

الأحزاب السياسيّة والديمقراطيّة من الناحيتين النظرية والعملية

سياسة التمويل السياسيّ، والأحزاب، وتوطيد الديمقراطية

POLITICAL PARTIES AND DEMOCRACY IN
THEORETICAL AND PRACTICAL PERSPECTIVES

POLITICAL FINANCE POLICY, PARTIES,
AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT

MICHAEL JOHNSTON

مايكل جونستون

المعهد الديمقراطيّ الوطنيّ للشؤون الدوليّة

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

الأحزاب السياسيّة والديمقراطيّة من الناحيتين النظرية والعملية

سياسة التمويل السياسيّ، والأحزاب، وتوطيد الديمقراطية

مايكل جونستون

POLITICAL PARTIES AND DEMOCRACY IN
THEORETICAL AND PRACTICAL PERSPECTIVES

POLITICAL FINANCE POLICY, PARTIES,
AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT

MICHAEL JOHNSTON

المعهد الديمقراطيّ الوطنيّ للشؤون الدوليّة

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية هو منظمة غير ربحية، تعمل في سبيل تعزيز الديمقراطية ونشرها على نطاق واسع في العالم. ويوفّر المعهد الديمقراطي الوطني المساعدة العملية للقادة السياسيين والمدنيين، من أجل تطوير القيم والممارسات والمؤسسات الديمقراطية، مستعيناً بشبكة عالمية من الخبراء المتطوعين. كما يتعاون المعهد مع الديمقراطيين في كل أنحاء العالم، بهدف بناء المنظمات السياسية والمدنية، وصون نزاهة الانتخابات، بالإضافة إلى تشجيع مشاركة المواطنين وتعزيز الانفتاح والمساءلة في الحكم.

جميع حقوق النشر والطبع محفوظة للمعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) ٢٠٠٥. ويمكن نسخ أجزاء من هذا العمل و/أو ترجمتها لأهداف غير تجارية، شرط ذكر المعهد الديمقراطي الوطني مصدراً للمادة المنشورة، وإرسال أية نسخ عن أية ترجمة إلى المعهد. النسخة الأصلية مطبوعة في الولايات المتحدة الأمريكية.

ترجمة ناتالي سليمان - تاريخ 28/08.2006. المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت-لبنان. طبع في لبنان. الرجاء الامتناع عن ترجمة النص العربي إلى لغات أخرى. أما نسخ مقتطفات لأهداف غير تجارية فحائز، شرط ذكر المعهد مصدراً للمادة المنشورة.

2030 M STREET, NW
FIFTH FLOOR
WASHINGTON, DC 20036
TELEPHONE: 202-728-5500
FAX: 202-728-5520
WEBSITE: WWW.NDI.ORG

٢٠٣٠ شارع إم، شمال غرب
الطابق الخامس
واشنطن العاصمة، ٢٠٠٣٦
تلفون: ٥٥٠٠-٧٢٨-٢٠٢
فاكس: ٥٥٢٠-٧٢٨-٢٠٢
الموقع الإلكتروني: www.ndi.org

الرجاء إرسال أي تعليق أو سؤال حول ترجمة هذا الكتيب إلى: arabictranslation@ndi.org

تيسر طبع هذا الكتاب بفضل الدعم الذي قدّمه مكتب الديمقراطية وشؤون الحكم، والمكتب المعنيّ بشؤون الديمقراطية والنزاعات وتقديم المساعدات الإنسانية، والوكالة الأميركية للتنمية الدولية، وفقاً لأحكام القرار رقم DGC-A-00-01-00004-00. يُشار إلى أن الآراء الواردة في هذا الكتاب صادرة عن المؤلف ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، أو المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية.



TABLE OF CONTENTS

فهرس المحتويات

١	تمهيد
٢	نبذة عن سيرة المؤلف
٣	سياسة التمويل السياسي، والأحزاب، وتوليد الديمقراطية
٣	إحلال السياسة في المقام الأول
٥	الأحزاب، والمركة السياسية، والديمقراطية
٧	الأحزاب، والمركة السياسية، والديمقراطية المستدامة
٩	أدوات السياسة: وضع الأفكار موضع التنفيذ
١٩	الأهداف والقوى الفاعلة: إحياء السياسات
٢٤	الخيارات السياسية: مطابقة الأدوات والحالات
٣٠	خلاصة وتنبه

الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية

إقرار قانون الأحزاب

د. كينيث جاندا، جامعة "نورث ويسترن"

سياسة التمويل السياسي، والأحزاب، وتوطيد الديمقراطية

د. مايكل جونستون، جامعة "كولغايت"

التطورات في اتصالات الأحزاب

د. بيبا نوريس، مدرسة جون ف. كينيدي للعلوم السياسية، جامعة "هارفرد"

تطبيق الديمقراطية ضمن الأحزاب

د. سوزان سكارو، جامعة "هيوستن"

مدير المشروع: فكتوريا كنافور

داعم المشروع: هانا أرنولد

المستشار: د. دنيز باير

مدير التحرير: د. جون غولد

المصمم الطباعي: ستيفاني ليفي

يوّد المعهد الديمقراطي الوطني أن يخصّ بالشكر كلّ من قدّم مشورته بصفة غير رسمية في سبيل صدور هذه السلسلة، بعنوان "الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية"، وهم: د. راسل دالتون، مدير مركز دراسة الديمقراطية في جامعة كاليفورنيا، إيرفين؛ ود. دايفيد فاريل، رئيس الكرسي الأكاديمي "جان مونييه" للسياسة الأوروبية في جامعة مانشستر؛ ود. مايكل غالاجر، الأستاذ المساعد في العلوم السياسية في جامعة ترينيتي، دبلن؛ ود. كاي لاوسن، الأستاذ الفخري في جامعة ولاية سان فرانسيسكو؛ ود. بول ويب، أستاذ السياسة في جامعة ساسكس، برايتون.

ولا ننسى أيضاً الاسهامات الإضافية التي قدّمها لهذه السلسلة كلّ من سكوت بايتس، من مركز السياسة الوطنية؛ وجون بروتون، من الحزب الإيرلندي "فاين غايل"؛ ود. ديتير ديتكيه، من مؤسسة فريديريك إبيرت؛ وعضو البرلمان ماتياس أورسي، من حلف الديمقراطيين الأحرار في المجر؛ وطوماس ميليا، من بيت الحرية؛ وعضو البرلمان الأوروبي أنيمي نبيتز، من الحزب الليبرالي الفلمنكي في بلجيكا؛ ود. نوربرت فاغتر، من مؤسسة كونراد أديناور؛ واطوني وورثينغتون، من حزب العمال في المملكة المتحدة.

لمزيد من المعلومات بخصوص برامج المعهد الديمقراطي الوطني المتعلقة بالأحزاب السياسية، أو للحصول على نُسخ إلكترونية عن سلسلة مؤلّفات الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية، الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.ndi.org/global/polparties/polparties.asp>

وهي تشير إلى الأخطار والعثرات التي تحدث أثناء تنفيذ المشروع، وتصور الاعتبارات العملية التي ينبغي أن تدركها الأحزاب. بالإضافة إلى ذلك، تشجع هذه الأبحاث التعمق في عدة موارد، وفي مقالات، وكتب يمتازة يستشهد بها المؤلفون والتعمق فيها.

ويأمل القيمين على هذه الأعمال أن تساعد سلسلة "الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية" القراء على فهم كل موضوع فهماً أفضل، واستيعاب تعقيدات القضايا المدروسة. أما هذا البحث الذي يحمل عنوان "التطورات في اتصالات الأحزاب"، فيركّز على قنوات الاتصال المتاحة للأحزاب لتعزيز تواصلها مع المواطنين، وربط هذه التطورات بسياسات الاتصال التي يمكن أن تعتمدها الحكومات لتحسين المنافسة الحرة والتزبئة بين الأحزاب.

وتقوم هذه السلسلة مقام اختبار متميز فيه المعرفة النظرية بالبحث التجريبي والتجربة العملية. وقد دعا المعهد الديمقراطي الوطني أربعة بحاثين بارزين لكتابة الأبحاث وإشراك مجموعة من الأفراد في كل مرحلة من مراحل المسار - ومنهم قادة الأحزاب، ودعاة الديمقراطية، وبعض موظفي المعهد الديمقراطي الوطني، وأكاديميون مرموقون - في كل مرحلة من مراحل هذا المسار، بدءاً من وضع إطار الاختصاص الأولي، وصولاً إلى مراجعة الخلاصات والمسودات. ويدين المعهد الديمقراطي الوطني بالفضل لعدد كبير من الأشخاص الذين ساهموا في صدور هذه السلسلة، لا سيما المؤلفين الذين شاركوا في مسار مضمّن قوامه التعاون، وتقبلوا المعلومات الارتجاعية والتوجيهات بكل رحابة صدر، فضلاً عن مستشار المشروع، د. دنيز باير. كما يعرب المعهد الديمقراطي الوطني عن تقديره وامتنانه لمسؤولة البرنامج العليا، فيكتوريا كانافور، التي تولت إدارة المشروع منذ ولادة فكرته.

ويعرب المعهد الديمقراطي الوطني، أخيراً، عن شكره الخالص لما قدّمته الوكالة الأميركية للتنمية الدولية من دعم لتمويل هذا المشروع.

إيفان دوهرتي

المساعد الأعلى،

مدير برامج الأحزاب السياسية

كينيث وولاك

الرئيس

تحتاج الديمقراطية إلى أحزابٍ سياسيةٍ قويّةٍ وذات استمرارية، قادرة على تمثيل المواطنين، وتقديم خياراتٍ سياسيةٍ تثبت قدرتها على ممارسة السلطة خدمةً للخير العام. إلا أنّ اتساع الهوة بين المواطنين وقادتهم المنتخبين، والتراجع في النشاط السياسي، وتطور القوى المعادية للديمقراطية، يضع الأحزاب السياسية الديمقراطية في مواجهة تحدياتٍ مستمرة.

لقد عمل المعهد الديمقراطي الوطني مع أحزابٍ سياسيةٍ من مختلف الدول، لما يزيد عن عشرين سنة، سعيًا إلى إشاعة أجواءٍ سياسيةٍ أكثر انفتاحاً تمكّن المواطنين من المشاركة مشاركةً ناشطة في تعزيز المسار الديمقراطي. ويقارب المعهد الديمقراطي الوطني مهمته، بصفته معهداً يُعنى بشؤون الأحزاب السياسية، من وجهة نظرٍ عملية، فيقدم المساعدة من أجل تشجيع التطوير التنظيمي للأحزاب على الأمد البعيد، وتعزيز قدرتها التنافسية في الانتخابات المحلية والوطنية، ومساعدتها على المشاركة البناءة في الحكم. ويتخذ هذا الدعم أشكالاً متعدّدة، بدءاً بالتدريب التفاعلي والممارسة الموجهة، ومروراً بالاستشارات، والموارد المكيفة مع حاجات الأحزاب التي تساعد هذه الأخيرة لتغدو منظماتٍ أكثر انفتاحاً وتمثيلاً للشعب.

لقد بادر المعهد الديمقراطي الوطني، في العام ٢٠٠٤، إلى إصدار سلسلةٍ من البحوث، تعالج أربعة مواضيعٍ تتمحور حول دور الأحزاب السياسية ووظيفتها. ويناقش البحثان الأولان، تحت عنوان "إقرار قانون الأحزاب"، و"سياسة التمويل السياسي، والأحزاب، والتنمية الديمقراطية"، الأنظمة وآلياتها التي تؤثر على الأحزاب مباشرة، فيما يتناول البحثان الآخران، تحت عنوان "تطبيق الديمقراطية ضمن الأحزاب"، و"التطورات في اتصالات الأحزاب"، الحكم والتنظيم داخل الأحزاب. وتهدف هذه الأبحاث مجتمعةً إلى تقديم معلوماتٍ مقارنة عن عناصر السياسة الحزبية، والاضاءة على الأنهاج المتباينة المتبعة، وما يرافقها من أسبابٍ ونتائج. كما تدرس بعض تبعات أعمال الأحزاب السياسية أو استراتيجيتها في كل منطقة.

لكنّ هذه الأبحاث لا تقدّم نظريّاتٍ حول التنظيم الحزبي، ولا حلولاً فوريةً لمعالجة المشاكل التي تمت دراستها؛ بل إنها تتناول العوائق والمقاربات المحتملة المتعلقة بإنشاء أحزابٍ سياسيةٍ أكثر فعاليةً وشمولاً.

نبذة عن سيرة المؤلف

ABOUT THE AUTHOR

مايكل جونستون هو أستاذ العلوم السياسيّة في مركز شارل أي دانا، ومدير شعبة في قسم العلوم الاجتماعيّة في جامعة كولغايت. وقد شارك في تأسيس صحيفة "الفساد والاصلاح" (*Corruption and Reform*) وفي تحريرها، منذ العام ١٩٨٥ ولغاية العام ١٩٩٦، كما شارك مع الرّاحل أرنولد جاي هيدنهايم في إعداد كتاب بعنوان "الفساد السياسي: مفاهيم وسياقات" (*Political Corruption: Concepts and Contexts*) (٢٠٠٢). وتتضمّن مؤلّفاته المرتقبة كتاباً بعنوان: "أعراض الفساد: الثروة والسلطة والديمقراطية" (*Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*) (٢٠٠٥)، ومختارات أدبيّة معدّة حول موضوع المجتمع المدني والاصلاح. كما عمل د. جونستون مستشاراً لبعض المنظّمات الدوليّة ووكالات التنمية، ومنها البنك الدولي، ومؤسسة آسيا، ولجنة ولاية نيويورك للنزاهة الحكوميّة، والوكالة الأميركيّة للتنمية الدوليّة، والأمم المتحدّة. وقد نال شهادة الدكتوراه من جامعة "يال".

يرجّح أن تفعل مقارنة التمويل السياسي المدنيّة/ المناهضة للفساد مشاركةً سياسية واسعة القواعد، وناشطة، وتنافسيّة؛ لا بل إنها تعيق فعلياً، ومن نواحٍ كثيرة، تحقيق المصالح الذاتية التي تؤدي دوراً أساسياً في كل ديمقراطية فاعلة. وما أكثر الحالات التي تشبّه فيها الأحزاب بالمرافق العامّة، عوّض اعتبارها وسيلةً يسخرها الأفراد والمجموعات للتأثير على السياسات والحكومات^٣. وتلك نظرة تُفرغ العمل السياسي الديمقراطي من حيويّته. أمّا من وجد له مصلحةً كافية في التغلّب على هذه العوائق، وانخرط كلياً في المسار، فلا يجد مصلحة ذاتية في الرؤية المدنيّة/التصحيحيّة. لذا، لا عجب إن كانت الأحزاب الحاكمة، في عددٍ من الأنظمة السائرة إلى الديمقراطية، قد أعادت صياغة منظومات التمويل السياسي، أو طوّقتها بما يتيح لها زيادة مغائتها الخاصة^٤، فيما تقوم الأطراف المتنافسة كلّها، في دول أخرى، بانتهاك هذه المنظومات دونما عقاب^٥.

إحلال السياسة في المقام الأوّل

PUTTING POLITICS FIRST

تقوم أطروحة هذا البحث الرئيسة على أن سياسات التمويل السياسي لا تخدم التطوّر الديمقراطي بالانكباب على كبح الفساد، بل بتأمين الدعم والتشجيع لقيام معركة سياسية عمادها الانفتاح، وأحزاب قويّة تعي مسؤولياتها. إن توطيد الديمقراطية يقوم، في جوانبه الحيويّة، على توفير التمويل الضروري خلال الحملات وفي ما بينها، وإدخال مصلحة المواطنين والمجموعات الذاتية في لعبة السياسات التمويلية، وفي العمليات السياسيّة بوجه عام.

ويعني وجود الحزب وجود تسويات سياسية أساسية ما بين ضبط الفساد وتمويل أحزاب سياسية منفتحة وتنافسية. فضبط الفساد يصبّ الجهد في السياسات التنظيمية، أي في رسم مقتضيات الشفافية والقيود المفروضة على المشاركة وعلى تدفق الأموال بشكل عام، بدل النهوض بمبادرات توزيع الموارد (أي السياسات التوزيعية) الرامية إلى تدعيم العنصرين معاً. بالإضافة إلى ذلك، تتركز جهود ضبط الفساد، في معظم

للأحزاب السياسية القويّة دور هام في العمل السياسي الديمقراطي الذي يقوم على التنافس والانفتاح، خصوصاً في الديمقراطيات الناشئة. وتحتاج الأحزاب إلى التمويل لتضمن بقاءها وقدرتها التنافسيّة، ولتُنجز وظائفها الديمقراطية خلال الحملات الانتخابية وما بينها. بيد أن السواد الأعظم من الناس يرى أن المال السياسي وما ينجيه يثيرون إشكالية، لا بل يمثّلون خطراً، في بعض الأحيان، يهدّد الديمقراطية. ولا تُجمع الآراء على وسائل تمويل الأحزاب، أو على الأنظمة التي يُفترض أن ترعى المساهمات، والنفقات، والكشف العلني عن المعلومات. فغالباً ما يأتي تعريف وضع الأحزاب القانوني والدستوري غير محدّد^١. كما يساء فهم دورها السياسي في أحيان كثيرة.

يحلّل هذا البحث سياسة التمويل السياسي، وتأثيرها على الأحزاب وعلى توطيد الديمقراطية، مركزاً بالدرجة الأولى على المجتمعات التي تحلّ فيها الديمقراطية ضيفاً للمرّة الأولى أو تكاد، أو الديمقراطيات التي تحاول النهوض من جديد إثر أزمة ألمت بها. فلطالما تفسّنت في هذه المجتمعات ظاهرة الشحّ في موارد الأحزاب التي تحتاج إلى نيل القبول من الدولة، والرصيد الاجتماعي، ودعم المؤسسات التي تعمل على تطبيق السياسات الديمقراطية في مجتمعات أخرى. والقوانين التي ترعى أساليب التبرّع بالمال، وجمعه، وإنفاقه، والتصريح عنه - أو حتى سياسة عدم التدخل أو التشريعات غير الفاعلة في أيّ من هذه المجالات - تخلف آثاراً عميقة في نوعيّة المسارات الديمقراطية وديمومتها.

غير أن معظم هذه السياسات لا يهدف إلى إمداد الأحزاب التنافسيّة بالموارد الضرورية قدر ما يُقصد به ضبط الفساد. وغالباً ما تمثل هذه السياسات مذهباً تصحيحياً يعكس رؤيةً مناهضة للسياسة، "رؤية مدنيّة" تعتبر السياسة وسيلةً لتحقيق المصالح العامة، وترى أن الحكومة ترمي، في صلب كيانها، إلى توفير الإدارة السليمة من الناحية التقنية. ولكنّ المعروف أن الرؤية المدنيّة وهدف قمع الفساد "منتجان" عمومياً، فإن توقّراً لأحدهم توقّراً للجميع. لذلك تتعرّض هذه السياسات للمشكلة المعهودة، إلا وهي الانتفاع على أهون سبيل: فكثيرون هم الذين يلقون الحمل الثقيل على الآخرين، عندما لا يرون لأنفسهم مصلحة شخصية تُذكر في المضي في سياسات من هذا النوع^٢. لذا، لا

الفساد

هو استغلال الوظائف والموارد العامة لمنفعة خاصة، علماً أن عبارات "العام"، و"الخاص"، و"الاستغلال" تثير سجلاً سياسياً حاداً في عددٍ من المجتمعات. فالفساد المستشري في الديمقراطيات الراسخة يرتبط بمساح يبدلها بعض رجال الأعمال أو أصحاب الثروات لشراء النفوذ في الحكومة أو استئجاره. ولكنَّ المعضلة تتمثل أيضاً أو أساساً، في معظم دول العالم الأخرى، في إقدام رجال الدولة والشخصيات السياسية النافذة على نهب المقدرات الاقتصادية. والخلاف القائم، في أن، حول جوانب هامة من التعريف، وإقبال المسؤولين على الإثراء في عدّة دول دوغما رادع، يؤكّد أهمية قيام معركة سياسية حرّة ومنفتحة، لرسم الحدود وتحديد نقاط التمايز الأساسية، في الموضوع الأول، ومراقبة تجاوزات الحكم السياسي واقتراح حلول بديلة عن الحكومات الفاسدة، في الموضوع الثاني.

أقدّم هذه الحجّة لرغبتي في الاستناد إلى جملة أفكار ومبادرات بحثية أسهمت، إلى حدّ بعيد، في الاضاعة على هذه القضايا، والربط في ما بينها. فقد دافع دليل دور المال في العمل السياسي، الصادر عن الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، عن قضية الشفافية في التمويل السياسي دفاعاً قوياً وبلغياً^٦. كما تطرّق إلى قضية ماثلة المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية، الذي فهرس وحلّل مبادرات تنظيمية تتوافر في أعداد وصيغ مهولة في جملة من دول العالم^٧. وليس الغرض من هذا البحث تفنيد هذه الحجج، بل الدعوة إلى إغناء "جبله" المبادرات بمزيد من السياسات التوزيعية، واقتراح سبل إقامة توازن سليم بين مختلف هذه المبادرات، باتّخاذ المعركة السياسية الفاعلة والسياسات الحزبية المتناسكة معياراً للتقدّم وهدفاً أخيراً نصبو إليه.

إلا أن الواقعية في هذا المقام موجبة. فمهما اكتست الحوافز والقيود الناشئة عن سياسات التمويل السياسي من الأهمية، نرتكب خطأ فادحاً إن عقدنا الأمل على إدارة عملية ديمقراطية مستدامة، وعلى ضبطها بدقّة بمجرد استخدام الأدوات المذكورة في هذا البحث. فقد تكون الحوافز واهية، أو قويّة حتى تفقد جدواها، أو متناقضة؛ وقد لا تتّضح معالمها لصانعي السياسة أو للمشاركين السياسيين (الذين لا يتمتّعون دوماً بمستوى التعلّل الذي تفترضه نظريّاتنا فيهم)؛ وحتى إذا شجّعوا النتائج المرجوة، فإن العملية ستستغرق وقتاً طويلاً. أضيف أنّنا لا نبني سياساتنا من العدم. فغالبية المجتمعات أقرت لنفسها نظام تمويل سياسي، ويسودها مجموعات وقادة نافذون، لا بل محصّنون، ولا يضيرهم الحفاظ على الوضع القائم قطعاً. ففي التمويل السياسي، كما في أي ميدان سياسي آخر، تنطبق قاعدة "العواقب غير المرتقبة"، مخلّفة مفاعيل هائلة في بعض الأحيان. لذا ينبغي توخّي الحذر، على ما ترنو إليه سياسة التمويل السياسي من أهداف ديمقراطية

الدول، على المساهمين والمستفيدين، وعلى الحملات الانتخابية، عوّض الاعتناء أساساً بحيوية الأحزاب أو المجتمع المدني السياسي، على المدى البعيد، وقيام العلاقات الأساسية بين الطّرفين.

