

Hayssam Obeidat

PRZEMIANY POLITYCZNE I GOSPODARCZE W JORDANII PO 1989 R.

„Rewolucja chleba” w 1989 r. wymusiła na władzy jordańskiej przeprowadzenie gruntownych reform polityczno-gospodarczych i demokratycznych. Eksperci i analitycy zwykli nazywać je „przemianami demokratycznymi”, „otwarcie politycznym i demokratycznym” albo „doświadczeniem demokratycznym”. W artykule niniejszym zamierzam prześledzić zmiany, które nastąpiły w Jordanii zwłaszcza po 1989 r. Zmiana systemu niedemokratycznego na demokratyczny może się bowiem dokonać na różne sposoby:

- 1) poprzez ingerencję z zewnątrz (jest to sposób powszechny w świecie arabskim),
- 2) pod naciskiem silnej opozycji przez osłabianie rządu i doprowadzenie do jego upadku,
- 3) w drodze negocjacji władzy z opozycją,
- 4) w procesie reform zaproponowanych przez elity rządzące, które odgrywają główną rolę w przemianach społeczno-gospodarczo-politycznych.

Ostatni, czwarty sposób, odpowiada kształtowi przemian w Jordanii. Jeśli uznamy, że w Jordanii dokonały się zmiany, to z całą pewnością zostały one przeprowadzone za pomocą pakietu reform, który zaproponowały elity rządzące. Zresztą obecna władza w Jordanii sprawuje rządy nieprzerwanie od powstania państwa jordańskiego w 1946 r., co świadczy o realizacji czwartego z wymienionych modeli.

Aby zrozumieć zjawisko przemian w krajach arabskich, szczególnie w Jordanii, warto wyjaśnić przyjęte tam pojęcie reformy. Można wyróżnić dwa rodzaje:

- 1) Reformy liberalne (kontrolowane) – polegają na przeprowadzeniu zmian przez istniejącą władzę pod naciskiem społecznym w celu absorpcji niezadowolenia społecznego oraz uspokojenia opozycji. Dokonuje się zmian, zmniejszając represje wobec opozycji, przywracając część swobód politycznych, zmniejszając inwigilację

i ograniczenie wolności oraz pozwalając części partii politycznych na swobodną działalność. Tutaj istotne zastrzeżenie – wspomniane zmiany nie zostają przeprowadzone sposobem w pełni demokratycznym, lecz są kontrolowane przez władze, by nie dopuścić do zastąpienia istniejącej władzy nową¹.

2) Reformy demokratyczne – we współczesnej teorii demokracji liberalnej, wywodzącej się z prac Johna Locke'a i Johna Stuarta Milla, zakłada się, że faktyczny ustroj demokratyczny powinien charakteryzować się:

- możliwością wyboru władzy przez wolne i uczciwe wybory,
- możliwością kandydowania wszystkich obywateli do ciał tworzących władzę,
- rządami prawa i jawnością stanowienia prawa².

W pierwszym przypadku, pomimo gwarancji wolności i swobód politycznych, nadrzędnym celem jest to, by władza mogła kontrolować proces przemian. Ten sposób wprowadzania reform może jednak łatwo destabilizować sytuację polityczną w wyniku istniejących sprzeczności interesów władzy i opozycji, a konflikt taki może stać się pretekstem do przerwania przemian i przywrócenia dyktatury.

Drugi przypadek – reform demokratycznych – sprowadza się do zmiany systemu władzy w państwie z totalitarnego na demokratyczny. Zapewnia on również wprowadzenie nowej konstytucji, prawo wyborcze, gwarantuje pluralizm polityczny, swobody obywatelskie oraz poszanowanie praw człowieka.

Tezę badań nad przemianami w Jordaniі można sformułować następująco: intencją władz przeprowadzających dotychczasowe reformy i przemiany nie było doprowadzenie do pełnej demokratyzacji państwa. Były to raczej reformy liberalne, które służyły wsparciu istniejącej władzy w jej dążeniach do uzyskania społecznej akceptacji.

Charakterystyka systemu władzy w Jordaniі

Samuel Huntington w książce *Trzecia fala demokratyzacji* uznaje transformację za jeden z czterech typów demokratyzacji, w którym szczególna rola przypadła elitom reformatorskimi reprezentującym zarówno władzę starego systemu, jak i opozycję³. Czym, wobec powyższego, charakteryzuje się jordański system polityczny z jego elitą władzy w aspekcie przemian demokratycznych?

Odpowiedź na to pytanie wymaga wskazania natury jordańskiej monarchii. Wiele o cechach tego systemu można dowiedzieć się z konstytucji jordańskiej⁴, ale wiedza ta nie wystarczy w kontekście analizy procesu przejścia od totalitaryzmu do demokracji w ramach istniejącego systemu. Wymaga to – dodatkowo – przestudiowania dziedzictwa politycznego rodziny królewskiej oraz jej otwartości na przemiany demokratyczne. Rodzina ta była przecież inicjatorem demokratyzacji Jordaniі.

¹ Chodzi o to, że uchwała się prawo wyborcze w celu kontrolowania przez władze wyborów.

² <http://pl.wikipedia.org/wiki/Demokracja>.

³ S. P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995, s. 208.

⁴ The Constitution of The Hashemite Kingdom of Jordan, 11 1952, http://www.kinghussein.gov.jo/constitution_jo.html.

Ustawa Zasadnicza (konstytucja jordańska) z 1952 r. określa organizację państwa i wyznacza podstawowe zadania państwa oraz sposoby jego działania, a także prawa jednostki i ich obowiązki.

Jordańskie Królestwo Haszymidzkie jest dziedziczną monarchią konstytucyjną, władzę ustawodawczą sprawuje 2-izbowe Zgromadzenie Narodowe⁵. Natomiast władzę wykonawczą sprawuje król poprzez mianowanego przez siebie premiera.

Zgodnie z konstytucją król posiada władzę absolutną. Jest głową państwa, głównym dowódcą sił zbrojnych, rozwiązuje parlament, rozpisuje wybory, mianuje i odwołuje premiera, ma absolutny immunitet i nie podlega sądowi jordańskiemu. Ma również prawo do amnestii dzięki ustawie uchwalonej przez parlament (na jego wniosek)⁶.

Takie szerokie uprawnienia dane królowi przez konstytucję czynią go absolutnym władcą Jordanii – konstytucją jest właściwie to, co mówi król. Sytuacja taka wynika z historycznej pozycji rodziny królewskiej jako tej, która na mocy tzw. rewolucji arabskiej z 1916 r. (rewolucji szarifa Husajna) założyła Jordanię na podstawie udzielonej jej legitymacji⁷.

Geneza wydarzeń 1989 r.

16 kwietnia 1989 r. ówczesny premier Jordanii Zajd ar-Rifa'i⁸ podjął decyzję o podniesieniu cen paliw o 50%. Wielu obserwatorów uważa tę podwyżkę za pośredni powód wybuchu zamieszek w Ma'an na południu Jordanii i w innych miastach, skierowanych przeciwko polityce rządu. Decyzja rządu była kroplą, która przelała kielich, który już był pełen sprzeczności politycznych, gospodarczych i społecznych wynikających z uzależnienia Jordanii od Zachodu oraz obowiązującego od wojny czerwcowej w 1967 r. stanu wyjątkowego, powodującego zawieszenie praw obywatelskich i ograniczenie swobód politycznych w zakresie wolności wypowiedzi. Aby obiektywnie opisać sytuację Jordanii w tym okresie, należałoby przeprowadzić analizę na dwóch płaszczyznach: gospodarczej i politycznej.

Gospodarka jordańska należała do jednej z najłabszych wśród arabskich ze względu na jej ograniczone możliwości surowcowe. Jordania, w przeciwieństwie do innych państw arabskich, nie ma źródeł ropy naftowej, pozwalających na budowę infrastruktury. Powodowało to uzależnienie gospodarki jordańskiej od krajów arabskich eksportujących ropę naftową, zwłaszcza Arabii Saudyjskiej i Iraku. Kraje te przez wiele lat były dla Jordanii źródłem pomocy gospodarczej, rynkiem pracy dla

⁵ Izba wyższa parlamentu jest mianowana przez króla, natomiast izba niższa wybierana jest co cztery lata.

