5 كارتيلات النخبة: كيف تشتري الأصدقاء وتحكم الناس

مقدمة

في بعض الأحيان لا يكون الفساد مسألة نفوذ بقدر ما هو مسألة سيطرة. فعندما يكون هناك مجموعات متشابكة من السياسيين الكبار، ورجال الأعمال، والبيروقراطيين، وضباط الجيش، والزعماء العرقيين تتقاسم المزايا الفاسدة بين بعضها، فإنها تستطيع بناء شبكات وتحالفات تعزز من قوتها وتبعد المعارضة. قد يكون هذا النوع من الفساد مربحاً للغاية، لكنه يستعمل أيضاً كإستراتيجية لعرقلة التغيرات السياسية.

قد تشبه ممارسات كارتيلات النخبة هذه ظاهرياً أسواق النفوذ: فهناك تبادل للمال والخدمات، تتدفق المزايا نتيجة له إلى الأشخاص والشركات من أصحاب الحظوة. معظم المجتمعات التي ينتشر فيها هذا النوع من الفساد مجتمعات مستقرة نسبياً، وديمقراطيات غنية أو متوسطة الدخل، أو أنها على الطريق لتحقيق ذلك. في حين أن مستويات الفساد التي يعتقد وجودها أعلى من تلك الموجودة في مجتمعات أسواق النفوذ، فإنها تظل أقل منها في مجتمعات الأوليغاركات والعائلات، أو المسؤولين الحكوميين. أما فيما يتعلق بالمساءلة والمجتمع المدني، فهي أضعف منها في مجتمعات أسواق النفوذ لكنها موجودة.

غير أن الاختلافات تبرز للعيان على مستوى مؤسسات بلدان كارتيلات النخبة. لم يمض وقت طويل على وجود الأنظمة السياسية في السلطة، والمؤسسات أضعف مما هي في مجتمعات أسواق النفوذ. يواجه القادة في هذه المجتمعات منافسة سياسية تنمو بسرعة، وهي غير مؤسسية وبالتالي يصعب التنبؤ بها. الجهاز القضائي ضعيف ويمكن التلاعب به في كثير من الأحيان، مما يزيد من صعوبة تنفيذ العقود وحماية حقوق الملكية. ولا تتمتع الأحزاب السياسية

بجذور عميقة، إذ إنها تجسد في معظم الأحيان المجموعات التابعة للنخب بدلاً من تمثيل شرائح مهمة في المجتمع. كما يمكن للمنافسة السياسية في الانتخابات بينها أن تتميز بكثير من الخداع وقلة النزاهة. البيروقراطيات كبيرة الحجم ويسهل اختراقها، ويمكن أن تكون في بعض الأحيان امتدادات للعصب السياسية، إضافة إلى أنها أداة غير فعالة في تنفيذ السياسات. وهكذا فإن النخب تواجه العديد من المخاطر وتعتريها حالة من عدم اليقين.

لهذه الأسباب فإن وظيفة كارتيلات النخبة تتمثل في حماية شبكات النخب على المستويات الأعلى وإثرائها أيضاً. لا تعقد الصفقات فقط بين المسؤولين الحكوميين والمصالح الخاصة، أو بين القادة السياسيين وأتباعهم من الجماهير، بل أيضاً بين الشخصيات السياسية والبيروقراطية والتجارية أيضاً. ولا يكمن الهدف في التأثير في سياسات محددة (رغم أن ذلك يمكن بالتأكيد أن يمثل المكافأة المباشرة) بل في إزاحة المنافسين أو الحصول على تأييدهم، ومراكمة ما يكفي من النفوذ للحكم ولعزل المنافع الاقتصادية وتلك التي يكمن اكتسابها من السياسات عبر الضغوط الانتخابية والاجتماعية. حتى عندما يكون فساد كارتيلات النخبة مستشرياً فإن ذلك لا يعني بالضرورة أن تكون الدولة إما مسلوبة بالكامل أو مفترسة[1]، لأن التركيز يكون حول دمج السلطة السياسية والاقتصادية بدلاً من إعطاء إحداهما ميزة حاسمة على الأخرى. قد تحفل مجتمعات كارتيلات النخبة بنشاطات مكافحة الفساد. في الواقع فإن المعارضة السياسية قد تكون بشكل أساسي من أولئك المستبعدين من المعاملات والصفقات الفاسدة، والعكس بالعكس. ولن يكون هناك أي عوز في الإعلانات والحملات الرسمية لمكافحة الفساد، بالرغم من أنها ستستعمل في كثير من الأحيان لمعاقبة المنشقين أو الخصوم بدلاً من السعي نحو الإصلاح بحد ذاته.

يتميز فساد كارتيلات النخبة بأنه مركزي، ومنظم، ويمكن التنبؤ به إلى حد ما فيما يتعلق بمداه وعملياته. وثمة تناقض ظاهري يتمثل في أنه عندما تكون كارتيلات النخبة قوية فإن اتساع وتواتر الأنشطة الفاسدة يتقلص لصالح

صفقات قليلة العدد لكنها أكبر وعلى مستويات أعلى، مما يعكس ويحافظ على تماسك النخب. لهذه الأسباب وغيرها يمكن لفساد كارتيلات النخبة أن تتعايش مع التنمية الاقتصادية السريعة، على الأقل إلى حين. غير أن الضرر يكون كبيراً على مستوى التطور الديمقراطي، لأن الغرض هو الحد من المنافسة والمطالبة بالمساءلة وإمكانية خسارة السلطة ـ حتى عندنا تذهب الأصوات في الاتجاه الخطأ.

وهكذا فإن فساد كارتيلات النخبة هو بديل غير مشروع للمؤسسات الضعيفة، ويمكن أن يكون له استعمالات محتملة سندرسها عندما نناقش الإصلاح في الفصل الثامن. غير أنه بديل غير مثالي في أحسن الأحوال، يعتمد في كثير من الأحيان على قوى أخرى مثل الإكراه، والهوية المشتركة للمجموعة، أو التهديد الذي يُعتقد أنه يأتي من الخارج، وهي عوامل يمكن أن تؤثر في تماسكه. ويمكن للتحالفات السياسية والاصطفافات المتعلقة بالسياسات التي يدعمها هذا النوع من الفساد أن تصبح متحجرة وغير منسجمة مع الوقائع المتغيرة. وعندما تتغير شبكات كارتيلات النخبة بالفعل فإن ذلك التغيير يكون حاداً وغير مستمر. وقد تكون النتيجة مزيداً من الديمقراطية أو انقطاعاً ومعارضة متجددة.

ثلاث حالات

سأدرس في هذا الفصل فساد كارتيلات النخبة في إيطاليا، وكوريا[2]، وبوتسوانا. في إيطاليا، وعلى مدى جيلين، أدى التواطؤ السياسي المصحوب بتحالف يهدف إلى إقصاء الشيوعيين عن السلطة، إلى هيمنة انتخابية متعددة الأحزاب مركزها الحزب الديمقراطي المسيحي، وامتدت إلى الجهاز البيروقراطي ودوائر الأعمال أيضاً. الانتخابات والحكومات أتت وذهبت، وبتتابع سريع في معظم الأحيان، إلاّ أن شبكات النخب كانت دائماً تتغذى على الصفقات غير المشروعة وتوفر لها الحماية السياسية. شهدت إيطاليا تطوراً اقتصادياً كبيراً وإن لم يكن متناسقاً، لكن الدولة الضعيفة والثقيلة في الوقت نفسه كانت تقاوم الإصلاح. وعندما أتى التغيير في مطلع تسعينيات القرن العشرين، انهار النظام

الحزبي القديم. في كوريا كانت شبكة نخبوية يقودها الرئيس وتضم كبار رجال الأعمال وضباط الجيش (العديد منهم من منطقة معينة في البلاد) تمارس «سياسة المال» وبضراوة. كانت الضغوط الديمقراطية تلقى مقاومة في حين منح النفاذ إلى رؤوس الأموال والعملات الأجنبية إلى الشركات التي كانت تدفع «ضرائب زائفة» للرؤساء والمشاريع التي كانوا يرعونها. وكانت الأحزاب عبارة عن منظمات ضعيفة ومتقلبة، وفي معظم الأحيان إقطاعات شخصية لكبار السياسيين. اعتباراً من منتصف ثمانينيات القرن العشرين أدت الديمقراطية والانفتاح الاقتصادي العالمي إلى تعرض كارتيلات النخبة إلى ضغوط جديدة مما دفع «سياسة المال» إلى حدود لم تشهدها من قبل. رغم ذلك فقد أثبت فساد كارتيلات النخبة قدرته على الاستمرار والبقاء في كوريا. أما في بوتسوانا فقد ساعد الفساد نخبة تقليدية تحديثية على المحافظة على صلاتها الداخلية وسلطتها. لقد كان هناك فضائح كبيرة، إلاّ أن النخبة تمكنت من استيعاب أو تخطي العديد من التحديات السياسية. لقد حكمت هذه النخبة بكفاءة وحققت نمواً اقتصادياً مثيراً للإعجاب في بلد كان يعتبر من أفقر بلدان العالم. لا يمكن اعتبار فساد كارتيلات النخبة «وظيفياً» بأي حال من الأحوال، إلاّ أنه يساعد النخب على الاحتفاظ بسلطتها. ويبقى ما تفعله بتلك السلطة سؤالاً رئيساً بالطبع.

تعكس إيطاليا، وكوريا، وبوتسوانا بطرق مختلفة خصائص النظم التي ناقشناها في بداية هذا الفصل. يقدم الجدول 1.5 مؤشرات إحصائية يمكن مقارنتها بتلك التي قدمناها عن حالات أسواق النفوذ.

تعتبر إيطاليا وبوتسوانا ديمقراطيات راسخة، كما نرى في الترتيب الذي على مؤشر «بوليتي» لعامي 1992 و2001، في حين تتابع كوريا مسيرتها الديمقراطية. تحظى البلدان الثلاثة على الترتيب نفسه من حيث الانفتاح الاقتصادي (الحرية الاقتصادية)، بالرغم من أن إيطاليا تتبع اقتصاد السوق، في حين أن كوريا، وبوتسوانا إلى حد أكبر، تحولت إلى اقتصاد السوق خلال العقد. أما الأطر

المؤسسية فهي أقوى من تلك التي نجدها في المجموعتين الثالثة والرابعة إلاّ أنها أضعف بكثير منها في حالات أسواق النفوذ. تتدرج علامات القدرات المؤسسية والاجتماعية في الجدول 1.5 من 58.1 إلى 60.6 مقارنة بـ 74.2 إلى 75.6 لألمانيا واليابان والولايات المتحدة. أما علامات ضبط الفساد التي تتراوح بين 1.20 في حالات أسواق النفوذ في الفصل الرابع فإنها تنخفض إلى 0.33 و0.80 بالنسبة لهذه الحالات الثلاث. إن الأمان فيما يتعلق بحقوق الملكية، وفعالية الحكومة، وجودة الضوابط أقل مما هي عليه في الحالات الثلاث التي تعرضنا لها في الفصل الرابع. لا ينبغي المبالغة في أهمية هذه القياسات بحد ذاتها، إلاّ أن نخب هذه المجتمعات تواجه منافسة سياسية واقتصادية كبيرة في إطار مؤسسي أضعف.

obeikandl.com

*الوسيطات بالنسبة للبلدان الثمانية والتسعين مصنفة في عناقيد إحصائية (الفصل الثالث)، بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد/ الشفافية الدولية **2003**، فإن الوسطي هو للبلدان الثمانية والتسعين المتضمنة في مؤشر مدركات الفساد وفي العناقيد. ما لم يتم ذكر غير ذلك فإن العلامات المرتفعة تشير إلى مستويات أعلى للخاصية.

المصادر:

FI =Fraser Institute http://www.freetheworld.com

HDR=Undp Human Development Roport 2003 http://www.undp.org

Hf =Heritute foundation Index of Economic Freedom reports http://www.heritage.org\research\features\index

KKZ=Kaufman, Kraay, and zoido-Lobation, "Governance Matters III" dataset, 2002

http:info.worldbank.org\governance\kkz2002\tables.asp

P= Transparency International Corruptoin Perceptions Indexs for 2001 and http://www.transperancy.org

WB=World Bank Data Query online data source (GDP and population used to calculate GDP per capita)

http\\www.worldbank.org\data\dataquery.html

WEF=Wprld Economic Forum , Yale Center for Environmental Law and Policy , and CIESIN (Columbid University), 2002 Environmental Sustainability

Tndexes http://www.columbia.edu

الجدول 1.5: المؤشرات الإحصائية لبلدان «كارتيلات النخبة»

المؤشر (الوحدات/ النطاق) والمصدر	إيطاليا	كوريا	بوتسوانا	وسطي 98 بلداً
علامة نظام الحكم 2001P	10	6	9	7.0
(مرتفع = ديمقراطية أكثر/ 0 إلى 10 P)	10	8	9	7.0
القدرات المؤسسية والاجتماعية 2002 (0 إلى 100) Wef	58.1	58.1	60.6	44.7
حقوق الملكية 2002 (منخفض = آمن/ 1 إلى 5) Hf	2.0	1.0	2.0	3.0
الحرية الاقتصادية 1990 (مرتفعة = حرية أكثر/ 0 إلى 10) FI	7.21	6.33	5.73	5.15
الحرية الاقتصادية 2001 FI	7.00	7.10	7.00	6.45
مؤشر مدركات الفساد/ الشفافية الدولية، 2003 (0 إلى 10 معكوساً) TI	4.7	5.7	4.3	6.3
علامة التنمية البشرية/ الشفافية الدولية، 2003 (0 إلى 1.00) 2003 HDR	.916	.879	.614	.75
حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، 2001 WB	$24,670	$15.090	$7.820	$5,9450
السيطرة على الفساد 2002 (-1.89 إلى 2.39) KKZ	.80	.33	.76	-.22
الأنظمة الحكومية 2001 (1 إلى 5) HF	.91	.84	.87	.10
جودة الأنظمة 2002 (-2.31 إلى 1.72) KKZ	2.0	3.5	4.0	3.0
الصوت/ المساءلة 2002 (-2.12 إلى 1.72) KKZ	3.0	3.0	3.0	3.0
	1.15	.86	.81	.06
	1.11	.63	.73	.05

إيطاليا: السياسة المرئية وغير المرئية

لقد كانت صور إيطاليا والسياسة فيها، ولوقت طويل متباينة مع الواقع. لقد بلغ عدد حكومات جمهوريتها الأولى، التي استمرت منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى مطلع التسعينيات، أكثر من خمسين حكومة، ولم يعمّر بعضها سوى مدة قصيرة، ورغم ذلك فقد تميزت المرحلة بقدر كبير من الاستقرار. وأمسك تحالف من الأحزاب يقوده الحزب الديمقراطي المسيحي، بزمام السلطة طوال تلك الحقبة، حيث بقيت نتائج الانتخابات ثابتة تقريباً وتناوب على السلطة عدد من الزعماء السياسيين البارزين. وكانت الدولة «الضعيفة» لكن الثقيلة[3] تتدخل في الاقتصاد على نطاق واسع لكن بشكل يفتقر إلى الانسجام والتناسق[4]. وكانت الإدارة العامة ذات جودة سيئة جداً[5]؛ والقوانين تفتقر إلى أي قوة أخلاقية أو عملية، والتهرب الضريبي هو القاعدة لا الاستثناء، وراكمت الحكومات المتعاقبة ديوناً هائلة. رغم ذلك نهضت إيطاليا من هزيمتها العسكرية وفقرها التقليدي لتكتسب أهمية اقتصادية عالمية بحلول ثمانينيات القرن العشرين. في النظام السائد في إيطاليا، والذي يمكن تسميته «الحزبقراطية»[6] كانت الأحزاب الوطنية تسيطر على الحكومات والسياسات، والأعمال، ووسائل الاتصالات، وجزءاً كبيراً من المجتمع المدني. غير أن تلك الأحزاب كانت عديمة الفعالية في وظائف أساسية مثل اختيار الطواقم التي تقوم بالأدوار السياسية، ودمج المواطنين وأفكارهم في السياسة، وصياغة السياسات العامة[7]. وبانقضاء سبعينيات وثمانينيات القرن العشرين ازداد ضعف تلك الأحزاب كمنظمات أيضاً.

وكان الفساد أيضاً مسألة مقارنة بين المظاهر والوقائع. لم يكن هناك شك في انتشاره على نطاق واسع؛ غير أن ما تكشف في مطلع التسعينيات، من خلال فضيحة «مدينة الرشاوي» وتحقيقات «الأيدي النظيفة» كان على درجة من الجسامة لم تكن متوقعة. عندما انكشفت تلك الفضائح، كانت «الجزبقراطية» والأحزاب نفسها قد نخرها الفساد وهدها الانحطاط التنظيمي؛

ودمر ما انكشف عن الرشاوي والمحسوبيات مصداقية شركات كبرى ومسؤولين تنفيذيين أيضاً. في عام 1994 أطاح المقترعون بكامل الطبقة السياسية والنظام الحزبي للجمهورية الأولى. غير أن نوع الفساد الذي كان ممارساً كان هو الذي أعطى الجمهورية الأولى جزءاً كبيراً من بيئتها، وأسهم في استقرارها وإنجازاتها وكذلك في مثالبها المزمنة وانهيارها النهائي.

إيطاليا كحالة من حالات كارتيلات النخبة

يمكن لفساد كارتيلات النخبة أن ينتشر في القطاعين العام والخاص، وفي السلطة السياسية والاقتصادية على حد سواء، وفي الأحزاب السياسية أيضاً. هكذا كان حال «حزبقراطية» الجمهورية الأولى في إيطاليا؛ فتنازعت السلطة التنفيذية الضعيفة[8] مع البرلمان الذي كانت لجانه التي تهيمن عليها الأحزاب تسن تشريعات معقدة، وغامضة، وموجهة نحو مصالح محلية أو قطاعية وتسمح في كثير من الأحيان لصاحب القرار باتخاذ القرار الذي يناسبه. وكان التنفيذ مهمة بيروقراطية كبيرة وضعيفة «تستعمرها» الأحزاب الرئيسة من خلال قنوات النفوذ المفروضة بالأمر الواقع[9]. وعانت مصداقية الدولة ليس فقط بسبب الفجوة بين المؤسسات الرسمية والواقع السياسي، بل أيضاً بسبب التاريخ والثقافة. بالنسبة للعديد من الإيطاليين، كانت الكاثوليكية أو الماركسية تقدم إطاراً للولاء والقيم أكثر قوة من الدستور أو الدولة المدنية[10]. في الجنوب، كانت الجريمة المنظمة أكبر قوة تنظيمية موجودة. وامتدت أنظمة المغانم الحزبية إلى المجتمع المدني[11] حيث ضعفت الروح التطوعية والثقة السياسية (وخاصةً في الجنوب)، وحيث حلت المحسوبية التقليدية محل الروابط وأنماط العمل الأكثر مدنية. وقد جادل بيزورنو[12] بالفعل بأن الأحزاب لعبت دوراً رئيساً في جمع النخب وزبائنها في أنماط من العمل خارج القانون. في الاقتصاد، كانت الكثير من الشركات ترتدي «الملابس اللامرئية للأحزاب[13] وتحصل على القروض، والعقود، والقرارات البيروقراطية الملائمة على أساس سياسي[14]. كانت مجالس

الإدارة في بعض الأحيان أشبه بلجان تضم ممثلين عن مختلف الأحزاب. وتداخلت الأعمال بالسياسة بشكل متزايد، مما يجعلها تعريفاً عملياً ملائماً لفساد كارتيلات النخبة.

يجادل غولدن[15] بأن الأحزاب عمدت إلى إنشاء منظومة من الحوكمة السيئة بغية تعظيم قيمة تدخلاتها البيروقراطية. قد يبدو ذلك الوضع مجرد حالة أخرى من حالات أسواق النفوذ، غير أن ثمة اختلافات مهمة. تمثل إحد الاختلافات في ضعف البيروقراطية، كما لاحظنا؛ وتمثل اختلافاً آخر في أن التدخلات السياسية في البيروقراطية كان منهجياً، ومستمراً، وشاملاً، كما تشير فكرة الاستيطان، وليس مجرد صفقات سرية. الأكثر أهمية هو أن الأحزاب أنفسها انخرطت في تواطؤ مكثف. كانت الممارسات السياسية الانتخابية، على السطح، أيديولوجية وتنافسية بشكل كبير، أما في الحقيقة فقد كانت المخاطر السياسية تدار لمدة نصف قرن من قبل تحالف يقوده الديمقراطيون المسيحيون، حيث كان هذا التحالف يتقاسم السلطة كما يتقاسم نظاماً شاملاً للمغانم. كان يمكن أن يخسر أحد أحزاب الائتلاف بضعة مقاعد أن برلمانية في الانتخابات ـ رغم أن النتائج الانتخابية بقيت مستقرة بشكل ملفت لمعظم حقبة الجمهورية الأولى ـ لكن رغم ذلك كان يحتفظ بمكان له على المعلف[16] بعد أربعينيات القرن العشرين شكّل الشيوعيون معارضة غير فعالة على المستوى الوطني، غير أن وجودهم، إلى جانب رد الفعل الأميركي المتوقع في حال وصولهم إلى السلطة، ساعد على إبقاء الائتلاف متماسكاً ومكّنه من الضغط على المتبرعين من قطاع الأعمال[17].

كان ابتزاز قطاع الأعمال من قبل الأحزاب شائعاً، رغم أن الرشاوي كانت تقدم بشكل اعتيادي. كانت بعض الأموال تدفع للحصول على مزايا محددة؛ وفي كثير من الأحيان كانت «ضرائب» غير رسمية توقعاً للحماية التي كان يمكن للأحزاب أن تقدمها، سواء كانت ضد الإجراءات الحكومية أو مطالب فاسدة من

سياسيين منافسين. كان دفع 10 بالمئة كعمولة على عقود البناء أمراً واقعاً معتاداً. كان يمكن لزعماء الأحزاب الذين يتوسطون لصالح إصدار قرارات لصالح شركات معينة أن يتوقعوا حسومات كبيرة. في سنة عادية خلال ثمانينيات القرن العشرين كان الديمقراطيون المسيحيون يأخذون نحو 60 ـ 65 مليار ليرة أو نحو 40 مليون دولار أميركي، كان 16 ـ 17 مليار ليرة من ذلك المبلغ دخلاً غير مشروع بعضه من المضاربات ومعظمه من الرشى[18]. قد يكون الفساد تفاقم بعد إصلاحات 1974 التي حظرت تبرعات الشركات العامة، مما دفع الأحزاب فعلياً إلى السعي للحصول على تبرعات غير مشروعة[19].

كان السياسيون من أصحاب الأعمال وزبائنهم يتكسبون شخصياً من الفساد، غير أنه طيلة حقبة الجمهورية الأولى كانت عائدات الفساد تستخدم بشكل أكبر لتعزيز هيمنة الأحزاب وتقوية شبكات الهيمنة مما تستخدم للإثراء الشخصي[20]. كان يتم تقاسم العائدات بين الأحزاب، وحتى مع الشيوعيين أحياناً، من أجل شراء التعاون؛ وكانت حصص الأحزاب في عقود الإنشاء الكبيرة يتم التفاوض عليها بشكل مسبق. كانت الأحزاب تقتطع مناطق نفوذ لها في القطاعين العام والخاص والقطاعات المشتركة الكبيرة في إيطاليا بما يتناسب تقريباً مع قوة هذه الأحزاب على المستوى الوطني وكذلك على المستويات المحلية والمناطقية[21]. كانت الأحزاب تتقاسم هذه المواقع من خلال نظام لتوزيع الوظائف على عدة مستويات، بما في ذلك مواقع الإدارة ووضع السياسات[22]. ويصف ديلابورتا[23] نظاماً مماثلاً للتعيينات في البيروقراطية الحكومية، مما أدى إلى توسيع قاعدة زبائن الأحزاب.

لقد جرت المنافسة السياسية الحقيقية خلف واجهة الأحزاب وبين العصب السياسية التي كانت تخضع بشكل متزايد لرجال الأعمال السياسيين[24]. كان نظام قوائم الأحزاب الذي كان سائداً قبل 1993، والذي كان يعبر المقترعون فيه عن تفضيلاتهم من مختلف المرشحين، يفاقم من النزاعات داخل الأحزاب وذلك بغرض المنافسة بين سياسيي الحزب نفسه. وكان تمويل الحملات الانتخابية يتم

بشكل مشروع من خلال الأحزاب وبشكل غير مشروع من خلال زعماء العصب داخل الأحزاب. كانت العصب المتنافسة تشتري الدعم من خلال المحسوبية على المستوى المحلي[25]. وكانت العصب وتوزيع المغانم تمتد على أساس حزبي[26] كطريقة للحد من مخاطر خسارة المنصب. أصبحت الفوارق بين اليمين واليسار شكلية في الغالب، وغابت مبادرات السياسات ولم تتمتع بالكثير من المصداقية على أي حال. كانت الانتخابات تساعد على المحافظة على الوضع الراهن وعلى تحديد المعايير التي ستستخدم في الجولة الآتية من توزيع المناصب، بدلاً من الإطاحة بالحكومات غير الفعالة أو مكافأة النجاح. كان ائتلاف الديمقراطيين المسيحيين يمثل أحياناً نوعاً من «السوبر حزب» على المستوى الوطني[27].

أدى الفساد في المحصلة إلى سقوط الجمهورية الأولى. غير أن شبكات النخب التي كانت تعكسها وتغذيها كانت قد أصبحت بنية وأعصاب النظام. كان الفساد يخفف من النزاع ويسيطر على نطاق ومخاطر الحملات الانتخابية، كما أنه جعل من القوانين والهيئات المتهالكة فعالة بعض الشيء. ازدهر الفساد على ضعف مؤسسات الدولة، والأحزاب السياسية، والولاءات الشعبية وكذلك شكل تعويضاً جزئياً عنها. كان يمكن للإيطاليين أن يستفيدوا بشكل أفضل من أحزاب متنافسة حقاً تتجذر في مصالح اجتماعية حقيقية، ومن اقتصاد أقل تسييساً. غير أنه بالنظر إلى ضعف الدولة ومثابرة العصبوية فإن مدى واقعية هذه البدائل ليس واضحاً تماماً.

شبكات سرية وإصلاحات فاشلة

لقد كان الفساد ولوقت طويل حقيقة واقعة في الحياة الإيطالية[28]. غير أن الممارسات التي أدت في المحصلة إلى «مدينة الرشى» و«الأيدي النظيفة» كانت ذات أصول حديثة نسبياً. الجزء الأكبر من الارتكابات في الجمهورية الأولى لم يكن منهجياً وكان متواضعاً من حيث الحجم. دارت أكبر فضائح الستينيات حول استيراد وبيع الموز، على سبيل المثال. لكن بداية بـ «فضيحة النفط» عام 1973،

ازداد الفساد بشكل كبير سواء من حيث التواتر أو من حيث الحجم، وأصبح أكثر منهجية[29]. أدى الارتفاع السريع لأسعار النفط والذي بدأ ذلك العام إلى ظهور قوانين جديدة تهدف إلى المحافظة على الطاقة، وتطوير مصادر طاقة بديلة (وخاصةً الطاقة النووية)، والحد من ارتفاع الأسعار. وشكل ذلك كله تهديداً لشركات تصفية وتسويق النفط، فردت الجمعية التي تضم الشركات العاملة في مجال النفط بدفع رشى للأحزاب التي تتكون منها الحكومة. وانخرطت شركة الكهرباء الحكومية في نشاطات مماثلة. وصلت بعض تلك الأموال إلى خزائن الأحزاب، إلاّ أن الجزء الأكبر بقي في أيدي زعماء الأحزاب وكبار البيروقراطيين.

في حين كشفت التحقيقات أن الرشاوي وصلت إلى مواقع في الأحزاب والدولة أعلى مما كان يتوقع الكثيرون، فإن الفضيحة كان يمكن أن تكون أكبر لولا الإجراءات الإصلاحية. في عام 1974 حظر القانون رقم 195 (الذي تعززت أهميته بعد الكشف عن الرشاوي التي دفعتها لوكهيد التي حاولت بيع ناقلات عسكرية من طراز C-130 إلى إيطاليا) على شركات القطاع العام أن تدفع التبرعات إلى الأحزاب ووضع قواعد للتمويل العام والإفصاح عن التبرعات الخاصة. غير أن التمويل العام لم يكن ملائماً، وبقيت التبرعات الخاصة منخفضة، وكما دائماً، تم تجاهل الإفصاح إلى حد بعيد. علاوة على ذلك فإن القانون لم يغير سياسة إيطاليا المتمثلة في الحصانة البرلمانية ضد الملاحقة الجنائية. عندما حرم قادة الأحزاب وزعماء العصب فيها من التمويل المشروع الذي كانت تتلقاه من الشركات العامة، ووجدوا التبرعات العامة والخاصة غير كافية، وحيث أنهم كانوا يتمتعون بالحصانة، فقد لجؤوا إلى التمويل غير الشرعي. يعيد العديد من المراقبين توسع وازدياد وتنظيم الفساد في إيطاليا إلى هذا القانون[30].

كشفت نشاطات مايكل سيندونا والمحفل الماسوني P2 في السبعينيات ومطلع الثمانينيات عن صلات واسعة بين الفساد والعنف لم تشمل فقط الجريمة المنظمة بل أيضاً خلايا إرهابية وقوات الأمن التابعة للدولة. كان سيندونا

مصرفياً دولياً خاصاً بنى ثروته جزئياً على الرشاوي السياسية ورأس المال المشكوك فيه، وجزئياً على كونه المصرفي المفضل للفاتيكان. عندما انهارت إمبراطوريته عام 1978سجن وصفيت أعماله. المسؤول الذي اشرف على تلك العملية قُتل، وتوفي سيندونا نفسه في السجن في ظروف مريبة، حيث قالت قوى الأمن أنه انتحر. أثارت سلسلة من جرائم القتل السياسية خلال أواخر السبعينيات مزيداً من الشكوك، وكذلك التحقيقات التي شملت المحفل الماسوني P2، الذي كان يضم في عضويته ليس فقط مسؤولين في الشرطة، والأمن، والأحزاب، بل أيضاً أشخاصاً يشتبه بأنهم فاشيون. كان P2 ضالعاً في انهيار بانكو أمبروزيانو الذي كان يملكه روبيرتو كالفي عام 1982، وهو الانهيار الذي أدى أيضاً إلى حالات موت مشتبه بها وأدى إلى تداعيات مالية امتدت من لندن إلى الفاتيكان. كما ارتبطت بـ P2 فضائح لاحقة، ومقتل صحفي محقق، ورشى وعمولات متعلقة بالنفط. في النهاية كُشف عن ارتباط حوالي ألف شخص، بمن فيهم سياسيون ومسؤولو أمن ورجال أعمال بارزين، بشبكات سرية تمارس الفساد والعنف[31].