نرجّح أن قمع الفساد لن ينجح، وبالأخصّ في الديمقراطيات الحديثة والناشئة التي نوليها العناية في هذا البحث، في تعزيز دور الأحزاب أو ترسيخ السياسات الديمقراطية (والمفارقة أنه قد يحرم سياسات محاربة الفساد من الدعم اللازم). إن أفضل سياسات التمويل السياسي التي تسهم في توطيد الديمقراطية، هي السياسات التوزيعية في المقام الأول التي تمدّ الأحزاب والمجتمع المدني بالموارد الحيوية. أخيراً، إن قمع الفساد قد يؤدي إلى إحكام الطّوق على الأحزاب والخطّ من شأنها؛ ويتعيّن على الدولة الساعية إلى تسخير أدوات التمويل السياسي لتفعيل السياسات الديمقراطية، أن تفكّر ملياً في نوع الأحزاب التي توّد تمكينها، وفي الأنشطة التي تنوي دعمها، عوّض تشديد القيود.

لو نظرنا إلى الأحزاب من هذه الزاوية، لتبيّن لنا أنها لا تثير مشاكل لناحية الفساد، بل هي قوى فاعلة أساسية شأنها شأن عوامل التنافس، والتنظيم، والتعبئة، والمساءلة التي تنعش الديمقراطية وتعمّق جذورها في حياة البلد اليومية. فضلاً عن التحقق من أن دخول المعتزك السياسي مفتوح نسبياً، لا يتمثّل الهدف في إحلال نوع من "تكافؤ الفرص المتاحة" في المنظمة كلّها (أيّاً كان المعنى المعطى لهذا التعبير المستعمل استعمالاً مسرفاً)؛ بل يكمن الهدف في تفعيل دور بعض الأفراد، والمجموعات، والأحزاب، ليصبحوا مشاركين فاعلين في الحياة السياسية، بتشجيعهم على العمل بصورةٍ تتيح للسياسات المتّبعة أن تصبّ في مصلحتهم، وتمكينهم من ذلك. وبما أن السياسات التنافسية تفلح، على المدى البعيد، في وضع خيارات مصيرية بين أيدي المواطنين، فهي تتحوّل أيضاً إلى أداة هامة لدرء الفساد بطريقة أخرى.

جذورها في المجتمع، هي خير وسيلة لـلجَم الفساد وتوطيد الديمقراطية على المدى البعيد.

الأحزاب، والمعرفة السياسية، والديمقراطية

PARTIES, CONTENTION, AND DEMOCRACY

الديمقراطية جملة من أساليب الحكم الذاتي الديناميكية التي تجمع الشأن الاجتماعي إلى الشأن الرسمي. ولا يرى البعض فيها مجرد شكل من أشكال المشاركة في الحياة العامة (مماثلة لعمليات المدافعة، والاقتراع، والتجمُّع، ومدد مجموعات معينة بالوقت والمال) وحسب، بل يراها متجسدة في مؤسسات الدولة السياسية والاجتماعية (اللسانير وما تؤسس من هيئات، وحقوق معترف بها، وصحافة حرة، وعمليات انتخابية وإجراءات قضائية، وقيم مشتركة، ومنظمات اجتماعية) التي تعزز المشاركة كإبحة تجاوزاتها. ومن الضرورة أن يقوم بين عنصرَي المشاركة والمؤسسات توازنٌ وروابط: فالمشاركة التي تخرج عن نطاق المؤسسات تسودها الفوضى، وتنقصها الفعالية، وتخدم مصالح الأقلية على حساب الأكثرية. أما المؤسسات التي تفتقر إلى عنصر المشاركة فتجسد، في أحسن أحوالها، ممارسة للحكم فارغة من معانيها وتكون، في أسوأ الأحوال وفي الغالب، أداة في يد الحكم الذي يمارس سلطة فوقية.

إنما الناس يقبلون على المشاركة السياسية بمزيد من الحيوية والدأب حينما يتوخون مصلحة من النتائج. وإذا كانت الديمقراطية تجسداً للخير العام، فالمفارقة أن المصلحة الذاتية عاملٌ ضروري لبث الحيوية فيها. إن المشاركة المنفتحة، والتنافسية، والعادلة تمكّن المواطنين والمجموعات من المدافعة عن حقوقهم، والتصدي لقضايا تعنيهم، وتحميل المسؤولين مسؤولية قراراتهم. فالمؤسسات التي تحركها المعرفة السياسية الدائرة بين مصالح متأصلة في المجتمع، قادرة على تخفيف حدة الصراع، وجمع المطالب ضمن سياسة عامة مدعّمة بإجماع كافٍ، وكسب الصفة الشرعية.

وتعتبر الأحزاب السياسية من أهم المؤسسات في هذه العمليات، كون الأحزاب تجسد مفهومي المشاركة والمؤسسات معاً، وهي ضرورية لتحقيق توازن بينهما. فهذه الأحزاب، على تنوعها واختلاف أشكالها، لا تتنافس في الانتخابات وحسب، بل تحرك القوى الاجتماعية التي تنعش الديمقراطية وتنظمها من دون انقطاع. حتى الديمقراطيون الأشد

جريئة، وبالأخص في المجتمعات السائرة نحو الديمقراطية والتي تسودها الريبة، وتشح فيها المعلومات، وتنقص الدراية بالمسار الديمقراطي (وتخف فيها ضغوط هذا الأخير)، ولا تعمّر فرص الإصلاح طويلاً. قد يستحسن بعضهم خيار توزيع الموارد. ولكن، هل من يستحق الحصول عليها؟ وفي حال وجوده، أيسهل التعرف عليه؟ يُحتمل أن تكون الشفافية مصدر قوة للسياسات المنفتحة والخاضعة للمساءلة، كما يُحتمل، في المقابل، أن تكون سبباً للاقتصاص من المواطنين، والمساهمين، والنشطاء السياسيين، ولإبعاد المجموعات اليانعة أو الأحزاب الأشد ضعفاً عن الحلبة السياسية. من هنا حاجة الحكومات دوماً إلى التأني في وضع الأنظمة، لا لأنها قد تعوق التغييرات التي نرتجي وحسب، بل لأن كل قانون يصب، في الواقع، في مصلحة خاصة أكثر مما يخدم منفعة عامة.

تجدد الإشارة إلى ضرورة التنبه جيداً لخطر تفشي الفساد وسوء استخدام المال السياسي، خاصة في الدول التي تعاني من ضعف في مؤسساتها. فيما أن المال يمكن بعض الأصوات من أن تطغى على أصوات أخرى، إذا تخطى حداً معيناً، يعصى على الأحزاب التي تعوزها الموارد تحقيق مشاركة شعبية، فيما يُحتمل أن تنجح الأحزاب الفائزة موارد في إخراج منافسيها من اللعبة على حساب انزعالها عن قاعدتها الاجتماعية. كما يعصى على الأحزاب التي يمدّها بالتمويل عدد محدود من المصادر أن تمثل شرائح عريضة من الناس، فيما يحق للأحزاب الحاكمة أن تنهل من "الموارد الإدارية" لمصلحتها الخاصة، ومن سلطات الدولة وأموالها غير الموضوعة في متناول المعارضة، بحيث تستغلها في مكافأة الأصدقاء ومعاقبة الأخصام.⁸ فقيادة الأحزاب قادرون، خصوصاً في الأنظمة البرلمانية المحكمة الانضباط، على احتكار مصادر التمويل احتكاراً شخصياً لتعزيز ثروتهم، وخلق أي حوار داخل صفوف الحزب، وممارسة ضغوط ابتزازية على المساهمين؛ ناهيك عن أن شاغلي المناصب المتربّعين في مراكزهم، في غير أشكال أنظمة الحكم هذه، يلجأون أيضاً إلى مثل هذه المناورات، بينما تشهد الديمقراطيات الراسخة بازاراً مفتوحاً على كل أشكال التّفوذ، تلعب فيه الأحزاب ورجال السياسة دور الوسيط التجاري بين المصالح الخاصة وصانعي القرارات، مقابل عمولة.⁹ إذا كان انقاء التجاوزات على اختلافها، أو فضحها، على جانب من الأهمية، فإن المنافسة الحيوية والمفتوحة بين عدد محدود من الأحزاب السياسية القوية والراسخة

تبدو سياسة التمويل السياسي بسيطة إذا ما صوّرها على هذا النحو. غير أنها تطرح، عند التطبيق، خيارات سياسة بالغة التعقيد، مُتاحة للديمقراطيات الناشئة والراسخة على السواء. معلومٌ أنّ سياسات التمويل السياسي وُضِعَت على دفعات، فتشكّلت على جملة من المقوّمات المتنوّعة التي تصيب أهدافاً غالباً ما تأتي غير متجانسة أو ناجمة عن تفكير غير معمّق. فيجوز، مثلاً، أن تكون القيود المفروضة على المساهمات، والانفاق، والاعانات العامة، والمِنحِ المِقابِلة التي تقدّمها الدولة مضاهيةً للمساهمات الفردية الصغيرة، أو حوافز التبرُّع الضريبية، كما إجراءات التزام القيود والمراقبة، بمجملها، شاملةً أو محدودة. كما يمكن أن تصبّ الأموال عند الأحزاب أو لجان المرشّحين المنفردين، أو مجموعة هيئات مستقلة، أو تمرّ في قنواتها. ويُحتمل أيضاً إما إفساح مجال التبرُّع بالمال وإنفاقه للمواطنين الأفراد، والتُنظِيمات الطُوعية، واللجان التي تمثّل مختلف المصالح، وشركات الأعمال ذاتها، أو تشجيعهم على ذلك، أو منعهم عنه منعاً انتقائياً. أمّا المسألة الأهم، فإمكانية السّماح لأفراد ومجموعات أجنبية بتقديم المساهمات. إضافة إلى ذلك، يجوز أن ترتفع عتبة التأهّل للإعانات أو تتدنّى أو تتسّع قاعدتها أو تضيق. أمّا البيانات المتعلقة بالمساهمات والنفقات، فإمّا أن توضع بسرعة في متناول شريحة كبيرة من الناس، أو لا تُنشر مطلقاً.

يثير إنفاذ هذه البنود معضلةً لا تنتهي فصولاً، ويعود سببها إلى أنّ الكثير من البلدان ينعم، في مدوّناته القانونية، بقوانين مدروسة بعناية يتجاهلها عدد كبير من الناس. أضف أنّ سياسات التمويل السياسي مُسيّسة: فهي لا تتّصف بالحيادية مطلقاً، بل تولّد المنافع والأضرار السياسية الجسيمة التي تؤثر على النتائج بطرق متعدّدة. وأخيراً، لا بد من القول إنّ الديمقراطية نفسها تتقلّب تقلّباً ملحوظاً وتعيش حالة من التطرُّور المتواصل. والسياسة التي تنجح في أحد المجتمعات قد تسيء إلى مجتمع آخر، كما سيضطر المجتمعان إلى إعادة النظر في المقاربة المختارة وإدخال التعديلات عليها مع مرور الزمن. وما يكمن وراء كل هذه القضايا هو قاعدة "العواقب غير المُرتقبة": فقد يصعب، على ضوء رهانات السياسات الانتخابية وخصوصية مُحِبِّلة المشاركين المعنّين، التكهّن بما سترتبه السياسات، على اختلاف صيغها وتقاطعاتها، من تبعات على أي موقع محدّد. وهذا ما يحول دون تفرّد أي نظام تمويل سياسي بأفضل التفضيل.

حزماً يحتاجون إلى قاعدة تنظيم ثابتة، وموارد متعدّدة، ووضعٍ قانونية في العملية السياسية. والأحزاب تسهّل التواصل بين القادة وأتباعهم وتبسّط الخيارات السياسية، راسمةً مفاهيمها وفق مصالح المواطنين الذاتية. فكم من مجتمع تقدّم فيه الأحزاب جملة منافع غير سياسية، بما فيها النشاطات الاجتماعية، وتأمين الاعتراف بالشعوب والمجموعات وبوضعها القانوني (تذكّر "البطاقة المتوازنة" العرقية القديمة التي يتخذ بها المرشّح شريكاً انتخابياً يكملّه لجهة الاتساع التمثيلي العرقي أو الجغرافي أو سواهما)، وتوفير شعور بالأمان وبالارتباط فضلاً عن الفعالية.

كما تُناط بالأحزاب الوظيفة الهامة التي حدّدها إي. إي. شاتسنبايدر، منذ أمد بعيد، والمتمثلة في انتهاز الاعتدال والالتزام، مع أنّها تُغفل في أيامنا بانتظام. لنقل بتعبير بسيط: عندما تكون الأحزاب قويّة تتحاجها مجموعات المصالح أكثر من احتياجها إلى مجموعات المصالح نفسها. فقادة الأحزاب قادرون عادةً، لا بل يتعيّن عليهم أن يقوموا مقام وسطاء يتوصّلون إلى تسويات ويسهرون على التزام الأطراف بها. والأحزاب القوية تُبرز نقاط الالتقاء وتنتهي عن التجاوزات، لا باسم الفضائل المدنيّة، بل بداعي الفوز في الانتخابات. ولا تعتمد الأحزاب بنفسها إلى ردع الأشخاص السّاعين وراء السلطة بقوة السلاح، أو الرشوة، أو بسطوة قائد صاحب كاريزما، أو بقوة حفنة من الأوباش، لا بل إنّها تتعرّض، نفسها، لجملة من التجاوزات. ولكن، في حال غابت الأحزاب، افتقر المواطنون والمجتمعات إلى خيارات بديلة وديمقراطية حقّة.

الموارد والتسويات *Resources and Tradeoffs*

لا ريب في أنّ الأحزاب القوية تحتاج إلى المال، وأنّ جمع الأموال السياسية وإنفاقها لا يتنافى مع الأخلاقيات المدنيّة، بل يضاعف حيويّة العملية الديمقراطية. وإن كنا لا نقبل بمقولة إنّ المال هو عينه عصب الكلام - وهو جدل قائم حالياً ويظهر ضرباً غريباً من ضروب التحوّل السياسي - يبقى التبرُّع بالمال شكلاً هاماً من أشكال المشاركة السياسية التي تدلّل فعلاً على مدى اقتناع أحدهم بأرائه. إنّ استدرار أموال المواطنين والمجتمع المدني يندرج في عداد نشاطات إنشاء الأحزاب، ويُعتبر وسيلةً كفيلة بتعزيز الصلة بين القادة وأتباعهم. أمّا ما لا يعترف به إلا قلة من الناس، فهو دور جمع المال في إرساء مبدأ مساءلة الأحزاب حول وجهة استعمال أموالها، وعمّا تتبّع من سياسات واستراتيجيات سياسيّة، وعن طرائق ممارسة الديمقراطية في صفوفها.

يسرد الجدول ١، في الصفحة ٨، عدداً من أهمّ التسويات الموضوعية على المحك. بعضها استراتيجي، ويجسد خيارات بين ضروب السياسة وأشكال المجتمعات التي يصبو الشعب إلى بنائها؛ أما بعضها الآخر فأقرب إلى التكتيك، ويشير إلى الطريقة التي يتوسّلها الشعب لتحقيق هذه الغايات. لا تأتي التسويات بمجملها تامة، بل تتخذ شكل أرجوحة سياسية قوامها أهداف ووسائل متناقضة ومتجاذبة. فقد ينتهج مجتمع، مثلاً، سياسة المساءلة الداخلية والعامّة معاً، ما يحتمّ عليه حينها ألا ينسى أن بعض السياسات الذي يؤيد هدفاً محدداً قد يمرّ على حساب هدف آخر. ومن التسويات ما له بعد زمني: فقد يُشدّد مجتمعٌ معيّن في البدء على توفير أموال عامة ثم يسعى، مع مرور الزمن، إلى رمي أعباء التمويل السياسي على كاهل الأحزاب السياسية وقواعدها الخاصة من المساهمين. أضيف إلى هذه التسويات ضروباً أخرى مثل قيام توازن نسبي بين أحزاب ومرشّحين منفردين، أو بين سياسات قومية ومحلية، تتشكّل بحسب طبيعة الدساتير، وأنظمة الحكم، والأنظمة الانتخابية المرعية. صحيح أن هذه القائمة لا تبسّط رسم سياسة التمويل السياسي. إنّما الغاية منها إبراز خيارات أساسية، خيارات لا يجب اتّباعها مجرد انتفاء سواها أو قبل التّفكير فيها ملياً. ونستشف، في الوقت ذاته، نوعاً من الانسجام بين هذه التسويات، فنستبيّن في العمود الأوسط من الجدول ١ عدداً من الخطط الاستراتيجية والتكتيكية التي تندرج ضمن مقاربة المعركة السياسية التي رسم هذا البحث معالمها، فيما تطالعنا مقاربة مكافحة الفساد، بأوجهها المتعدّدة، في الجانب الأيسر. ويأتي هذا التمييز في صدارة المحاور التي يطرحها هذا البحث.

الأحزاب، والمعركة السياسية، والديمقراطية المستدامة

PARTIES, POLITICAL CONTENTION, AND SUSTAINABLE DEMOCRACY

تحتل الرؤية المدنية/التصحيحية، كما ذكرنا سابقاً، خيارات بديلة هامة، خيارات تشدّد على قيمة المعركة السياسية الحرّة والمنفتحة، أداةً للتطوّر الديمقراطي وغايةً من أهمّ غاياته في أن. نلفت الانتباه إلى أننا

تقصّداً استخدام لفظه "المعركة" عوض لفظه "التنافس" في هذا السياق للدلالة، لا على تعدّد الأحزاب وعلى اقتصار القرار يوم الانتخابات على خيار واحد، بل على قيام منافسة حيوية، ومتواصلة، ومنطلقة من غايات ذاتية بين مجموعات ومصالح متجدّرة اجتماعياً، معركة تشهدها الفترات الفاصلة بين المواسم الانتخابية فضلاً عن فترة الحملات. وتشترط هذه المعركة وتكافئ التنافس، والتنظيم، والحشد، والمساءلة، وهي عناصر يعتبرها البعض، لا فضائل مدنية، بل وسائل تحوّل الناس وضع العملية السياسية موضع التنفيذ من خلال الأحزاب، فضلاً عن أنها صفات تطبع الأحزاب القوية والناشطة، وما تسهم به في الحياة العامة، إلى كونها خصائص ترسم معالم الديمقراطيات الراسخة والمستدامة. بيد أنها ليست حالات نهائية أو مؤشراً إلى أن مهمّة إرساء الديمقراطية باتت ناجزة؛ فهي تحتاج إلى موارد، ومشاركة، وتحديث من حين إلى آخر، كما يُحتمل أن تنحسر انحساراً ملحوظاً حتى في الأنظمة الديمقراطية الراسخة. أن تعزّز أو تضعف يبقى رهناً لما تتبّع من خيارات في سياسة التمويل السياسي.

ونظراً إلى الأهمية البالغة التي تكتسيها هذه العمليات الأربعة على غير مستوى، سأشير مراراً إليها بلفظة "أهداف". لكن لا نحسبن تنفيذها ممكناً على نحو يسير أو دائم باتخاذ أدوات سياسية محدّدة، لأنها تتداخل، عند التطبيق، مع جوانب متعدّدة أخرى من التطوّر الديمقراطي والاجتماعي.

التنافس. يجب أن تُعطى الأحزاب، والأنظمة الحزبية التي تجسدها جماعياً، فرصة التأثير تأثيراً فاعلاً في مجموعة متنوّعة من المصالح والمرشّحين. ويعني هذا، في أحسن الأحوال، حصولها على فرصة الفوز في الانتخابات. لكنّ المتنافسين الخاسرين قادرين أحياناً على تغيير شروط اللعبة أيضاً. وتقتضي المنافسة أن يُصان حقّ الجميع في الاقتراع والترشّح، وأن تكون الإجراءات الانتخابية نزيهة ومفتوحة للتدقيق العام. إنّ القدرة على المساهمة تذكّي المنافسة أيضاً، إمّا بشكل مباشر، بتوفير الموارد الأساسية، أو بشكل غير مباشر، بحضّ الأحزاب على توطيد علاقاتها مع الناخبين. وتنجح المنافسة في تحقيق مبتغاها حينما تكون منظّمة (فخياران أو ثلاثة خيارات بديلة خير من ٤٠)، وحاسمة، وواضحة من جهة الصلاحيات المفوّضة والفائزين. إنّ إمكانية التنافس على السلطة تنافساً فعلياً، واستقطاب الأصوات والمساهمات على نطاق اجتماعي واسع، تعطي الأحزاب دافعاً للتنافس

الجدول ١: أهمّ التسويات في سياسات التمويل السياسيّ

مقاربة مكافحة الفساد	مقاربة المعركة السياسية	
ضبط الفساد	توفير الموارد للمعركة السياسية	(الأهداف) الاستراتيجية
اعتبار الأحزاب كيانات مدنية أو "مرافق عامة"	اعتبار الأحزاب أدوات وقوى فاعلة في المعركة السياسية	
تبنّي السياسات التنظيمية (وضع حدود لتدفق الأموال؛ وممارسة الشفافية والمساءلة)	انتهاج السياسات التوزيعية (التي توفر الموارد بصورة مباشرة أو غير مباشرة)	
اعتبار المجتمع المدني ضابطاً للتجاوزات السياسية والمالية	اعتبار هيئات المجتمع المدني أطرافاً سياسية ناشطة لها مصالحها الذاتية	
ضبط نفوذ المساهمين بأموال خاصّة	تشجيع تدفق الأموال الخاصّة	(الوسائل)
إنشاء أحزاب تتمتع بقاعدة ماليّة مستقلة ومتمينة	توفير الأموال العامة	التكتيكية
انتهاج المساءلة العامة والشفافية	تشجيع المساءلة داخل الأحزاب، وتسيير شؤونها الإدارية	
انتهاج الشفافية المقصود منها تشديد المساءلة، ووقف التجاوزات والصفقات المشبوهة	إنشاء "اتمانات سرّية" يستحيل التحقق من هوية مودعيها، فتحول دون الاقتصاص من المواطنين.	
إقتراح جملة خيارات متماسكة ويسهل على المواطنين فهمها	تشجيع الأحزاب الجديدة والمرشّحين المستقلّين	
التّركيز على مرشّحين منفردين	التّركيز على الأحزاب	
إيلاء القضايا المحلية، والمرشّحين، والمصالح عناية خاصة	إيلاء القضايا الوطنية، والمرشّحين، والتحالفات عناية خاصة	

تلجأ إلى إثارة النقمة على المستوى العرقي، والطبقي، والعائدي؛ لا بل إنّها تصل إلى أسوأ، نتيجة عجزها عن تحريك جهود تطوعية بقطع وعود سياسية جديدة بالثقة، فتصبح مرتهنة لعاملين سياسيين مأجورين، ما يزيد مشاكل تحصيل الموارد تفاقماً، ويأسر بنية هذه الأحزاب وبرامج عملها بمصالح يصبو مرتزقة سياسيون إلى تحقيقها على المدى المنظور.^{١١}

الحشد. يُقصد به، في الواقع، التحرك بدافع التنظيم. ولا يتم خلال الحملات الانتخابية وحسب، بل بين حملة وأخرى أيضاً. ومن أوضح أوجه هذا الحشد التحقق من مدى أهليّة المواطنين للتصويت، ومن مبادراتهم الفعلية إلى الادلاء بأصواتهم؛ لكنّ التحدي المتواصل يكمن في استقطاب المسؤولين الحزبيين، ومقدّمي الدعم المالي، وواضعي السياسات، والمرشّحين، والناشطين على كافة المستويات. إلا أنّ تدابير التمويل السياسي تحلّف انعكاسات هائلة على مدى فعالية الأحزاب في حشد الأصوات، وجمع المال، وتعبئة

على خلفيّة قضايا تعني الناس، وبأسلوب يعكس قيماً شعبية. أمّا للخاسرين، فتمثّل أسباباً وجيهة لتقبّل نتائج إحدى الجولات الانتخابية، وهم يستعدّون بشراسة للفوز في الانتخابات التالية.