⁶ Zob.: art. 28–40 Konstytucji, [w:] *The Constitution of The Hashemite Kingdom of Jordan...*

⁷ M. asz-Shara, *Al-Tadribah ad-dimukratijja fi-l-Urdun* [Demokratyczne doświadczenie w Jordanii], „Al-Mustakbal Al-Arabi Journal”, No. 295, s. 184, <http://www.caus.org.lb/Home/index.php?Lang=en&PHPSES SID=d834059b27821895ac45eab57dc48a43>.

⁸ Zajd ar-Rifa'i był dwukrotnie premierem Jordanii: 26 maja 1973–13 lipca 1976 oraz 4 kwietnia 1985–27 kwietnia 1989. Był najdłużej urzędującym premierem. Zob. lista premierów Jordanii w: <http://www.answers.com/topic/list-of-prime-ministers-of-jordan>.

Jordańczyków oraz odbiorcami jordańskiego eksportu⁹. W latach 1974–1984 kolejne rządy jordańskie zaciągały w bankach zagranicznych kredyty na finansowanie projektów rozwojowych, co przyczyniało się do w miarę dużego rozwoju gospodarczego i zapewniało stabilizację finansową. Do ówczesnego rozwoju gospodarczego przyczyniły się również spore dochody pracowników jordańskich, pochodzące z pracy w krajach Zatoki Perskiej w okresie boomu naftowego¹⁰.

Tabela 1. Główne ekonomiczne wskaźniki gospodarki Jordanii (przed reformami w 1989 r.)

	1985	1986	1987	1988	1989
Wartość nominalna PKB (w.%)	3,6	14,2	2,2	2,7	4,2
Realna wartość PKB (w.%)	-1,1	7,0	2,9	-1,9	-13,4
Wartość nominalna PKB <i>per capita</i> w dinarach ¹¹	729	802	789	780	783
Realna wartość PKB <i>per capita</i> w dinarach	729	751	744	703	576
Inflacja (CPI) Konsumencki Indeks Cen	3,0	0,0	-0,2	6,7	25,7
Rozliczenie bieżące	-99,9	-16,0	-118,0	-105,5	104,9
Handel	-763,5	-594,2	-599,9	-641,0	-592,4
Eksport	310,9	256,0	315,7	381,5	637,6
Import	1074,4	850,2	915,6	1022,5	1230,0
Usługi	346,7	337,8	279,3	300,7	319,1
Dochody pracowników Jordanii	402,9	414,5	317,7	335,7	358,3
Turystyka	204,2	186,3	196,4	230,8	314,6
Bilans	137,6	51,0	75,9	32,8	-212,1
Dochody całkowite	647,1	670,9	676,8	721,3	855,5
Dochody ze źródeł wewnętrznych	459,3	527,2	549,2	565,9	593,8
Kredyty zagraniczne	187,8	143,2	127,6	155,4	261,7
Wydatki całkowite	805,7	981,3	965,9	1054,0	1102,3
Wydatki bieżące	542,5	570,5	602,7	669,6	749,7
Wartość inwestycji	263,2	410,8	363,2	384,4	352,6
Ogólny bilans	-158,6	-310,4	-289,1	-332,7	-246,8
Ogólny bilans jako procent PKB	-8,1	-13,9	-12,7	14,2	-10,1

Źródło: Jordan Country Profile, *The Road Ahead for Jordan*, Economic Research Forum, Egypt and Institut de La Méditerranée, France, Kair, sierpień 2005, s. 29.

⁹ Jordan Country Profile, *The Road Ahead for Jordan*, Economic Research Forum, Egypt and Institut de La Méditerranée, France, Kair, sierpień 2005, http://www.photius.com/countries/jordan/economy/jordan_economy_the_late_1980s.html.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ 1,00 dinar (JD) = 4,17 zł.

Tabela 2. Budżet Jordanii w latach 1964/1965–1991 (w mln dinarów)

Rok	Wydatki			Dochody					Deficyt	
	Inwestycje	Bieżące	Suma	Zadłużenie zagraniczne	Zadłużenie wewnętrzne	Pożyczki zwrotne	Pomoc zagraniczna	Zadłużenie wewnętrzne		Suma
1964	9,2	34,5	43,7	7,0	0,0	0,0	15,4	23,8	46,2	2,5
1965	11,2	35,8	47,0	2,6	0,0	0,0	15,3	26,7	44,6	2,4
1966	10,4	28,2	38,6	2,2	0,0	0,0	9,9	23,3	35,4	3,2
1967	23,5	44,7	68,2	4,3	0,0	0,2	40,4	25,3	70,2	2,0
1968	23,3	57,2	80,5	4,5	0,0	0,0	40,2	26,3	71,0	9,5
1969	23,2	65,2	88,4	4,6	8,4	0,6	38,4	32,5	84,5	3,9
1970	21,7	59,0	80,7	2,5	4,2	0,4	35,4	30,3	72,8	7,9
1971	22,5	60,7	83,2	7,9	12,1	0,0	35,4	35,8	91,2	8,0
1972	31,0	70,5	101,5	8,5	5,0	0,1	44,5	42,6	100,7	0,8
1973	40,9	78,6	119,5	11,4	10,8	0,0	45,6	46,2	114,0	5,5
1974	43,0	103,6	146,6	15,2	9,0	0,1	58,8	65,8	148,9	2,3
1975	79,2	125,7	204,9	16,2	13,1	0,0	100,6	82,6	212,5	7,6
1976	76,6	185,9	262,5	19,9	13,0	0,0	66,2	107,6	206,7	55,8
1977	142,3	195,6	337,9	58,5	15,0	0,0	122,2	142,3	338,0	0,1
1978	148,6	212,9	361,5	90,7	16,0	0,0	81,7	158,5	346,9	14,6
1979	194,3	321,3	515,6	37,6	32,4	0,0	210,3	187,9	468,2	47,4
1980	227,1	336,1	563,2	71,6	18,0	0,0	209,3	226,1	525,0	38,2
1981	255,6	391,5	647,1	76,4	18,0	7,2	206,3	309,2	617,1	30,0
1982	250,6	443,0	693,6	65,3	28,2	0,0	199,5	362,2	652,2	38,4
1983	251,6	453,7	705,3	76,8	28,8	2,3	197,0	400,6	705,5	0,2
1984	232,7	488,1	720,8	122,2	25,5	9,6	106,1	415,0	678,4	42,4
1985	263,2	542,5	805,7	162,4	35,3	18,5	187,8	440,8	844,8	39,1
1986	410,8	570,5	981,3	159,7	74,8	12,8	143,7	514,4	905,4	75,9
1987	363,2	602,7	965,9	63,2	130,0	17,7	127,6	531,5	870,0	95,9
1988	384,4	669,6	1054,0	97,5	135,0	21,5	155,4	544,4	953,8	100,2
1989	352,6	749,7	1102,3	184,2	43,8	28,4	261,7	565,4	1083,5	18,8
1990	278,7	841,4	1120,1	197,9	33,6	29,9	164,3	744,0	1169,7	49,6
1991	330,3	904,0	1234,3	336,7	2,3	58,0	225,2	828,8	1451,0	216,7

Źródło: Jordan Central Bank, na podstawie raportów rocznych 1964–1995, <http://www.cbj.gov.jo>.

Dobra koniunktura gospodarcza nie trwała długo – z powodu złej polityki jordańskiego rządu. W połowie lat 80. miał miejsce poważny kryzys gospodarczy, spowodowany ograniczeniem pomocy przyznanej Jordanii przez kraje arabskie na podstawie decyzji podjętej na szczycie państw arabskich w Bagdadzie w 1978 r.¹² Ponadto zmalały wpływy z dochodów pracowników do budżetu jordańskiego. Znacznie zmniejszył się także eksport, zwłaszcza do krajów Zatoki Perskiej (zob. tabela 1 i 2). Doprowadziło to do spadku dochodów budżetowych. Niedobory uzupełniano kredytami zagranicznymi i wewnętrznymi. Taka polityka rządu powiększała jeszcze problem i w konsekwencji przyczyniła się do dalszego spadku dochodów budżetowych.

