



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية

مجموعة العمل حول البرلمان وإصلاح قانون الأحزاب السياسية

بناء التوافق حول المبادئ الأساسية ومعايير الحد الأدنى

لقوانين الأحزاب السياسية في الدول العربية

تمويل الأحزاب السياسية في الدول العربية

ورقة السيد رعيد الصلح

22-24 شباط/فبراير 2008

الدار البيضاء، المغرب

قائمة بالمحتويات

I- نبذة تاريخية

أ- الديمقراطيات القديمة

ب- الديمقراطيات العربية

II- أهداف الدراسة

III- محددات ومؤثرات

III- مناهج وخيارات

أ- تقييد الأحزاب

ب- تشجيع الأحزاب

ت- اللا قوننة

IV- أهداف وتحديات

أ- مكافحة الفساد

ب- تنمية الحياة الحزبية

ت- حماية النظام الديمقراطي

ث- حماية السيادة الوطنية

ج- حماية الوحدة الترابية والمجتمعية

حماية الأمن والسلم الأهليين

ح- تمكين جماعات مهمشة

خ- ضمان استقلالية الأحزاب

د- حماية الوضع الراهن

V- أدوات قانونية

أ- الشفافية

1. الإنفاق الحزبي

2. مداخليل الأحزاب

ب- الإلزام

1. قوانين المراقبة والمحاسبة

2. العقوبات والتفعيل

3. أجهزة التنفيذ

ت- تقديم مساعدات مالية إلى الأحزاب

1. الإعفاءات الضريبية

2. المساعدات المباشرة

3. المساعدات غير المباشرة

4. الإعلام المجاني

VI- دروس مستفادة

VII- مقترحات

VIII- مراجع

- نبذة تاريخية

أ- الديمقراطيات القديمة

العلاقة بين الأحزاب والمال لم تحظ باهتمام كاف ومستقل بين الباحثين والمعنيين بتطور الأحزاب فهذا الاهتمام كان متمحوراً، كما يقول بيتر برونل، حول الجوانب البنيوية في الحياة الحزبية مثل دور القيادة والعلاقة بينها وبين القاعدة، أو حول العلاقة بين الأحزاب وممثليها في المجالس المنتخبة. (Walecki, 2003: 71) في هذا السياق تناول بعض قادة الفكر والسياسة الأوروبيين، خاصة في اليسار، في مطلع القرن العشرين العلاقة بين الأحزاب والمصالح المالية (Bottomore, 1983: pp. 361-2). وعلى خلفية الاهتمام بالدراسات السوسيولوجية خصص علماء اجتماع درسوا موضوع الأحزاب في القرن الماضي مثل ماكس فيبر وروبرتو ميتشيل وموريس دوفرجيه وجيوفاني سارتوري، جهدا أكبر وكتابات مستقلة لدراسة علاقة المال بالأحزاب (Michels,R: pp.135-7; Sartori, G.145-6. غير أن هذا الاهتمام ما لبث أن كبر مع نمو الحياة الحزبية، فانتسعت وكثرت الدراسات المعنية بهذا الموضوع في الديمقراطيات المتقدمة (Phillips, 2007: pp. 1-30). وترافق هذا النمو مع تطور الحياة البرلمانية، ومع ازدياد حاجة الأحزاب إلى المال من أجل تغطية نفقاتها الانتخابية وتوسع نشاطاتها مع المتغيرات التي أثرت على المجتمعات في الديمقراطيات المتقدمة. ولقد مر هذا التطور، كما تصوره ماكس فيبر، عبر ثلاثة مراحل رئيسية (LaPalomabara, 1972: pp.8-14).

في المرحلة الأولى نشأت الأحزاب على صورة تجمع من الارستقراطيين وبدافع من اعتبارات طبقية أو عائلية أو عقائدية. وكان الارستقراطيون هم الذين يتولون الإنفاق على هذه الأحزاب ويتولون قيادتها. وكان عمل هذه التجمعات التي اتصفت بمحدودية عدد أعضائها قليل الكلفة، موسميا ونخبويا ومن ثم غلب عليه الطابع التطوعي فقادته لم يكونوا يتقاضون أتعابا لقاء اضطلاعهم بإدارة هذه التجمعات. وكان منطلق عمل الأحزاب داخل البرلمانات ومن هنا جاء التمييز بين الأحزاب 'الداخلية' والخارجية - أي خارج البرلمان الذي طوره فيما بعد موريس دوفرجيه كأساس لنمذجة الأحزاب العصرية. فلم يكن عمل البرلمانيين، حسب مفهوم الديمقراطية النخبوية البيركية (نسبة إلى المفكر البريطاني ادموند بيرك) يتطلب جهدا دؤوبا ومكثفا وسهرا وصلة دائمة بالناخبين واستجابة لطلباتهم ومواقفهم. كذلك كان عدد الناخبين في بداية الحياة البرلمانية قليلاً نسبياً بحيث لم يكن الاتصال بهم يفرض أعباء مالية كبيرة على القادة وعلى الأحزاب.

ان تطور التجمعات ذات الطابع الارستقراطي فتح الباب أمام مرحلة ثانية من مراحل تطور الحياة الحزبية. فمقابل هيمنة الارستقراطيين على الحكومات في الديمقراطيات القديمة، اتجهت فئات الأعيان والبورجوازية الصاعدة وأصحاب المهن الحرة إلى التعبير عن مصالحها وخاصة في قضية الضرائب. وانشأ هؤلاء 'الأندية' العصرية التي اتصفت بتوسع عضويتها وتنوع نشاطاتها. وقد اتسمت هذه النشاطات بالديمومة وبنمو بيروقراطية حزبية استقر على رأسها فريق من الحزبيين المحترفين. هذه الصفات حتمت تبدل نمط قيادات الأحزاب وكوادرها الرئيسية من العمل التطوعي إلى العمل الاحترافي وكذلك فرضت حاجة الحزب إلى المال. كان اغلب القادة الحزبيين المحترفين من الخارجيين، أي من خارج البرلمان، ولكنهم كانوا يقودون منظمات 'داخلية' برلمانية تعمل

للوصول إلى السلطة. وتعزز نفوذ هذه الأندية مع إعطاء حق الانتخاب إلى المزيد من المواطنين والمواطنات، وهذا ما ساعدها على الحصول على دعم مالي من الفئات الاجتماعية الصاعدة.

ودخل تطور الأحزاب السياسية مرحلة ثالثة في بداية القرن العشرين مع ازدياد حجم تدخل الدولة في الاقتصاد، فباتت المصالح الاقتصادية أكثر اهتماما بمساعدة الأحزاب الصديقة لها على الوصول إلى مراكز صنع القرار. ونما التداخل بين المال والسياسة مما عكسته الملاحظة الساخرة والشهيرة لعضو الكونغرس الأميركي مارك هانا خلال نهاية القرن التاسع عشر إذ قال، هناك أمران مهمان في السياسة: الأول هو المال، أما الثاني فقد نسيتَه (!).

وازدادت الحاجة إلى المال في السياسة بعد الإصلاحات الانتخابية التي أعطت جميع شرائح المجتمع بما فيها النساء والعمال والفلاحين حق الانتخاب. وفي ضوء هذا التطور اتجه العمال إلى تشكيل أحزاب خاصة بهم امتلكت كافة ميزات الحزب العصري واختلفت عن التجمعات والنوادي في أنها كانت، على الأقل في البداية وفي دول أوروبا الغربية، أحزابا اكسترا-برلمانية سواء من حيث طابع نشاطها ومواقفها تجاه النظام الديمقراطي البرلماني أم من حيث تكوين قياداتها وعلاقتها بالمجلس النيابي.

ان هذه السمات والتطورات لم تقلل من حاجة الأحزاب الجديدة إلى المال، بل على العكس كثفتها. وبرزت الحاجة إلى المال بصورة خاصة بين الأحزاب العمالية للقاعدة الاجتماعية التي استندت إليها لم تكن تملك المال الكثير الذي كان قد أتاح للطبقة البورجوازية تمويل النوادي فالأحزاب المعبرة عن مصالحها ومصالح الطبقة الوسطى، وعقائد هذه الأحزاب الثورية أبعدتها عن السلطة ومن ثم عن المصالح الاقتصادية التي يمكن ان تساعدها ماديا. فضلا عن هذه السمات، فان اتساع قاعدة الأحزاب الجديدة فاقم من حاجتها إلى متفرغين يتقاضون رواتب لقاء الخدمات التي يقدمونها لأحزابهم، وإلى فتح المقرات والإنفاق على وسائل الاتصال مع المحاربين والمؤيدين (Weber, 1965: pp.25-27).

ولربما كان باستطاعة الأحزاب في الديمقراطيات المتقدمة، مهما كانت الطبقة الاجتماعية التي تمثلها، ان تؤمن الجانب الأكبر من نفقاتها وذلك عبر الأعمال التطوعية التي اضطلع بها الأعضاء والاشتراكات والمساهمات المالية التي اعتادوا تقديمها (Ware, 1996: p.298). إلا ان حاجة الأحزاب إلى المال تفاقمت بمقدار ما استخدمها النافذون كأدوات لتحقيق منافع مالية وبأساليب غير مشروعة سواء لمصلحة هذه الأحزاب بالذات، أو لمصلحة أصحاب القرار فيها كأفراد. وهذا ما يحصل بالضرورة، في تقدير روبرت ميتشل، حينما تتحول قيادات متفرغة لأحزاب كبرى إلى 'أوليغاركية' حزبية تسعى وبأساليب غير مشروعة وخارج الأعراف والتقاليد الديمقراطية، مدفوعة بحوافز بيروقراطية لا تقاوم، من اجل تحقيق منافع مادية خاصة بها (Michels, 1962: pp. 135-7).

تفاقم العلاقة بين المال السياسي والأحزاب وصل إلى ذروته فيما يمكن اعتباره مرحلة رابعة اتصفت بخصائص وتطورات عالمية جديدة. فنحن اليوم في عصر الأحزاب الجماهيرية التي تضم عشرات ومئات الألوف من المحاربين، هذا فضلا عن انها تتصف بنمو الإدارات والمؤسسات الحزبية كما لم يكن مألوفاً أيام فيبر وميتشل.

ونحن اليوم في عصر التحولات الديمقراطية التي تدفع بالملايين إلى المساهمة في الحياة العامة، ليس في الديمقراطيات المتقدمة فحسب وإنما في الديمقراطيات الناشئة أيضا. ونحن أيضا في عصر وسائل الإعلام الضخمة التي تستنزف إمكانيات وطاقات مالية كبرى. كل ذلك يتطلب موارد مادية متنامية، وسعيا مركزا من اجل توفير هذه الموارد. هذه المعطيات أدت إلى اتكال الأحزاب المتزايد على المال لتلبية متطلبات التنافس على الوصول إلى الحكم.

ان هذه الصورة تعزز المخاوف التي أطلقها بعض قادة السياسة وعلماء الاجتماع حول مستقبل العلاقة بين الأحزاب والمال. فعلى الرغم من الصورة المثبته التي رسمها ميتشيل للعلاقة بين العنصرين، فقد أبقي عالم الاجتماع الألماني الأصل مسافة ملحوظة بين النخب الاقتصادية والنخب الحزبية بحيث يؤدي كل من الفريقين دوره في إطار النظام الديمقراطي التعددي. إلا ان هذه المسافة تضيق في كثير من الحالات في القرن الواحد والعشرين حيث اتجه عدد متزايد من أصحاب المصالح المالية والاقتصادية (سيلفيو بيرلسكوني-إيطاليا، جوليا تيموشنكو-أوكرانيا الخ...) إلى تأسيس أحزابهم الخاصة. وإذا يترسخ هذا المسار الذي نجد نماذج متكررة له في الدول العربية موضوع البحث فإنه يدخل الأحزاب السياسية، من حيث علاقتها بالمال السياسي، في مرحلة جديدة في حياة الأحزاب إذ انه يفضي إلى درجة عالية من الاندماج بين المال السياسي والأحزاب العصرية وتمركزهما في يد قوة واحدة بحيث يؤثر على التنافس الحزبي.

بالطبع فان هذا لا يعني إطلاقا ان حجم المال المتوفر للأحزاب هو العامل المحدد لنجاحها أو فشلها. فقد يتوفر المال الكثير لبعض الأحزاب، ولكنها لا تتمكن من تحقيق أهدافها ولا حتى من الاستمرار. فمقابل نموذج حزبي "إلى الأمام.. إيطاليا" الذي أنشأه بيرلسكوني، و"حزب وطن الآباء" الذي أنشأته تيموشنكو فاستطاعا الوصول إلى الحكم مرارا، يشار هنا إلى حزبي البليونير الأميركي روس بيرو "الإصلاح" ونظيره البريطاني جيمس غولدسميث "الاستفتاء" اللذين فشلا في تحقيق أهدافهما وفي الاستمرار على المسرح السياسي في بلديهما. وفي بعض الأحيان يتحول المال الذي تحصل عليه الأحزاب إلى عامل يحد من فاعليتها ويؤثر سلبا على صورتها لدى الرأي العام. بالمقارنة فان بعض الأحزاب الأخرى قد تشكو من نقص في المداخيل والموارد، ولكنها تعوض عن هذا النقص في حيوية محازبيها ورواج أفكارها وبرامجها. وتتمكن بفضل هذه العوامل من التغلب على أحزاب تفوقها من حيث الإمكانيات والموارد المالية المتوفرة لها.

