

## الفصل الخامس

### مؤسسات الكارتل البارزة : كيف تشتري الأصدقاء وتحكم الناس

#### تقديم

أحياناً يكون الفساد موضوع تأثير أقل منه موضوع رقابة . حيث أن مجموعات قمة السياسيين ، رموز دوائر الأعمال ، البيروقراطيين ، العسكريين ، وقادة الجماعات العرقية ، يشتركون في فوائد الفساد فيما بين أنفسهم ، فإنهم يستطيعون بناء شبكات وتحالفات التي تدعم قوتهم ، وتهشم المعارضة . قد يكون هذا النوع من الفساد عالي الربحية ، ولكنه أيضاً استراتيجية لإحداث التغييرات السياسية المحتملة .

قد تكون هذه الممارسات من نخبة الكارتل تشبه إلى حد بعيد أسواق التأثير : الأموال والمجاملات التي تغير الاختيارات ، مع تدفق الفوائد إلى الأفراد ودوائر الأعمال المدعومة . معظم المجتمعات الخاضعة للدراسة

مستقرة نسبياً ، متوسطة الدخل أو ديمقراطيات وفرة أو تسير سيراً حسناً في عملية التضامن .

تتمثل حالات فساد مؤسسات الكارنل البارزة في المركزية ، منظمة ، وقابلة للتوقع نسبياً في نطاقها وعملياتها . وتتناقضياً ، حيث تكون مؤسسات الكارنل قوية ، قد ينخفض اتساع وتكرار أنشطة الفساد لصالح صفقات أقل ، أكبر وعالية المستوى ، بما يعكس ويدعم تماسك النخبة ، لهذه الأسباب ، من بين أخرى ، فساد مؤسسات الكارنل يمكن أن يتعايش مع تطور اقتصادي سريع ، على الأقل ، على مدى فترة زمنية . ومع ذلك ، على جانب التطور الديمقراطي ، التخريب لافت : تتمثل النقطة في تهشيم المنافسة ، المطالبات بالمحاسبة ، وإمكانية فقد السلطة - حتى عندما تذهب الأصوات إلى الطريق الخطأ .

ومن ثم ، فإن فساد نخبة الكارنل يتمثل في بديل غير شرعي للمؤسسات الضعيفة ذلك الذي تختبر استخداماته مناقشتنا للإصلاح في الفصل الثامن . ولكن في أفضل التصورات فإنه بديل غير كامل ، وغالباً يعتمد على قوى أخرى - القهر ، المشاركة في هوية المجموعة ، تهديد مدرك عن لا شيء - سعياً إلى بعض التماسك .

### **إيطاليا : سياسات مرئية وغير مرئية**

لقد كانت الصور الذهنية لإيطاليا وسياساتها على مدى فترة زمنية طويلة موضع خلاف مع حقائق أساسية . استمرت جمهوريتها الأولى منذ نهاية " الحرب العالمية الثانية " إلى بداية عقد التسعينيات ( 1990 ) ، مر عليها 50 حكومة بعضها لم يعيش طويلاً ، ومع ذلك ، كان هناك استقرار أساسي ملحوظ . تحالف أحزاب كبير ، يحدث فيه تغيير أحياناً يقوده حزب

الديمقراطيين المسيحيين DC ،والذي أمسك بزمام السلطة خلال تلك الفترة مع نتائج انتخابية ،مع رموز سياسية قوية كانت متماسكة بمضى الوقت . دولة ضعيفة ولكنها ثقيلة ، تتدخل في الاقتصاد بكثافة ولكن دون تماسك . كانت الإدارة العامة ذات جودة منخفضة جداً . لم يكن للقوانين غالباً ، جانب أخلاقي كبير أو تطبيق قوى ، كان الهروب الضريبي القاعدة وليس الاستثناء، ولقد خلفت الحكومات المتتالية وراءها حجم ديون باهظ . ومع ذلك، نهضت إيطاليا من هزيمتها العسكرية وقرها التقليدي إلى الأهمية الاقتصادية بحلول العقد الثامن ( 1980 ) .

كان الفساد مسألة ظهور مقابل الحقيقة . حيث أنه مكلف ، لم يكن هناك شك . في بداية التسعينيات ( 1990 ) كشف النقاب عن فضيحة أطلق عليه " رشوة المدينة " . في ذلك الوقت انفجرت الفضائح ، وابتلع الفساد الأحزاب ذاتها وانهارت المنظمات . في عام 1994 عملياً ، اكتسحت الانتخابات من على الخريطة السياسية ، طبقة السياسيين والنظام الحزبي السائد حينئذ في الجمهورية الأولى . ولكن نوع الفساد الخاص الذي كان يمارس أعطي الجمهورية الأولى الكثير من هيكلها التنظيمي والذي حقق لها الاستقرار والإنجازات بالإضافة إلى حالات السضعف المزمنة وانهارها النهائي .

أدى الفساد في النهاية إلى سقوط الجمهورية الأولى . ولكن بطرق أخرى ، روابط النخبة التي عكسها ودعمها الفساد كانت هيكل أعصاب النظام . لقد سهل الفساد الصراع ، وتحكم في نطاق ومخاطر المنافسة الانتخابية ، وجعل القوانين والهيئات التي لا تؤدي وظائفها إلى حد ما فعالة . إنه - الفساد - ازدهر انطلاقاً من ضعف مؤسسات الدولة ، الأحزاب السياسية ، ولكنه في نفس الوقت كان تعويضاً عنها . كان يمكن أن يخدم

الإيطاليين بصورة أفضل من خلال أحزاب متنافسة بصورة أصلية تمتد جذورها بعمق من خلال المصالح الاجتماعية الحقيقية ، ومن خلال اقتصاد أقل تسييساً . ولكن مع ضعف الدولة ، والإصرار على الشقاق الحزبي لم يكن واضحاً كم كانت هذه البدائل حقيقية .

### شبكات سرية وإصلاحات فاشلة

لقد كان الفساد حقيقة إيطالية منذ وقت طويل . كان الكثير من الأفعال الخاطئة في بداية الجمهورية الأولى غير نظامية ومتواضعة نسبياً في نطاقها، واحدة من فضائح الستينيات ( 1960 ) الأكثر بروزاً تدور حول استيراد وبيع الموز ، على سبيل المثال . ابتداءً من " فضيحة البترول " في 1973 ، نما الفساد بصورة جذرية من حيث التكرار والنطاق ، وأصبح أكثر تنظيماً . الزيادة المتصاعدة بسرعة في أسعار البترول في تلك السنة قد حثت على إصدار القوانين التي تهدف إلى المحافظة على الطاقة ، تطوير مصادر بديلة للطاقة ( وخاصة النووية ) ، وتقييد الزيادة في الأسعار . كان كل هذا تهديداً لمعامل التكرير وشركات التسويق ، والاتحادات العاملة في هذا المجال، اتجهت جميعها إلى الهجوم عن طريق دفع رشايي إلى الأطراف الحكومية . انخرطت ENEL هيئة الكهرباء المملوكة للدولة في أنشطة مماثلة . بعض من هذه الأموال وصلت إلى خزائن الحزب الحاكم ، ولكن الكثير منها استقر مع قادة الحزب ، وكبار البيروقراطيين في الدولة .

بينما كشفت التحريات على أن الرشايي التي وصلت إلى أعلى الهياكل التنظيمية الخاصة بالحزب وبالدولة أكثر مما يدركه الكثيرون ، فإنه ربما قد كانت الفضيحة " المزيد من نفس الشيء " عندما لم تكن استجابة للإصلاح . في عام 1974 القانون رقم 195 ( أيضاً تدعم بإفشاء سر رشوة