Zadłużenie Jordanii osiągnęło astronomiczną kwotę 10 mld dolarów w 1989 r. Jordania musiała za nie zapłacić wysokie odsetki. Nieuzasadnione były także wydatki na uzbrojenie – w wysokości 4,7 mld dolarów w latach 1980–1989, oraz udzielenie Jordańskim Liniom Lotniczym kredytu w wysokości 463,5 mln dolarów. Wydatki te w większości nie były objęte kontrolą parlamentu¹³. Rząd jordański w celu

¹² Royal Scientific Society, *Al-Hala al-irakijja wa ta'siruha ala al-iktisad al-urduni* [Sytuacja w Iraku i jej wpływ na gospodarkę jordańską], Amman 2005, s. 25.

¹³ A. Mahafda, *Ad-Dimokratijja al-mukajjada* [Uwiązana demokracja], Amman 2004, s. 62.

rozwiązania problemów gospodarczych próbował wprowadzić kolejne podwyżki cen (oczywiście pod kontrolą Międzynarodowego Funduszu Walutowego – MFW), konsekwencją tego był wzrost ubóstwa i upadek klasy średniej.

Kryzys gospodarczy był ogromnym zaskoczeniem dla Jordańczyków. Zaskoczenie wynikało z polityki dezinformacji, jaką stosował rząd jordański, cały czas powtarzając i zapewniając o silnej walucie. Upadek waluty jordańskiej doprowadził do wielu dramatów w społeczeństwie. Od 1921 r., czyli powstania emiratu Transjordanii z emirem Abd Allahem Ibn Husajnem na czele, próbowano wiele razy zainicjować życie parlamentarne. W latach 1929–1947 pięciokrotnie miały miejsce wybory parlamentarne, jednak Wielka Brytania (Jordania była wówczas pod protektoratem brytyjskim) nie pozwalała parlamentowi na uchwalenie ustaw umożliwiających przeprowadzenie reform politycznych. Dopiero zawarty w 1946 r. układ między Jordanią a Wielką Brytanią doprowadził do oficjalnego uznania niepodległości Jordanii¹⁴. Jednak okres ten charakteryzował się słabą aktywnością parlamentarną, polityczną, związkową i partyjną. Lukę tę wypełniono przez system plermienny, który organizował życie społeczne ze swoimi zwyczajami, prawem i etyką. Społeczeństwo było podzielone wówczas na rolników i beduinów.

Wojna arabsko-izraelska w 1948 r. i przyłączenie Zachodniego Brzegu Jordanu do Jordanii w 1950 r. przyczyniły się do ożywienia życia politycznego. Zezwolono na rejestrację partii politycznych i w 1950 r. zorganizowano pierwsze wolne wybory dla Transjordanii i Zachodniego Brzegu Jordanu¹⁵. Doświadczenie demokratyczne z lat 50. nie trwało jednak długo. Powody tego były następujące:

- 1) zmiany demograficzne w Jordanii po przyjęciu większości z 800 tys. uchodźców palestyńskich, wydalonych z Palestyny po wojnie arabsko-izraelskiej w latach 1948–1949,
- 2) partie polityczne, które w większości były palestyńskie, weszły w konflikt z władzą jordańską, co w konsekwencji doprowadziło do ich rozwiązania,
- 3) pierwszy rząd, który został wyłoniony w wyniku wolnych wyborów, wplątał się w „wojnę na górze” z królem, który w 1957 r. doprowadził do zdymisjonowania rządu, uwięził parlamentarzystów oraz zawiesił konstytucję¹⁶.

W ten sposób Jordania, śladem innych krajów arabskich, stała się państwem, które represjonowało opozycję i odebrało jej prawa obywatelskie oraz prawo do wolności słowa. W latach 1947–1967 wybierano parlament 7 razy i rozwiązywano go przed końcem kadencji – z różnych powodów, z których najważniejszy to brak współpracy pomiędzy władzą wykonawczą i ustawodawczą¹⁷.

Po wojnie czerwcowej w 1967 r., w wyniku której wojska izraelskie rozpoczęły okupację Zachodniego Brzegu Jordanu, władze jordańskie nasiliły represje przeciwko opozycji. Tym bardziej że opozycja weszła w konflikt z władzą, głosząc hasła zmiany władzy oraz apelowała o rozpoczęcie wojny wyzwolenczej przeciwko Izraelowi. Towarzyszyło temu powstawanie palestyńskich instytucji i związków zawo-

¹⁴ S. Kamal, *The Modern History of Jordan*, New York 1993, s. 23–26.

¹⁵ M. C. Wilson, *King Abdullah, Britain and the Making of Jordan*, Cambridge 1987.

¹⁶ M. asz-Shara, *op. cit.*, s. 184.

¹⁷ *Ibidem*.

dowych, co skomplikowało jeszcze bardziej sytuację partii jordańskich. Sytuacja taka doprowadziła do starcia władz z palestyńskimi organizacjami ruchu oporu, które zostało rozstrzygnięte w 1971 r. na korzyść króla i doprowadziło do wydalenia Jase-
ra Arafata z Jordanii¹⁸.

Król zawiesił konstytucję, wprowadził stan wyjątkowy oraz rozwiązał parlament wybrany w 1967 r. Zawiesił również prawo wyborcze, uzasadniając swoją decyzję tym, że przeprowadzenie wyborów na Zachodnim Brzegu Jordanu może być odebrane jako uznanie okupacji izraelskiej¹⁹. Od tego czasu władza jordańska rządziła krajem we wszystkich płaszczyznach życia: gospodarczego, politycznego, sądow-
nictwa i innych na mocy prawa stanu wyjątkowego, który wykorzystywała przeciw-
ko partiom politycznym, związkom zawodowym oraz organizacjom pozarządowym. Brak kontroli władzy ustawodawczej przyczynił się do wzrostu korupcji wśród elit i poczucia niesprawiedliwości wśród społeczeństwa jordańskiego²⁰.

W 1984 r. król Jordanii podjął decyzję o przywróceniu praw obywatelskich i politycznych. Stało się to pod wpływem nacisku społecznego, krytyki społeczności międzynarodowej oraz na skutek rozpoczęcia rozmów na temat zorganizowania konferencji międzynarodowej, mającej na celu rozwiązanie konfliktu arabsko-iz-
raelskiego. Tego samego roku rozpisano wybory uzupełniające do parlamentu²¹. Król nie zgodził się na przeprowadzenie nowych wyborów, podając ten sam powód – niemożność przeprowadzenia wyborów na Zachodnim Brzegu Jordanu. Nie trzeba jednak było długo czekać na obalenie tego argumentu, ponieważ 31 lipca 1988 r. król Jordanii rzekł się Cisjordanii na rzecz Palestyńczyków²².

Decyzja o zrzeczeniu się Cisjordanii była częścią nowej polityki króla, mającej na celu stworzenie nowej tożsamości Jordanii – kraju, gdzie Palestyńczycy stanowili połowę mieszkańców. Zarazem król chciał raz na zawsze pozbawić wpływu OWP na Palestyńczyków mieszkających w Jordanii – tak aby wszyscy obywatele byli lo-
jalni tylko wobec Jordanii. Próbowano w ten sposób zmusić Palestyńczyków do rezygnacji ze swojej tożsamości politycznej²³. Najważniejsze postanowienia tzw. prawa zrzeczenia się przez Jordanię Cisjordanii (*disengagement*)²⁴ były następujące:

- 1) anulowanie planu rozwoju Cisjordanii, pomimo że Jordania przeznaczyła na ten cel 1,3 mld dolarów (o tym król wspominał w swoim przemówieniu)²⁵;
- 2) rozwiązanie parlamentu, w którym zasiadali parlamentarzyści z Cisjordanii,
- 3) likwidacja Ministerstwa ds. Ziem Okupowanych,
- 4) wysłanie wszystkich urzędników Zachodniego Brzegu Jordanu na emeryturę.