لئن لم يكن المال يشكل العنصر الحاسم في نجاح أو فشل الأحزاب السياسية فإنه يبقى في كافة الحالات عنصرا مهما من العناصر التي تؤثر على نشاط الأحزاب وعلى فاعليتها، وهو مسألة تثير إشكاليات متقادمة تبدأ بالتحديات والحاجات المالية الملحة والمشروعة التي تواجهها الأحزاب عندما تنشط من اجل تحقيق أهدافها وبرامجها، وبالصعوبات التي تلقاها عندما تعمل من اجل تلبية هذه الضرورات المادية، مروراً بالأخطار السياسية والاجتماعية التي تنطوي عليها الطرق والوسائل المتبعة هنا، وصولا إلى المطالبات الواسعة بصدد توفير مساعدات حكومية إلى الأحزاب حتى تتمكن من القيام بأعبائها المشروعة وتجنب الاتكال على المصالح الاقتصادية الضخمة.

لقد سعا عدد متزايد من الحكومات إلى النظر في هذه الإشكاليات وإلى تقديم حلول لها فاعتمدت سياسة تقديم مساعدات حكومية إلى الأحزاب السياسية حتى بلغت نسبة هذه الحكومات حوالي الثلثين من مجموع الديمقراطيات الليبرالية المتقدمة (Ware, 1996: pp.301-303). مع تراجع التمويل الخاص للأحزاب والارتفاع المستمر في كلفة الخدمات الإعلام والاتصال حيث حتم التطور في هذا الميادين الاتكال على خبرات المحترفين، استمرت هذه النسبة في الارتفاع خلال التسعينات وفي الألفية الجديدة. ومع ارتفاع عدد الدول والحكومات التي تقدم المساعدات إلى الأحزاب السياسية ومع تزايد المقادير التي تذهب من الموازنات إلى هذه الأحزاب، ازدادت الحاجة إلى وضع ضوابط وقوانين لتنظيم هذه المساعدات وإرساء أسس سليمة لها حتى تتسم بالمشروعية وتكون مقبولة من دافعي الضرائب في الديمقراطيات المتقدمة.

في كافة المراحل التي مر بها تطور العلاقة بين الأحزاب والمال، فانه لا بد من التأكيد أيضا على أهمية العلاقة المثلى بينهما وبين الحياة البرلمانية. فالمنبت البرلماني للأحزاب كان حقا خصبا لكافة أنواع الصفقات المالية المخالفة، وفقا لمعايير هذا العصر، للمصالح العامة. فخلال القرن الثامن عشر، كان من المألوف بيع وشراء المقاعد في مجلس العموم البريطاني (Hattersley, 1930: p. 130). وخلال هذه المراحل أيضا، كان تعديل قواعد العمل الحزبي يؤثر على العمل البرلماني، والعكس بالعكس. وكان من الأهداف الرئيسية للأحزاب السياسية في الديمقراطيات المتقدمة الإمساك بالسلطة السياسية عبر البرلمان أو من خارجه من اجل صيانة المصالح الطبقية وإدارة المال العام على نحو يخدم المصالح الاجتماعية التي تمثلها تلك الأحزاب. اما تطور العلاقة بين الأحزاب والمال في دول الديمقراطيات الناشئة، كما هو الأمر في الدول العربية، فانه لم يسر في نفس الطريق، وتخللته أوجه تشابه وافتراق. وكان من أهم بواعث التشابه الرغبة في محاكاة التجارب الغربية والإفادة من مزاياها، ومن أهم عوامل الافتراق ذلك التباين بين محددات ومؤثرات التطور السياسي في المنطقتين.

ب- الديمقراطيات العربية

على الرغم من قدم تجربة الأحزاب السياسية في المنطقة العربية، واتساع نشاطاتها، فانه هناك شكوى من قلة الدراسات المتخصصة بالحياة الحزبية العربية، ومن قلة المختصين بهذا الموضوع البالغ الأهمية. ولقد اتجه بعض علماء السياسة والاجتماع في المنطقة إلى الاهتمام مؤخرا بدراسة الأحزاب بصورة خاصة ووضعوا دراسات قيمة ومستقلة في هذا المجال، اما الدراسات المتخصصة حول العلاقة بين الأحزاب والمال السياسي، أو حول تمويل الأحزاب وقوننة المال الحزبي فإنها معدومة تقريبا، وما كتب في هذا الموضوع يأتي عادة على هامش السجلات الحزبية والسياسية أو في ملاحظات عابرة تتضمنها مذكرات بعض قادة الأحزاب التي عرفت المنطقة.

ان تجربة تأسيس وتطور الأحزاب العربية تتفق مع بعض أوجه تجربة ظهور وتطور الأحزاب في الديمقراطيات المتقدمة من حيث انه في المراحل الأولى من تأسيس الجمعيات والمنتديات والأحزاب العربية كانت عبارة عن تحالف عدد قليل من الأعيان ومن متقفي المدن. ولا تتوفر معلومات كافية عن كيفية تمويل هذه الأحزاب، ولكن القليل المعروف عنها يدل على ان البعض من هؤلاء كان يغطي نفقاتها من ماله الخاص. ولم يكن هذا صعبا لان

الأحزاب العربية في تلك المرحلة كانت تضم عددا محدودا من الأعضاء، ولان نشاطها كان متركزا في المدن وموجها إلى النخبة السياسية القليلة العدد بدورها.

وكما في الديمقراطيات المتقدمة، فان بعض الأحزاب العربية نشأت كأحزاب 'داخلية' في كنف البرلمانات، وتأثرت بتطورها. وهكذا اتجهت الأحزاب العربية إلى التوسع بعد ان عمم حق الانتخاب والترشيح على الجميع. الا ان ما تم في الديمقراطيات المتقدمة خلال أجيال، تم في المنطقة العربية خلال مراحل اقصر واستجابة لدواعي التحديث ومحاكاة الغرب. الأهم من ذلك ان نمو الأحزاب في الديمقراطيات المتقدمة كان تعبيرا عن الصراعات الاجتماعية والطبقية، اما في المنطقة العربية فانها لم تنشأ تعبيرا عن هذه الصراعات بمقدار ما ولدت وتطورت تعبيرا عن الصراعات الوطنية. ولعل هذا يفسر محدودية الاهتمام بمسألة المال والأحزاب في الدول العربية. ففي حين ان العلاقة بين الأحزاب والتمولين كانت تستثير جدلا وانتقادا في الديمقراطيات المتقدمة، فانها لم تكن كذلك في المنطقة العربية في المراحل التي بدت فيها الأحزاب كفاعل رئيسي في معارك التحرر من الهيمنة الخارجية. بالعكس، كان التبرع بالمال إلى تلك الأحزاب عملا محبذا، وكان التحيز يتعاظم بنسبة حجم التبرع.

الا ان هذه العلاقة بين عالم المال وعالم الأحزاب ما لبثت ان أصبحت موضع مراجعة خلال منتصف القرن الفائت بعد ان تم حصول العدد الأكبر من الدول العربية على استقلاله. وبديهي ان ترافق النضالات الاستقلالية ثورة توقعات، وان تتحول هذه التوقعات إلى مطالبات شعبية. ومع تحول الاهتمام، ولو جزئيا، من القضية الاستقلالية إلى قضايا البناء الداخلي، فقد اكتست تلك المطالبات بالطابع الاجتماعي. وإذ لم تتمكن النخب الاستقلالية الحاكمة من تلبية المطالب الشعبية خلال زمن قصير، فانها عادت الطريق أمام ظهور أحزاب جديدة 'خارجية' وراдикаلية حملت هذه المطالب واتجهت إلى الربط بين عجز النخب الاستقلالية عن تلبية المطالب الشعبية، من جهة، وبين التركيب الاجتماعي للفئات والأحزاب الاستقلالية، وإلى التحذير من اثر المصالح الاقتصادية على الحياة الحزبية. وازداد الجدل حول هذه المسألة بعد ظهور شريحة اجتماعية من رجال الأعمال الواسعة الثراء، وبعد ان ولجت العمل السياسي بحيث اثر هذا المنحى على مستقبل التنافس السياسي والحزبي في البلدان المعنية. كذلك ازداد الجدل حول هذه المسألة بعد الصعود القوي للأحزاب الدينية، وكذلك بروز ظاهرة الإرهاب المسلح بإمكانات مادية واسعة.

||- أهداف الدراسة

ان بعض التطورات لها علاقة خاصة بالمنطقة العربية. وسواء كانت هذه العلاقة متخيلة أو صحيحة، فانها تحول مسألة المال والأحزاب إلى موضوع خصب للبحث ولدراسة المقاربات القانونية المتعددة والمقترحة لمعالجة الجوانب السلبية في العلاقة بين الاثنتين وتنمية ما هو ايجابي فيها. ووفقا للمواصفات المرجعية التي حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فان هذه الدراسة سوف تسعى إلى عرض هذه المقاربات القانونية والسياسية المعتمدة في الديمقراطيات المتقدمة وخاصة ألمانيا وكندا واستراليا، والدول العربية وخاصة المغرب وفلسطين والأردن ولبنان، كما سوف تتقدم ببعض الملاحظات والمقترحات المتعلقة بتطوير المقاربات القانونية تجاه مسألة قوينة المال الحزبي في الدول العربية. إذ تسعى الدراسة إلى التوصل إلى النتائج المتوخاة، فانها سوف تستفيد بالتأكيد

من سلسلة الدراسات وورش العمل والمؤتمرات الهامة التي قامت بها مجموعة العمل حول البرلمان وإصلاح قانون الأحزاب والتي نظمتها مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن التقارير التي وضعت حول ورشتي عمل الرباط وعمان والاجتماع المركز في بيروت.

III- محددات ومؤثرات

عندما يضع المشرعون القوانين ومنها قوانين تمويل الأحزاب السياسية، وينحازوا إلى منهج من المناهج المشار إليها أعلاه، فإنهم يتأثرون بالأوضاع العامة التي تحكم بلادهم. ويبرز هنا تباين هام بين الديمقراطيات المتقدمة والديمقراطيات الناشئة العربية. فالديمقراطيات المتقدمة المبحوثة تتسم بالاستقرار النسبي، وهي تملك اقتصادا منتجا ووصلت إلى مرحلة رسوخ الديمقراطية. بالمقارنة فان الدول العربية تنتمي إلى منطقة تتصف بسمات خاصة أهمها ما يلي:

◀ انها منطقة نزاعات وحروب وصراعات قوية بعضها يتجاوز المنطقة ولم ينشأ فيها أساسا ولكنه تمركز في أراضيها واخترق دولها ومجتمعاتها. وبديهي ان هذه السمة تؤثر تأثيرا كبيرا على تطور الديمقراطية في المنطقة، وعلى الوجهة التي تسير فيها أحزابها وعلى عقائدها وعلى مشاريعها وأنشطتها. والدول الأربعة المبحوثة لا تشكل خروجا على هذا الواقع بل على العكس دليلا عليه، حيث استنزف الصراع حول الصحراء قسطا لا يستهان به من موارد المغرب المادية والبشرية، وحيث تواجه فلسطين والأردن ولبنان التحدي الإسرائيلي. ان هذا الواقع يعزز وجهة نظر الذين يميلون إلى الحد من الحريات الحزبية والذين يسعون إلى الدفع بقوينة الأحزاب وقوينة تمويلها في هذه الوجهة، ويتطلب درجة عالية من التصميم لدى أصحاب القرار للتأكيد على نوع مغاير وأكثر انفتاحا من الخيارات القانونية. بالمقابل، فان هذا الواقع يوفر مناخا ملائما لقيام أحزاب تستخدم السلاح لتحقيق أهدافها، وللعمل خارج الأطر الديمقراطية والبرلمانية. وفيما يتمحور عمل هذه الأحزاب على مجابهة تحديات ذات طابع وطني متمثلة باحتلال أراض عربية تحديدا، فانها تعتبر انها من حقها الا تمتثل للقوانين المتعلقة بعمل الأحزاب ومنها قوانين تمويل الأحزاب. وفي الحالتين فان استقرار حال عدم الاستقرار في المنطقة يرخي بثقله على عملية التحول الديمقراطي بصورة عامة، وعلى الجهود الرامية إلى تنمية الحياة الحزبية فكرا وعملا وتمويلا.

◀ انها منطقة تتصف بغلبة الاقتصاد الريعي على الاقتصاد الإنتاجي. وهذا لا ينطبق على الدول النفطية فحسب، وإنما على الدول غير النفطية أيضا، إذ توفرت ظروف جيو-سياسية سمحت للدول العربية غير النفطية الاستفادة من الاقتصاد الريعي، كما يلاحظ حازم ببلاري (Beblawi, 1990: p. 96). وإذ أفادت الدول العربية المبحوثة بنسب متفاوتة من الاقتصاد العربي الريعي فان هذه الفائدة توفر لها قدرة مضاعفة على هندسة الواقع الحزبي العربي على نحو يحقق، في بعض الأحيان، ترسيخ الواقع الراهن وبكلفة سياسية محدودة.

◀ انها منطقة تعاني من عجز ديمقراطي. فمحاولات التحول الديمقراطي التي تمر بها بعض دولها تتراوح بين مرحلتي الانفتاح السياسي والانتقال إلى الديمقراطية. حتى لبنان الذي يتميز بقدم واستمرار تجربته الديمقراطية التي بدأت ارهاصاتها في ظل الإمبراطورية العثمانية، فان محاولاته المتكررة لولوج مرحلة التوطيد الديمقراطي اصطدمت بحروب وصراعات متكررة.

ان هذه السمات تضع على عاتق الباحثين العرب الذين يقارنون بين الديمقراطيات المتقدمة والديمقراطيات العربية الناشئة مسؤولية مراعاة الفوارق بين تجارب المتقدمين من جهة، والناشئين من جهة أخرى. كذلك فان هذه السمات تضع على عاتق المشرعين العرب الذين يسعون إلى تنمية الحياة الحزبية العربية بصورة عامة تعزيز دور ونشاط الأحزاب العربية وحماتها من الانغماس في الفساد عبء التنقيش عن صيغ ومخارج قانونية لا يحتاج إليها المشرعون في العديد من الدول التي تمر في مرحلة التحول الديمقراطي التي تمر بها المنطقة العربية ومنها الدول المبحوثة. وعندما يختار المشرعون أولويات وأهداف القوننة وعندما يختار الباحثون مناهج ومقاربات دراسة واقع قوننة التمويل الحزبي في الدول العربية فانه مطلوب منهم ان يفيدوا من تجارب الديمقراطيات المتقدمة وان يراعوا في نفس الوقت الفوارق بينها وبين الديمقراطيات الناشئة على ان يبقى الهدف المشترك تنشيط عملية قوننة تمويل الحياة الحزبية وفتح الأبواب أمام الأحزاب لكي تضطلع بدور فاعل في الحياة العامة.