أصبحت الرشى الأكبر والأكثر منهجية شائعة خلال الثمانينيات. كان الاقتصاد الإيطالي يضم شركات رئيسة تملكها الدولة، إضافة إلى الشركات المشتركة بين القطاعين العام والخاص، التي كانت في كثير من الأحيان تتنافس مع القطاع الخاص؛ وكانت العديد من الشركات مرتعاً للأحزاب السياسية. أضف إلى ذلك فقد استمرت حالة تقاسم الأحزاب للمواقع البيروقراطية. وكانت النتائج غالباً تتمثل في صفقات مالية معقدة، مشروعة وغير مشروعة، بين شبكات واسعة من البيروقراطيين، والمسؤولين الحزبيين، و«رجال الأعمال السياسيين». في أواخر السبعينيات كانت شركة ENI للصناعات الهيدروكربونية قد أصبحت شركة ملحقة بالحزب الاشتراكي، رغم أنها كانت أيضاً تشارك في تمويل الأحزاب الرئيسة كلها (بالتعاون مع ENEL أحياناً) من خلال عمولات

كانت تتجاوز المليار ليرة سنوياً. في قطاع الصناعات الكيميائية، كانت شركتا مونتيديسون وأنيمونت، إضافة إلى ENI وسائل لتحويل مبالغ كبيرة من الدولة إلى الأفراد، بما في ذلك 75 مليار ليرة للزعيم الاشتراكي بيتينو كراكسي و35 مليار لزعيم الحزب الديمقراطي المسيحي أرنالدو نورلاني. وكانت النتيجة تأميم قطاع الصناعات الكيميائية ـ الذي حقق أرباحاً طائلة للسياسيين ـ في حين كانت معظم الدول المنافسة تسعى للخصخصة. في ميلانو، قُدرت قيمة عقود بناء خطوط الميترو بـ 4 بالمئة من قيمتها الحقيقية، رغم تقاسم الأرباح بين الأحزاب السياسية بنسب تم الاتفاق عليها مسبقاً[32].

مدينة الرشاوي، الأيدي النظيفة، وسقوط الجمهورية الأولى

بدأت الفضيحة التي أدت في المحصلة إلى سقوط الجمهورية الأولى باعتقال واحد في ميلانو، إلاّ أن ذلك عكس ظهور جيل جديد من القضاة في أواخر الثمانينيات، والتصدعات التي أظهرتها الانتخابات العامة التي أجريت عام 1992، والموقع المتغير لإيطاليا في الاقتصادات الأوروبية والعالمية[33]. جمع القضاة الشباب بين الالتزام الجديد بمكافحة الفساد إلى السلطات الكبيرة والاستقلال الذي يتمتع بها القضاء الإيطالي، واستعملوا تكتيكات مثل الاعتقال المطول دون محاكمة لانتزاع معلومات من المشتبه بهم. وكشفت انتخابات عام 1992 ـ وهي أول انتخابات تجري في البلاد بعد سقوط الشيوعية[34] عن ضعف نظام الحزبقراطية. أصبح الحزب الشيوعي يسمي الحزب الديمقراطي اليساري، مما جرد الائتلاف الذي يقوده الديمقراطيون المسيحيون من مبرر وجوده[35]. فازت الأحزاب المعارضة للائتلاف نحو 32 بالمئة من الأصوات، في حين أن الحزب الديمقراطي المسيحي، الذي لم يكن قد فاز بالأغلبية في أي انتخابات، سقط إلى أقل من 30 بالمئة[36]، ولم يشارك عدد كبير جداً من الإيطاليين في التصويت.

بدأت «مدينة الرشاوي» و«الأيدي النظيفة» بهدوء: أدى تحقيق في ميلانو إلى اعتقال ماريو تشيسا، وهو من مسؤولي الصف الثاني في الحزب الاشتراكي

الإيطالي، بتهم تلقي رشاوي عندما كان يدير منشأة حكومية لكبار السن. كان لوتشا ماغني، الذي يدير شركة صغيرة قد تعب من تقديم العمولات على عقود التنظيف فلجأ إلى الشرطة مقدماً أدلته. سُجن تشيسا، الذي رفض في البداية التعاون مع قضاة التحقيق، لكن وربما بسبب ضغوط من زوجته التي كانت قد أثارت قضية ثرائه غير المفسر خلال إجراءات طلاقها منه، فقد بدأ يتكلم. وما لبث القضاة أن حصلوا على أدلة قوية على وجود شبكة للرشاوي، ورجال الأعمال السياسيين، والبيروقراطيين، وتواطؤ يشمل أكثر من حزب في السلطات المحلية والإقليمية. كان من المفاجئ أن عدداً كبيراً من رجال الأعمال قدموا أدلتهم للقضاة مورطين غيرهم والذين وجدوا بدورهم أن من الحكمة التكلم؛ كي يتجنبوا أو يختصروا مدة السجن. قدم القضاة 228 طلباً لرفع الحصانة البرلمانية ـ وهي خطوة أولى في التحقيق مع أي عضو في البرلمان ـ فيما يتصل بست مئة جريمة. في النهاية وافق البرلمان على 111 من هذه الطلبات. وتم التحقيق أيضاً مع بيروقراطيين كبار وتمت محاكمتهم وسجنهم. قام القضاة في الواقع بتشريح الطبقة السياسية في البلاد وشبكات فسادها. وساعد المقترعون في ذلك: في آذار عام 1994، أسقطوا الجمهورية الأولى فعلياً بإخراج النظام الحزبي القديم من الوجود. وتمت صياغة النتائج جزئياً من خلال الإصلاحات الانتخابية لعام 1993 التي أنهت وجود نظام قوائم الأحزاب/ «التصويت التفضيلي» وترتيبات التمويل الحزبي التي جعلت من خزَنة وزعماء عصب الأحزاب في غاية القوة، كما عبرت النتائج عن الرفض الشعبي للنخبة السياسية القديمة[37].

لماذا حدث هذا الانهيار المفاجئ؟ أحد الأجوبة هو أن الانهيار لم يكن مفاجئاً أبداً، فقد كانت الأحزاب، وبسبب الفساد، تترنح انتخابياً وتنظيمياً طيلة جيل كامل. بحلول التسعينيات، كانت عضوية الأحزاب قد انخفضت إلى النصف أو أكثر[38]، وحلت الدوافع الأنانية والانتهازية محل الالتزام الأيديولوجي والالتزام بالسياسات وكان «رجال الأعمال السياسيون» يوسعون من سيطرتهم. كان على

الأحزاب أن تشتري الخدمات والولاءات التي كانت تمتلكها في وقت من الأوقات على أرضية أيديولوجية، وبالتالي ارتفعت الكلفة السياسية والحاجة إلى عمولات كبيرة[39]. لم يقتصر ضعف الأحزاب على الساحة السياسية المفتوحة، بل أن زعماء الأحزاب أصبحوا أقل قدرة على ضمان الصفقات الفاسدة وحماية المتورطين فيها.

كما أدت التغيرات الاقتصادية إلى إضعاف النظام الفاسد: يجادل غولدن[40] أن التخفيضات التدريجية في إنفاق الدولة، بضغوط من الاتحاد الأوروبي والتوجهات الاقتصادية العالمية كانت تجفف بحيرات المحسوبية التي كانت تغذي شبكات الفساد[41]. كان خزَنة الأحزاب يطالبونه بمبالغ مالية أكبر باستمرار من رجال الأعمال الذين أصبحوا يجدون صعوبة في الدفع، وخرج جميع هؤلاء باستثناء أكثرهم ثراء من اللعبة. كان معظم رجال الأعمال الذين تكلموا مع القضاة شخصيات من الدرجة الثانية أو أدنى[42]: فقد كان الراشي الذي أطلقت إفادته تيار «مدينة الرشاوي» يدير شركة تنظيف صغيرة في ميلانو. وأسهمت الفعالية والقوة الجديدة التي أبداها القضاة الشباب في انهيار نظام كان يتآكل على مدى عقدين من الزمن.

المحافظة على تماسك الصفقات

لعبت الأحزاب دوراً جوهرياً في المحافظة على فساد كارتيلات النخبة ليس فقط بسبب المزايا الحكومية التي كان بوسعهم توزيعها، بل أيضاً لأنها كانت الضامنة للصفقات التي كانت تبني شبكات النخبة وتحافظ عليها. وكانت هذه الشبكات مقسمة إلى عصب متنازعة، لكنها كانت تشترك في مصلحة المحافظة على السلطة السياسية التي كانت مصدراً لكل النعم التي كانت تتمتع بها. كان التواطؤ يستند إلى الصفقات الفاسدة. لكن وبالنظر إلى عدم مشروعيتها، والمستويات المتدنية للثقة بين العصب وزعمائها، فكيف كان يمكن لهذه الصفقات أن تنفّذ؟

في حين لم يكن الفساد سراً، فإن وهم المنافسة الانتخابية كان مهماً، كما أن الاستقلال الدستوري للقضاء الإيطالي كان يعني أن تبقى صفقات محددة واتفاقات تقاسم المغانم سرية. يجادل بينرورنو[43] بأن الأحزاب كانت تعمل «كمكاتب ضمانات الدين»، تقدم المعلومات حول إمكانية الاعتماد على سياسيين أو عصب معينة. كما أنها كانت تطبق قواعد الصمت والشرف بحكم الأمر الواقع: إذ إن أولئك الذين كانوا يكشفون عن التصرفات السيئة أو لا ينفذون جانبهم من الصفقة كان يمكن أن يسقطوا من قوائم الأحزاب، ويحرموا من المغانم، ويسلموا إلى القضاء، وكان الأجراء الأخير يسهم أيضاً في تحسين صورة الحزب. وكانت الأحزاب تفاوض حول شروط تقاسم المناصب والحصص في العقود. وأسهم أيضاً في الحد من النزاعات ومعاقبة الخارجين عن النظام. في بعض الأحيان كان يتم تعيين شخصيات سياسية مرموقة ويُدفع لها؛ كي تطبق وتراقب الاتفاقات الفاسدة[44]. في الجنوب، كانت الجريمة المنظمة هي التي تضطلع بتنفيذ هذه الاتفاقات.

ساعدت هذه المخططات والآليات الديمقراطيين المسيحيين على تقاسم المغانم والاستمرار في السلطة، غير أنها أسهمت أيضاً في تحويل الطاقات والموارد عن الوظائف السياسية الأوسع للأحزاب. انخفض عدد الأعضاء؛ وأولئك الذين استمروا فعلوا ذلك لأسباب انتهازية، أو بحكم الولاء لشخصية سياسية رعتهم، وليس بغرض النضال من أجل قضية. لم تعد الأحزاب متجذرة في شرائح عضوية في المجتمع على اليسار واليمين من الطيف السياسي، بل أصبحت أكثر شبهاً بمجموعات من رجال الأعمال السياسيين ذوي المصالح المتقاطعة. لقد أصبحت الأحزاب فعلياً «أحزاب كارتيلات تداخلت فيها الدولة والأحزاب بشكل واسع في حين تراجعت المنافسة الحقيقية»[45]. وعندما أتى التغيير كان مفاجئاً ومدمراً؛ قد تكون الشبكات المتقاطعة المبنية على اتفاقات

مضمونة من قبل جميع أعضاء الشبكة ساعدت في التحكم في المنافسة الانتخابية لبعض الوقت، لكنها لم تستطع التكيف في وجه الضغوط المتراكمة التي فرضتها التغييرات السياسية والاقتصادية الأكثر جوهرية. بدأت تنويعات على هذا الموضوع بعد بضع سنوات في كوريا كما سنرى.

قد يبدو فساد كارتيلات النخب في إيطاليا من عدة أوجه تكراراً للوضع في اليابان. مبالغ مالية كبيرة تدفع للأحزاب السياسية مقابل منافع في السياسات حافظت على هيمنة انتخابية استمرت لحوالي نصف قرن. وفي النهاية تعرضت الأحزاب المهيمنة في البلدين لهزائم انتخابية غير مسبوقة في الوقت نفسه تقريباً. غير أن أوجه الشبه محدودة. لم يكن الجهاز البيروقراطي في إيطاليا يتمتع بنفس استقلال وفعالية نظيره الياباني، وكان قطاع الأعمال فيها تسيطر عليه الأحزاب السياسية بدرجة أكبر. من هذه الناحية، كان انتشار سياسة المال أكثر اتساعاً وشمولاً مما هو في اليابان[46]. صحيح أن حزب الديمقراطيين الأحرار في اليابان كان يتعامل في إمكانية النفاذ إلى بيروقراطية قوية ومستقلة، إلاّ أن الأحزاب الإيطالية اخترقت الدولة بحيث أصبح البيروقراطيون والهيئات الحكومية وسطاء بين الأحزاب وقطاع الأعمال[47]. استغلت الأحزاب الإيطالية ضعف الدولة، لكن الحزب الديمقراطي المسيحي بقي في السلطة فقط من خلال التواطؤ الواسع النطاق مع الحزب الاشتراكي الإيطالي وأحزاب أخرى، أو باستغلال المعارضة الشيوعية التي كانت وهمية أكثر منها حقيقية. وعندما خسر الديمقراطيون الأحرار، في الانتخابات، ومن خلال النظام الانتخابي أيضاً، عاد الحزب إلى السلطة خلال عام واحد. عندما انهار كارتيل الأحزاب الذي يقوده الحزب الديمقراطي المسيحي انهارت معه الجمهورية الأولى وكامل طبقتها السياسية.

في الواقع فإن هذا الانفجار الداخلي في المدة 1992-1997 يوضح بعض مضامين فساد كارتيل النخبة. قد تكون شبكات النخبة المبنية على الفساد بدائل غير رسمية للدولة وللمؤسسات السياسية والاجتماعية، إلاّ أنه وبمرور الوقت

يمكن لها أن تصبح متيبسة وبالتالي هشة[48]. إنها تبنى على صفقات يصعب تنفيذها. وبمرور الوقت يمكن أن تنشأ حالات عدم الاستقرار. قد يحتفظ الزعماء بحصة أكبر مما ينبغي، وقد ترتفع أسعار السياسة بأسرع من العرض المتوافر من الحوافز الفاسدة. بالنسبة للداخلين في اللعبة فإن التغيرات السياسية يمكن (كما حصل عام 1994) أن تعني ليس فقط هزيمة مؤقتة بل خسارة كل شيء. وهكذا فإن كارتيلات النخبة لن تتكيف بالضرورة مع الواقع السياسي الجديد أو التوترات الداخلية. عندما تواجه صدمة خارجية ـ مدينة الرشاوي، في حالة إيطاليا ـ فإن كارتيلات النخبة لا تنحني بل تنكسر.

صيغة الماضي أو الحاضر؟

بعد مرور عقد على «مدينة الرشاوي» ليس من الواضح بعد ما إذا كان علينا أن نناقش فساد كارتيلات النخبة في إيطاليا بصيغة الماضي أو الحاضر. إن الجمهورية الثانية اليوم يسيطر عليها أباطرة الإعلام ونماذج جديدة من المرشحين الذين يتنافسون تحت أعلام أحزاب مختلفة. تراجعت الحالات التي تدفع فيها الشركات للأحزاب بشكل كبير في أعقاب الفضائح وانخفضت كلفة بعض العقود العامة بمقدار النصف[49]. ومن المرجح أن تكون سياسات الاتحاد الأوروبي والتغيرات الاقتصادية العالمية[50] قد أسهمت في تراجع عقود الدولة وتركت، كما يجادل غولدن[51]، العديد من رجال الأعمال على المستويين المتوسط والصغير غير قادرين على الدفع، وبالتالي راغبين بالتحدث إلى قضاة «الأيدي النظيفة». غير أن الفساد الإداري مثابر في وجوده[52]. إن النظام الانتخابي والحزبي الجديد أفرز نتائج كانت جديدة لكنها ليست حاسمة فيما يتعلق بتشجيع أو مكافأة الحكم الرشيد، فالحكومة الأولى التي شكلها صاحب الإمبراطورية الإعلامية سيلفيو برلسكوني، الذي أصبح رئيس وزراء عام 1994 وهو يتزعم حزبه، فورزا إيتاليا، وائتلاف مكون من أحزاب يمين الوسط، انحلت وسط اتهامات بالفساد قبل انتهاء عام على تشكيلها. بحلول عام 2001 برأته

محكمة في ميلانو من تهمة بالرشوة تعود إلى الثمانينيات في حين رفضت المحكمة تهمة أخرى[53]. إلاّ أن هذه بالكاد تعتبر حقبة جديدة من الأيدي النظيفة. لم تستطع الإصلاحات أن تغير ثقافة المحسوبية السائدة، كما لم تتمكن بحد ذاتها من تعزيز الدولة والمجتمع المدني[54]. بعض الإجراءات، مثل الاقتطاع الضريبي لتمويل الحملات الانتخابية لمرشحين بعينهم فشلت فشلاً ذريعاً، وعادت إجراءات اتخذت بعد ذلك إلى الممارسات القديمة المتمثلة في تمرير الأموال من خلال الأحزاب[55].

قد يكون الإصلاح غيّر المؤسسات الرسمية والأوجه العامة للسياسة والأعمال، لكن كارتيلات النخبة لم تكن تعتمد أبداً على تلك الأجزاء الواضحة فقط من النظام. أما الديناميات الأعمق لفساد كارتيلات النخبة المتمثلة في المؤسسات متوسطة القوة والمنافسة الكبيرة في السياسة والاقتصاد فلم تتغير. وتلك العوامل ليست مجردات تحليلية. فقد كان الفساد في إيطاليا دائماً رداً منهجياً على الفرص السياسية[56] وعلى نقاط ضعف معينة في الدولة[57]. إن «التخصيص» و«التقسيم» هي طرق لإدارة المخاطر السياسية. قد تصبح تلك الحوافز أكثر أهمية إلى درجة أن التحرير الاقتصادي والدور المتطور للدولة يحدث في نطاق البدائل في السياسات والبدائل المتوافرة للأحزاب، مما يزيد في صعوبة بناء قواعد اجتماعية حقيقية لها. إن الثقافة السياسية التي يحتل فيها القانون والدولة موقعاً غامضاً تصبح فيها الحدود بين العام والخاص (وبالتالي بين ما يمكن ولا يمكن بيعه وشراؤه) غير واضحة، وتلعب فيها الولاءات الشخصية والجمعيات السرية أدواراً رئيسة. هذه الثقافة لم تتلاشَ مع انتخابات عام 1994.[58]

كوريا: «سياسة المال» والتحكم

لقد كان حكم كوريا دائماً عملية مربحة، لكن لم يكن أبداً عملية سهلة. بوجود دولة قوية تحكم مجتمعاً متنازعاً[59] من 48 مليون نسمة في الجزء الجنوبي من

شبه جزيرة صخرية، وتراث من السيطرة الاستعمارية والحرب الأهلية، وموارد طبيعية محدودة، وعاصمة وطنية تبعد أربعين ميلاً عن أشد الحدود حراسة في العالم، فقد قضت جمهورية كوريا نصف القرن الماضي في حالة أزمة[60]. ولذلك فنجاحاتها أكثر أهمية: من الفقر المدقع بعد هدنة 1953، صعدت البلاد إلى الصف الأول في اقتصادات العالم. أبقت الحكومة السلطوية المدعومة بالعنف وبنخبة وطنية شديدة التلاحم المجتمع المدني، والأحزاب السياسية، والممارسات الانتخابية في السياسة ضعيفة لمدة ثلاثة عقود، غير أنها أفسحت المجال للقوى الديمقراطية عام 1987. ومن ظروف غير واعدة، استطاعت كوريا إطلاق دمقرطة شرعية تنافسية بشكل متزايد، بحيث لم يعد هناك تهديد يذكر الآن في العودة إلى الحكم السلطوي. لقد كان الفساد جزءاً من كافة هذه التطورات، فقد كان يدعم النخبة المهيمنة والتنمية الاقتصادية في مراحلها الأولى، ويفاقم المخاطر الاقتصادية المؤجلة والامتعاض السياسي. ويبقى الفساد مصدر قلق حقيقي اليوم.

إن فساد كارتيلات النخبة في كوريا يشبه ظاهرياً «سياسة المال» التي رأيناها في اليابان (الفصل الرابع). كان دفع مبالغ مالية كبيرة جداً من قبل الشركات للنخب السياسية ـ أحيانا على شكل «تبرعات» للأحزاب أو المؤسسات، وفي كثير من الأحيان كرشى واضحة ـ يشتري منافع كبيرة في السياسات. بالرغم من أوجه الشبه الكثيرة بين كوريا واليابان، فإنني سأجادل بأن سياسة المال فيها كانت أبسط، وأكثر مركزية، وساعدت في المحافظة على شبكات متلاحمة من النخب في الدولة والأعمال والجيش. كان الفساد في كوريا يجري في بيئة من المؤسسات الأضعف، ولم يكن نظاماً من التبادلات المحددة بين قطاعي السياسة والأعمال بقدر ما كان نظاماً مستمراً للحوافز يشكل جزءاً لا يتجزأ من حكم شبكة سياسية ـ بيروقراطية ـ تجارية[61]. كانت شبكات النخب تشمل، في أوقات مختلفة وفي أشكال مختلفة من التوازنات، كبار مسؤولي الدولة (بشكل أساسي الرؤساء، وعائلاتهم وحواشيهم الشخصية): ورؤساء كبرى الشركات العائلية:

وشرائح من النخبة البيروقراطية والقادة العسكريين أيضاً. وكانت هذه الشبكات ترتبط جزئياً بالحوافز الفاسدة، ولكن أيضاً بالولاءات العائلية والمناطقية، والتهديد من الشمال، والحاجة المستمرة إلى كبح المنافسة السياسية والاقتصادية. وقد سهل المجتمع المدني الضعيف والمواقف التقليدية اتجاه القوة والسلطة هذا الأسلوب في الحكم، وكذلك قدرته، منذ منتصف السبعينيات، على توفير التنمية الاقتصادية ورفع المستويات المعيشية على نطاق مذهل.

سياسة المال لا تروي كامل قصة الفساد في كوريا، فالبلاد لها نصيبها من الفساد البيروقراطي[62]. وأدت الرشى المدفوعة لتغطية ممارسات فاسدة في قطاع الإنشاءات إلى انهيار عدة أبنية كبيرة وجسر رئيس في سيؤول خلال التسعينيات. كما أن لتحالفات النخبة توتراتها الداخلية، ومع تغيير البلاد، تطورت هذه التحالفات بشكل كبير[63]. منذ بدأ التحول الديمقراطي عام 1987 تكثفت المنافسة السياسية، إلاّ أن البيروقراطيات بقيت ذات فعالية متوسطة، وأظهرت الأحزاب السياسية والمجتمع المدني ضعفاً مستمراً. أدى النمو الاقتصادي إلى نشوء نخبة أعمال لم تعد ترضى بكونها شريكاً ثانوياً، إضافة إلى أنها كانت عرضة للأزمات ـ بشكل بارز، لكن ليس فقط في عام 1997. رغم من ذلك فإن فكرة كارتيلات النخبة تساعدنا على فهم عناد الفساد في كوريا وتفسر دوره في تطور البلاد.

هيمنة غير مؤكدة: الأصول والتأثيرات

لقد اجتمع التاريخ، والدولة، والمجتمع في كوريا لإنتاج أنظمة كانت حتى عام 1981 سلطوية ـ وفي بعض الأحيان بشكل وحشي ـ رغم من ذلك استمرت في مواجهة المعارضة، واقتصاد سيطرت عليه تجمعات عملاقة من الشركات التي اعتمدت لمدة طويلة على رعاة سياسيين. مع التحول الديمقراطي أتت نهاية أسوأ مظاهر الاضطهاد، والانتخابات الأكثر نزاهة، وبدايات قوة المجتمع المدني؛ وفي عام 1997 فاز مرشح المعارضة، كيم داي جونغ بالرئاسة وحصل تسليم سلمي آخر للسلطة بعد انتخابات 2002. بالرغم من ذلك تستمر ممارسات سياسة المال، وبطريقة أكثر تنافسية وكلفة، وفي مطلع عام 2004 لف كوريا جدل كبير بشأن احتمال عزل الرئيس.

ثمة تأثيران تاريخيان يبرزان، بين تأثيرات أخرى، في هذه القصة. يتمثل الأول في أن الحكم الاستعماري الياباني خلال النصف الأول من القرن العشرين أوجد جهاز دولة قوي، ومركزي، ومتطور جداً[64]. درس تشالمرز جونسون[65] التباين بين الأسلوب «السلطوي الخفيف» في اليابان ما بعد الحرب مع «الدولة الخشنة» في كوريا قبل التحول الديمقراطي، وهي نظرة إلى كوريا لا زالت تحتفظ ببعض الملاءمة. أدت سيطرة الدولة تحت الحكم الياباني إلى تلاشي نفوذ الطبقة الإقطاعية بشكل كبير، وهي عملية اكتملت بالدمار الذي أحدثته الحرب والإصلاحات التي أجريت على ملكية الأراضي عند منتصف القرن. تميزت كوريا الخارجة من الحرب بمستويات منخفضة من عدم المساواة ـ بالرغم من أن ذلك النوع من المساواة هو ذاك الناتج عن الفقر الشامل ـ وحكومة دون سياسة حيث حكمت الدولة، في غياب قوى معارضة بالهيمنة وليس بالقدرة الإدارية.

أما التأثير الثاني فهو أن المواقف التقليدية، بما فيها الاحترام والإحساس بالواجب اتجاه السلطات العليا عززت من ثقافة الامتثال لآراء ومواقف الأغلبية، وأدت إلى تدني مستويات الثقة والتعامل المهذب، وإلى نظرة شخصانية إلى السلطة مبنية في معظم الأحيان على علاقة الزعيم والتابع، ونظرة إلى الفرد على أنه يعمل ويتحرك في موقع محدد في إطار نسيج اجتماعي أكبر. كانت هذه القيم ـ الأكثر تجذراً مما هو في اليابان ـ تقمع المبادرات الاجتماعية الواسعة للحد من سلطة الدولة وأدت إلى ترسيخ مفهوم للسلطة يقوم على أن أي مكسب يحققه أي شخص أو مجموعة يكون على حساب الآخرين[66]. ولذلك، ولمدة خمسة وثلاثين عاماً، واجهت الحكومات قدراً ضئيلاً من المعارضة السياسية لكنها كانت على علاقة متوترة مع المجتمع. لم تكن الحكومات تمثل المجتمع أو تعتمد على تأييده بل انها كانت في حال نزاع معه في محاولتها الاستمرار في السيطرة عليه[67]. وكانت ثورات النقمة على الحكومة وبين المواطنين أنفسهم

تندلع بأشكال غير متوقعة. الرئيس ري سينغ مان أطيح به عام 1960 في مظاهرات طلابية عارمة ووسط تقارير صحفية لاذعة. أما خلفه، بارك شونغ هي، فقد أجرى انتخابات بين الحين والآخر جزئياً ليرضي داعميه الأميركيين، غير أن انتصاراته الانتخابية لم تكن حاسمة بأي حال.

مما زاد في تعقيد المسائل أن العديد من المؤسسات الرئيسة كانت ضعيفة. لقد شهدت كوريا ست جمهوريات منذ استقلالها عام 1948، وكان لكل منها دستورها. وكان يتم تنظيم أو تشكيل الأحزاب السياسية من قبل الرؤساء المتعاقبين وخصومهم، ولم تنشأ من أيديولوجيات أو شرائح رئيسة في المجتمع[68]. فقد تأسس أكثر من مئة حزب نشط منذ عام 1948 ولم يدم اندماج ثلاثة أحزاب محافظة عام 1990 في حزب الديمقراطيين الأحرار ـ وهي محاولة لتكرار تجربة حزب الديمقراطيين الأحرار في اليابان[69]. عندما أعاد كيم يونغ سام إطلاق حزب قديم، في طريقه إلى الرئاسة عام 1992، كان ذاك الحزب العاشر الذي ينخرط في عضويته خلال حياته السياسية[70]. اجتذبت البيروقراطية الوطنية أعداداً متزايدة من موظفي الخدمة المدنية المقتدرين والمتعلمين بعد عام 1960، غير أن شرائح رئيسة فيها بقي تحت هيمنة أنصار وأتباع الرئيس[71]. أما ضباط الجيش فكانت تخترقهم الجمعيات السرية التي كانت إحداها ـ هاناهوي، أو «مجتمع العقل الواحد» ـ من القوة بحيث ساعدت في دفع تشون دو هوان إلى سدة الرئاسة في عام 1980 [72]. وبقيت المؤسسات والواجبات الرسمية لسنوات تتنازع، وفي معظم الأحيان في موقع الضعف، مع نفوذ «الدم» والمنطقة، والمدرسة[73]، المتمثلة في ولاء المرء لعائلته وعشيرته ومنطقته، والزعماء المنحدرين منها، ولجامعته[74].

كان يمكن للرؤساء أن يحكموا من خلال التهديد بالقوة، غير أن الحكم كان صعباً. تمكن ري من حكم كوريا لأكثر من عقد من الزمن وبطريقة سلطوية، وموّل نظامه جزئياً من خلال «تبرعات الشركات»[75]. بالرغم من ذلك فقد

سيطرت على أجزاء من حكومته مصالح تجارية وصناعية[76] وتحالف قصير الأمد بين الطلاب، والصحف، ومجموعات معارضة أثبتت أنها أكثر قوة مما استطاع نظامه أن يتحمله عام 1960. كان على الرؤساء أن يكافئوا وفي الوقت نفسه أن يكبحوا جماح النخب الاقتصادية، والإدارية، وربما العسكرية، وأن يسيطروا على خصومهم السياسيين. كما كان عليهم أن يكافحوا الفقر المستشري الذي كان يولد حالة اجتماعية يائسة وغير مستقرة. كان تأييد شبكة من النخب الداعمة والجيش أمراً حيوياً، ولم يكن بناء تلك الشبكة أمراً يسيراً.

جمع المال والسلطة

كانت «سياسة المال» هي الاستجابة المعتادة لهذه الورطة، وفي هذه المسألة كما في مسائل أخرى عديدة علينا أن ندرس حقبة بارك تشونغ هي (1917 ـ 1979). بدأت السيرة المهنية العسكرية، لبارك في الجيش الياباني خلال سنوات الاستعمار، وارتقى إلى رتبة جنرال في الجيش الكوري بعد الاستقلال. وكان عضواً في طغمة استولت على الحكم عام 1961 وانتخب رئيساً ثلاث مرات في أعوام 1963، 1967 و1971 ـ والمرة الأخيرة بعد تعديل الدستور؛ ليسمح له برئاسة ثالثة. بعد إعلان الأحكام العرفية عام 1972 أصبح بارك أكثر وحشية: ومرة أخرى تم تعديل الدستور لتوسيع سلطاته والمصادقة عليها. اغتيل بارك عام 1979 من قبل رئيس وكالة المخابرات المركزية الكورية. امتازت حكوماته بممارساتها القمعية، لكنها وضعت الأسس لنمو اقتصادي تدفعه الشركات العائلية العملاقة[77].

استندت سلطة بارك على القوة، لكنها استندت أيضاً على المال[78]. بدت معاملاته الأولى مع قطاع الأعمال فيها الكثير من المجابهة، ففي إحدى المدد تم اعتقال رجال أعمالٍ بارزين بتهم الكسب غير المشروع خلال مدة حكم ري[79]، وتم عرضهم في مسيرات في شوارع سيؤول (بالرغم من أنه لم يتم تنفيذ العقوبات التي هدد بفرضها). لكن سرعان ما جعل بارك من رجال الأعمال المحسوبين

عليه ومن شركاتهم شركاء ثانويون في نظامه. في السنوات الأولى مال ميزان القوى لصالح بارك، الذي أعطى الحظوة للشركات على أساس الولاء الشخصي والنجاح في تحقيق النمو[80]. غير أنه وفي اندفاعة كوريا المتسارعة نحو النمو، أصبحت الشركات جزءاً لا يتجزأ من تحالف متعاظم بين السلطة الرسمية والثروة العائلية أو ثروة الشركات. في الثمانينيات توحدت السلطة السياسية والاقتصادية[81].