¹⁸ Dzięki mediacji Dżamala Abd an-Nasera udało się osiągnąć porozumienie między królem Husajnem i Jaserem Arafatem. Historycy uważają je za ostatni sukces Nasera. A. Samir Muta'wi, *Jordan in the 1967 War*, Cambridge 1987.

¹⁹ H. Hurani, *Al-Murszid ila Madżilis al-Umma al-Urduni as-salis 'aszar, 1997–2001*, [Przewodnik do parlamentu jordańskiego 13; 1997–2001], Amman 1999, s. 200.

²⁰ A. Mahafda, *Al-Urdun... Ila ajna?* [Jordania... dokąd?], „Al-Mustakbal Al-Arabi Journal”, No. 295, s. 28.

²¹ M. asz-Shara, *op. cit.*, s. 183.

²² http://www.mongabay.com/reference/country_studies/jordan/GOVERNMENT.html.

²³ A. Abu Dijab, *Intifadat al-chubz wa-a-dimukratija fi-l-Urdun* [„Rewolucja chleba” a demokracja w Jordanii], „Madżallat al-fikr ad-dimukrati” 2005, s. 112.

²⁴ Tekst w: http://www.kinghussein.gov.jo/88_july31.html.

²⁵ *Ibidem*.

Wszystkie wspomniane decyzje były podjęte na podstawie ustaleń szczytu państw arabskich w Rabacie, który uznał OWP za jedyne go reprezentanta Palestyńczyków, były także uzgodnione z przedstawicielami OWP²⁶.

Historyczna decyzja Jordanii o zrzeczeniu się Cisjordanii miała duży wpływ na sytuację wewnętrzną. Przede wszystkim została ona podjęta bez udziału rozwiązanego parlamentu reprezentującego społeczeństwo, a skłonienie Palestyńczyków do rezygnacji z podwójnej lojalności pogłębiło represje wobec partii politycznych oraz spowodowało ograniczenie swobód obywatelskich i politycznych poprzez wykorzystanie prawa stanu wyjątkowego z 1967 r.²⁷ Po trzecie wreszcie, rząd i wywiad jordański dążyły do zwiększenia napięcia między Palestyńczykami i Jordańczykami (polityka „dziel i rządź”). Obszarem działalności wywiadu stały się najważniejsze uniwersytety.

Wybuch tzw. rewolucji chleba w 1989 r. był więc wynikiem pogłębiających się wspomnianych problemów. Należy dodać, że „rewolucja chleba” była wyłącznie inicjatywą jordańską²⁸, Palestyńczycy mieszkający w Jordanii nie mieli z nią nic wspólnego, aczkolwiek była także wynikiem polityki rządu jordańskiego wobec Palestyńczyków. Ujawniła również wiele faktów, które nie były znane obywatelom Jordanii. Najważniejszy z nich to niewątpliwie skala korupcji w rządzie jordańskim. To dlatego jednym z najważniejszych postulatów rewolucji było pociągnięcie do odpowiedzialności kamej wszystkich urzędników zamieszanych w korupcję – obok zadań anulowania decyzji o podwyżce cen paliw, przywrócenia praw politycznych i rozpisania nowych wyborów parlamentarnych oraz poparcia dla prawa Palestyńczyków do samostanowienia.

Król stał przed trudnym wyzwaniem, zdawał sobie sprawę z rozdrażnienia społeczeństwa jordańskiego i zagrożenia dla jego władzy. Nie miał innego wyjścia, jak uspokoić sytuację wewnętrzną przez podjęcie ważnych decyzji, które miały być pierwszym krokiem ku demokratyzacji Jordanii. Najważniejsze z nich to: zniesienie stanu wyjątkowego, pozwolenie na działalność partii politycznych, uchwalenie nowego prawa wyborczego oraz rozpisanie nowych wyborów parlamentarnych²⁹.

Pozostaje zadać pytanie, czy wspomniane ustępstwa króla wobec protestujących były wynikiem jego przekonania co do potrzeby zmian demokratycznych oraz reform politycznych i gospodarczych? Czy też były to jedynie drobne reformy liberalne w celu obrony władzy? Aby odpowiedzieć na te pytania, przeanalizowane zostaną zmiany wprowadzone po 1989 r.

²⁶ Dyskusja w telewizji z politykami jordańskimi zaangażowanymi przy tej sprawie: Al-Arabijja z 17 października 2006 r., <http://www.alarabiya.net/Articles/2006/10/17/28350.htm>.

²⁷ A. Abu Dijab, *op. cit.*, s. 111.

²⁸ *Intifadat al-chubz* („powstanie Jordańczyków” lub „rewolucja chleba”) rozpoczęła się w mieście Maan na południu Jordanii i objęła inne miasta jordańskie.

²⁹ <http://www.mopd.gov.jo/about/laws>.

Przemiany polityczno-gospodarczo-demokratyczne po 1989 r.³⁰

Nie ma wątpliwości, że wybory parlamentarne w 1989 r. odbyły się na bazie polityki rządu jordańskiego zmierzającej ku przemianom. Rząd nie zabronił żadnej partii politycznej wzięcia udziału w tych wyborach, aczkolwiek, zgodnie z prawem wyborczym z 1986 r., zakazano kandydowania liderom niektórych partii pod pretekstem wydanych wyroków sądowych za nielegalną działalność polityczną. Trzeba przyznać, że pomimo krótkiej kampanii wyborczej, która trwała 25 dni, wybory zostały uznane za uczciwe przez wszystkich jej obserwatorów: opozycję i władze jordańskie (krytyka dotyczyła jedynie prawa wyborczego). Do wyborów kandydowało 647 kandydatów na 82 miejsca w parlamencie. Frekwencja wyniosła 51,58% (tabela 3). Wybory te wyłoniły parlament z udziałem większości sił politycznych w Jordanii – od nurtów religijnych po lewicowe. Parlament ten miał następnie wiele osiągnięć w uchwaleniu ustaw, które wzmocniły kontrolę parlamentu nad władzą wykonawczą oraz jego niezależność. Mimo, że życie demokratyczne było zawieszane przez wiele lat, dyskusje toczące się w parlamencie wykazały dojrzałość demokratyczną. W 1992 r. uchwalono prawo o działalności partii politycznych, w 1993 r. prawo wydawnicze, w 1992 r. prawo sądu najwyższego, które znosiło immunitet dla członków rządu, chroniący przed pociągnięciem do odpowiedzialności karnej oraz prawne zniesienie stanu wyjątkowego³¹. Udało się również ugruntować prawo parlamentu do monitorowania prac rządu oraz prawo kierowania do nich zapytań poselskich. Ponadto parlamentarzyści pod naciskiem społecznym uwolnili wszystkich więźniów politycznych i przywrócili im paszporty, prawa polityczne i obywatelskie³².

Tabela 3. Przebieg wyborów w roku: 1989, 1993, 1997 i 2003

	1989	1993	1997	2003
Populacja	3,370,867	4,152,000	4,580,234	5,255,677
Liczba zarejestrowanych wyborców	1220445	1501278	1838199	2505882
W %	36,21%	36,16%	40,13%	47,68%
Liczba posiadaczy kart wyborczych	1049582,7	1201022	1479934	2505882
W %	86%	80%	80,51%	100%
Liczba głosujących	541426	822294	824664	1252941
Frekwencja	51,58%	68,47%	55,72%	50,00%
Liczba kandydatów	645	534	524	500
Liczba kandydatów w stosunku do liczby mieszkańców	1627	2249	2824	5012
1 parlamentarzysta reprezentuje	13120	15013	18499	24095,02

Źródło: A. Musa, *Al-Muwatin wa-l-intichabat wa azmat al-muszaraka fi-l-'amalijja al-intichabijja* [Obywatel, wybory i kryzys uczestnictwa w procesie wyborczym], <http://www.electionsjo.com/ESubject/DefaultSub.asp?seid=77>.

³⁰ W. Knowles, *Jordan Since 1989: A Study in Political Economy*, Tauris 2005.