III- مناهج وخيارات

ان الاتجاه إلى قوننة وتنظيم العلاقة بين المال والأحزاب هو منحى حديث نسبياً، الا ان جذوره في الديمقراطيات المتقدمة أعمق من جذوره في المنطقة العربية. فهذه الجذور تمتد إلى القرن التاسع عشر تقريبا حيث نشهد إرهاصات له متمثلة في محاولة ضبط الإنفاق على الانتخابات العامة. في الولايات المتحدة مثلاً تشير دراسة إلى أعدتها مؤسسة أميركية مختصة إلى 17 محاولة هامة قام بها المشرعون من اجل تحقيق هذه الغاية وذلك بين النصف الثاني من القرن التاسع عشر ونهاية القرن العشرين (CRP).

ومثل كافة القوانين والتشريعات، فان التشريعات المتعلقة بقوننة المال الحزبي ترمي إلى تحقيق أهداف معينة تتسجم مع الثقافة السياسية التي تستقي الدولة منها قوانينها وسياساتها. لذلك يسعى مختصون في الدراسات الحزبية إلى نمذجة قوانين الأحزاب عن طريق الربط بينها وبين الغايات المتوخاة منها. وإذ يدرس كينيث جاندا المبادرات المختلفة لقوننة الأحزاب في ضوء الأهداف المتوخاة منها يستنبط منها خمسة نماذج رئيسية Janda, (18-8 pp: 2005). ومن بين هذه النماذج التي بلورها جاندا، ركزت الورقة التي قدمت إلى الاجتماع الأول لمجموعة العمل بعنوان "قوانين الأحزاب السياسية: تجارب دولية وعربية" (الصلح، 2006: ص. 1-49) على نمطين من الأهداف التي ترمي قوانين الأحزاب إلى الوصول إليهما، هما تقييد الأحزاب وتشجيع الأحزاب باعتبار انهما يوفران إطاراً معقولاً للمقارنة بين قوننة الأحزاب في الديمقراطيات المتقدمة من جهة، والديمقراطيات العربية الناشئة من جهة أخرى، ومن ثم للتوصل إلى دروس ومقترحات على نفس الصعيد. وسوف تبني هذه الورقة على تلك الاستنتاجات وتركز على النموذجين الذين قدمهما جاندا، مع إضافة نموذج ثالث نجده محققاً لنفس الغاية المتوخاة من بحث هذين النموذجين هما نموذج الامتناع عن القوننة.

ث- تقييد الأحزاب

تسعى قوينة المال الحزبي هنا إلى تنظيم الحياة الحزبية على نحو يقي المجتمع والدولة مما تعتبره النخب السياسية ظواهر سلبية تطل مع الأحزاب على الحياة العامة. اهم هذه الظواهر هي تحول اعضاء الهيئات المنتخبة والقادة السياسيين من ممثلين للامة يعملون على بلورة حاجاتها وصياغة مطالبها في برامج سياسية ويسعون الى تلبية هذه المطالب، الى ممثلين للمصالح الاقتصادية الكبرى التي تمول نشاطاتهم وتقدم اليهم الرشاوى الشخصية. كذلك يسمح المال السياسي لبعض الممولين انفسهم بالتحول الى صانعي قرار واصحاب شأن حاسم في اعتماد الخيارات السياسية والاقتصادية الكبرى (CeSID. : pp. 1-27).

لقد تفاقمت ظاهرة الارتفاع المستمر في النفقات الحزبية والانتخابية تفاقما كبيرا في السنوات الاخيرة. وفي سعيها للحصول على المال اللازم لسد هذه النفقات، انجرت أحيانا أحزاب تاريخية ورئيسية في الدول المتقدمة إلى منزلقات أثرت على سياساتها وأحوالها. ففي بريطانيا مثلا تحولت فضيحة "المال مقابل الشرف (Cash for honour) التي اتهمت فيها حكومة توني بلير بأنها رشحت بعض الممولين الكبار إلى عضوية مجلس اللوردات لقاء مساعدات قدموها إلى حزب العمال إلى تراجع كبير في شعبية الحزب (Wintour, 2007). في ألمانيا تعرض الحزب الديمقراطي المسيحي في بداية القرن إلى نكسات كبيرة بعد ان اتهمت قيادته بالمخالفات المالية (BBC News, 2000). وفي استراليا تزايدت حدة الانتقادات ضد ما دعي بـ "ديمقراطية دفتر الشكايات" (Chequebook Democracy) حيث اتهم أصحاب مصالح كبرى بتقديم مساعدات مالية ضخمة إلى الأحزاب الحاكمة بصورة خاصة لقاء تمرير مشاريع تعود عليهم بالأرباح الضخمة (Rihannon, 2006). واثر هذا النمط من العلاقة بين المال السياسي والحياة الحزبية بصورة سلبية على مصداقية هذه الأحزاب بحيث اظهر استفتاء اجري على مستوى دول الاتحاد الأوروبي على ان نسبة لا تتجاوز 17% فقط من المستفتين تثق بالأحزاب السياسية (Phillips, 2007: pp.1-30).

هذه الانزلاقات المالية بدت وكانها تزكي نظريات سياسية تؤكد بانه ثمة علاقة حتمية بين المصالح الاقتصادية الكبرى والاحزاب الرئيسية التي تلعب دور 'وكيل هذه المصالح ومنفذ سياستها'. استطرادا عززت هذه الفضائح المالية-السياسية وجهة نظر هؤلاء الذين يعتبرون ان جذور الفساد تكمن في الانظمة السياسية المنتشرة في الديمقراطيات المتقدمة. الا ان مؤيدي تقييد المال السياسي يعتبرون انه من الممكن معالجة معضلة الفساد السياسي في اطار النظم الديمقراطية نفسها وعن طريق القوانين.

في هذا السياق الاخير يمكن الاشارة إلى تحول الناخبين في الديمقراطيات القديمة عن الاحزاب التي تورطت في الفساد السياسي، والى الاثر الذي تركه هذا التورط على الرأي العام في الدول التي تقدم المساعدات إلى هذه الأحزاب. فقدت اشتدت المطالبة هنا بضرورة إخضاع هذه المساعدات ومالية الأحزاب بصورة عامة إلى المراقبة. ان مثل هذه المراقبة عنت الموافقة على تدخل مؤسسات الرقابة الرسمية والأهلية في الحياة الداخلية للأحزاب مما يؤثر على حريتها. رغم هذا المحذور، فقد استمرت المطالبة بوضع القوانين والتشريعات التي تحد من إمكانية تسلل الفساد إلى المؤسسات الحزبية ومن ثم إلى المؤسسات العامة الأخرى. وكما نادى البعض في

قرون سابقة بأنه لا ضرائب بدون مشاركة شعبية، فقد اعتبر الكثيرون أيضا انه ليس للدولة ان تقدم المساعدات إلى الأحزاب الا إذا توفرت كل الوسائل الدستورية والقانونية للحيلولة دون إفساد الحياة الحزبية عن طريق المال.

بموازاة الاهتمام بالعلاقة بين المال والأحزاب والمخاوف التي تثيرها في الديمقراطيات المتقدمة، تثير هذه المسألة جدلا واسعا في المنطقة العربية. ويوجه معنيون بالشأن العام انتقادات ملفتة إلى الأحزاب لانخراطها في مخالفات مالية (فهمي، 2007) وإلى الارتفاع الكبير في نسبة الممولين الكبار الذين دخلوا أو أدخلوا الحياة الحزبية وأسندت إليهم مراكز حساسة فقط حتى يساهموا في تمويل هذه الأحزاب (بلقزيز، 2007). واتسعت تلك الانتقادات لكي تشمل الدور الذي يلعبه المال والمؤسسات الإعلامية في صنع القيادات والمنظمات السياسية (الشاهر، 2007). وكما أدت الظواهر السلبية، سواء كانت حقيقية أم متخيلة، للعلاقة بين المال والحياة الحزبية إلى تدني ثقة المواطنين في الديمقراطيات المتقدمة بالأحزاب فانها كان لها نفس النتائج في الدول العربية (مجموعة العمل، 2007: ص. 1-21).

ان تقييد المال الحزبي امر مطروح للنقاش في الديمقراطيات المتقدمة، ولكنه مطروح بصورة اكبر في الديمقراطيات الناشئة ومنها العربية. فالنقييد بصرف النظر عن حسناته وميزاته واقترانه بالاهتمام بتطوير الحياة الحزبية، يثير المخاوف في الديمقراطيات المتقدمة لانه يقترن بذكريات تاريخية ويجدد الحذر الراسخ في تلك الديمقراطيات واغلبها في دول الغرب من الدولة ومن نزوع البيروقراطيات الكبرى الى كبت الحرية الفردية. اما في المنطقة العربية وفي العديد من دول الديمقراطيات الناشئة، فانه يثير مخاوف راهنة.

ومن الضروري التأكيد هنا على ان هذه المخاوف قد لا تكون مبررة، وعلى ان الحافز الرئيسي لعمل المشترعين في الدول العربية قد يكون تنمية الحياة الحزبية. ولكن بصرف النظر عن صواب او خطأ الاهداف المتوخاة من تقييد المال الحزبي وبصرف النظر عما اذا كان المقصود هو تحقيق الاهداف المعلنة لها والمتعلقة بالصالح العام او اذا كان المقصود تحقيق اهداف مضمرة لمصلحة النخب الحاكمة، فانه من المؤكد ان التقييد يثير في حد ذاته ارتباكات وعقبات امام تطوير الحياة الحزبية من الافضل تقاديها اذا كان ذلك ممكنا. ففي اكثر الحالات سوف تفهم عملية تقنين المال الحزبي على انها خدمة لمصلحة النخب الحاكمة، وسوف تفهم على ان الغرض منها اضعاف احزاب المعارضة. وفي اغلب الاحوال سوف تضيف الى جدل الحكام/المعارضين، الشعب/السلطة وتزيد الهوة بين الاثنين. وقد يكون هذا المآل ثمنا لا بد من دفعه من اجل تطوير الحياة الحزبية، الا ان اذا كانت هناك بدائل يمكن ان تحقق نفس النتائج المتوخاة من النهج التقييدي ولكن بكلفة سياسية اقل.

ج- تشجيع الأحزاب

يلتقي هذا النهج مع نهج تقييد الأحزاب في كثير من المواضع. فكما ينطلق نهج التقييد من الاعتقاد بالحاجة إلى اعتماد الهندسة السياسية من أجل تنمية الحياة الديمقراطية، فإن نهج تشجيع الأحزاب ينطلق من منطلق مشابه. الا انه يختلف عن نهج تقييد الأحزاب في تقييمه للأوليات وفي حجم تدخله في نشاط الأحزاب وحياتها الداخلية، وفي الوسائل والأدوات القانونية التي يعتمدها المشرعون الذين يحبذون هذا النهج لتحقيق الأهداف المتوخاة. فالقوانين

تستهدف تشجيع الأحزاب كمنظمات معبرة عن مصالح المواطنين والمواطنات وعن تطلعاتهم وكأدوات للتنافس السياسي (Janda, 2005: pp. 8-18). في هذا السياق فإن نهج التشجيع يشدد على تعزيز تنافسية الأحزاب وعلى توفير الوسائل التي تسمح لها بالبقاء في ميدان السياسة والصراع من أجل الوصول إلى الحكم وتحقيق أهدافها.

اذ يعطي التشجيعيون-ان صح التعبير- أولوية لتنمية التنافسية بين الأحزاب على هدف مكافحة الفساد، فإنهم يحدون من التدخل الحكومي في شؤون الأحزاب الى ابعد حد ممكن. قوننة التمويل الحزبي تدرج في اطار تقييد التدخل الحكومي في شؤون الأحزاب اكثر مما تدرج في اطار تقييد الأحزاب وفرض الضوابط على عملها. ما عدا ذلك فإن الفارق بين التقيديين والتشجيعيين ليس كبيرا. ولكن كلا منهما يشدد على الناحية التي يعتقدونها أكثر إيفاء بالهدف المحوري الا وهو تعزيز التعددية السياسية هذا فضلا، بالطبع، عن حماية المجتمع من المعوقات التي تعرقل أو تحول دون تحقيقه..

بين المناهج الثلاثة: التقييد، اللاقوننة والتشجيع يبدو هذا النهج الاخير الاقل رواجاً في المنطقة العربية. صحيح ان حكومات عربية تقدم مساعدات الى الأحزاب، وان عدد هذه الحكومات ارتفع خلال الحقبة الاخيرة، ولكن تقديم مثل هذه المساعدات لا يعني بالضرورة تقدماً على طريق تشجيع الأحزاب وتنمية الحياة الحزبية. انه قد يكون في كثير من الأحيان من وسائل ضبط الحياة الحزبية واستخدام اسلوبي العصا والجزرة من أجل السيطرة عليها. في هذه الحالة فإنه هناك فرق كبير واساسي بين تقديم المساعدات المالية الى الأحزاب، وبين تشجيع الأحزاب.