شكلت «سياسة المال» مزيجاً قوياً من السلطة السياسية والثروة عزز من مصالح الطرفين. كما تميزت أيضاً بالبساطة. الشركات تدفع للزعماء السياسيين، وأحزابهم، «ومؤسساتهم» المدللة وجمعياتهم الخيرية. خلال الثمانينيات ومطلع التسعينيات بلغت تلك التبرعات حوالي 22 بالمئة من صافي أرباح الشركات[82]. ساعدت هذه التدفقات النقدية الهائلة في تمويل المؤسسات الحزبية والتشريعية ومكافأة كبار البيروقراطيين والقادة العسكريين على ولائهم. كما ذهب جزء لا بأس به من تلك التدفقات إلى تغطية تكاليف ممارسات «الأصوات الشخصية»[83] التي تمثلت في تقديم الهدايا وشراء الأصوات الشبيهة بالممارسات التي كانت شائعة في اليابان[84]. وبقيت بعض الأموال في جيوب كبار السياسيين، رغم أن الإثراء الشخصي خلال سنوات حكم بارك لم يكن بأهمية بناء شبكة نخبوية قوية بما يكفي للحفاظ على السلطة والسعي لتحقيق النمو[85]. لاحقاً، ومع تنامي التحول الديمقراطي، كانت بعض الأموال توجه إلى أحزاب المعارضة للمحافظة على إذعانها[86]. ومقابل الأموال التي كانت تدفعها، كانت الشركات الكبرى تحصل على إمكانية الوصول إلى رأس المال والقطع الأجنبي بشروط تفضيلية، والضوابط الخفيفة أو عدم فرض ضوابط، والمحافظة على هدوء العمال الذي يضمنه قمع الدولة. حتى عام 1993 كان يمكن الاحتفاظ بالممتلكات والأصول تحت أسماء مستعارة أو أسماء الأقارب، وكان يمكن إعادة إقراض الأموال المقترضة بمعدلات حكومية تفضيلية بمعدلات أعلى بكثير. كانت

الشركات المفضلة تتواطأ مع بعضها البعض في ممارسات اقتصادية مثل ضمانة ديون بعضها[87]. كانت هذه التبادلات تحدث في طبقات سياسية وتجارية أصغر وأكثر تماسكاً من مثيلاتها اليابانية. علاوة على ذلك، وكما يلاحظ خان[88]، فإنه بالنظر إلى ضعف المجتمع المدني لم يكن هناك حاجة لتقاسم المغانم مع «الطبقات الوسيطة» كما كان الحال بالنسبة للعديد من شبكات السياسة والأعمال في جنوب آسيا.

أصبح كارتيل النخبة الناجم عن هذا الوضع جهازاً للسيطرة السياسية، فرؤساء الشركات الذين لم يدفعوا «التبرعات» ـ أو أولئك الذين أبدوا لاحقاً علامات الاستقلال السياسي كان عليهم أن يحصلوا على القروض في السوق، الذي كان يفرض معدلات فائدة أعلى: كما أنهم كانوا يجدون أنفسهم عرضة للإجراءات البيروقراطية والقانونية العدائية والاعتباطية. سواء كان ذلك متعمداً أو كان أثراً جانبياً للسيطرة السياسية ـ ثمة خلاف على هذه النقطة ـ فإن شبكات النخبة التي بنيت جزئياً على الفساد أثبتت أيضاً أنها فعالة جداً في تحقيق النمو[89]. كان بارك يكافئ «الفائزين»، جاعلاً بذلك الإنتاجية ونمو الصادرات معايير مهمة للانضمام إلى الكارتيل.

الفساد على أرض الواقع: حالات رئيسة

خلال وجود بارك تشونغ هي في الرئاسة جمع مبالغ مالية كبيرة لعمليات حزبه، الحزب الجمهوري الديمقراطي، ولشراء الأصوات لصالحه (قدرت كلفتها في حملة 1967 بأربعين مليون دولار). أسس مسؤولو الحزب الجمهوري الديمقراطي شركات لجمع تبرعات الشركات، والتي صار يطلق عليها «ضرائب زائفة». كانت شركات البناء تدفع عمولة تتراوح بين 2 ـ 10 بالمئة من قيمة عقودها الرئيسة. كانت بعض هذه الأموال تذهب إلى مشاريع بارك الشخصية، مثل «حركة القرية الجديدة» التي كانت تسعى اسمياً لتحسين نوعية الحياة الريفية لكنها كانت في الواقع صندوق رشاوي بارك. كان «البيت الأزرق» ـ مكان إقامة الرئيس الكوري ـ المقر الوطني للمال السياسي؛ خلال السبعينيات كان

يتدفق في آلتها المالية عشرة مليارات وان سنوياً. ليس هناك اتفاق حول إثراء بارك شخصياً؛ كانت الصورة عنه أنه، خلال رئاسته، كان يقاوم إغراءات سياسة المال[90]. عند اغتياله، تم اكتشاف نحو 500,000 دولار بين أغراضه[91]. إلاّ أن ذلك المبلغ لا يبدو شيئاً يذكر بالمقارنة مع الثروات التي جمعها بعض أتباعه. في منتصف السبعينيات كشف النقاب عن مبالغ مالية سياسية كبيرة أنفقها في الولايات المتحدة عملاء مثل بارك تونغسون[92].

تسلم كيم يونغ ـ سام، الفائز بأول انتخابات رئاسية تنافسية مدنية منصبه عام 1993 واضعاً الإصلاح على رأس أولوياته المعلنة. وكان من بين إنجازاته قانون «الاسم الحقيقي» (1993) الذي ينص على وجوب تسجيل الأصول المالية والعقارية بالأسماء الحقيقية للمالكين. غير أن التطور الأكثر أهمية كان التحقيق في «سياسة المال» في عهد سلفه روه تاي وو، التحقيق الذي شمل في المحصلة رؤساء أكبر ثلاثين شركة أيضاً. كان روه قد استولى على 650 مليون دولار (أكثر من عشرة ملايين في الشهر)، وحتى بعد تركه المنصب كان ما يزال لديه 245 مليون. كان يدير هذه الأموال لي هيون ـ وو، وهو حارس شخصي سابق أصبح فيما بعد مسؤولاً في وكالة الاستخبارات الحكومية. كانت أكبر أربع شركات قد دفعت بين 27 و33 مليوناً. وجهت التهمة إلى تسعة رجال أعمال أدين خمسة منهم: وأدين روه نفسه وحكم عليه بالسجن. عُلقت معظم الأحكام أو خفضت، إلاّ أن مشهد شخص كان ذات يوم زعيماً وطنياً يخضع للمحاكمة شكل صدمة.

تلقى زعيم المعارضة كيم واي جونغ (الذي أصبح أول مرشح للمعارضة يصبح رئيساً) مبلغ 2.6 مليون دولار من روه، وامتدت الشكوك إلى كيم يونغ سام أيضاً لكنه أنكرها[93].

الرئيس السابق شون دو هوا خضع للمحاكمة عام 1996، وأدين، وحكم عليه بالموت (تم تخفيف الحكم لاحقاً). ولم يكن الفساد القضية الوحيدة في محاكمته، بل تضمنت التهم دوره في انقلاب عسكري عام 1979، ومذبحة

كوانغجو ضد طلاب متظاهرين عام 1980. إلاّ أن شون مارس «سياسة المال» بفعالية شديدة خلال رئاسته (1981-1987). وصلت التبرعات من الشركات الكبرى ومصادر أخرى إلى 1.2 مليار دولار، حيث احتفظ شون بمبلغ 270 مليوناً؛ واستعمل جزءاً من هذه الأموال في شراء بعض زعماء المعارضة. وعوقب أولئك الذين رفضوا الانخراط في لعبة شون: كوتشي، إحدى كبرى الشركات التي رفض رئيسها دفع ما طلب منه من تبرعات كبيرة، قطعت عنها القروض وأفلست وبيعت قطعة قطعة لشركات أخرى أدت التزاماتها السياسية. كانت «التبرعات» تطلب «لحركة القرية الجديدة»، ومؤسسة إلهايي، والأولمبيات التي أجريت عام 1988. إلاّ أن نفوذ الشركات الكبرى ازداد بشكل كبير، إذ إن النمو المستمر كان يعتمد على نجاحها. وهكذا ففي حين قام شون ببعض التحركات لتنظيف ممارسات تلك الشركات، فإن مبادراته كانت بمثابة تهديد انضباطي أكثر منه إصلاحاً حقيقاً[94].

هانبو للحديد والصلب كانت شركة متوسطة الحجم، لكنها كانت ذات طموحات اقتصادية وسياسية، وهي أيضاً دفعت ثمناً كبيراً. في عام 1992 تبرعت بمبلغ 130 مليار وان لحملة كيم يونغ ـ سام الرئاسية، وفازت بمزايا كبيرة بما فيها بناء أحد أكبر معامل الحديد والصلب في العالم. كانت أصول هانبو المتواضعة نسبياً تعني أنه من الصعوبة بمكان أن تحصل على المليارات الستة المطلوبة لو لم تستمر في شراء النفوذ اللازم وذلك بتوزيعها لمبلغ ستة ملايين دولار على المشرعين والمصرفيين والمسؤولين في إدارة كيم. غير أن التأخيرات أدت إلى زيادة نفقة البناء، وبحلول عام 1996 بدأ المقرضون بإيقاف القروض؛ وفي عام 1997 أعلنت هانبو إفلاسها. كشفت التحقيقات عن رشى وإجراءات غير نظامية، وكشفت أن الابن الأصغر لكيم يونغ ـ سام، كيم هيونغ ـ شول، كان يتلقى رشى كبيرة. حكم على الابن بالسجن (بالرغم من أنه أفرج عنه لاحقاً في عفو عام)، مما شكل إحراجاً كبيراً للرئيس. كان حادث هانبو نقطة انعطاف،

فقد شوهت صورة كيم يونغ ـ سام كمصلح، وأثبتت أن الشركات الكبرى يمكن أن تنهار، وأظهرت أيضاً أن التحول الديمقراطي من شأنه أن يزيد من عدد الشخصيات التي يجب شراء دعمها وكذلك شهيتها لمزيد من الأموال[95].

قضية ألسثوم أوضحت دور الولايات الإقليمية في طريقة عمل كارتيلات النخبة. كانت مقاطعة كيونغ سانغ على مدار السنوات مقاطعة ذات امتياز، حيث انحدر العديد من الشخصيات السياسية، البيروقراطية، والاقتصادية الرفيعة من هناك، وقد كان هؤلاء دائما يعتنون ببعضهم بعضاً وبأهالي منطقتهم. ولم يكن مفاجئاً أن تعلن سيؤول في التسعينيات أن أول مشروع للقطارات السريعة كان لوصل العاصمة ببوسان، إحدى المدن الرئيسة في كيونغ سانغ. أدت خمس جولات من العروض والتقدم للمناقصات إلى أن تكون شركة ألمانية هي الفائزة المحتملة بعقد قيمته 2.1 مليار دولار لتقديم العربات والعجلات إلاّ أنه في الجولة النهائية فازت الشركة الفرنسية ألسثوم. كشفت التحقيقات عن رشاوٍ كبيرة ونفقات لحشد الدعم: واتهمت هو كي ـ تشون، زوجة مدير فرع ألسثوم في كوريا بتلقي حوالي أربعة ملايين دولار، كما قام تشوي مان سوك، أحد أصحاب شركات حشد الدعم والتأييد في لوس أنجلوس بتعبئة جهود معارضة في سيؤول وكيونغ سانغ مقابل 11 مليون دولار. وفي المحصلة لم تكن العربات التي قدمتها ألسثوم قادرة على الأداء طبقاً للمعايير المطلوبة[96].

إمكانية التنبؤ بالتطورات لها ثمنها

لم يؤد الفساد إلى إثراء مسؤولين كبار في عوالم السياسة والبيروقراطية والأعمال فحسب، بل ساعد على حماية هيمنتهم المهزوزة أحياناً. وتمثلت النتيجة من حيث التنمية الاقتصادية في مزايا مبكرة من جهة وأكلاف مؤجلة من جهة ثانية. ساعد الفساد في دمج نخب السياسة والأعمال في شبكات واسعة ودائمة من المنافع المتبادلة[97]. كان بإمكان المتعاونين أن يفوزوا بالسلطة والثروة وأن يقللوا من عدم اليقين اقتصادياً وسياسياً بالنسبة لهم شخصياً ولأتباعهم وشركائهم.

وكان يمكن لأولئك الذين لم يتعاونوا أن يتعرضوا للعقاب أو التجميد. مكّن النمو الذي حركته الشركات الكبرى بمساعدة الحكومة، مكّن كوريا من وضع أساس صناعي وتجاري واستغلال فرص في مجالات تتمتع فيها بالأفضلية في الأسواق العالمية. وكان يمكن للمستثمرين الداخليين والخارجيين أن يعتمدوا على الاستمرارية السياسية.

بحلول الثمانينيات كان عدد من الشركات الكورية الكبرى قد أصبحت قوى عالمية، إلاّ أن رأس المال اللازم للتنوع، وبيئة الأعمال التي يمكن فيها التنبؤ بالتطورات، والضوابط على «التنافس المفرط» كان لها ثمنها. بقيت السياسات مسيسة وكان المنافسون يواجهون عوائق رئيسة. وبتحول كوريا إلى اقتصاد أكثر نضجاً ومواجهتها لمنافسين أكثر عالمية أصبحت مشكلات تلك الإستراتيجية أكثر وضوحاً. كانت الشركات التي تعمل فوق طاقتها وتتوسع أكثر من خطوط إنتاجها وفوق قدرتها تتلقى المكافآت؛ وكانت الضوابط البيئية وقوانين العمل ضعيفة وبالكاد تطبق. وكانت حوكمة الشركات تفتقر إلى الشفافية[98]، حيث كانت الميزانيات الختامية توجد فقط في أذهان المديرين التنفيذيين في العائلة. وحولت ممارسة الشركات في ضمان ديون بعضها بعضاً ـ والتي كانت تتجاوز في معظم الأحيان قيمة أصولها بهوامش كبيرة ـ حولت الديون التجارية إلى بيت من ورق. زادت هذه المخاطر المتراكمة من مشكلات كوريا خلال الأزمة التي عصفت بآسيا في عامي 1997 ـ 1998.

وفي السياسة أيضاً كان الفساد يشتري القدرة على التنبؤ، إلاّ أنه تسبب بمشكلات بالنسبة للتنمية طويلة الأمد. قبل التحول الذي جرى عام 1987 كان المسؤولون الحكوميون يديرون نظاماً ديكتاتورياً لكنهم كانوا يواجهون تحديات دورية لسلطتهم؛ أما بعد ذلك التاريخ فقد ازدادت المنافسة الانتخابية. في كلتا المرحلتين كان بناء قاعدة سياسية والعمل في نفس الوقت بموجب القواعد فرضية مشكوكاً فيها، فقد كانت الأحزاب ضعيفة ومبنية حول أشخاص، وكان

المجتمع منقسماً وضعيف التنظيم؛ أما النخب السياسية فكانت توجهها الولاءات الشخصية والإقليمية والعائلية أكثر مما توجهها الواجبات الرسمية، والتزاماتها بسياسات معينة. أدت كارتيلات النخبة إلى تماسك السلطة لكنها عززت أيضاً هذه المشكلات المنهجية. من المرجح أن هذا النمط ساعد كوريا في المحافظة على النظام في وجه الصعوبات التي واجهتها خلال مرحلة التحول السياسي، ووفر للسياسيين القدرة على التنبؤ بالتغيرات في السنوات الأولى من عمر النظام. تطورت الشبكات التي ربطت عوالم الأعمال السياسية والبيروقراطية بمرور الزمن[99]. وبتنامي قوة الشركات العائلية الكبرى ازدادت قوتهم في ثنايا النخبة، غير أنها لم تصل إلى درجة الهيمنة على الشخصيات السياسية الكبيرة[100]. كان تقاسم الأموال السياسية مع زعماء المعارضة طريقة لإرضائهم على المدى القصير ولجمع أدلة مُدينة لهم فيما بعد. غير أنه تبين أن بناء قاعدة عريضة للسياسة الانتخابية التنافسية كان عملية بطيئة. ويبقى إجراء إصلاحات ذات مصداقية ضد الفساد (وليس مجرد محاكمات علنية للرؤساء السابقين) وبناء مجتمع مدني قوي تحديات بعد جيل كامل من مرحلة التحول.

بقدر ما مكّن فساد كارتيلات النخبة إيطاليا من تحقيق نمو كبير رغم النظام السياسي المغلق والمؤسسات الرسمية متواضعة الفعالية، فقد يكون أسلوب الفساد الكوري ساعد في عملية الإقلاع الاقتصادي ووفر قدراً من الاستمرارية السياسية من خلال مرحلة التحول نحو الديمقراطية وفي أعقاب الأزمة الاقتصادية في عامي 1997 و1998. هذا لا يعني أن الفساد مفيد بطبيعته، وخاصةً على المدى البعيد؛ فكما يظهر الفصل الثاني، فإن الأدلة تشير إلى العكس تماماً. إن التغيرات المعتدلة في السياسات الاقتصادية وإجراءات المساءلة في السياسة والأعمال، والتي كان من شأنها التصدي لأسوأ ظروف التراجع الاقتصادي، لم تنفذ في كوريا. إن منطق كارتيلات النخبة ـ وليس الكميات المجتمعة من الفساد ـ اخترقت عملية التكيف السياسي والاقتصادي مما حول

الحاجة إلى مجموعة من التغييرات الصغيرة في المحصلة إلى أزمة منهجية. إن ملاحظة تشينغ وتشو[101] حول دولة، في المرحلة التسلطية في كوريا، التي هي «لا بالمفترسة وبالطريدة»، تطرح قضية أخيرة: ربما كان الفساد الكوري، بحكم منطقه الداخلي، قد قيد نفسه على أصعدة مهمة[102]. تشير الدراسات إلى أن أولئك الأقوياء بما يكفي لتشكيل كارتيلات هم أيضاً في موقع يتحكمون فيه بالتجاوزات التي من شأنها أن تحد من امتيازاتهم. غير أن المسألة معقدة: إذا كانت القيود على الفساد تعني وضع سقوف للمبالغ الإجمالية، يكون علينا في هذه الحالة أن نقدر حجم الفساد الذي كان سيحدث لولا ذلك ـ وهذا تمرين في الحدس والتخمين في أحسن الأحوال. غير أن هذه القيود يمكن أن تشير إلى نطاق الفساد ـ من الذين كان بوسعهم المشاركة ـ أو طبيعة الممارسات ذات الصلة، وهنا لدينا أرضية أكثر صلابة. كانت كارتيلات النخبة تضم عدداً قليلاً من الأشخاص في حين استبعدت أعداداً كبيرة جزئياً بسبب القيود على المنافسة الاقتصادية ـ وفي وقت لاحق السياسية ـ كانت هدفاً رئيساً للعملية بأسرها. لو كانت المزايا المستمدة قد وزعت بشكل أكثر اتساعاً لما استحقت الأسعار المرتفعة التي كانت تطلب مقابلها. في حين تغيرت أدوات الفساد ـ المؤسسات، والجمعيات الخيرية وما شابه ـ وفي حين تضاعفت المبالغ المالية المدفوعة، فإن الفساد في كوريا بقي مركزاً على فئة ضيقة نسبياً. وهذه القيود هي التي تميز حالة كوريا عن أسواق النفوذ الأكثر انفتاحاً وأيضاً عن العديد من الممارسات الأكثر اتساعا التي سندرسها في الفصول الآتية.

مجرد يابان أخرى؟

إن ماضي وحاضر كوريا مرتبطان بشكل وثيق بماضي وحاضر اليابان[103]. كما أن «سياسة المال» في كوريا تشبه مثيلتها في اليابان. رغم ذلك فإن البلدين يقعان في عناقيد مختلفة في تحليلنا الإحصائي (الفصل الثالث)، ونجادل هنا أنهما يجسدان متلازمات فساد متباينة. هل هناك بالفعل اختلاف من هذا النوع؟

أنا أجادل بأن ثمة اختلافاً، ليس على مستوى الشكل ـ ممارسات الفساد ـ بقدر ما هو على مستوى الوظيفة، نوعية الاستجابة التي يجسدها الفساد بالنسبة لديناميات المشاركة والمؤسسات. (لا ينبغي الخلط هنا بين «الوظيفة» كما هي مستعملة هنا والادعاءات القديمة بأن الفساد يلعب دوراً «وظيفياً» في التنمية). في كوريا كما في اليابان كانت سياسة المال سنداً مهماً للنظام، غير أن باي[104] يجادل بأن مضامين هذه العمليات تعتمد على نوعية شبكات وأجندات النخبة التي تتم المحافظة عليها. ولعبت الشخصيات السياسية اليابانية دور الوسيط بين مصالح الأعمال والمزارعين، من ناحية، والبيروقراطية القوية والبعيدة من ناحية أخرى. هذا النوع من المتاجرة بالنفوذ مكّن حزب الديمقراطيين الأحرار من بناء احتكار انتخابي دام أربعين عاماً. على النقيض من ذلك، لم تكن المسألة في كوريا تتعلق بقرارات محددة بل أيضاً بقوة واستدامة النظام. وفي حين أن حزب الديمقراطيين الأحرار في اليابان حزب مهيمن وعصبوي، فإن له قاعدة حقيقية في المجتمع. كما أنه انخرط في منافسة انتخابية كبيرة ـ وهذه بحد ذاتها مصدر لقدر كبير من الفساد ـ ورغم أن هزيمته عام 1993 كانت حدثاً كبيراً لكنها كانت مؤقتة.

حتى التسعينيات لم تعتمد الأنظمة الكورية، ولم يكن بوسعها أن تعتمد، على التأييد الشعبي على غرار حزب الديمقراطيين الأحرار، حتى عندما أبقت مستويات المعيشة المرتفعة مسنودة بالتهديد باستخدام القسر لإبقاء المواطنين في حالة إذعان. كان يتم الفوز بالسلطة وممارستها في كوريا ضمن شريحة نخبوية صغيرة نسبياً[105] وليس عن طريق بناء قاعدة شعبية في المجتمع بأسره. كانت التحديات السياسية على شكل أحداث متفرقة يصعب التنبؤ بها، وكانت تحمل احتمالات التعطيل. كانت المنافسة الاقتصادية تمثل تهديداً للشركات العائلية الكبرى البالغ عددها ثلاثين أو نحو ذلك والتي هيمنت على الاقتصاد. وفي كلتا

الحالتين كان عدم القدرة على التنبؤ بهكذا تحديات، وليس القوة المطلقة لها، هو عامل عدم الاستقرار؛ فقد كان فساد كارتيلات النخبة وسيلة لشراء أو استئجار القدرة على التنبؤ بالتطورات على نحو منهجي.

الحاضر والمستقبل

لازال الفساد والفضائح جزءاً من وقائع الحياة في كوريا[106]، ولا زالت الشخصيات السياسية الرفيعة، بما فيها الرئيس السابق كيم واي جونغ ينظر إليها بتشكيك[107]. غير أن المنافسة السياسية أصبحت أوسع نطاقاً الآن، وأصبح المجتمع المدني أقوى[108]، ومنذ عام 1997 اكتسبت إصلاحات الشركات العائلية الكبرى والمصارف زخماً جديداً[109]. أصبحت الانتخابات الرئاسية الآن عمليات مدنية؛ في عام 1997، تم انتخاب كيم داي جونغ، الذي لم يكن فقط أحد زعماء المعارضة، بل كان ينحدر من منطقة تشولا المهملة. وأدت انتخابات 2002 الرئاسية إلى انتقال سلمي آخر للسلطة. وفي مراسم استلام روه مو هيون للرئاسة في شباط/ فبراير 2003 ظهر الرئيسان السابقان تشون وروه تاي وو في الاحتفالات في محاولة رمزية للتأكيد على الاستمرارية. لا زالت الديمقراطية الكورية عملاً قيد الإنجاز، ففي عام 2004 كان هناك محاولة لعزل روه بسبب اتهامات ضده، لكنه تجاوزها بفضل نتائج الانتخابات التي كانت في صالحه[110]. وبفضل حكم للمحكمة الدستورية وجد أن روه انتهك بعض القوانين إلاّ أن ذلك لم يكن كافياً لتنحيته.

ويستمر فساد كارتيلات النخبة في هذه البيئة الجديدة[111]، غير أن التغيير واضح أيضاً وليس كله مطمئناً. كما في إيطاليا فإن كارتيلات النخبة بحاجة إلى وسائل لضمان الصفقات الفاسدة والسيطرة على النزاعات العصبوية[112]. ما ساعد على التنسيق هو الحجم الصغير نسبياً لشريحة النخبة في كوريا[113]، حيث توزع المغانم بطرق عديدة. وبقيت القوة جزءاً لا يتجزأ من العملية لأربعة عقود من الزمن. غير أن التحول الديمقراطي أدى إلى ظهور مزيد من الانقسامات والمنافسة فيها. ولم تكن النتيجة بأي حال وضع حد للفساد. على

العكس، فكما أظهرت قضية هانبو أصبح هناك عدد أكبر من المسؤولين الذين قد تجب رشوتهم، في حين أن قدرتهم على تقديم مقابل لهذه الرشاوي أصبحت أقل وضوحاً. أدت الديمقراطية الى تعزيز مواقع الأعمال في الوقت الذي جعلت فيه من السياسيين والدولة أقل فعالية في ضمان المخاطر[114]. ويرى تات[115] في النزعة المتزايدة لرجال الأعمال للمبادرة في تقديم الرشاوي إحدى النتائج المترتبة على ذلك.

أدت الممارسات السياسية التنافسية إلى ارتفاع كلفة الحملات الانتخابية، مما زاد في الطلب على التبرعات النقدية. يقدر كانغ[116] الكلفة الإجمالية لانتخابات الجمعية الوطنية عام 1981 بـ 200 ـ 300 مليار وان، أو 266 ـ 400 مليون دولار أميركي، مقارنة بأكثر من 1 تريليون وون (حوالي 1.3 مليار دولار) للحملة الانتخابية عام 1996؛ في حين قدرت الكلفة الإجمالية للانتخابات الرئاسية بـ 443 مليار وون 590 مليون دولار عام 1987 و2 تريليون وون (2.7 مليار دولار) عام 1997. تساوي الكلفة الإجمالية للحملات الانتخابية الرئاسية تقريباً كافة نفقات الانتخابات الفيدرالية في الولايات المتحدة ـ التي يبلغ عدد سكانها أكثر من خمسة أضعاف عدد سكان كوريا ـ في عام 2000. بعض هذه الزيادة تعكس نمو الاقتصاد الكوري وزيادة عدد السكان، كما أن التضخم عامل مهم أيضاً. أضف إلى ذلك أن هذه الأموال لم تأت كلها من قطاع الأعمال، إذ إن بعضها جمع من خلال التبرعات المشروعة، وغيرها تم تحويله من الموازنة الوطنية على مدى سنوات[117]. إلاّ أن الضغوط تكثفت على الأعمال لتقديم التبرعات[118] واستمرت الشركات في الدفع من أجل تقليص حجم المخاطر السياسية[119].

هل يمكن لفساد كارتيلات النفوذ الاستمرار على نفس النطاق؟ ثمة أسباب للاعتقاد بعدم إمكانية ذلك. لقد أصبحت نشاطات حشد الدعم والتأييد الموجودة في أي ديمقراطية أكثر شيوعاً[120]. وبازدياد قوة الأحزاب والمجتمع المدني قد تتطور القدرة على إدارة مخاطر عدم القدرة على التنبؤ بالتطورات

السياسية. إن المنافسة الحقيقة قد تجعل من الهزيمة مخاطرة محتملة، إلاّ أن النظام الانتخابي القوي يضمن فرص الفوز في انتخابات قادمة. إن الديمقراطية تضعف من قوة المحسوبية[121]، وقد تتراجع الروابط العشائرية أمام المنافسة السياسية الأكثر مرونة وتنوعاً. وقد تجعل المنافسة العالمية والضغوط الدولية لتحسين حوكمة القطاعين العام والخاص من الشركات العائلية الكبرى أقل قدرة على الدفع (وإخفاء) ثمن النفوذ السياسي، ويجعل الدولة أقل قدرة على المحافظة على أسواق الإقراض المحمية سياسياً وعلى تقديم المنافع الخاصة من خلال السياسات.

حتى لو انهار فساد كارتيلات النخبة، فلن يكون البديل اختفاء الفساد. قد تصبح كوريا أكثر شبهاً باليابان وغيرها من مجتمعات أسواق النفوذ. وكي يحدث ذلك لابد من الاستمرار في تقوية المؤسسات وجعل المنافسة الاقتصادية والسياسية أكثر قابلية للتنبؤ. تبدو هذه الاتجاهات محتملة، وفي حالة التطور المؤسسي، فإن هذه التوجهات هي فعلاً قيد الإنجاز. أما إذا حرفت هذه التغييرات عن مسارها، فقد تتحول شخصيات رئيسة في نخبة تصبح أقل توحداً إلى الأتباع الشخصيين، ودوائر نفوذها في شرائحها الخاصة في الدولة، وربما إلى العنف لحماية مصالحها. وفي حين يبدو هذا السيناريو غير مرجح، فإن مناقشتنا لحالة المكسيك في الفصل السادس ستظهر أن فساد كارتيلات النخبة يمكن أن يتغير بأشكال مقلقة جداً. لقد أصبح حكم كوريا في مطلع القرن الحادي والعشرين مهمةً مختلفة، إلاّ أن هذا لا يعني أنها أصبحت مهمة سهلة.

بوتسوانا: قصة نجاح كارتيل نخبة

ما من مكان يعتبر فيه فهم المتلازمات المتباينة للفساد مهمة ملحة أكثر من أفريقيا. في وجه الفضائح المستمرة والإعلانات الكثيرة عن الإصلاح، والأضرار الاقتصادية والسياسية التي يمكن أن يلحقها الفساد، يصبح من السهل تجاهل التباينات النوعية (يذكر بون[122] العديد من التباينات بين الدول الإفريقية

وعلاقتها بالمجتمع). وهكذا فإننا كثيراً ما نسمع أن ثمة خصائص مميزة «للفساد الأفريقي» (غالباً من خلال المقارنة مع الحالات الآسيوية) وأن هناك قدراً هائلاً من الفساد هناك. قد يكون الأمر الأخير صحيحاً لكن ثمة اختلافات. أما الأمر الأول، وفي حين أنه تفسير وصفي جذاب لمشكلات أفريقيا وتطور آسيا[123]، فإنه لا دليل عليه. إن نظرة إلى فساد كارتيلات النخبة في بوتسوانا، وإلى سجلها الناجح نسبياً في تحقيق التنمية والحكم الذاتي خلال الجيلين السابقين، يوضح أنه علينا أن نختبر هاتين الفرضيتين بعناية.