Lockheed التي سعت إلى بيع C-130 صائرات عسكرية إلى إيطاليا ) الذي حرم الاسهامات من شركات القطاع العام إلى الأحزاب وأنشأ صندوقاً جديداً من التمويل العام والإفصاح عن الإسهامات الخاصة . ولكن التمويل العام كان غير ملائم إلى حد كبير ، إسهامات القطاع الخاص التطوعية كانت منخفضة ، كما هو الحال دائماً ، وكانت الشفافية غائبة إلى حد كبير . الأكثر من ذلك ، لم يغير القانون سياسة الحصانة البرلمانية القائمة منذ وقت طويل في إيطاليا بالنسبة للدعوى الجنائية . بعد الحرمان من التمويل القانوني من الشركات العامة ، ومواجهة إسهامات عامة وخاصة غير كافية ، والحصانة المضمونة ، فإن قادة الحزب والتحزبات الداخلية لجأت إلى التمويل غير المشروع . يؤرخ الكثير من المراقبين التوسع وزيادة منظمات الفساد في إيطاليا منذ هذا التشريع . ولقد كشفت دراسات تحليلية الروابط بين الفساد والعنف ، متضمنة ليس فقط الجريمة المنظمة ، ولكن أيضاً خلايا الإرهاب ، وقوى أمن الدولة . كان Sindona صاحب مصرف دولي خاص بنيت ثروته جزئياً على الرشاوي السياسية ورأس مال مشبوه ، وجزئياً على دوره كمصرفي للفاثيكان . عندما انهارت إمبراطوريته في عام 1978 دخل السجن وأعلن إفلاس أعماله . المسئول الذي أشرف على هذه العملية قتل ، و Sindona نفسه مات في السجن في ظروف غامضة - انتحار ، طبقاً لقوى الأمن . أثارت سلسلة من الاغتيالات السياسية في نهاية عقد السبعينيات (1970) المزيد من الشكوك ، كما فعلت التحريات الخاصة بما يطلق عليه P2 Masonic Lodge ، هيئة سرية ضخمة ضمنت في عوصيتها ليس فقط رجال بوليس ، أمن ، ومسئولين حزبيين ، ولكن فاشيين مشكوك في أمرهم . كان P2 متورطاً في انهيار بنك Ambrosiano عام 1982 ، وشركات Robertocalvi المالية ، والتي اتهمت أيضاً بحالات قتل ، وصدى تعاملات

مالية تترد من لندن إلى الفاتيكان . وما لحق ذلك من فضائح الضرائب ، قتل صحفي ، ورشاوي متعلقة بالبترول نسبت أيضاً إلى P2 . في النهاية ، تقريباً ألف شخص ، من بينهم سياسيون ، أفراد أمن ، رموز دوائر أعمال ، ارتبطوا جميعاً بشبكات سرية تمارس أعمال الفساد والعنف .

أصبحت انحرافات كبيرة وأكثر تنظيماً شائعة أثناء عقد الثمانينيات (1980) . تضمن الاقتصاد الإيطالي مشروعات ضخمة مملوكة للدولة ، وأيضاً سلسلة من المشروعات المشتركة ( خاص - عام ) ، يتنافس ذلك غالباً مع دوائر الأعمال الخاصة ، والكثير من المشروعات الخاصة كانت مملوكة لأحزاب سياسية . الأكثر من هذا ، تزايد عدد المناصرين للبيروقراطية من بين أعضاء الأحزاب الحاكمة . كانت النتائج غالباً ، عبارة عن تعقيدات في التعاملات المالية ، القانونية ، وأخرى ، بين شبكات غامضة من البيروقراطيين ، الحزبيين ، وسياسيين في دوائر الأعمال . ENI مشروع هيدروكاريبون مملوك للدولة ، أصبح نوعاً من الإغاثة للحزب الاشتراكي PSI ، في نهاية السبعينيات (1970) ، ولكنه ساعد فيما بعد كل الأحزاب الكبيرة ( في أوقات الدمج بينه وبين ENEL ) من خلال تعاملات مالية تزيد على 1 بليون ليرا سنوياً . في قطاع الصناعات الكيماوية ، أتحدت شركة Montedison ، وشركة Enimont مع ENI وتقاسمت الأصول بين الدولة والقطاع الخاص ، ذهبت من خلال هذه العملية 75 بليون ليرا إلى القائد الاشتراكي Bettino Craxi ، و 35 بليون إلى سكرتير DC . كانت النتيجة تأميم مربح للمنتجات الكيماوية ، بينما كانت معظم البلدان تعيش فترة الخصخصة . في ميلانو ، عقود بناء خط مترو جديد ، خصصت نسبة 4 في المائة من قيمة العقود كمدفوعات توزع بين الأحزاب السياسية بنسب يتفق عليها مسبقاً .

## ، Tangentopoli , manipulite

### وسقوط الجمهورية الأولى

الفضيحة التي أدت إلى سقوط الجمهورية الأولى بدأت بحالة القبض على متهم في ميلانو ، ولكنها عكست في النهاية ظهور جيل جديد من القضاة في نهاية الثمانينيات ، تصدع سياسي كشفت عنه انتخابات عامة في 1992 ، وتغير وضع " إيطاليا " في الاقتصاديات الأوروبية والعالمية . مجموعة من الشباب الضليع في القانون أخذوا على عاقبتهم التزام بمحاربة الفساد ، مع انتزاع سلطات لافتة واستقلالية للقضاة ، واستخدموا هذه الأساليب للتوسع في احتجاز المتهمين دون محاولة انتزاع المعلومات منهم . في انتخابات 1992 - الأولى في إيطاليا بعد سقوط الشيوعية - كشفت عن ضعف حزب Partitocrazia . قد أصبح PCI القديم الحزب الديمقراطي من اليسار ، بعد أن حرم DC من قيادة تحالف التهديد الرمزي الذي كان جزءاً من سبب وجوده . كسبت الأحزاب المضادة للتحالف 32 في المائة من الأصوات ، بينما DC ، والذي لم يحصل أبداً على إجمالي الأغلبية حصل على أقل من 30 في المائة ، وعدد كبير من الناخبين لم يذهبوا إلى صناديق الانتخابات . لماذا الانهيار المفاجئ ؟ أحد الإجابات أنه لم يكن مفاجئاً بالمرّة . جزئياً بسبب الفساد ، كانت الأحزاب تصفي انتخابياً ، وتنظيماً على مدى جيل كامل . بحلول عقد التسعينيات (1990) سقطت أعداد عضوية الأحزاب بنسبة 50 في المائة أو أكثر ، ضعفت الالتزامات الإيدولوجية والسياسية ، وكان السياسيون أصحاب دوائر الأعمال يتوسعون في هيمنتهم . كان على الأحزاب أن تشتري الخدمات والولاء الذي كانت تحصل عليه على أسس إيدولوجية ، ومن ثم تصاعدت التكاليف ومعها الحاجة إلى المزيد من الابتزاز . إنها لم تكن فقط مجرد أكثر قابلية للأذى في ميدان سياسي منفتح ،

يوجد خلف المشاهد قادة الأحزاب أقل قدرة على القيام بدور الضامن لصفقات الفساد أو توفير الحماية لأولئك المتورطين . أضعفت التغيرات الاقتصادية نظام الفساد : بمعنى التخفيضات المتدرجة في نفقات الدولة تحت ضغوط الاتحاد الأوروبي واتجاهات الاقتصاد الكوني عملت على تجفيف منابع التدعيم التي وقفت مساندة لشبكات الفساد . كانت نفقات الأحزاب تتطلب مبالغ أكبر من رجال الأعمال الذين وجدوا صعوبة في الاستجابة ، وبدأ الكل فيما عدا الأكثر ثراءً ينسحبون من المباراة . معظم رجال الأعمال الذين تحدثوا إلى القضاة كانوا رموزاً من الدرجة الثانية أو أقل ، دافعوا الرشاوي الذين كانت شهادتهم أمام القضاة من الشباب المتحمس بداية عملية الانهيار قدموا حزمة تنظيف محلية في ميلانو . ساهم القضاة من الشباب من خلال اندفاعهم القوي نحو الإصلاح في انهيار نظام الفساد الذي كان قد استشرى على مدى عقدين من الزمن .

## وضع الصفقات معاً

كانت الأحزاب محورية في فساد نخبة الكارتل ليس فقط بسبب فوائدها التي استطاعوا توزيعها ، ولكن أيضاً لأنها كانت الحامية للصفقات التي أنشأت ودعمت شبكات النخبة . كانت تلك الشبكات عالية التخريب والمشاركة ، ولكنها عملت على المشاركة في الاحتفاظ بالقوة السياسية التي كانت مصدر كل الأشياء الجيدة . كان التآمر مدعماً عن طريق صفقات الفساد . ولكن مع الأخذ في الاعتبار عدم القانونية ، ومستويات الثقة المنخفضة والتي توجد غالباً بين التحزبات وقادتهم ، كيف استطاعت تلك الصفقات أن تنفذ ؟

بينما من النادر أن كان الفساد سراً ، كان وهم المنافسة الانتخابية مهم ، والاستقلال الدستوري للسلطة القضائية ، كان يعني أن صفقات معينة، واتفاقيات المشاركة في حالات السلب والنهب كان لابد من إخفائها . يرى البعض أن الأحزاب كانت تعمل أقرب ما يكون إلى صناديق الائتمان ، توفر المعلومات اعتماداً على سياسيين ومتحزبين متنوعين . لقد فرضت أيضاً ميثاقاً من الصمت والشرف ؛ أولئك الذين يكشفون عن حالات سوء الاستخدام ، أو يفشلون في تنفيذ التزاماتهم في إجراء الصفقات يمكن أن يسقطوا من قائمة الحزب ، يحرموا من غنائم السلب والنهب أو يسلموا إلى القضاء والتصرف الأخير ربما يجعل صورة الحزب تبدو إلى حد ما جيدة . كانت تتفاوض الأحزاب أيضاً حول شروط وحصص التعاقدات ، وتوقع العقاب على المخالفين . أحياناً كان يتم استقطاب أصحاب المكانة والشهرة في قومه أو مهنته ويدفع لهم ليؤدي دور المنفذين والمراقبين لاتفاقيات الفساد . في الجنوب ، كان هذا الدور يقوم به أفراد الجريمة المنظمة .