ح- اللاقوننة

يعتبر مايكل جونستون بحق ان استعراض هذا النموذج من المقاربات في دراسة حول قوننة الأحزاب قد يكون مثيراً للاستغراب. ولكن الأثر الذي تركه ويتركه هذا النموذج على الكثير من الأنظمة السياسية في العالم يقدم مبرراً هاماً لعرض هذه المقاربة ولمناقشتها. فهذا النموذج ترك بصماته على تطور قوننة الأحزاب في بريطانيا والدول التي تأثرت بها مثل الولايات المتحدة واستراليا ونيوزيلندا، هذا فضلا عن دول ديمقراطية متقدمة أخرى مثل النرويج وبلجيكا. ومن الضروري النظر إلى هذا النهج على انه يحمل معه موقفاً وسياسة تجاه القوننة لا كمعبر عن غيابها (Johnston, 2005: pp. 1-30).

الأنظمة التي أخذت باللاقوننة اعتبرت ان الحزب هو كيان خاص وليس عاماً وأنه، استطراداً ليس للحكومات ان تتدخل في شؤونه الداخلية وان تصوغ القوانين لضبطه. وتبلورت هذه النظرة من خلال الجدل الذي قام حول حق أعضاء الأحزاب في تقديم شكاوى إلى القضاء ضد قيادات الأحزاب بدعوى مخالفتها لقوانين الأحزاب. وتحول الحكم الذي أصدرته محكمة استرالية بهذا الصدد إلى سابقة وأساس لتحديد طابع الأحزاب من وجهة نظر قانونية. ففيما اعتبر البعض ان الأحزاب هي هيئات عامة ورسمية، أصدرت المحكمة العليا الاسترالية عام 1934 حكماً يدفع الظلمات والشكاوى التي رفعت إليها من أعضاء الأحزاب فجاء فيه: " الحزب هو آلة سياسية تهدف إلى

التغيير الاجتماعي والسياسي. انه لا يمنح أعضاء الحق المدني (...) الذي يضمن له الحماية القضائية" (Bennett, 2002: pp. 1-27).

ولقد استند هذا الحكم القضائي إلى مبدئين أساسيين: الأول، هو 'ان الأحزاب هي ليست شركات وإنما جمعيات غير ربحية، ومن ثم فان أحكامها لا تشكل عقدا ملزما. الثاني، انه ليس للأعضاء مصلحة في ما يمتلكه الحزب من أرصدة مادية ومعنوية، فالحزب هو مكرس لتحقيق أهداف اجتماعية عريضة وليس لتحقيق مصلحة أعضائه ورفاههم كأعضاء'. تأسيسا على ذلك فانه ليس للقضاء، ومن ثم المؤسسات الحاكمة التدخل في شؤون الأحزاب.

ان الجدل حول حقوق الأعضاء في الأحزاب اقترن بصورة مباشرة بمسألة تمويل الأحزاب بحيث بدت المسألتان وكأنهما وجهان لعملة واحدة. فاتجاه الحكومات نحو تمويل الأحزاب حولها من كيان خاص إلى كيان عام. فكما لم يكن مقبولا في السابق ان يدفع المواطنون الضرائب إلى الدولة بدون ان يشتركوا في إدارتها، فانه لم يعد من المستطاع ان تقدم الدولة المساعدات إلى الأحزاب دون ان تتأكد من ان أموال دافعي الضرائب تستخدم في سبيل الخير العام. ولم يكن من المستطاع التأكد من هذا الأمر الا إذا سنت القوانين التي تسمح للدولة لها بفرض الرقابة على الأحزاب والتدخل أحيانا في شؤونها الداخلية.

الاحتمال الأخير أثار مخاوف المشرعين المنتمين إلى مدرسة "...الفكر السياسي الذي يجد ان سيطرة أو حتى بسط نفوذ الدولة على الأحزاب السياسية هو مناقض للفكرة الليبرالية حول تنافس الأفكار والقيادات والسياسات..."، فكانت هذه المخاوف سببا من أسباب استمرار وثبات نهج اللاقوننة، ولو بصورة جزئية، في عدد من البلدان مثل الولايات المتحدة التي يخلو دستورها من ذكر الأحزاب، وبريطانيا التي امتنعت حتى سنوات عن تقديم المساعدات المالية إلى الأحزاب، والعديد من دول الكومنولث. وإذ تبرر هذه المخاوف والتفسيرات القانونية وتفسر استمرار وثبات نهج اللاقوننة، فان البعض يضيف إلى ذلك عامل التاريخ. فالدساتير والكثير من القوانين صدرت وتبلورت قبل تحول الأحزاب إلى الفاعل الرئيسي في النظم الديمقراطية المتقدمة. هذه العوامل مجتمعة وسعت دائرة المتمسكين بهذا النهج بحيث شمل أحزابا يمينية ووسطية ويسارية أملت في حل معضلاتها المالية بمعزل عن تدخل الدولة (Bennett, 2002: pp. 1-27).

الحافز إلى اللاقوننة في المنطقة العربية مختلف بصورة جذرية عن اللاقوننة في الديمقراطيات المتقدمة. فالدول التي لم تعترف بالأحزاب في قوانينها لم تفعل ذلك بهدف حماية الحريات الحزبية وحتى توفر على الأحزاب مشقة تدخل الأحزاب في شؤونها الداخلية وتحد من حرياتها. عدم الاعتراف بالأحزاب يندرج في إطار سياسة تحريم العمل الحزبي وحرمانه من الشرعية وحرمان المواطنين من الحق في الاجتماع وفي العمل الجماعي والمنسق الهادف إلى الدفاع عن مصالحهم.

بديهي انه هناك تداخل كبير بين هذه الأهداف والكثير من التقاطع والتطابق، كما سنرى، بين هذه النماذج الثلاثة. فضلا عن ذلك فانه من الخطأ، كما أشار بحق تقرير اجتماع مجموعة العمل في بيروت، النظر إلى هذه النماذج على انها أكثر من 'نمط مثالي' بالمفهوم الفيبييري (مجموعة العمل، 2007: ص. 1-21). فكثيرا ما نجد ان

الحد من الفساد الحزبي يعزز قدرة الأحزاب على التعبير عن مصالح المواطنين، والعكس صحيح. إلا أن الفوارق المحدودة بين هذه النماذج الثلاث لا تخلو من الدلالات والنتائج خاصة عند المقارنة بين أوضاع الديمقراطيات المتقدمة التي ترسخت أنظمتها السياسية منذ أجيال مثل ألمانيا وأستراليا وكندا، والديمقراطيات الناشئة التي لا تزال في مرحلة الانتقال من الحكومات المطلقة إلى حكومات التعددية السياسية والحزبية أو إلى مرحلة توطيد النظام الديمقراطي مثل الدول العربية الأربعة التي سوف نركز عليها في بحثنا. وبين النماذج الثلاث سوف نبدأ بالنموذج الأول الذي يبدو أكثر استثناءاً اليوم بالاهتمام في الديمقراطيات المتقدمة، وإلى حد بعيد باهتمام بعض الفاعلين المعنيين بنشر المبادئ الديمقراطية خارج الديمقراطيات المتقدمة.

IV- أهداف وتحديات

كما تتحاز القوانين العامة التي تضعها الحكومات إلى جانب نمط معين من الأحزاب وبقصد تمكينها من تحقيق أهدافها المنسجمة والموطة للنظام الديمقراطي، فإن قوتها المال الحزبي قد تذهب في نفس الوجهة. ومن الصعب العثور أو التوصل إلى لائحة أو كشف يضم كافة الأهداف التي يسعى المشرعون في دول العالم المختلفة إلى تحقيقها، ولكننا سوف نحاول هنا عرض أهم هذه الأهداف والتي نراها متكررة في قوانين تمويل الأحزاب في الديمقراطيات القديمة والناشئة. ويمكن تلخيص هذه الأهداف بما يلي:

ذ- مكافحة الفساد

وهو هدف تجمع على تحقيقه الأكثرية من الدول التي تسمح بنشاط الأحزاب السياسية. ويتقدم هدف مكافحة الفساد السياسي في الديمقراطيات القديمة على الأهداف الأخرى. والفساد متعدد الأوجه، فمنه الفساد الحزبي المتمثل بهيمنة أوليغاركية حزبية على الأحزاب، ومنه الانتخابي المتمثل بشراء الأصوات والمقاعد النيابية، ومنه أيضاً الفساد البرلماني المتمثل بشراء التصويت والمواقف والمداخلات البرلمانية. ولقد احتل هذا الهدف مركزه بين الأولويات بعد أن استفحلت، كما أشرنا أعلاه ظاهرة الإنفاق الانتخابي والسياسي.

ازدادت الخشية من طغيان المال على الحياة الحزبية في الديمقراطيات القديمة وبعض الديمقراطيات الناشئة أيضاً وارتفعت النفقات الانتخابية فيها بصورة خاصة ارتفاعاً كبيراً، فبين عامي 1991 و2001 تضاعف حجم الإنفاق الانتخابي في بولونيا على سبيل المثال، بمعدل سبعة أضعاف (Ferdinand, 2003: pp. 55-7). وفي آسيا تزايد متواصل في نفقات العمل الحزبي والسياسي، فاليابان تشهد ارتفاعاً مستمراً في فواتير الانتخابات ويتعاطم الضغط على النواب بحيث يعجزون عن تلبية متطلبات العمل السياسي والنيابي إلا إذا تلقوا مساعدات مالية من المصالح الخاصة. هذه المعطيات تعزز سطوة الأحزاب على النواب، وسطوة رجال المال على الأحزاب (Waleki, 2004: pp.2-7).

ر- تنمية الحياة الحزبية

والمقصود هنا هو تعزيز نظام الأحزاب في مجتمعات لا تألف هذا النوع من التجمعات السياسية، وعلى حساب نظرات ومواقف حذرة ومعتلة لنمو الحياة الحزبية. وتنتشر هذه الظاهرة في المنطقة العربية حيث تقترن الأحزاب في الأذهان بالنزعات الانقسامية وباحتمالات تسال المصالح الأجنبية وهيمنتها واختبائها وراء أحزاب منظمة.

ز- حماية النظام الديمقراطي

وتتجه أنظمة ديمقراطية قديمة وناشئة إلى منع المنظمات التي تعتنق عقائد مناهضة للديمقراطية وتعمل على تغيير النظام الديمقراطي.

س- حماية السيادة الوطنية

ويوفر الحرص على حماية الأحزاب من التدخل الخارجي حافزا لقوننة المال الحزبي في العديد من الديمقراطيات القديمة والناشئة. فالتمويل الخارجي قد يكون موجها ضد النظام الديمقراطي، أو ضد المصالح الدول الوطنية. وقد تقدم هذا التمويل دول أجنبية أو جماعات أجنبية مستقلة عن الدول، مثل جماعة "الإخوة الخصوصيون" الدينية المتشددة التي تقدم مساعدات مالية جزيلة إلى بعض الأحزاب الدينية المتشددة في دول غربية مثل كندا وأستراليا

(Rihannon, 2006). وحتى ولو كان التمويل الخارجي ليس موجها إلى هذا الغرض فإنه هناك اتجاه في دول كثيرة لمنعه على أساس انه يفسح المجال أمام جهات أجنبية لتحقيق مصالحها على حساب المصالح الوطنية (Ospina, 2007: p.4).

وفي المنطقة العربية حيث تواجه الدولة تحديا مزدوجا من حركات أممية وقومية ترمي الى دمجها بكيانات اوسع وحركات اثنية وقومية ترغب في الانفصال عنها، فان المشرعين يسعون الى مجابهة هذه التحديات عبر اصدار القوانين التي تشمل تمويل الاحزاب.

ش- حماية الوحدة الترابية والمجتمعية

هذا النوع من الأحزاب لا يهدد النظام السياسي فحسب، ولكنه يهدد أيضا الوحدة الترابية والمجتمعية للدولة، أو انه يهدد سيادتها الوطنية أي انه يهدد وحدة المجتمع المنظم (POLITY). وينبغي التمييز هنا بين نوعين من هذه الحركات فمنها ما يعمل على تحقيق أهدافه سلما وعن طريق العمل السياسي والديمقراطي، ومنها ما يعمل عن طريق استخدام العنف. ويختلف موقف الحكومات في الديمقراطيات المتقدمة تجاه الأولى عن الموقف تجاه الثانية. فالموقف تجاه الأولى تحكمه في كثير من الدول والحالات قواعد اللعبة الديمقراطية، مثل الموقف تجاه حزب رابطة الشمال في إيطاليا الذي اتهم بأنه يغذي نزعة انفصالية شمالية (ITM,2000:P. 323). رغم هذه

المخاوف والاتهامات فإن الحزب شارك في الحياة السياسية وادخل في التحالف الحاكم خلال التسعينات فحق له الحصول على المساعدات المالية الحكومية.

ص - حماية الأمن والسلم الأهليين

ويتعلق الأمر هنا بوجود جماعات مسلحة ومستقلة عن الدولة وتعمل ضمن أراضيها. وتعتبر هذه الجماعات غير شرعية إلا إذا كانت بالتفاهم مع الدولة التي تحتكر عادة العنف ووسائله فوق أراضيها. فإذا كانت هذه الجماعات غير شرعية فإنه من البديهي أن تمنع عنها الحكومات المساعدات الحكومية وغير الحكومية. ويثير هذا الأمر جدلا واسعا على النطاق العالمي نظرا إلى تداخله مع ظاهرة الإرهاب الدولي ومع مسألة الحفاظ على الأوضاع الراهنة، من ناحية، ومع قضايا التحرر من الاحتلال الأجنبي والدعوات الدينية من جهة أخرى.