المواشي، والماس، والتقاليد

ينتشر سكان بوتسوانا البالغ عددهم 1.6 مليون نسمة على أرض جافة لكن غنية بالماس توازي مساحة تكساس تقريباً. عند استقلالها عام 1966 كانت واحدة من أفقر عشر دول في العالم؛ غير أنها وخلال العقود التي تلت ثابرت على احتلال موقع بين أسرع اقتصادات العالم نمواً[124]. المواشي والماس مكّنا بوتسوانا من الصعود إلى مراتب الدول متوسطة الدخل، وبالفعل فإن البلاد عانت من بعض الضغوط الاجتماعية الناجمة عن النمو[125]. تظهر المؤشرات بأنها تعتبر من قصص النجاح الأفريقية في مكافحة الفساد في حين أن تتبع قضايا الفساد في بوتسوانا هو في صعوبة تتبعها في غيرها من البلدان، إلاّ أنه يبدو أن مؤسسات المجتمع والدولة التي تتمتع بفعالية نسبية تساعد في إبقاء المشكلة تحت السيطرة[126]. وكذلك الأمر بالنسبة للولاءات السياسية من مختلف الأنواع. لقد تمكن القادة الملتزمون بالتنمية الوطنية[127]، من ذوي الجذور التقليدية في المجتمع، لكن الذين تجمعهم أيضاً الحوافز الفاسدة، من الحكم بشكل فعال.

لا ينبع الاهتمام ببوتسوانا من حجم الفساد فيها ـ رغم أن البلاد عانت من بعض الفضائح الكبيرة في مطلع ومنتصف التسعينيات ـ بل لأنها توضح متلازمة كارتيلات النخبة وحالة تختلف عن الصور النمطية لأفريقيا. لقد ساعد الفساد

في بوتسوانا على تأسيس روابط بين النخب في وجه المنافسة السياسية ونشاط السوق، وفي تأسيس مؤسسات متوسطة القوة، وساعد هذا الشعور بالأمان بدوره القيادة ذات التوجهات التنموية على تحقيق نمو اقتصادي مستمر[128]، وهو النموذج الذي رأيناه في كوريا. وكما في مرحلة ما قبل «مدينة الرشى» في إيطاليا، فقد ساعدت الصفقات الفاسدة على ضمان الروابط السياسية بين الأحزاب التي تسيطر عليها نخبة حاكمة صغيرة[129]. إذا كان الفساد في بوتسوانا أقل انتشاراً مما هو في كوريا و إيطاليا، فهو يعكس ديناميات مشابهة من حيث المشاركة والمؤسسات.

نخبة تقليدية تحديثية

لم تكن تربية المواشي والرعي بها وتسويقها فقط أساس الاقتصاد في بوتسوانا، بل إن هذه النشاطات عكست وأدامت نفوذ الزعماء المحليين الذين كانوا يتمتعون بسلطة اجتماعية كبيرة على المستوى المحلي، وكانوا يفضون النزاعات، ويتحكمون بالاقتصاد القروي والريفي[130]. وبعد الاستقلال شكل العديد من أولئك الوجهاء نواة نخبة سياسية فعالة ولو انها بقيت أبوية بالمعنى السياسي والاقتصادي، حيث انتقلت العلاقات التقليدية التي بنيت من خلال تجارة المواشي إلى الحكومة والاقتصاد الوطني الناشئ[131]. وحكمت تلك النخبة بسلطة شرعية وأسلوب منفتح[132]. ومكّنت شبكات الأتباع المتعددة على المستوى المحلي في المجتمع البوتسواني الصغير نسبياً، مكنت النخبة من توسيع نفوذها، وجمع المعلومات، وتنفيذ السياسات. أصبحت هذه النخبة طبقة سياسية تكيفت مع التغيرات الحاصلة في مجتمعها واستجابت لمتطلباتها، وباتت تتصدى بفعالية للتحديات الطارئة ـ أكثر من نظيرتها الايطالية والكورية في العديد من المجالات ـ وفي نفس الوقت احتفظت باستقلالية ساعدتها على الحكم. بالرغم من أن وجود قدر من النزاعات بين عُصب النخبة السياسية، يبقى الحزب الديمقراطي البوتسواني المنظمة السياسية المهيمنة، بالرغم من أن أحزاباً أخرى وسّعت قاعدة أنصارها.

لقد كان الأسلوب السياسي للنخبة أبوياً منذ وقت طويل، بالرغم من كل ذلك ما زال الحزب الديمقراطي البوتسواني يتمكن من الاستجابة لنطاق واسع من المصالح من خلال وضع السياسات، ويتمتع بالمهارة في احتواء النزاع السياسي حول جملة من القضايا[133] التي سعى البيروقراطيون لتحقيقها[134]. حتى الأزمات المحتملة تم تحويلها لصالح الحزب الديمقراطي البوتسواني. في مطلع الثمانينيات على سبيل المثال، أدى ركود مؤقت في سوق الماس العالمي إلى تهديد مصدر رئيس من مصادر التنمية الاقتصادية. كان رد الحكومة بتقديم أشكال مختلفة من المنح والدعم، وكان البرنامج عموماً حسن التصميم والتنفيذ، واستهدف رواد الأعمال الحقيقيين، لكنه كافأ أيضاً الولاءات السياسية التي شملت كبار رجال الأعمال والمجتمعات الريفية[135].

كما في العديد من أنظمة المحسوبية والولاءات الشخصية، فقد تحولت بعض هذه الاعتبارات إلى حالات فساد. تم إنفاق 15 مليون دولار في غير الأغراض التي كانت أصلاً مخصصة لها عندما مُنحت عقود رئيسة لشركة تتمتع بعلاقات سياسية جيدة لكنها تفتقر إلى الخبرة في مجال عملها. وانطوت عمليات البيع غير الشرعي للأراضي، والاحتيال في بناء وتخصيص المنازل في العاصمة غابوروني وحولها، ومشارفة مصرف بوتسوانا التعاوني على الانهيار، انطوت جميعها على صفقات فاسدة عقدت بين النخب. كان مجلس إدارة المصرف الوطني للتنمية، الذي يسيطر عليه الأتباع البيروقراطيون لكبار الوزراء، يغض الطرف عن الإجراءات المتراخية في الإقراض، ومنح صكوك ملكية الأراضي، وتحصيل الديون في جملة من البرامج التي يستفيد منها الوزراء وحلفاؤهم[136]. في مطلع ومنتصف التسعينيات تم تشكيل عدة لجان تحقيق رئاسية للنظر في الفساد، كما تم أخيراً إنشاء هيئة جديدة لمكافحة الفساد باسم مديرية الفساد والجرائم الاقتصادية[137].

فساد الهيمنة

انطوت فضائح التسعينيات على إساءة استعمال الموارد وأساءت إلى سمعة بوتسوانا، إلاّ أنها لم تشكل أزمة للنظام، حيث كانت الاحتجاجات واسعة لكنها لم تكن صدامية. واستمرت أحزاب المعارضة في اكتساب مزيد من القوة، جزئياً من خلال رد الفعل على الفساد. وبقيت السياسة غير أيديولوجية إلى حد بعيد، وعكست ردود الفعل الرسمية على الفضائح من خلال اللجان الرئاسية ومديرية الفساد والجرائم الاقتصادية ـ الأنماط نفسها ـ والأجندات التي شكلت الممارسات السياسية منذ الاستقلال.

تتميز بوتسوانا، كعدد من البلدان الأخرى في فئة كارتيلات النخبة، بكونها دمقرطة تسود فيها الانتخابات التنافسية، وتهيمن عليها نخبة صغيرة تحافظ على التعاون من خلال الصفقات المشروعة وغير المشروعة في حين تستمر في ضبط المنافسة السياسية. ليس من الدقيق القول بأن الفساد في بوتسوانا يلعب دوراً وظيفياً، حتى إذا أخذنا في الاعتبار نجاحاتها الاقتصادية. بل انه ـ كما في كوريا ـ ساعد نخبة أبوية على البقاء في السلطة والسعي نحو أهداف ذات توجهات تنموية. مكن الاستقرار والقدرة على التنبؤ، مصحوباً بالدعم الخارجي، مكن بوتسوانا من الاستفادة من الاتجاهات والفرص التحررية بطريقة لم تتوافر للعديد من جيرانها.

الخلاصة

عند التفكير بفساد كارتيلات النخبة، ثمة إغراء في الوقوع في شركين. يتمثل الأول في الاستنتاج بأنه شكل سليم، أو حتى مفيد، من أشكال الفساد. أما الثاني، وقد يكون أقل ترجيحاً، فهو التأكيد على البساطة النسبية لممارسات الفساد ـ تبادل «المال السياسي»، على سبيل المثال، أو تقاسم المغانم بين كارتيلات زعماء الأحزاب ـ بينما يتم فهم تعقيد شبكات النخبة التي يجري بناؤها، والمضامين السياسية والاقتصادية التي يفرضها ذلك على المجتمع

الحالات المعروضة هنا لا تدعم أياً من وجهتي النظر هاتين في حين يمكن لكارتيلات النخبة أن تعوّض عن ضعف المؤسسات الرسمية ـ وهي فكرة يمكن أن تلعب دوراً إيجابياً في الإصلاح، ويجري استكشافها بمزيد من التفصيل في الفصل الثامن ـ فإنها يتم بناؤها والمحافظة عليها، أولاً وقبل كل شيء، لحماية مصالح أفرادها. أما أن تكون هذه النخب والمصالح ذات توجهات داعمة للنمو، كما في كوريا وبوتسوانا، فهو يثبت هذه النقطة: لم يكن الفساد هو الذي حقق النمو، بل هي النخبة التي تعززت سياساتها وأصبحت ذات مصداقية بطرق تعتمد على الفساد. يمكن لآخرين يمارسون نفس النوع من الفساد أن يسعوا لتحقيق أجندات مختلفة. حتى عندما تكون السياسات فعالة نسبياً فإن الشبكات الداعمة لها تكون أقل قدرة على التكيف مع المتغيرات والأزمات، أو الفرص الجديدة من الأنظمة المنفتحة والأقوى مؤسسياً. بدلاً من ذلك فإنها تنزع غالباً إلى حماية الوضع الراهن. وهكذا يمكن للشبكات الفاسدة أن تساعد في إطلاق اتجاهات إيجابية عندما تكون المؤسسات الرسمية أضعف من أن تقوم بذلك، لكن وبمرور الوقت فإنها يمكن أن تتحجر أو أن تفقد قوتها تدريجياً إذا بدأ الشركاء الخاصون برؤية بدائل لاضطرارهم لدفع الرشى باستمرار. وفي المحصلة فإن هذه الأنظمة غير القادرة على الانحناء يمكن أن تتكسر.

ثانياً، ليس من السهل المحافظة على كارتيلات النخبة. مرت إيطاليا وكوريا بمراحل تحول اقتصادية وسياسية متتابعة. إيطاليا تحولت ديمقراطياً ثم طورت اقتصادها، في حين أن كوريا فعلت العكس. بوتسوانا، وهي المجتمع الأصغر والأكثر عضوية، تمكنت من القيام بالأمرين في الوقت نفسه. تمكّن فساد كارتيلات النخبة في المجتمعات الثلاثة من إقامة مؤسسات انتقالية تتمتع بما يكفي من القوة لإدارة التغيير. إلاّ أن ما يقلل من شأن هذه الترتيبات في إيطاليا وكوريا ويتمثل في الاختلافات الإقليمية، والخصومات بين العصب المختلفة وعدم توفر القوة لفرض الصفقات الفاسدة. تواجه نخب بوتسوانا وضعاً أبسط إلى

حد ما بسبب جذورها الضاربة في مجتمع أصغر وأكثر انسجاما، إلاّ أنها كانت أيضاً أكثر نجاحاً في استعمال الوصاية السياسية والسياسات المرسومة بعناية للمحافظة على قواعد دعمها. وهكذا فإنها تجنبت الأسلوب القاضي بأن مكسب فئة يعني خسارة فئة أخرى في العلاقات بين المجموعات المختلفة، وهو ما نجده في كوريا، والمستويات المتدنية للثقة الاجتماعية والتسويات الصعبة بين الأحزاب في إيطاليا. غير أن مرتبي الصفقات في أنظمة كارتيلات النخبة لديهم حاجة دائمة لمن يضمن هذه الصفقات، ويواجهون احتمالات غير معروفة لظهور منافسين داخليين أو تطورات خارجية من شأنها أن تضعف قواعد مؤيديهم، وعلى عكس ما يحدث لأولئك الذين يخسرون في الانتخابات، فإنهم يخاطرون بالتعرض للهزيمة الكاملة. وكما في الممارسات السياسية في كارتيلات النخبة فإن العواقب تعتمد على نوعية المصالح والنخب التي تكون موجودة لالتقاط وتجميع القطع المبعثرة الناتجة عن الانهيار.

إن البلدان في هذه المجموعة لديها مؤسسات ضعيفة مقارنة بحالات أسواق النفوذ، إلاّ أنها تعتبر قوية إذا نظرنا إليها من زاوية العديد من المجتمعات الأخرى. لقد كان نمو المشاركة السياسية والاقتصادية كبيراً ومنظماً. إلاّ أنه عندما تحدث التحولات الديمقراطية السريعة وعمليات التحرر الاقتصادي في بيئة من المؤسسات الضعيفة جداً، تصبح المحافظة على شبكات نخبة فاسدة ودائمة أكثر صعوبة بكثير. وعلى الأرجح سيحل محلها انتشار واسع لانعدام الأمن وطرح اقتصادي مدمر قد يكون عنيفاً، صراع لا يتمكن فيه زعماء العصب من بناء تحالفات متماسكة ولا تحقيق انتصار حاسم، حيث تصبح المكاسب السياسية والاقتصادية في خطر دائم. وهذا وصف دقيق لمتلازمة فساد حكم الأوليغاركات والعائلات ـ وهو موضوع الفصل السادس.

الحواشي

1. بالنسبة إلى كوريا انظر: Cheng and Chu, 2002: 57.

2. كلمة كوريا تشير هنا إلى كوريا الجنوبية.

3. أشكر بول هيوود على اقتراح هذا التعبير.

4. Colazingari and Rose - Ackerman, 1998: 448 - 449.

5. Czolden, 2003.

6. Calise, 1994; Bufacchi and Burgess, 1998: 4-5.

7. Della Porta and Vannuci, 1999, 2002.

8. Colazingari and Rose - Ackerman, 1998: 460.

9. Waters, 1994: 175; Bufacci and Burgess, 1998: Ch. 4.

10. Waters, 1994: 176.

11. Golden, 2003.

12. Pizzorno, 1993, quoted in Hine, 1995.

13. Della Porta and Vannucci, 1999: 191-192, 2002: 722.

14. Waters, 1994: 176.

15. Golden, 2003.

16. Calise, 1994; Hine, 1995: 195; Buffachi and Burgess, 1998: 5, 11, 87-88; Colazingari and Rose - Ackerman, 1998: 457- 462; Della Porta and Vannucci, 199, 2002; Della Porta, 2004.

17. Rhodes, 1997: 66-72).

18. Colazingari and Rose-Ackerman, 1998: 457-459.

obeikandl.com

19. Water, 1994; Rhodes, 1997; Colazingari and Rose - Ackerman, 1998: 459.

20. Hine, 1995: 182.

21. Golden, 2003: 189-202; Della Porta, 2004).

22. Hine, 1995:185; Bufacchi and Burgess, 1998:95.

23. Della Porta, 2004.

24. Della Porta, 2004; Della Porta and Vannucci, 1999, 2002

25. Moss, 1995; Golden, 2003: 198-204.

26. Della Porta, 2004.

27. Della Porta and Vannucci, 2002:726.

28. Waquet, 1996; Chang and Golden, 2004.

29. Hine, 1995: 185-186; Rohdes, 1997:56; Della Porta and Vannucci, 1999; Golden and Chang, 2001: 595.

30. Hine, 1995: 185-186, 191; Rhodes, 1997: 56-65; Golden and Chang, 2001: 595-597; Pujas and Rhodes, 2002, 745; Golden, 2003: 208-209.

31. Hine, 1995: 186-187; Della Porta and Vannuci, 1999: 168-170.

32. Rhodes, 1997:68-70; Golazingari and Rose-Ackerman, 1998; Della Porta and Vannucci, 1999:97-99.

33. Hine, 1995, 1996; Buffachi and Burgess, 1998; Burnett and Mantovani, 1998; Della Porta and Vannucci, 1999, 2002; Della Porta, 2004.

obeikandl.com

34. Pasquino and McCarthy, 1993; Buffachi and Burgess, 1998: ch. 2,3.

35. Waters, 1994: 180.

36. Buffachi and Burgess, 1998; 41.

37. Golden, 2002: 4.

38. Della Porta and Vannucci, 2002; Della Porta, 2004.

39. Guzzini, 1995.

40. Golden, 2002.

41. Gazzini, 1995.

42. Golden, 2002: 49.

43. Pizzorno, 1993.

44. Katz and Mair, 1995; Rhodes and Pujas, 2002.

45. Katz and Mair, 1995; Rhodes and Pujas, 2002.

46. Buffachi and Burgess, 1998: 85.

47. Waters, 1994: 171; Della Porta, 2002: 721-722.

48. Nelken, 1996.

49. Buffachi and Burgess, 1998:97.

50. Guzzini, 1995.

51. Golden, 2002.

52. Golden and Chang, 2001: 622.

53. New York Times, December 10, 2004.

obeikandl.com

54. Della Porta, 2000.

55. Pugas and Rhodes, 2002: 747.

56. Kitschelt, 1986; Pujas and Rhodes, 2002.

57. Hine, 1995: 199.

58. Hine, 1995: 194-200.

59. Koo, 1993: 231-249; Clifford, 1994: 11.

60. Clifford, 1994: 7: Kang, 2002a:50.

61. Tat, 1996: 50: Moran, 199:582: Steinberg,, 2000:209.

62. Kim Yong Jong, 1994, 1997.

63. Kim Joongi, 2002:174.

64. Moran, 1998:163,

65. Chalmers Johnson, 1987: 137-138.

66. Clifford, 1994: 14: Neher, 1994: Steinberg, 2000: 212-213, 221, 231: Koo, 2002: 45: Chang, 2002.

67. Koo, 2002: 42.

68. Park Byeog ? Seog, 1995:166,

69. Tat, 1996:53: Cheng and Chu, 2002:43-44.

70. Steinberg, 2000: 224-225.

71. Johnson, 1987: 154: Kang, 2002a.

72. Moran, 1998: 164.

73. Hwang, 1997: 100.

obeikandi.com

74. Kang, 2002a:53-55.

75. Woo, 1991:65-69.

76. Cheng and Chu, 2002:32-33.

77. Woo, 1991; Woo-Cumings, 1999a.

78. Moran, 1998: 166-173: Kang, 2002a.

79. Woo, 1991: 83-84.

80. Cheng and Chu, 2002:33.

81. Wedeman, 1997a: 470: Steinberg, 2000: 216: Cheng and Chu, 2002: 33-34: Kang, 2002a: 97ff.

82. Woo, 1991:9.

83. Kang, 2002a: 99.

84. Park Byeog-Seog, 1995: 168-172.

85. Kang, 2002a.

86. Pye, 1997:220.

87. Beck, 1998.

88. Khan, 2992: 480.

89. Woo, 1991.

90. Cheng and Chu, 2002: 34.

91. Kang, 2002b: 188.

92. Moran, 1998: 166-173: Kang, 2002a, 2002b: 185-189: Kim Joon-gi, 2002: 172-175.

obeikandl.com

93. Park Byeong - Seog, 1995: 172-177: Moran, 1998: 573-574: Blechinger, 2000: 3-4: Steinberg, 2000: 207: Kang, 2002b: 196-197.

94. Pye, 1997: 220: Moran, 1998: 171: Moran, 199:575: Blechinger, 2000: 4: Steinberger, 2000: 207: Schopf, 2001: 698-708: Kang, 2002a: 96, 2002b: 187-188, Kim Joongi, 2002: 175-177.

95. Blechinger, 2000: 4-5: Schopf, 2001: 709-712: Moon and Kim, 2000: 153-154.

96. Blechinger, 2000.

97. Cheng and Chu, 2002 2:34.

98. Beck, 1998.

99. Kim Joongi, 2002: 174ff.

100. Kang, 2002a

101. Cheng and Chu, 2002: 57.

102. Kang, 2002a.

103. Tat, 1996: 545.

104. Pye, 1997: 214,228.

105. Hwang, 1996: 319; Tat, 1996: 545.

106. Ha, 2001: 33-34.

107. French, 2003.

108. Koo, 2002; Steinberg, 2000.

109. Cho Juyeong, 2004; Cho Mxeong - Hyeon, 2003; Woo-Cumings, 1996.

obeikandl.com

110. Brooke, 2004.

111. Moran, 1999; Steinberg, 2000: 210-211; Kang, 2002b: 193-198.

112. Wedeman, 1997a: 474: Schopf, 2001:708.

113. Tat, 1996: 545; Kang, 2002b: 201.

114. Cheng and Chu, 2002: 57.

115. Tat, 1996: 54.

116. Kang, 2002b: 195.

117. Park Byoeg ? Seog, 1995: 175-176.

118. Moran, 1999: 673.

119. Root, 1996: 1`67-168.

120. Park Byeog ? Seog, 1995: 183.

121. Im Joongi, 2002: 184-185.

122. Boone, 2003.

123. Sindzingre, 2005.

124. Good, 1992, 1994; Danevad, 1995; Samatar and Oldifled, 1995; Tsie, 1996.

125. Good, 1992: 69.

126. Good, 1994.

127. Rotberg, 2004: 15.

128. Tsie, 1996.

129. Good, 1992, 1996; Holm, Molutsi, and Somolekae, 1996.

obeikandl.com

130. Good, 1992: 69-72.

131. Good, 1992: 74; Samatar and Oldfield, 1995: 653.

132. Holm, 2000.

133. Good, 1992: 85; Danevad, 1955: 381-382, 393, 400.

134. Poteete, 2003.

135. Danevad, 1995: 390-393.

136. Good, 1994: 500-516.

137. Frimpong, 1997.

obeikandl.com

6 الأوليغاركات والعائلات: نحن من العائلة أما أنتم فلا

مقدمة: رهانات كبيرة، وانعدام أمن، وسلطة شخصية

قبل مدة ليست بالطويلة، وضع أولينغ ديريباسكا، أحد أوليغاركات الأعمال العدوانيين نصب عينيه الاستيلاء على مجمع صناعي في أقصى شرق روسيا. وكان له ما أراد، ليس من خلال شرائه بل بتقديم دعوى قضائية دون ضجيج كبير أمام قاضي صديق على مبعدة آلاف الأميال إلى الغرب. وحيث لم يعرف مالكو المجمع الحقيقيون شيئاً عن القضية، فإنهم لم ينفذوا حكم المحكمة؛ ومن ثم قامت قوات الشرطة المحلية، بالقدر نفسه من الصداقة، بمساعدة ديريباسكا على الاستيلاء على المجمع الصناعي[1]. في الفلبين كانت أجيال عديدة من عائلة لوبيز ـ ملاك أراضي ومنتجو سكر، وشخصيات سياسية في منطقة فيساياس الغربية ـ ثروتها وسلطتها تصعد وتهبط حسب من يتربع على سدة رئاسة البلاد. خلال عهد ماركوس تراجعت مصالحهم ـ في معظم الأحيان من خلال «إصلاحات» استهدفت أولئك الذين كان ماركوس شخصياً يعارضهم. بعد ثورة أكينو التي اتخذت اسم «سلطة الشعب»، أعادت عائلة لوبيز تشكيل نفسها في مجموعة من الشركات الإعلامية التي كانت علاقاتها السياسية في أهمية شبكاتها الفضائية[2]. في المكسيك، يسيطر بعض ملوك المخدرات وعصاباتهم المسلحة على بعض المجالات، حيث ينخرطون في الأعمال المشروعة وغير المشروعة، وتبييض الأموال، والسياسة. وغالباً ما يعملون تحت حماية الشرطة المحلية.

في حالات كهذه يصبح من الصعب التمييز بين الجريمة المنظمة، والمسؤولين الحكوميين، والسياسيين الفاسدين[3]. يستعمل عدد قليل نسبياً من الأشخاص الثروة، والسلطة السياسية، وفي كثير من الأحيان العنف في النزاع على مصالح رئيسة، ومن أجل مكافأة أتباعهم، في بيئة لا أهمية فيها للضوابط المؤسسية والضمانات القانونية.

ليس من الواضح تماماً إذا كانت سلطة هؤلاء عامة أو خاصة ـ في الغالب تكون الاثنتين معاً ـ لكنها في جميع الأحوال سلطة شخصية. الفرص السياسية والاقتصادية كبيرة جداً، وقد يكون من الصعب حماية المكاسب؛ وأولئك الذين يمتلكون ما يكفي من الشجاعة (أو الحماقة) للتحقيق في تلك الصفقات أو معارضتها علناً، يمكن أن يدفعوا حياتهم ثمناً لذلك.

الفرص، والمخاطر، والعنف

إذا كان فساد كارتيلات النخبة يتعلق بالتحكم، فإن متلازمة الأوليغاركات والعائلات تتعلق بالحماية. لقد قامت هذه المجموعة بعملية تحرير كبير لسياساتها واقتصاداتها، أو كليهما، ورغم من ذلك بقيت مؤسساتها ضعيفة جداً. وهناك كثير مما يمكن أن يجري التنازع عليه، سواء في السياسة أو في الاقتصاد، لكن المخاطر يمكن أن تكون كبيرة جداً، وثمة العديد من المتنافسين الذين لا يلتزمون بأي قواعد أخلاقية في عملهم. أما السلطات والمؤسسات الرسمية فهي غير فعالة ولا يمكن التنبؤ بسلوكها، وفي معظم الأحيان يمكن استئجارها. ولا من ضامن لتنفيذ العقود وما من أمان على الممتلكات والاستثمارات؛ ولابد من حماية المكاسب بمزيد من الفساد أو العنف، والثروات تصبح آمنة فقط عندما ترسل إلى أماكن أكثر أمناً خارج البلاد.

تحدث النشاطات الفاسدة في هذه الحالات على أكثر من مستوى، غير أن أكثرها أهمية هي تلك التي يشترك فيها عدد صغير نسبياً من أعضاء النخب وعائلاتهم وأقاربهم. إن الفقر، وانعدام الأمان، والحاجة إلى الحماية تسهل من اجتذاب الإتباع، إلا أن المنافسة التي يصعب التنبؤ بها ومناخ انعدام الأمان قد يجعل من غير الممكن مكافأتهم والإبقاء على ولائهم، مما يزيد من حوافز الفساد والعنف. يمكن للدولة أن تفقد الكثير من استقلالها، وتصبح مجرد مصدر آخر للحماية والحوافز الفاسدة. يمكن للعائلات المتنازعة أن تنتشر في قطاع الأعمال، والهيئات الحكومية، والأحزاب السياسية، وأجهزة تطبيق القانون،

ووسائل الإعلام، والجريمة المنظمة، مما يؤدي إلى نشوب صراعات بينها في مختلف الأوقات، وإلى تواطئها وتعميق هيمنتها على مناطق النفوذ السياسية والاقتصادية. إن وجود وضع كهذا لا يبشر بالكثير في مجال التطور الاقتصادي أو الديمقراطي.

يمكن لفساد الأوليغاركات والعائلات أن يرتبط بالعنف. لقد قُتِل عدد من البرلمانيين، والصحافيين المعارضين للفساد في روسيا؛ وحصل الشيء نفسه لرجال أعمال، ومسؤولين حزبيين، وصحفيي تحقيقات في المكسيك، ومعارضي التلاعب في الانتخابات في الفلبين. ثمة منافسة قوية ويصعب التنبؤ بها للحصول على المغانم. هذه المنافسة وضعف تطبيق القانون يسهمان في العنف. لكن ما يوازي ذلك أهمية هو عدم قدرة المحاكم والمؤسسات الأخرى على الفصل في النزاعات، وفرض تنفيذ العقود، وحماية حقوق الملكية[4]. عندما لا تتمكن الهيئات العامة من تقديم هذه الضمانات الأساسية تنشأ أسواق فعالة ونشطة لخدمات «الحماية»[5]. كما يلعب التهديد بالعنف دوراً في ضبط الأتباع، الذين يمتلكون في النهاية خيارات عديدة ومتنوعة. إن شراء تأييدهم بشكل متكرر هو أمر مكلف جداً؛ كما أن استعمال قليل من القوة ضد المتذبذبين في ولائهم يمكن أن يحرز نتائج قيمة على سبيل ضرب المثل للآخرين.

كان فساد كارتيلات النخبة مصدراً لقدر كاف من القدرة على التنبؤ بالتطورات في إيطاليا، وكوريا، وبوتسوانا للتعويض، من بعض النواحي على الأقل، عن ضعف المؤسسات الرسمية. إلاّ أن فساد الأوليغاركات والعائلات يتغذى على انعدام الأمان الواسع الانتشار بل ويعززه، كما أن الفساد الذي يصعب التنبؤ به هو أكثر أنواع الفساد ضرراً على التنمية[6]. يركز المستثمرون في تلك الحالة على المكاسب القصيرة المدى بدلاً من التخطيط للمدى البعيد ـ أو أنهم لا يدخلون البلاد نهائياً[7]. إن وجود المؤسسات الأكثر أمنا والعائدات الأكثر استدامة في الخارج تشجع هروب رأس المال غير أن الافتقار إلى التنمية المنظمة لا يعني

غياب السياسة والأسواق[8] بل يعني أن كثيراً من النشاطات تحدث خارج المنظومة الرسمية. إن الأعمال التي تجري في السوق السوداء يصعب فرض الضرائب وتطبيق الأنظمة عليها وتقييدها بحيث تزدهر الشركات المشروعة؛ كما يمكن للأحزاب السياسية والمجتمع المدني أن تفرغ من محتواها بسبب التبعية والولاء الشخصيين. رغم من أن هذه النشاطات غير المشروعة قد تكون قليلة الكفاءة وغير ديمقراطية، فإنها تبقى أكثر فائدة لأصحابها من البدائل المشروعة. ولذلك فإن إحداث مزيد من التحرير الاقتصادي والسياسي في غياب المؤسسات القوية يمكن له أن يصب الزيت على النار[9]. إن حكم القانون يمكن أن يصبح مجرد فكرة خيالية في بيئة يسودها حكم الأوليغاركات والعائلات، في حين أن توقع الفساد والعنف يمكن أن يصبح نوعاً من التنبؤات الشخصية ليس إلا[10].