ساعدت هذه الآليات نخبة حزب DC وشركائهم على المشاركة في غنائم السلب والنهب وتدعيم سلطتهم ، ولكنهم أيضاً أبعدوا الطاقة والموارد من وظائف الأحزاب السياسية واسعة النطاق . تراجعت العضوية : أولئك الذين بقوا نشطاء ، فعلوا هذا لأسباب إنسانية أو انطلاقاً من الولاء لأحد رموز الحزب ، وليس دفاعاً عن قضية . أصبحت الأحزاب أقل رسوخاً في التقسيمات العضوية للمجتمع ، وعلى الطيف السياسي يمين اليسار ، وأكثر شبيهاً بالجماعات المتداخلة من السياسيين في دوائر الأعمال . عملياً ، قد أصبحوا " أحزاب كارثل " ، حيث يصبح الاختراق متبادلاً بكثافة بين الحزب والدولة ، بينما تتلاشى تقريباً المنافسة الحقيقية . عندما جاء التغيير ، كان مفاجئاً ومدمراً ، وربما قد ساعدت الشبكات المتداخلة والمتعلقة بالصفقات

المضمونة تبادلياً لكي تراقب المنافسة الانتخابية على مدى بعض الوقت ، ولكنها كانت ضعيفة التكيف في مواجهة الضغوط التراكمية لمزيد من التغيير الاقتصادي والسياسي . قد أصبحت التباينات حول هذه الفكرة واضحة بعد مضي سنوات قليلة في أزمة الاقتصاد الكوري ، كما سوف نرى .

من زوايا عديدة ، فساد نخبة الكارتل في إيطاليا قد يبدو تكراراً لليابان . مدفوعات دوائر الأعمال الكبيرة للأحزاب في مقابل تسهيلات سياسية دعمت سيطرتها الانتخابية على مدى نصف قرن . في النهاية عانى الحزبان المهيمنان في كلتا البلدين من خسارة انتخابية غير مسبوقه تقريباً في نفس الوقت . ولكن التشابهات محدودة . البيروقراطية الإيطالية لم تكن تقريباً ذاتية وفعالة كما هي في اليابان ، وكان قطاعها الخاص خاضعاً للأحزاب السياسية إلى حد أكثر بعداً . بهذا المعنى كانت سياسة الأموال أكثر اختراقاً منها في اليابان . تعامل LDP في التواصل من خلال بيروقراطية قوية وذاتية ، ولكن الأحزاب الإيطالية ، اخترقت الدولة ، كما أن البيروقراطيين وهيئات الدولة كانت غالباً تقوم بدور الوطاء بين دوائر الأعمال والأحزاب . استفادت الأحزاب الإيطالية من ضعف الدولة ، ولكن حزب DC استمر في السلطة ، وذلك من خلال تأمرات مكثفة مع PSI وأحزاب أخرى مستغلاً المعارضة الشيوعية التي كان تهديدها وهما أكثر منه حقيقة . عندما فقد LDP السلطة في الانتخاب عبر النظام الانتخابي عاد الحزب إلى السلطة بعد عام واحد . عندما انهار حزب DC باعتباره الحزب الذي يقود الكارتل ، انهارت الجمهورية الأولى ومعها كل الفئة السياسية .

في الواقع ، يوضح الانفجار السياسي في الفترة 1992 - 1994 بعض مضامين فساد كارتل النخبة البارزة . قد تكون شبكات النخبة القائمة على الفساد بدائل غير رسمية للدولة ، المؤسسات السياسية والاجتماعية ،

ولكن بمضى الوقت ، يمكن أن تصبح غير مرنة ، ومن ثم هشة . إنها تبني على تعاملات يمكن أن يكون من الصعب تنفيذها . بمضى الوقت يمكن أن يطفو عدم الاستقرار : يمكن أن يحتفظ القادة بنصيب الأسد من غنائم السلب والنهب ، وقد يرتفع سعر المؤامرات السياسية أسرع من توريد حوافز الفساد . بالنسبة للعاملين بيوطن الأمور في الداخل ، قد لا يعني التغيير السياسي مجرد هزيمة مؤقتة ، ولكن فقدان كل شيء . ولذلك ، فإن حالات كارثل النخبة سوف لا تتكيف بالضرورة مع الحقائق السياسية الجديدة أو التوترات الداخلية . في مواجهة الصدمة الخارجية الكبيرة - **tangentopoli** في الحالة الإيطالية - قد لا تتراجع أحزاب نخبة الكارثل .

## الزمن الماضي أو الحاضر

بعد مضي عقد من الزمن على **tangentopoli** ، لا يزال من غير الواضح إذا ما كان يجب أن تناقش فساد نخبة الكارثل الإيطالية في الزمن الماضي أو الحاضر . اليوم ، يهيمن على الجمهورية الثانية ذوو المكانة من الإعلاميين ونماذج جديدة من المرشحين الذين يجاهدون تحت أعلام أحزاب مختلفة . لقد تراجعت مدفوعات دوائر الأعمال إلى الأحزاب بصورة لافتة نتيجة عودة ظهور الفضائح ، وتكاليف بعض التعاقدات العامة قد انخفضت إلى النصف . من المحتمل أن سياسات الاتحاد الأوروبي والتغيرات الاقتصادية العالمية ، قد ساهمت في تدهور تعاقدات الدولة ، التي يرى بعض المراقبين أنها تركت الكثير من دوائر الأعمال المتوسطة والصغيرة غير قادرة على دفع أجور بعض العاملين الذين لجأوا إلى القضاء . ولكن الفساد الإداري استمر كما هو . أنتج النظام الحزبي والانتخابي الجديد قواعد جديدة ولكنها ليست بالضرورة أكثر حماساً في مجال تشجيع أو مكافأة الحكومة الجيدة : الحكومة

الأولى من " بارون " الإعلام Silvio Berlusconi الذي أصبح رئيساً للوزراء في عام 1994 على رأس حزبه Forza Italia وتحالف اليمين الوسط ، الذي تفكك وسط ادعاءات الفساد قبل نهاية العام . قبل نهاية عام 2001 عاد Berlusconi كرئيس للوزراء على رأس تحالف جديد ؛ في عام 2004 اتهم أمام محكمة في ميلانو بتقاضى رشوة تعود إلى عقد الثمانينيات (1980) ، وتهمة أخرى تم إسقاطها . ولكن هذا عهد جديد من نظافة الأيدي الحقيقية بصورة تكاد تكون نادرة . لم تستطع الإصلاحات تغيير ثقافة العمالة الأساسية ، أو أن تقوى بذاتها الدولة أو المجتمع المدني . اتجهت بعض الإجراءات مثل الإعفاءات الضريبية لتمويل الحملات الانتخابية للأفراد المرشحين ، ولكنها فشلت تماماً ، وتحركت بعض الإجراءات إلى الممارسات الأقدم لحشد التمويل من خلال الأحزاب .

ربما تكمن الإصلاحات قد غيرت المؤسسات الرسمية والأوجه العامة للسياسات ودوائر الأعمال ولكن لم تعتمد نخبة الكارتل مطلقاً على تلك الأجزاء من النظام بمفردها . ديناميات فساد نخبة الكارتل الأكثر عمقاً - فقط المؤسسات القوية بصورة معتدلة ، والمنافسة ذات الدلالة في السياسة والاقتصاد - تبقى ملائمة . هذه العوامل ليست فقط تجريدات تحليلية : لقد كان الفساد في إيطاليا منذ وقت طويل استجابة نظامية للفرص السياسية ولحالات ضعف محددة في الدولة . المشاركة والتحرر طرق إدارة المخاطر السياسية . قد تصبح مثل هذه الحوافز كل ما هو أكثر تدفيعاً إلى المدى بأن التحرر الاقتصادي ، والدور المتطور للدولة يحد من سلسلة البدائل السياسية المفتوحة أمام الأحزاب بما يجعلها أكثر صعوبة لإعادة بناء جماهير الأنصار الاجتماعيين الحقيقيين . الثقافة السياسية التي يكون فيها للقانون والدولة مكانة غامضة بصورة معيارية ، حدود بين العام والخاص ( ومن ثم ، بين ما يمكن

ولا يمكن أن يباع ) تكون متميزة ، والتي يكون فيها ولاءات خاصة ومجتمعات سرية تلعب أدواراً كبيرة لم تتلاشى في انتخابات عام 1994 .