التنظيم. تتيح الأحزاب الصحيحة البنية التعبير عن نقمة الشعب وتطلّعاته حقّ تعبير، مؤمّنة هيكلية ثابتة للسياسات الجماهيرية. فهي تنظّم الهيئات التشريعية وموظفيها، والهيئات التنفيذية (وحتى الموظفين المدنيين أحياناً، على ما في ذلك من مخاطرة)، وما يتفرّع عنها من مؤسسات، وخلايا تفكير، ومؤسسات خيرية، ونوادٍ اجتماعية، وتنظيمات نقابية وتجارية، ووسائط للإعلام الجماهيري. ويتحقّق الحفاظ على الولاء، إلى جانب الانضباط على مستوى التّجبة، بجملة مُغرّيات تبدأ من طرح الالتزامات السياسية، واستمالة المناصرين بقيادات شعبية، وبالنشاطات الاجتماعية، وصولاً إلى المحسوبيات السياسية، والامتعاض من المنافسين. كما تنكبّ الأحزاب القوية على تشكيل قاعدة متطوعين تتحرّك بدافع من أهداف الحزب الطويلة الأمد. أمّا الأحزاب التي يُعوزها التنظيم فقد

لكل مزيج من السياسات يمكن تصوّره انعكاس على الأهداف الأربعة، أو على مكانن المشكلة، لا محالة^{١٣}، ولكن، لا يزال في مقدورنا التعرف على روابط محدّدة، وبنحنا التفكير في الأدوات والأهداف (أو القوى الفاعلة)، وسيلة للشروع في تصنيف سياسات التمويل السياسي. أمّا أولى هاتين اللّفظتين فتشير إلى الموارد والقيود الناجمة عن أي سياسة تمويل سياسي، والتي يمكن تقسيمها تقسيماً مفيداً ما بين أدوات تنظيمية وتوزيعية^{١٤}، وأمّا اللّفظة الثانية فتدلّ على مختلف اللاعبين السياسيين، المنفردين منهم والمنظّمين، والذين يتأثرون بأدوات السياسة (أو الذين يصبّحون قوى فاعلة تابعة لأحد أنظمة التمويل السياسي عن طريق أعمال ينجزونها).

في ظلّ غياب أي قائمة معيارية بالأدوات والأهداف/القوى الفاعلة، يُعدّ النقاش التالي، بحكم الضرورة، تسيطاً للخيارات السياسية المركّبة. لكنّ الجدول ٢، في الصفحة ١٠، يحدّد أبرز الروابط القائمة بين مجموعة متنوّعة من الأدوات التنظيمية (مثل كشف المعلومات، وحدود المساهمة والمخظورات، ومقاربات عدم التدخّل، والائتمانات السريّة)، والأدوات التوزيعية (مثل الحوافز الضريبية، والاعانات، والتمويل العام الجزئي، والتمويل العام الكلي، والاعلام المجاني)، في الجانب العمودي، وأهدافنا الأربعة أو الاشكاليات الواردة في رأس الجدول.

ويستعرض الجدول أيضاً أفكاراً عامة للغاية عن آثار السياسات المرتقبة، الايجابية منها والسلبية والمختلطة، مبيّناً الصعوبات التي تعترض محاولة الاختيار والجمع بين مختلف سياسات التمويل السياسي. ليست هذه قائمة بـ"وسائل العلاج" قطعاً. ففي معظم الحالات، تأتي الآثار المرتقبة مختلطة، وقد ترتبط النتائج في جميع الخانات بتفاصيل السياسة المتبّعة، وبوضع الأحزاب نفسها، وبمجمّل الظروف المحيطة بالسياسات الديمقراطية. من جهة أخرى، لا تدلّ خانة خالية في الجدول على أنّ الأهداف أو المشاكل ستنجو من المفاعيل، بل تعني أنّ الروابط أضعف أو غير مباشرة. أمّا الأهداف والقوى الفاعلة، فنناقشها في ما يلي لجهة الانعكاسات المحتمّل أن تخلفها الاستراتيجيات والتنظيمية والتوزيعية على الأحزاب، والمرشّحين المنفردين، والمساهمين، وهيئات المجتمع المدني.

القيادات والرأي العام، كما ستؤثّر على من يجد، أو لا يجد، إمكانية الترشّح. *المساءلة*. تحتلّ لفظة "المساءلة"، عملياً، غير معنى. فقد تعمد الأحزاب، إن في موقع الحكومة أو المعارضة، إلى إخضاع كبار المسؤولين لمساءلة أعضاء الحزب، وأهم أصحاب المصالح، ومقدّمي الدعم المالي، والمواطنين. بموازاة ذلك، تتحمّن على قادة الأحزاب إجابة الأعضاء، والمساهمين، والمواطنين، عمّا أتبعوا من سبيل في إنفاق التبرّعات، وفي تحديد الاستراتيجية، والأولويات السياسية وتنفيذها، وإدارة شؤون الحزب الداخلية ونقاشاته. ولا تمثّل المساءلة، في معانيها المختلفة، قيمة مدنية وحسب، بل وسيلة تثبّت الحماسة في الأحزاب، وتحبي قدرتها الدائمة على الانفتاح والتأقلم. فالآراء المتعارضة والنقاشات الصريحة تساعد أي حزب على تقبّل أفكار جديدة وفضح عيوب الأفكار الرجعية، كما يساعد توطيد الديمقراطية والشفافية داخل الأحزاب في الاحتفاظ بقاعدة عريضة في المجتمع المدني، مع أنّ الأحزاب تحتاج إلى إثارة قيم ومشاعر تلقى شعبية، وإلى التزامها أيضاً. كما يتحمّن عليها أيضاً التزام الصدق في تعهّدها إلى المساهمين، مهما بدت هذه الفكرة فاقدة الشعبية، ذلك أنّ قلّة من الناس تتبرّع لأحزاب أو مرشّحين يلوذون بالفرار ما إن يحصلوا على المال. غير أنّ هذه الروابط لا يجب أن تستحيل قائمة مشتريات للمساهمين، أو قاعدة لنهب الأموال على يد مسؤولين لهم حصانته^{١٥}.

الأدوات والأهداف *Tools and targets*

لا يعتبر واضعو أنظمة التمويل السياسي هذه الأهداف الأربعة مجرد خطوات فعالة تستطيع الأحزاب القيام بها، بل وسيلة لتشكيل الخيارات السياسية. يُفترض في أي تقييم للوضع الراهن أن يُستهلّ بتقوم صريح للطريقة التي تؤدي بها الأحزاب القائمة هذه الوظائف السياسية الأربع، على أن تحلّ في صدارة الاهتمامات الوظائف التي تُنجز بأدنى درجة من الفعالية.

أدوات السياسة: وضع الأفكار موضع التنفيذ

POLICY TOOLS: PUTTING IDEAS TO WORK

الجدول ٢: أهم الروابط القائمة بين الخيارات السياسية والأهداف/الإشكاليات

الأدوات	التنافس	التنظيم	الحشد	المساءلة
التنظيمية				
كشف المعلومات	-		-	+
الحدود/المحظورات	-/+	-	-	
مقاربة عدم التدخل	-	-/+	-/+	-
"الائتمانات السريّة"	+			-/+
التوزيعية				
الحوافز الضريبية	+	-/+	+	
الإعانات/التمويل العام الجزئي	+	-/+	+	-/+
التمويل العام الكليّ	-/+	-/+	-	-
الإعلام المجاني	+		+	
الآثار المرتقبة				
+ = إيجابية				
- = سلبية				
-/+ = مختلطة				

أدوات السياسة التنظيمية

Regulatory Policy Tools

كشف المعلومات. كثيرة هي الدول التي تشترط الكشف العلني عن المساهمات، والإيرادات، والنفقات، بمختلف الوسائل^{١٥}. فبعضها يفرض قيوداً على هذه العملية أو يوجّهها بإسناد إعداد التقارير، مثلاً، إلى وكالة رسمية، قد تنشر البيانات أو لا تنشرها، خلا فئات معيّنة من المساهمات والنفقات؛ وبعضها يكتفي بطلب الكشف عن المعلومات من اللجان الرسمية المشرفة على الحملات، بدلاً من طرف ثالث. وقد يكون الكشف شاملاً وسريعاً، فيتم بنشر المعلومات بصورة كاملة وسريعة على شبكة الإنترنت. وقد تتجاوز مستلزمات الشفافية حدود الأحزاب، والمرشّحين، والمساهمين، لتشمل لابعين آخرين في العملية السياسية، سيما منهم مسؤولين يشغلون مناصب بالانتخاب أو التّعيين، بالإضافة إلى مقدّمي عروضٍ للاستثمار بعقود عامة، ومرشّحين لشغل مناصب

قضائية أو مناصب إدارية عليا، وسواهم من اللاعبين. أمّا الخيارات المتعلقة بكمّ المعلومات المطلوب الكشف عنها وتفصيلها، والوصول إلى البيانات ونشرها، فتسترعي الانتباه عند التّمييز بين أنشطة الأحزاب والمرشّحين، من جهة، وأنشطة المجموعات المستقلّة، من جهة أخرى. وغالباً ما يتم ربطها أيضاً بوضع المنظّمات الضريبي.

وتلقى عملية الكشف عن المعلومات استحساناً عارماً باعتبارها تدبيراً لمكافحة الفساد - "فالشمس خير مطهر" - كما أنّها تسهّل تقدير مدى الانفتاح والتوازن التنافسي في أحد الأنظمة من عدّة نواحٍ هامة. ولكنّ السياسات الديمقراطية ترى أنّ مستلزمات الكشف عن المعلومات تقتضي بعض التّسويات ولا تخلو من العيوب. ويستلزم بلوغ الفعالية وتحقيق المصادقية فيها توافر موارد عامة، وصحافة حرّة، وطاقات إدارية، ونظام محاكم ونيابة عامة سليم. لكنّ المفارقة أنّ البيانات تفقد فائدتها كلّما اتّسعت سياسة الكشف عن المعلومات وازدادت تفصيلاً. فلتكتسب المعلومات فعاليةً في ضبط التجاوزات، لا بدّ من أن تطرحها

الشفافية والكشف عن المعلومات - الولايات المتحدة

ترتكز سياسة التمويل السياسي في الولايات المتحدة ارتكازاً رئيساً على الشفافية وعلى الكشف عن المعلومات. وحدها الحملات الرئاسية تحظى بالتمويل على المستوى الفدرالي، على أن جميع المرشحين إلى منصب فدرالي، وسائر المساهمين تقريباً، مطالبون بتقديم تقارير عن أنشطتهم المالية إلى لجنة الانتخابات الفدرالية التي تيسر، في مرحلة لاحقة، إطلاع عامة الناس عليها. إن الشفافية تمكّن الصحافة والمرشحين المتنافسين مبدئياً من مراقبة طرق المساهمة والانفاق، والناخبين من معاقبة المنافقين في الانتخابات. أما من الناحية العملية، فيغدو من الصعب التحكم بالبيانات المتدفقة نتيجة الكشف؛ فيتبين أن أفضع التجاوزات، ومعظمها تقريباً، لا يسترعى انتباه العموم إلا بعد إجراء الانتخابات، إن حدث أن استرعى انتباههم. ويحتمل أيضاً أن يُعيق الكشف عن المعلومات وصول مساهمات إلى المتنافسين، من مانحين لا يرغبون في معاداة أهل الحكم؛ لا بل إن الشفافية قد تثني المواطنين الذين يعيشون في محيط لا يأمنون له كثيراً، عن المشاركة في عملية التمويل السياسي.

أن تطيح المسائل التقنية المتصلة بالامثال لها، عوّض المسائل التي تظال السياسات المُجدية أو الآداب المعوّجة، يخطط العمل وقدرات القادة، طارحةً نفسها قضايا رئيسة في الحملات. وحتى في ظل أنظمة الكشف الفعّالة، يسلب الامثال لها عملية الحشد الوقت والموارد، فيما ينجح تدفق المعلومات عن التمويل أحياناً في إقصاء المواطنين عن الحياة السياسية بدل دفعهم إلى الاستجابة لنداءات الأحزاب.

الحدود والمحظورات القانونية. يجوز تحديد سقف للمساهمة، أو جمع الأموال، أو "إحشاد الأموال" (راجع تعريفها في الصفحة التالية)، أو الانفاق، أو استخدام وسائل الإعلام. ويجوز تطبيق هذه السقوف على مبالغ مالية مجمعة، أو تطبيقها بصورة متفاوتة على فئات معينة من الأموال، والمانحين، ووجهات الاستعمال، ومراحل حملة من الحملات. وقد يطال حظر التبرّع شركات الأعمال، والنقابات، والمقاولين المتعاقدين مع الحكومة، والأجانب من أفراد ومنظمات؛ فيما تنظم محظورات أخرى العلاقات القائمة بين الأحزاب والمرشحين من جهة، ومجموعات مستقلة من جهة أخرى. ولما كادت الاحتمالات تتراوح إلى ما لا نهاية، فلا عجب إن تراوحت النتائج بين ما هو مجدي (فيمنع مساهمين أو أكثر من السيطرة على العملية)، وما هو بالغ الإضرار (مثل التقنيات التي تحول دون استفادة أحزاب المعارضة من مساهمات أو هبات تدنّت حدودها إلى درجة بات معها لزاماً على الأحزاب والمرشحين خرق القانون لجمع الحد الأدنى من التمويل). وقد يلجأ بعض المترشحين في الحكم إلى إيجاد مخارج للتحايل على هذه المحظورات والسقوف؛ وتتجلى معالم هذا الخطر في قدرة الأحزاب الحاكمة، في معظم الدول الشيوعية السابقة، على استغلال "الموارد الإدارية" من دون أي عائق^{١٧}.

الصحافة أو الأحزاب المتنافسة أو هيئات المجتمع المدني للعموم، محللة ومفسرة، علماً أن تدفق البيانات يتسبب في إبطاء هذه العملية وفي رفع تكلفتها. أما على مستوى الطبقة النخبوية، فتبقى مجموعة خدمات غير رسمية مقدّمة للمساهمين، وتجارة ناشطة في مجال حزبية الوصول، عصية على أي نظام كشف عن المعلومات يمكن تصوّره، أو تقبله^{١٦}.

إن سياسات الكشف عن المعلومات تُبرز التسويات القائمة بين ضبط الفساد وتمويل السياسات الحزبية الحيوية. وفي أحسن الأحوال، تأتي الانعكاسات على وظائف الحزب الأربع مختلطة. وتحديدًا، حينما يتحكم بنظام يصبو إلى الديمقراطية قائد أو حزب حاكم له سطوته، يُحتمل أن تعيق الدعاية تقديم المساهمات إلى أحزاب جديدة وإلى مرشحي المعارضة، وتثني "متعاطي تجارة التبرّع" عن التعامل مع أحزاب المعارضة. أما من هم في السلطة، فقد يتوقون إلى الإفصاح عن مخزونهم المالي (أو عن قسم منه)، سعياً إلى إقناع من يرتقب خوضهم المباراة أن يقبوعوا في بيوتهم، وإقناع المساهمين المحتملين بصوابية ركوب القطار قبل أن يغادر المحطة. بعد أخذ مختلف العوامل في الحسبان، يبدو أن المساءلة يخدمها كشف المعلومات أفضل خدمة، سيّما عندما تستغل هيئات المجتمع المدني والصحافة البيانات المنشورة. أما أن يراعي المواطنون البيانات المالية في ما يتخذونه من قرارات في شأن التصويت والمساهمة، فيفترض درجة معينة من الثقة والتطور الفكري قد لا يحاكيها واقع الحال.

كما يلقي الكشف عن المعلومات أعباء إدارية ثقيلة على كاهل الأحزاب، والمرشحين، والمساهمين، وسواهم ممن يُحتمل أن ينفقوا أموالاً بصفة مستقلة؛ وإذا بدت مستلزمات الكشف معقدة أو متطفلة، فيرجح

مثلاً، شركة ذات ملكية محلية.

إستراتيجيات عدم التدخّل. قد تنظر إلى إستراتيجيات عدم التدخّل وكأنّها مادّة غريبة مُدرجة في أي لائحة من لوائح "الأنظمة"، مع أنّ خيار عدم التنظيم (أو خيار الامتناع عن اتّخاذ القرارات) لا يزال يحمل صفات القرار السياسي. تقضي إستراتيجية عدم التدخّل، حسبما توحى به التسمية، بأحقية أي كان في التبرّع بالمال، وتخزينه، وجمعه، وإنفاقه كما يحلو له. أمّا "إستراتيجية عدم التدخّل المعدلة" فقد لا توفر إمكانات مطلقة سوى للاعبين مختارين، كالمساهمين بمبالغ صغيرة، مثلاً، مستثنية المساهمين بمبالغ ضخمة؛ أو الأحزاب لا المرشّحين أو من لهم حقّ الانفاق بصفة مستقلة؛ أو من يخوضون التحدّي في مراحل الأولى لا المتردّعين في الحكم، وهذا أمر مستبعد بما أنّ شاغلي المناصب هم الذين يصيغون القانون). لا عجب إن أغرت هذه الإستراتيجية المتردّعين بمبالغ كبيرة وتعرّضت لشتّى مخاطر الفساد، سيّما إن كانت شروط الكشف عن المعلومات غير صارمة أو غائبة. في المقابل، لن تثير قضايا حرية القول أية مشكلة؛ وستصبح الحيل القانونية والإدارية محدودة وتخفّ أعباء الامتثال للأنظمة؛ لا بل إن بعض أنواع المتنافسين، من منهم ينعم بثروات طائلة أو بدعم الميسورين، سيستسيغ إطلاق حملات تنافسية. لا يُغرّن هذا الكلام القارئ: فإستراتيجية عدم التدخّل كفيلة بتحويل اللعبة السياسية إلى لعبة رجال أثرياء أكثر تمّاهي عليه حالياً، فمعظم المتنافسين سيفتقر حينها إلى القدرة التنافسية، لا بل يُحتمل أن يغرّه العمل خارج نطاق التوافق الديمقراطي.

تكاد معالم المساءلة تضمحلّ في ظلّ هذا النظام، أقلّه من حيث العلاقات الوثيقة التي تجمع القادة بالمواطنين وبمناصري الحزب. وقد تكون المساءلة بين المساهمين وأهم الشخصيات السياسية هي السائدة، علماً أنّ الأمر يرتبط، في جزء كبير منه، بما إذا أفضت سياسة عدم التدخّل إلى تلقّي المرشّحين أموالاً من عدد قليل من المساهمين المهتمين أو إلى سوق عامة تتدفّق فيها مصادر التمويل على اختلافها. فأمّا في الحالة الأولى، فقد تثير قلقنا ظاهرة الارتشاء، فيما يتسنى للقادة السياسيين، في الحالة الثانية، إحكام قبضتهم على المال، مع ما يستتبع ذلك من نهب وسرقة. وفي الحالتين، لا نستبشر خيراً من إستراتيجيات عدم التدخّل من حيث قدرتها على كبح الفساد (إلا لجهة القول "حيثما انتفت القوانين زال احتمال تعرّضها للانتهاك")، وإن بدت مستحبة ظاهراً لما تعطيه من زخم للأحزاب السياسية، علماً أنّ فوائدها تبقى محدودة في هذا المجال أيضاً. فهذه الإستراتيجية تقصر، في معظم

هنا أيضاً تطالعنا التسوية القائمة بين قمع الفساد، الذي يتحقّق بنجاح عموماً بفرض قيود ومحظورات، ودعم سياسات الأحزاب الحيوية؛ إذ يُرَجّح أن تقيّد الحدود الموضوعية مواردها وتحدّد المحظورات اعتباراً من حرية المشاركة. وفي هذا الإطار أيضاً، تلعب الرؤية المدنية/التصحيحية، في جانبها اللا سياسي، دوراً في مكافحة الفساد، إذ يسود اعتقاد بتلازم المال السياسي والمال المشبوه، وبأنّ ضبط تأثير مصالح الميسورين يستدعي إخراج المال من اللعبة السياسية. فالحدود المفروضة على المساهمات الضخمة وعلى مستويات الانفاق العالية تحمي المنافسة. أمّا الحدود المتدنية والأكثر شمولاً، فبات شبه مؤكّد أنّها تضعف المنافسة السياسية وقدرة الأحزاب على تنظيم جماهير الناخبين وحشدها، في حين أنّها لا تمسّ بالمرات غير الانتخابية المتعدّدة التي تسلكها الثروات للتأثير على مسار السياسة.

"إحشاد الأموال"

إحشاد الأموال مبادرة يقوم بها فرد أو مجموعة لحمل الآخرين على التبرّع بالمال لصالح أحد الأحزاب أو المرشّحين، بحيث يعود الفضل له أو لها في تجميع مبلغ يفوق ما كان ليُساهم به مُحمّد الأموال بمفرده ويتعداه أشواطاً.

وتثير مسألة التعاطي مع المساهمات الدولية، بنوع خاص، اهتماماً في الدول التي تنحو نحو الديمقراطية: فهل يجب تقبلها أو تشجيعها، ولمن يُعطى حق تقديم المساهمة؟ قد يسبى تدفّق الأموال من شركات الأعمال، أو الحكومات الأجنبية، المتصاربة مصالحها مع المصلحة الوطنية والتطور الديمقراطي، إساءة بالغة إلى ديمقراطية ما زالت طرية العود. ويتبيّن، من جهة أخرى، أنّ مصادر التمويل المحليّة قد تكون شحيحة، للأسف، لأسباب سياسية واقتصادية معاً. قد يتم التعاطي مع المساهمات السياسية التي تقدّمها فروع الأحزاب الدولية أو المنظمات غير الحكومية المعنيّة بإرساء الديمقراطية، بمقاربة تختلف عن طريقة التعاطي مع المساهمات التي تقدّمها الهيئات الدولية. غير أنّ مسائل شائكة قد تثار في ما يظال صحة مصادر التمويل المشتركة بين الدول، حيث يُحتمل أن تتحوّل شركات الأعمال والمجموعات الإصلاحية الوهمية إلى قنوات تستخدمها حكومات غايتها تدعيم مصالحها الجيوسياسية أو مصالحها المحليّة. من هنا ضرورة إيلاء عناية خاصة لتعريف ما يعتبر أو لا يعتبر،

"الائتمانات السرية"

تودع المساهمات في حسابات هيئة تنظيمية مركزية، تعيد توزيعها لتمويل الحملات على شكل منح حكومية مخصصة للسلطات المحلية. غير أن أسماء المساهمين تبقى طي الكتمان، وتقدم المنح على دفعات، بحيث لا يستدل على توقيت المساهمات الفردية عند الافراج عن الأموال. كما ينعم المساهمون بفترة سماح يحق لهم خلالها سحب ما تبرعوا به من مبالغ. إن هذه الخطة تحول دون التحقق من هوية المساهمين، وتتيح تطويق أي نفوذ غير مشروع. يجب عدم الخلط بين هذا النوع من "الائتمانات السرية" وخطط تحمل التسمية عينها، تخضع موجودات المسؤولين المالية لإدارة مستقلة يتولاها طرف ثالث، تلافياً لأي تضارب في المصالح.