ويقدم التخوف من الإرهاب، خاصة بعد الحادي عشر من أيلول/سبتمبر، مسوغا للعديد من الدول، سواء من الديمقراطيات القديمة أم الناشئة، لإدخال قوانين وتشريعات جديدة ترمي إلى تقييد الحريات والنشاطات المالية للأحزاب السياسية وللجمعيات الرعائية وإضعافها التي يشتهب بأنها على صلة بمثل هذه المنظمات المسلحة (هواش، 07/07/14. عوض، 2006: ص. 66-67). ويشير البعض هنا إلى أن هذا التخوف يتنامى مع ازدياد قدرة المنظمات المشار إليها على تنمية مواردها المادية. فعلى سبيل المثال تقول بعض الإحصاءات أن مدخول منظمة "تمور التاميل" في سيريلانكا، التي تحسب في عداد المنظمات الإرهابية، يوازي 10,000 ضعف إنفاق حزب المحافظين البريطاني (نسبيا) و 7 أضعاف إنفاقه بصورة مطلقة. كذلك تقول هذه التقارير أيضا أن معظم الأموال التي تحصل عليها التي تنتمي إلى بلد صغير نسبيا يأتي من المغتربين التاميل في الدول الصناعية، وأن "النمور" نفذوا أكبر عملية قبل 09/11 بالاستعانة بتبرعات التاميل في كندا (Collier, 2007: pp. 56-60).

وتثير مثل هذه المعلومات الخشية لأنها تدل على انتشار فروع هذه المنظمات داخل المجتمعات الصناعية المتقدمة.

وتثير قضايا المنظمات المسلحة والإرهاب مضاعفات وجدلا أوسع في المنطقة العربية التي تعتبر مسرحا رئيسيا لهذا النوع من المنظمات. ففي المنطقة خلاف، يعكس الخلاف الدولي، حول تحدد معنى الإرهاب وحول تحديد منظماته وادواته والجهات الدولية والإقليمية التي ترعاه. ففي حين تعتبر بعض الجهات الدولية والعربية منظمات معينة كجماعات إرهابية وتسعى إلى 'تجفيف الينابيع'، أي المصادر والجهات المالية التي تتزود منها هذه الحركات المسلحة بالمال (Makovsky, 2007: PP.1-2)، فإن بعض الجهات الرسمية والأهلية تعتبر هذه المنظمات حركات تحرير وطني وتعتبر التبرع لها واجبا وطنيا ودينيا، كما تعتبر أنه من حق حركات المقاومة، خلافا للأحزاب السياسية، الحصول على المساعدات من الخارج (مروة، 2002: ص. 374).

ض - تمكين جماعات مهمشة

تتجه القوانين هنا إلى الربط بين المساعدات والتسهيلات التي تقدمها الحكومة إلى الأحزاب من أجل تعزيز مواردها المالية، من جهة، وبين دور هذه الأحزاب في تمكين جماعات مهمشة أو حتى تعزيز دور جماعات

تضطلع عادة بدور هام في التحول الديمقراطي. وتعتمد الحكومات في هذه الحالة أسلوب 'التمييز الإيجابي' كما فعلت بعض الدول العربية خلال القرن الماضي عندما منحت بعض الطبقات والشرائح الاجتماعية حصة (كوتا) مقرررة في المجالس التمثيلية. واعتمد قانون الأحزاب الأردني مثل هذه القاعدة إذ ربط بين المساعدات والتسهيلات التي تحصل عليها الأحزاب وبين تمكين المرأة إسناد مراكز قيادية إليها في هذه الأحزاب (POGAR).

ط- ضمان استقلالية الأحزاب

هذا ما يمكن تحقيقه عبر منع الأحزاب من تلقي مساعدات نصف حكومية بحيث لا تتمكن الحكومات من الهيمنة على الأحزاب عبر هذا الطريق غير المباشر.

ظ- حماية الوضع الراهن

من الشائع الاعتقاد بان الديمقراطيات الناشئة هي الأكثر حرصا على استمرار الوضع الراهن وعلى تعزيز مواقعها في الحكم والدولة، ولكن التجارب الديمقراطية في الديمقراطيات القديمة تدل على انه هنا أيضا يتم الدفاع عن الوضع الراهن أو عما يدعى أحيانا بـ "المؤسسة الحاكمة" (The Establishment) أو حتى أحيانا المؤسسة الحزبية، ضد القوى الجديدة التي تتحداه. ويتجلى النزوع إلى الدفاع عن الوضع الراهن وبأساليب مغايرة للمبادئ الديمقراطية أحيانا عبر انحياز بعض القوانين إلى جانب الأحزاب الكبيرة مقابل الأحزاب الصغيرة. ومن الأساليب العادية التي يلجأ إليها المشرعون الأقرب إلى المؤسسة الحاكمة في الديمقراطيات القديمة ترسيم شروط حصول الأحزاب على دعم حكومي على نحو يحابي الأحزاب الكبيرة على حساب الأحزاب الصغيرة. ولما كانت الأحزاب الكبيرة هي الأكثر قدرة على اجتياز خط مشروعية تسلم المساعدات وشروط استحقاقها من الأحزاب الصغيرة، فإن الأخيرة قد تقبع في دائرة مفرغة من القصور. فالعجز عن الحصول على الحد الأدنى من الأصوات ومن المقاعد النيابية يحول بينها وبين الحصول على المساعدات الحكومية. وعجزها عن الحصول على هذه المساعدات يحد من قدرتها على الحركة ومن نشاطها ومن ثم يعرقل نجاحها في الحصول على نسبة مرموقة من أصوات المقترعين والمقاعد النيابية. وهكذا تبقى ساحة التنافس الحزبي مفتوحة للأحزاب الكبيرة وحدها التي تمكنت من اختراق تلك الدوائر في زمن سبق صدور القوانين المشار إليها، أو بسبب علاقتها الوثيقة بمراكز القوة المالية والسياسية.

٧- أدوات قانونية

ان تحقيق الاهداف يتطلب وضع قوانين مناسبة تحدد المبادئ العامة لتمويل الاحزاب وكذلك آليات وادوات لتنفيذ هذه المبادئ. من هذه الناحية فانه من الممكن اعتبار قوننة الأحزاب نوعا من أنواع الهندسة السياسية والاجتماعية التي تمارسها النخبة السياسية الحاكمة بقصد الدفاع عن القيم والمصالح السائدة في النظام الذي تقوده. وهذا النهج الذي يمارسه المشرعون في الديمقراطيات القديمة والناشئة يقود أحيانا الى منع أنماط معينة من الأحزاب أو

ترجيح كفة نمط معين من الأحزاب على حساب أحزاب أخرى. وتدرج الأدوات القانونية في سياقين رئيسيين: تقييدي وتشجيعي. أما النهج الثالث أي اللاقوننة، فإنه يبتعد عن وضع القوانين جملة وتفصيلا كما اشرنا اعلاه.

تقييد المال الحزبي: . توزع الأدوات القانونية هنا على المحاور الاربعة التالية:

الشفافية

وتعتبر الشفافية واحدة من الأدوات الرئيسية الاربعة المعتمدة لضبط وتقييد التمويل الحزبي بما يصون الحياة الحزبية، من وجهة نظر تقييدية، من المنزقات والتحديات المشار اليها اعلاه. ويعتمد نجاح الشفافية الى التعاون الوثيق بين الحكومات والرأي العام. ويفترض بالأحزاب هنا ان تكشف أوضاعها المالية أمام الرأي العام وللسلطات المعنية. ويتم التعبير عن الشفافية عادة عبر إصدار تقارير دورية حول أوضاع الأحزاب، وعبر وضعها في متناول القوى الناشطة في الحياة السياسية لكي تتمكن من الاعتماد على المعلومات المتوفرة في هذه التقارير من أجل تقييم اداء الاحزاب ونزاهتها وابتعادها عن الفساد.

وتختلف مواصفات التقارير من البلد إلى الآخر. ففي ألمانيا تعطى هذه التقارير أهمية كبرى يشدد عليها وبالتفصيل في الدستور(المادة 21) وليس في قوانين الأحزاب فحسب. وفي أكثر الدول بما فيها الديمقراطيات المتقدمة تتناول التقارير أوضاع الأحزاب المالية على المستوى الوطني. ولكن في البعض منها مثل ألمانيا وكندا تطالب الأحزاب بوضع تقارير ذات طابع مناطقي ومحلي. وتتسع هذه التقارير المالية أيضا من بلد إلى آخر من حيث الدقة والشمول فهي في كندا الأكثر دقة حيث انها تشمل كل شيء يتعلق بالإنفاق المتعلق بالانتخابات (الاستفتاءات الانتخابية، منشورات، الحملات الخ...) نفقات مكتبية، التفرغ والموظفين الخ.

وفي أكثر الحالات تتوقف القوانين عند مطالبة الأحزاب، بإعداد تقارير سنوية حول أوضاعها المالية، الا ان بعض هذه الدول مثل كندا يطلب تقارير إضافية بعد كل انتخابات عن التكاليف الانتخابية من الحزب، وكذلك من مدراء الحملات الانتخابية لكل مرشح، هذا فضلا عن تقارير من الفرع المحلي للحزب. بالمقارنة مع هذه المطالب الدقيقة فان استراليا تطالب أيضا أحزابها بوضع تقارير مالية دورية ولكن لا تتطوي على التفاصيل الدقيقة كما هو الأمر في ألمانيا وكندا.

الديمقراطيات الناشئة في الدول العربية تطالب هي الأخرى الأحزاب بالالتزام بالشفافية وذلك عبر قنوات ووسائل مختلفة كما هو الأمر في قانون الأحزاب المغربي (الباب الرابع/المواد 32، 33، 36، 38)، والقانون الأردني (المادة 20) ومشروع القانون الفلسطيني (المادة 23).

وفي سائر الديمقراطيات يطلب ان تقدم البيانات والتقارير التي تقدمها الأحزاب عرضا تفصيليا لأوضاعها المالية يتضمن الجانبين الآتيين:

1. الإنفاق الحزبي

من المفروض ان تظهر التقارير التي تصدرها الأحزاب مدى التزامها بقوانين الأحزاب التي تقيد الإنفاق الحزبي. وتتصب أكثر القيود هنا على الإنفاق الحزبي والانتخابي. وتنقسم الدول الديمقراطية المتقدمة هنا إلى نوعين من الدول:

◀ النوع الأول: هو الدول التي تتدخل لفرض أنماط متنوعة من القيود على الإنفاق الانتخابي. بعض الدول مثل بريطانيا، فرنسا، اسبانيا يمنع الإنفاق الحزبي في مجالات معينة مثل شراء الخدمات الإعلامية إبان الانتخابات. البعض الآخر من الدول يضع سقفا للإنفاق الحزبي على مجمل الحملات الانتخابية. وكانت كندا السباقة (1974) إلى وضع سقف للإنفاق الحزبي خلال المعارك الانتخابية. أما استراليا فقد ألغت آليات الرقابة والتشريع على الإنفاق الانتخابي لأنها 'لا فائدة لها في الحياة الحزبية العصرية'. وفي بريطانيا هناك سقف للإنفاق الحزبي على مستوى الدوائر الانتخابية معمول به منذ عام 1883. ومنذ عام 2001 وضع قانون جديد يتضمن سقفا للإنفاق على المستوى الوطني.

◀ النوع الثاني: الذي لا يمنع أو يضع سقفا على إنفاق المرشحين أو الأحزاب خلال المعارك الانتخابية ولا في الحالات العادية. ويضم هذا النوع من البلدان ألمانيا ومعها النمسا وسويسرا وهولندا والنمسا. وتنتمي أكثر الدول العربية إلى النمط الثاني من الأحزاب إذ انها لا تفرض قيودا على الإنفاق الانتخابي.

2. مداخل الأحزاب

يفترض في تقارير الأحزاب ان تبين مدى التزامها بالقوانين المتعلقة بحصولها على الأموال. وتتمحور هذه التقارير عادة حول الجانبين التاليين:

◀ الالتزام بالقوانين التي تحدد شروط تلقي المساعدات: فألمانيا لا تحظر قانونيا حصول الأحزاب على المساعدات ولكنها تضع قيودا عليها مثل حرمان الشركات من الإعفاءات الضريبية عندما تتبرع إلى الأحزاب. كذلك فان ألمانيا واستراليا، ومعهما عدد من الديمقراطيات المتقدمة، لا يضعان سقفا للتبرعات. بالمقابل فان العديد من الدول مثل الولايات المتحدة يضع سقفا لها.

◀ **كشف الحساب:** أكثر الدول تمنع حصول الأحزاب على إعانات وتبرعات من مصادر مجهولة، وتحتم هذه الدول على الأحزاب ان تضع سجلا تفصيليا بأسماء المتبرعين وبمعلومات كافية عنهم (Nassmacher, 2003: p. 450-451). وفي تقدير المشرعين هنا انه من شأن القوانين التي تمنع التبرعات المجهولة المصدر المساعدة على درء عدد من التحديات المشار إليها اعلاه وهي:

اولا: تحول الاحزاب الى ادوات في يد المصالح الاقتصادية والمالية الكبرى وذلك عبر استخدام التبرعات المالية كوسيلة يستخدمها المتبرعون للحصول على منافع غير مشروعة من الأحزاب التي يتبرعون إليه. ووصولاً إلى استبعاد هذا الاحتمال المضر بالحياة الحزبية والعمل الديمقراطي، وتسعى بعض الديمقراطيات المتقدمة إلى تحقيق هذه الغاية عبر فرض شروط على هوية المتبرعين إلى الأحزاب، وعلى مقادير التبرعات التي يتقدمون بها إليها.

والغرض هنا هو الحد من إمكانية استخدام التبرعات المالية من قبل المتبرعين كوسيلة للحصول على منافع غير مشروعة من الأحزاب التي يتبرعون إليها. يميل عدد كبير من الديمقراطيات المتقدمة إلى ترجيح كفة التبرعات المحدودة الآتية من الأفراد العاديين المحدودي الدخل على حساب التبرعات المالية الضخمة التي يقدمها الأثرياء الكبار والشركات الضخمة.