³¹ Prawo działalności partii politycznych, Arab Law Information Jordan, <http://www.arablwinform.com/default.asp?LANG=EN>.

³² H. Hurani, *op. cit.*, s. 202.

Wybory parlamentarne w 1993 r. odbyły się na podstawie tymczasowego prawa wyborczego uchwalonego w tymże samym roku. Zamiast udoskonalić proces demokratyczny, władze Jordanii wpłynęły na to, by mieć kontrolę nad tym procesem przez uchwałę mówiącą, że każdy obywatel może oddać głos tylko na jednego kandydata. Prawo to nie zostało uchwalone przez parlament, lecz przez rząd³³. Prawo takie, jak można sądzić, pozwala utrwalić system plemienny, wygodny dla władzy, ponieważ głosowanie tylko na jednego kandydata pozwala władzy przewidzieć, kto zostanie wybrany (więcej będzie niezależnych parlamentarzystów, których władza może przeciągnąć na swoją stronę). Osłabiło to partie polityczne, ponieważ wyborcy głosowali zwykle na członka swojego plemienia, a nie na partie. Wyjątkiem byli Bracia Muzułmanie, którzy zdobyli 22 miejsca, zwiększając swój stan posiadania z 16 miejsc w 1989 r.³⁴ Obok Braci Muzułmanów zaledwie kilka innych partii zdobyło 12 miejsc. Do parlamentu weszła 1 kobieta. Resztę stanowili parlamentarzyści, którzy popierali rząd. Taki skład parlamentu pracował jednak wolniej – w porównaniu ze składem z 1989 r., który zdażył uchwalić wiele istotnych ustaw.

Prawo wyborcze jest nadal przedmiotem krytyki opozycji, która oskarża rząd o utrwalanie systemu plemiennego, ponieważ system ten nie pozwala na przetrwanie partii politycznych (do 2005 r. zarejestrowano ich 24; patrz tabela 4). Rząd miał na celu kontrolowanie procesu demokratycznego, aby łatwo przewidzieć, kogo Jordańczycy wybiorą spośród swego plemienia i nim manipulować. Było to np. zauważalne podczas głosowania nad układem pokojowym jordańsko-izraelskim w 1994 r., kiedy dzięki tzw. niezależnym parlamentarzystom udało się uzyskać 55 spośród 82 głosujących za układem.

Wielu obserwatorów uważa, że system wyborczy, który nadal ma status tymczasowego, spowodował cofnięcie procesu demokratyzacji Jordanii. Jordańczycy przestali wierzyć w intencje władz jordańskich w sprawie rozwoju demokracji – pokazuje to spadek frekwencji z 68,47% w 1993 r. (najwyższa frekwencja w historii wyborów w Jordanii) do 55,72% i 50% w 2003 r. (patrz tabela 3). Świadczą o tym opinie Jordańczyków widoczne w sondażach oceniających poziom demokracji, przeprowadzonych przez Center for Strategic Studies University of Jordan w 19 krajach arabskich i USA³⁵. W 1993 r. Jordańczycy przyznali 4,58 punktów w dziesięciostopniowej skali, w kolejnych latach punktacja wzrosła w niewielkim stopniu – 5,76 w 2000 r. i 6,20 w 2005 r.

Tabela 4. Partie polityczne zarejestrowane do 2005 r.

Al-Adzjal [Jordańska Partia Pokoleń] (Muhammad al-Chalajla)
Al-Umma [Partia Narodowa] (Ahmad al-Hananda)
Partia Ziemi Arabskiej (Aisza Salih Hidzazajn)
Arabska Partia Postępowa Baas (Fu'ad Dabbur)

³³ T. Al-Masri, *Aqd min aldimuqratiya al-urdunia* [Dekada jordańskiej demokracji], Amman 2003, s. 33.

³⁴ Abia M. Amawi, *The 1993 Elections in Jordan*, „Arab Studies Quarterly” (ASQ), Summer 1994, http://findarticles.com/p/articles/mi_m2501/is_n3_v16/ai_17041234/pg_8.

³⁵ Democracy in Jordan 2005, Public Opinion Poll Unit Center for Strategic Studies University of Jordan, wrzesień 2005.

Jordańska Partia Komunistyczna (Munir Hamarna)
Narodowa Partia Konstytucyjna (Ahmad asz-Szunnak)
Arabski Ruch Islamsko-Demokratyczny Du'a (Jusuf Abu Bakr)
Jordańska Partia Zielonych (Muhammad Batajna)
Front Akcji Muzułmańskiej (Hamza Mansur)
Partia Centro-Islamska Al-Wasat (Marwan al-Fa'uri)
Jordańska Partia Lewicy Demokratycznej (Musa Ma'ajta)
Demokratyczna Partia Jordańska Jedności Narodowej (Sa'id Tijab Ali Mustafa)
Demokratyczna Partia Narodu Jordańskiego HASZD (Ahmad Jusuf)
Partia Postępową (Fawwaz al-Zu'bi)
Jordańska Partia Pracy (dr Mazin Hanna)
Partia Akcji Narodowej Hakk (Tarik al-Kajjali)
Narodowa Partia Konstytucyjna (Abd al-Hadi al-Madżali)
Ruch Narodowy na Rzecz Demokracji Bezpośredniej (Mahmud an-Nuwajhi)
Ruch Panarabski (Mahmud an-Nuwajhi)
Jordańsko-Arabska Partia Socjalistyczna Baas (Tajsir al-Humsi)
Komitet Antynormalizacyjny (Ali Abu Sukkar)
Stowarzyszenie Jordańskich Prawników (Salih 'Armuti)
Jordańskie Stowarzyszenie Prasowe (Sajf asz-Szarif)
Partia Braci Muzułmanów (Abd al-Madżid az-Zunajbat)

Źródło: opracowanie własne na podstawie oficjalnego portalu internetowego rządu jordańskiego, www.jordan.jo.

Wybory w 1997 r.

Wybory w 1997 r. odbyły się w atmosferze dużego napięcia społecznego z powodu braku dialogu między władzą a opozycją. Ponadto pogorszenie się sytuacji ekonomicznej spowodowało, że obywatele nie wierzyli, iż udział w tych wyborach może coś zmienić. Barięą był również brak postępu i woli władz Jordanii w sprawie zmiany prawa wyborczego oraz wymuszenie przez władze na parlamencie uchwalenia niekorzystnego dla opozycji prawa prasowego³⁶. Powyższe czynniki odbiły się negatywnie na udziale obywateli w wyborach – frekwencja spadła do 50% (według oficjalnych danych, patrz tabela 3). Najsilniejsza partia polityczna, Bracia Muzułmanie, nie wzięła udziału w wyborach – ze względu na wymienione powody oraz w proteście przeciwko układowi pokojowemu z Izraelem, co spowodowało, że większość parlamentarną zdobyli przedstawiciele plemienni, przeważnie przychylni władzy, zdobywając w parlamencie 62 z 80 miejsc³⁷.

Pomimo uchwalenia przez rząd jordański w 2001 r. ustawy poprawiającej prawo wyborcze, która wprowadzała kilka pozytywnych zmian, takich jak zwiększenie składu parlamentu z 80 do 110 osób, zwiększenie ilości okręgów wyborczych z 21 do 45 oraz przeznaczenie 6 miejsc dla kobiet, utrzymano najbardziej kontrowersyjną zasadę, czyli jeden głos na jednego kandydata³⁸.

³⁶ T. Al-Masri, *op. cit.*, s. 34.

³⁷ M. asz-Shara, *op. cit.*, s. 193.

³⁸ <http://www.electionsjo.com/ESubject/DefaultSub.asp?seid=42>.

Wybory w 2003 r. miały charakter plemienny, nie przygotowano żadnych programów wyborczych. Partie polityczne nie były widoczne, z wyjątkiem Braci Muzułmanów, którzy wykorzystali odczucia religijne do osiągnięcia sukcesu. Podobnie jak było w przypadku wyborów z 1997 r., nowy parlament został zdominowany przez przedstawicieli plemiennych. Również frekwencja była niższa niż w 1997 r. i wyniosła 50%. Dzięki zagwarantowaniu miejsc dla kobiet, do parlamentu weszło ich 6 – to największa ilość w historii jordańskiego parlamentaryzmu. Wydaje się, że poparcie władzy dla kandydatów plemiennych miało na celu ograniczenie dostępu Palestyńczyków do parlamentu.