## كوريا : " سياسات الأموال " والتحكم

حكم كوريا كان غالباً مربحاً ، ولكن لم يكن أبداً سهلاً. مع "دولة قوية " تحكم مجتمعاً مناضلاً من 48 مليوناً من المواطنين ، على الجانب الجنوبي من جزيرة صخرية ، ميراث من السيطرة الاستعمارية ، والحرب المدنية ، موارد طبيعية قليلة ، قد أمضت جمهورية كوريا نصف القرن الماضي في حالة أزمة . لذلك ، نجاحاتها كلها لافتة : من فقر بئس بعد هدنة عام 1953 ، قد تسلفت البلد إلى المرتبة الأولى في الاقتصاديات العالمية . حكومة متسلطة مدعومة بالعنف ، ونخبة قومية متكاملة بإحكام ، أبقت على المجتمع المدني ، الأحزاب السياسية ، والسياسة الانتخابية ضعيفة على مدى ثلاثة عقود ، ولكنها أفسحت الطريق أمام القوى الديمقراطية في عام 1987 . انطلاقاً من الظروف غير الواعدة دشنت كوريا ديمقراطية قانونية وتنافسية بصورة متصاعدة ، لذلك ، منذ ذلك الوقت يبدو التهديد ضعيفاً في الردة إلى الحكم التسلطي . كان الفساد جزءاً من كل هذه التطورات ، مدعماً النخبة المتسلطة ، مساعداً التنمية الاقتصادية المبكرة ، ومبالغاً في المخاطر الاقتصادية المؤجله ، وحالات الاستياء السياسي . إنه - الفساد - يبقى مسألة خطيرة اليوم .

يشبه فساد نخبة الكارنل الكورية إلى حد كبير " سياسات الأموال التي رأيناها في اليابان . المبالغ الكبيرة جداً التي تدفعها دوائر الأعمال إلى النخب السياسية . مدفوعات كبيرة جداً من دوائر الأعمال إلى النخب السياسية - أحياناً كمساهمات إلى الأحزاب أو مؤسسات غالباً كرشاوي كاملة

- شراء تسهيلات كبيرة . على الرغم من التشابهات الكبيرة بين كوريا واليابان ، سوف أقدم الحجة بأن سياساتها القائمة على الأموال كانت أكثر مركزية وساعدت على تحقيق شبكات من النخب العسكرية - دوائر أعمال - والدولة في تكامل محكم . حدث الفساد الكوري في أوضاع مؤسسات ضعيفة، وكان نظاماً ضعيفاً لتبادلات محددة بين دوائر الأعمال والقطاعات السياسية ، بدلاً من أن يكون نظام حوافز مستمر ومتكامل ليحكم من خلال شبكة أعمال - سياسية - بيروقراطية . تضمنت شبكات النخبة ، وفي أوقات مختلفة ، وفي توازنات مختلفة ( الرؤساء - عائلاتهم - المناصرين الشخصيين ) ، رؤساء العائلات التي تمتلك شركات صناعية ضخمة ، أقسام من النخبة البيروقراطية ، وأيضاً قادة عسكريين . كانت هذه الشبكات مرتبطة معاً جزئياً من خلال حوافز فاسدة ، ولكن أيضاً من خلال ولاءات عائلية ومحلية ( مناطق ) ، التهديد من North ، والحاجة المستمرة إلى تجنب المنافسة السياسية والاقتصادية . لقد سهل ضعف المجتمع المدني والاتجاهات التقليدية نحو القوة والسلطة هذا الأسلوب من النظام ؛ وأيضاً قدرته من منتصف السبعينيات ( 1970 ) فصاعداً ، على إنجاز التنمية الاقتصادية ، وارتفاع مستوى المعيشة إلى حد ما .

سياسات الأموال ليست هي كل قصة الفساد في كوريا : تساهم الدولة بأكثر من حصتها في الفساد البيروقراطي ، والرشاوي التي تغطي الممارسات الإنشائية الزائفة ساهمت في انهيار مباني ضخمة عديدة ، وكوبري ضخم في " سول " أثناء فترة التسعينيات ( 1990 ) الأكثر من هذا ، قد كانت تحالفات النخبة تعاني من توتراتها الداخلية الخاصة ، ولأن البلد قد تغيرت فقد تطورت في طرق مهمة . منذ أن بدأ التحول إلى الديمقراطية في عام 1987 قد تكشفت المنافسة السياسية ، ولكن قد بقيت البيروقراطيات فعالة بصورة

معتدلة ، وقد أظهرت الأحزاب السياسية والمجتمع المدني ضعفاً مستمراً . قد خلق النمو الاقتصادي نخبة دوائر الأعمال ، والتي لم تفتتح بأن تكون شريكة من الدرجة الثانية ، ولكنها قد تعرضت إلى أزمات ليس فقط في عام 1987 . لا تزال فكرة نخبة الكارنل تساعدنا على فهم تماسك الفساد الكوري وتشرح دوره في نمو المجتمع .

### سيطرة غير مؤكدة : الأصول والتأثيرات

اتحد التاريخ ، الدولة والمجتمع في كوريا لإنتاج نظم كانت حتى عام 1987 تسلطية - في أوقات ، قاتلة أيضاً - ومع ذلك ، واجهت معارضة مستمرة ، واقتصاد خضع لهيمنة اتحادات اقتصادية عملاقة ، اعتمدت على مدى سنوات على رموز سياسية . وضع التحول إلى الديمقراطية نهاية للكبت الصارم ، المزيد من الانتخابات ذات الدلالة ، وبداية القوة في المجتمع المدني ، وبحلول عام 1997 كسب المرشح المعارض Kim Dae Jung الرئاسة ، وفي عام 2002 حدث انتقال آخر للسلطة ولكن في هدوء . لا تزال ، سياسات الأموال مستمرة ، ولكن الآن بطرق أكثر تنافسية وأكثر تكلفة . وفي بداية 2004 ، كانت كوريا متورطة في اتهامات جدلية حول الرئاسة .

برز تأثيران تاريخيان ، بين أسباب أخرى ، في هذه القصة . أولاً ، حكم الاستعمار الياباني أثناء النصف الأول من القرن العشرين والذي خلق أنية دولة قوية ، مركزية ، ومتطورة قد تناقض ما بين أسلوب " التسلط الناعم" الذي ساد في اليابان ما بعد الحرب ، وأسلوب الدولة الشديدة " الذي ساد كوريا البيروقراطية - رؤية كورية لا تزال تحتفظ ببعض الملامح البيروقراطية . هيمنت الدولة تحت الاستعمار الياباني عمل على تآكل تأثير

طبقة الإقطاعيين ، تلك العملية التي اكتملت بالتخريب الذي حدث وقت الحرب وقانون الإصلاح الزراعي في منتصف القرن . كوريا التي انبثقت عن الحرب كانت مستويات عدم المساواة بها منخفضة إلى حد كبير - على الرغم من أنها في البداية تمثل نوع المساواة الذي ينتج الفقر المتغلغل في كل أرجاء المجتمع ، ونوع الحكومة التي حكمت بالقدرة على السيطرة وليس بالقدرة الإدارية .

ثانياً ، الاتجاهات التقليدية التي شملت اختلاف وإحساس بالواجب تجاه السلطات الأعلى دعمت الامتثال ، انخفاض مستوى الثقة ، والتمدين . غالباً تشكلت الرؤية الشخصية للسلطة عن طريق الرموز - علاقات العمل ، ورؤية فردية تتمثل في العمل داخل مكان محدد في مصفوفة اجتماعية ضيقة . هذه القيم - المحصورة بعمق أكبر مما هي في اليابان - أحبطت مبادرات اجتماعية واسعة لمراجعة الدولة ، وتأييد مفهوم السلطة عند مستوى " الصفر " ، حيث تبدو مكاسب أي فرد أو مجموعة تأتي على حساب كل الآخرين . ولذلك على مدى 35 عاماً واجهت الحكومات المتتالية القليل من المعارضة السياسية المدعومة ، ومع ذلك ، كانت علاقاتها متوترة مع المجتمع ككل . لم تكن الحكومات تمثل أو تستند إلى تدعيم المجتمع ، ولكن بدلاً من ذلك تتصارع معه ساعة إلى الاحتفاظ بالسيطرة . حالات الاستياء القوية من الحكومة ، إذا انتشرت بين المواطنين أنفسهم يمكن أن تنفجر بطرق متعددة وغير متوقعة . في عام 1960 أسقطت مظاهرات الطلبة وتقارير صحفية خطيرة الرئيس Rhee Syng Man . أجرى خلفه Park Chung Hee انتخابات عرضيه لإرضاء المدعمين له من الأمريكان ، ولكن انتصاراته لم تكن حاسمة .