وسيرا على تحقيق هذه الغاية تذهب بعض الدول كما هو الأمر في فرنسا واليابان إلى حظر حصول الأحزاب على المساعدات من القطاع الخاص والاتحادات النقابية. ولحقت كندا بهذه الدول خلال العام المنصرم وبموجب قانون برلماني. كذلك ولنفس الأسباب خفضت كندا المبلغ الذي يسمح للأفراد بتقديمه إلى الأحزاب وإلى مرشحهم من \$5000، كما كان الأمر قبلاً، إلى \$1000. وتسمح استراليا بتبرع الشركات والأفراد بالمال إلى الأحزاب وإلى مرشحها، إلا أنها أدخلت بعض القيود التي تؤثر على عملية التبرع إذا حددت سقفاً للتبرعات التي يسمح بتقديمها إلى الأحزاب دون الإعلان عن هوية أصحاب. وتمثل القوانين في ألمانيا القوانين في أستراليا إذ تسمح بتقديم تبرعات من أشخاص دون ان يكشفوا هويتهم شرط الا تتجاوز سقفاً معيناً مثل 500 يورو في ألمانيا (مادة 2/25).

وكما في الديمقراطيات المتقدمة، فإن القوانين المتعلقة بالمال الحزبي الصادرة في ديمقراطيات عربية ناشئة تسعى الى ضبط التمويل من المصادر المستقلة وغير الحكومية. ويفترض بهذه القوانين ان تساعد على مكافحة الفساد وعلى الحد من تأثير المال السياسي على العمل الحزبي. وفي هذا السياق يؤكد قانون الأحزاب المغربي على ضرورة إبعاد الحزب عن مكامن الفساد إذ يعتبر ان هدف الحزب هو المساهمة في إدارة البلاد 'ولغاية غير توزيع الأرباح' (الباب الأول/1).

ولا تمنع قوانين الدول العربية المبحوثة حصول الأحزاب المساعدات المالية من الأفراد ومن الشركات والمؤسسات الخاصة، إلا انها تشدد على كشف هوية المتبرعين. ففي الأردن ينص قانون الأحزاب على تسليم الحكومة نسخة عن الموازنة تتضمن مصادر تمويله وحسابات الحزب بصورة تفصيلية (20). وفي مجال ضبط التبرعات أو الأموال التي تحصل عليها الأحزاب من هيئات أخرى فإن القانون الأردني يحظر القانون 'استخدام أموال النقابات لمصلحة أي حزب'.

ويشدد القانون المصري على ضرورة تقديم الأحزاب معلومات خلال شتى مراحل عملها حول مصادر تمويل الحزب إذ يطالب الحزب ان يرفق الإخطار الذي يقدمه إلى الدولة بغرض الحصول على الرخصة بتقديم بيان الأموال التي تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرهما" (الملحق رقم 4/المادة 4 خامساً). كما يطلب إلى الحزب بان يقدم إلى الجهاز المركزي للمحاسبات سجلاً بالتبرعات التي تلقاها وبالبيانات الخاصة بالمتبرعين (الملحق رقم 4/مادة 11). ورغم ان مشروع القانون الفلسطيني الأحزاب الذي يلزم هذه الاحزاب بنشر ميزانياتها السنوية في الصحف الرسمية وتقديمها الى جهات مختصة لا يفرض عليها تقديم سجل بأسماء المتبرعين (المادة 23/

3/2/1)، الا انه ينص على ضرورة تضمين النظام الأساسي للحزب "مصادر التمويل وطرق الصرف المالي" (9/9).

ثانيا: استخدام تمويل الاحزاب كوسيلة للتدخل الخارجي. وتطبق كل من كندا والولايات المتحدة وبريطانيا قوانين تحظر على الأحزاب تلقي مساعدات خارجية، وكذلك فرنسا واسبانيا والبرتغال التي تمنع المساعدات الخارجية باستثناء تلك التي يقدمها الاتحاد الأوروبي. وتنقسم دول العالم الى مجموعتين متساويتين من الدول اذ فيما يحظر بعضها تلقي المساعدات الخارجية فان البعض الآخر مثل استراليا وألمانيا لا يمنع مثل هذا التمويل (U.S. (AID, 2003: p.14).

وتحوي أكثر الدول العربية التي تعمل فيها الأحزاب هذا المنحى ففي المغرب يحظر قانون الأحزاب تأسيس وتسيير الأحزاب السياسية بغير الأموال الوطنية (الباب الرابع/المادة 31)، ويحظر مشروع قانون الأحزاب الفلسطيني الحصول على مساعدات أو "مواد" من كيانات سياسية أو شرعية في بلدان أخرى (19/أ). وفي الأردن تحظر القوانين هذا الأمر أيضا (19/ أ / 1،2،3). وكذلك يحظر قانون الأحزاب المصري على الأحزاب "... قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي أو من جهة أجنبية أو دولية أو من شخص اعتباري ولو كان متمتعا بالجنسية المصرية" (المادة 11). ويتكرر هذا الحظر في قانون الأحزاب اليمني (الباب الرابع/مادة 17/البند 5).

ورغم وجود توافق بين النخب السياسية الحاكمة وفئات واسعة من احزاب المعارضة في المنطقة العربية حول منع المساعدات الاجنبية الى الاحزاب، فان الحكومات لم تتمكن من تطبيق هذا المنع، خاصة وان بعض الحكومات لم يكن قادرا على فرض القانون وبسط سيادته الكاملة على المناطق التابعة لها (شربل، 2005: ص. 110)

ثالثا: تمويل الحركات الانفصالية التي تهدد الوحدة الترابية والمجتمعية. وتتجه الحكومات عادة الى فرض نوع من الحصار المالي على هذه الحركات واصدار القوانين التي تحرم التبرع اليها والى المنظمات التي تتبعها. يساعد الحكومات عادة على استصدار هذه القوانين ما تلجأ اليه البعض من هذه الحركات الى جمع الاموال عبر اساليب غير مشروعة مثل ابتزاز الافراد والمؤسسات المالية والسطو على البنوك وتبييض العملة والتزوير.

وتنشئ هذه الحركات احيانا احزابا- واجهة تعمل في خدمتها مثل حزب هيري باتاسونا الذي عمل كواجهة لحركة الباسك الانفصالية في اسبانيا، وتتمكن هذه الاحزاب لبعض الوقت من الحصول على ترخيص رسمي يشرعن عملها، كما تتمكن من الحصول على المساعدات الحكومية، الا انه سرعان ما تسلط الانظار على علاقتها بالحركات الانفصالية التي تمارس العنف لتحقيق هدفها، وفي اغلب الحالات يلجأ المشرعون الى ابطال مشروعيتها ومن ثم الى حرمانها من المساعدات ومن التصييق المالي عليها (Batasuna).

الدول العربية التي استقلت منذ فترة قصيرة نسبيا، والتي تواجه تحديات جدية على صعيد وحدتها الترابية والمجتمعية تميل إلى التشدد في مواجهة الحركات والتحديات الانفصالية. فقانون الأحزاب المغربي يشدد في

ديباخته على ضرورة مراعاة "...المرتكزات والثوابت التي تقوم عليها الهوية الوطنية والوحدة الترابية"، استطرادا فان قانون الأحزاب المغربي لا يجيز للحزب تلقي دعما ماليا مباشرا أو غير مباشر من الجماعات المحلية (المادة 29). مشروع قانون الأحزاب الفلسطيني يمنع قيام أحزاب 'تعرض الوحدة الإقليمية ووحدة المجتمع إلى الخطر' (8) ولكن دون ان يشير إلى هذه المسألة في معرض تناوله تمويل الأحزاب السياسية. ويتكرر هذا الموقف في قانون الأحزاب اللبناني/العثماني الذي لا يتعرض، أصلا، إلى مسألة تمويل الأحزاب السياسية.

ث- الإلزام

فيما تعتبر القوانين المتعلقة بالمال الحزبي انه من واجب الأحزاب تزويد السلطات المعنية والرأي العام بمعلومات كافية عن أوضاعها المالية، فان المشرعين لا يتكلمون كلية على ما تقدمه الأحزاب بهذا الصدد بل يضعون القوانين التي تتضمن الآليات والأدوات القانونية المناسبة لمراقبة أداء الأحزاب في هذا المجال ومدى تطبيقها للقوانين والتشريعات. ومن هذه الآليات والقوانين ما يلي:

1. قوانين المراقبة والمحاسبة

2. الغرض من هذه القوانين تبيان مدى التزام الأحزاب بالقوانين العامة للأحزاب. فهناك قوانين كثيرة بهذا الصدد ومجرد صدور القانون لا يعني تنفيذه بالضرورة إذ تبقى هناك مجالات واسعة للتحايل عليه. مثلا تلجأ شركات كبرى إلى التحايل على القوانين التي تمنعها من تقديم مساعدات مالية إلى الأحزاب إلى إيداع مثل هذه المساعدات في حسابات سرية باسم الأحزاب في البنوك التي تنقيد بقوانين السرية مثل البنوك السويسرية. كذلك تلجأ في مواجه القانون الذي يضع سقفا لتبرعات الشركات، تلجأ البعض منها إلى تقديم التبرعات بكميات محدودة وعبر او شركات صغيرة تابعة لها (Subsidiaries) او عبر افراد يعملون في خدمتها (US AID, 2003: P.14).

تسعى الدول المعنية عادة إلى اغلاق الثغرات القانونية التي يلجأ إليها المتحايلون على القوانين بقصد اخفاء حقيقة اوضاع الاحزاب المالية. ففي ألمانيا وفرنسا وإيطاليا تنص القوانين على ضرورة نشر تقارير الأحزاب وتقارير هيئات المراقبة في الجرائد الرسمية. وهذا الأمر يسهل على أية جماعة أو فئة تشك في مدى التزام الأحزاب بالقوانين في التدقيق في هذه التقارير وفي العودة إليها بقصد مفاضاة الأحزاب ومساءلتها. ومن بين الدول الثلاث أصدرت أستراليا القوانين الأكثر صرامة وأنشأت الأجهزة الأكثر فاعلية في مراقبة مدى التزام الأحزاب بالقوانين ولكن، بالمقارنة مع دول أخرى قوننت المال الحزبي، فان أستراليا تعتبر من بين الدول الأقل إسرافا في إصدار مثل هذه القوانين (Nassmacher, 2003: p. 452).

وتراقب بعض الحكومات العربية مدى التزام الأحزاب بالقوانين عبر وسائل متنوعة. فقانون الأحزاب المغربي الذي يلزم الأحزاب السياسية بان تمسك دفنر محاسبة تتوفر فيه الشروط المحددة، يقضي بان يشهد خبير محاسب بصحة هذه التقارير (المادة 34). كذلك ينص القانون المغربي على ان يتولى المجلس الأعلى للحسابات مراقبة

نفقات الأحزاب وحسابها السنوي بعد ان تقدم له هذه الأحزاب تقريرا مفصلا ومرفقا بالمستندات عن أوضاعها المالية. ويسمح القانون المغربي، تأكيدا للشفافية، لمن يشاء الاطلاع على هذه التقارير والوثائق (المادة 37) ويضطلع الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر بنفس المهمة الرقابية التي يقوم بها المجلس الأعلى للحسابات في المغرب وذلك بقصد التحقق من سلامة موارد الحزب ومشروعية إنفاقه (المادة 12). وينص مشروع القانون الفلسطيني على انتخاب لجنة مختصة تقوم بالتدقيق في مالية الحزب (2/13).

3. العقوبات والتفعيل

تستهدف هذه القوانين معاقبة الأحزاب التي تنهرب أو تفشل في تطبيق القوانين. ومن بين الدول الديمقراطية المتقدمة الثلاث تتضمن قوانين الأحزاب الألمانية العقوبات الأشد صرامة وتفصيلا فإذا امتنع الحزب عن تقديم التقارير المطلوبة يحرم من المساعدات المالية، وإذا امتنع احد الأحزاب عن تقديم سجل بالمترعين فرضت عليه عقوبة مالية. بالمقارنة فانه لا توجد مثل هذه القوانين الصارمة والتفصيلية في كندا وأستراليا. فضلا عن ذلك فان العقوبات الناشئة عن مثل هذه المخالفات لا تطبق عادة في الدول الثلاث. ويربط البعض، خلافا لما هو معتقد، بين الإسراف في تفصيل القوانين وفي الإكثار من العقوبات التي تفرض على المخالفين وبين التخلف عن تطبيق هذه العقوبات إذ ان الأمرين يؤديان في العديد من الأحيان إلى نتيجة معاكسة لأنه يسمح بالتفتيش عن ثغرات فيه (Nassmacher, 2003: p 453).

تعتبر بعض القوانين العربية المال الحزبي بمثابة المال العام. استطرادا يعتبر مساس هذا المال جرما يعاقب عليه القانون. وينطبق هذا الوضع التشريعي بصورة خاصة على الدول العربية التي يطبق فيها مبدأ تقديم المساعدات المالية إلى الأحزاب مثل المغرب واليمن. فالقانون المغربي يعتبر ان استخدام المال الممنوح من الدولة تحديدا لأغراض غير تلك التي منحت من اجله اختلاسا يستوجب العقاب وفقا للقوانين (الباب الرابع/المادة 38). فضلا عن ذلك فان الحزب الذي يرتكب مثل هذا الجرم يفقد حقه في الحصول على الدعم (المادة 39). وفيما يتمتع القانون الفلسطيني عن تحديد العقوبات التي تطبق بحق الأحزاب المخالفة للمواد المتعلقة بقوننة المال الحزبي، فان القانون الأردني الصادر عام 1992- أي قبل التعديل الأخير الذي اقر تقديم مساعدات مالية إلى الأحزاب اقر معاقبة "... كل من تسلم أي أموال من أي جهة غير أردنية لحساب حزب أردني" (المادة 23/أ).