الأوليغاركات والعائلات: ثلاث حالات

تقع روسيا، والمكسيك، والفلبين في هذه الفئة ولو بأشكال مختلفة. روسيا شهدت سقوط دولة دكتاتورية (ولو متحجرة) واقتصاداً مركزي التخطيط حقق التنمية في بعض النواحي بينما أعاقها في نواحٍ أخرى عديدة. التحرير الذي جرى مؤخراً في المكسيك كان ذا طبيعة سياسية. كان انتصار فنسينتي فوكس في الانتخابات الرئاسية عام 2000 أول هزيمة على المستوى الوطني تلحق بالحزب الثوري الدستوري منذ تأسيسه قبل واحد وسبعين عاماً. إلا أن دور الدول في الاقتصاد تراجع بشكل كبير خلال الثمانينيات[11]. في الفلبين، تكثفت عملية التحرير الاقتصادي خلال مطلع التسعينيات[12] بالرغم من أن إيقاعها تباطأ في السنوات الأخيرة[13]؛ أما عملية التحرير السياسية فتعود إلى ثورة «قوة الشعب» عام 1986. البلدان الثلاثة ـ وخاصةً روسيا ـ توفر فرصاً اقتصادية تستند إلى الموارد الطبيعية، والأسواق الداخلية الناشئة، والتصنيع، خاصةً في المكسيك. إنها بلدان متوسطة الدخل (ربما باستثناء المكسيك) كما تعكس الدرجات التي تحصل عليها في التنمية البشرية ترتيباً مماثلاً. إلاّ أن الجدول 1.6 يشير أيضاً إلى

مواطن ضعف مؤسسية، أقل وضوحاً في المكسيك (وهي حالة انتقالية من حيث متلازمات الفساد كما سنرى) لكنها بالغة الخطورة في روسيا. إن ترتيبها من حيث القدرات المؤسسية والاجتماعية أخفض بكثير مما رأيناه في حالات كارتيلات النخبة ـ ناهيك عن مثيلاتها في بلدان أسواق النفوذ.

إنها تسجل مراتب بين المتوسطة والسيئة في مجالات حقوق الملكية، وضبط الفساد، وجودة الأنظمة، والفعالية الكلية للحكومة. أما ترتيبها فيما يتعلق بالتعبير والشفافية فهو يشير إلى أنه في الفلبين وروسيا على الأقل، يواجه الأقوياء عدداً محدوداً من القوى المضادة الفعالة (الجدول 1.6).

obeikandl.com

*الوسيطات بالنسبة للبلدان الثمانية والتسعين مصنفة في عناقيد إحصائية (الفصل الثالث)، بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد/ الشفافية الدولية 2003، فإن الوسطي هو للبلدان الثمانية والتسعين المتضمنة في مؤشر مدركات الفساد وفي العناقيد. ما لم يتم ذكر غير ذلك فإن العلامات المرتفعة تشير إلى مستويات أعلى للخاصية.

المصادر:

FI =Fraser Institute http://www.freetheworld.com

HDR=Undp Human Development Roport 2003 http://www.undp.org

Hf =Heritute foundation Index of Economic Freedom reports http://www.heritage.org\research\features\index

KKZ=Kaufman, Kraay, and zoido-Lobation, "Governance Matters III" dataset, 2002

http:info.worldbank.org\governance\kkz2002\tables.asp

P= Transparency International Corruptoin Perceptions Indexs for 2001 and http://www.transperancy.org

WB=World Bank Data Query online data source (GDP and population used to calculate GDP per capita)

http\\www.worldbank.org\data\dataquery.html

WEF=Wprld Economic Forum , Yale Center for Environmental Law and Policy , and CIESIN (Columbid University), 2002 Environmental Sustainability

Tndexes http://www.columbia.edu

الجدول 1.6: المؤشرات الإحصائية لبلدان «الأوليغاركات والعائلات»

المؤشر (الوحدات/ النطاق) والمصدر	روسيا	الفلبين	المكسيك	وسطي 98 بلداً
علامة نظام الحكم 2001P	6	8	0	7.0
(مرتفع = ديمقراطية أكثر/ 0 إلى 10) P	7	8	8	8.0
القدرات المؤسسية والاجتماعية 2002 (0 إلى 100) Wef	26.8	42.1	42.2	44.7
حقوق الملكية 2002 (منخفض = آمن/ 1 إلى 5) Hf	4	3	3	3.0
الحرية الاقتصادية 1990 (مرتفعة = حرية أكثر/ 0 إلى 10) FI	1.51	5.59	6.46	5.15
الحرية الاقتصادية 2001 FI	5.00	6,70	6.20	6.45
مؤشر مدركات الفساد/الشفافية الدولية، 2003 (0 إلى 10 معكوساً) TI	7.3	7.5	6.4	*6.3
علامة التنمية البشرية/ الشفافية الدولية، 2003 (0 إلى 1.00) HDR 2003	.779	.751	.800	.750
حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، WB 2001	$7,100	$3,840	$8,430	$5,940
السيطرة على الفساد 2002 (-1.89 إلى 2.39) KKZ	.90-	.52-	.19-	.22-
الأنظمة الحكومية 2001 (1 إلى 5) HF	.40-	0.6-	.15	.10
جودة الأنظمة 2002 (-2.31 إلى 1.72) KKZ	2.5	2.0	2.0	3.0
الصوت/ المساءلة 2002(-2.12 إلى 1.72) KKZ	4.0	4.0	4.0	3.0
	.30-	.10	.49	.06
	.52-	.17	.33	.05

«فساد» الأوليغاركات والعائلات: معان معقدة

تكون العلاقات بين الثروة والسلطة في المجتمعات التي تمر في مرحلة تحولات سريعة وتعاني من ضعف في الأطر المؤسسية معقدة جداً. وبالفعل فعندما ننتقل من مجتمعات أسواق النفوذ إلى حالات الأوليغاركات والعائلات تزداد صعوبة استعمال مصطلح «الفساد» بشكل واضح ودقيق. إن القوانين والمؤسسات في هذه الحالة أقل وضوحاً ومصداقية، واستعمالاتها أكثر اعتباطية؛ ويضطلع أشخاص بالوظائف التي تؤديها الدولة عادة مثل حماية الملكية وفرض تنفيذ العقود. المسألة في كثير من الأحيان لا تتعلق بما إذا كان فعل معين يتطابق مع التعريفات الرسمية للفساد والمصممة لمجتمعات ذات مؤسسات أقوى، بل في كيفية سعي الناس إلى تحقيق المكاسب الاقتصادية والسياسية وحماية هذه المكاسب في بيئة تتميز بضعف المؤسسات، وتوفر الفرص، ووجود مخاطر كبيرة.

آخذاً في الاعتبار هذه الصعوبات (وغيرها)، وضعت في الفصل الأول تصوراً لمفهوم الفساد كمشكلة منهجية وليس كنوع سري وخفي من السلوك. وسيدرس هذا الفصل جملة من هذه المشكلات. سأركز، فيما يتصل بروسيا، على الفساد في عمليات الخصخصة «والإصلاح» الاقتصادي، غير أن هذه القضايا تتطلب أيضاً مناقشة الجريمة المنظمة وغيرها من النشاطات التي يمكن أن تعرَّف في مكان آخر على أنها نشاطات خاصة. إن الوسائل الاعتباطية والفاسدة مثل مجالات النفوذ «الخاصة» تم إيجادها نتيجة لعملية التحرير السريعة ومواطن الضعف المؤسسي الأكثر عمقاً. وفي المكسيك، سننظر إلى الفساد كقوة شرعية (النفط) وغير شرعية (أسواق المخدرات) إضافة إلى وجوده في الماكينة السياسية للحزب الثوري الدستوري. في الفلبين يعتبر النفوذ المتجذر لمالكي الأراضي في الأقاليم سياسي جزئياً، غير أن قوتهم وضعف الدولة يعكسان قضايا تنموية أكثر عمقاً ويؤديان إلى ترسيخ أنواع معينة من الفساد. يمكن لهذه الحالات الثلاث مجتمعة أن تساعدنا على فهم متلازمة فساد مختلفة عما تم عرضه حتى الآن.

روسيا: أعمال خطرة

ينتشر الفساد في روسيا على نطاق واسع، وينتظم في كثير من الأحيان على نحو عائلي، ويحدث آثاراً ضارة على التنمية الاقتصادية والديمقراطية؛ كما يرتبط أحياناً بالعنف. إلا أنه ليس أمراً جديداً، حاله حال المافيات ورواد الأعمال الذين تتصدر أسماؤهم عناوين الصحف. تأثرت كل هذه المظاهر بالتطورات التي حدثت بعد عام 1991، لكن كان لها جميعاً جذور في الماضي السوفييتي.

حاولت روسيا تحقيق تحول مزدوج هائل (وغير متوازن) نحو الديمقراطية واقتصاد السوق، والذي لا يمكن إطلاقاً تقديم تقييم شامل له ضمن حدود هذه الدراسة. سأركز، عوضاً عن ذلك، على الفساد في عمليات الخصخصة، وعلى علاقاتها بالجريمة المنظمة والعنف، منذ سقوط الاتحاد السوفييتي وحتى منتصف عام 2003. هذا التاريخ اعتباطي إلى حد ما، إلا أنه يمضي في التحليل حتى اعتقال ميخائيل خدروفسكي، أغنى الأوليغاركات ـ وهي نقطة تحول ستستغرق مضامينها بعض الوقت؛ كي تتجلى بشكل واضح. شهدت هذه المرحلة الأولى من حقبة ما بعد الشيوعية عمليات استيلاء على الأصول السابقة للدولة، أولاً من قبل اللجنة الشيوعية الحاكمة القديمة ثم من قبل الأوليغاركات الأقوياء. وبسبب تراجع استقلال الدولة وقدراتها الإدارية ومصداقيتها السياسية؛ وانتشار مناخ من انعدام الأمن ـ وهي مشكلات شجعت على مزيد من الفساد والعنف. في حين أن قضايا الخصخصة لا تستنفد بأي حال كافة أشكال الفساد في روسيا، إلاّ أنها تبقى بين أهم مشكلات الفساد في البلاد[14]، وتوضح بجلاء أصول وتبعات فساد الأوليغاركات والعائلات.

إن حجم الفساد في روسيا مذهل تماماً. قَدّر وزير الداخلية الروسي السابق بوريس غريزلوف العائدات التي خسرتها الدولة بسبب الجريمة المنظمة بـ 1.57 بليون دولار عام 2002، بزيادة بمقدار الثلث عن العام الذي سبقه[15]. في مطلع عام 2002 قامت «المنظمة الدولية للشفافية» ومؤسسة «معلومات من أجل

الديمقراطية»، والثانية إشكالية بسبب ارتباطاتها السياسية، بإجراء مسح للمواطنين والشركات في أربعين منطقة حول معاناتهم مع الفساد[16]، ولم يكن من المفاجئ أن تجد المنظمتان تنوعاً كبيراً. أرخانغلسك، وبشكورتوستان، وكاريليا، ومناطق كراسنويارسك ونوفوغراد لم يكن فيها مستويات مرتفعة من الفساد، في حين أن ألتاي، وفولغوغراد، وموسكو، وروستوف، وسانت بيترسبورغ كانت في رأس القائمة. قدرت مبالغ الرشاوي السنوية التي يدفعها المواطنون في منطقة تامبوف بـ 23 بليون روبل (حوالي 752 مليون دولار) و بـ 22.4 بليون روبل (نحو 732.5 مليون دولار) في موسكو، على سبيل المثال[17]. يضع مسح مؤسسة «معلومات من أجل الدمقرطة» الفساد في منظور مقارن: إن مبلغ 3 بليون دولار التي يدفعها المواطنون على شكل رشاوي تساوي نصف ما يدفعونه كضريبة دخل، في حين أن الـ 33 بليون التي تدفعها الشركات تساوي نصف العائدات الحكومية لعام 2002. وكان موظفو قطاع التعليم هم الأكثر تلقياً للرشاوي (449 مليون دولار عام 2002) يليهم أفراد شرطة المرور (368 مليون دولار)[18]. قالت إيرينا هاكامادا، نائب رئيس الدوما لمجموعة من الاقتصاديين عام 2003 إن الشركات الروسية تدفع وسطياً 8 بليون دولار سنوياً على شكل رشاوٍ[19]. هذه الأرقام هي تخمينات في أحسن الأحوال، لكنها ترسم واقعاً مختلفاً نوعياً عن الحالات التي حللناها حتى الآن.

من هم الأوليغاركات؟

يعتبر «الأوليغاركات» مصطلحاً سياسياً شائعاً أكثر منه مفهوماً تحليلياً، وبالتالي ليس ثمة إجماع على من ينتمي أو لا ينتمي إلى هذه الفئة. قدرت مجلة فوربز عام 2003 أنه كان هناك سبعة عشر بليونيراً روسيا، لكن لا يعتبر جميع هؤلاء بالضرورة أوليغاركات[20]. تشير بعض الروايات[21] إلى أربعة قادة رئيسين وأربع عائلات في النخبة الوطنية السياسية والإدارية وتقلل من أهمية «أوليغاركات المال». في حين تعطي تقديرات أخرى أهمية أكبر لقادة العائلات

الاقتصادية، وتضيف «عائلة» بوريس يلتسين ـ من الأقارب والمقربين سياسياً ـ إلى هذا الخليط[22]، وتلاحظ أيضاً وجود عائلة سياسية ـ بيروقراطية[23]. بالرغم من ذلك يشير آخرون إلى ثمانية أوليغاركات أعمال أو أكثر إضافة إلى أتباعهم[24].

غير أن معظم القوائم من عام 2003 تتضمن أسماء مثل ميخائيل فريدمان، رئيس كونسورتيوم نفط ومصارف. وأصبح ميخائيل خودروفسكي، وهو نائب سابق لوزير الوقود والطاقة، أغنى شخص في روسيا من خلال الألمنيوم، وتوليد الكهرباء، والتعدين، وأصبح قبل اعتقاله عام 2003 مدافعاً عن الشفافية في قطاع الأعمال. فلاديمير بوتانين، الرأس المدبر لبرنامج «قروض مقابل أسهم» (أنظر أدناه)، هو مصرفي ويمتلك حصة كبيرة في نوريسك للنيكل. فلاديمير غوزينسكي، المالك السابق لشبكة إن تي في التلفازية، كان أحد منتقدي بوتين واضطر لبيع جزء كبير من حصصه بعد اعتقاله عام 2000. أوليغ ديريباسكا شارك في الاستحواذ على صناعة الألمونيوم في منتصف التسعينيات. بوريس بيريزوفسكي، عالم الرياضيات السابق ومستشار يلتسين، سيطر في وقت ما على إيروفلوت وعلى شبكة تلفاز وانتقل إلى المملكة المتحدة ربما لتجنب التحقيقات. وفي بريطانيا أيضاً يعيش رومان أبراموفيتش، وهو شريك لبيريزوفكسي، ومحافظ سابق لمنطقة تشوكوتكا في شرق سيبيريا، والمالك السابق لشركة سيبنيفت أويل. تمثلت آخر مغامرة تجارية قام بها أبراموفيتش في شراء نادي تشلسي لكرة القدم، الذي يطلق عليه بعض المتدربين الآن اسم «تشيلسكي». فيكتور تشيرنوميردن، وزير النفط السابق ورئيس الوزراء في عهد يلتسين، كان مديراً تنفيذياً لشركة غازبروم، ولا زال على علاقة وطيدة بها: وهي الشركة التابعة للدولة التي كانت تحتكر الغاز الطبيعي في روسيا. هناك آخرون يوضعون عادة في فئة الأوليغاركات مثل ميخائيل بروخوروف، وفيكتور فاكسيلبيرغ، وريم فياخيريف[25]. ولا زالت «عائلة» يلتسين تحتفظ بنفوذ كبير، فقد منح أول مرسوم رئاسي يصدره فلاديمير بوتين الحصانة من الملاحقة

الجنائية ليلتسين وأقاربه، وهي خطوة يراها الكثيرون على أنها أتت مقابل الدعم الذي قدموه له. العديد من الأوليغاركات بدؤوا مسيرتهم كأعضاء في النخبة الحاكمة في العهد السوفيتي وبنوا أمبراطوريات بتنحية «بيروقراطيين حمر» آخرين كانوا يسيطرون على عمليات الخصخصة «غير الرسمية» التي حدثت في البداية. وهؤلاء لهم أتباع في عوالم السياسة، والأعمال، والجريمة[26].

تتكون العائلات من الولاءات الشخصية، والفرص، والأقطاب الصاعدين، والمجرمين، والمسؤولين الفاسدين. وبالنسبة لأولئك الذين يسعون لتحقيق النجاح في حياتهم، فإن الفرص الاقتصادية والسياسية خارج العائلة قليلة نسبياً ومحاطة بقدر من المخاطرة[27]. ومقابل مساعدتهم في تنفيذ مخططات وبرامج أحد أولاليغاركات فإنهم يتلقون فرصاً، وأموالاً، إضافة إلى الحماية وشيئاً من المكانة. ويجادل أندروسينكو[28] وكولسون[29] بأن للنظام نفسه مصلحة في وجود الأوليغاركات، من حيث الأرباح التي يمكن أن يحققوها والقوة التي يمكن أن يستعملوها لجعل الأمور تسير بالشكل المطلوب، ولذلك فإن جهود الإصلاح المنطلقة من المركز تفتقر إلى المصداقية[30].

أما مدى قوة أوليغاركات الأعمال فهو سؤال صعب، وما يزيد في صعوبته الهجوم القانوني والسياسي الذي شنته حكومة يلتسين ضد ميخائيل خودروفسكي وإمبراطورية النفط التي يمتلكها، يوكوس أويل في أواخر صيف 2003. استمرت المبادرات الانتقائية المتخذة ضد الأوليغاركات حتى عام 2004. ويمكن أن تعتبر هذه الأحداث بداية الهجوم الحقيقي على الفساد المرتبط بالأوليغاركات، لكن يمكن أن يعتبر اعتقال خودروفسكي أيضاً عقوبة لتمويله أحزاب المعارضة الليبرالية[31] أو محاولة قام بها المسؤولون الحكوميون للانخراط في النشاط الاقتصادي[32].

الأوليغاركات والعائلات في الميدان

كيف حصل الأوليغاركات على المال والسلطة، وكيف يستعملونها؟ كان برنامج «القروض مقابل الأسهم» في منتصف التسعينيات هو الذي مكّن الأوليغاركات أكثر من أي شيء آخر من تنحية العديد من «البيروقراطيين الحمر» الذين كانوا

قد استولوا على الصناعات خلال المراحل الأولى للخصخصة. في أواخر عام 1994 كانت الدولة تريد الحصول على المال بأي طريقة وكانت تبحث عن طرق لإطلاق التنمية الاقتصادية التي يقوم بها القطاع الخاص. وفي الوقت نفسه كان عدد من المصرفيين ورجال الأعمال ذوي الصلات المتينة بالحكومة يسعون للاستحواذ على الشركات الرئيسة والموارد الطبيعية. طرح فلاديمير بوتانين منح قروض للدولة مقابل امتياز بإدارة حصص كبيرة من الشركات الحكومية. من الناحية النظرية، كان يفترض بالاتفاق أن ينتهي بمجرد سداد الدولة للقروض أو بيع حصتها في الشركات. إلاّ أنه لم يكن من المفاجىء أن القروض لم يتم تسديدها (ليس من الواضح إذا كانت الدولة قد حصلت على أي عائدات ذات قيمة، إذ إن المصرفيين قاموا ببساطة بإقراض الحكومة من مدخرات الحكومة نفسها، وكذلك جرت عمليات احتيال في المزادات التي أجريت بعد ذلك. استُبعد العارضون الأجانب في حين تواطأ الأوليغاركات على عروضهم واقتسموا الأصول الرئيسة بين بعضهم وبأسعار منخفضة للغاية. قُدمت العروض قبل انتخابات عام 1996 الرئاسية التي واجه فيها بوريس يلتسين تحديات كبيرة، في حين تم تفكيك البرنامج بعد الانتخابات. القروض مكنت يلتسين من الوفاء ببعض الالتزامات العامة، وأن يدفع الرواتب المتأخرة وأن يموّل حملته الانتخابية بمستوى أعلى بمئة مرة من السقف القانوني. في هذه الأثناء حصل الأوليغاركات على امتيازات بإعادة انتخاب يلتسين بحيث تمكنوا من إكمال البرنامج[33].

تركَّز برنامج آخر على صناعة الألمنيوم الروسية. في منتصف التسعينيات استعمل تجمع من الشركات يقوده أوليغ ديريباسكا وداعمو «عائلة يلتسين» النفوذ الفاسد، والاحتيال في العروض، والتهديد بالعنف من أجل الاستحواذ على الصناعة بأسعار منخفضة جداً. ومؤخراً اشتكى رواد أعمال لا علاقة لهم على الإطلاق بإنتاج المعادن من الإجراءات القانونية وغير القانونية، والتهديد الصريح باستعمال العنف من قبل نفس المجموعات التي تسعى لتوسيع امبراطورية الألمنيوم. يتطلب إنتاج الألمنيوم كميات كبيرة من الكهرباء، وكان ذاك أحد أسباب حصول عائلة ديريباسكا على قدر كبير من النفوذ في قطاع الطاقة أيضاً[34].

كانت الأدلة على وجود الفساد سلعة قابلة للبيع في الحقبة السوفيتية، أما الآن فقد ازدهر هذا السوق بشكل كبير. أصبحت هذه الأدلة تستعمل لتهديد الخصوم السياسيين والاقتصاديين وكذلك المسؤولين غير المتعاونين. يجمع الصحفيون، والمحققون، والسياسيون معلومات تجريمية (يمكن الحصول عليها بسهولة، ويمكن تزويرها إذا دعت الحاجة) ويعيدون بيعها للشخص المعني؛ وإذا لم يدفع الشخص المستهدف، يمكن بيع المواد للجرائد. إن فعالية هذه المواد تعكس سعة انتشار الفساد نفسه، وفعالية المحققين الحكوميين، وأجهزة تطبيق القانون، ومناخ انعدام القانون الذي يجعل حتى الاتهامات غير الحقيقية قابلة للتصديق على نطاق واسع[35].

جعلت حكومة بوتين من الإصلاح الضريبي أولوية، جزئياً لأسباب تتعلق بالعوائد لكن أيضاً كطريقة لإظهار المصداقية الرسمية. لا يعتبر التهرب الضريبي بحد ذاته فساداً بالضرورة، لكنه في روسيا يعكس قوة الأوليغاركات وانعدام فعالية الدولة. رفع تبسيط الرموز الضريبية الذي تم تطبيقه عام 1999 من العوائد إلى حد ما، وبالحد من صلاحيات موظفي جمع الضرائب في حساب هذه الضرائب، فإن ذلك قد يكون أسهم في الحد من الفساد على المستويات الدنيا. غير أن بعض الأوليغاركات والمصرفيين مازالوا يتمتعون بالقدرة على الإفلات من العقاب فيما يتعلق بالضرائب، في حين تستمر الدولة في السعي لتحصيل العوائد وحين يتقاضى الموظفون الحكوميون رواتب منخفضة أو لا تدفع لهم رواتبهم نهائياً. في عام 2002 ذكر مكتب المدعي العام بأن «المصرفيين ذوي المشكلات» تهربوا من دفع ما مجمله 36 بليون روبل (نحو 1.2 بليون دولار) من الضرائب، وبلغ مجموع التهرب الضريبي في كاليكيا، وهي ملاذ داخلي من الضرائب نشأ حديثاً ما مجمله 17.8 بليون روبل. ويرد في تقرير العوائد الضائعة نفسه أسماء عدد من المسؤولين عن الخصخصة، وضباط الجيش، والرئيس السابق للجنة صيد الأسماك الحكومية، الذي خسّر الدولة 42 بليون روبل بإصداره حصص صيد غير قانونية[36]. قد تكون أخطر مشكلات المصداقية

الرسمية هي مشكلات المحاكم والهيئات المسؤولة عن فرض القانون. يستعمل أوليغاركات مثل أوليغ ديريباسكا الإجراءات القانونية لتبرير الاستيلاء على أصول منتجة، كما ورد أعلاه. كما تتحدث وسائل الإعلام بشكل متكرر عن غارات تشنها الشرطة (التي يسميها بعض المواطنين الروس ذئاب في ملابس رسمية) على مقرات بعض الشركات، ظاهرياً للتحقيق في عمليات غير نظامية أو في تطبيق القانون لكن في الحقيقة لمساعدة خصم قوي في الاستيلاء على الشركة تحت التمويه الذي يوفره القانون[37].

الجريمة المنظمة: عضلات للإيجار

تعتبر قوة الجريمة المنظمة نتيجة لمتلازمة الأوليغاركات والعائلات وعاملاً مساعداً على استمرارها، وتعكس الفرص نفسها، والمؤسسات غير الفعالة، ومناخ انعدام الأمن التي تشكل الفساد. غالباً ما تتحالف المافيات مع رجال الأعمال والمسؤولين الحكوميين المشاركين في الصفقات الفاسدة؛ ويعتمد الأوليغاركات غالبا على «العضلات» غير القانونية في تسيير أمورهم، وتمثل شخصيات الجريمة المنظمة أعضاء رئيسين في العديد من العائلات. تزخر مناقشة الجريمة المنظمة في روسيا بالصور المستعارة من الحالة الصقلية، وفي الواقع فإن الكلمة المستوردة مافيا تشكل اختزالاً مفيداً. إلا أن الجريمة المنظمة في روسيا لا مركزية وغير تراتبية؛ فبدلاً من وجود شبكة موحدة على مستوى البلاد، هناك آلاف من العصابات الصغيرة التي تعمل بقدر قليل من التنسيق أو دون أي تنسيق على الإطلاق[38]. يمكن أن تتعاون هذه العصابات على نحو مؤقت وفي المشاريع الكبيرة، إلا أن الجريمة المنظمة هي عالم من المجموعات الصغيرة المتحولة التي تستغل أي فرص غير قانونية متوافرة[39]. أشارت التقديرات عام 1995 أن30,000 شخص كانوا أعضاء في الجريمة المنظمة بينهم 3,000 كقادة لعصاباتهم. وكان يعتقد بأن أكثر من ألف من هذه المجموعات كانت تربط المناطق المختلفة داخل روسيا، وكان 300 منهم يشاركون في عمليات دولية[40].

obeikandl.com

بحلول منتصف التسعينيات أصبحت الجريمة المنظمة تستحوذ على نفوذ كبير على نصف الاقتصاد الروسي، وفي عام 1994 دفعت ما يقدر بـ 22 مليون روبل على شكل رشى[41]. كانت شخصيات المافيا وأوليغاركات مثل فلاديمير غوزينسكي وراء بعض أسوأ البرامج الهرمية في منتصف التسعينيات، حيث كانوا يجتذبون المواطنين بوعود براقة بعائدات على أموالهم لن يَرَوْها بالطبع. وتعني نفس المخاطر التي تستفيد منها المافيا أن جزءاً ضئيلاً من أموالها أعيد استثمارها في روسيا[42]؛ بل إن الجريمة المنظمة كانت قوة رئيسة أسهمت في هروب رؤوس الأموال. ظهرت مؤخراً تخمينات بأن بعض أموال المافيا يعود إلى روسيا استجابة لاتجاهات اقتصادية داخلية أكثر ملاءمة[43] لكن لم يظهر حجم هذه التدفقات. في مجمل الأحوال فإن الاستثمارات الداخلية الرئيسة التي تسيطر عليها شخصيات من عالم الجريمة المنظمة ستكون مزيجاً من المنفعة والمضرة في أحسن الأحوال.

إن توفير الحماية في وضع يتميز بانعدام الأمن هو النشاط الرئيس لمعظم العصابات الروسية[44]. تحت النظام السوفييتي، كانت الحماية تقدم بأشكال مختلفة من قبل زعماء الحزب، والبيروقراطيين الحكوميين، ومسؤولي أجهزة فرض القانون، وعلى نحو فاسد لكن فعال. في الحقبة ما بعد السوفيتية أصبح بإمكان الجريمة المنظمة (أحيانا بالتعاون مع الشرطة، وأحيانا بالنزاع المسلح معها) أن تملأ الفجوات التي أحدثها ضعف المؤسسات الرسمية. يضع رواد الأعمال «سقفاً» فوق شركاتهم وذلك بالدفع للمافيات المحلية للحصول على الحماية من الجرائم العادية، والمضايقات الحكومية، وتهديدات العصابات، وبالطبع من الجرائم التي يرتكبها الأشخاص أنفسهم الذين يُدفع لهم[45]. وتتوافر الحماية من العديد من المصادر، إذ إن هناك فورة في الشركات الأمنية الخاصة[46]، كما يقدم أفراد الشرطة الفاسدون خدماتهم أيضاً. إلا أنه يُنظر إلى الجريمة المنظمة على أنها أكثر مصادر الحماية نجاعة ـ وهي نظرة تفاقم من انعدام الأمن على المدى الطويل ـ وقد قام زعماء المافيا بتسويق خدماتهم بنشاط

كبير خلال التسعينيات[47]. غير أن الخروج من صفقات كهذه قد يكون صعباً؛ إذ يمكن للمرء أن يستغني عن خدمات شركة أمن خاصة، في حين أن إنهاء علاقة مع «حماة» المافيا أكثر صعوبة بكثير[48]، ولذلك السبب، بين أسباب أخرى، فإن رجال العصابات تكون لهم اليد الطولى في التعامل مع جميع رجال الأعمال، باستثناء تلك الشخصيات القوية جداً[49].

إلاّ أن المسألة في أحيان أخرى لا تكون مسألة حماية، بل عنف. يتعرض الإصلاحيون، والمنافسون في الأعمال، والسياسيون في كثير من الأحيان للاغتيال؛ فقد قُتل سبعة وعشرين مصرفياً خلال مدة عامين في منتصف التسعينيات. في خريف عام 2002 قُتل فالنتين تسفيتكوف، محافظ منطقة ماغادان في أقصى شرق روسيا وأحد رواد الأعمال الصاعدين، في وضح النهار في ضاحية نوفيي أربات في موسكو. في آب 2002 فقط قُتل فلاديمير غولوفيوف، عضو مجلس الدوما ونائب محافظ منطقة سمولينسك، ونائب رئيس بلدية نوفوسيبيرسك؛ وأحد المسؤولين في شركة القطارات وأنفاق موسكو[50]. إحدى هذه الجرائم كانت قتل غالينا ف. ستاروفويتوفا، إحدى المدافعات البارزات عن الديمقراطية وعضو البرلمان، في سانت بيترسبورغ في تشرين الثاني/ نوفمبر، 1988. من غير الواضح ما إذا كانت عملية القتل هذه قد ارتكبت من قبل أفراد الأمن أو أتباع مافيات الأوليغاركات، إذ إن الفساد يعيق أيضاً عمليات التحقيق والمقاضاة.

الحقبة السوفيتية: نظام دون أسواق

من المغري أن نعتقد أن الأوليغاركات، والجريمة المنظمة، والفساد بشكل عام هي ظواهر حديثة، أو أنها نشأت عن مشكلات وأحداث ما بعد الشيوعية. لكن في حين أن مناخ ما بعد عام 1991 الذي تميز بالفرص الهائلة والمؤسسات الضعيفة ساعد على جعل الفساد أكثر ضرراً، حيث إن العديد من المشكلات المسببة له وبعض أبرز شخصياته تعود بجذورها إلى النظام السوفييتي. لا يتسع نطاق هذا الفصل لعرض مناقشة كاملة للفساد السوفييتي[51]، إلاّ أن بعض النقاط كانت

أساسية لما حدث بعد ذلك. خلال تلك الحقبة كان الاقتصاد المخطط مركزياً، والذي يتحكم به الجهاز البيروقراطي، والذي يفتقر إلى نظام أسعار، محكوماً من قبل دكتاتورية الحزب الواحد التي لا رقيب عليها. كان الفساد البيروقراطي هو القاعدة وليس الاستثناء، حيث كان المسؤولون ومدراء الشركات لا يستفيدون فقط من الفرص غير المشروعة بل يحاولون أيضاً المحافظة على مظهر تحقيق الحصص المطلوبة. وكان هناك نظام فساد لتحقيق المكاسب الشخصية[52] يساعد الأفراد على التأقلم مع نقص الموارد، والحصول على سكن أفضل، وعلى الرعاية الصحية، مع نقص المواد والحصول على سكن أفضل، وعلى الرعاية الصحية، والتعليم، وتصيد المهام الوظيفية الأفضل، وبشكل عام تخفيف وطأة السياسات الحكومية القاسية والاعتباطية[53]. وعلى قمة الهرم السياسي ـ وأحياناً في المفاصل الرئيسة للاقتصاد ـ كان يمكن للمكاسب الفاسدة أن تكون مذهلة[54]. لم يكن الفساد سراً في تلك الأيام، إلاّ أن الاعتراف الرسمي به كان متقطعاً وغالباً ما يأتي لتحقيق غايات سياسية. عندما كان يصنف مسؤول كبير علناً على أنه فاسد فإن ذلك كان يعني غالباً أنه خسر في نزاع بين العصب المختلفة داخل الحزب.