لتعقيد الأمور ، الكثير من المؤسسات الأساسية كانت ضعيفة . مرت كوريا بست جمهوريات منذ استقلالها في عام 1948 ، ولكل منها دستور خاص . الأحزاب السياسية قد نظمت أو أعيد تشكيلها بواسطة الرؤساء المتتاليين ومنافسيهم بدلاً من الائتلاف انطلاقاً من الأيدلوجيات أو أقسام كبيرة من المجتمع . لقد كان هناك أكثر من 100 حزب نشيط منذ عام 1948 ، واندماج عام 1990 بين ثلاثة أحزاب ليخرج إلى النور الحزب التحرري الديمقراطي ، - محاولة لنسخ صورة من الحزب الياباني LDP - والذي لم يستمر طويلاً . جذبت البيروقراطية القومية عدداً متزايداً من العاملين المثقفين في الخدمة المدنية بعد عام 1960 ، ولكن الأقسام الرئيسية كانت تحت سيطرة نخبة الرئاسة . انشقت مجموعة من الضباط العسكريين وشكلت جمعيات سرية ، كانت قوية إلى حد أنها أوصلت Chun Doo Hwan إلى كرسي الرئاسة في عام 1980 . على مدى سنوات ، قد تنازعت الواجبات والمؤسسات الرسمية بدون جدوى مع تأثير " الدم ، المنطقة ، والمدرسة " - الولاءات للأسرة والعشائر ، لأحدى مناطق البلد ، وللقادة الذين أتوا من هناك ، وللمعهد العلمي للفرد .

استطاع الرؤساء أن يحكموا من خلال التهديد بالقوة ، ولكن الحكم كان صعباً . حكم Rhee كوريا لأكثر من عقد من الزمن بأسلوب تسلطي ، وكان تمويل نظامه من خلال " مساهمات " دوائر الأعمال . ولكن أجزاء من حكومته ، ضبطت وهي تتاجر في مصالح دوائر الأعمال ، وتحالفات قصيرة الأجل مع الطلبة ، الصحافة ، ومجموعات المعارضة أثبتت أن نظامه لا يستطيع مقاومتها في عام 1960 . كان على الرؤساء أن يكافئوا ، ويكبحوا جماح النخب الاقتصادية ، الإدارية ، وإذا أمكن العسكرية ، وأن تسيطر على المنافسين السياسيين . كان عليهم أيضاً أن يهاجموا الفقر المتغلغل ، الذي

يخلق مواقف اجتماعية يائسة وغير مستقرة . التدعيم من شبكة قوية من نخبة التدعيم والجيش كان محورياً ، وبناء مثل هذا النوع من الشبكات لم يكن سهلاً .

## الجمع بين السلطة والمال معاً

كانت " سياسات الأموال " الاستجابية العادية لهذه المعضلة ، وفي هذه ، كما في حالات أخرى كثيرة حول كوريا ، يجب أن نفحص عهد Park Chung Hee ( 1917 – 79 ) . بدأ مسار Park العسكري في الجيش الياباني أثناء سنوات الاستعمار ، ووصل إلى رتبة اللواء في الجيش الكوري بعد الاستقلال . كان عضواً في حزب " junta " ، التي اعترف به في 1961 ، وقد اختير رئيساً في 1963 ، 1967 ، 1971 – المرة الأخيرة ، بعد تعديل الدستور لكي يسمح له بفترة ثالثة . بعد إعلان القانون العسكري في 1972 ، أصبح Park أكثر قسوة ، مرة أخرى تم تعديل الدستور من أجل تنوع واتساع سلطاته . اغتيل Park في عام 1979 بواسطة رئيس هيئة المخابرات المركزية الكورية . كانت حكومته مشهورة بأساليبها القمعية ، ولكنها أيضاً وضعت أسس قوية للنمو الاقتصادي .

استندت سلطة Park جزئياً على القوة ، ولكن أيضاً على المال . بدأت تعاملاته المبكرة مع دوائر الأعمال في صورة خصومة ؛ في فترة ما أنهم رموز دوائر الأعمال بالاستغلال أثناء حكم Rhee ، وتم القبض عليهم ، وتم استعراضهم في شوارع " سول " ( ولكن لم تنفذ عليهم العقوبات بالكامل ) . ولكن سرعان ما أقام Park علاقات وقدم تسهيلات إلى رجال أعمال ، وشركاء في المستوى الثاني في عهده . في السنوات الأولى كان ميزان القوة في صالح Park الذي كافأ المدعمين على أساس الولاء

الشخصي ، والنجاح في تحقيق النمو . ارتبط النمو الاقتصادي بنمو التحالفات بين السلطة الرسمية ، والثروة الأسرية ، وثروة المنظمات . بحلول عقد الثمانينيات ( 1980 ) توحدت عملياً السلطة والمصالح السياسية والاقتصادية .

كانت " سياسة الأموال " توحداً قوياً بين السلطة والثروة السياسية ، والتي عمقت كلنا المصلحتين . كانت أيضاً بسيطة إلى حد ما : قدمت دوائر الأعمال أموالاً إلى القادة السياسيين ، إلى أحزابهم ، أو مؤسساتهم ، وإلى المؤسسات الخيرية . أثناء عقد الثمانينيات ( 1980 ) وأوائل التسعينيات (1990) تصاعدت مثل هذه المساهمات إلى أن أصبحت تقريباً 22 في المائة من صافي الأرباح . ساعد تدفق هذه الأموال المحافظة على الحزب والمنظمات التشريعية وكافأ كبار البيروقراطيين والرموز العسكرية تقديراً لولائهم . ذهب جزء كبير إلى ممارسات " الصوت الشخصي " - تقديم هدايا وشراء أصوات كما هو الحال في اليابان . بقى بعض المال في جيوب كبار السياسيين ، على الرغم من أنه في سنوات Park كان يبدو أن الثراء الشخصي يأتي في المرحلة التالية لبناء شبكة نخبة قوية بدرجة كافية لتدعيم السلطة وملاحقة النمو . فيما بعد ، مع تقدم إجراءات التحول إلى الديمقراطية، بعض الأموال تسربت إلى أحزاب المعارضة والقادة لإبقائهم ممثلين . في مقابل أموالهم ، تحصل دوائر الأعمال على سهولة الوصول إلى رأس المال ، والنقد الأجنبي بشروط ملائمة ، تنظيم لائحي خفيف أو غير قائم ، وضمنان الدولة لتوفير جو عمالة مسالمة ومستقرة ، ولو باستخدام القوة . حتى عام 1993 الأصول والممتلكات يمكن أن توضع تحت أسماء تحزبية أو لدى الأقارب ، واقتراض الأموال بمعدلات فائدة تفضيلية ، ويمكن أن يعاد إقراضها بمعدلات فائدة أعلى كثيراً . حدثت هذه المبادلات داخل

دوائر أعمال ودوائر سياسة صغيرة ، وأكثر خضوعاً وولاءً للسلطة مقارنة بالوضع في اليابان . ومع ضعف المجتمع المدني ، لم تكن هناك حاجة إلى مشاركة " الطبقات الوسطى " في غنائم السلب والنهب ، كما كان عليه الوضع في كثير من شبكات السياسية - دوائر الأعمال في جنوب آسيا .

كان قيام تشكيل نخبة الكارتل آلية للسيطرة السياسية . قادة دوائر الأعمال الذين " لم يساهموا " - أو فيما بعد ، أولئك الذين أظهروا اشارات استقلالية سياسية - ليس عليهم فقط البحث عن ائتمان من أسواق باهظة التكلفة ، ولكن أيضاً أن يؤسسوا لأنفسهم مستهدفات من أجل أعمال عدائية وتحكيمية بيروقراطية وقانونية . سواء كانت حسابية أو منتجاً فرعياً للسيطرة السياسية أو القابلة للتوقع - يوجد عدم اتفاق حول هذه النقطة - تبني شبكات النخبة جزئياً على الفساد ، وأثبتت أيضاً أنها فعالة جداً في إنتاج النمو الاقتصادي . كفاً Park الراحين في التنمية ، الذين جعلوا الإنتاجية ونمو التصدير معايير مهمة للاعتراف بدور نخبة كارتل .