Jordański Narodowy Statut

Doświadczenia „demokratyczne” przyciągnęły zainteresowanie Jordańczyków – widoczny był ich entuzjazm wobec możliwości czynnego uczestniczenia w wyborach. Niestety, później zainteresowanie i wiara Jordańczyków w proces demokratyczny zmalowały. Powody były następujące: najważniejszy to brak reakcji władzy na postulat opozycji w sprawie zmiany prawa wyborczego, nazwanego przez opozycję jordańską „prawem jednego głosu na jednego kandydata” (powodowało ono, że parlament przez cały czas był i nadal jest zdominowany przez konserwatywnych przedstawicieli plemion jordańskich). Konserwatyści w pełni i bezkrytycznie popierają władzę w Jordanii. Nie udało się również zbudować nowoczesnej demokracji, w której partie powinny odgrywać główną rolę, gdyż władza zrobiła wszystko, by je osłabić i zniszczyć. Stało się to pomimo wiary jordańskich partii w konieczność demokratyzacji. W ciągu ponad 15 lat doświadczeń demokratycznych w Jordanii zamiast posunąć proces do przodu, kraj się znacznie cofnął z powodu braku woli politycznej władz.

„Rewolucja chleba” z 1989 r. odstłoniła przepaść pomiędzy władzą a społeczeństwem jordańskim. Dlatego też król Jordanii, aby ratować sytuację, ogłosił tzw. Jordański Narodowy Statut jako „konstytucję” zgody narodowej między władzą a społeczeństwem w oparciu o demokratyzację i włączenie opozycji do uczestniczenia w podejmowaniu decyzji. Dokument ten miał być początkiem reform demokratycznych i społeczno-kulturowych³⁹. Jordański Narodowy Statut został uchwalony podczas konferencji zgody narodowej zorganizowanej przez króla Jordanii w 1991 r. Wspomniany dokument zawierał zasady i idee, na których postanowiono oprzeć nową erę państwowości Jordanii, takie jak budowa struktury państwa prawa, pluralizm polityczny, sprawiedliwość społeczna, podejmowanie decyzji w sposób demokratyczny, uchwalenie prawa wyborczego, uchwalenie prawa partii politycznych i wiele innych, zawartych we wspomnianym dokumencie.

W pierwszym artykule Statutu wyjaśnia się powody, dla których on powstał. Należą do nich: budowa struktury państwowości jordańskiej, w której aktywnie będą

³⁹ Komisja, która pracowała nad Jordańskim Narodowym Statutem, składała się ze 100 przedstawicieli władzy i sił opozycyjnych, pod przewodnictwem byłego premiera Jordanii Ahmada Obeidata. Tekst „The Jordanian National Charter” w: <http://www.kinghussein.gov.jo/charter-national.html>.

działać przedstawiciele społeczeństwa jordańskiego, ugruntowanie państwa pluralistycznego oraz trwanie w przemianach demokratycznych w Jordanii jako jedyny sposób na rozwiązanie problemów społeczno-gospodarczych i kulturowych⁴⁰.

Niewątpliwie Jordański Narodowy Statut zawiera idee i wartości doskonale do przeprowadzenia reform demokratycznych i społeczno-gospodarczych. Statut ten został uznany przez wszystkie siły polityczne za ogromne osiągnięcie cywilizacyjne, ponieważ zmierzał do tego, aby uczynić z Jordanii demokratyczne państwo prawa, z wolnością wypowiedzi. Jordania miała dużą szansę⁴¹, jednak Jordański Narodowy Statut, który miał zostać przekształcony w stałą konstytucję, pozostał na papierze, zlekceważony zarówno przez rząd, jak i opozycję. Można to tłumaczyć tym, że nie był obowiązującym dla wszystkich prawem, lecz przestrzeganie jego postanowień pozostało w geście władz i opozycji. Pozostaje zadać pytanie, dlaczego nie został poddany pod referendum jako konstytucja jordańska? Nasuwa się następująca odpowiedź: jego powstanie wymusiło społeczeństwo jordańskie w 1989 r., a kiedy problemy minęły, dokument został zapomniany przez władze. Inny powód to uchwalenie tymczasowego prawa wyborczego oraz niepowodzenie wyborów w 1993 r. Najważniejsze jednak jest podpisanie układu pokojowego z Izraelem w 1994 r. Doprowadziło to do zamknięcia dialogu z opozycją i uniemożliwienia jej dostępu do mediów – z powodu krytyki układu pokojowego⁴².

Brak politycznej woli do zatwierdzenia Statutu i przekształcenia go w konstytucję był celowy, dokument przestał bowiem być korzystny dla władz, zwłaszcza po podpisaniu układu pokojowego z Izraelem w 1994 r. Okazało się, że intencją władz jordańskich było jedynie zneutralizowanie gniewu społeczeństwa w 1989 r., kiedy natomiast osiągnięto cel, sprawa Statutu uległa zapomnieniu.

Reformy polityczne i gospodarcze

W 1993 r. rząd jordański uchwalił nowe prawo prasowe, uznane przez ekspertów za nowoczesne. Również opozycja, pomimo niezadowolenia części polityków i dziennikarzy jordańskich, uznała je za prawdziwe osiągnięcie⁴³. Prawo to gwarantuje wolność słowa, myśli i prasy obywatelom. Daje im także prawo krytyki i publikowania w prasie, radiu i telewizji. Umożliwia też zakładanie gazet i wydawnictw, również przez partie i siły polityczne. W oparciu o to prawo powstały nowe gazety i czasopisma po uprzednim otrzymaniu specjalnych licencji. Co najważniejsze, prawo to zakazało władzom wykonawczym karania dziennikarzy⁴⁴.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ T. Al-Masri, *op. cit.*, s. 24.

⁴² O tych powodach pisał Ahmad Hasan. A. Hasan, *Al-tadil al-wazari fi al-Urdun* [Zmiana Rady Ministrów], „Al-Sijasa ad-daulija” 2006, No. 194, s. 108.

⁴³ Analiza prawa prasowego Jordanii w: *Global Campaign for Press Expression, Memorandum on The Draft Press and Publication Law for the year 2004 r. of the Kingdom of Jordan*, London 2005, s. 7-8.

⁴⁴ T. Abu Bakr, *Al-Urdun namuzad li at-tahawwul nahwa ad-dimokratija fi-l-'alam al-'arabi* [Jordanian jako wzór przemiany w kierunku demokracji w świecie arabskim], <http://www.arabtimes.com/ara%20horah/thamer%20abu%20baker.html>.

Podpisanie układu pokojowego z Izraelem w 1994 r. przyczyniło się do podziałów w społeczeństwie jordańskim. Wystąpiono z krytyką władzy wykonawczej zarówno ze strony związków zawodowych, jak i wszystkich partii politycznych. Z tego też powodu władze wprowadziły w 1997 r. poprawki do prawa prasowego⁴⁵, które zostały uznane przez opozycję za sprzeczne z konstytucją jordańską. Najważniejsze wprowadzone zmiany można ująć następująco:

- 1) wolności słowa postawiono pewne warunki,
- 2) cofnięto prawo swobodnego wyrażania myśli politycznej,
- 3) wprowadzono wysoką karę za łamanie prawa prasowego,
- 4) wprowadzono ogromną opłatę za prowadzenie gazety – do 100 tys. dinarów (140 tys. dolarów), co przyczyniło się do zamknięcia 13 czasopism oraz 4 dzienników wydawanych przez partie polityczne⁴⁶.

Dodatkowo władza wykonawcza zdominowała media państwowe, nie dopuszczając do nich opozycji, a wszystkie media, zwłaszcza radio i telewizja, są własnością państwa, państwo posiada także ponad 60% akcji największych dzienników jordańskich: www.alrai.com i www.aldostour.com. Rząd może więc kształtować jordańską opinię publiczną zgodnie z własnymi celami⁴⁷.