4. أجهزة التنفيذ

تتراوح الأجهزة التنفيذية هنا بين هيئات رسمية تابعة للسلطة التنفيذية كما هو الأمر في أكثر الدول، وبين هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية كما هو الأمر في عدد قليل منها مثل كندا وأستراليا (Nassmacher, 2003: p 453). في كندا يطلب أيضا من مسؤول الانتخابات الرئيسي ان ينظر في مخالفات الإنفاق الحزبي- الانتخابي. وإذا تأكدت أجهزة التنفيذ في كندا من ارتكاب احد الأحزاب مخالفات اتفاقية فانها تحيل الأمر إلى المحاكم الجرمية للبت فيها. اما في أستراليا فان العبء الأساسي في تنفيذ المراقبة وتفعيلها يقع على عاتق لجنة

الانتخابات الاسترالية. ويضطلع كل من المجلس الأعلى للحسابات في المغرب والجهاز المركزي للحسابات في مصر، كما هو مشار أعلاه بمهام مراقبة الأحزاب والتأكد من مراعاتها للقوانين.

ان الحكومات العربية، رغم تمارسه من درجة عالية من المركزية في الحكم وفي اصدار القرارات، ورغم ميل اكثر النخب السياسية الحاكمة الى التشدد تجاه مخالقات قد ترتكبها الجماعات المعارضة، فانها لم تتجح في الزام الاحزاب على التقيد بالقوانين المتعلقة بالمال الحزبي. ويعزى هذا الواقع احيانا الى قصور عملية القوننة، كما يلاحظ عمار دويك المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية في معرض تفسيره لعجز لجنة عن متابعة مصادر تمويل الانتخابات النيابية وخاصة التمويل الخارجي لها، "...فالقانون لم يعطنا [يقول دويك] آلية واضحة لذلك. كل ما نص عليه في هذا الشأن هو ان على المرشحين تقديم كشوف مالية للجنة خلال شهر من نهاية الانتخابات، وكل ما نستطيع القيام به هو نشر هذا الكشف للجمهور (الحياة 05/12/23).

تقييد الاحزاب: نقد وتقييم

تقييد المال الحزبي بقوننته هو النهج الاكثر تطبيقا في الدول الديمقراطية وهو الرد الاقوى على نمو ظاهرة الفساد، وقد ازداد الاهتمام بهذا النهج والاعتماد به بعد اعلان الحرب المالية- الى جانب الامنية والسياسية والاعلامية- ضد الارهاب. الا ان هذا النهج هو هدف لانتقادات كثيرة من اهمها:

1- ان تحقيق الضبط الفعال لتمويل الاحزاب والحركات السياسية يقتضي التغلب على صعوبات كثيرة في مراقبة وكشف مصادر التمويل وخاصة التمويل الخارجي واحتمال تغير مساراته واقنيتته تفاديا للمطبات والكمائن التي تنصبها الادوات القانونية لاعتراضه. وهذا ما لم يتحقق حتى الآن (Austin, 2004: p.4). ان التغلب على هذه الصعوبات يقتضي، كما توصل المشرعون في المانيا الذين فشلوا في بلورة ضوابط فعالة على هذا الصعيد، وضع قوانين صارمة من شأنها تهديد حرية التعبير عن الرأي والنظام الديمقراطي وبين الاثنين اختار المشرعون الالمان، حتى هذا التاريخ، الامتناع عن اصدار مثل هذه القوانين (Ware 1996: pp.303,311).

2- انه لا يضمن تجاوب الاحزاب معه على صعيد الشفافية المالية، خاصة في الديمقراطيات الناشئة. ذلك ان العديد من الاحزاب في الديمقراطيات الناشئة هي اما سرية او خارج من عالم السرية. وتخشى هذه الاحزاب، في ظل المستوى المتدني من الثقة بينها وبين النخب الحاكمة، ان تضطر الى العودة الى العمل تحت الارض، لذلك تمتنع هذه الاحزاب عن تقديم كشوفات كافية عن اوضاعها المالية وغير المالية الى السلطات والى الرأي العام.

(Brayan, 2005: p. 8)

3- ان المتبرعين الى الاحزاب المعارضة او للمرشحين المعارضين قد يتعرضوا الى انتقام السلطات او حتى انتقام الجماعات المناوئة في الديمقراطيات الناشئة (Johnston, 2005, p. 12). ان هذه الضغوط سوف تفقد احزاب المعارضة مصدرا مهما من مصادر الدخل الذي يتوفر لنظائرها في الديمقراطيات المتقدمة التي لا تواجه

خطر هذا الانتقام، او اذا تعرضت له فانه من المرجح ان يكون اقل خطرا وايداء لها (مجموعة العمل، 2006: ص. 36، 43).

4- وفي الدول العربية، تثير المعارضات العربية انتقادات عديدة ضد التطبيق الاحادي الجانبي للقوانين التي تقيد تمويل الاحزاب. وهي تعتبر انه هذه القوانين تطبق بصورة انتقائية وبغرض تأديب الاحزاب المعارضة خاصة الذين يساهمون في الانتخابات (الحياة 04/07/27، الشرق الاوسط 06/01/23). وقد لا تكون هذه الانتقادات محفة، ولكنها في كافة الحالات تدل على حساسية مسألة تمويل الاحزاب والتعقيدات التي يثيرها نهج التقييد.

التشجيع: تقديم مساعدات مالية إلى الأحزاب

تركز القوانين هنا على تنمية الأحزاب وعلى تطوير قدراتها، وليس على تقييدها. والاعتقاد السائد هنا هو ان نمو الأحزاب وتعددتها وتنافسها في سوق سياسية مفتوحة ومتمحرة من الضغوط كفيل بتصحيح الحياة العامة وتحسينها ضد التحديات المرافقة للدمقرطة. فالأحزاب المتنافسة تراقب بعضها البعض وتراقب أداء الحزب/ الأحزاب الحاكمة وترصد أخطاءها بما في ذلك سقطاتها وتساهلها تجاه الفساد، أو حتى تسربه إلى داخلها. وتلعب هذه الأحزاب، بالتعاون مع الإعلام المؤيد لها، الدور الأكبر في تسليط الأنظار على أخطاء منافسيها وعلى الفساد وعلى إبطاله بحيث تتحول إلى أهم أداة لمكافحة .

بتعبير آخر، يعتقد متبنو هذا النهج في قوتنة المال الحزبي ان الأحزاب تضطلع هي نفسها، وفيما هي تتنافس وتتصارع وتسعى إلى إقناع الرأي العام والناخبين بأنها تفضل الأحزاب الأخرى، تضطلع بالدور الأهم في تسليط الضوء على مكامن الفساد وأصوله والمعابر التي يتسلل منها إلى الحياة الحزبية، كما تضطلع بالدور الفعال في الحد من ظاهرة الفساد بدلا من السلطات الحكومية. علاوة على الاعتقاد بان التنافس الحزبي هو الأداة والآلية الأكثر فعالية في مكافحة الفساد، فان متبني هذا النهج يعتقدون ان التنافس الحزبي يفضل تدخل الدولة في الحياة الحزبية لأنه يحصن الأحزاب ضد إساءة استخدام السلطات الرسمية للقوانين المقيدة للعمل الحزبي خاصة في الديمقراطيات الناشئة حيث يمكن لهذه القوانين ان تتحول إلى أدوات قانونية لقمع الأحزاب المستقلة والمعارضة.

الا ان ما يميز 'التشجيعيون' عن الذين يتمسكون باعتبار الاحزاب منظمات خاصة خارج الفضاء العام، هو ان الاولين يرون ان للدولة دور في ازكاء التنافس الحزبي عن طريق تقديم المساعدات الى الاحزاب. فضلا عن ذلك فان التشجيع لا يعني بالنسبة اليهم تخلي الدولة كلياً عن حماية الحياة العامة من تهديدات تطل التعددية الحزبية برمتها. لذلك يتبنى التشجيعيون تقديم المساعدات الى الاحزاب في اطار سياسة عامة مستقاة من الاعتبارين التاليين:

1- الإقرار بالحاجات المشروعة للأحزاب، والسعي إلى تمكين الأحزاب من القيام بمهامها الطبيعية والمألوفة مع اغنائها إلى ابعد حد ممكن عن الاتكال على التبرعات التي تأتيها من أصحاب المصالح الاقتصادية. في هذا السياق تنص قوانين الأحزاب في كل من أستراليا وكندا والمانيا على تقديم المساعدات المالية إلى الأحزاب السياسية.

وبين الدول الثلاث، يركز قانون الأحزاب الألماني بشكل خاص على هذه المساعدات (المادة 18). واستبقا لأية مساعلة حول تحميل دافع الضرائب الألماني أعباء تمويل الأحزاب السياسية فقد وضع قانون الأحزاب الألماني سقفًا ماليًا لمقدار المساعدات الإجمالية التي تذهب إلى الأحزاب. هذا التدبير القانوني يحقق، من وجهة نظر واضعيه، هدف تنمية الحياة الحزبية في ألمانيا وفي نفس الوقت يضمن قبول الرأي العام الألماني للإجراءات والسياسات المفضية إلى تحقيقه.

وفي الدول العربية التي سمحت بالتعددية الحزبية اتجاه متزايد إلى سن التشريعات التي تسمح بتقديم المساعدات المالية إلى الأحزاب السياسية وبصورة منتظمة. هذا الاتجاه متبلور في قانون الأحزاب المغربي، كما اشرنا أعلاه، إذ يخصص الباب الرابع لمسألة تمويل الأحزاب المالية، والعدد الأكبر من مواد القانون (28 من أصل 62 مادة) لها. واتجه قانون الأحزاب الأردني الجديد إلى إقرار هذا المنحى أيضا بعد ان كان غائبا عن قانون الأحزاب المعدل. ويقر مشروع قانون الأحزاب الذي وضعته السلطة الفلسطينية أيضا قيام السلطة بتقديم نوعين من الدعم المالي إلى الأحزاب، فالمواد 21-22 تنص على تقديم 'المساعدات' إلى الأحزاب من موازنة السلطة الفلسطينية و'بصورة دورية'، اما المادة 20 فانها تسمح للسلطة بتقديم 'التبرعات' إذا سمح القانون بذلك. في حين لم يأت قانون الجمعيات اللبناني فلا يأتي على ذكر قضايا التمويل الحزبي، اما مشاريع قوانين الأحزاب فانها تقر فكرة تقديم مساعدات مالية إلى الأحزاب. ويضمن قانون الأحزاب المصري أيضا حق الأحزاب في الحصول على مساعدات حكومية وكذلك قانون الأحزاب اليمني.

2- الاسهام في حماية نظام التعددية الحزبية من الاحزاب المناهضة له وللنظام الديمقراطي. والاتجاه العام على هذا الصعيد هو ربط المساعدات التي تقدم الى الاحزاب بموقفها من التعددية الحزبية ومن الديمقراطية. كذلك بعدد من الاهداف والتحديات التي تواجه النظام الديمقراطي وبموقف الاحزاب تجاه هذه التحديات. هنا نجد ان بعض قوانين الأحزاب مثل قوانين الأحزاب في ألمانيا وإيطاليا التي تنص على منع الأحزاب المناهضة للديمقراطية، تقرر (القانون الألماني 14/1 مثلا) انه لا يحق للأحزاب التي تتلقى المساعدات الحكومية استخدامها الا وفقا للمبادئ الديمقراطية المحددة في الدستور والتشريعات العامة.

وبين الدول الديمقراطية المتقدمة يخصص عدد منها المساعدات الحكومية لمساعدة حملات الأحزاب الانتخابية. علاوة على ذلك فان قسما كبيرا من الديمقراطيات المتقدمة مثل ألمانيا وكندا وأستراليا يرجح كفة الأحزاب الملتزمة بالنظام الديمقراطي على غيرها عن طريق ربط المساعدات ربطا مباشرا بأدائها الانتخابي، إذ ترتفع حصة الحزب من المساعدات وفقا للتأييد الذي يحصل عليه (القانون الألماني 1/18-4 مثلا).

واخذت ديمقراطيات ناشئة، منها دول عربية، بهذه المبادئ والتدابير والتشريعية. قانون الأحزاب المغربي يشدد في ديباجته على ضرورة التزام الأحزاب بالديمقراطية في شتى جوانب العمل الحزبي بما في ذلك طرق التمويل والشفافية، ويعرف الحزب بأنه يعمل على تدبير الشؤون العمومية بطرق ديمقراطية وبما ينسجم مع حقوق الإنسان' (الباب الأول/1). وخطا قانون الأحزاب المغربي خطوة هامة على صعيد تعزيز النظام الديمقراطي حيث انه اعتبر ان هذه الغاية لا تتحقق عن طريق تشجيع الأحزاب على الالتزام بالديمقراطية في برامجها ومواقفها

المعلنة فحسب، بل أيضا في حياتها الداخلية. تأسيسا على هذه النظرة، فقد ادخل في القانون فقرة جاء فيها ان الحزب الذي لا يعقد مؤتمره السنوي خلال 5 سنوات سوف 'يفقد حقه في الاستفادة من الدعم السنوي' (المادة 40).

وينص مشروع قانون الأحزاب الفلسطيني على بطلان الأحزاب المناهضة للديمقراطية والتي تعمل على "قلب الحكم الدستوري" (المادة 8). على هذا الأساس يحدد المشروع الأحزاب التي تستحق المساعدة المالية بصورة حصرية بأنها تلك التي 'شاركت في الانتخابات' ويربط بين هذه المساعدة وبين أداء الأحزاب الانتخابي بما يؤكد دعم مشروع القانون للأحزاب التي تتخرط في العملية الديمقراطية (المادة 1/21-4). وافر قانون الأحزاب الأردني المعدل تقديم المساعدات المالية إلى الأحزاب شرط ان تلتزم 'بمبدأ التعددية السياسية في الفكر والرأي والتنظيم' (المادة 21 من القانون المعدل، POGAR).

في لبنان يحظر قانون الأحزاب المعمول به منذ عام 1909 قيام الأحزاب التي تخالف "القوانين والآداب العمومية" أو التي تقصد "الإخلال براحة المملكة وبكمال ملكية الدولة أو تغيير شكل الحكومة الحاضرة المادة 3). كذلك يحظر القانون العثماني المطبق في لبنان "تأليف الجمعيات السرية" (المادة 6). الا ان القانون المعمول به في لبنان لا ينص على تقديم المساعدات إلى الأحزاب.