### الفساد في العمل : حالات كبيرة

أثناء رئاسته جمع Park مبالغ ضخمة لحزبه ( DRP ) " الحزب الجمهوري الديمقراطي " والشراء الأصوات ( قدرت بحوالي 40 مليون دولار في حملة 1967 ) . تولى المسئولون في DRP رعاية شركات معينة تجمع إسهامات دوائر الأعمال ، والتي أصبحت تعرف " ما يشبه الضرائب " . كانت مساهمة شركات الإنشاءات تتراوح ما بين 2 إلى 10 في المائة من قيمة عقودها الضخمة . ذهبت بعض هذه الأموال إلى مشروعات Park الشخصية، مثل مشروع " حركة القرية الجديدة " والتي دعائياً وعلى الورق حسنت جودة الحياة الريفية ، ولكن في الحقيقية ، لم يكن المشروع أكثر من

أسلوب لجمع الرشاوي تحت مشروع Park . أصبح " البيت الأزرق " - بيت الرئيس الكوري - غرفة مقاصة للأموال السياسية ، أثناء عقد السبعينيات (1970) ، مر في آلة Park المالية ما يصل إلى 10 بليون won ( العملة الكورية ) . كان هناك عدم اتفاق حول ثروة Park الذاتية . كان الإعلام الرسمي والمدعمون يرددون بأنه كان يقاوم إجراء " سياسة الأموال " . بعد الاغتيال اكتشف أكثر من 500,000 دولار بين تأثيرات Park ، ولكن ذلك المبلغ يتضاءل أمام الثروات التي تكسبت من خلال الأصدقاء المقربين . كانت الجاذبية الجانبية لسنوات Park إفشاء السر في منتصف السبعينيات (1970) عن مبلغ كبير من الأموال السياسية انفق في الولايات المتحدة الأمريكية بواسطة عملائه .

Kim Young - Sam ، الفائز بأول رئاسة مدنية ( كان الرؤساء السابقون عسكريين ) ، تسلم السلطة في عام 1993 ، واضعاً الإصلاح كأحد أولوياته . من بين إنجازاته كان تشريع " الاسم الحقيقي " (1993) والذي يتطلب أن الأصول المالية والعقارية تسجل بأسماء المالكين الحقيقيين . ولكن التطور الأكثر أهمية تمثل في التحري عن " سياسة الأموال " في فترة رئاسة سلفة Roh Tae Woo ، تلك التساؤلات التي تضمنت في النهاية القادة في أكبر ثلاثين شركة أيضاً . قد جمع Roh على الأقل 650 مليون دولار ( بمتوسط 10 مليون دولار شهرياً ) ، وبعد تركه المنصب ظل في يده 245 مليون دولار . كان يدير أمواله الخاصة Lee Hyun-Woo حارسه الخاص السابق ، وبعد ذلك ضابط في المخابرات الحكومية . قد اكتتب أربعة من قيادة دوائر الأعمال ما بين 27 إلى 33 مليون دولار . 9 من رموز دوائر الأعمال الضخمة أتهموا ، اعترف منهم 5 ، Roh نفسه وأودع السجن . معظم الأحكام علقت أو خفضت .

الرئيس السابق Chun Doo Hwan قدم للمحاكمة في عام 1996 واعترف ، وحكم عليه بالإعدام ( خفف الحكم ) . لم يكن الفساد الموضوع الوحيد . تضمنت الاتهامات أدواره في الانقلاب العسكري عام 1979 ولكن Chun مارس ( سياسة الأموال ) بفعالية لافتة أثناء رئاسته (1981 - 87) . وصلت إسهامات دوائر الأعمال ومصادر أخرى إلى 1,2 بليون دولار ، مع احتفاظ Chun لنفسه 270 مليون دولار ؛ ذهبت بعض الإيرادات إلى شراء مواقف رموز المعارضة . أولئك الذين رفضوا الاشتراك في مباراة Chun تعرضوا إلى العقوبة : رئيس مجلس إدارة مجموعة شركات ( هيئة قابضة ) رفض طلبات المساهمة بمبالغ ضخمة ، قطع عن شركاته الائتمان ، وأعلن إفلاسه ، وبيعت أصول شركاته قطعة قطعة إلى أولئك الذين استجابوا إلى التقييمات السياسية . كانت المساهمات مطلوبة لمشروع حركة القرية الجديدة ، وأيضاً مؤسسة Illhae ، وأولمبياد 1988 . ومع ذلك ، في فترة Chun ، ازدهرت دوائر الأعمال حيث اعتمد النمو المتواصل على نجاحها . لذلك ، بينما أجرى Chun بعض التحركات لتنظيف سلوكيات دوائر الأعمال ، فإن مبادراته قامت بدور التهديد الانضباطي أكثر منه إصلاحاً حقيقياً .

شركة الحديد والصلب Hanbo دائرة عمل متوسطة لديها طموحات اقتصادية ، ومن ثم سياسيه دفعت أيضاً بمبالغ ضخمة . في عام 1992 ساهمت بمبلغ 130 بليون Won في حملة الانتخابات الرئاسية للمرشح Kim young-Sam ، وقد حصل على تسهيلات كبيرة تضمنت الإذن ببناء واحد من أكبر مصانع الحديد في العالم . شركة Hanbo ذات الأصول المتواضعة نسبياً ، لم تستطع أن تقترض 6 بليون دولار ، لأنها لم تستمر في شراء التأثير ، والذي يزيد على 6 مليون دولار تدفع للمشرعين ، المصرفيين

والرسميين في إدارة Kim . رفعت التأخيرات تكاليف الإنشاءات ، وبحلول عام 1996 بدأ المقرضون يسحبون الائتمان ، في عام 1997 أعلن إفلاس Hanbo كشفت التحريات عن رشاوي ، وتصرفات أخرى غير قانونية ، وأن ابن Kim كان يتقاضى رشاوي ضخمة . حكم على الابن بالسجن ( ولكن فيما بعد أطلق سراحه كجزء من عفو عام ) ، بما يمثل أرباكاً عظيماً للرئيس . كانت ملحمة Hanbo نقطة تحول في الأساليب : أنها حطمت صورة Kim الذهنية ، أثبتت أن الشركات الضخمة يمكن أن تنهار ، وأوضحت أن الديمقراطية في ذاتها لا تمنع حدوث الفساد .

توضح حالة Alsthom دور الولاءات المحلية في عملية نخبه الكارثي . على مدى سنوات ، قد كانت مقاطعة Kyongsang ، في جنوب شرق كوريا مكاناً متميزاً : لم يكن مثيراً عندما أعلنت " سول " Seoul في التسعينيات (1990) المشروع القومي الأول للسكك الحديدية المخصصة للقطارات عالية السرعة والذي سوف يربط العاصمة بمدينة Pusan ، واحدة من المدن الكبيرة في مقاطعة Kyongsang . بعد خمس جولات من العطاءات كان من المحتمل أن شركة ألمانية هي المرشحة للفوز بعقد قيمته 2.1 بليون دولار لتوفير متطلبات المشروع من قطارات وقضبان والتجهيزات الأخرى ، ولكن في الجولة الأخيرة كسب تجمع فرنسي Alsthom . كشفت التحريات عن رشاوي ضخمة ، ومصروفات جماعات الضغط ؛ HoKi-Chun زوجة مدير الفرع الكوري للتجمع الفرنسي Alsthom ، اتهمت باستلام 4 مليون دولار ، وأحد جماعات الضغط من لوس أنجلوس ويدعي Choi Man -Sok وضع علاقاته وارتباطاته لخدمة المشروع مقابل عمولة 1 مليون دولار . في النهاية لم تثبت القاطرات التي انتجت بواسطة Alsthom أنها قادرة على الأداء طبقاً للمعايير الدولية .

## إمكانية التوقع - لها سعر

لا يثري الفساد الرموز الأساسية في السياسة ، البيروقراطية ، ودوائر الأعمال فقط ، ولكنه يساعد أيضاً على حماية اهتزاز سلطتهم أحياناً . في حالات التنمية الاقتصادية كانت النتيجة كلاً من الفوائد المبكرة ، والتكاليف المؤجلة . يحدث الفساد تكاملاً بين النخب السياسية ونخب دوائر الأعمال في شبكات من المصالح المتبادلة المعمرة والمكافئة . أولئك الذين تعاونوا استطاعوا أن يكسبوا السلطة ، أصبحوا أثرياء وخفضوا عدم التأكد السياسي والاقتصادي بالنسبة لأنفسهم ولأتباعهم أو دوائر أعمالهم . أولئك الذين لم يفعلوا كانوا يمكن أن يعاقبوا أو يطردوا . بصفة خاصة أثناء سنوات Park ، ساعدت الحكومة على النمو ، الذي مكن كوريا أن تخطط قاعدة صناعية وتجارية وأن تقتنص الفرص السانحة في الأسواق العالمية . كان رأس المال والعمالة ذات التكلفة الرخيصة واللوائح التنظيمية الخفيفة متاحة لأولئك الذين يدفعون ويتسلمون التسهيلات الأضخم في المقابل بصفقتهم المصدرين الأكثر نجاحاً . استطاع المستثمرون الأجانب والمحليون الاعتماد على الاستمرارية السياسية .