ساعد الفساد البيروقراطي النظام على الاستمرار بشكل غير مشوه وغير فعال وذلك بإزالة الاختناقات وإحداث شكل صارخ من أشكال التبادل. في العقود الأخيرة من الحقبة السوفيتية أصبح التغاضي عن الفساد يحمل مخاطرة أقل على النظام من إجراء إصلاحات جوهرية. لم يكن الفساد مفيداً، غير أن البدائل كانت قليلة ومكلفة جداً. وأتى الضرر بعيد المدى على شكل فرص ضائعة في إحداث التغيير والتكيف، وفي انتشار روح من اللامبالاة وعدم الثقة في البيانات والسياسات الرسمية. وكانت النتيجة نظاماً لم يستطع الانحناء فانكسر.

لغايات دراستنا هنا ثمة أربعة أوجه للحقبة السوفيتية تتمتع بأهمية خاصة. أولاً، كان جهاز الحزب ـ الدولة كبيراً واحتكارياً، لكنه غير فعال في كثير من النواحي. كانت بيروقراطية الدولة بطيئة الحركة ومسيسة بعمق، وكان الحزب يعاقب الخصوم بقسوة ولا يوفر أي طريقة مشروعة للتأثير في السياسات من

أسفل. حتى لو نجحت الدولة في تحاشي أسوأ أشكال الاضطرابات والمشورة المريبة في وضع السياسات[55] التي رافقت سقوط النظام السوفيتي، فإن تلك الدولة التي حكمت بالقسر لم تكن قادرة على الاستجابة للإشارات التي كانت ترسلها السياسة والأسواق، أو المحافظة على المنافسة المنظمة والمفتوحة في أي من المجالين. ثانياً، حتى بالرغم من كون الدولة ضعيفة بشكل عام، فقد كان هناك مجموعات قوية من المسؤولين والمديرين داخل الدولة. في الواقع فإنهم كانوا يتصرفون دون خوف من أي مساءلة عندما بدأ النظام انهياره الطويل في ظل البيروسترويكا. يجادل ماكفول[56] بأن المسؤولين كانوا يستحوذون على حقوق ملكية بحكم الأمر الواقع ـ على الأقل الاستهلاك والربح إن لم تكن حقوق النقل ـ في الشركات التي كانوا يديرونها. في الفوضى التي تبعت عام 1991 أصبح لدى أولئك المسؤولين الوسائل، والحوافز، والفرص لتحويل أصول حكومية كبيرة إلى ملكية شخصية.

ثالثاً، إن الحصول على حقوق الملكية، أمر، أما الدفاع عن هذه الحقوق في بيئة غير آمنة فهو أمر آخر تماماً[57]. ولذلك أصبحت وظائف الجريمة المنظمة الخاصة في فرض القانون وتحصيل الديون وظائف أساسية[58]، في حين أن المحاكم، والشركات، والوظائف البيروقراطية تداعت، وهنا أيضاً كانت الحقبة السوفيتية قد أعدت البيئة. بدأت طلائع ما أصبح اليوم مافيات بالتشكل في العشرينيات وأصبحت في أواخر الثلاثينيات تمثل شركاء الأمر الواقع مع الحزب والدولة في ضبط نزلاء الشبكة الهائلة الحجم من السجون[59]. وخلال مرحلة الركود التي سادت عهد بريجنيف، وإلى حد أكبر خلال البريسترويكا، كانت العصابات الإجرامية تستغل مجالات معينة في اقتصاد الظل، وخاصةً في المناطق النائية مثل جورجيا من الشرق الأقصى. بعد عام 1991 أصبحت جماعات الجريمة المنظمة في وضع يمكّنها من توسيع نفوذها وتأجير «عضلاتها» لرواد الأعمال. إن الأسواق على أنواعها تحتاج إلى الثقة؛ وقد حولت الجريمة المنظمة والمسؤولون الفاسدون الثقة إلى سلعة بسبب ضعف المؤسسات العامة والأعراف الخاصة[60].

رابعاً، في حين كان الفساد في الحقبة السوفيتية مستشرياً إلاّ أنه كان يتمتع بإطار من الأعراف. كان يمكن لمديري الشركات أن يستغلوا الاقطاعات الاقتصادية ضمن حدود[61]. أما الممارسات الأكثر شيوعاً فكانت ما يسمى «بلات» ـ وهو مصطلح يشير إلى النفوذ غير المشروع لكنه ينطوي على مضامين أغنى يتعلق بالتبادلية وما يمكن أن نسميه التشبيك[62]. كان هذا شكلاً من أشكال الفساد. لكنه كان أيضاً نوعاً من المساعدة المتبادلة التي تعزز العلاقات الشخصية. عندما انهار النظام السوفيتي ذهبت معه مفاهيم أساسية للـ «بلات»؛ حيث حل محل «اقتصاد العوز» والفرص اليومية التي أوجدها للمبادلات الشخصية والأسواق بتنوعها، وأصبحت ملكية الدولة ملكية خاصة (غالباً بأشكال غامضة)، وتراجع التضامن غير الرسمي لمصلحة انعدام الأمن الواسع الانتشار[63]. وبشكل متزايد أصبحت العلاقات تبنى حول التبادلات المالية، وأصبحت غير شخصية ومحدودة من حيث الالتزامات المتبادلة[64]. أصبح كل شيء تقريباً قابلاً للبيع والشراء، لكن العلاقات الشخصية، والثقة، وإطار الأعراف الأقدام تلاشت جميعها.

بعد السقوط: أسواق بلا نظام

في وقت سابق كانت معظم أشكال الفساد في الحقبة ما بعد السوفيتية مباشرة، حيث قام أعضاء النخبة الحاكمة بسلسلة من عمليات الاستحواذ بالقوة على الصناعات، والمناجم، والشركات التي كانوا يديرونها. صورت هذه العمليات أحياناً على أنها خصخصة[65]، وفي حالات أخرى تمت سرقة الأصول ببساطة[66]، واستعملت في الدفاع عنها «عضلات» المافيا عند الضرورة. وتمت إعادة تسمية الشركات، والمصارف، والوزارات القديمة ببساطة كملكيات خاصة، وأبقي على نفس الأشخاص في المباني نفسها يديرون المسائل اليومية فيها[67]. لقد كانت هذه الجولة الأولى «غير الرسمية» من الخصخصة نوعاً من المصادقة على الاتجاهات التي كانت سائدة أصلاً خلال السنوات الأخيرة للشيوعية. إلاّ أن ذلك كان يعني

أن جهود الخصخصة الرسمية التي أطلقت عام 1992 واجهت مصالح متجذرة وعنيدة[68]. لم يعد بإمكان الإصلاحيين استعادة الشركات التي كان «البيروقراطيون الحمر» قد استولوا عليها، ولم يكن بإمكانهم تقديم وعود ذات مصداقية للمستثمرين في عمليات الخصخصة الرسمية. في الواقع فقد وجد الداخلون في كثير من الأحيان أن من الضروري استعمال أشكال فساد خاصة بهم لحماية أنفسهم من افتراس من سبقوهم وحماتهم من البيروقراطيين[69]. وفي النتيجة أضعفت حرب العروض المستهدفة للنفوذ الرسمي من مصداقية مؤسسات الدولة في الوقت نفسه الذي أطلقت فيه عملية الخصخصة الرسمية.

كان يفترض لتلك العملية أن تتم على مرحلتين. «خصخصة الكوبونات» التي أطلقت عام 1992 أعطت كل مواطن كوبون قيمته الاسمية 10,000 روبل، ويفترض أن يمثل حصة في البنية الصناعية للأمة[70]. أوجدت الكوبونات، من الناحية النظرية، قاعدة واسعة للملكية ووزعت الثروة على أولئك الذين هم في أمس الحاجة إليها. ورغم القدم الشديد للصناعات الروسية، كان المسؤولون لا زالوا يعتقدون أن القيمة «الحقيقية» للسهم الواحد كانت تتجاوز بكثير الـ 10,000 روبل وأن المواطنين سيستفيدون من الفرق. أما عن الناحية العملية، فلم يفهم المواطنون النظام بسبب قلة المعلومات التي قدمت لهم، كما أنهم لم يكن لديهم أي خبرة في التفاعلات المشروعة في السوق. وفي المحصلة فقد كان تحويل الكوبونات إلى كامل قيمتها النظرية مستحيلاً. باع العديد كوبوناتهم إلى المضاربين بأسعار زهيدة جداً أو خسروها كلية في برامج الاحتيال «التعاونية». في نهاية البرنامج عام 1994 ادعى المسؤولون أنه تمت استعادة معظم الكوبونات؛ إلاّ أن الفوائد الفعلية وصلت عملياً إلى عدد ضئيل جداً من الناس.

«الخصخصة النقدية» بدأت عام 1994. كان الهدف في هذه المرحلة بيع الأصول المملوكة للدولة بالمزاد، وذلك لاجتذاب الاستثمار والخبرة الأجنبيين، وإيجاد شركات رابحة تملكها مصالح عديدة متنافسة، وفي الوقت نفسه

الحصول على عائدات كبيرة للدولة. وستؤدي تلك العائدات إلى تقليص العجز العام، ودعم الروبل، وتمكين الوزارات من دفع الرواتب المتأخرة، وتحسين الخدمات العامة. إلا أن المستثمرين الأجانب كانوا مترددين، عندما سمح لهم بالتنافس من خلال تقديم العروض. اتضح أن هناك عمليات احتيال في بيع الأصول[71]، وأن الأسعار لم يكن لها علاقة على الإطلاق بالقيمة الفعلية، وأن حقوق الملكية لم تكن مضمونة على الإطلاق[72]. لم تكن مشكلة «الخصخصة النقدية» في أنها فشلت في تحويل الأصول العامة إلى الأيدي الخاصة؛ في الواقع فإن أباطرة الأعمال الجدد وشركاءهم من المسؤولين دخلوا هذا السوق بسرعة. وبحلول تشرين الثاني (نوفمبر) 1994، كان 78 بالمئة من الشركات الخدمية قد تحولت إلى الملكية الخاصة. وبحلول أيلول (سبتمبر) 1995، كان 77 بالمئة من الصناعات، أي 79 من الوظائف الصناعية و88 بالمئة من الإنتاج، قد انتقل إلى الملكية الخاصة من خلال آلية أو أخرى[73]. كانت المشكلة في أن هذه الأصول وقعت في أيدي الأوليغاركات الجدد، وفي معظم الأحيان بأسعار زهيدة جداً. ذهبت مصانع كبيرة مقابل بضعة ملايين من الدولارات لكل منها لأولئك الذين كانوا قد اشتروا النفوذ بدلاً من أولئك الذين يتمتعون بأفضل القدرات على إدارة وتحسين تلك المنشآت. شركة «يونايتد إينيرجي سيستمز»، والتي تولد كل كهرباء روسيا (والتي ستُناقَش بمزيد من التفصيل أدناه) بيعت مقابل 200 مليون دولار، في حين أن شركة مماثلة تساوي 30 بليون في أوروبا الوسطى و49 بليون في الولايات المتحدة. وآبار النفط بيعت، واستناداً إلى الاحتياطات المعروفة، مقابل نصف بالمئة من السعر المتوقع في الغرب[74]. ولم يتدفق سوى القليل من العائدات على الدولة. مع مطلع 1995 اتضح أن الخصخصة النقدية فشلت على كافة الأصعدة؛ وكانت النتيجة برنامج «القروض مقابل الأسهم»، والتي أسهمت أكثر من أي شيء آخر في تعزيز قوة أوليغاركات الاقتصاد.

في منعطف مفصلي من تحوّل روسيا عن الشيوعية كانت الموارد التي كانت البلاد في أمس الحاجة إليها تسقط في أيدي رجال أعمال فاسدين وأتباعهم داخل وخارج الحكومة، في حين بقيت الدولة في فقر شديد. موارد أخرى غادرت

البلاد كلياً: يضع أحد تقديرات هروب رأس المال خلال سنوات حكم يلتسين بين 220 و450 بليون دولار[75]. ومؤسسات الدولة التي كانت ضعيفة عند مطلع العقد تعرضت لمزيد من الإضعاف بسبب الافتقار إلى المال والمصداقية. بين عامي 2000 و2002 أعلنت حكومة بوتين إصلاحات قانونية في قطاع الشركات، غير أن ما حدث منذ ذلك الحين لا يبعث على الكثير من الثقة. شركتا يوكوس وسيبنيفت، وهما شركتان رئيستان لإنتاج النفط ذهبتا لأوليغاركات مثل خودوركوفسكي من خلال الاحتيال في عمليات تقديم وفض العروض. في أواخر عام 2002 تمت إعادة شركة يوغانسكنيفتغاز، الذراع المنتج للنفط في يوكوس ـ التي تم الاستيلاء عليها في أعقاب اعتقال خودوركوفسكي ـ إلى القطاع العام عندما اشترت الشركة الحكومية لإنتاج النفط روزنيفت بسرعة حصة مجموعة غير معروفة من رجال الأعمال فازت «بمزاد» آخر[76]. وفي عام 2002 أعلن عن خصخصة يونايتد إنيرجي سيستمز كمثال على الشفافية، إلا أن العارضين الأجانب استُبعدوا أيضاً وانخرط العارضون المحليون في عمليات احتيال، وأعلن «الخاسر» في المزاد أنه سينضم إلى الفائز في توليد الكهرباء لروسيا[77].

الأوليغاركات، والعائلات، والتغيير

إن الفساد الروسي يختلف عن حالات أسواق النفوذ وكارتيلات النخبة التي جرت مناقشتها في الفصول السابقة من حيث النوع وليس فقط من حيث الكم؛ إذ ليس هناك نظير في تلك الحالات لانعدام الأمن أو لتنافس الأوليغاركات مما يميز مشكلات الفساد المنهجي في روسيا. كان العنف جزءاً من إستراتيجية كارتيلات النخبة في كوريا قبل عام 1987 من أجل الاحتفاظ بالسلطة، كما أن الجريمة المنظمة جزء من حكاية الفساد في إيطاليا، إلا أن روسيا هي حالة منفردة بذاتها.

تعكس التباينات مزيجاً متقلباً من الفرص السياسية والاقتصادية المتسعة على نحو متسارع وإطاراً مؤسسياً ضعيفاً. ولا يتضمن هذا الإطار الجهاز البيروقراطي، والمحاكم، وأجهزة فرض القانون فقط بل الأحزاب السياسية،

ووسائل الإعلام، والمجتمع المدني أيضاً[78] استولى الأوليغاركات على الاقتصاد الروسي بسبب الثروات الهائلة المتاحة ولأنه لم يكن هناك ما يوقفهم. كانت الدولة السوفيتية ضعيفة على أكثر من صعيد، وأسهمت أحداث التسعينيات في إلحاق مزيد من الضعف بالدولة التي قامت على أنقاضها[79]. حدث ذلك أحياناً من خلال الخيارات السيئة في السياسات والمشورة المقدمة؛ وحدث في أحيان أخرى من خلال التواطؤ الرسمي مع المجرمين وجهات الأعمال؛ وحدث أيضاً عندما نظر المواطنون الروس وكذلك المستثمرون الأجانب إلى وضع عنيف ولا يمكن التنبؤ بتطوراته ورأوا أن من الحكمة عدم الانخراط في ذلك الوضع. غير أن نقاط الضعف تلك مرت، وكانت نتيجتها أن تعززت قوة الأوليغاركات وشجعت الآخرين على السعي للحصول على الحماية بأي طريقة ممكنة.

لتلك الأسباب فإن الفساد على أسلوب الأوليغاركات والعائلات قد يكون أكثر ديمومة من كارتيلات النخبة. الأوليغاركات ـ على عكس كارتيلات النخبة ـ لا ينبغي عليهم حكم البلاد بأكملها، ولا يخضعون إلى القدر نفسه من التفحص والمراقبة، أو الصدمات الخارجية، أو المنافسة الداخلية. في الواقع فإن مشكلات روسيا تبدو للأوليغاركات على أنها وسائل جديدة للربح. إذا كان جشع المصالح الخاصة وضعف المؤسسات العامة هي عوامل مركزية لهذا النوع من الفساد، فإن مزيداً من التحرير أو اللامركزية دون الانتباه إلى الأسس السياسية والاجتماعية والأسس المتعلقة بالدولة من شأنه فقط أن يصب الزيت على النار. إن روسيا بحاجة إلى مؤسسات أقوى أولاً[80] ـ أحزاب سياسية ذات مصداقية، وأجهزة بيروقراطية، وتحصيل ضرائب، وفرض القانون، ومؤسسات مصرفية ووسيطة أفضل مثل أسواق الأوراق المالية والسندات؛ ومجتمع مدني قوي ونشط ويشارك بفعالية. قد تكون الإصلاحات التي أجريت مؤخراً على النظام الضريبي، والقانون الجنائي، وقوانين الأرض والملكية قد طرحت بعض الثمار[81]، وقد يكون مجلس مكافحة الفساد الجديد الذي يرأسه رئيس الوزراء السابق ميخائيل كاسيانوف (أولا يكون) خطوة إيجابية[82]. إلاّ أن الفساد يستمر في قضايا المحاكم

المتعلقة بالأعمال الكبيرة[83]؛ وتبقى ثقافة الإفلات من العقوبة حية ومزدهرة بين موظفي الدولة، وحتى بوتين نفسه اعترف بأن إجراءات مكافحة الفساد منذ عام 2000 لم تحدث آثاراً كبيرة[84].

لن تنجح الإصلاحات على المدى البعيد ما لم تدرك شرائح واسعة من المجتمع أن لها مصلحة في نجاحها وأنها قادرة على العمل من أجل تلك المصالح ـ وهذا تطور يتطلب تنافساً سياسياً ملتزماً ومستداماً كالذي ناقشناه في الفصل الثاني. وفي هذا الصدد فإن الاتجاهات الحالية للإصلاح السياسي مدعاة للتشاؤم[85]. لا ينبغي خلط التحركات غير الديمقراطية التي قامت بها حكومة بوتين مؤخراً، بما في ذلك السيطرة على وسائل الإعلام وإعادة تأميم أجزاء رئيسة من يوكوس، بتعزيز فعالية الحكومة. كما أن ديون بوتين السياسية «لعائلة» يلتسين ولغيره من الأوليغاركات الذين ساعدوا في تمويل حملته الانتخابية عام 2004 لا تبشر بالخير.

ولا يزال الفساد في روسيا يتطور. لقد كانت الاتجاهات الاقتصادية إيجابية بشكل عام منذ انهيار الروبل عام 1998، والذي وجه الطلب المحلي إلى السلع المنتجة محلياً، كما ساهمت أسعار النفط المرتفعة في تحسين الاقتصاد وموازنة الدولة. تراجعت حدة هروب رؤوس الأموال منذ عام 2000، وطبقاً لبعض التقديرات فقد تجاوزتها الاستثمارات الخارجية للمرة الأولى[86]. بلغت الجرائم المتعلقة بالأعمال أوجها في منتصف التسعينيات؛ أما الآن فقد بدأت بعض أجهزة تطبيق القانون باكتساب شيء من المصداقية وتتنافس الآن جملة من شركات الأمن الخاصة مع الجريمة المنظمة؛ وتحولت بعض شخصيات ألمافيا إلى الأعمال المشروعة في حين تحول آخرون إلى النشاطات الإجرامية الأكثر تقليدية[87]. لن تكون المتغيرات الأساسية التي تنبغي مراقبتها أفعال فساد معينة أو مبادرات إصلاح محددة، بل القوة الإجمالية للمؤسسات والمشاركة السياسية والاقتصادية التي يقومون أولا يقومون بحمايتها والمحافظة عليها. يمكن لازدهار هذه المشاركة أن تكون الخطوة الأولى باتجاه بناء مؤسسات سياسية، ومجتمع مدني، ودولة تخضع للمساءلة وقادرة

على ضبط الأوليغاركات. لكن إذا كانت يد المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى هي العليا على الأوليغاركات والمجتمع فإن النتيجة قد تكون أسوأ ـ على شكل متلازمة المسؤولين الحكوميين التي نناقشها في الفصل السابع.

الفلبين: أوليغاركات، آل ماركوس، ثم... أوليغاركات

قد يستحوذ الرئيس الفلبيني الراحل فرديناند ماركوس، وزوجته القوية إميلدا رومولديز ماركوس ومجموعتها العالمية من الفساتين والأحذية على الصور الشعبية للفساد في الفلبين، غير أن الواقع أكثر تعقيداً وتجذراً. لقد كان للجغرافية، والحكم الاستعماري لأسبانيا والولايات المتحدة، وستين عاماً كانت فيها دولة عميلة إستراتيجية للولايات المتحدة أثر كبير في استشراء الفساد في البلاد. لقد أعاق الأوليغاركات وأتباعهم نمو الحركات الديمقراطية في حين أن صفقاتهم أدت إلى إثراء قلة من الناس على حساب الكثرة، مما شوه التنمية فيما كان ينبغي أن يكون بلداً أكثر غنى، إذا أخذنا في الاعتبار فقط المساعدات التي كان يتلقاها.

يعيش أكثر من 84 مليون نسمة على أرخبيل يضم أكثر من 7,000 جزيرة، غير أن السياسة والاقتصاد في الفلبين يقعان تحت سيطرة ثمان عائلات فقط[88]. بعض هذه العائلات هي عائلات إقطاعية ريفية، في حين أن عائلات أخرى برزت مؤخراً في مجالات الصيرفة والصناعة؛ وفي كلتا الحالتين فإن هذه العائلات سلبت ثروات دولة ضعيفة ولا مركزية[89]. لقد حول بعض الأوليغاركات وأتباعهم أجزاء من الدولة إلى إقطاعات خاصة بهم؛ واستعمل آخرون النفوذ لإبقاء الدولة خارج تعاملاتهم؛ وفي حالات أخرى كانوا ببساطة يسرقون الأمة.

حقبة ماركوس ـ وخاصةً مدة الأحكام العرفية (1972-1986) عقّدت الصورة: حققت العائلات المحصنة الثروة في حين رأت عائلات أخرى ممتلكاتها وامتيازاتها تتلاشى. ساعدت هذه الانتهاكات على تعبئة ثورة «قوة الشعب» التي أطاحت بماركوس عام 1986، ومنذ ذلك الحين كثرت نشاطات مكافحة الإرهاب. بالرغم من ذلك فإن متلازمة الأوليغاركات والعائلات تبقى حية، وفي الواقع فإن بعض العائلات أثرت أكثر من أي وقت مضى.

الأوليغاركات في الفلبين: من هم وماذا يفعلون؟

على عكس حالات كارتيلات النخبة، حيث تتحكم شبكة صغيرة نسبياً بجهاز الدولة وتتربح منه، فإن الأوليغاركات في الفلبين أكثر عدداً ويستمدون جزءاً كبيراً من قوتهم وثروتهم من خارج الدولة ـ إلى حد أن هذا التمايز يشكل اختلافاً كبيراً بين الحالتين. يستغل الأوليغاركات بفعالية أكبر بكثير مما تستغلهم الدولة[90]. غير أن ضمان الصفقات الفاسدة وحقوق الملكية في مؤسسات ضعيفة مشكلة مزمنة، ولذلك فإن اكتساب مودة الرؤساء يعتبر أمراً مساعداً للغاية. وفي الواقع فإن المقربين من الرئيس يثرون بشكل كبير، كما سنرى؛ فقد اشترى المقربون من ماركوس شركات منافسيهم بأسعار زهيدة وأخرجوا أوليغاركات آخرين من السوق نهائياً. وانتهى الأمر بماركوس نفسه، وإميلدا، كمالكين للعدد من هذه الشركات.

العنف جزء من هذه الحكاية أيضاً[91]، وخاصةً في المناطق النائية، إلاّ أنه في مجمل الأحوال فإن حالة الفلبين ليست في فظاعة النموذج الروسي. وثمة عدد من الأسباب المحتملة: لقد مضى على وجود العديد من الأوليغاركات في الفلبين قرن أو أكثر، فنتج عن ذلك نظام إقطاعات جغرافية وإقطاعات داخل مؤسسات الدولة. كما أن المكاسب الاقتصادية في الفلبين ـ وخاصةً تلك المرتبطة بالموارد الطبيعية ـ أصغر من تلك الموجودة في روسيا. حقوق الملكية أكثر أماناً في الفلبين: في المحصلة فإن الأوليغاركات يهيمنون على النظام المصرفي، ومن خلال شبكات المقربين السياسية والاقتصادية، على المحاكم، والجهاز البيروقراطي، وأحيانا الرئاسة أيضاً. إن العديد من المزايا التي يسعى الأوليغاركات للاستحواذ عليها تأتي من الخارج ـ من الولايات المتحدة أو وكالات المساعدة الدولية، والمستثمرين ـ وبالتالي فإن ثمة قيمة كبيرة لبناء العلاقات والصلات (والسمعة الجيدة) مع تلك المصادر الخارجية بدلاً من الصراع على المزايا الداخلية واستبعاد المنافسين الخارجيين.

بالرغم من ذلك فقد ألحق فساد الأوليغاركات وشبكات العائلات والمقربين ضرراً بالغاً بالفلبين. إن قوة الأوليغاركات والمؤسسات الرسمية الضعيفة الخاضعة لهيمنة العصب المختلفة تعيق تطور حركات دمقرطة ذات قاعدة واسعة، ومجتمع مدني قوي ومستقل، و(حتى عام 1986) انتخابات ذات مصداقية. ليس لدى البدائل الديمقراطية للأوليغاركات الكثير مما يمكن أن تقدمه للناخبين، خاصةً في المناطق النائية؛ فالأحزاب السياسية تتكون من أتباع شخصيات معينة وليس من مجموعات من القواعد الواسعة والمتجذرة في المصالح الاجتماعية الدائمة من الناحية الاقتصادية، تؤدي الامتيازات الأوليغاركية إلى اقتصاد مجزأ، ويصعب التنبؤ بتطوراته، ومنغلق في بعض الأحيان، بصرف النظر عن السياسات الرسمية. لقد كانت المساعدات الاقتصادية كبيرة، لكنها أدت في معظم الأحيان إلى إثراء أتباع الرئيس.

بناء إمبراطوريات عائلية

لقد كانت السلطة المركزية في الفلبين دائما غير مستقرة. حكمت أسبانيا البلاد لثلاثة قرون، وبالرغم من ذلك افتقرت سلطاتها المحلية دائما إلى الموارد، حتى إنها كانت تعتمد في معظم الأحيان على طواقم الكنيسة الكاثوليكية في المناطق النائية[92]. حكم الرهبان دون حسيب ولا رقيب على مستوى الإجراءات اليومية، وكانت الاتهامات بالقيام بممارسات سيئة شائعة للغاية[93]. وكانت مقاطعة ميندناو ذات الأغلبية المسلمة تشبه دولة قائمة بذاتها في تلك السنوات[94]. كانت الأرض قاعدة واضحة للسلطة المحلية، إلا أن سيدل[95] يحذر من اختزال صعود الأوليغاركات إلى ملكية الأرض فقط. في بعض الأحيان كانت الملكية نتيجة السلطة أو القوة: شراء الأصوات، الغش، والعنف كلها ساعدت على إطلاق بعض الأوليغاركات المحليين وحمت العديدين. في الواقع فقد لعب الحكم الاستعماري على الطراز الأميركي دوراً أكبر من دور النظام الأسباني القديم في صعود الأوليغاركات الجدد[96] لأن الولايات المتحدة اهتمت بإيجاد مؤسسات

تمثيلية أكثر من اهتمامها بالإدارة المركزية. سمحت الانتخابات المحلية التي أجريت عام 1901 للزعماء المحليين في المناطق النائية بالسيطرة على المناصب الإدارية، وتبعت ذلك الهيئات التشريعية المنتخبة على المستوى الوطني في عامي1907 و1916.[97]

إن فتح المجال أمام المشاركة في غياب إطار من المؤسسات القوية ـ وهو ملمح أساسي من ملامح متلازمة الأوليغاركات والعائلات له تداعيات واسعة وكبيرة. قام الأوليغاركات وأتباعهم بسرعة بإيجاد موطئ قدم سياسي. كان يمكن الوصول إلى الموارد العامة، والأراضي، والنفاذ التفضيلي للأسواق ورأس المال، والمعاملة غير التفضيلية للمنافسين من خلال الاستعمال الإستراتيجي للنفوذ، والمال، والعنف (عند الضرورة). لقد سقط الكومنولث الفلبيني، والذي كان هيكلية لا مركزية متعددة الفروع أوجدها الأميركيون عام 1935 كخطوة باتجاه الاستقلال، سقط بسرعة تحت هيمنة الأوليغاركات[98].

ولم يمس الاستقلال عام 1946 هذا النمط. خفضت الولايات المتحدة من وجودها على مستوى الإدارة اليومية لكنها ظلت مصدراً أساسياً للمساعدات، والاستثمارات، والدعم السياسي. أبقت مصالحها الإستراتيجية وقواعدها العسكرية الكبيرة على تدفق الموارد وربطت سياسة الولايات المتحدة بالوضع الراهن، لأن أي حركة دمقرطة تتمتع بما يكفي من القوة للإطاحة بالأوليغاركات قد تكون أيضاً قوية بما يكفي لإنهاء عقود إيجار القواعد العسكرية. على النقيض من ذلك، فقد كان الأوليغاركات مستقرون ومتعاونون. أضف إلى أن دولة ما بعد الحرب لم تكن أقوى بكثير من الكومنولث الذي سبقها. لقد منحت الرئيس قدراً كبيراً من السلطة لكن الرؤساء كانوا دائما زعماء عائلات سياسية مختلفة وعلى عكس نظرائهم في كوريا ـ كانوا مهتمين أكثر بمكافأة المقربين منهم من اهتمامهم بالتنمية الوطنية. وكانت الفروقات بين الولاءات العامة والخاصة (وتبقى) غامضة؟ فقد كان البيروقراطيون دائماً يعملون بوحي من ولائهم لرعاتهم أكثر من التزامهم بواجباتهم الرسمية أو بولاية المؤسسات التي يعلمون بها. وكانت النتيجة وجود جهاز بيروقراطي كبير، وغير فعال أو تحكمه العصب المختلفة[99].