Była to kolejna sprawa, w której władza nie dotrzymała obietnicy danej opozycji. Prawo prasowe z 1997 r. było mocnym ciosem w demokrację. O ile rok 1957 uznano za datę zakazu działalności partii politycznych w Jordanii, to rok 1992 był chwilą zniesienia tego zakazu. Stało się to w wyniku uchwalenia przez rząd jordański Jordkańskiego Narodowego Statutu, który dopuszczał rejestrację partii politycznych – jako główny filar demokracji. Prawo o partiach politycznych zostało uchwalone przez parlament wyłoniony w wyborach z 1989 r.⁴⁸ W wyniku tej uchwały powstały w krótkim czasie 24 partie polityczne (patrz tabela 4), które reprezentowały cztery nurty: religijny, nacjonalistyczny, lewicowy oraz liberalny⁴⁹. Partie jordańskie reprezentowały wszystkie siły polityczne w Jordanii. Wszystkie też partie wzięły udział w wyborach parlamentarnych w 1997 r. Ustawa pozwoliła partiom na swobodną działalność polityczną, aczkolwiek większość z nich nie była reprezentowana w parlamencie. Ustawa ta została uznana przez ekspertów i obserwatorów za spełniającą wymogi demokratyczne współczesnego świata⁵⁰.

Aby jednak precyzyjnie rzecz nakreślić, należałoby dodać, że partie te powinny posiadać możliwość działania za zasadzie pokojowego przekazywania władzy, tak jak to się odbywa w krajach zachodnich. W przypadku Jordanii sytuacja była daleka od standardów zachodnich, ponieważ władza od samego początku popierała trwanie przy systemie plemiennym i dążyła, pod różnymi pretekstami, do ograniczania działalności partii politycznych. Odpowiedzialność za ten stan rzeczy ponoszą również same partie, które były słabe i nie potrafiły przekonać Jordańczyków do aktywności politycznej. Według sondaży przeprowadzonych przez Center for Strate-

⁴⁵ Ustawa prasowa z 1997 r., <http://www.lob.gov.jo/ui/laws/print.jsp?no=27&year=1997&RequestLevel=3>.

⁴⁶ M. asz-Shara, *op. cit.*, s. 196.

⁴⁷ A. Mahafda, *op. cit.*, s. 31.

⁴⁸ Tekst ustawy o partiach politycznych, podrozdział: Jordania, <http://www.parliament.jo/publish/ch2.htm>.

⁴⁹ Podział na nurty w: <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=16918>.

⁵⁰ Zob. przyp. 59.

gic Studies University of Jordan, w 2005 r.⁵¹ tylko 6% Jordańczyków uważało, że partie polityczne reprezentują ich aspiracje polityczne, społeczne i ekonomiczne. Jest to znaczny spadek w porównaniu z 9,8% w 2004 r. To znaczy, że ponad 90% obywateli nie wierzy, że obecne partie reprezentują ich dążenia⁵². Partie polityczne nie potrafiły więc stać się skuteczną siłą polityczną, co doprowadziło do ich upadku i kompromitacji w oczach społeczeństwa jordańskiego. Winy można dopatrywać się zarówno w samych partiach, jak i w polityce władz, które ograniczały ich aktywność poprzez kolejne ustawy o prawie wyborczym oraz trwanie przy zasadzie jeden głos na jednego kandydata, prowadzącej do tego, że zdecydowana większość nie była reprezentowana w parlamencie. Ponadto prawo prasowe ograniczało partiom swobodę wypowiedzi i możliwość wydawania gazet, co utrudniało przekaz programów politycznych. Niemałe znaczenie miał również długi okres zakazu działalności partii politycznych utrudniający zdobycie doświadczenia politycznego, a także obawy przed represjami⁵³.

Podsumowując, można stwierdzić, że rola władzy w zdławieniu działalności partii politycznych była duża. Stosowała ona w tym celu całkowicie kontrolowane media i prawo wyborcze narzucające wygodny dla władzy system plemienny. Sposób prowadzenia polityki przez władze jordańskie przyczynił się do zamrożenia działalności partii i ich rozproszenia⁵⁴.

Jedną z najważniejszych zmian, które dokonały się po 1989 r., było pojawienie się na scenie politycznej w Jordanii dużej liczby organizacji społecznych i pozarządowych, takich jak organizacje praw człowieka, stowarzyszenia i fundacje rozwoju demokracji, instytuty badań, organizacje kobiece i wiele innych.

Jordańskie instytucje demokratyczne można podzielić na dwie kategorie: pierwsza obejmuje organizacje, stowarzyszenia, spółdzielnie o charakterze tradycyjnym, które istniały w Jordanii od dawna, druga zaś dotyczy organizacji nowych, takich jak związki zawodowe i inne. Jordańskie społeczeństwo obywatelskie opiera się na około 2000 organizacji, które zrzeszają 17% społeczeństwa⁵⁵. Pomimo zróżnicowania i dużej ilości organizacji społecznych i pozarządowych nie odegrały one istotnej roli na jordańskiej scenie politycznej. Nie mogły również wywrzeć skutecznej presji na rząd w celu zmiany jego polityki w kierunku przemian demokratycznych. Najważniejszym powodem porażki niewątpliwie jest zależność tych instytucji finansowych oraz brak mocnych kadr kierowniczych, które wolą pracować w instytucjach państwowych (funkcji nie można łączyć). Wobec tego instytucje te są uzależnione od państwa finansowo albo kadrowo. Można o to śmiało oskarżać władze, które przyczyniły się do braku ich niezależności, co doprowadziło do ich paraliżu. Władze kontrolują działalność tych organizacji poprzez korzystne dla siebie prawo. Prawo jordańskie daje państwu pełną kontrolę nad ich działalnością: państwo rejestruje organizacje i udziela koncesji na ustalonych warunkach, a nie, jak w krajach

⁵¹ Center for Strategic Studies University of Jordan..., s. 10-11, www.css-jordan.org.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ A. Mahafda, *op. cit.*, s. 28.

⁵⁴ M. al-'Adajla, *Al-'Amal al-hizbi fi-l-Urdun. Achta' tatarakum* [Działalność partyjna w Jordanii - wzrastające błędy], <http://www.rezgar.com/debat/show.art.asp?aid=71183#>.

⁵⁵ H. Hurani, *op. cit.*, s. 15.

zachodnich, przez decyzje sądu. Ponadto usurpuje sobie prawo do monitorowania wyborów i ma wpływ na kierownictwo w tych organizacjach, także przez komisje dyscyplinarne. Niemalą rolę w ograniczaniu działalności organizacji społecznych i pozarządowych odegrało również obowiązujące od 1966 r. prawo o związkach zawodowych, pozwalające służbom bezpieczeństwa na ingerencję w ich działalność⁵⁶. W ten sposób doprowadzono do paraliżu instytucji społecznych i pozarządowych, a ich działalność stała się w dużej mierze bezcelowa.

Reformy gospodarcze w Jordaniі wymagają oddzielnej analizy. Sondaże przeprowadzone w okresie od 20 sierpnia do 4 września 2006 r.⁵⁷ przez Al-Quds Center for Political Studies wśród 100 najważniejszych reprezentantów poszczególnych partii politycznych w Jordaniі pokazały, że 93,6% z nich uznało, że nie może być postępu w gospodarce bez prawdziwych reform gospodarczych. 68,3% nie było zadowolonych z postępu w reformach gospodarczych, a 40% uważało, że program reform rządowych nie spełnił swojego celu. Aż 83% uważało, że reformy gospodarcze nie były jordańskie, lecz narzucone z góry przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Sondaż ten odzwierciedla przekonania Jordańczyków. Rzeczywiście, ze względu na historyczne powiązania z Wielką Brytanią i USA oraz strukturę ludności i słabą gospodarkę Jordania stała się podatna na wpływy zewnętrzne.