بانتهاؤ عقد الثمانينيات ( 1980 ) قد أصبح العديد من دوائر الأعمال عمالقة اقتصادية على المستوى الكوني ، ولكن رأس المال للتنوع ، بيئة أعمال قابلة للتوقع ، والمراجعة المستمرة على التنافس المتجاوز الحدود يرافقه غالباً قوائم أسعار معتدلة جداً . تم تسييس وضع السياسات وواجه المتنافسون الجدد عقبات كبيرة . عندما انتقلت كوريا إلى اقتصاد أكثر نضجاً ، وأصبحت تقف على قدم المساواة مع المتنافسين الكوريين أصبحت عيوب تلك الاستراتيجيات أكثر وضوحاً . كانت المكافآت توجه إلى الشركات التي تبالغ في استغلال ما لديها من طاقات وإمكانيات للتوسع في خطوط

الإنتاج ؛ كانت لوائح البيئة والعمل ضعيفة ، وهناك تهاون في تطبيقها . كانت حوكمة الشركات مبهمة ، مع الكثير من مزاياها توجد بصفة عامة في أذهان الأعضاء التنفيذيين داخل الأسر المالكة لهذه الشركات . ممارسة الاكتتاب في ديون الشركات كل منها للأخرى حولت ديون الشركة - والتي تتجاوز قيمة الأصول بهوامش لافتة - إلى بيت من كروت الائتمان . أضافت هذه المخاطر المتركمة إلى متاعب كوريا أثناء الأزمة الآسيوية 1997 - 98 .

في السياسة أيضاً أدى فساد نخبة الكارنل إلى القدرة على التوقع ، ولكنه زاد من مشكلات التنمية طويلة الأجل . قبل التحول في عام 1987 أدار مسئولو الدولة نظاماً ديكتاتورياً ، ولكنها واجهت تحديات على فترات تناولت سلطتهم . بعد ذلك زادت تدريجياً المنافسة الانتخابية . في أي مرحلة بناء قاعدة سلطة بينما تظل داخل القواعد المنظمة كان اقتراحاً مشكوكاً في جدواه : كانت الأحزاب ضعيفة وشخصية ، كان المجتمع ضعيفاً من حيث التنظيم والحزب ، وكانت النخبة السياسية أكثر خضوعاً للتوجيه من الولاء الشخصي ، المحلي ، الأسري بدلاً من الواجبات المهنية أو الالتزامات السياسية . قوى فساد نخبة الكارنل السلطة ، ولكنه دعم تلك المشكلات النظامية . من المحتمل أنه ساعد كوريا على الاحتفاظ بالنظام خلال صعوبات الانتقال السياسي ، وزود النخب بالقدرة على التوقع في السنوات المبكرة من النظام الجديد . تطورت شبكات دوائر الأعمال - السياسية - البيروقراطية بمضى الوقت ، حيث تم تنمية سلطة دوائر الأعمال داخل طبقة النخبة المتزايدة ، ولكنها لم تصبح أبداً قوة مهيمنة على قمة الرموز السياسية . مشاركة قادة المعارضة في الأمور السياسية كانت طريقة لتقليل أظافر العنف لديهم وليصبحوا أكثر هدوءاً ، ولتجميع أدلة الإدانة لاستخدامها

عند اللزوم ، ولكن بناء سياسات انتخابية تنافسية كقاعدة عريضة أثبت أنها عملية بطيئة ، وكل من إصلاح مقاومة الفساد الموثوق به ( مقارنة بالمحاولات التأميلية للرؤساء السابقين ) ، وخلق مجتمع مدني قوي تبقى تحديات للجيل القادم بعد التحول .

كما أن فساد نخبة الكارنل مكنت إيطاليا من تحقيق النمو اللافت على الرغم من تعقيدات النظام السياسي ، ومنظمات رسمية فعالة فقط بصورة معتدلة ، من المحتمل أن أسلوب الفساد الخاص بكوريا ساعدها على الانطلاق الاقتصادي ، والاكنتاب في إجراءات الاستمرارية السياسية خلال التحول الديمقراطي بعد انتهاء الأزمة الاقتصادية 1997 - 98 . لا يعني هذا أن الفساد مفيد في ذاته : بصفة خاصة ، كما يوضح الفصل الثاني ، الدليل يسير بقوة في الاتجاه العكسي . تتغير السياسة الاقتصادية المعتدلة ، والإجراءات المتعلقة بالقدرة على المحاسبة السياسية ، ومحاسبة دوائر الأعمال ، التي ربما تكون قد تجنبت الأسوأ في الأزمة الاقتصادية ، والذي لم يظهر في كوريا . المنطق في نخبة الكارنل - بدلاً من كميات الفساد المتراكمة - مع التكيف الاقتصادي والسياسي ، فإن تحويل الحاجة إلى تغييرات متنوعة صغيرة يؤدي إلى أزمة نهائية نظامية .

بسبب منطقتها الداخلي ، قد يكون الفساد الكوري مقيداً لذاته بذاته في أوجه مهمة . تفترض بعض التقارير أن أولئك الذين يكونون أقوىاء بدرجة كافية لتشكيل أنواع من الكارنل يكونون أيضاً في وضع يمكنهم من مراجعة التجاوزات التي قد تقلل من شأن مزاياهم ، ولكن السؤال معقد : إذا كان يعني تقييد الفساد أن إجمالي المبالغ قد وضع عليه قيود أيضاً ، وأننا سوف نحتاج إلى طريقة ما لتخمين حجم الفساد الذي يكون عليه أن يحدث - تمرين أيضاً تحميني في أفضل الحالات - . ولكن يجب أن تشير الحدود إلى نطاق

الفساد - من يستطيع أن يشارك - أو إلى أنواع الممارسات المتضمنة ، وهنا تكون الحالة قوية . يتضمن فساد نخبة الكارتل عدد قليل بينما يستبعد الكثير ، جزئياً ، لأن الحدود على المنافسة الاقتصادية - وفيما بعد السياسية كانت الفرض الجوهري لكل العملية . عندما تكن مزايا السياسة قد انتشرت على نطاق أكثر اتساعاً ، فإنها سوف لا تستحق الائتمان الكبير الذي تتطانه . بينما آلية الفساد - المنشآت ، الأعمال الخيرية ، وما شابه ذلك - تغيرت فعلياً ، ومبالغ الأموال نمت إلى حد كبير ، فإن الفساد الكوري بقي مركزاً على طبقة ضيقة نسبياً . هذه الأنواع من القيود تميز حالة كوريا سواء من حيث أسواق التأثير ، الأكثر انفتاحاً ، أو من حيث الكثير من الممارسات التي سوف ندرسها في الفصول التالية .

## فقط اليابان أخرى

تاريخ كوريا الماضي والحاضر متداخل عن قرب مع اليابان . " سياسة الأموال " في كوريا تشبه بدرجة كبيرة تلك الخاصة باليابان أيضاً . ولكن كلا البلدين وقع في فئة مختلفة في تحليلنا الإحصائي ، والمناقشة الجدلية هنا أن كلاهما يجسد أعراض فساد مختلفة . هل يوجد حقيقة مثل هذا الاختلاف .

إنني افترض بأنه يوجد اختلاف أقل في الشكل - ممارسات الفساد - منه في الوظيفة : نوع الاستجابة التي يجسدها الفساد لتعميق ديناميات المشاركة والمؤسسات . في كوريا ، كما في اليابان ، كانت " سياسة الأموال " دعامة مهم للنظام ، ولكن مضامين مثل هذه العمليات تعتمد على شبكات وجداول أعمال النخبة التي يتم تدعيمها . يضع رموز السياسة ، اليابانيون أنفسهم كوسطاء بين مصالح دوائر الأعمال والفلاحين من جهة ، وبين

البيروقراطية القوية المنعزلة من جهة أخرى . ساعد تعاملات التأثير من هذا النوع بناء LDP احتكاراً انتخابياً دام أربعين عاماً . على النقيض ، في كوريا ، لم يكن تأثير سياسة الأموال مجرد قرارات محددة ، ولكن أيضاً السلطة وإمكانية تدعيم النظام . بينما كان LDP الياباني ذلك الكيان للتسلط والتحزب ، له قاعدة حقيقية في المجتمع ، إنه يشمل أيضاً منافسة انتخابية ذات دلالة لافتة - مصدر الفساد القوي - وهزيمته في عام 1993 ، بينما كانت مثيرة ، فقد كانت أيضاً مؤقتة . السلطة في كوريا تم الفوز بها وممارستها داخل طبقة من النخبة صغيرة نسبياً ، بدلاً من بناء قاعدة في المجتمع ككل . حكم كوريا مهمة متغيرة في بداية القرن الواحد والعشرين ، ولكن هذا لا يعني أنه قد أصبح سهلاً .