ضوء الواقع، ثلثا ينتهي الأمر بأي سياسة ترمي شكلاً إلى بلوغ هدف متطرف متمثل في إلغاء دور المال في اللعبة السياسية، إلى تحقيق النتيجة المعاكسة.

"الائتمانات السرية". تعتبر خياراً للأنظمة المبنية على الشفافية^{١٨}، بناءً على فكرة لا تبدو بديهية للوهلة الأولى، وتدعو إلى قطع الطريق على كل إمكانية تعرف على هوية المساهمين. فالمساهمات الخاصة لا تُحال مباشرة إلى الأحزاب أو إلى لجان المرشحين، بل إلى حسابات تديرها سلطة مركزية تعتمد لاحقاً إلى توزيع الأموال على المستفيدين أصحاب الصلة على شكل منح غير خاضعة لقيود. أما أسماء المساهمين، المحفوظة لدى هيئة رسمية، خدمة لأي إجراءات قانونية لاحقة، فتبقى طي الكتمان. وتوزع الأموال وفق جدول لا يتطابق مع توقيت المساهمات الفردية. وينعم المساهمون بفترة سماح يحق لهم خلالها سحب مبالغ تبرعوا بها سابقاً، وهو تدبير احترازي يمنع استغلال أي سلطة رسمية لنهب المال.

وغالبا ما تُطرح الائتمانات السرية أداة لمكافحة الفساد، تقلص هيمنة المساهمين الساعين إلى بسط نفوذهم والمسؤولين الذين يمارسون الابتزاز، وتساعد أيضاً في بروز سياسات حزبية تنافسية. في الديمقراطيات الناشئة وتلك التي ظهرت بعد نزاع، تحمي الائتمانات السرية المواطنين المساهمين من التعرض لانتقام المسؤولين، أو أرباب العمل، أو فصائل خاصة. وفي أي ديمقراطية تنافسية، تقلص المخاطر (الحقيقية أو المفترضة) والناجمة عن التبرع بالمال للمتنافسين ولأحزاب المعارضة. كما تنتج عن هذه الائتمانات منافع خاصة في مجتمعات تعرفت على الديمقراطية حديثاً، وما زالت الثقة الاجتماعية فيها في أدنى مراتبها، والمواطنون يرون في النشاط السياسي عملاً محفوظاً بالمخاطر. ولعل هذا السبب يبرر تردّد كوريا في مواصلة تجربة الائتمانات السرية^{١٩} بينما اعتبرتها لجنة ربيعة المستوى تعيد النظر في الخيارات المالية في دولة الشيلي أفضل خيار.

الأحيان، عن تعزيز المنافسة؛ وقد يخال لنا تزايد عدد المرشحين والأحزاب تزايداً مهولاً في البدء، شبيهاً بما حصل خلال انخفاض الضغط السياسي الناشئ عن انهيار الأنظمة الشيوعية، ولكن قلة منهم ستحتل بدعم واسع أو تمثل منافسين جديين للفوز بالمناصب. والأرجح أن حزباً واحداً أو قل، في أحسن الأحوال، عدداً محدوداً من فصائل تضمها شرائح المجتمع المسورة والمنظمة تنظيمياً جيداً، سيتوصل إلى فرض نفسه كحزب له سطوته.

أن ينبثق حزبان أو ثلاثة أحزاب متجدرة اجتماعياً عن أي نظام حكم ينتهج عدم التدخل، يجسد انقسامات المجتمع العرقية، أو الدينية، أو الإقليمية الجوهريّة أكثر مما يبين احتدام المنافسة الديمقراطية المرنة، وإن تعززت قدرات الأحزاب الفعلية على التنظيم والحشد، في ما ندر من الحالات، بينما تتقوّض في معظم الحالات الأخرى، على المدى المنظور؛ أما إذا برز حزب واحد مهيمن على المدى البعيد، فمن شأن هذه القدرات، بشقيها، أن تخدم مآرب غير ديمقراطية.

من المستبعد اختيار استراتيجية عدم التدخل المشروعة لتكون مقاربة سياسية، مع أن عمليات منح الأموال وإنفاقها غير الخاضعة لنظام، مقرونة بالكشف عن المعلومات على الإنترنت، نالت بعض الدعم من مجلس نواب الولايات المتحدة في أواخر التسعينات. (وما لا نجد له تفسيراً هو وصفها بالسياسة المؤيدة للمتنافسين). علاوة على ذلك، تمثل هذه الاستراتيجية، إلى حد ما، نتيجة منطقية للحجة القائلة "إن المال عصب الكلام"، فتعفيه إجمالاً من موجب الخضوع للأنظمة. ولكن، علينا التنبه جيداً إلى مخاطر هذه المقاربة عند تصميم هيكلية أي نظام. فالسياسات التي تفقد مصداقيتها، أو الرؤية المناهضة للسياسة التي تخفض الحدود المالية إلى درجة متدنية جداً قد تفرز قوانين تنتهك، في النهاية، دوغما عقاب، وتشكل مجموعة من استراتيجيات عدم التدخل بحكم الواقع. لذا، يستحسن تقدير حاجات الأحزاب السياسية إلى التمويل على

تكمُن المسألة في أن هويّة المساهمين ليست بريّة. فلا مانع يمنع شخصاً من إعلان تبرّعه، ما دام التحقّق منها متعذراً. فأولئك الذين يفصحون عن تبرّعاتهم، أو المسؤولون الذين يتابعون التحقيق للتأكد من أن الأهداف المبتزّة قد دفعت الأموال، أو كل من يسعى إلى معاقبة أحدهم لتبرّعه بالمال، قد يشقُّ أو يستحيل عليهم التحقيق من حصول التبرّع. (حتى ولو أبرز أحدهم شيكاً ملغىً فيحتمل أن يكون قد أعاد المبلغ المتبرّع به خلال فترة السّماح). لا بل إن نظام الائتمانات السريّة قد يفيد من بعض ضروب الخداع: فإذا استغلّ هذا النظام عدداً كبيراً من الطامعين بإكراميات، فادّعوا التبرّع بأموال لم يدفعوها فعلاً، قلّص ذلك نفوذ من ساهم بماله مساهمة فعلية.

يجادل المنتقدون بأنّ منع المساهمين من جنّي بدل هباتهم المعنوي يؤدي إلى تقلص تدفق الأموال الخاصة وانحساره، مشرّعاً الباب للإعانات العامة المُستترة؛ فيجيب المدافعون، من جهتهم، بوجود سحب المال المساهم به للمعاوضة من النظام. إنطلاقاً من هذه النقطة، تخلف الائتمانات السريّة آثاراً مختلطة على عملية المساءلة: فبينما تخفّ أعباء الواجبات المترتبة على المرشّحين والأحزاب إزاء المساهمين، تُجترأ قدرتهم على تسخير المال للتعبير الصريح والثابت عن وجهات نظرهم؛ من جهة أخرى، يقترح المدافعون عن هذه الخطة أن يُعاد إلى عدد أكبر من الناخبين حقهم في مساءلة قادتهم وتعزيز هذا الحق. وقد يتطلّب النظام كذلك درجة عالية من الطاقات المؤسّساتية والنزاهة، لأنّ تسريب بيانات متصلة بالمساهمات كفيلاً بنسف الخطة برمتها. وهذا ما حصل بالفعل لنظام ائتمانات سريّة وضعه حزب العمال البريطاني موضع التجربة، تلبيةً لأغراض الانتخابات عام ١٩٩٧. فمُنيت هذه التجربة بالفشل بعد سنة، حينما سُربت معلومات إلى الصحافة عن مساهمات قدّمتها شركات التّبغ، بعدما وافقت الحكومة على المضيّ في التصريح بالترويج للمنتجات التبغية في المباريات الرياضية.

إنّ الاستراتيجيات التنظيمية كافة تفضّل الترهيب على الترغيب. قد تصمّم وتطبّق بأدقّ التفاصيل؛ أمّا التقيّد بها فموضوع آخر. إذ تحتاج هذه الاستراتيجيات كلها إلى طاقات مؤسّساتية هائلة من حيث البيروقراطية، وإنفاذ القوانين، ونظام المحاكم؛ وإذا تعطلّ أحد مكونات النظام التنظيمي على المدى البعيد، تعرّضت المكونات الأخرى لاحتمال فقدان المصدقية. ولعلّ ما يضيفي مصداقية على الحدود القانونية،

البدء بتطبيق القوانين على شخصيات مرموقة؛ على أن هذا التدبير يتسبّب بكارثة على الصعيد الديمقراطي إن اتّخذ شكل إجراءات حكومية صارمة تستهدف المعارضة. لهذا السبب، يُحتمل أن يهتمّ معظم الأنظمة الديمقراطية، بادئ ذي بدء، بالكشف الذاتي (معزّزاً بعقوبات مُحتملة) بصفته السبيل إلى فرض احترام القيود الموضوعية. لكنّ إنجاح تطبيق هذه المقاربة يفترض في نظام العقوبات التحلّي بالمصدقية، وإشاعة حدّ أدنى من الثقة السياسية والاجتماعية، وهما شرطان قد لا تستوفيهما الدول التي تستعيد مسارها الديمقراطي، ناهيك عن أن معظم الأدوات التنظيمية تستهدف الفساد أكثر من حرصه على حيويّة سياسات الأحزاب. فكم من مرّة تسبّب فيها مخالفات أو اعتبارات تقنية تافهة حول مسألة الامتثال، التي تصلح أداة لهزّ العصا في حمأة الحملات أكثر مما تبرز كقضايا سياسية شائكة، في إخراج المواضيع الهامة المتعلقة بالسياسات المُجدية من الميدان السياسي. هكذا ستبقى المخارج المبتكرة والعواقب غير المُرتبّة موضع اهتمام: فالأفراد الذين بلغت مساهماتهم حدّها الأقصى بوسعهم أن يبرّروا أموالهم بواسطة أقاربهم أو أصدقائهم، فيما قد تقدّم شركات الأعمال دعماً عينياً يصعب تعقّب آثاره، في حين يحرم الكشف عن المعلومات أحزاب المعارضة من التمويل، لا بل يتحوّل إلى أداة ابتزاز. تلك نقطة تندرج في مشكلة أعمّ تتصل بمقاربات تنظيمية تنطلق من منظور بناء الديمقراطية. فهذه المقاربات تركز على إبقاء بعض فئات من الناس، والأموال، والأنشطة خارج العملية السياسية أكثر من تركيزها على إعطائها قوّة الدفع. صحيح أنّ الضرورة تقضي بوضع بعض القواعد لهذه اللعبة، غير أنّ القيود والكشف عن المعلومات قد تُفرغ النظام من الأموال، وتجرده من الطاقات الاجتماعية، والخيارات المفيدة، وهي مسألة سنعود للتطرّق إليها في ختام نقاشنا.

أدوات السياسة التوزيعية

Distributive Policy Tools

للسياسات التوزيعية، تلك التي تسعى عامّةً إلى مدّ مختلف المشاركين بالموارد، فوائد واضحة في محاربة الفساد، وإن كانت أشدّ ارتباطاً من السياسات التنظيمية بهدف تعزيز سياسات الحزب المنفتحة والتنافسية. يمكن استحداث أدوات توزيعية وتهديفها بطرق مبتكرة،

ما يعطي دافعاً لتفعيل الأنشطة في عدّة مراحل من المسار، أي خلال الحملات وفي ما بينها. ولكنها قد تكون أيضاً مفرطة في السخاء، ما يُضعف الحافز على بناء قاعدة شعبية عريضة وداعمة. والأسوأ أنها قد تنطلق من إساءة فهم دور الأحزاب في الديمقراطية، أو تُستغل في تمويه استباحة الموارد العامة على يد من هم في السلطة. لا بد من القول، أخيراً، إن المقاربات التوزيعية ترتب تكاليف مرتفعة حتماً، علماً أن تقدير هذه التكاليف يتم بالمقارنة مع التكاليف الأشد ارتفاعاً والناشئة عن وظائف أخرى تؤديها الحكومة، وباحتساب إجمالي القيمة التي يمثّلها أي نظام ديمقراطي حيوي على المدى البعيد.

المعاملة الضريبية. إذا كان مجتمعٌ ينعم بنظام ضريبي جدير بالثقة - والإذا الشَّرطية تجد معناها في عدد من الديمقراطيات الناشئة أو المُستعادة - فهو يستعين بهذا النظام تشجيعاً على الانفاق والمساهمة، على اختلاف أحجامهما، وأياً كانت مصادرهما، وأوجه استعمالهما، وتجنباً لأشكال أخرى منهما. من جهة أخرى، يتبين أن المعاملة الضريبية المُخصَّصة للمساهمات والمبنيّة على أسس غير متينة، تغدو وسيلةً لتبييض المال أو لتغطية أوجه استعمال المال على نحو مخالف للقانون أو للديمقراطية، أو تتحوّل إلى سياسة تقوُّض الأحزاب عن طريق إيجاد حوافز لتحويل الأموال المُحصَّلة من الأحزاب إلى فئات أخرى من المستفيدين. تُصنّف الإدارة، في ظلّ معظم الأنظمة الضريبية، بالبساطة وبتدني الكلفة نسبياً، مع أن معظم الحوافز الضريبية لا يغري إلا من كان له من الثروات، في الأساس، ما يكفي لتسديد الضرائب.

تكمّن المقاربة الأبسط في إعفاء مساهمات الأحزاب أو المرشّحين من الضريبة، كلياً أو جزئياً. لكن لن يكون من الصعب (إذا ما تجنّبنا الدخول الآن في اعتبارات سياسية واقعية) تصوّر خطط أدقّ تهاديفاً، وميالةً إلى تقديم مساهمات إلى مجموعات معنيّة بتسجيل الناخبين أو إلى مثيلاتها من القوى الحزبيّة، أو إلى منّح مزيد من الإعفاءات الضريبية للمساهمات الصغيرة (أو الربع أو الثلث الأوّل من المساهمات الضخمة)، أو إخضاع مساهمين لا يتخطى دخلهم عتبة معيّنّة مدفوعات ضريبية سالبة، أو تقديم حوافز ضريبية لحطات تلفزيونية ومؤسسات إعلامية أخرى توفّر للمرشّحين أو الأحزاب مساحة إعلانية مجانية أو ذات تكلفة منخفضة.

وللحوافز الضريبية منافع جمة، يبيّنها الجدول ١ في الصفحة ٨. فلو وُضعت أسسها بعناية كان من شأنها تأجيج المنافسة وتعزيز قدرات

الأحزاب على الحشد والتعبئة. ولكنها تخلف انعكاسات مختلطة على طاقة الحزب التنظيمية: فبيما قد تقلص السياسة الشديدة السخاء الحافز على التنظيم في مختلف المجالات الوظيفية، فقد تدفع أفكاراً أخرى (نتوقّف مثلاً عند الفكرة التي يقرّ الجميع بغربتها، والقائلة "بمنح الإكراميات" على شكل اقتطاع ضريبي عندما يقنع أحدهم جاره بتسجيل اسمه للتصويت)، قد تدفع تلك الأفكار الأحزاب إلى تنظيم نفسها تنظيمياً يضمن حصول مناصريها على هذه المنافع، خصوصاً في الدوائر ذات الأهمية الاستراتيجية.

الإعانات أو التمويل العام الجزئي. يُعتبر الترغيب، كما التهيب، جزءاً من سياسة التمويل السياسي، مع أن كثرة التمويل على التمويل العام تضعف التنظيمات الحزبية، وإن ساهمت في ضمان استمراريتها ككيانات منظمّة. وتتخذ الأموال العامّة شكل من أشكال تمويل مباشرة إلى أحزاب، أو تنظيمات مرتبطة بأحزاب (مثل المؤسسات الحزبية في ألمانيا)، أو إلى مرشّحين منفردين، أو تقترن بجمع أشكال مختلفة من المساهمات الخاصة. وبقدر ما ترتفع نسبة الإعانات إلى حدّ تمكين التنظيمات من القيام بعملها، من غير أن تيسّر إلى حدّ تشجيع التسبّع، تساعد المرشّحين والأحزاب في توسيع قاعدتهم الاجتماعية ومساندة تنظيماتهم، فضلاً عن تعزيز ما لديهم من قدرة على الحشد. كما يجوز أن تُمنح الإعانات مكافأةً على أنشطة توطد الديمقراطية، وبخاصة في الفترة الفاصلة بين موسمين انتخابيين، فتشجّع على احتدام المعركة بين مصالح مستجذرة في المجتمع، وتطال أيضاً تسجيل الناخبين، وإنشاء التنظيمات ذات القاعدة الشعبية العريضة، والطاقت البحثية، والتربسية المدنية، وبعض أوجه استخدام وسائل الإعلام، وتشكيل تجمّعات شبابية أو شُعب تنظيمية تختصّ بالمرأة وبالمجموعات الإثنية، وما إليها... ويحتّم أيضاً تطويع الاعانات، أقلّه نظرياً، على نحو يخدم مصالح المتنافسين، والأحزاب الجديدة، وهيئات المجتمع المدني المستقلّة، وفي حاجات حملات ما زالت في أولى مراحلها. كما يمكن تحديد سقف لها بالنسبة إلى الحملات الضخمة أو إحالتها، نظرياً أيضاً، إلى مناهضي مبدأ الاسراف في الانفاق أو الأحزاب والمرشّحين الميسورين.

تُعَدّ الاعانات والأموال المماثلة من الأدوات الأشد طواعية في ترسانة سياسات التمويل السياسي.^{٢٠} وبما أن الجميع يرحّب بتلقّي المال،

انخفضت معدلات التدفق المالي ودرجة الثقة، أصبحت الأموال العامة، على أشكالها، مثار جدل على الصعيد الاقتصادي والحزبي. من الممكن تصوّر ضرائب مُهدّفة معيّنة: فلطالما لعبت ضرائب الكنيسة (Kirchensteuer) دوراً في السياسة الألمانية. ولعل الضرائب السياسية (Politiksteuer) التي تتيح للمعارضين اختيار إجراء يقتصر على عدم المشاركة، على غرار ضرائب الكنيسة، تتيح ملء بعض الثغرات، على الرّغم من نفور بعض القيادات الحزبية والبرلمانية، في ديمقراطيات متعدّدة، من فرض ضريبة مخصّصة لأنشطتهم. إنّ الضرائب الخاصة المفروضة على الدعايات تتيح إعادة توزيع جزء من المال السياسي في العملية، مع ما قد يستتبع ذلك من تعزيز لعنصر المنافسة، على خلفيّة اشتداد التصادم كلّما ضاقت مساحة الضرائب المُهدّفة. والعيب في كلّ من الإيرادات المقتطعة ومخصّصات الأموال العامة هو في أنّها تحيل مال المكلّفين إلى مرشّحين ما كانوا ليساندوهم.

التمويل العام الكليّ. إن كان التمويل العام الجزئي مستحباً، فهل يُرجى المزيد من الخير من التمويل العام الكليّ؟ ليست الاجابة على هذا السؤال سهلة، لأنّ فكرة إخراج المال الخاص، وما يستتبعه من نفوذ وتسلّط بحسب اعتقاد الجميع، من العملية السياسية فكرة مغرية من منظور محاربة الفساد، مع أنّ التوقّف لبرهه عندها يوحي بأنّ مصالح المسورين، المُحكّم تنظيمها، لن يقلّ نفوذها بالاجمال في ظلّ نظام انتخابي ذي تمويل عام، عنه في أيّ نظام آخر. فإذا كان أشد ما يقلقنا ما يتمتّع به المتربّعون في المناصب من سلطة ما بين الانتخابات، فلن يجدينا التمويل العام الكليّ نفعاً من ناحية ضبط التجاوزات.

يمكن توجيه السياسات إلى فئات متنوّعة جداً من المستفيدين والأهداف والوظائف. وحدها الإعانات تخدم أغراض الوظائف الديمقراطية الأربع، دون سواها من الخيارات المستعرّضة إلى الآن، بالرّغم من بروز مخاطر في مجال التنظيم أيضاً. فالاعانات تسهم في إذكاء التنافس أثناء الانتخابات، وتساعد في حشد الناخبين، وفي إيجاد حوافز قويّة لتطبيق المساءلة لدى استغلالها بغرض تدعيم الالتزام بقوانين أخرى وبمستلزمات الشفافية، خصوصاً حينما تُحبّب الحوافز عمّن يخالفون القواعد المرعيّة. غير أنّ الاعانات المُسرّفة في سخائها، أو غير الموهونة بالامتثال لقواعد أخرى تقلّص حجم المساءلة، في بعض جوانبها، عن غير قصد. وبصرف النظر عن النتيجة، تتحمّم مساءلة المانحين تبعاً لنسبة مجمل الإيرادات المستقاة من المصادر العامة، ومدى سهولة الحصول على هذا الدعم.

لكنّ المرونة الملحوظة في خطط تقديم الاعانات تثير قضايا شائكة: فمن يحقّ له الحصول على فئة معيّنة من الإعانات، ووفق أيّ معايير، وتحقيقاً لأيّ أهداف وأغراض؟ وهل تكون الاعانات سبيلاً إلى إطلاق أحزاب ومرشّحين أو قوة داعمة لكافة مراحل السياسات الانتخابية؟ والأرجح أنّ الاستمرار في تطبيق خطط الاعانات ما بين المواسم الانتخابية ضروري. ولكن، ما السبيل إلى ربطها، في هذه المراحل، ربطاً وثيقاً بأنشطة تعزيز الأحزاب والديمقراطية، عوض الاكتفاء بتيسير تدفق الأموال؟ أم يمكن توزيعها بما يضمن زيادة التنافس من غير إثارة حفيظة شاغلي المناصب الحاليين؟ ومن الناحية العملية الصّرف، على من يترتّب واجب الدفع؟ بالكاد يكفي الاقتطاع الضريبي الطوعي لتمويل برامج الاعانات، سيّما إذا كان الغرض منها تسديد المدفوعات الانتخابية الداخلية. فحيثما

الحسم الضريبي على المساهمات - كندا

يُجيز قانون ضريبة الدخل للمواطنين في كندا الإفادة من حسومات ضريبية، وهي تخفيضات مباشرة على الضرائب المستحقّة بدلاً من اقتطاع الضريبة من مجمل الدّخل الخاضع للضريبة، على حصّة من المساهمات السياسية يصل أقصاها إلى ٦٥٠ (دولاراً كندياً). وتتضمّن المساهمات الصالحة للحسم تلك المقدّمة إلى أحزاب وطنية مسجّلة، أو فروعها المحليّة، أو جمعيات سياسية مسجّلة، أو مرشّحين منفردين. ويتعيّن على المساهمين والمستفيدين معاً توثيق المساهمات توثيقاً شاملاً؛ وتشرف على هذه العملية دائرة الإيرادات في كندا، ويتم الاعلان رسمياً عن المساهمين المؤهلين بموجب أحكام قانون الانتخابات الكندي. ويمنح النظام نسبة أعلى نوعاً ما من الحسومات الضريبية إلى المساهمات الصغيرة. وخلافاً للنظام الأميركي، وعلى غرار عدّة أنظمة أوروبية، يجيز لشركات الأعمال أن تساهم باسمها، ما يؤهلها تالياً للاستفادة أيضاً من حسومات ضريبية. إنّ النظام الكندي يعطي حوافز قوية للمساهمة، إذ يفرض مصروفات إدارية متدنية نسبياً، وينعم بمصدقية عامة عند شريحة واسعة من الناس. إلاّ أنّه يشترط التمتع بمستوى معيّن من القدرات الإدارية يفوق المستوى الذي وصل إليه عدد من الديمقراطيات المُستعادة.