Jak było wspomniane wcześniej, zgoda władz jordańskich na przemiany społeczno-gospodarcze i demokratyczne w 1989 r. miała źródło głównie w problemach gospodarczych. Dlatego też Międzynarodowy Fundusz Walutowy apelował do władz Jordaniі o przeprowadzenie gruntownych reform gospodarczych, głównie o zniesienie dotacji na niektóre towary, takie jak np. chleb, co uderzyło bezpośrednio w społeczeństwo jordańskie. Dużą rolę odegrały tutaj kraje zachodnie, które uzależniły swoją pomoc od przeprowadzenia reform gospodarczych⁵⁸.

Pierwszym krokiem w kierunku reform gospodarczych było uchwalenie przez władze jordańskie ustaw, które ugruntowały nowe zasady funkcjonowania gospodarki jordańskiej, takie jak: prywatyzacja, prawo inwestycji zagranicznych, gospodarka wolnorynkowa⁵⁹.

Tabela 5. Główne wskaźniki ekonomiczne gospodarki Jordaniі (w latach 1992–2003)

	1992	1996	2000	2001	2002	2003
Wartość nominalna PKB (w %)	24	4,2	3,8	5,9	5,7	5,3
Realna wartość PKB (w %)	14,3	2,1	4,2	4,9	4,8	3,3
Wartość nominalna PKB <i>per capita</i> w dinarach	941	1105	1189	1223	1257	1288
Realna wartość PKB <i>per capita</i> w dinarach	558	573	578	589	600	603
Bezrobocie (w %)		12,0	13,7	14,7	15,3	14,5
Inflacja (CPI) Konsumencki Indeks Cen	-568,7	-157,4	41,5	-3,0	296,5	779,4
Rozliczenie bieżące	-1384,7	-1755,4	-1898,6	-1799,8	-1581,4	-1801,1
Bilans handlowy	829,3	1288,2	1346,6	1626,7	1963,9	2126,9

⁵⁶ *Ibidem*, s. 16–18.

⁵⁷ http://www.alqudscenter.org/english/pages.php?local_type=125&local_details=2&id1=100&menu_id=18.

⁵⁸ W. Knowles, *op. cit.*, s. 77–88.

⁵⁹ Ustawy dotyczące gospodarki jordańskiej można znaleźć na stronie parlamentu jordańskiego bądź bezpłatnie zamówić, pisząc do parlamentu, <http://www.parliament.jo/publish/ch4.htm>.

Eksport	2214,0	3043,6	3245,2	3426,5	3545,3	3928,0
Import	614,0	132,3	1445,5	1499,6	1513,5	1632,0
Usługi	573,1	1094,8	1308,2	1426,0	1513,7	1560,6
Dochody pracowników Jordanii	314,3	527,2	512,4	496,1	557,4	572,6
Turystryka	58,8	93,6	408,1	-76,2	-62,7	-214,1
Bilans		697,1	2762,6	2578,4	3494,6	4740,0
Dochody całkowite	1358,6	1723,3	1850,3	1968,0	2020,8	2381,2
Dochody ze źródeł wewnętrznych	1221,2	1476,3	1610,1	1718,6	1754,1	1698,6
Kredyty zagraniczne	137,4	247,0	240,2	249,4	266,7	682,6
Wydatki całkowite	1372,5	1764,1	2054,1	2192,3	2296,7	2542,6
Wydatki bieżące	1019,8	1353,8	1718,3	1788,5	1857,9	2057,2
Wartość inwestycji	352,7	410,3	335,8	403,8	438,8	485,4
Ogólny bilans	-13,9	-40,8	-203,8	-224,3	-275,9	-161,4
Ogólny bilans jako procent PKB	-0,4	-0,8	-3,4	-3,5	-4,1	-2,3

Źródło: Jordan Country Profile, *The Road Ahead for Jordan...*, s. 45.

Reformy koncentrowały się na zapewnieniu stabilności fiskalnej i monetarnej, która została zakłócona po kryzysie w 1988 r. i załamaniu finansów państwa. Cele reform, wymuszone przez MFW, sprowadzały się do zapewnienia Jordanii dyscypliny fiskalnej oraz usprawnienia eksportu⁶⁰. Zamrożone zostały płace w sektorze publicznym oraz zatrzymano zatrudnienie w tym sektorze ze względu na bezrobocie strukturalne. Rząd obcinał również subwencje oraz ograniczał import w celu obniżenia deficytu handlowego. Został wprowadzony podatek od sprzedaży, który był wstępnym krokiem do ostatecznej pełnej reformy podatkowej.

Po sześciu miesiącach wprowadzania reform gospodarka jordańska zaczęła odbijać się od dna. Akcja „Pustynna Burza” w 1991 r. wpędziła ją ponownie w recesję, ale stosunkowo szybko powróciła do rozwoju w wyniku powrotu 300 tys. Palestyńczyków i Jordańczyków z krajów Zatoki Perskiej. Przyczyniło się to do wzrostu PKB do 24% w 1992 r. (patrz tabela 5). Początkowo powrót ten spowodował chwilowy wzrost bezrobocia, ale równocześnie ożywił rynek w zakresie edukacji, służby zdrowia i innych usług⁶¹.

Drugi program reform strukturalnych, który został zainicjowany w połowie października 1991 r., przyczynił się do redukcji deficytu budżetowego o 20% rocznie w latach 1996–2000, ze średnim wzrostem gospodarczym wynoszącym 8,2% w skali roku⁶². Redukcja deficytu polegała na obniżeniu wydatków, eliminacji subsydiów na większość towarów i usług oraz zasileniu budżetu dochodami 300 tys. Jordańczyków i Palestyńczyków.

Sukces reform umożliwił Jordanii redukcję zadłużenia zagranicznego. Do końca 2000 r. również zadłużenie wewnętrzne zmniejszyło się z 103% w 1996 r. do 87%. Równocześnie stosunek obsługi długu do eksportu dóbr i usług zmniejszył się z około 13,6% w 1996 r. do 5% w 2000 r.⁶³ Oczywiście rolą opozycji jest monitorowanie i krytykowanie działań rządu, ale wyniki mówią same za siebie – mimo pro-

⁶⁰ W. Knowles, *op. cit.*, s. 84–85.

⁶¹ T. H. Kanaan Marwan A. Kardoosh, *The Story of Economic Growth in Jordan: 1950–2000*, Amman 2002, s. 11–12.

⁶² Jordan's Economic Reforms Dr. Moh'd Abu-Hammour Minister of Finance of Jordan, IIF's Eighth Annual Meeting of Middle Eastern and North African Bank Chief Executives Abu Zabi, ZEA, 19–20 February, 2005, s. 4.

⁶³ *Ibidem*, s. 13–14.

blemów z bezrobociem, wzrostu cen dóbr i usług gospodarka jordańska zaczęła funkcjonować na zdrowych zasadach gospodarki wolnorynkowej.

Podsumowanie

Czy intencją władz Jordanii przy wprowadzaniu reform i przemian było doprowadzenie do demokratyzacji państwa? Czy też przemiany te były jedynie reformami liberalnymi, które służyły do wsparcia istniejącej władzy, dążącej do uzyskania akceptacji społecznej?

Wydaje się, że reformy w Jordanii po 1989 r. były bardziej wymuszone na władzach niż przez te władze zamierzone. Jordania przechodziła trudny okres z powodu trudności gospodarczych oraz korupcji i złego zarządzania. Przyczyniło się to do wybuchu rozruchów społecznych, co groziło istnieniu władzy i mogło spowodować podważenie jej legitymacji. Zmuszało to władze do przeprowadzenia przemian politycznych i demokratycznych, które, jak się okazało, były tylko doraźne, miały na celu uspokojenie nastrojów społecznych.

Reformy – takie jak wybory do parlamentu, uchwalenie Jordańskiego Narodowego Statutu, wolność słowa, swobody obywatelskie, legalizacja partii politycznych oraz prawo do funkcjonowania instytucji społecznych i pozarządowych – były doraźne i gdy minęło zagrożenie tzw. rewolucji chleba, zaprzestano dalszego ich realizowania, a część reform wręcz cofnięto. Nawet te reformy, które udało się zrealizować, zostały zmanipulowane przez władzę.