برنامج فرديناند وإميلدا

يعتبر فرديناند ماركوس شخصية طاغية في قصة الفساد في الفلبين. كان ابناً لعائلة تتمتع بالقوة على المستوى المحلي في منطقة أيلوكوس في لوزون، إلا أن والده أخذ العائلة إلى مانيلا في العشرينيات سعياً وراء مسيرة سياسية على المستوى الوطني. في عام 1935 قُتل سياسي كان قد هزم ماركوس الأب في انتخابات الكونغرس. وجهت التهمة إلى فرديناند، الشاب حينذاك، وأدين، ثم أطلق سراحه بعد أن أعيدت محاكمته. خطوات ماركوس التي تلت غير واضحة، وقد تكون قد انطوت على التعاون مع اليابانيين خلال الحرب؛ إلا أن اشتراكه، الذي أفضى إلى الفوز، في انتخابات الكونغرس شهدت سرد حكايات خيالية تماماً عن أعمال بطولية قام بها خلال الحرب. في عام 1954 تزوج من ملكة جمال تدعى إميلدا روملديز، وبذلك حقق اندماجاً بين عائلين سياسيتين. في عام 1959 أصبح ماركوس شخصية صاعدة في مجلس الشيوخ؛ وأصبح رئيساً للمجلس عام 1963 ورئيسا للجمهورية إلى أن اندلعت ثورة «قوة الشعب» عام 1986.[100]

تمتع ماركوس، كرئيس، بدعم أميركي كبير، وخاصةً مقابل دعمه الفعال لحرب فيتنام. كان ينظر إليه في البداية كمحدّث، لكنه سرعان ما بدأ بإثراء نفسه وأتباعه في حين جعل الحياة عسيرة على العائلات المنافسة. تسارعت هذه التوجهات عام 1972 عندما أعلن الأحكام العرفية بعد حملة من الاستفزازات الشيوعية المزعومة (التي قامت بالعديد منها في الواقع الأجهزة الأمنية الحكومية)[101]. تم حل السلطة التشريعية والأحزاب السياسية لصالح الحزب الذي أسسه ماركوس نفسه تحت اسم «حركة المجتمع الجديد». ويبدو أن الولايات المتحدة أعجبها ما رأت فزادت من مساعدتها. أدعى ماركوس أن الإجراءات القمعية التي اتخذها كانت تستهدف تسهيل المضي في إصلاح قانون الأراضي ومكافحة الإرهاب، إلا أن كافة تلك الإجراءات استهدفت خصومه

الشخصيين. في تلك الأثناء، كان الرئيس والسيدة الأولى وأتباعهما منشغلين في بناء شبكة كبيرة من الأعمال المتشابكة (العديد منها احتكارات)، مستعملين سلطة الدولة لتقديم معاملة تفضيلية لتلك الشركات وإخراج المنافسين من السوق، وتحصيل الرشى، والعمولات أينما وجدت[102]. كان من الشائع القول، عند اقتراب نهاية حكم ماركوس، إن الفساد في الفلبين كان يشبه مناشف الحمام، كلها موسومة بـ «له» و«لها».

أجرى ماركوس بعض التغييرات الإدارية خلال مدة الأحكام العرفية، إلا أنها كانت جميعاً تستهدف إثراءه، وحمايته شخصياً[103]. صحيح أن قدرات الدولة ازدادت، إلا أن استقلال البيروقراطيين عن الرئيس لم يصبح أكبر من السابق. يجادل كانغ[104] أن الأحكام العرفية أدت إلى عكس حركة النواس المجازي للفساد؛ فقبلها كان الأوليغاركات ينهبون الدولة، أما بعدها فقد أصبحت الدولة تتحكم بالأوليغاركات. غير أنه قد يكون من الأكثر دقة القول بأن الأحكام العرفية شكلت ظرفاً عصيباً على بعض الأوليغاركات والعائلات (والمجتمع إجمالا) وكانت مرحلة مربحة جداً لآخرين تمتعوا برعاية ماركوس الشخصية.

أنا وجماعتي: رأسمالية الأتباع في الميدان

عزز العديد من الأوليغاركات من مناطق نفوذهم المحلية وشبكاتهم الإدارية في مطلع القرن العشرين، في وقت كان منتجو السكر يعملون دون رقيب ولا حسيب. حصل المزارعون ذوو الصلات السياسية على رؤوس أموال كبيرة من البنك الوطني الفلبيني بين عامي 1916 و1920 إلى درجة أنه شارف على الانهيار. بعد الاستقلال عام 1946 أصبح تزوير الانتخابات ـ المدعوم بالعنف عند الضرورة ـ وإثراء أتباع الرئيس ظواهر شائعة. كانت الدولة وقطاع الأعمال يعتمدان على رأس المال الأميركي، وأضعفت الدولة بشكل متزايد بسبب العمليات المتتابعة التي كان يشنها المتمردون في بعض الأقاليم.

كانت الأحزاب السياسية ضعيفة، وشخصية، ولا تختلف عن بعضها من الناحية الأيديولوجية. كانت المنافسة الحقيقية تجري بين مجموعات مختلفة تسعى لانتخاب رئيس يراعي مصالحها ويمكنها من الحصول على القروض، والمساعدات الدولية، والإعفاءات من الضرائب والرسوم[105].

عندما أصبح فرديناند ماركوس رئيساً وإميلدا سيدة أولى عام 1965 كان مجموع ما يملكانه لا يتجاوز 7,000 دولار أمريكي. في عام 1986 كان الرقم قد ارتفع إلى ما بين 5 إلى 10 بلايين دولار. سهلت الأحكام العرفية على ماركوس إثراء نفسه وأتباعه. فرض على سبيل المثال، ضريبة على جوز الهند ولب جوز الهند المجفف الذي كانت تجمعه شركة يملكها إدواردو كونجوانغكو، وهو أحد أفراد الدائرة المحيطة به. استعمل كونجوانغكو العائدات في الاستحواذ على مصرف استعمل فرعاً منه في شراء منشآت لمعالجة جوز الهند. عندئذ رفع ماركوس الدعم الذي كان يقدم لكافة فروع هذه الصناعة وأبقاه فقط على ذلك الفرع فارضاً بذلك «احتكاراً على تصدير جوز الهند ومشتقاته»[106].

وأسفرت مناورات مشابهة عن فرض احتكار على تصدير السكر لصالح روبرت بينديكتو؛ وفي المحصلة جرت إعادة تنظيم لهذه الشركة بحيث أصبحت هي الجهة الناظمة التي تحدد الأسعار المحلية. تمكن هيرمينيو ديسني ولوتشيوتان، اللذان كانا يدعمان ماركوس، من إخراج شركات التبغ المنافسة لهما من السوق بمساعدة سياسات الاستيراد والتصدير التفضيلية؛ وكانت العمولات والفوائد المترتبة على حقوق الملكية تتدفق إلى حسابات ماركوس نفسه[107].

لم تصبح إميلدا ماركوس فقط رمزاً دولياً للبذخ والإسراف بل إنها امتلكت أيضاً إمبراطورية للأعمال خاصة بها. لقد ساعدت في تحويل المساعدات الخارجية، والدخل المتولد عن الرشى، والأموال المتحصلة من الجريمة المنظمة إلى سلسلة من الحسابات المصرفية وصناديق الأصول. بوصفها رئيسة لبلدية العاصمة مانيلا، ووزيرة المستوطنات البشرية، ورئيسة هيئة التنمية الإقليمية،

كانت في موقع يمكنها من منح عقود إنشاءات مربحة مقابل نسبة من العائدات. إلا أن الجزء الأكبر من ثروتها أتى من السرقة المباشرة. خلال مدة حكم آل ماركوس اختفى نحو خمسة بلايين دولار أميركي من الخزينة الوطنية. توفي فرديناند ماركوس في هاواي عام 1989، إلا أن إميلدا أعادت جثمانه إلى البلاد لدفنه وتابعت مساعيها للعودة إلى السياسة. أدينت إميلدا في محاكمة تتعلق بالفساد في عام 1993، لكنها لم تسجن. وفي أواخر التسعينيات اتهمت باختلاس 650 مليون دولار. في عام 2003 حكمت المحكمة العليا في الفلبين بأن تلك الأموال كانت قد سرقت وأن على إميلدا أن تخضع للمحاكمة. وفي الوقت نفسه كانت تواجه عشر تهم تتعلق بالفساد وأكثر من ثلاثين اتهاماً تتعلق بتهريب العملة، إلا أن مواعيد المحاكمة كانت تؤجل باستمرار عام 2004.[108]

ثورة أم عودة إلى الحكم السابق

انتهت حقبة ماركوس بشكل مفاجئ عام 1986. بدا أن الانتخابات الرئاسية فازت بها كوارزون أكينو، أرملة زعيم المعارضة بينيغنو أكينو الذي كان قد اغتيل من قبل عناصر تابعين لماركوس لدى نزوله من الطائرة في مانيلا عام 1983. إلا أن ماركوس أعلن فوزه في الانتخابات بالرغم من وجود أدلة على أعمال تزوير فاضحة في الانتخابات، مما أدى إلى اندلاع مظاهرات هائلة في قلب العاصمة مانيلا. اختار القادة العسكريون ألا يطلقوا النار على المتظاهرين من راهبات ومواطنين عاديين، واقفين بذلك إلى جانب متظاهري «قوة الشعب». أدى ذلك، إضافة إلى خسارة الدعم الأميركي ودعم الكنيسة الكاثوليكية إلى سقوط النظام. أصبحت الرئيسة أكينو رمزا توحيدياً قوياً وكانت هي أيضاً ابنة عائلة عريقة. ألغت الأحكام العرفية وفتحت قصر مالاكانانغ، وهو المقر الرئاسي، للجمهور الذي اندفع لرؤية وتفقد المغانم التي تم جمعها خلال حقبة ماركوس، بما في ذلك تلك الأحذية. تم إجراء انتخابات الكونغرس التي سادتها منافسة حقيقية، وعاد الجيش إلى ثكناته ـ نظرياً. إلاّ أن نظامها كان ضعيفاً وغير

مستقر، وواجه تسع محاولات لانقلابات عسكرية خلال أول أربع سنوات. يمكن رؤية الحقبة الجديدة، من عدد من الأوجه، كعودة إلى سلطة الأوليغاركات وفسادهم بقدر ما كان ثورة دمقرطة[109].

قد يكون ماركوس أعاد تنظيم نسق الأوليغاركات والعائلات بشكل يعزز من قوة أنصاره غير أنه لم يفعل شيئاً لتغييره بشكل جوهري. وعندما توفي لم يكن هناك ما يمنع العائلات القوية من استعادة أو توسيع نفوذها. يقدم ماكوي عرضاً ملحمياً لصعود وسقوط واستعادة نفوذ عائلة لوبيز، التي بدأت كعائلة تملك أراض شاسعة في منطقة فيساياس الغربية لزراعة قصب السكر وبنت إمبراطورية أعمال كبيرة في مانيلا. كانت العائلة تعتمد على صلاتها الرئاسية أكثر من اعتمادها على العنف، وتحولت إلى تصدير السكر، ووسائل الاعلام، والنقل، والطاقة إضافة إلى السياسة. خلال مدة الأحكام العرفية، تحرك ماركوس ضد إمبراطورية لوبيز وسحق شخصياتها الرئيسة، وكان أحدها نائبه. إلا أن آل لوبيز عادوا بعد عام 1986 ـ في البداية من خلال مساعدة الرئيسة أكينو، التي استعادت العديد من ممتلكاتهم الصناعية، ولاحقاً من خلال بناء إمبراطورية إعلامية ترتكز بشكل أساسي على المحطات الفضائية. ومع تولي فيديل راموس الرئاسة عام 1992، كان يوجينو لوبيز، زعيم العائلة من الجيل الخامس، قد أصبح من الشخصيات المقربة للرئيس. يصور ماكوي عودة آل لوبيز كجزء من استعادة قوة العائلات النخبوية في مرحلة ما بعد عام 1986 في دولة ضعيفة[110].

استلم الجنرال فيدل راموس، الذي كان قد لعب دوراً محورياً في الإطاحة بماركوس، السلطة بعد أكينو عام 1992، بالرغم من أنه حصل على أقل من ربع الأصوات[111]. حاولت حكومته تحقيق عدد من الإصلاحات التي تهدف إلى مكافحة الفساد[112]، وبدعم متزايد من الهيئات الدولية ومؤسسات الأعمال المحلية. تعتبر «الهيئة الرئاسية ضد الفساد والكسب غير المشروع» التي أسسها

راموس عام 1994 أهم جهد مستدام تبذله البلاد في ذلك الاتجاه حتى الآن[113]؛ فهي تبني على دستور عام 1987، الذي أنشأ، بين أشياء أخرى، محكمة مكافحة الفساد ومكتباً رقابياً مسؤوليته مكافحة الفساد[114]. لكن في حين ولّدت حملة راموس الكثير من الدعاية ليس ثمة دليل على إحراز تقدم حقيقي.

في عام 1998 حل جوزيف أسترادا محل راموس بعد حصوله على 40 بالمئة من الأصوات مما يعتبر أكبر تفويض يحصل عليه رئيس في العصر الحديث[115]، لكن فوزه الكاسح كان يدين بالكثير إلى مسيرته الفنية السابقة كنجم سينمائي. خلال أقل من عام أصبح أسترادا محاطاً بالفضائح، فكانت صلاته بمصالح القمار إحدى القضايا الرئيسة، وتورط عدداً من أفراد أسرته وحلفائه السياسيين في قضايا رشى تتعلق بعقود حكومية في مجالات فحص ضباط الشرطة للتأكد من عدم تناولهم المخدرات، وبالكتب المدرسية، والمعدات اللاسلكية للشرطة والجيش. أخفى أسترادا وزوجته ممتلكات تقدر قيمتها بأكثر من 600 مليون دولار، إضافة إلى إدارتهما لعدد من الشركات. ينص القانون الفلبيني على أن يفصح المسؤولون الكبار عن معلومات مالية تتعلق بهم، وبأزواجهم، وأولادهم الذين تقل أعمارهم عن 18 عاماً. لكن القانون لم يكن مصمماً لشخص مثل أسترادا الذي كان لديه عائلات من زيجاته بالعديد من النساء والذي كان يستعمل هذه العلاقات لإخفاء مزيد من الثروة. امتدت محاولات إدانة الرئيس لمدة سنتين وانهارت عام 2001 بعد أن رفض عدد من الشخصيات الكبيرة الإدلاء بإفاداتهم. اندلعت مظاهرات تذكر بمظاهرات عام 1986 تطالب بعزل أسترادا، وبدعم من المحكمة العليا، تولت غلوريا ماكاباغال أرويو، وهي زعيمة عائلة سياسية بارزة أخرى، السلطة في كانون الثاني (يناير) 2001. عندما رفض أسترادا التخلي عن الحكم، وُضع تحت الإقامة الجبرية في مالاكانانغ، وفي النهاية استقال، ووجهت له بعد ذلك اتهامات بارتكاب مخالفات كبيرة[116].

متلازمة عنيدة

تصعب المبالغة بمدى الضرر الذي أحدثه الفساد في الفلبين. في عام 1999 قدر مكتب المراقب المالي الخسائر التي لحقت بالاقتصاد وبسبب الفساد نحو مئة مليون بيسوس (نحو 2.5 مليون دولار) يومياً؛ ويقدر البنك الدولي الخسائر بحوالي خمس الموازنة الوطنية للحكومة، أو نحو 3.8 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي[117]. وهذه الأرقام هي مقاربات في أحسن الأحوال، لكن إذا كان الفساد يؤدي إلى خسارة 3-4 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، فإن ذلك يعني الفرق بين الركود والنمو. وتساعد هذه الخسائر في استمرار ضعف وانعدام فعالية الدولة، ويحبط نشوء متحدّين جادين للأوليغاركات، ويعكس تحويل ثروات هائلة إلى أيدي عدد قليل من العائلات ـ ومن ثم على الأرجح خارج البلاد.

إن فساد الأوليغاركات والعائلات في الفلبين ليس مجرد استنساخ للنموذج الروسي، لكنه يتميز بتنظيم مشابه للسلطة والتنازع بين مجموعة من التبعيات الشخصية التي تضرب جذورها عميقاً في دولة غير فعالة. قد تكون المحاولات الرسمية لتحرير الاقتصاد ساعدت العائلات الرئيسة على توسيع إمبراطورياتها ـ كما فعلت نهاية ديكتاتورية ماركوس ـ رغم أنه، وكما في روسيا، فإن المدى الفعلي للانفتاح في اقتصاد تسيطر عليه العائلات، والعلاقات الخاصة، والهيئات العامة الواقعة تحت سيطرة فئات مختلفة، وأحياناً العنف، يبقى أمراً غير مؤكد. لقد واجهت عملية بناء المؤسسات وجهود مكافحة الفساد نجاحاً محدوداً، ومن غير المحتمل أن تصبح أكثر فعالية طالما بقيت الحياة الوطنية تحت وطأة عدد قليل من العائلات الثرية والفقر الواسع الانتشار، بدلاً من أن تتسم باقتصاد منفتح حقاً ومجتمع مدني نشط.

المكسيك: الأوليغاركات الناشئون

قد يكون وجود المكسيك كآخر حالة في هذه الفئة مفاجئاً قليلاً؛ فحتى نهاية الثمانينيات تعايش الفساد في المكسيك بل أصبح جزءاً من الاستقرار السياسي.

كان الرؤساء يهيمنون على الحياة السياسية، فقد كان تحت تصرفهم الشخصي حسابات سرية كبيرة وكانوا يتمتعون بسلطة اختيار خلفائهم. لقد حكموا منذ عام 1929 من خلال الحزب الثوري الدستوري، وهو حزب احتكاري كان ماكينة سياسية إلى حد ما ومعقلاً للأيديولوجيا القومية، لكنه كان في المقام الأول أداة للسيطرة وأقوى مؤسسة في البلاد. تجسد المكسيك، في العديد من النواحي متلازمة كارتيلات النخبة.

لكن حدثت بعض التغيرات مؤخراً. في عام 2000 تعرض الحزب الثوري الدستوري إلى أول هزيمة في الانتخابات الرئاسية، وقبل ذلك ولسنوات عديدة كانت عصابات المخدرات ورجال الشرطة الفاسدون ينتقصون من هيبة السلطات المركزية في بعض الولايات. وأدى التحرير الاقتصادي إلى فتح بعض قطاعات الاقتصاد وجعل من الصعب على الحزب الثوري الدستوري احتكار الفرص، كما أن الضغوط الدولية والمحلية من أجل الإصلاح، وخاصةً بعد الانتخابات الرئاسية المريبة جداً التي جرت عام 1988 [118]، استهدفت هيمنة الحزب أيضاً. غير أن هزيمة الحزب عام 2000 لم تؤد بمفردها إلى تحويل المكسيك من حالة كارتيل النخبة إلى حالة الأوليغاركات والعائلات، ويبقى التغيير الذي أحدثته تلك الانتخابات سؤالاً مفتوحاً. غير أن تقلص قوة الحزب الثوري الدستوري خلال عقدين من الزمن وتحول الفساد إلى شكل مفتوح من التنازع يمكن أن يعكس توجهاً أعمق نحو المشاركة المتزايدة في بيئة من المؤسسات الضعيفة ـ وهي سمة بارزة من سمات متلازمة الأوليغاركات والعائلات.

حكومة الحزب التي يقودها الحزب لصالح الحزب

أخضع الحزب الثوري الدستوري الدولة والمجتمع لمصالحه من خلال مزيج من الحوافز والقوة. يشير ستيفين موريس[119] إلى أن أي شاب يأمل في تحقيق تقدم في حياته، وأي سياسي أو بيروقراطي يسعى إلى الارتقاء بموقعه، وأي رجل أعمال يسعى لتحقيق صفقة كبيرة، لابد لهؤلاء جميعاً من التعامل مع الحزب

الثوري الدستوري وبشروط الحزب. لقد بلغ عدد «موظفي الثقة»، أو الموظفين المعينين من قبل رعاة في الحزب الثوري الدستوري والذين يدينون بالولاء لهم ثلاثة أرباع عدد الموظفين[120]. وكانت المزايا الصغيرة تتدفق من زعامات الحزب إلى قواعده وإلى المجتمع، في حين كانت الولاءات الشخصية والسياسية تتدفق بعكس الاتجاه، في حين بقي المجتمع المدني والتعددية الاجتماعية ضعيفة. ساعد الفساد على إبقاء اللحمة بين السياسة والنظام الاجتماعي الأوسع[121]، حيث ظل الاستقرار العنصر الجاذب الأكبر للحزب الثوري الدستوري[122].

تدور الحياة السياسية في المكسيك حول المدة الرئاسية ومدتها ست سنوات؛ ويحظر على الرؤساء وغيرهم من المسؤولين الفيدراليين المنتخبين أن يُنتخبوا لمدة أخرى لاحقة. كانت كل مدة ست سنوات في ظل حكم الحزب الثوري الدستوري تتبع إيقاعا متكرراً، يبدأ بالوعود والمبادرات الكبيرة، وفي كثير من الأحيان بالكشف عن عمليات الفساد التي ارتكبت في الماضي. بعد أن ترك ميغيل دي لا مدريد منصبه عام 1988، على سبيل المثال، كشف خلفه كارلوس سالیناس دي غورتاري عن بعض الفساد والعنف المرتبط بتجارة المخدرات خلال الحقبة الرئاسية السابقة[123]. غير أن الفساد يعود كالمعتاد، وكان العام الخامس أو السادس من مدة الست سنوات يشار إليه «بعام هيدالغو» والذي يشير إلى الوجه الموجود على البيسو[124]، بالرغم من أن الفساد المكشوف كان يتراجع أحياناً عندما يبدأ الحزب بالاستعداد للفوز بانتخابات أخرى.

استمرت هيمنة الحزب الثوري الدستوري من 1929 إلى 2000، وسيعود الحزب ليشكل قوة يعتد بها عام 2006، إلاّ أن التغيرات الاقتصادية التي بدأت عام 1982، والتطورات السياسية التي تعود إلى عام 1988 كشفت ضعف مؤسسات الدولة وأوجدت نقاط ضعف في الحزب المهيمن[125]. في عام 1982 أدى الركود العالمي، وانتهاء الفورة النفطية، وأزمة البيسو إلى أزمة اقتصادية عرقلت مرة أخرى جهود المكسيك في الانضمام إلى دول الدخول المرتفعة. أدت

إستراتيجيات الخروج من الأزمة، وبتأثير من صندوق النقد الدولي ومصالح الشركات العالمية إلى التحرير الاقتصادي ورفع قدرات الدولة. حوّل هذان التوجهان قدراً كبيراً من السلطة إلى طبقة من التكنوقراطيين[126].

بدأ دي لا مدريد، الذي انتخب عام 1982، بتقليص ملكية الدولة للشركات، وتخفيض الضرائب وفي الوقت نفسه تحسين تحصيلها، والحد من ثقافة الأنظمة والتراخيص والتدخل السياسي الذي طالما ميّز السياسات الاقتصادية للحزب الثوري الدستوري ـ وفتح الاقتصاد للمستثمرين الخارجيين والشركات الأجنبية. تسارعت عمليات الخصخصة خلال الثمانينيات في حين وضعت القيود على الدعم والمواقع التفضيلية في الأسواق التي تمتعت بها الشركات الحكومية المتبقية أو أزيلت نهائياً. وخلال سنوات قليلة تحولت المكسيك من اقتصاد مغلق إلى واحد من أكثر اقتصادات العالم انفتاحاً[127].

كان دي لا مدريد، في كثير من النواحي، نموذجاً للرؤساء الذين خرجوا من صفوف الحزب الثوري الدستوري، كما ويتطابق نموذج «عائلته السعيدة»، والمكونة من شبكة من الأقارب، والسياسيين، والشركاء من عالم الأعمال مع نموذج كارتيلات النخبة. وكبعض الرؤساء الذين سبقوه فقد وعد بالجهاد ضد فساد الرئاسات السابقة. قام بتعديل «قانون المسؤوليات» المهم لكن الذي يحتوي الكثير من الفجوات والذي يحدد التزامات الموظفين الحكوميين وأطلق حملة سادها الكثير من الاستعراض وأوحت بقدر من التفاؤل. غير أن الفساد على المستويات العليا استمر كالمعتاد. وسّعت العائلة إمبراطوريتها على عدة مستويات، واستحوذت على شركات مشروعة ودخلت في شراكات مع مهربي المخدرات. كان النشاط الأكثر ربحية هو غسل الأموال المتأتية من المخدرات، والتي وفرت لها الشركات العقارية وشركات تجارة الموز غطاء مناسباً. وتميزت السنوات الأخيرة من رئاسة دي لا مدريد بتزوير الانتخابات، واغتيال واحد على الأقل من الصحفيين الذين كانوا ينتقدون عهده، وسرقات قام بها مسؤولون وصلت إلى عشرات ملايين الدولارات، وممارسة الشرطة للفساد والتعذيب[128].

لقي الانفتاح الاقتصادي، الذي تأخر تطبيقه، ترحيباً كبيراً في الأوساط الدولية، إلاّ أنه جرد الحزب الثوري الدستوري من العصي والجزرات التي كانت مفيدة في السيطرة على قطاع الأعمال وتوجيه المزايا لجمهوره الكبير. أدت التغيرات إلى قطع بعض مصادر الواردات غير المشروعة عن الحزب وشخصياته البارزة، أو على الأقل صعّبت من عملية جمع وإخفاء هذه الواردات. حل التكنوقراط بشكل متزايد محل ناشطي الحزب الثوري الدستوري في المناصب الإدارية المهمة، مما أضعف من قبضة الحزب على تنفيذ السياسات وسيطرته على الوظائف. طبقاً لبعض المصادر فإن التكنوقراط لم يكونوا أقل فسادا من الذين استبدلوا بهم؛ إلا أن أصبح ما يميز الفساد الآن هو ضعف السيطرة عليه من أعلى[129]. وكان هناك مشكلات أخرى ذات طبيعة أيديولوجية، فالحزب الذي أظهر دائماً عدائية ضد قطاع الأعمال ـ كنتاج للنزعة القومية التي تعود إلى الحقبة التي كانت فيها معظم الشركات الكبرى مملوكة من قبل الأجانب[130] ـ شرع في إعادة تقديم نفسه كحزب صديق للأعمال ومنفتح على الاقتصاد العالمي. غير أن التهديد الأكثر جوهرية كان ذا طبيعة هيكلية، فالحزب الذي احتفظ بسيطرته من خلال احتكار قنوات الارتقاء الاجتماعي أصبح ملتزماً الآن بسياسات تضعف من قبضته على الفرص المتوفرة وتتيح معابر جديدة نحو التقدم والارتقاء لا تطالها سيطرته.

إلا أنه وطالما بقي الحزب مسيطراً على الانتخابات، فإنه سيبقى في السلطة، وبقي ذلك سهلاً لعدة سنوات. وكما أشرنا أعلاه، فقد كان تزوير الانتخابات شائعاً وفعالاً، لكن الحزب كان يمتلك موارد أعمق أيضاً؛ فقد كان الوصي على الإرث القومي والثوري للأمة، وبالتالي فقد كان يحظى بقيمة رمزية وأيديولوجية. لم يكن الحزب يواجه سوى قلة من القوى المنافسة؛ فقد أضعفت الثورات التي أنتجت الحزب من النفوذ السياسي للكنيسة الكاثوليكية وللملاك الأراضي وأصحاب الأعمال. كما أعاق حضور الحزب في الحياة اليومية من نمو مجتمع مدني مستقل. وضربت الممارسات السياسية للحزب الواحد جذورها

عميقاً في النظام الفيدرالي، فلم يكن من المعتاد أن تفوز المعارضة في الانتخابات المحلية أو الوطنية، ولذلك فإن خسارة الحزب لمنصب حاكم ولاية باجا كاليفورنيا عام 1989 كان حدثاً مثيراً. وهكذا فقد كان الحزب قادراً على ضخ قدر كبير من الامتيازات والمزايا إلى العديد من أجزاء البلاد عندما كان ذلك يخدم مصالح الحزب. لم يكن أمراً غريباً مثلاً أن تجد بعض القرى الفقيرة أن خطاً كهربائياً طال انتظاره قد وصل أخيراً عند اقتراب الانتخابات متسلقاً أعمدة طليت بالألوان المميزة للحزب الثوري الدستوري. في حين أن حركات التمرد والحركات التي تضم السكان الأصليين كانت تتعرض للقمع في كثير من الأحيان.

الحزب الثوري الدستوري يتفوق على نفسه

أحدثت الانتخابات الرئاسية عام 1988 أزمة[131]؛ فقد وضعت المشكلات الاقتصادية والتبعات الاجتماعية للانفتاح الاقتصادي كارلوس ساليناس غورتاري، مرشح الحزب في موقف ضعيف. كان العديد من المواطنين يعتقدون بأن الفساد ـ وخاصةً ذاك الذي له علاقة «ببيمكس» ـ أصبح أكثر استفحالاً، وكان هناك احتجاجات ضد تزوير الانتخابات في ولايات مثل أوكساكا، وزاكاتيكاس ودوارنغو[132]. ما فاقم هذه المشكلات هو أن نخب الحزب انقسمت حول التبعات الاجتماعية للانفتاح الاقتصادي، فقد ترشح كوتيمولا كاريناس، ابن أحد الرؤساء السابقين، مدعوماً بجماعته، ضد ساليناس تحت اسم الحزب الثوري الديمقراطي. استباح الحزب الثوري الدستوري كافة المحظورات لتأمين فوز ساليناس، ورتبوا لتعطيل أجهزة الكمبيوتر التي تعد الأصوات، وحرقوا بطاقات الاقتراع، وزورا النتائج[133]. وهكذا تولى ساليناس الرئاسة في ظل شكوك كبيرة ومطالب متزايدة من أجل الإصلاح.

شكّلت انتخابات عام 1988 مؤشراً قوياً على مواطن ضعف الحزب الثوري الدستوري وهي نزعة عززتها الأحداث خلال عقد التسعينيات. أصبح المستثمرون الدوليون أقل تساهلاً مع الفساد، وكذلك الجهات المقرضة والجهات

المقدمة للمساعدات، وهو ما لم يكن من الممكن تجاهله. وبدأ المسؤولون الأميركيون بانتقاد الممارسات السياسية وانتهاكات حقوق الإنسان والفساد في المكسيك بعد أن كانوا غضوا الطرف عنها لعقود مضت. غير أن النذر الأكثر خطورة تمثلت في الارتفاع المستمر لتجارة المخدرات وازدياد قوة العصابات الضالعة في إنتاجها ونقلها[134]. المكسيك ليست كولومبيا، لكن بوصفها نقطة التوقف الأخيرة لعدد من الممرات قبل الوصول إلى السوق الأميركية، فقد أصبحت ساحة حرب إستراتيجية. كانت عصابات المخدرات تتعاون مع قوات الشرطة والجيش وتضعف من سلطة الحكومة في عدة ولايات[135]، وتوفر قنوات إلى السلطة والثروة خارج السيطرة المباشرة للحزب الثوري الدستوري. وأدت بعض المعالجات الدولية إلى تفاقم الأمور أحياناً، إذ كان اعتراض شحنات المخدرات يصب في مصلحة التجار الكبار وذلك بإزاحة المنافسين الصغار ورفع أسعار السوق[136]، وزيادة حدة العنف. وأدى «تدويل» القانون الأميركي في مكافحة المخدرات من خلال اعتراض الشحنات على الأراضي المكسيكية إلى الانتقاص من استقلال ومصداقية الشرطة المكسيكية والسياسات المتعلقة بالمخدرات، والتي وقعت فعلياً تحت السيطرة الأميركية[137]. وفي نهاية التسعينيات أضحى هناك سؤال مفتوح حول من يحكم فعلياً بعض أجزاء البلاد: أهي الحكومة الفيدرالية أم الجيش، أم كبار تجار المخدرات[138].