الإعانات العامة - ألمانيا

يُرسى قانون ألمانيا الأساسي Grundgesetz مبدأ تساوي حقوق المشاركة في العمل السياسي، ويسند إلى الأحزاب السياسية دوراً فاعلاً في تكوين الإرادة السياسية الوطنية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تغدق الجمهورية الفدرالية الأموال على الأحزاب. وفيما تستمد الأحزاب الألمانية، التي تخطى بتمويل وافٍ إيراداتها من عدّة مصادر، بما فيها المستحقّات والمساهمات، فإنّ الإعانات المقدّرة وفق عدد الأصوات التي نالها حزب من الأحزاب في آخر انتخابات، توفّر للأحزاب الوطنية ما بين الربع والثلث من الإيرادات الأساسية. وتُعطى الإعانات على مستوى الولاية (Land) أيضاً. أمّا المؤسسات الحزبية (Stiftungen)، المستقلة رسمياً عن الأحزاب بالرغم من التحالف الوثيق معها لناحية أنشطتها، فتستمدّ ما يعادل ٩٠ في المئة من إيراداتها من التمويل الفدرالي، فتدير عدداً كبيراً من البرامج التعليمية العامة وما يتّصل بها من نشاطات. ويجسّد نظام الإعانات سياسة من جملة السياسات التي نذكر من بينها شرط الحدّ الأدنى المطلوب من الأحزاب الفدرالية لتستحقّ مقاعد برلمانية، وهي سياسات رامية إلى عدم تكرار سيناريو جمهورية وايمار التي عُرفت بأحزاب مفتقرة إلى الاستقرار، وغير متجدّرة في المجتمع، وبغياب المركزية القيادية الحيويّة، وبالاجحاف في توزيع النفوذ على الأحزاب الثابتة. فكان من مفاعيل هذا النظام أن عزّز موقع أبرز أحزاب البلد في قلب السياسات الألمانية. معلومٌ أنّ تدفّق الإعانات السخية أتى إجمالاً بأفضل النتائج في ألمانيا، مع أنّه يتطلّب وفرة ماليّة قد لا تنعم بها الدول الطامحة إلى الديمقراطية رداً من الزمن.

وسائل جمع الأموال، حيث تصبح هذه المسألة أشدّ إلحاحاً كلّما ارتفعت نسبة الأموال المطلوبة.

وتتجلّى إحدى صيغ التمويل العام الكليّ البديلة في خطة "المال النظيف" التي تعمل الولايات المتحدة اليوم على تطبيقها في ولايتي أريزونا وماين، وعلى مستوى بعض أنظمة الانتخابات البلدية في كاليفورنيا، وهي ما زالت قيد الدرس في ولاية أوريغون وولايات أخرى.^{٢٢} يحقّ للمرشّحين أن يجمعوا مساهمات من القطاع الخاص وينفقوها إن شاءوا، على أن يراعوا شروط الكشف عن المعلومات وحدود المساهمة، أو أن يؤثروا التمويل العام الكليّ حال جمعهم مبلغاً يؤهّلهم له على شكل مساهمات صغيرة. وهكذا، لاقت "السياسات النظيفة"، المُنَادَى بها باعتبارها استراتيجية تحدّ من التكاليف وتعزّز ثقة الناس، نجاحاً عاماً لغاية يومنا هذا، كما أثبتت نجاحتها، على نحوٍ خاص، في تمكين المرأة المرشّحة من زيادة قدرتها التنافسية.

قد يبين التمويل العام الكليّ، شأنه شأن ما يمكننا تصوّره من بعض خطط التمويل الجزئيّ الأشدّ إغداقاً، سوء فهم جوهرياً لدور الأحزاب الديمقراطي. فكثيرة هي الديمقراطيات الناشئة التي باشرت العمل بسياسات التمويل العام الحيوية والرّامية، في جانبٍ منها، إلى توفير الموارد التي تفتقر إليها أحزابها، وحتى إلى نبذ مظاهر الغبن في السياسات والعمل السياسي، وكبح الفساد.^{٢٣} ولكنّ التشديد على نظام عماده المساواة والحفاظ على النظام الحزبي يؤدّي إلى التّعامي عن قيمتها كأداة لخوض المعركة على مصالح خاصة، وبالتالي عن مساهمتها في التطوّر الديمقراطي الأساسي. في واقع الحال، يتمّ التّعاطي مع الأحزاب على أنّها مرافق عامّة، إذ يتحوّل الحزب في نظر البعض إلى

أباً كانت مزايا التمويل العام الكليّ في محاربة الفساد (وهي ما زالت ظنيّة) فشوائبه التي تحول دون بناء ديمقراطية مستدامة واضحة. إنّ كلّ بلدٍ يعمل على إنشاء نظام حزبيّ تنافسي، أو على إعادة إنشائه، قد يؤثّر اللجوء إلى التمويل العام الكليّ (أو ما شابهه) لضخّ الموارد المادية في الحياة السياسية ولتشجيع المنافسة. وهذا ما انتهجه عدد من أنظمة الحكم التي سادت وسط أوروبا وشرقها بعد سقوط الشيوعية.^{٢٤} بيد أنّ ذلك التمويل لا يفلح حقاً في تدعيم ركائز التنظيمات الحزبية (على قدرته، حسبما يتبيّن لنا بسهولة، على زيادة عدد الموظفين المحترفين، ورفع رواتبهم). والأسوأ أنّ التّمول العام الكليّ يُضعف البواعث على حشد المواطنين، في كلّ المراحل خلا مرحلة الترشّح للانتخابات، ناهيك عن إرساء أسس اجتماعية لها عمقها وامتدادها.

كما أنّ حدّة المساءلة تخبو أيضاً في ظلّ نظام التمويل العام الكليّ (إلا بمعناها الضيّق، عند اشتراط المساءلة في طرق إنفاق المال)، ويتم استبدال الأموال المُساهم بها بدافع التّعبير الثابت عن بعض وجهات النظر، بمنح قلماً تعبّر عن خيارات الناخب المفضّلة، لا بل بمنح تقاس، في أسوأ الأحوال، بالقدرات الانتخابية، ويُحتمل أن تفرز عدداً صغيراً من الأحزاب المسورة والمهيمنة، هي أقرب إلى التواطؤ في ما بينها صوتاً لقواعدها، من خوض مخاطر التطوّر والبحث عن ناخبين جُدّد. في هذه الحالة، تبقى المنافع التي وفّرها التمويل العام الكليّ لجهة إذكاء المنافسة منافع موقّنة. ولا شكّ في أنّ أي محاولة لاحقة لوقف التمويل العام، ستلقى معارضة شديدة من شخصيات سياسية متعدّدة. وكما في حالة الإعانات، يبقى السؤال مطروحاً عن

... هيئة تقدّم خدمات يوليها العموم اهتماماً خاصاً، كافيّاً لتبرير الرقابة التي تمارسها الحكومة على عملية التنظيم، ومنح امتيازات قانونية، لا لتبرير إخضاع أنشطة الهيئة برُمته للملكية الحكومية أو إشرافها.^{٢٤}

واضح أن الأحزاب القوية تعود بالنفع على النظام السياسي، وعلى عامّة الناس بالاجمال. لكنّها تُغدق منافعها، عموماً، بصفقتها نتاجات ثانوية متفرّعة عن أنشطتها السياسية المباشرة والتي ترعى مصالحها الذاتية بالدرجة الأولى. غير أن التعاطي مع الأحزاب كمرافق عامة أو منظمات تُعنى بالخدمات العامة لا يفرغ السياسات من جوهرها السياسي وحسب، بل يمنح الدولة (وقد يمنح المسؤولين المُجرّدين من الأخلاق)، صلاحيات واسعة على حساب الأحزاب الحاكمة فضلاً عن أحزاب المعارضة (وهذا أكثر ما يندّر بالسوء). لا بل إنَّ الأسوأ على حدّ ما أُلحّت إليه إنغريد فان بيزين، أن هذه النظرة قد تُجرّ عواقب أشبه بأنظمة "الحزب الاتّحادي" (المبني على شكل "كارتل")، التي تدعم فيها الأحزاب

بقاءها بالتواطؤ في الانتخابات واستعمار أجزاء من الدولة.^{٢٥} والمفارقة أن مقارنة المرفق العام قد تسهم في استفحال الفساد إذا أمعن قادة الأحزاب في نهب الموارد العامة،^{٢٦} كما درجت العادة في عدد من مجتمعات وسط أوروبا وشرقها بعد انهيار الأنظمة الشيوعية،^{٢٧} أو إذا كان القصد من التصويت إخراج حزب من المنافسة لإدخال أحد شركائه المتواطئين معه. إذا صَعَف عنصر المنافسة، وقلّ الاعتماد على العضوية الجماهيرية والهبات الخاصة المقدّمة من قبيل الدعم المالي أو زال، وأخيراً إن انحسرت العلاقات المُلزِمة بين الأحزاب ومصالح المانحين والناخبين المناصرين، فقد تتضاءل الأسباب السياسية الداعية إلى الإحجام عن هذه التجاوزات.

الإعلام المجاني. إنَّ تقديم حيزٍ زمني من البثّ التلفزيوني وموارد إعلامية أخرى بالمجان، إلى الأحزاب وإلى عدد من المرشّحين، مقروناً أحياناً بإجراءات حظر تطال نفقات الأحزاب والقطاع الخاص على الحملات الإعلامية، هو سياسة ثابتة في عدّة ديمقراطيات، ومن الجائز

"الإعلام المجاني"

يشير اصطلاح "الإعلام المجاني" في هذا البحث، إلى الفرصة المتاحة أمام الأحزاب أو المرشّحين المنفردين لبثّ برامج أو نشر رسائل مطبوعة بتكلفة متدنّية أو من دون أي تكلفة (ويختلف، بهذا المعنى، عما يحتمل من معانٍ أخرى عند استعماله، مثلاً، للدلالة على التغطية الاخبارية عوض الدعايات المدفوعة). وقد يقتصر نشر الرسائل على فترة الحملات، أو يستمر نشرها ما بين موسمين انتخابيين. ويجوز تغطية مجمل التكاليف، أو حصر الدعم بفترة بثّ مجانية وشغل مساحة في الاعلام المطبوع، على أن يتولّى الأحزاب والمرشّحون مسؤولية صياغة رسائلهم الخاصة. وتُدعّم تغطية التكاليف بالأموال العامة، أو يطلب وقت أو مساحة إعلاميين إلى مؤسسات إعلامية، أو تشجيعها على ذلك. ولا تخلو سياسات الاعلام المجاني من بعض التعقيد: إذ يُحتمل أن ترتفع عتبة الأهلية لاستخدام الاعلام المجاني أو تنخفض، مثلاً، كما يجب أن يعكس النفاذ إلى الاعلام بعض الوقائع، كدور الأحزاب مقابل المرشّحين المنفردين في تنظيم الحملات، والأنظمة الانتخابية (الدوائر الانتخابية ذات العضو الواحد مقابل الدوائر المتعدّدة الأعضاء)، وما إليه.

المملكة المتحدة

تحتلّ الأحزاب السياسيّة، في المملكة المتحدة، بحيزٍ من الوقت لبثّ "البرامج السياسيّة الحزبيّة" بالمجان على محطات تلفزيونية وإذاعية بثاً منتظماً، على أنّها تتحمّل التكاليف المترتبة عن إنتاج برامجها الخاصة. وتبثّ هذه البرامج خلال الفترة القصيرة المخصّصة للحملات الانتخابية في البلد. وتأنهل الأحزاب للفوز بعدد من الفترات الاعلاميّة يصل إلى خمس على كل المحطات البارزة، تبعاً لعدد الأشخاص المترشّحين إلى عضويّة مجلس العموم، مع الاستمرار في بثّ الرسائل ونشرها، بوتيرة أبطأ ما بين موسمين انتخابيين. ولكن تُمنع الأحزاب، في مقابل بثّ برامج سياسيّة حزبية مجانية، من شراء أي وقت للبثّ على حسابها الخاص، مع أنّها تحتفظ بحق استخدام الوسائل الاعلامية المطبوعة استخداماً كثيفاً، وتقبّل على ذلك. وتستمد هذه السياسة قوامها مباشرة من إجراءات صارمة لضبط تكاليف الحملات، أبصرت النور في أواخر القرن التاسع عشر، إجراءات لم تسهم (بالتزامن مع إقرار الاقتراع السريّ) في القضاء على "ظاهرة الفساد القديمة" المتمثلة في شراء الأصوات في الدوائر البرلمانية وحسب، بل ساعدت أيضاً في تعزيز الحضور التنافسي لأبرز الأحزاب على مساحة الوطن. يُشار إلى أن سياسة الاعلام المجاني المطبّقة في المملكة المتحدة تنسجم مع النظام البرلماني الذي تتنافس فيه، في الانتخابات، أحزاب وطنية قوية؛ فيما يصعب تكييفه نسبياً مع مجتمعات يبادر فيها المرشّحون المنفردون إلى تنظيم الحملات وجمع الأموال.

ومع ذلك، تبقى لخطط الاعلام المجاني طاقة هائلة لتعزيز الشّافس بين الأحزاب أو حمايته (وهي تُسهم، بحسب إجراءات الأهلية، في إرساء قواعد الديمقراطية والمساءلة داخل الأحزاب بإيجاد منبر عام يطلق منه المنتقدون أصواتهم)، وفي حثّ المواطنين على المشاركة. فهذه الخطط تتمثل، دونما شك، شكلاً من أشكال الاعانة. والمساعي المبذولة لربط الاعلام المجاني بمدونات السلوك التي ترعى السياسات المُجدية تؤدي، عند التمادي في تطبيقها، إلى فرض نظرية الأحزاب مرفقاً عاماً بطرق غير مباشرة. لا بد من الغوص في خطط الاعلام المجاني في الديمقراطيات الحديثة أو المُستعادة، على أن تقترب سياسات توزيعية حكيمة من نوع آخر، وتوقعات واقعية حول المنافع المرتقب أن تحقّقها للمجتمع، وقد تكون هذه الخطط إحدى أدوات التوزيع المتيسّرة الأقلّ كلفة.

الأهداف والقوى الفاعلة: إحياء السياسات

TARGETS AND AGENTS: BRINGING POLITICS TO LIFE

تقوم أدوات سياسة التمويل السياسي على مجموعة أهداف أو قوى فاعلة تستكمل أفعالها عملية التطبيق، إن بالامثال إلى السياسة التنظيمية أو بتفاعلها مع الحوافز التوزيعية. ويرتبط اختيار أهداف سياسة التمويل السياسي، في جزء منه، بما توفّره أدوات السياسة من خيارات أخرى، ولكنّه يترجم أيضاً نظرة عامّة على ما يعاني نظام معين من مشاكل وما يزرخ به من إمكانات. كما يُفترض في اختيار الأهداف أن يعيّن مدى الشمولية أو الفعالية المطلوبة في نظام التمويل السياسي. ونذكر من الأهداف والقوى الفاعلة الرئيسة:

الأحزاب السياسية نفسها، أكانت كيانات وطنية أو كيانات لها وجودها الإداري على مستوى مناطقي أصيق، بحسب بُنيته السياسية. ويندرج في هذه الفئة مسؤولو الأحزاب وقياديوها، وهي مجموعة يُحتمل أن تتداخل، في الأنظمة البرلمانية، مع السلطة التنفيذية الوطنية (وهي مسألة ناقشها لاحقاً). كما تضمّ هذه الفئة أيضاً جملة من التنظيمات المتفرّعة عن الأحزاب، تبعاً للتقليد السياسي السائد في البلد. ومثالاً على هذه الفئة الأخيرة، نذكر المؤسسات الحزبية في ألمانيا، وبعض الاتحادات العمالية، والمؤسسات الخيرية، وخلايا التفكير أو معاقل وضع السياسات.

اتباعها، في الحقيقة، في الفترة الفاصلة بين موسمين انتخابيين وطوال فترة الحملات. في هذا السياق أيضاً، تتمّ تسوية تُعدّ في حالة كهذه من التّسويات المستحبة: يبالغ الكثيرون في اعتبار المبادرات الاعلامية المجانية سياسة لمحاربة الفساد، بينما تكتسي مزايا واضحة باعتبارها أداة تتيح لعددٍ متعاظم من الأحزاب، ومن وجهات النظر، فتح حوارات سياسية. علاوةً على ذلك، يستطيع المهتمون بنوعية التنافس السياسي والحوار، ربط الاعلام المجاني بمدونات سلوك سياسية. وقد يُشترط على المرشّحين المسموح لهم بفترة من البثّ التلفزيوني الطّهور في دعاياتهم الخاصة أو الامتناع عن التهجّم الشخصي. نشير هنا إلى مثال "ميثاق مينيسوتا"، وهو اتفاق ينيط الإفادة المجانية من الحملات الاعلامية ذات المحور الحواري، بسلسلة من القواعد التي ترعى ممارسة السياسة المُجدية.²⁸

وتثير هذه المقاربة أيضاً جملة أسئلة، بدءاً بقضايا حرية القول وبالوضع القانوني الملحوظ للقيود المفروضة على شراء أوقات ومساحات إعلامية من وسائط الاعلام الجماهيري واستخدامها. ونرى من الأهمية بمكان تعيين حدود الأهلية: فلو خُفّضت العتبة تسبّبت في هطول وابل من الرسائل الاعلامية التي لا تستوقف أحداً، ولو رُفعت أدّت إلى تكبيل مرشّحين، وأحزاب، ووجهات نظر برزت حديثاً، فيما تشجّع الأحزاب المهيمنة على التواطؤ على التحوّ المشار إليه أعلاه. ولعل خطط الاعلام المجاني تحصد نجاحاً كبيراً حينما تستهدف أحزاباً، لا مرشّحين منفردين. لكنّ هؤلاء المرشّحين هم الذين ينظّمون الحملات، في بعض البلدان، لدواع قانونية وسياسية. وتجدر الإشارة إلى أن عنصر المصادقية يثير بعض القضايا أيضاً في الديمقراطيات الناشئة والمستعادة: إذ يُحتمل ألا يقتنع المواطنون بما يطرحه ظاهر الرسائل الاعلامية - بعدما تلقنوا الدرس القاسي فانفطروا على الارتياب.²⁹ زد أن الاعلام المجاني قد تنتفي عنه صفة المجانية من الوجهة المالية: فما لم تنصّ تراخيص البثّ الاعلامي على المقتضيات، وما لم يتمّ إنفاذها، يمكن أن تتوقّع الإذاعات من الخزينة العامة أن ترفع التّعرفة (التي يُحتمل أن تُحتسب مضخّمة). يقتضي معظم هذه الخطط من الأحزاب أن تسدّد تكاليف الانتاج، أيّ كانت الرسائل. أمّا الخطر الأخير فيكمن في أن اقتران صورة المرشّحين أو الأحزاب بمصالح الشركات التجارية من شأنه أن يحوّل برامجهم السياسية إلى إعلانات تجارية بالكاد مبطنّة، والعكس صحيح.

وتندرج في هذه الفئة أيضاً الصحف وسواها من وسائل الاعلام، والمجموعات المعنية بشؤون المرأة والشباب، والنوادي الاجتماعية وسواها من المنظمات الخاصة بفتات هامة من الناخبين. أما الأسئلة المحورية فتتناول مدى استقلالية هذه المنظمات الفرعية على وجه التحديد، واحتمال تحوّلها إلى قنوات لجمع الأموال وإنفاقها، أشبه ما تكون بما عُرف قديماً بالمال الميسر.

المرشّحون المنفردون ومشاريعهم التجارية الخاصة ومقتنياتهم الشخصية قد تستهدفها الأنظمة أيضاً، والدعاوى، والتشريعات، كما تستهدف ما يرتبط بهم من تنظيمات تُعنى بالحملة، إلى جانب تنظيمات أخرى، كالمؤسسات الخيرية الشخصية أو مجموعات العمل السياسي. فتراها تأتي، في قضايا مثل "لجان العمل السياسي المعنية بالقيادة" (Leadership PAC's) التي أُثيرت في الولايات المتحدة، في جملة النتائج الناشئة عن الأنظمة، أو الطرق التي يتبّعها القادة في استغلال الأنظمة. لكنك تراها تتحوّل، في حالات أخرى، إلى أحزاب أو حركات جماهيرية: فقد اخترقت حركة "فورزا إيتاليا"، بزعامة سيلفيو برلوسكوني، المشهد السياسي جامعةً بين طبيعة التنظيم التابع لشخص، والتجمّع السياسي الجماهيري، والامبراطورية التجارية. ولا عجب من بروز مجموعة متنوّعة من التنظيمات التي لا تتخذ شكل الأحزاب السياسية الرسمي، فيما تتبنّى نهجاً في الحملات والتمويل أقرب ما يكون إلى نهج الأحزاب، خصوصاً في البلدان التي تشهد فورة أنظمة حزبية.