### بوتسوانا : قصة نجاح نخبة الكارتل

الحاجة إلى فهم أعراض الفساد المتناقضة ، ليس هناك مكان أفضل من أفريقيا لتوفير البيئة الملائمة لهذا الفهم . قيل لنا أنه يوجد شيء ما متميز عن " فساد أفريقيا " ( غالباً مقارنة بحالات آسيا . نظرة إلى فساد نخبة الكارتل في بوتسوانا ، وإلى سجل تنميتها الناجح نسبياً في الحكم الذاتي ، على مدى الجيلين السابقين ، يصبح من الواضح أننا في حاجة إلى إعادة فحص هذين البعدين .

### الماشية ، الماس والتقاليد

بوتسوانا ذات 1,6 مليون مواطن منتشرون عبر أراضي جافة ولكنها غنية بالماس ، تقريباً في حجم تكساس . عند استقلالها في عام 1966 ، كانت واحدة من أفقر عشرة مجتمعات في العالم ، ومع ذلك ، في العقود التالية كان

ترتيبها يأتي ضمن الاقتصاديات الأسرع نمواً . قد مكنت الماشية والماس بوتسوانا إلى تحقيق مرتبة الدخل المتوسط ، وفي الواقع مرت البلد بتجارب التوتر الاجتماعي الناتج عن النمو . تظهر المؤشرات أنها تعتبر قصة نجاح أفريقية لمقاومة الفساد : دولة فعالة نسبياً ، ومؤسسات اجتماعية ساعدت في المحافظة على المشكلة تحت السيطرة . هذا ما فعله الولاء السياسي من كل الأطياف : التزم القادة بالتنمية القومية ، مع الجذور التقليدية في المجتمع ، ولكن لأنهم أيضاً اعتبروا الفساد عدواً مشتركاً ، كانوا قادرين على التحكم فيه بفعالية .

تحظى بوتسوانا باهتمام كبير ، ليس بسبب كميتها من الفساد ، على الرغم من أن البلد مرت ببعض حالات الفضائح الكبيرة في منتصف التسعينيات ( 1990 ) - ولكن بسبب أنها تصور كلاً من أعراض نخبة الكارث ، ولأنها حالة تختلف عن الصور الذهنية النمطية لأفريقيا . قد ساعد الفساد في بوتسوانا على إحداث ترابط بين النخب في مواجهة المنافسة السياسية المتزايدة ، ونشاط السوق ، وفي إقامة مؤسسات ذات قوة معتدلة نسبياً . في المقابل قد ساعد ذلك الأمن قادة التوجه الذهني للتنمية على أن ينتجوا نمواً اقتصادياً سريعاً ومدعماً ، ذلك النمط الذي ظهر في كوريا . إذا كان الفساد في بوتسوانا أقل تغلغلاً منه في كوريا وإيطاليا فإنه يعكس ديناميات أساسية مماثلة في المشاركة والمؤسسات .

### تحديث النخبة التقليدية

لم تكن تربية ، رعي ، وتسويق الماشية فقط أساس اقتصاد بوتسوانا على مدى سنوات كثيرة ، ولكنها عكست أيضاً وأبدت تأثير الرؤساء المحليين الذين مارسوا سلطة اجتماعية كبيرة على المستوى المحلي ، حلوا النزاعات ،

وهيمنوا على اقتصاديات القرية ، والاقتصاديات الزراعية . بعد الاستقلال أصبح كثيرون من أولئك الوجهاء جوهر النخبة السياسية الفعالة ، أن لم تكن الأبوية التي بنيت على أساسها العلاقات التقليدية خلال تجارة الماشية التي تدعم إيراداتها الحكومة والاقتصاد القومي المتنامي . حكمت تلك النخبة بسلطة شرعية وأسلوب متفتح . مكنت شبكات العملاء الممتدة على المستويات المحلية في كل أنحاء بوتسوانا ذلك المجتمع ، الصغير نسبياً ، أفراد النخب من توسيع تأثيرها ، جمع المعلومات وتطبيق السياسة . لقد أصبحوا طبقة سياسية مستجيبة ومتكيفة ، تأتي ردود أفعالها قوية أمام التحديات المنبثقة ، مع الاحتفاظ باستقلاليتهم التي ساعدتهم على أن يحكموا . على الرغم من حالات التنازع بين تحزبات النخبة ، فإن حزب بوتسوانا الديمقراطي BDP يستمر ليمثل التنظيم السياسي المهيمن على المستوى القومي ، على الرغم من أن أحزاب أخرى قد زادت من تدعيمها تدريجياً . لقد كان أسلوب النخبة السياسي أبوياً على مدى فترة زمنية طويلة ، ومع ذلك ، ينجح BDP في الموازنة بين سلسلة من المصالح في صنع السياسات ، وفي مهارة احتواء الاختلافات السياسية على الكثير من الموضوعات . أثناء التسعينيات (1990) ، على سبيل المثال ، كان البيروقراطيون قادرين على تطبيق سياسة ، المخصصة بفعالية في وجه الرأي العام والمنقسم لأن العمليات السياسية المحلية ، التنافسية ساعدت على كل من جعل العملية شرعية وتوفير التدعيم لكل أنواع النتائج التي سعى إليها البيروقراطيون . حتى الأزمات المحتملة تحولت إلى مزايا لحزب BDP . على سبيل المثال ، في بداية الثمانينيات (1980) هدد هبوط مؤقت في سوق الماس العالمي مصدراً أساسياً من مصادر التنمية الاقتصادية . استجابة الحكومة باعتماد برنامج منح ودعم متنوع . كان البرنامج جيد في تصميمه

وإدارته ، واستهدف أصحاب المبادرات الحقيقية ، ولكنه كافأ أيضاً أصحاب الولاء السياسي لسلسلة من قادة دوائر الأعمال والمجتمعات الزراعية .

كما هو الحال في الكثير من نظم الرعاية مثل المكافآت أحياناً تتحول إلى فساد . حدث سوء تخصيص لمبلغ 15 مليون دولار كان يستهدف توفير توريدات إلى المدارس ، وذلك عندما أعطيت شركة ليس لديها خبرة سابقة تعاقدات ضخمة لأنها ذات ارتباطات سياسية . مبيعات أراضي غير قانونية ، احتيال في الإنشاءات ، وتخصيص وحدات الإسكان حول العاصمة ، وتعرض بنك بوتسوانا التعاوني إلى شقا حفرة من الإفلاس ، اشتمل كل هذا على تعاملات فساد بين أعضاء النخب السياسية . مجلس إدارة البنك القومي للتنمية والذي يهيمن عليه مجموعة من البيروقراطيين الموالين لبعض الوزراء أغمض عينيه عن حالات إقراض غير دقيقة ، حقوق تملك أراضي، إجراءات تحصيل ديون في عدد من البرامج المتنوعة تفيد الوزراء وحلفاءهم . في بداية ووسط التسعينيات (1990) شكلت سلسلة من اللجان الرئاسية لتقصي الحقائق حول الفساد ، كما أنشئت هيئة للفساد والجرائم الاقتصادية DCEC .

### الفساد المهيمن

اشتملت فضائح التسعينيات (1990) ، على حالات لافتة من سوء توزيع الموارد ، والتي أساءت إلى صورة بوتسوانا الذهنية . ولكن لم يترتب عليها أي شيء مثل الأزمات بالنسبة للنظام : كانت حالات الاحتجاج العام واسعة القاعدة ، ولكن ليس إلى حد المواجهة . استمرت أحزاب المعارضة في الحصول على قوة ، جزئياً من خلال ردود أفعال الجمهور على الفساد . بقيت السياسات إلى حد كبير غير أيديولوجية ، والاستجابة الرسمية للفضائح

- اللجان الرئاسية ، DCEC - عكست عملياً نفس الأنماط وجداول الأعمال والتي قد شكلت السياسات منذ الاستقلال .

بوتسوانا ، مثل العديد من البلدان في فئة نخبة الكارنل ديمقراطية مع انتخابات تنافسية ، تحت هيمنة نخبة أساسية ، تحقق تعاملاتها الشرعية وغير الشرعية تعاوناً ، بينما تتحكم في المنافسة السياسية . سوف لا يكون صحيحاً أن تقول بأن الفساد قد أصبح وظيفياً في بوتسوانا ، حتى إذا أخذ في الاعتبار نجاحاتها الاقتصادية . بدلاً من ذلك - كما هو الحال مع كوريا - ساعد الفساد على بقاء النخبة الأيوية في السلطة وملاحقة الأهداف ذات التوجه إلى التنمية . الاستقرار وإمكانية التوقع الذي تبع ذلك ، بالإضافة إلى تدعيم خارجي ملحوظ ساعد بوتسوانا على الاستفادة من اتجاهات التحرر والفرص بطريقة غير متاحة للكثير من جيرانها .