كانت المكسيك تتمتع في تلك الحقبة بكثير من خصائص الديمقراطية، فقد جرت فيها الانتخابات منذ العشرينيات، وكانت أحزاب المعارضة تقدم المرشحين، وكان هناك بعض النقد الموجه للحكومة في وسائل الإعلام (رغم أنه كان يرد عليه بالمضايقة من قبل الحكومة في معظم الأحيان). وكان يمكن للقمع أن يكون عنيفاً ـ كما في مذبحة الطلاب المتظاهرين عام 1968 وفي معاملة النظام لبعض مجموعات السكان المحليين ومجموعات المعارضة ـ غير أن الرؤساء المكسيكيين لا تنطبق عليهم الصورة النمطية للزعماء الدكتاتوريين لأميركا اللاتينية. وبشكل عام بقي الجيش بعيداً عن السياسة. كان المجتمع المكسيكي ولا زال منخرطاً في

عملية تحديث متسارعة وعلى العديد من المستويات. وقد ازداد نفوذ التكنوقراط المهرة في الحكومة بشكل مستمر منذ عام 1982. وكانت الصورة الاقتصادية تبعث على الأمل في العديد من المراحل، فقد جرى توسع اقتصادي مهم في الخمسينيات والسبعينيات، وبدا أن هناك انطلاقة وشيكة في مطلع الثمانينيات وبعد الفورة النفطية، وانتعشت تلك الآمال مرة أخرى في مطلع التسعينيات.

بالرغم من ذلك فإن الفساد والجريمة يفاقمان من الإحساس الطاغي بانعدام الأمن في المجتمع[139]، ففي أواخر عام 2004 قامت مجموعة من الرعاع في ضاحية فقيرة من ضواحي مكسيكو سيتي بضرب شرطيين وحرقهما وهما حيين، وعُرض المشهد حياً على الهواء على شاشات التلفاز[140]. بالرغم من أن الفساد على طريقة كارتيلات النخبة كان مستشرياً، لكنه بقي تحت سيطرة الحزب الثوري الدستوري لسنوات. أما اعتباراً من مطلع الثمانينيات، فقد انتشرت أنواع أكبر وأكثر ضرراً وانتشر معها إحساس بإمكان الإفلات من العقاب في سائر شرائح التراتبية الحاكمة وخارجها في الولايات، وخاصةً فيما يتعلق بفرض القانون. لهذه التغيرات عدد من الأسباب، وخاصةً الانفتاح الاقتصادي السريع والانفتاح الكبير ولكن الأبطأ في الممارسات السياسية وفي إطار مؤسسات دولة ضعيفة إضافة إلى تحلل هيمنة الحزب الثوري الدستوري فيما بعد. وكانت النتيجة هي التحول إلى نمط الأوليغاركات والعائلات الأكثر خطورة.

الفساد في المكسيك، قديمه وحديثه

استعمل زعماء الحزب الثوري الدستوري الفساد من أجل إثراء أنفسهم وكذلك من أجل الحفاظ على هيمنة الحزب وتراتبيته الداخلية. وكان تزوير الانتخابات، والابتزاز وتقاضي العمولات وبرامج الحماية أمراً شائعاً. لم يكتف الحزب باستغلال المصالح والمؤسسات الخاصة بل تعداها إلى المؤسسات العامة أيضاً، مثل «نافينسا» وهو مصرف تنموي وطني، و«إيمس»، وهي مؤسسة الضمان الاجتماعي الفيدرالية، والأمانة العامة لإصلاح الأراضي،

والمؤسسة الوطنية للبن. جعلت الفورة في عائدات النفط في السبعينيات من «بيمكس» شركة النفط المكسيكية، هدفاً لسرقات المسؤولين والتلاعب بالعقود، حيث كان 85 ٪ من عقود الإنشاءات في «بيمكس» عقوداً غير قانونية. شارك قادة اتحاد عمال النفط في عمليات التعاقد غير الخاضعة لإجراءات تقديم العروض، وحولوا رسوم الاتحاد إلى شركاتهم الخاصة. خلال عقد الثمانينيات ازداد نطاق الفساد وتحول إلى المستويات الأعلى؛ فقد وجهت اتهامات خطيرة إلى الرئيسين السابقين لوبيز بورتيللو ودي لا مدريد في حين قاوم الحزب فتح تحقيقات وحاول إسكات منتقديه[141].

عندما كان الحزب الثوري الدستوري يعجز عن الفوز بالانتخابات كان يسرقها، كما ذكرنا أعلاه، فقد كانت عمليات شراء الأصوات، والترهيب والتخويف، وتدمير أو «إضاعة» صناديق الاقتراع، وتزوير عد الأصوات كانت كلها ممارسات شائعة. وكانت الإجراءات المتبعة بدائية، وحتى التسعينيات كان يشرف عليها نشطاء الحزب. لم تكن الصناديق تفتح على الإطلاق في بعض المناطق؛ وفي مناطق أخرى كان يتم نقلها في آخر لحظة، ويترك المقترعون يتراكضون «كالفئران المجنونة» يبحثون عن مكان يقترعون فيه. أولئك الذين لم يكونوا يمتلكون عناوين ثابتة كان يمكنهم التصويت بالادعاء بأنهم من السكان المعروفين في منطقة معينة ـ وهو إجراء كان يمكن التلاعب فيه بسهولة. وكان بإمكان الذين يريدون التصويت أكثر من مرة أن يطووا أكثر من ورقة انتخابية ويضعونها في الصناديق. وكان موظفو الحزب هم الذين يشرفون على عد الأصوات، وفي الانتخابات التي كانت نتائجها متقاربة كما حدث عام 1988 كان من شأنهم أن يفعلوا أي شيء من أجل الفوز[142].

للعديد من السنوات، استعمل رؤساء المكسيك أموالهم الخاصة لتعزيز مواقعهم داخل الحزب والدولة؛ ومن أجل الحصول على الامتيازات الشخصية. وكانت هذه الأموال سراً مفضوحاً بين المسؤولين الكبار، لكن لم يتم إجراء أي

تقدير لحجمها أو استعمالاتها. تعرضت مصادر التمويل السرية هذه إلى هجمات متزايدة بعد عام 1994، وخاصةً من قبل مجموعات مثل «التحالف المدني»، ومع نهاية عقد التسعينيات ادعى مكتب المحاسب العام بأن هذه الممارسات توقفت. تمت السيطرة على أحد مظاهر الفساد المهمة، إلا أن ازدياد ظاهرة العصبوية السياسية أدى إلى تراجع نفوذ الرؤساء[143].

لم ينطلق فساد الأوليغاركات والعائلات مع حالة واحدة منفردة، بل من خلال التفكك التدريجي للحزب الثوري الدستوري وتراجع قدرته على ضبط الفساد والنشاطات الأخرى. بدءاً بالفورة النفطية في السبعينيات ومروراً بالتسعينيات، ازداد نطاق الفساد اتساعاً، وازداد تواتره وقدرته على إحداث الضرر[144]. أدى الارتفاع الكبير في أسعار النفط إلى صراع على الثروة[145]، في حين أن انهيار الأسعار الذي تبعها كثف من حدة التنافس على العائدات المتقلصة. كانت تجارة المخدرات تغذي العنف[146] وأساليب أكثر تعقيداً من الفساد. أصبحت المزايا التي كانت تتوزع داخل الحزب من أجل المحافظة على السلم أو المحافظة على قاعدته الشعبية تجد طريقها إلى خارج الحزب. وازدادت حدة العنف السياسي وفساد أجهزة فرض القانون اعتباراً من الثمانينيات. نجحت عملية اختطاف رجل أعمال ثري عام 1994 في تحصيل فدية كبيرة؛ وعندما تم اكتشاف نحو 30 مليون دولار على شكل أوراق نقدية معلّمة في حوزة مسؤولي بيمكس، أمر معاون النائب العام باعتقال عدد من الأشخاص وشرع في تحقيقات سرعان ما أدت إلى اغتيال شقيقه، الأمين العام المساعد للحزب الثوري الدستوري. وشملت الاغتيالات الأخرى الكاردينال خوان جيسوس بوساوليس كاردينال غوادالاهارا عام 1993، والمرشح الرئاسي للحزب لويس دونالدو كولوسيو عام 1994. وكان الاعتقاد السائد أن كارتيلات المخدرات وعصب «الديناصورات» القديمة وراء ذلك العنف. أما الفساد والعنف على المستويات الأدنى لحماية شحنات المخدرات، وتحييد قوات فرض النظام، وترهيب أو قتل القضاة و الشهود والعصابات المنافسة فقد كانت أقل تنظيماً، كما أنها ازدادت مؤخراً في بعض المناطق[147].

إن النمط الأحدث للفساد والذي يتميز بالتجزيء والنزاع ينعكس في الفضيحة التي أحاطت بأندريه مانويل لوبيز أوبرادور، رئيس بلدية مكسيكو سيتي ونشاطات مساعده السياسي ريني بيجيرانو. أوبرادور شخصية بارزة في الحزب الثوري الديمقراطي والمرشح الرئاسي لانتخابات عام 2006، أما بيجيراو فقد كان مدير حملته الانتخابية، واحتل مؤخراً منصب زعيم الأغلبية في الهيئة التشريعية للمدينة. صُّور بيجرانو سراً على شريط فيديو وهو يتلقى مبالغ نقدية كبيرة من رجل أعمال يحاول الحصول على عقد. أخفي وجه رجل الأعمال في الفيديو، إلاّ أنه تبين لاحقاً أنه كارلوس أهومادا كورتز. وجُعل بيجيرانو يشاهد سقوطه بنفسه، فقد دُعي كضيف على البرنامج التلفازي الصباحي إيل مانيانيرو ـ وهو برنامج إخباري شعبي يقدمه «بروزو المهرج» (وهو في الحقيقة كوميدي اسمه فيكتور تروجيلو). وتمثل الترحيب ببجيرانو بعرض الفيديو. لم تتأثر مكانة أوبرادور بين أتباع الحزب، إلاّ أنه وفي ظل النظام القديم ما كان لأي سياسي من خارج الحزب الثوري الدستوري أن يحظى بالقوة التي تمكنه من الحصول على مبلغ مالي كبير كذاك وما كان مقدم برنامج تلفازي ليجرؤ على إحراج شخصية حزبية قوية على التلفاز. كان الحزب سيقف مع عضوه ـ في حال ظهور دليل على تورطه ـ في حين أن الحزب الثوري الديمقراطي أعلن أنه لن يساعد في الدفاع عن بيجيرانو ولم يعارض عندما رفعت عنه الحصانة التشريعية من المقاضاة من قبل مجلس النواب. ويبقى السؤال المثير: كيف تم حبك قضية الفيديو ومن هم زعماء العصب أو الأحزاب المنافسة الذين ساعدوا في الإيقاع ببيجيرانو[148].

الفساد المكسيكي في مرحلة التحول

في عام 2000 خسر الحزب الثوري الدستوري الرئاسة لمرشح المعارضة فينسنتي فوكس في انتخابات حسنة التنظيم حظيت بمراقبة قوية. من المغري اعتبار انتصار فوكس التاريخي بداية لحقبة جديدة في المكسيك، إلاّ أنه يمكن أن

يكون أيضاً تتويجا لعمليات متعددة، بما في ذلك الفساد والإصلاحات التي أضعفت من كارتيلات النخبة التي كانت تحظى بالهيمنة. لم تنطبق بعد حالة الأوليغاركات والعائلات على المكسيك كما انطبقت على روسيا والفلبين، غير أن فسادها ينزع نحو تلك المتلازمة. إن المؤثرات الدولية، والتي تتراوح بين الضغوط لتحرير الاقتصاد والطلب المستمر على المخدرات في الولايات المتحدة، واستمرار الضعف المؤسسي في البلاد كلها أسباب بعيدة المدى. إلا أنه وبتلاشي قوى الحزب الثوري الدستوري (اضطر في عام 2004 إلى رهن مقره الرئيس لتمويل حملاته الانتخابية)، ذهبت معه الشبكات والحوافز التي كانت تفرض شيئاً من النظام على الفساد. القضية الرئيسة ليست في كيفية تصنيف المكسيك على مؤشرات الفساد بل في نشوء نوع من الفساد أشد إضراراً بالتنمية وأكثر ارتباطاً بالعنف مما سبقه في عقود خلت.

كانت المكسيك في مطلع الثمانينيات، من بعض الأوجه، نسخة أحادية الحزب من إيطاليا، حيث الحزب الوحيد يحيط بكل شيء. ويتحكم بالمنافسة ويضمن الصفقات الفاسدة، أو قد تكون نسخة من النموذج الكوري لكن مع قدر أقل من المناطقية وعدد أقل من الجنرالات الأقوياء. غير أن كارتيلات النخبة في المكسيك واجهت تحديات فريدة. فاز الحزب الثوري الدستوري بالانتخابات لعقود، على عكس الأحزاب الكورية قصيرة العمر قبل أواخر التسعينيات، وعلى عكس الأحزاب الإيطالية فقد كان بإمكانه تحقيق الفوز الكامل وبصورة مباشرة. غير أن كل مدة رئاسية كانت حقبة سياسية قائمة بذاتها. ساعد انتخاب رؤساء أقوياء لا يستطيعون تجديد مدة رئاستهم في إبقاء الحزب الثوري الدستوري في السلطة إلا أن ذلك عطل استمرارية شبكات النخبة، وهي حقيقة انعكست في كشف كل رئيس عن انتهاكات وارتكابات سلفه. كانت قوة الحزب وضعف الدولة يتفاقمان بشكل مضطرد، إلاّ أن التنافس بين نخب الحزب كان يصبح أكثر كثافة. وحيث إن هذه التغيرات تعكس التنافسية المتنامية في السياسة والانفتاح الاقتصادي، فإنها تشير إلى أنه عندما تكون المؤسسات ضعيفة والنخب منقسمة، فإن مزيداً من الانفتاح قد يشجع أنماط أكثر ضرراً من الفساد[149].

تعتبر المكسيك اليوم مختبراً مثيراً للإصلاح. (وبالنظر لحجم إمكاناتها الكامنة فهي تشكل المختبر الأكثر أهمية). لقد أسهمت نجاحات «معهد الانتخابات الفيدرالية» في المكسيك في تنظيم الانتخابات في العديد من البلدان الأخرى. لقد تم تعزيز بعض مؤسسات الدولة بشكل كبير، وأطلق «المعهد الفيدرالي للنفاذ إلى المعلومات»، وهو هيئة جديدة، جهوداً مثيرة للإعجاب لتحقيق الشفافية وبناء الثقة الشعبية. لقد أصبح مكتب «المراقب العام»، الذي أعيدت تسميته مؤخراً «أمانة الوظائف العامة» هيئة أكثر مصداقية خلال العقد الماضي، وتستند جهوده في منع الفساد في المشتريات والتعاقدات الحكومية على الاستخدام الإبداعي للإنترنت. لقد قامت «تيك دي مونتيري»، وهي جامعة مبتكرة تحفل ببرامج تدريس على الإنترنت، وبالتعاون مع فرع «الشفافية الدولية» في المكسيك بإجراء بعض أفضل المسوح في العالم حول تجارب الناس مع الفساد. وستقدم مبادرة جديدة في «الجامعة المكسيكية المستقلة» يمولها البنك الدولي ويجريها فريق من علماء الاجتماع، تقييمات للفساد لا تتوافر في أي مكان آخر.

لكن إذا كانت حالتا روسيا، والفلبين متوازيتين حقاً، فإن أمام المكسيك أوقاتاً عصيبة في المستقبل. لقد بدا أن إدارة الرئيس فوكس لم تكن تمتلك أجندة واضحة ولا قاعدة سياسية تستند إليها في وضع تلك الأجندة. لقد كان الانفتاح الاقتصادي والدمقرطة سلاحاً ذا حدين. فمن ناحية شجعا أعداء الفساد، وأطلقا تجليات جديدة لروح الإصلاح التي كانت دائما جزءاً من صورة المكسيك عن نفسها[150]. غير أن تنامي المشاركة الاقتصادية والسياسية، وضعف مؤسسات الدولة، وتردي الحزب الثوري الدستوري المكسيكي، الذي شكل الإطار السياسي الفعلي للأمة بالنسبة لأجيال من المكسيكيين، أطلقتا أيضاً أشكال أكثر خطورة وتعطيلاً من الفساد. إذا صدق هذا التحليل، فإن بناة المؤسسات في المكسيك منخرطون في سباق في غاية الأهمية مع المصالح الفاسدة حول شكل المستقبل الذي سيتبلور في المكسيك.

الأوليغاركات والعائلات: من يحكم، إذا كان هناك من يحكم؟

تتعامل أسواق النفوذ مع النفاذ إلى صانعي القرار وعمليات صنعه في مؤسسات عامة قوية نسبياً. وكارتيلات النخبة هي شبكات فاسدة تسمح لكبار الشخصيات بإدارة جهاز دولة أضعف، وأن تحكم في وجه منافسة سياسية واقتصادية متنامية. إنما في حالات الأوليغاركات والعائلات فإن شبكات النفوذ الرئيسة ذات طابع شخصي في أجنداتها ونظم حوافزها وتتواطأ أو تتصارع طبقاً للمصالح قصيرة الأمد التي تتنازع عليها. وفي الحالات الحادة يصبح من غير الواضح إذا كان هناك من يحكم على الإطلاق. بعد جيل من الانفتاح الاقتصادي والخصخصة بوصفهما الأجندة التنموية الطاغية، تصبح متلازمة الفساد هذه تذكيراً مفيداً بقيمة الدولة الفعالة.

المسألة ليست ببساطة أن مجتمعات الأوليغاركات والعائلات تحفل «بمزيد من الفساد». في حين أن بعض الممارسات الفاسدة فيها يمكن أن توجد في أي مكان ـ الولايات المتحدة وإيطاليا لديها فساد في أجهزة الشرطة، على سبيل المثال، تماماً كما في روسيا، والفلبين، والمكسيك ـ فإن هذه الحالات تجسد مشكلات فساد منهجي من نوعية مختلفة وتتطلب استجابات مختلفة من خلال الإصلاح. إن الشفافية، والخصخصة، وتوحيد الإجراءات الشرعية، وتطوير أجهزة إنفاذ القوانين والإدارة العامة هي أفكار إصلاحية ممتازة، إلا أنها تفترض وجود دولة قوية بما يكفي لأداء الوظائف الأساسية، ومبادرات سياسية دائمة للقيام بذلك. في غياب ذلك، فإن فتح العمليات العامة وإضعاف دور الدولة سيكون غير مفيد، حيث إن العملية الفعلية لاتخاذ القرارات ربما تكون قد تمت خصخصتها بأشكال شديدة الضرر. إن استعمال غولدمان[151] لتعبير «قرصنة» بدل «خصخصة» ينطبق على حالات كثيرة غير حالة روسيا. وعلى نحو مماثل فإن حث «المجتمع المدني» على التحرك ضد الفساد ـ بما مفاده فعلياً حث الضعيف على مواجهة القوي ـ لا معنى لها عندما تكون الثقة ضعيفة (لأسباب مقنعة في معظم الأحيان) وعندما يكون انعدام الأمن حقيقة واقعة.

هذه المتلازمة ـ أو على وجه الدقة، الفساد مع المشكلات الأعمق التي تصوغ ديناميته ـ لها تداعيات سلبية على التطور الاقتصادي والديمقراطي لا يمكن التنبؤ بتطوراتها، و تتغذى على انعدام الأمن وتعززه في دولة ضعيفة، كما أنها ترتبط في معظم الأحيان بالعنف. من الصعب أن نرى كيف يمكن لهذا النوع من الفساد أن يكون عنصراً داعماً لأي أجندة إيجابية، حتى ولو بطريقة غير مباشرة. الأسوأ من ذلك هو عناد هذه المتلازمة وقدرتها على التكيف، حيث يمكن للنخب والعائلات أن تستغل شرائح من المجتمع و الاقتصاد أو الدولة دون منافسة تذكر مع الإجراءات الرسمية المضادة التي تستهدف إيقافها، كما يمكن أن تستجيب بسرعة للفرص والتهديدات الجديدة.

النقطة الأخيرة هي أن متلازمة الأوليغاركات والعائلات من شأنها أن توسع بشكل كبير من المعنى الفعلي للفساد؛ فهي تقوم، من ناحية، بوظيفة تعريفية حيث تتلاشى الحدود والفواصل بين العام والخاص، الدولة والمجتمع، والسياسية والأسواق أو تصبح مرنة وسيالة، وحيث يتم التصدي للأعراف القانونية والاجتماعية، وحيث يصبح نطاق أوسع من النشاطات (العديد من جرائم القتل في روسيا، ونقل المخدرات في المكسيك، والاستحواذ على الشركات في الفلبين) جزءاً من المشكلة. إن انعدام وضوح الحدود، والأعراف، والفروق يكثف من مشكلات التنمية، فانعدام اليقين فيما يتعلق بحقوق الملكية، على سبيل المثال، هو أحد نتائج الفساد والضعف المؤسسي، من جهة، وسبب للمزيد من الانتهاكات، وعامل إعاقة للاستثمار والنمو المستند إلى قاعدة واسعة، من جهة أخرى. إن متلازمة الأوليغاركات والعائلات يوضح بجلاء لماذا علينا أن نفكر بالفساد ليس كنمط خاص من السلوك بل من حيث المشكلات المنهجية المرتبطة به. إن السلوك سواء انطبقت عليه التعريفات الرسمية أم لم تنطبق، تصوغه مشكلات أعمق تعيق السعي العادل والواضح للحصول على الثروة والسلطة، وتضعف الأطر المؤسسية اللازمة للمحافظة على هذه العمليات وضبطها.

إذن، هل تشكل حالات الأوليغاركات والعائلات قضية خاسرة؟ ليس بالضرورة، بالرغم من أن الإصلاحات لن تتوافر لها فرصة الدعم والنجاح ما لم تتم معالجة الأسباب الأعمق وبطريقة تعكس واقع تلك المجتمعات. أما كيف يمكن لهذه العملية أن تنجح فهذا موضوع الفصل الثامن. لكن قبل كل شيء علينا أن ننظر في مجموعة أخيرة من الحالات. إنها مجتمعات يتضح فيها من يحكم، لكن السلطة الرسمية فيها هي جزء من الفساد ولا تتعرض لإغراءاته، وحيث يتصرف الأشخاص الفاسدون دون أي رادع أو خوف من العقوبة. هذه هي حالات «المسؤولين الحكوميين» التي يعالجها الفصل السابع.

opeikandl.com

الحواشي

1. Tavernise, 2002a, 2002b; Agence France-Presse, 2003.

2. McCoy, 1993.

3. Leitzel, 2002: 37.

4. Varese, 1997: 581-590, 2001: Humphrey, 2002.

5. Volkov, 2002.

6. Johnson, Kaufmann, and Zodio-Lobaton, 1998: Compos, Lien, and Pradhan, 1999.

7. Keefer, 1996.

8. O'Donnell, 2002.

9. Satter, 2003.

10. Leitzel, 2002: 41.

11. Levy and Bruhn, 2001: 165-179.

12. Ringuet and Estrada, 2003: 237-239.

13. Montesano, 2004: 98-99.

14. Shelley, 2001; Satter, 2003.

15. Lavelle, 2003.

16. Grigorian, 2003.

17. الأرقام بالدولار محسوبة على أساس سعر صرف 1 دولار = 30.8 روبل في أيلول 2003.

18. Tavernise, 2002a.

obeikandl.com

19. Rosbalt, 2003.

20. Baltimore Sun, November 9, 2003.

21. Pribylovsky, 2003.

22. Bernstein, 2002; Ryobov, 2003.

23. Ivanidze, 2002.

24. Freeland, 2000, Chs, 6.7; Hoffman, 2002.

25. Bernstein, 2002; Andrusenko, 2003; Arvedland, 2003; Baltimore Sun, November 9. 2003.

26. Satter, 2003: Ch. 4.

27. Ryklin, 2003.

28. Andrusenko, 2003.

29. Coalson, 2003.

30. Shelley, 2001: 252.

31. Mortishead, 2003; Shleifer and Treisman, 2004.

32. Coalson, 2003; Goldman, 2003b; Handelman, 2003; Kagarlistky, 2003; Kostikov, 2003; Tavernise, 2003b; Weir, 2003.

33. Freeland, 2000: 169-189, 194-195; Reddaway and Glinski, 2001: Shelly, 2001: 246; Hudson, 2004.

34. Ivanidze, 2002; Tavernize, 2002a; Reut and Rubnikovich, 2003.

35. Karklins, 2002: 28-32; Szilagy, 2002.

36. Shelinov, 2003.

obelikandlicom

37. Tavernise, 2002a, 2002b; Agance France Presse, 2003; Filipov, 2004.

38. Leitzel, 2002: 37.

39. Shelley, 2001: 248: Volkov, 2002: 64.

40. Frisby, 1998: 32.

41. Frisby, 1998: 34,37.

42. Shelley, 2001: 250-252.

43. Collinson and Levene, 2003: Pribylovsky, 2003: RIA, 2003.

44. Leitzel, 2002: 42.

45. Harper, 1999; Humphrey, 2002.

46. Leitzel, 2002: 42.

47. Volkov, 2002: Ch. 2.

48. Letizel, 2002: 37.

49. Volkov, 2002: ch. 2, 4.

50. Wines, 2002.

51. Birch, 2002; Myers, 2002a; Round, 2002; Weir, 2002; Wines, 2002; Yablokova, 2002.

52. See Kramer, 1977, 1998: Schwartz, 1979; Simis, 1982; Vaksberg, 1992.

53. DiFranceisco and Giteman, 1984; Ledeneva, 1998.

54. Simis, 1982.

55. Stiglitz, 202.

obeikandl.com

56. McFoul, 1995: 211-221.

57. Mendras, 1997: 125.

58. Varese, 1997, 2001.

59. Frisby, 1998.

60. Varese, 1997: 594-595, 2001.

61. MacFaul, 1995.

62. Ledeneva, 1998.

63. Ibid., 1998: 176.

64. Frisby, 1998. 28-29; Ledeneva, 1998:178.

65. Varese, 1997:591-592.

66. Karklins, 2002: 25-27.

67. Satter, 2003: 49.

68. McFaul, 1995: 212, 224.

69. Varese, 1997: 580.

70. Appel, 1997; Lavrentieva, 2002; Pribylovsky, 2003; Satter, 2003: 49-50.

71. Satter, 2003.

72. Freeland, 2000; Satter, 2003.

73. Varese, 1997.

74. Satter, 2003: 51.

75. Satter, 2003: 55.

obeikandl.com

76. C.N.N Com, 2004.

77. Jack, 2002, Karush, 2002; Albats, 2003.

78. McFaul, Petrov, and Ryabov, 2004: ch. 5-7.

79. McFaul, 2001.

80. Popov, 2002.

81. Corttrell, 2001; Myers, 2002b; Dettmer, 2003; Farquharson, 2003.

82. Alyoshina, 2004.

83. Burger, 2004.

84. Klussmann, 2004.

85. McFaul, Petrov, and Ryabov, 2004.

86. Interfax, 2003.

87. Volkov, 2002: ch. 4 and p. 125.

88. Riedinger, 1995: 209-210; Sidel, 1997, 2000; Moran, 1999: 577.

89. Girling, 1997; Montinola, 1999; Hutchcroft, 2002, 2003; Hutchroft and Rocamora, 2003.

90. Hutchcroft, 1991: 424.

91. Moran, 1999: 582.

92. Hutchcroft, 2000: 3-4.

93. United States, 1901.

94. Warren, 1985.

95. Sidel, 1997.

obeikandl.com

96. Sidel, 1997; Sidel, 2000; Hu8tchroft, 2003.

97. Hutchroft, 2003:6.

98. McCoy, 1989b; Hutchcroft, 2000: 294-299.

99. Hutchroft, 1998: 53; Kang, 2002a.

100. Hamilton ? Paterson, 1998.

101. McCoy, 1989 a: 192.

102. Montinola, 1993; Wedeman, 1997a: 470.

103. Hutchcroft, 1991: 438, 440.

104. Kang, 2002a: 136-150.

105. Stanley, 1974, as cited in Hutchcorft, 1991 at n. 19; Hutchcroft, 1991, at n.19; Batalla, 2000; Kang, 2002a.

106. Wedeman, 1997a: 471.

107. Aquino, 1987: Hawes, 1987: ch. 2,3; Wedeman, 1997a: 471; Chaikin, 2000.

108. Aquino, 1987, 1999; Seagrave, 1988; Chaikin, 2000; Hutchcroft, 2003; Sun-Star, 2003.

109. McCoy, 1993: 517; Moran, 1999: 580.

110. McCoy, 1993: 513-412; Hutchcroft, 1991; Wedeman, 1997a; Moran, 1999.

111. Kang, 2002a: 155.

112. Riedinger, 1995: 211-212; Batalla, 2000.

obeikandi.com

113. Bartalla, 2000:6.

114. Ibid., 6-7.

115. Kang, 2002a: 175.

116. Batalla, 2000; Coronel, 2000; PCIJ, 2000.

117. Batalla, 2000: 7.8-10; appendices 1 and 2.

118. Preston and Dillon, 2004.

119. Stephen Morris, 1991.

120. Ibid., 43.

121. Knight, 1996.

122. Levy and Bruhn, 2001.

123. Morris, 1995: Ch.3; Jordan, 1999:152-154.

124. Van Inwegen, 2000.

125. Frohling, Gallahe, and Jones, 2001.

126. Levy and Bruhn, 2001: 165-177; Tornell, 2002.

127. Tornell, 2002: 127.

128. Morris, 1991: 98, ch. 3; Jordan, 1999: 152-154.

129. Morris, 1991: 125.

130. Ibid., 52-53.

131. Levy and Bruhn, 2001: 88-89, 97-98; Preston and Dillon, 2004.

132. Morris, 1991.

obeikandl.com

133. Levy and Bruhn, 2001: 89.

134. Andreas, 1998; Toro, 1998; Jordan, 1999: 84-88.

135. Jordan, 1999.

136. Toro, 1998.

137. Ibid., 1998.

138. Baily and Godson, 2000.

139. Levy and Bruhn, 2001: 15-20.

140. McKinley, 2004.

141. Grayson, 1980; Morris, 1991: 48; Knight, 1996: 227.

142. Pastor, 2000; Frohling, Gallaher, and Jones, 2001; Falken, 2005.

143. Morris, 1999: 631,637; SHCP, 2000.

144. Morris, 1991: 123-127..

145. Grayson, 1980.

146. Toro, 1998, 138-142.

147. Toro, 1998: 138-144; Jordan, 1999: 154-156: Elizondo, 2003.

148. El Universal, December 20, 2004; Guillermopietro, 2004.

149. Morris, 1995.

150. Tulchin and Selee, 2003.

151. Goldman, 2003a.

obeikandl.com