المساهمون، أفراداً كانوا أو منظمات، محلّين أو دوليين، يمثّلون هدفاً واضحاً لأي نظام يبيع التبرّع بأموال خاصة. إن بعض الأنظمة سيتناول أساليب مساهمتهم في تمويل الحملات، وحجمها. وتعتبر المساهمات الفردية الصغيرة وسيلة الدعم المعهودة، وتكمن فائدتها في تحديد المستفيدين من مرشّحين وأحزاب، وما يلقون من معاملة. ويجوز أن تقابل هذه المساهمات بأموال عامة، تضاهيها كلياً أو جزئياً، لزيادة حجم دعم القواعد الشعبية. ولطالما كان الأفراد المساهمون بمبالغ ضخمة - "المكثزون" - مثار قلق لجهة الفساد. أما لجهة السياسات التنافسية، فلا بد من إعادة النظر في دور الأفراد المتبرّعين بمبالغ ضخمة. فقد نجيز لعدد صغير من الهبات الخاصة بالضخمة، مثلاً، أن تساهم في إطلاق الحملات، فيما تقلقنا، في الوقت ذاته، قدرة المساهمين الفاحشي الثراء وتنظيماتهم الشخصية على خلافة الأحزاب السياسية، خاصة في الأوقات العصبية (راجع مثل "فورزا إيتاليا" الأنف الذكر). لقد شغل مقدّمو الدعم العيني واضعي السياسات رداً من الزمن، لكننا نستطيع تصوّر مسائل جديدة متعلّقة بأنشطتهم تطرح نفسها: أعتبر أن المحطة

التلفزيونية التي تُبدي تحيزاً حزبياً صريحاً تقدّم دعماً عينيّاً إلى من تناصر من أحزاب أو مرشّحين؟ وما هي الحلول التي يُفترض في السياسات تبنيها في هذه الحال؟ هل تُعتبر هذه "المساهمات" تجاوزاً لحدود الحزب أو المرشّح، أو يُعاد تقييم وضع هذه المحطات على المستويين الضريبي والتنظيمي؟

هيئات المجتمع المدني. قد يخضع البعض، وليس الجميع، من هيئات المجتمع المدني المشاركة في أنشطة ذات طابع سياسي صريح، وفي جمع الأموال وإنفاقها، لقيود على الانفاق والمساهمة، ولشروط الكشف عن المعلومات، وما شاكلها من قيود. لكنّها قد تتلقّى إعانات، أو هبات سخية لقاء ما يتسجّل من ناخبين، مثلاً، أو تنال مكافآت مقابل تحصيلها مساهمات صغيرة من الأفراد. ولعلّ أكثر هذه الهيئات إثارة للجدل تلك التي تستغل الوضع القانوني المعطى للمؤسسات الخيرية، فيما تقوم عملياً مقام المساعد لتنظيمات تُعنى بالحملة أو للأحزاب نفسها.

اتباع رؤية استراتيجية

Toward a Strategic View

من السهل علينا البحث في أهداف وقوى فاعلة محتملة أخرى: فوسائل الاعلام الاخبارية، وبعض قطاعات الأعمال، ونخبة المفكرين، وهيئات المساعدة الدولية (تحديداً في الديمقراطيات الناشئة) والفرق الاستشارية، تلعب جميعها دوراً في نجاح أي سياسة تمويل سياسي أو فشلها. إننا الصعوبة تكمن في التكهّن بالنتائج التي ترتبها التدابير على اختلافها على أهمّ فئات اللاعبين الأربع أو تقييم هذه النتائج: إذ تبدّل الظروف، وتختلف الأهداف والقوى الفاعلة نفسها اختلافاً كلياً من مجتمع إلى آخر، ما يجعل كل مساحة من مساحات السياسة الخاضعة للدرس في هذا البحث، عرضةً لجملة متنوّعة من التغيّرات.

ومع ذلك، لا يصعب على أحدنا إخضاع الآثار الموعودة لتقويم عام، أقله على مستوى اختيار توجّهات عامة للاستراتيجية. ويشير الجدول ٣، ص ٢١، إلى آثار الأدوات التنظيمية ("تن") والتوزيعية ("تو") المرتقبة على كل مجموعة من مجموعات الأهداف الأربع المشار إليها أعلاه، ليس من حيث التكاليف أو المنافع الناشئة أساساً عن تلك المجموعات، بل على ضوء الأهداف أو الوظائف الأربع التي ناقشنا وهي: التنافس، والتنظيم، والحشد، والمساءلة.

الجدول ٣: الانعكاسات المحتملة للمبادرات التنظيمية والتوزيعية على الأهداف والقوى الفاعلة

الأهداف/القوى الفاعلة	التنافس	التنظيم	الحشد	المساءلة
الأحزاب	تن- تو+	تن- تو+	تن- تو+	تن+ تو-
المرشّحون المنفردون	تن- تو+/-	تن- تو-	تن- تو-	تن- تو-
المساهمون		تن- تو-	تن- تو-	تن+ تو-
هيئات المجتمع الأهلي	تن- تو+		تن- تو+	تن- تو+
تن = تنظيمية + = إيجابية تو = توزيعية - = نتائج سلبية لناحية الهدف أو العمل				

والمجموعات من حرّية، وما يلقون من تشجيع فعلي لتنظيم مصالحهم والدفاع عنها بما أمكنهم من الحيويّة والاستمرارية.

لكنّ المشهد يختلف عند المرشّحين والمساهمين المنفردين. إنّ توزيع الأموال وموارد أخرى على مرشّحين منفردين يعود بشيء من النّفع من حيث إذكاء المنافسة، إلا أنّ قدرة الأحزاب على التنافس ستقوّض حتماً حتى في هذه الحالة. وخلا هذه المنفعة المحدودة، فلما تتمكّن السياسات الموجهة أساساً إلى مرشّحين منفردين، لا إلى أحزاب، من تعزيز دور الأحزاب في الحياة الديمقراطية، أكانت مركّزة على أدوات تنظيمية أو توزيعية. حتى في مجال المساءلة، تتحقّق هذه المكاسب على حساب الأحزاب باعتبارها قوى طرف في المساءلة السياسية العامة. ففي المجتمعات التي تركّز أساساً على مرشّحين منفردين (نذكر بأنّ الولايات المتحدة إحداها)، يخيم خطر تحوّل شعارات الأحزاب إلى علامة تجارية تطع المرشّحين الذين يستوفون الشروط القانونية، عوض أن تكون دعماً تقدّمه الأحزاب، دعماً يدلّ على درجة معيّنّة من الالتزام بمواقف الحزب.

قد تساوي أدوات السياسة المؤثّرة على المساهمين ما بين نتائج التنافس بين الأحزاب، أو لا تساوي. لكنّه لا يرجّح، في ظلّ أيّ تغييرات يرتضيها المنطق، أن تؤثر هذه الأدوات في قدرات الأحزاب على إذكاء التنافس في العملية السياسية الكليّة. بيد أنّه يرجّح أن تخلف السياسة، بشقيّها البارزين معاً، انعكاسات سلبية على التنظيم والحشد، نظراً إلى أنّ هذه المقاربات قلّما تنجح في تدعيم المساعي التي تبذلها الأحزاب لإثراء قدراتها المؤسساتيّة الخاصة، أو مكافأتها. يُحتمل أن تفعل الأدوات التنظيمية التي تطال المساهمين المساءلة، إلى حدّ ما، بقدر ما تتيح

يبدو أنّ الموارد التي توفرها السياسات التوزيعية تساهم في تعزيز دور الأحزاب أكثر من القيود التي تحدّها الأدوات التنظيمية، (وأهمّ هذه الأخيرة، في معظم البلدان، هو الكشف عن المعلومات والقيود والمحظورات). ولكنّ ما يشدّد عن هذا التعميم لجهة المساءلة، هو أنّ تطبيق مستلزمات الكشف عن المعلومات والشفافية تطبيقاً سليماً، إذا افترضنا أنّ الاختيار لم يتمّ بداعي إيجاد ائتمانات سرّية، قد يرتدّ عليها إيجاباً، وأنّ عملية توزيعية شديدة السخاء أو هشّة الاعداد قد تجلّ الموارد العامة محلّ إقامة الروابط مع الناخبين والمناصرين. وينسحب ذلك على شركاء الأحزاب المحتملين في المجتمع المدني: ففيما لا تخلف السياسات التنظيمية والتوزيعية، حسيماً تطبّق على هيئات المجتمع المدني، انعكاسات خطيرة على بُنى الأحزاب من حيث تنظيمها، تفلح عملية توزيع الموارد الجارية - على نحو يكافئ المشاركة الفاعلة في الأحزاب والعمليات الانتخابية، في أحسن الأحوال - في زيادة قدرة المجتمع المدني على مساندة الأحزاب في دخول المنافسة، وحشد المواطنين، فضلاً عن إخضاع الأحزاب للمساءلة. في المقابل، لا تبدو الأنظمة القانونية التي ترعى هيئات المجتمع المدني قادرة على تعزيز قدرة الأحزاب على العمل، فضلاً عن كونها تحتمل مخاطر جمّة تقوّض الديمقراطية، لناحية حيويّة المجتمع المدني نفسه واستقلاليتّه. ولا نعني المدافعة عن استراتيجية تعتمد اعتماداً كاملاً على عدم التدخّل، في القسم المتعلّق منها بالمجتمع المدني: فلا يطيب لأحد أن تبسط حفنة من هيئات المجتمع المدني نفوذها على تلك الحلبة أو أن تصبح مصدر المال السياسي الأوّل؛ إنّما نوّد أن تبرز أشكال مختلفة من المشاركة والتنظيمات ذات القاعدة العريضة. غير أنّ النتيجة الثانية تبقى الأقرب إلى التحقّق، تبعاً لما يمتنع به المواطنون

نوع الدستور. من الأهمية بمكان التمييز ما بين نظام برلماني ونظام رئاسي قائم على فصل السلطات. ففي ظل النظام البرلماني، تزداد الأحزاب قوّة أو تكتسب قدرة على تعزيز موقعها، ما يتيح لها فرصاً حقةً لتعزيز التنظيم وتفعيل الحشد. غير أنّ دور هذه الأحزاب القوية، إلى جانب تداخل أدوار قادتها على الأصعدة التنفيذي والتشريعي والحزبي، يثير تحديات خاصة على صلة بالمساءلة. وهذا ما ثبتت صحته إن لناحية ضبط الفساد (قد لا يتحلّى نواب المقاعد الخلفية بما يكفي من الثفوذ الصالح للتجبير، لكنّ بعض قادة الأحزاب المجرّدين من الأخلاق قادر على إدارة عملية واحدة "تلبي جميع احتياجات" متبرّعهم المفضّلين، وقد يجدون أنفسهم في وضعيات تخوّلهم ممارسة الابتزاز) أو لناحية إرساء الديمقراطية، حيث يصعب الحفاظ باستمرار على منهجية المساءلة تجاه المواطنين، ومجموعات المصالح، والأقسام الأخرى من الجهاز الحكومي. وقد يصلح استخدام الأحزاب البرلمانية التي تلعب أيضاً دوراً رائداً في اتخاذ قرارات جمع الأموال وإنفاقها، قنوات تسهّل مرور الأموال المرصودة لحملة الدائرة الفردية، ما يساعد كذلك في بناء التنظيمات وإن على حساب حيويّة المجتمع المدني.

أمّا الأحزاب في الأنظمة الرئاسية فتجنح، في المقابل، إلى الابتعاد عن المركزية، ويحتلّ قادتها غالب الأحيان مرتبة دون مرتبة كبار المسؤولين المنتخبين، خاصة حينما يعتلي الحزب سدة الحكم. غالباً ما تحتاج هذه الأحزاب إلى تفعيل تنظيمها، وإنماء قدراتها على الحشد، في حين أنّ المسؤولين والمرشّحين المنفردين قد يقاومون مبادرات تذهب في هذا الاتجاه. أمّا المساءلة فتثير مشكلة من نوع آخر، وهي تتمحور، في بعض الأحيان، حول معرفة ما إذا كان أحدهم سيتحمّل المسؤولية، كما قد تسود الريبة في شأن تحديد الجهة التي يُفترض أن تُخضع الحزب وقادته للمساءلة. أخيراً، تعتبر الأنظمة الرئاسية، بما فيها من أحزاب أقلّ لحمّة ومن تركيز شديد على الحملات الفردية، مقترحات أعلى كلفةً من زاوية السياسة التوزيعية. نشير إلى أنّ معظم المزايم السابقة ينطبق أيضاً على الأنظمة الفدرالية، التي يتم فيها إنفاذ عدد من سياسات التمويل السياسي في أي وقت من الأوقات، والتي تجرّي فيها عمليّة التنافس والحشد بواسطة عدد من الحلقات السياسية المستقلة جزئياً.

الشؤون القانونية، بما فيها الوضع القانوني للمحوظ خريّة القول والتعبير، والصحافة، والأحزاب السياسية تثير أيضاً اهتماماً واضحاً. فكل ما قدّمناه من حجج في هذا البحث، انطلق من فرضية أنّ الديمقراطيات

للأحزاب معرفة مصادر دعمها، من دون أن تقع تحت سطوة حفنة من كبار المساهمين (ونفترض مجدداً أنّ الائتمانات السريّة لم تعتمد). غير أنّ المبادرات التوزيعية لن تفلح في تفعيل دور الأحزاب في مجال المساءلة سيّما إذا استبدلت المال الخاص بالعام.

وبقدر ما تتأكّد صحّة هذه المزايم، التي يطغى عليها التعميم ولا ريب، يبرز نسق قد يصلح دليلاً مفيداً، يعود بنا على الأقل إلى التسويات القائمة بين ضبط الفساد وتمويل سياسات حزبيّة قوامها الانفتاح والتنافس. فقد تفضّل مبادرات ضبط الفساد التنظيم على التوزيع وقد تركز (في معظم البلدان) على المساهمين والحملات الفردية عوض تركيزها على الأحزاب والمجتمع المدني. (لا شك في أنّ هذا القول يحتمل استثناءات، على حدّ ما نراه في ألمانيا التي تتبّع سياسات توزيعية شاملة وتشدّد على المساواة في حق المشاركة). قلّمّا توفّق هذه المقاربات إجمالاً في تدعيم الأحزاب أو توطيد السياسات الديمقراطية^{٣٠} وكونها تتألف تماماً مع الديمقراطيات الراسخة قول صحيح، وغير ذي أهمية في جملة من الأنظمة الديمقراطية الناشئة. فالسياسات التي أثبتت منتهى النجاعة في تعزيز السياسات الديمقراطية، وقدرة الأحزاب على تطويرها، تبدو توزيعية في جوهرها وتركّز على زيادة الأحزاب والمجتمع المدني قوّة.

أمّا المغزى العام فهو: فيما تشدّد عملية كبح الفساد على القيود وتقلّل من أهمية الأحزاب، يتعيّن على بلد ساع إلى استخدام أدوات المال السياسي لتوطيد نظام ديمقراطي مُستعاد، أن يُعنى بمن يودّ تمكينهم ودعمهم أكثر من عنايته بمن يرمي إلى تقييدهم؛ كما يجدر به أن يصبّ جلّ اهتمامه على الأحزاب ونظرائها في المجتمع المدني ممّن يفعلون التنافس، والتنظيم، والحشد، والمساءلة. ومع مرّ الوقت، لن تزيد السياسات التنافسية المحتمل بروزها، وما تضعه من خيارات المساءلة وآلياتها في متناول المواطنين، الحياة الديمقراطية زخماً وتعزّز طابعها المستدام وحسب، بل ستكون خير كايح للفساد على المدى الطويل.

مسائل على صلة بالموضوع *Related Issues*

تؤثر في نجاح سياسة التمويل السياسي أو فشلها جملة من العوامل الأخرى. وقد يستحق تحليل هذه العلاقات تحليلاً كاملاً، أفراد كتاب لها في حالات كثيرة. أما إن شئنا الاختصار فحسبنا العناوين التالية:

بعضهم البعض، كما درجت العادة في اليابان عدّة سنوات،^{٣١} يمكنه أن يجعل التنافس شأنًا حزبيًا داخليًا، ويضعف احتياجات المرشحين المنفردين المالية. أضف أنه لا يخدم المساءلة المجديّة.

"نظام أول الواصلين"

تجري الانتخابات وفق "نظام أول الواصلين" في الدوائر ذات العضو الواحد، وعلى مرحلة واحدة. لا يستوجب هذا النظام الحصول على أكثرية الأصوات لنيل المقعد، إذ يفوز المرشح الحائز أكبر عدد من الأصوات، حتى لو لم يحز الأكثرية.

بينما يتبيّن أنّ "نظام أول الواصلين" الموافق لنظام ويستمنستر المتّبع في بريطانيا، والمقترن بتحديد سقف ملاءمة للنفقات (مع احتمال رصد إعانات مُهدّفة للأحزاب)، يُموّل بأقلّ كلفة، فضلًا عن أنّه، إلى جانب تميّزه بالفعالية من حيث الحشد، يسمح بتوزيع الأموال (أيًا كان مصدرها) داخل الحزب، فيصلح وسيلةً للتنظيم. نشير إلى أنّ الصّيغ المُحتَمَلة التي تجمع بين نظام انتخابي وأدوات التمويل السياسي تكاد لا تُحصى؛ ولكنّ الأهم يكمن في تقييم الأهداف المنشودة من أتباع هذه السياسة أو تلك، والحوافز الراهنة وأنظمة الرقابة التي يوجدها النظام الانتخابي أو يدعمها، وإلى حجم التجانس الذي يتيسّر بين هذه التأثيرات.

وضع الفساد في البلد، بالإضافة إلى نطاق ومصادر الدعم المقدّم إن على مستوى تأييد التدابير الإصلاحية، أو على مستوى معارضتها، تخلف آثارها على صنع سياسات التمويل السياسي. وفيما يحتلّ موضوع لجم الفساد مرتبة ثانوية في المواضيع المطروحة في هذا التحليل، لا يصعب علينا تصوّر حالات يستفحل فيها الفساد، إلى حدّ أن تتعثر سياسات التمويل السياسي المدروسة بعناية بمصالح لها منفعة في المروحة في الوضع الراهن، أو لا تلقى فيها أي سياسة جديدة ثقة الشعب. من هنا حاجة واضعي سياسات التمويل السياسي إلى تقدير مدى ثبات الاجراءات السياسية المرعية في ضبط الفساد وحيويّتها، كونها جزءًا لا يتجزأ من مخططهم السياسي. ولا نعني بقولنا هذا إلا ضرورة أن ينعموا النظر في وضعية التنافس، والتنظيم، والحشد، والمساءلة، إن لمصلحتهم الخاصة أو لأنّها مؤشّر بيّن مدى قدرة النظام على ضبط الفساد بالعملية الانتخابية وبأعمال المراقبة المستمرة.

المستعادة ستتعهّد احترام حقوق التعبير، وحرية الصحافة، والحرّيات المدنية. وإن بدت هذه الحرّيات في غالب الأحيان مُجتزأة أو مثار جدل في مضمار التطبيق، سيكون من بالغ الصعوبة، ما لم تحظّ كلّها بدعم كبير، المضيّ في إرساء الديمقراطية، وفي تعزيز الأحزاب السياسية، وفي تدعيم التنافس والمعرفة السياسية المنفتحين، وفي ضبط الفساد. ولوضع الأحزاب القانوني شأن له أهميته أيضًا. فليس من مصلحة أي مجتمع أن تتحوّل الأحزاب إلى "مرافق عامّة"، حسبما سبق ذكره، كما ليس من مصلحته، وللاعتبارات ذاتها، تهميش الأحزاب. لذا يتعيّن على كل نظام شامل للتمويل السياسي أن يحدّد مقوّمات الحزب، ومواضع تطبيق السياسات التنظيمية والتوزيعية المختلفة، وأبسط مستلزمات الحكم والمساءلة، ووضع الضريبي (ووضع ما يتفرّع عنه من تنظيمات)، وما عداها من أمور، وإلا انبرت عشرات أو مئات الكيانات زاعمة أنّها أحزاب سياسية، لا سيّما في الديمقراطيات الحديثة العهد أو المستعادة. وفيما تأتي التصفيّة سياسية (وهذا ما يجب أن تكون عليه)، لا بد من إعطاء أولئك الساعين إلى إنشاء أحزاب سياسية وتطويرها فكرة واضحة عن المشروعية، والتدابير الاحترازية، والمسؤوليات المنوطة بمشاريعهم.

الأنظمة الانتخابية تتغيّر كثيرًا، حتى أنّ تقاطعها مع موضوع التمويل السياسي كفيل بملء صفحات غير كتاب. وتتوّع أنظمة التمثيل النسبي، كما تتوّع أنظمة الدائرة ذات العضو الواحد من حيث العتبات المطلوبة لإحراز أهلية الترشح، وإجراء الانتخابات على مرحلة واحدة مقابل إجرائها على عدّة مراحل، وسواها من الخصائص. والتّعميم في هذا المجال صعب، وإن تحتم على واضعي سياسة التمويل السياسي، بأقلّ تعديل، الخوض في نظام الحوافز والقيود الناشئة عن جملة أنظمة انتخابية. فنظام التمثيل النسبي القائم على انتخابات تجري في عدّة مراحل والذي يشترط حدًا أدنى من الأصوات للحصول على تمثيل في البرلمان، يحثّ على تنامي عدد أكبر من الأحزاب السياسية، ذات المركزية الشديدة، لكنّه يجرّ في المقابل تفكك التحالفات بين الأحزاب التي تدخل في مؤامرات على مستوى التّخّيب. وقد تتحوّل السياسات التوزيعية، التي تفترض خضوع التمويل لسلطة مركزية ضمن الأحزاب، في هذه الضعية، إلى برنامج إعانات عامة تُمنح إلى سياسيين منفردين يسعون إلى بناء قاعدة أتباع خاصة، مقوّصة بذلك دعائم المساءلة والتنافس. كما أنّ نظام اللاتحة الحزبية الذي يحضّ مرشّحين من حزب واحد على الترشح ضدّ

الكفاءة الإدارية. يظهر وضع الفساد، في جانب آخر منه أوثق ارتباطاً بالتمويل السياسي، في مستوى الطاقات الإدارية التي يمتاز بها المجتمع، إن لجهة سياسة التمويل السياسي: هل في وسعها أن تفعل عمل سلطة مركزية حائزة الثقة لتطبيق القوانين؟ أو بشكل عام: ما هي أوجه الخلل في الإدارة التي تسهل انتشار الفساد، فتوجد للطبقة النخبوية منفعة في البقاء على الوضع الراهن الأنف الذكرك؟ نلفت أيضاً إلى أن مستوى المصادر وأنواعها البشرية أو المالية، والميسرة لأنشطة إنفاذ القوانين، هي بدورها إحدى أهم الاعتبارات. فكلما تقيدت سياسة التمويل السياسي بالتوجيهات العامة المخصصة في هذا البحث، والمركزة على تمكين المشاركين في العملية السياسية أكثر من تعويلها على إخضاعهم للقيود، والمتمسكة بالأدوات التوزيعية أكثر منها الأدوات التنظيمية، فستسير المشاكل الإدارية في اتجاه الحلحلة والتفاهم على السواء: فالمشاكل تتحلل، إلى حد ما، بتحجيم دور المحظورات والعقوبات، فيما تتفاهم بسبب الموارد المالية المطلوبة.

درجة الثقة. يتعلق آخر المسائل العامة المطروحة كخلفية للموضوع في درجة الثقة التي يتبادلها الناس أو التي يضعونها في الحكومة، والسياسيين، والأحزاب، والقيمين على إنفاذ القوانين. إن جميع الخيارات الموضوعية قيد المناقشة في هذا البحث تلقي نجاحاً أكبر حينما تبلغ الثقة درجة عالية، خلا استراتيجية عدم التدخل؛ في المقابل، يساعد انتهاج الصدق في تطبيق أي مجموعة من المبادرات، مع مرور الزمن، في تعزيز الثقة. ومع رسوخ تلك الأمثلة في الذهن، تتضح أهمية توخي الحذر عندما يقطع راسمو سياسة التمويل السياسي الوعود في معرض مناداتهم بالتغيير؛ لا بل يُستحسن انتهاج التدرج في تبني مختلف مراحل السياسة الكلية، والسهر على تطبيق كل مرحلة منها تطبيقاً فعالاً قبل الانتقال إلى المرحلة اللاحقة. هذا ما نجد فيه مجدداً ذريعةً للتركيز على الأدوات التوزيعية، خاصة تلك التي تمتد الأحزاب وهيئات المجتمع المدني بموارد جديدة. وعليه، لا بد من أن تكون معايير الأهلية للحصول على الموارد، والصيغ المتبعة في توزيعها واضحة، وسريعة الفهم، ولها تغطية إعلانية واسعة، ومطبقة بالعدل والانصاف. فمن الضروري إرضاء حس العدالة والانصاف عند الناس، أو تلافي تعميق الانقسامات الاجتماعية السابقة والحالية من خلال سياسة التمويل السياسي. ولا يُفترض في السلطة القيمة على إدارة السياسة، أكانت تنظيمية أو توزيعية، أو الاثنين معاً، أن تكون مستقلة عن الأحزاب والنخب القائمة وحسب؛ بل عليها أن

تبدو مستقلة أيضاً. فإذا قُدِّر لأحد دعاة الديمقراطية، لـ"بطل" وطني لم يتول منصباً بعد أو لم يسع إلى الفوز بمنصب، أن يبرز على الساحة السياسية، فالأرجح أن صاحبنا سيفرض نفسه قائداً فاعلاً، وإن اكتفى بلعب دور رمزي.

كما تبين من كل ما تقدّم، السبب له أهميته. وهذا ما يصحّ قوله سيما في الديمقراطيات المستعادة أو الناشئة إثر نزاع، وهي الشغل الشاغل لهذا البحث الذي يركّز، في القسم الأساسي الأخير منه، على الإجابة عن السؤال التالي: كيف تؤثر الحالات المنظومية الكلية على سياسة التمويل السياسي؟

الخيارات السياسية: مطابقة الأدوات والحالات

MENUS FOR POLICY CHOICE: MATCHING TOOLS TO SITUATIONS

يقوم معظم نماذج السياسات المتبعة في مضممار التمويل السياسي على تجارب الديمقراطيات الراسخة. فلا تتمتع هذه المجتمعات بنعمة اتباع سياسة التمويل السياسي، لصون العمليات الديمقراطية المعمول بها من أي تجاوزات، عوض استعمالها لدعم استدامة الديمقراطية وحسب؛ بل إن معظمها زود نفسه بمؤسسات اجتماعية وقانونية وسياسية سليمة الأطر، وبأحزاب راسخة (تكون عادةً تنافسية)، وبصحافة حرة، فضلاً عن قيم اجتماعية داعمة. فتجاربها هي أحد بواعثنا على البحث في أنظمة التمويل السياسي على ضوء "مكافحة الفساد"، لا على خلفية "توطيد الديمقراطية" (علماً أن احتدام التنافس السياسي عامل يعوز عدداً من الديمقراطيات) وعلى أساس أنها أدوات تنظيمية لا توزيعية.

لكن، حينما تكون الأحزاب الديمقراطية ضعيفة أو مهلدة أو خارجة من فترة نزاع وقمع، قد تبدو برامج مكافحة الفساد سابقة لأوانها، وقد تقوّض برنامج تدعيم السياسات الديمقراطية نفسه. وغالباً ما تفتقر هذه المجتمعات إلى مؤسسات وأحزاب وبنى اجتماعية داعمة تحفل بها مجتمعات أخرى، بينما نضطدم فيها مواطنين معرضين للتهريب، ومجتمعات مدنية مقسمة، ومستويات متدنية من الثقة الاجتماعية والسياسية، وقوى مناهضة للديمقراطية لها نفوذها. وللأحداث في هذه المجتمعات وقع على الخيارات؛ فإما أن تدفعها إلى الأمام أو تودي بها إلى أفق مسدود، في مثل هذه الأوضاع التي تقودنا إلى استخلاص التالي:

قلماً تتخذ الفترة الانتقالية شكل المراحل مبرمجة بعناية، وإنما المعضلات الاقتصادية، بدءاً بالخطر منها ووصولاً إلى شبه الكوارثي، هي الخلفية التي يُبنى عليها صنع السياسات على اختلافها.

توسيع المشاركة وإنشاء الأحزاب

Enabling Participation, Building Parties

يغرينا أن نقيّم مدى نجاح سياسات التمويل السياسي من حيث قيام توازن تنافسي في النظام السياسي الكُلّي، باستخدام تعبير "تكافؤ الفرص المتاحة" المشار إليه في مطلع البحث. إلا أن هذه المقاربة تبالغ في تقدير القوة والذّقة الممكن التوصل إليهما في استعمال الأدوات السياسية، بهدف رسم سياسات منظوميّة وتحدّد معايير وهميّة للنجاح. فكيف تبدو الحال في أي سياق يسوده مفهوم "تكافؤ الفرص المتاحة"؟ إذا تكرر تناوب حزبيّين أو أكثر على السلطة، فقد تُقصى شريحة كبيرة من المجتمع عن الحكم، وقد تلجأ الأحزاب نفسها على التواطؤ سراً (أو علناً). فهل المجتمع التنافسي مجتمعٌ تكاد تتوازن الأحزاب فيه قوةً، أو مجتمع تعكس فيه قوة الأحزاب الانقسامات والخلافات الاجتماعية؟ قد لا يتجاوز الولاء الحزبي نفسه عدد الأتباع الشخصيّن، كما يُحتمل أن يخاف الناخبون من المخططات السياسية المتصلّبة خوفاً كلياً أو جزئياً؛ وقد لا يرى المحاربون في الانتخابات سوى وسيلة لتحديد من يحقّ له حصد مغام القطّاعين العام أو الخاص؛ إلخ... لذلك نستبعد أن يطلعنا التوازن التنافسي الكُلّي، المبني على نتائج الانتخابات الجارية في أحد المجتمعات، على ما يفوق تصوّراتنا. إنّما يجب أن ينصبّ الجهد على تعديل الامكانيات والسلوكيات على المستوى الفردي وداخل الأحزاب السياسية، لتمكين المواطنين والأحزاب معاً من استغلال الفرص الديمقراطية المتاحة، والحضّ على توسيع المشاركة واحتدام المعركة عند تفعيل دور الأحزاب.

لا شك في أن ما أشرنا إليه تختلف معانيه باختلاف الأوضاع. والجدول ٤، الوارد في الصفحة التالية، هو الأوّل من جداول ثلاثة تطرح خيارات السياسة الخاصة، في هذه الحالة، بمجتمعات تعرّضت الأحزاب السياسية فيها للتهديد أو القمع.

ونعوض، في هذا الموضع من الدراسة، في صلب وجود الأحزاب وبقائها. من غير المستبعد أن تعادي السلطات القمعيّة الأحزاب برُمّتها،

أو أن ينعم حزب واحد بوضع رسمي، لا بل أن يحتكر الموارد والفرص. وفي مثل هذه الأوضاع، تصبح المنافسة والمساءلة شأنين ثانويين، فيما يتطلّب التنظيم الأساسي للأحزاب نفسها، ونسج علاقات مع المواطنين بواسطة أنشطة الحشد، المال والحماية. إذا استمر نظام الحكم في معاداة الأحزاب، أو الأحزاب غير التابعة له، فقد يكون هامش التحرك المتاح لها ضيقاً: فتمرير المساعدات والنصائح إلى قادة المعارضة الطامحين إلى أحد المناصب، من شأنه إشاعة البلبلة بين صفوف قادة النظام، وتعرض أولئك الذين نودّ مساعدتهم لمزيد من القمع. غير أن الخيارات تكثر حينما يتميّز نظام الحكم بمزيد من الانفتاح، بصرف النظر عن أسبابه.

تتمثّل الأهداف والقوى الفاعلة التي حدّدنا، في هذا الوضع، في أحزاب وقادة أحزاب حقيقيين، ينتمون عادة إلى المعارضة، ما لم يلتزم نظام الحكم دعوة الأحزاب التابعة له إلى خوض منافسة فعلية، وإلى تنظيمات مرتبطة بالأحزاب، وهيئات ناشطة سياسياً تنتمي إلى المجتمع المدني، ومساهمين منفردين. أمّا الأدوات فتتمحور على توزيع الأموال، والاعلام المجاني، والحوافز الضريبية، المقترنة عند الامكان بأنشطة تنظيم الأحزاب وحشدها. حينها ينال أي حزب، أو مجموعة فرعية، أو منظّمة من منظمات المجتمع المدني، مكافأة لقاء تسجيل الناخبين أو الاشراف على التربية المدنية. قد يرتاب عدد كبير من المواطنين وهيئات المجتمع المدني من المشاركة في العمل السياسي في وضع كهذا. لذا يصبح كل مسعاً يُبدّل لزيادة الحوافز الايجابية بالتزامن مع تقليص المخاطر مسعاً مطلوباً. وبذلك ينطوي الكمّ الأكبر من مزيج السياسات على خيار المساهمة في الائتمانات السريّة، وحوافز ضريبية مُهدّفة بعناية، فضلاً عن منح حكومية مقابلة ومضاهية للمساهمات الصغيرة في حالة السواد الأعظم من الناس الذين يشكّون، بحكم أوضاعهم الاقتصادية، في جاذبية الحوافز الضريبية أو في إمكانية تطبيقها. وعلى أنظمة الكشف عن المعلومات أن تستثني المساهمات التي تتدنى عن حدّ أدنى معتدل، بقصد الحدّ من مخاطر ظنيّة على صلة بعنصر المشاركة. وربطاً بهذه المسألة، تبرز ضرورة إرجاء الكشف العلني عن المساهمات الفردية الصغيرة أو المتوسطة الحجم نسبياً إلى حين انقضاء فترة من الهدوء النسبي. ولا بدّ من تحديد حجم المساهمات، على أن تتصف بقدر مقبول من السخاء، كما يجوز السماح بعدد محدود من المساهمات الضخمة المخصّصة للشروع في الدورة الانتخابية، أو تشجيع تقديمها بما أن الغرض منها هو إطلاق مسيرة بناء الحزب، لإذكاء روح التنافس، والإيحاء إلى مانحين آخرين بأن الحزب أو الحملة يستحقّان دعمهم.

الجدول ٤: حيثما تتعرّض الأحزاب السياسية للتهديد أو الحظر

الأحزاب	التحديات الوظيفية	الأهداف/القوى الفاعلة	الأدوات	القضايا المطروحة والتدابير الوقائية
المهدّدة المجموعة (قد يتعرّض أي حزب لتهديدات رسمية أو جماهيرية وقد يسيطر "حزب رسمي" واحد فيما يُقَمَع سواه من الأحزاب)	التنظيم الحشد	الأحزاب (في حالات الحزب الواحد أو "الحزب الرسمي"، تُعدّ أحزاب المعارضة القوى الفاعلة الأساسية)	الإعانات، والاعلام المجاني؛ والعلاقة بتعزيز الحشد والتنظيم؛ والمُنَحّ المُقابِلة والمضاهية للمساهمات الصغيرة؛ والكشف عن المعلومات لإحلال المساواة بين الأحزاب الرسمية وغيرها من الأحزاب.	تقديم مَنَح مُقابِلة ومضاهية للمساهمات الفردية فكرة سديدة؛ ولا بد من ضمان حصول الأحزاب على وضع قانوني ملائم
		التنظيمات المرتبطة بالأحزاب	المعاملة الضريبية التفضيلية، مقترنة بالكشف عن الإيرادات والتفقات	يُشترَط عليها التّسجيل والمراقبة
		هيئات المجتمع المدني	طرح ائتمانات سرّية خاصة بالمساهمات، أقلّه اختياريّاً؛ وتعيين حدود المساهمة وفق مستويات متوسّطة؛ إقران الإعانات بعملية الحشد (مثل تسجيل الناخبين)	عليها أن تقدّم دعماً واسعاً؛ ويتحمّصون الحُرّيّات المدنية؛ وتجنّب إثارة الشعور بانعدام الأمان نتيجة الكشف عن المعلومات
		المساهمون المنفردون	طرح ائتمانات سرّية خاصة بالمساهمات كخيار على الأقل؛ وتقديم الحوافز الضريبية، والمُنَحّ المُقابِلة والمضاهية للمساهمات الصغيرة؛ وعدد صغير من المساهمات الضخمة المسموح بها "للشروع في الحملات"	اتخاذ تدابير وقائية تحظى الثقة؛ وتجنّب إثارة الشعور بانعدام الأمان نتيجة الكشف عن المعلومات

وهيئات المجتمع المدني من أي أعمال انتقامية يخشون التعرّض لها إذا ما ارتأوا المشاركة. وفي النطاق الثاني، تلعب الأحزاب دوراً ناشطاً، عن طريق تنظيم أنشطة المجتمع المدني، على اختلافها وتشعبها، لا سيّما تلك المعنيّة بالفئات الشبابية، لأنّ النشاطات المتميّزة أساساً بطابعها الاجتماعي تبني، مع الوقت، أرضية لقبول الأحزاب وتساهم في تعزيز الثقة.

يلخّص الجدول ٥، في الصفحة التالية، وضعاً آخر من الأوضاع العصبية التي تتخبط فيها أحزاب لا تعاني القمع بل الضعف والريبة المتبادلة. هنا أيضاً نرى أنّ بعض الأحزاب لا يعدو كونه امتداداً لنظام الحكم، فيما تكون أحزاب أخرى أداة شخصية لقادة سياسيين (في الحكومة أو المعارضة) أكثر منها أداة متجذّرة اجتماعياً تفعل مشاركة المواطنين.

إنّ نقد هذا البحث إجراءات الكشف عن المعلومات، على ما تمثّله من قيمة في هذا الوضع، باعتبارها وجهاً من أوجه السياسة يعزّز المساواة والمصداقية، وسيادة القانون. وتبيّن لنا أنّ السماح بالألّا يطال الكشف الاستثناءات المُشار إليها أعلاه، وإبراز تدفق المال في مفاصل العملية السياسية، وتبيان لزوم تقيّد أيّ من لاعبي الأدوار الرّيادية بقواعد منصفة موثوقة، أمّساهمين كانوا أو مستفيدين، كل هذه العناصر تؤدي دوراً توضيحياً قيماً. والكشف عن المعلومات يشير بدوره إلى وجود معضلة عامة في الوضعيّة الخاضعة للدرس، تكمن في الحاجة إلى رفع مستوى الكفاءات البيروقراطية والإدارية، ومواجهة تحديّ تعزيز الثقة في المجتمع والاقتصاد على المدى البعيد. ويقترن بهذه المعضلة شأن مؤسساتي يقضي بضرورة صون الحُرّيّات المدنية وحماية المواطنين

الجدول ٥: حيثما تكون الأحزاب السياسية حرة وضعيفة

الأحزاب	التحديات الوظيفية	الأهداف/القوى فاعلة	الأدوات	القضايا المطروحة والتدابير الوقائية
الضعيفة التنظيم المفتقرة إلى الموارد المتبادلة الارتياح	التنظيم الحشد المساءلة	الأحزاب التي تتمتع بحيز حقيقي من تأييد الناخبين؛ والتنظيمات المتفرعة من الأحزاب؛ عليها أن تتأهل جميعاً بإظهار قاعدة جماهيرية لها	الإعانات: هي مرهونة بتفعيل آليات التنظيم، والحشد؛ والكشف عن الإيرادات، والنفقات؛ والاعلام المجاني؛	تفضيل التمويل العام الجزئي على التمويل الكلي؛ تمرير الأموال العامة في قنوات الأحزاب دون سواها
بعض الأحزاب أحزاب معارضة في ظاهرها أو شركاء في تحالف ترعاها الدولة		التنظيمات التابعة لشخص مرشح أو قائد	المساهمات، وحدود الانفاق (مرتفعة، في ما يتعلق منها بالأنشطة الانتخابية، ومدنية في ما خلا ذلك)؛ والكشف عن الإيرادات والنفقات العائدة إليها أو العابرة في قنواتها؛ يجوز لها أن تتأهل لنيل الاعانات بواسطة الأحزاب	مراقبة ضروب الاحتيال وتبييض الأموال؛ تقييد الأموال بإنشاء التنظيمات وآليات الحشد؛ ربط تدفق أي أموال بفوز الحزب
		هيئات المجتمع المدني	طرح الائتمانات السرية خياراً، وتعيين حدود (تراوح بين نسب متوسطة ومرتفعة) للمساهمات التي تقدمها هذه الهيئات؛ ومنح مقابلة ومضاهية للمساهمات الصغيرة	صون الحقوق المعترف بها، بإعداد تدابير وقائية لا غنى عنها؛ تحصين الأعضاء ضد ضغوط تمارس عليهم للتبرع بالمال
		المساهمون المنفردون	الائتمانات السرية وحدود المساهمات (مرتفعة إلى حد ما)؛ ومنح مقابلة ومضاهية للمساهمات الصغيرة؛ إباحة تقديم عدد محدود من المساهمات الضخمة "للشروع في الانتخابات"	اتخاذ إجراءات وقائية موثوق فيها، وإيلاء أهمية كبيرة لخلق المواطن في الاطلاع على بيانات منشورة

بقيادة أو مرشّحين، وإلى مجموعات متفرّعة منها؛ في أي حال من الأحوال، لا بد من أن يبقى هذا التمويل مرهوناً بأنشطة بناء التنظيمات (ونعني بها مجدداً تسجيل الناخبين، والتربية المدنية) وبفوز الحزب في الانتخابات، لأن ذلك يدفع هذه المجموعات إلى المراهنة على إنشاء أحزاب ناجحة ذات قاعدة عريضة. يُغرنا تطبيق هذا المنطق على هيئات المجتمع المدني أيضاً، مع أننا نأمل، على المدى البعيد، أن تشغل هذه المجموعات موقع شريك مستقل في سياسات الأحزاب، عوض أن تعتمد الأحزاب بنفسها إلى إعادة تنظيم المجتمع المدني، استجابةً لحوافز اقتصادية.

في هذه الحالة، تبقى التحديات الأولى متمثلة في التنظيم والحشد، علماً أن المسألة لا تقل أهمية لدورها في تمييز أحزاب أصيلة ذات قاعدة عريضة عن أشكال أخرى من التنظيمات (مثل زمر الأتباع الشخصيين، أو الحركات الإصلاحية الثقافية أو الوطنية، أو الامتدادات السياسية للمنظمات التجارية)، وتشجيع تنامي الفئة الأولى من الأحزاب. يمكن إجراء هذا التمييز إلى حد ما، بما أن الموارد آيلة إلى الأحزاب السياسية، فضلاً عن جواز، لا بل وجوب، اتخاذ الأحزاب الأصيلة ذات القاعدة العريضة قنوات منظمة لتمرير أي إعانات تتوافر إلى تنظيمات مرتبطة

الجدول ٦: حيثما يشكو نظام الأحزاب السياسية من الضعف

الأحزاب	التحديات الوظيفية	الأهداف/القوى الفاعلة	الأدوات	القضايا المطروحة والتدابير الوقائية
المفككة أو ذات الأعداد الكبيرة	التنظيم الحشد المساءلة	الأحزاب	الإعانات المرهونة ببناء قواعد شعبية؛ والكشف عن الإيرادات والنفقات؛ طرح الائتمانات السريّة خياراً للمساهمين؛ الاعلام المجاني؛ تعيين حدود مرتفعة للمساهمة	إستغلال الأموال المُقابلَة بمختلف الأساليب الابداعية المُتاحة؛ مكافأة بناء التحالفات؛ اشتراط نيل أكثرية الأصوات للفوز بالمقاعد في جولات الإعادة الانتخابية
غير المتجذرة اجتماعياً والواقعة تحت سيطرة أهم الشخصيات النافذة	متواطئة أو تخوض المنافسة شكلياً	التنظيمات المرتبطة بالأحزاب	الكشف عن المعلومات، وتخفيض حدود المساهمات؛ الكشف عن النفقات؛ وقف أي معاملة ضريبية تفضيلية؛ تخفيض سقف الاعانات	تنظيم الأنشطة بواسطة قنوات الأحزاب
		التنظيمات التابعة لشخص مرشح أو قائد	الكشف عن المعلومات، وتخفيض حدود المساهمات؛ الكشف عن النفقات؛ وقف أي معاملة ضريبية تفضيلية؛ ربط تقديم الاعانات بنجاح الحزب، وتمريرها بواسطة التنظيمات الحزبية	تنظيم الأنشطة بواسطة قنوات الأحزاب
		هيئات المجتمع المدني	المعاملة الضريبية التفضيلية؛ الكشف عن الإيرادات والنفقات؛ تعيين حدود المساهمات (مرتفعة)؛ الاعلام المجاني	تجنّب التهرب الضريبي؛ الفصل بين هيئات المجتمع المدني والمجموعات التجارية؛ فرض حدود للدعم العيني
		المساهمون المنفردون	المِنح المُقابلَة والمُضاهية للمساهمات الصغيرة، والحوافز الضريبية، وتعيين حدود المساهمات (مرتفعة)	إقتراح خيار الائتمانات السريّة للتبرّع بالمال للأحزاب

في هذه الوضعية ثما هي عليه في وضعية ما بعد القمع. فقد لا تنتقص من المسألة انتقاصاً بالغا: (أ) إذا بقينا قادرين، بفعل الكشف عن النفقات، على تحديد الأحزاب المشاركة في تفعيل عمليّتي التنظيم والحشد الجاريتين؛ و(ب) بقدر ما ترتبط تلك الإعانات (لا سيّما التمويل العام الجزئي) بأنشطة من هذا النوع وتحتوي على منّح مُقابلَة ومضاهية للمساهمات الفردية الصغيرة.

ولا يضاهاى الدور الذي تلعبه عملية الكشف عن المعلومات في هذه الوضعية، دورها في الوضعية السابقة، وكتدبير لتفعيل المسألة المُهدّفة (من أين تأتي الأحزاب بأموالها؟ علام تنفق هذه الأموال؟)، على أنّ حسن إدارتها ومصداقيّتها، قد يسهمان في الحدّ من الارتياح المتبادل بين الأحزاب، وقادتها، وأتباعها. وتبقى الائتمانات السريّة خياراً معطى للمواطنين وللمساهمي المجتمع المدني، مع أنّها قد تكون أقل أهمية

هنا أيضاً، تكثر المشاكل العملية، لأن القادة والمرشحين الذين ينعمون بعدد كبير من الأتباع الشخصيين، لن يرحبوا باستخدام الأحزاب أداة للمساءلة والتنظيم؛ فالأحزاب الضعيفة الهشة تصبح تابعة لتنظيمات القادة، إلا إذا تحددت شروط الأهلية وأنفدت، مُركزة على إثناء قاعدة جماهيرية حقّة ومكافأتهما. إلا أن الأحزاب والتنظيمات القيادية معاً معرضة للتحوّل إلى معبر لتمرير عمليات تبيض الأموال، ما لم نراقبها عن كثب ونيسر الأطلاع الواسع على بيانات تكشف عن أنشطتها. وقد تدعو الحاجة إلى اتخاذ تدابير احترازية على مستوى المجتمع المدني، إضافة إلى تدابير ترمي إلى تبيان ما لجمع الأموال من طابع طوعي والحفاظ عليه. ولا بدّ من أن تُتّصف حدود المساهمة بالسّخاء (على ألا تبلغ حدّاً يشجّع على الاحتيال)، توسيعاً لحجم المشاركة، مع أن الاستفاضة في تقديم منح مضاهاة للمساهمات الفردية الصغيرة هو أيضاً عامل هام. وقد تكمن نقطة الضعف، في بعض الحالات، في طاقات الدولة في المجال الإداري. ولكن، حيثما غاب تاريخ القمع الحديث الملخّص أعلاه، فإن هيئات المجتمع المدني، تلك التي تتّبع برنامجاً حكومياً سليماً، وتشرف على "التنظيمات الأخرى" بدواعي المصلحة السياسية، كفيلة بإكمال المسيرة على صعيد مراقبة نظام التمويل السياسي.

وقد نشهد أخيراً وضعاً شبيهاً بوضع الجدول ٦، الوارد في الصفحة ٣٠. في هذا الوضع، ليست الأحزاب الفردية من يحتاج المساندة بل النظام برُمته، حيث تبرز عدّة أحزاب، أو يُحتَمَل أن يحرم التصدّع الذي يصيب الأحزاب الضخمة المتعددة العقائد، شريحة كبيرة من الناس من صوت سياسي يعبر عنها. هنا أيضاً، قد يعتمد أتباع وجهاء السياسة إلى بسط نفوذهم أو إعاقة بروز الأحزاب الأكثر تشاركية. وفي هذه الحالة، نغدو مقبلين على نوع من التواطؤ في التنافس الصوري القائم بين قادة يعملون ضمن حلقات نخبوية، أو "كارتلات" (أحزاب اتّحادية) بين انتخابات وأخرى. ٣٢ وقد لا يهّمنا هنا البحث في آليات الحشد بقدر ما يعيننا استحداث مجموعة خيارات أكثر تماسكاً، وهنا يتّخذ الهدف المتمثّل في خوض منافسة شرسة، ومفتوحة، وحاسمة أهمية خاصة.

تكمن الغاية هنا في جعل الأحزاب ممراً رئيساً للفوز في الانتخابات، وهو الدور الذي اعتبره شانتسنايدر أفضل دور يمكن الأحزاب من توسيع المشاركة الجماهيرية ومن تعزيز المساءلة الديمقراطية، فيما يُحكم الطوق على المجموعات التقسيمية والمتطرفة. ٣٣ ونرى في الجدول ٦ أن

الأحزاب تؤدي مجدداً دور قنوات تمرير الاعانات؛ وتلك الإعانات مرهونة ببناء قاعدة جماهيرية، فيما تبقى الائتمانات السريّة خياراً أمام من يرغبون في التبرّع للأحزاب، إنما بما يوفر لهم حداً أدنى من الضمانات. وفيما تواصل الأحزاب، وهيئات المجتمع المدني على السواء، الاستفادة من الإعانات المذكورة في هذا السيناريو، وبينما تستفيد الثانية من معاملة ضريبية تفضيلية وحوافز تشجيعاً على المساهمة، تُستحدث اليوم روادع تنهى عن العمل من خلال تنظيمات مرتبطة بأشخاص أو بأحزاب، فتضع حداً لأي معاملة ضريبية تفضيلية تلقاها هذه المجموعات. (وتحظى هذه الأخيرة معاملة مختلفة باختلاف طبيعتها: فقد تستمر المؤسسات والمجموعات الحزبية الشبابية في الاستفادة من وضع المؤسسات الخيرية القانوني، لكنّها تُحرّم الحوافز الضريبية مقابل تبرّعها بالمال لهذه المجموعات، كما يخضع أي صحيفة أو منفذ إعلامي تعود ملكيتهما إلى حزب، لضرائب توازي الضرائب المفروضة على شركات الأعمال.) كذلك تخضع التنظيمات المرتبطة بالأحزاب والتنظيمات التابعة المرشّح أو قائد لقيود صارمة على التبرّعات، مقرونة بحوافز تحثّها على العمل من خلال الأحزاب: وقد تخضع التنظيمات الأولى لشروط متزايدة الصرامة لجهة الكشف عن المعلومات ولقيود على الإيرادات والنفقات، وقد تحظى معاملة ضريبية أقلّ مراعاة، كل ذلك بداعي حماية ما تتمتع به الأحزاب من ميزات تنافسية تصلح لإذكاء المعركة السياسية (ما يعزّز المنافسة). من غير المسموح، بالطبع، أن تتخذ هذه الروادع طابعاً قمعياً. أمّا بعد إمعان التفكير في شؤون التمويل من كل جوانبها، فقد يتبيّن أنّها فاعلة.

ربّما ترغب هيئات المجتمع المدني والمساهمين المنفردين في الاستفادة من خيار الائتمانات السريّة، غير أن هذا الخيار يفترض تسويات مُحتملة ترمي إلى مضاعفة جاذبية الأحزاب كأداة سياسية يستخدمها مجموعات وأفراد لهم غاية في توجّهات سياسية محدّدة. يتّضح، ختاماً، أنّ الهبات العينية تزداد القاماً كلّما خبا وهج التنظيمات المرتبطة بأحزاب أو بأشخاص، من ناحية الدعم المالي، نتيجة فرض القيود وشروط الكشف عن المعلومات. (تصوّر أنّ تعتمد إحدى الشركات التي حُظّر عليها تقديم مساهمات مباشرة، أو تبرّعت بحدّ أقصى من المبالغ، إلى "وهب" جهود محامين، ومستشارين في حقل الاعلام، وسواهم، مواصلة دفع روايتهم الباهظة. كلّما متّن نظام ديمقراطي مداميكه، تحمّ عليه تعزيز قدرته على إدارة ما يستصوب تبنيّه من سياسات التمويل السياسي، حيث أن

الحوافز المتنامية على بسط التَّفُؤذ عن طريق السياسات الانتخابية، من شأنه تفعيل مجموعة يصعب استباقها من تقنيّات جمع الأموال وإنفاقها. ومن أشكال الدعم العيني التي يمكن إدراجها في النظام: الإعلام المجاني المعروف لأهميّته والذي يصلح أداة لتعزيز المنافسة، تتاح للأحزاب ولهيئات المجتمع المدني وفق شروط ترسّخ قواعد التعاون وبناء التحالفات. لم يُطل النقاش في الأنظمة الانتخابية، في هذا الموضوع من البحث، لما في الموضوع من تشعّب. ولكن، في هذا السيناريو الذي لا يطرح مسألتي بقاء الأحزاب وحرية المشاركة، ومع أنّ النظام الحزبي لم يحقّق بعد نتائج حاسمة، تتخذ القوانين الانتخابية أهمية خاصة، ويُحتمل أن تثبت جدواها. تلك القوانين يجب أن تحثّ الأحزاب على نسج تحالفات من عدّة مجموعات حزبيّة، ربّما باشتراط نيل الأكثرية في جولات الإعادة الانتخابية للفوز بمقاعد أو من خلال أنظمة التمثيل النسبي، من خلال رفع عتبة الشروط التي تتيح التأهل لنيل أي مقعد. من هذا المنطلق، لا بد من الابتعاد عن أنظمة اللوائح الحزبية التي تذكى المنافسة داخل الأحزاب، لا بينها. وعليه، ينبغي إبراز الأحزاب عوض التركيز على تنظيمات المرشّحين المنفردين أداة للتمويل.

ولا بد من التوقّف أيضاً عند سؤالين آخرين هما: كيف تختار الأحزاب قادتها وما هي صلاحيات الحكم الواجبة إناطتها بهم. ومع أنّ بحثاً آخر تناولهما ضمن هذه السلسلة، نشر هنا إلى أنّ الأوفق، في السيناريو الأخير، أن يبرز قادة الحزب من خلال تنظيم حزبي، وهم يحظّون بدعم عارم من الناخبين، والأعضاء، والمساهمين في تمويل الحزب عوض أن يعتمدوا إلى تشكيل أحزاب ذات ولاءات شخصية أو الاستيلاء بالاكراه على أحزاب أخرى. وهذا ما يصحّ قوله أيضاً في المرشّحين والمرشّحين، إذ، حيثما تُعتبر تسمية الحزب للمرشّح لازمة لإعطائه المقدرة التنافسية، وحيثما يشكّل هذا الاصطفاف دليلاً قاطعاً على نصره مبادئ الحزب والتزامها جدياً، نستبعد أن نرى أتباعاً يرتبطون بأشخاص يقوِّضون سياسات الأحزاب. ولكن، ينبغي أن تتقبّل الأحزاب وجهات النظر المتضاربة، في موازاة ذلك، كما ينبغي أن تجري المنافسة داخل الأحزاب بانفتاح ونزاهة.

خلاصة وتنبية

CONCLUSIONS AND A NOTE OF CAUTION

لا مفرّ من أن يميل بعضنا، عند تحليل مفاعيل أي أدوات مُستخدمة

لتطبيق سياسة في موضوع شائك مثل موضوع توطيد الديمقراطية بتعميقاته، إلى قطع وعود أبعد ما تكون عن الواقع، والمبالغة في تقدير الدقّة التي نستطيع بها تحقيق النتائج المنشودة. وهذا ما يصحّ قوله سيّما في المقاربة التي أتبعها هذا البحث، والتي تعوّل كثيراً على المعركة السياسية بما يشوبها من تساؤلات. وفي حين تعطي سياسات التمويل السياسي عدّة حوافز هامة، وتنجح في تنظيم النشاط السياسي بطرائق مفيدة، فلن يسود أي نظام سوى مجموعة واحدة من المؤثرات الفاعلة. نعرف أنّ للتاريخ أهميته: هو يختلف باختلاف المجتمعات، تاركاً بصماته عليها. وكذلك الهويّات، والجدور، والتقاليد السياسية التي تجري عليها التخبّ وهيات المجتمع المدني، فلها أيضاً أهميتها. لم يتناول هذا البحث موضوع القانون الانتخابي، على ضخامته وتشعّبه، إلاّ ملاماً. وما يسهم في حصر هذا النقاش كلّه ضمن نظرة واقعية بحتة هو أنّنا لا نعرف بدقة ما يصنع الديمقراطية أو كيف السبيل إلى توطيدها في مجتمعات تسودها الاضطرابات. وفي هذا الإطار، لا ينمّ نقاش دانكوارت روستو في المعركة السياسية عن عمق الرؤية وحسب، بل يوحي أيضاً بأنّ الديمقراطية المستدامة تتعرّز على مرّ الأجيال، كمنتج ثانوي صنّعه عمليات إنتاجية متعاقبة، ولا تنشأ عن جهود إصلاحية بذلت على المديّن القريب أو المتوسط.³⁴ والتّشبيه تكراراً من النّظر إلى الأحزاب باعتبارها "مرافق عامة"، تجهد نفسها في تحقيق نتائج "مدنيّة" بطرق أنيّة وفوريّة من شأنه توليد سياسات غير تنافسية، وغير قابلة للمساءلة، وغير مدنيّة.

كما يُحتمل الإفراط في استقراء التوصيات الصادرة عن هذا البحث أو في تطبيقها. فقد تطيح القيود المفروضة على المساهمة والانفاق بالحزبات المدنية، وذلك ينطبق أيضاً على شروط الكشف عن المعلومات. قد تكون الاعانات بديلاً غير مناسب عن القواعد الشعبية المنظمة والمشاركة الحزبية؛ وإن جاءت الاعانات مسرفة في السخاء أو غير مهذّفة بدقّة، فقد تخلق حافزاً لأنشطة ونتائج مسيئة جداً. ومن الضلال أيضاً أن نرى في أي نظام يصلح تطبيقه في فترة محدّدة "حلاً" لـ"معضلة التمويل السياسي"؛ فالتغيّرات التي تطرأ على المجتمعات، والمهارة التي تستنفدها المصالح السياسية والاقتصادية في التحايل على هذا النظام أو القضاء عليه تكاد لا تنتهي. إنّما تكمن المشكلة في خطر الإقدام على عمل خاطئ لأسباب وجيهة. نذكر، على سبيل المثال، أنّ الحدّ من نفوذ كبار المتبرّعين بأموال خاصة قد يوقف تدفق الهبات إلى حدّ حرمان الأحزاب والحمولات من المال، بما يسيئ إلى عمليّتي المنافسة والحشد؛ أمّا الكشف عن المعلومات فقد يضرّ بالمتنافسين؛ والإعانات التي لم

لا بل الأصعب، تقتضي التراجع والسماح للمواطنين بإنشاء أحزاب وإرساء قواعد عملية سياسية يسخرونها لإعطاء قوّة الدفع لمختلف المصالح والقيم التي يؤمنون شخصياً بأنها ذات أهمية عظمى.^{٣٥}

تحدّد لها عتبات أهليّة صائبة تضيع هدراً، وتفضي إلى تفسيح السياسات الديمقراطية عوض تدعيمها. في المقابل، من شأن أي نظام يحضّ على تقديم مساهمات صغيرة أن يوزع ما نذر من الأموال العامة "بالتّظهير"؛ وكل نظام يكشف عن كامل المعلومات على وجه السرعة يعيق المشاركة في مجتمعات مشلّعة الأوصال، تعاني انعدام الثقة، أو يقنع المنافسين بأنّ شاغلي المناصب يتقدّمون أشواطاً في السباق إلى المال، وأنّ لا جدوى من الترشّح ضدّهم، وما إليه. إنّ توطيد نظام دائم من الانتخابات التنافسية يتطلّب، في الديمقراطيات الراسخة المعاصرة، عدّة أجيال، وليس ما يدعو إلى الإيمان بأنّ الديمقراطيات البارزة حديثاً قادرة على إنجاز هذه المهام بين ليلة وضحاها.

لم يستنفد هذا البحث قطعاً دراسة كافة الأوضاع التي تستدعي رسم سياسة التمويل السياسي، ويتعدّد عليه تقييم كل الاعتبارات التي ستلعب دوراً في وضع من الأوضاع. إنّما الغرض من البحث إبراز الطوعية والفرص المتاحة بتنوّعها، إضافة إلى بعض المخاطر والضرورات التي تفرض نفسها، حينما نرى في سياسة التمويل السياسي أداة لتوطيد الديمقراطية أكثر منها أداة لقمع الفساد في الأساس. حتى على ضوء هذه النظرة العامة، يُرجّح أن تكون العلاقة بين الأدوات المتاحة في السياسة وإثراء ديمقراطية سليمة وتنافسية علاقة مباشرة بالدرجة الأولى، وتكون الدوافع إلى العمل أشدّ إيجابية ووضوحاً مما هي عليه في معرض الحدّ من الفساد. وفي حين تتخذ الدوافع أهمية واضحة، فقد ركّز أحد المحاور المتابعة في هذا البحث على أنّ الأحزاب الخالية من كل علة، والتنافسيّة، والخاضعة للمساءلة، وما تقدّم من خيارات سياسية، تصحّ بدورها رادعاً للفساد على المدى البعيد.

ختاماً نقول لا مجال لبرمجة سياسات حزبية سليمة أو تفويضها، لكن يمكننا تحديد حوافز الدعم، وإزالة العقبات التي تعترض الطريق عبثاً. وفي هذا المسار، لا بدّ من تسخير المصالح الذاتية عوض السعي إلى كبحها. ولا تنطبق هذه الفكرة على الديمقراطية عامّة وحسب، بل إنّها قد تجسّد نقطة تختلف عليها مقاربتنا توطيد الديمقراطية وضبط الفساد اختلافاً صارخاً. علينا أن نولي اهتماماً خاصاً أيضاً لمفاهيم العدالة، والانصاف، والهويّة الوطنية والجماعية، والقيادة، والسياسة المُجدية، والديمقراطية في حدّ ذاتها، وهي مفاهيم شائعة التداول (وتثير نزاعات في بعض الأحيان) في المجتمعات التي نسعى إلى تقديم المشورة لها. لا يمكننا إلغاء هذه التأثيرات، ولكننا نستطيع، لا بل يتحتّم علينا رسم سياسات تتكيّف مع مقوّمات أشد ديمقراطية. عندئذٍ، تأتي خطوة ربّما تكون الأهم،

١. R.B. Jain, "Money and Democratic Politics: Emerging Critical Issues in Select Asian Countries" *قُدّم خلال مشغل تحت عنوان "المال والسياسات الديمقراطية" رعاها المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية وأمانة الكومونولث، نيو دلهي، الهند، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.*
٢. Mancur Olson, *The Logic of Collective Action* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965).
٣. Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities," *Party Politics* 10 (November 2004): 701-22; Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe: Lessons Learned and Challenges Ahead* (Washington, D.C.: IFES/USAID, 2002).
٤. Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe.*
٥. R.B. Jain, "Money and Democratic Politics."
٦. Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance, U.S. Agency for International Development, *Money in Politics Handbook: A guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies* (Washington, D.C.: USAID, 2003).
٧. Reginald Austin and Maja Tjernström, *Funding of Political Parties and Election Campaigns* (Stockholm: International IDEA, 2003).
٨. Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe*; and Andrew Leigh, "Blind trusts for political gifts are a surer bet than trusting blindly," *Sydney Morning Herald*, October 7, 2004. <http://smh.com.au/articles/2004/10/06/1096949586382.html?from=storylhs> (accessed November 9, 2005).
٩. Michael Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2005), ch. 4.
١٠. E.E. Schattschneider, *The Semisovereign People* (New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1960).
١١. Donatella della Porta, "Parties and Corruption," *Crime, Law, and Social Change* 66 (August 2004): 35-60; Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities."
١٢. للاطلاع على حجة أكثر اعتدالاً حول "التبادل الكبير" بين المساهمين والمرشّحين، راجع الكتاب التالي:
١٣. Frank J. Sorauf, *Inside Campaign Finance: Myths and Realities*, (New Haven: Yale University Press, 1992), ch. 3.
١٤. للتعمق في مناقشة مقاربات "شاملة" لسياسة التمويل السياسي، راجع الكتاب التالي:
١٥. Reginald Austin and Maja Tjernstrom, *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, ch. 10.
١٦. تمييزاً أحسن استخدامه أوستين وتيرنستروم، ولكن عُد أيضاً إلى المقالة التالية:
١٧. Theodore J. Lowi, "American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory," *World Politics* 16 (July 1964): 677-715.
١٨. تطالعنا خلاصة مفيدة للغاية لأهم شروط سياسة التمويل السياسي، في دراسة مقارنة بين البلدان، في الجزء الذي يحمل عنوان Matrix من الكتاب التالي:
١٩. Reginald Austin and Maja Tjernstrom, *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, p.180-223.
٢٠. Bertram J. Levine, "Unrecorded Legislative Activities: A Study of How Members of the U.S. House of Representatives Work 'Behind-the-Scenes' to Accomplish Policy and Career Objectives," Ph.D. thesis, Department of Political Science, Rutgers University, 2004.
٢١. Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe.*
٢٢. Bertram J. Levine, "Campaign Finance Reform Legislation in the United States Congress: A Critique," *Crime, Law, and Social Change* 28 (January 1997): 1-25.
٢٣. Andrew Leigh, "Blind trusts for political gifts are a surer bet than trusting blindly."
٢٤. تحتاج المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية بقوة بأنه غالباً ما يتم التّعافل عن تشجيع المساهمات الفردية الصغيرة. راجع:
٢٥. Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe.*
٢٦. Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe.*
٢٧. Public Campaign, "Clean Money, Clean Elections." www.publiccampaign.com
٢٨. Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities."
٢٩. للمزيد من المعلومات عن هذا الوضع في وسط أوروبا وشرقها، راجع:
٣٠. Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe*
٣١. وللاطلاع على الوضع في أميركا اللاتينية، راجع المحاضرة التالية التي قدّمت في مؤتمر حمل عنوان: "سياسات التمويل السياسي والديمقراطية"، عقّدت في شرق آسيا، في سيول، كوريا، ما بين ٢٨ و٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠١:
٣٢. Eduardo Posada-Carbó, "Democracy, Parties and Political Finance in Latin America"
٣٣. Leon Epstein, *Political Parties in the American Mold* (Madison: University of Wisconsin Press, 1986), 157;
٣٤. راجع أيضاً:
٣٥. Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities."
٣٦. Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities"; Richard S. Katz and Peter Mair, "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party," *Party Politics* 1 (January 1995): 5-28.

- Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities"; Diego Gambetta, "Corruption: An Analytical Map," in Stephen Kotkin and András Sajó, eds., *Political Corruption in Transition: A Sceptic's Handbook* (Budapest: Central European University Press, 2002), 33-56.
- Janis Ikstens, Daniel Smilov, and Marcin Walecki, *Campaign Finance in Central and Eastern Europe*. .٢٧
- Minnesota Compact on Campaign Standards, "A Citizen Initiative to Improve Elections." .٢٨
www.lwvnmn.org/MNCompact
- زر الموقع الإلكتروني:
.٢٩. نذكر هنا المثال الذي درج تداوله عن سلسلة إعلانات الخدمة العامة لمكافحة الفساد التي أُعدت بإنتاج جيد وُبثت في الإكوادور في منتصف التسعينات. ففيما كانت هذه الرسائل تصدر عن منظمات غير حكومية يُشهد لها بمصداقيتها، رأى معظم المراقبين أنها تعبر عن صوت العسكريين، ولم تحظ إلا باهتمام عدد قليل من الناس.
- .٣٠. تطرّق مفصلاً إلى الصعوبات الناشئة عن الاستراتيجيات التنظيمية آخر تقرير صدر عن المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية والمجلس الليبرالي والديمقراطي الآسيوي، تحت عنوان: ورشة عمل حول استراتيجيات الأحزاب السياسية لمحاربة الفساد، (العاصمة واشنطن: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ٢٠٠٢).
- .٣١. للاطلاع على المساعي المبذولة في اليابان من أجل إحالة الأموال إلى الأحزاب وعبر قنواتها، راجع:
Masaru Kohno, "Political Financing in Japan: Regulations, Reality, and Prospect for Future Reform," paper prepared for a conference cosponsored by the Sejong Institute, Sungnam, Korea, and the National Endowment for Democracy, Washington, D.C., on Political Finance and Democracy in East Asia, Seoul, Korea, June 2001.
- Michael Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*, ch. 5. .٣٢
- E.E. Schattschneider, *The Semisovereign People*. .٣٣
- Dankwart A. Rustow, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model," *Comparative Politics* 2 (April 1970): 337-63. .٣٤
- .٣٥. المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، والمجلس الليبرالي والديمقراطي الآسيوي، آخر تقرير: ورشة عمل حول استراتيجيات الأحزاب السياسية لمحاربة الفساد.

المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية

٢٠٣٠ شارع إم، شمال غرب

الطابق الخامس

واشنطن العاصمة، ٢٠٠٣٦

تلفون: ٥٥٠٠ - ٧٢٨ - ٢٠٢

فاكس: ٥٥٢٠ - ٧٢٨ - ٢٠٢

الموقع الإلكتروني: www.ndi.org

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

2030 M STREET, NW

FIFTH FLOOR

WASHINGTON, DC 20036

TELEPHONE: 202-728-5500

FAX: 202-728-5520

WEBSITE: WWW.NDI.ORG