ان المساعدات الحكومية التي تقدم الى الاحزاب تمر كما يعتقد م. جونستون (Johnston, 2005: pp. 1-30)

عبر الاقنية الرئيسية التالية:

1. الإعفاءات الضريبية

هذه الإعفاءات تشجع تقديم المساعدات إلى الأحزاب من قبل القطاع الخاص ومن المجتمع المدني وبصورة مباشرة إلى الأحزاب. وهذه الإعفاءات يمكن ان تطبق بنسب متفاوتة، وبما ينسجم مع الأهداف العامة المتوخاة من قانون الأحزاب، ومع الأولويات التي تلتزم بها الدولة في تطبيق هذا الهدف أو ذلك من الأهداف المتعددة التي شرحناها أعلاه. فإذا أراد المشرعون حث الأحزاب على اتباع الطريق البرلماني والإسهام النشط في الانتخابات، وجها للإعفاءات في هذه الوجة بحيث تستفيد منها الأحزاب التي تدخل العملية الانتخابية. وإذا أراد المشرع الحد من نفوذ المصالح الاقتصادية الضخمة، وضعوا القوانين التي تشجع الأحزاب التي تعتمد على دعم الأفراد، كما هو الأمر في استراليا وكندا أكثر مما تعتمد على دعم الجماعات، وعلى الأفراد المنتمين إلى طبقة المحدودي الدخل والجماعات المهمشة أكثر من الشركات والمصالح الاقتصادية الكبرى. ويمكن هنا استخدام الإعفاءات الضريبية التي تعفي المواطنين والشركات من الضرائب بنسب متفاوتة، بحيث يكون المستفيد هو الأقل دخلا. والفائدة المتوخاة من هذا النوع من الإعفاء هو تشجيع الأحزاب على التوجه إلى طبقات وشرائح اجتماعية معينة قد تكون هي الاحوج إلى من يعبر عنها وعن مصالحها الاجتماعية.

2. المساعدات المباشرة

يتم توزيع المساعدات عادة مع مراعاة الاعتبارات والمعايير التالية:

◀ أن لا تتجاوز مجمل المساعدات التي تقدم إلى الأحزاب سقفاً مالياً معيناً بحيث تؤدي إلى ردة فعل سلبية لدى دافعي الضرائب إذ يشعرون بأن جزءاً كبيراً من أموالهم يذهب إلى تغطية نفقات البيروقراطيات الحزبية والسياسيين الطامحين. من هنا تضع ألمانيا مثلاً سقفاً لمجموع التبرعات التي تقدمها الدولة بحيث لا يزيد عن 133 مليون إيكو سنوياً. وفي كندا يحدد القانون حداً أعلى للتعويضات التي تحصل عليها الأحزاب مقابل ما تتفقه خلال الانتخابات.

◀ أن تقيّد هذه المساعدات الأحزاب ولكن دون أن تشجعها على الاتكال على الدولة. ففي ألمانيا تحصل الأحزاب على مساعدات حكومية بنسبة ضعف ما تجتمع من اشتراكات وتبرعات. بذلك يبقى للأحزاب الحافز القوي إلى التفتيش عن موارد دخل مستقلة.

◀ تذهب المساعدات عادة إلى الأحزاب لإنفاقها في مجالين: نفقات الأحزاب العادية، والنفقات الانتخابية. ولكن نتائج الانتخابات تعتبر المؤشر الأول وربما الوحيد الذي تحسب على أساسه المساعدات التي تقدم إلى الأحزاب وذلك في أكثر الديمقراطيات القديمة والناشئة على حد سواء. ففي ألمانيا تقدم المساعدات إلى الأحزاب التي تتال 0.5% من مجموع المقترعين في سائر ألمانيا. أو 0.1% من مجموع المقترعين في ثلاثة دوائر انتخابية على الأقل. وفي كندا تقدم المساعدات إلى الأحزاب التي تتال 2.0% من مجموع الناخبين في الدوائر التي قدم فيها الحزب مرشحين.

وفي الدول العربية تطبق نفس القواعد تقريباً ففي المغرب تعطى المساعدات إلى الأحزاب التي تحصل على 5% من أصوات المقترعين. وفي فلسطين تقدم المساعدات إلى الأحزاب وفقاً لمعيارين انتخابيين، فتعطى نسبة 50% من المساعدات بحسب عدد المقاعد التي تفوز بها في الانتخابات العامة، و 50% الأخرى بحسب أصوات المقترعين.

علاوة على المساعدات الحكومية المرتبطة بالنشاط الانتخابي فإن القوانين تسمح للأحزاب العربية بالحصول على الاشتراكات والتبرعات والأموال التي يجبيها من النشاطات شرط ألا يغير ذلك من أوضاعها ككيانات غير تجارية.

3. المساعدات غير المباشرة

إن بعض الدول تقدم هذا النوع من المساعدات إلى جانب المساعدات المباشرة، بينما تقتصر دول وحكومات أخرى على تقديم هذه المساعدات بصورة حصرية. وتتنوع وسائل وآليات تقديم هذا النوع من المساعدات من بلد إلى آخر. أنها قد تأخذ شكل الإعفاءات الضريبية على التبرعات إلى الأحزاب، كما هو الأمر في العديد من الديمقراطيات القديمة والناشئة. وقد يتم عبر تقديم مقار ومكاتب دائمة للأحزاب. ومن وسائل الدعم أيضاً

تخصيص أوقات مجانية للأحزاب في الإعلام الحكومي يتاح فيها لهذه الأحزاب القيام بشرح برامج عملها إلى الجمهور وعرض النشاطات والانجازات التي تقوم بها الأحزاب.

إلى جانب هذه المساعدات التي تخدم الأحزاب في كافة المراحل وعلى جميع الأصعدة، فإنه هناك مساعدات غير مباشرة تتمحور هي أيضا حول نشاط الأحزاب في الحقول الانتخابية مثل تقديم مساحات مجانية على لوحات الإعلانات الرسمية خلال المواسم الانتخاب، أو السماح للأحزاب باستعمال الخدمات البريدية مجانا خلال الموسم الانتخابي كما يحصل في بريطانيا.

4. الإعلام المجاني

يلعب الإعلام المرئي والمسموع دورا بالغ الأهمية في الحياة السياسية المعاصرة، وخاصة في المنافسات الانتخابية حيث تستهلك الحملات الإعلامية التي تنظمها الأحزاب ومرشحوها القسم الأكبر من الأموال الحزبية. وتبرز هذه الظاهرة في الولايات المتحدة خصوصا حيث تدل بعض الإحصائيات ان ما يقارب الستين بالمئة من نفقات الحملات الرئاسية خلال العقود الأخيرة انفق على الدعاية في اجهزة المرئي والمسموع.

وقد بلغ متوسط النفقات الضرورية لوصول مرشحي الأحزاب إلى الكونغرس عام 2000، حوالي \$850,000، وتمكن 94 % من الذين تفوقوا على منافسيهم في إنفاق الأموال وخاصة في مجال الإعلام من الوصول إلى الكونغرس (Green, 2002). وتتوقع صحيفة "انترناشيونال هيرالد تريبيون" ان يصل حجم الإنفاق الانتخابي في المعركة الرئاسية المقبلة إلى ما يقارب الخمسة بلايين دولارا يذهب قسم كبير منها سدادا لنفقات الإعلام (07/12/15).

وترتفع النفقات الاعلامية في الولايات المتحدة لانها تكاد تكون من دول العالم الديمقراطية القليلة التي تمتنع عن توفير الاعلام المجاني للأحزاب وخلال الحملات الانتخابية بينما تقدم الاغلبية الكبرى من دول العالم مثل المساعدات. ففي دراسة وضعت حول الاعلام المجاني في العالم، تبين ان 64 % من اصل 111 دولة توفر للأحزاب خدمات من هذا النوع (Norris, 2005: pp. 1-22).

وتختلف الادوات والتشريعات القانونية التي تنظم مثل هذه الخدمات من بلد الى آخر. فهناك دول مثل المكسيك تمنح الاحزاب اوقاتا متساوية على شاشات التلفزيون. بينما تخصص بعض الدول، مثل اليونان، فترات الاعلام المجاني بنسبة ما تملكه هذه الاحزاب في البرلمان من مقاعد نيابية او ما احرزته مرشحوها في الانتخابات الاخيرة من اصوات. وتوزع الخدمات الاعلامية احيانا على اساس تفاهم بين الاحزاب والمؤسسات الاعلامية كما هو الامر في بريطانيا.

ان قوانين الاحزاب العربية لا تشير الى مسألة الاعلام المجاني. بيد انه بإمكان الاحزاب ان تفيد من بعض البرامج التي تقدمها مؤسسات الاعلام المرئي والمسموع بصورة عرضية وغير منظمة عندما يدعى بعض قادتها الى الاشتراك في البرامج السياسية.

التشجيع: نقد وتقييم

رغم ان نهج التشجيع يفضل، في تقدير هذا الكاتب، نهجي التقييد واللاقوننة، الا ان في هذا النهج ايضا ثغرات متعددة ينبغي ان تبقى في الاعتبار وذلك بغرض العمل على معالجتها. ومن اهم هذه الثغرات التالية:

1- ان تقديم دعم مالي للحزب قد يؤدي الى اتكالها على هذا المصدر المالي، ومن ثم الى تراجع مستوى نشاطها السياسي وسعيها الى كسب التأييد الشعبي، علما بان هذا التأييد يترجم في كثير من الاحيان الى سند مالي سواء عن طريق الاشتراكات او التبرعات.

2- ان المساعدات المالية الرسمية قد تؤدي الى تدجين الاحزاب السياسية وتبعيتها الى الحكومة، فيكون ذلك على حساب التطور الديمقراطي والتعددية الحزبية (Whithead, 2002: p. 122). وفي بعض الاحيان، تظهر بعض الاحزاب التي تتلقى مساعدات مالية من الحكومة ميلا الى دعم هذه الحكومة والى التشدد ضد الاحزاب المعارضة اكثر من الاحزاب الحاكمة نفسها.

VI- دروس مستفادة

أ- عند المقارنة بين الديمقراطيات المتقدمة والديمقراطيات العربية الناشئة من الضروري الاخذ بعين الاعتبار الفوارق بين النموذجين من الدول. فقوتنة التمويل الحزبي في ديمقراطيات راسخة ومستقرة تختلف عنها في دول تطبق نظاما ريعيا على الصعيد الاقتصادي، وانظمة سياسية لم يبلغ اي منها مستوى توطيد الديمقراطية، وفي منطقة اصبحت بؤرة عالمية لشتى انواع النزاعات المسلحة وغير المسلحة. وتلقي هذه الاوضاع الاخيرة بثقلها الكبير على ثلاثة من الاوضاع/ الدول المبحوثة التي تشكل ميدانا رئيسيا للصراع العربي-الاسرائيلي وهي فلسطين ولبنان والى حد اقل الاردن.

ب- تبقى المقارنة بين قوتنة تمويل الاحزاب في دول المنطقة العربية مع قوتنتها في الديمقراطيات المتقدمة، امرا مفيدا وضروريا على ان تؤخذ النماذج الاخيرة كمثل فيبيري (Ideal Type) كما اقترح في اجتماع مجموعة العمل في بيروت. من هذه الناحية فانه يجدر بهذه المقارنة ان تحدد لنا اهدافا يصح ان نعمل على تحقيقها، ومستوى من التقدم الديمقراطي يبقى في بالنا نسعى الى بلوغه، وطرقا وادوات قانونية نطبقها في مسعى دائم للاقتراب من المثال المرتجى.

هذه الملاحظة ينبغي الا تفهم باي شكل من الاشكال على انها تبرير للحد من عملية الديمقراطية. ينطبق ذلك على كافة مفاصل هذه العملية سواء في مجال تجهيز الاحزاب بما يمكنها من الاضطلاع بمهامها السياسية، او في اي مجال آخر من مجالات التحول الديمقراطي. بالعكس، المقصود بهذه الملاحظة التأكيد على ضرورة التفكير بادوات وطرق قانونية للتغلب على عقبات كبيرة تعترض طريق الديمقراطية وتنمية التعددية الحزبية في المنطقة العربية.

ت- اذ نسعى الى السير على طريق التحول الديمقراطي والتعددية والتنافسية الحزبية فانه من الضروري تبين الفوارق بين الديمقراطيات العربية الناشئة، كما هو الامر في الدول المبحوثة وبين الديمقراطيات القديمة. ومن الفوارق المهمة التي تتصل بصورة مباشرة بموضوع قوننة المال الحزبي هي التالية:

◀ في الديمقراطيات المتقدمة يسعى المشترون الى وضع القوانين التي تحمي الحياة السياسية والحزبية من الفساد المالي وبصورة خاصة الى منع سيطرة القوى المالية الكبرى على الأحزاب. اما في الدول العربية حيث تتصف الانظمة من الناحية السياسية والامنية بالمركزية، ومن الناحية الاقتصادية بالريعية فان المشكلة التي تواجه المشرع هي كيفية مساعدة الاحزاب، خاصة احزاب المعارضة على ضمان موارد مادية كافية للاضطلاع بمهامها وسط تردد الافراد والقطاع الخاص على ما يمكن اعتباره تحدياً للقوى السياسية المهيمنة.

◀ تلزم بعض القوانين والتشريعات الرسمية في الديمقراطيات المتقدمة الأحزاب بتقديم كشوفات كاملة عن مصادر تمويلها وتقارير تفصيلية عن مالياتها. ان تقديم تقارير من هذا النوع في الديمقراطيات المتقدمة شيء، وتقديمها في الديمقراطيات الناشئة مثل الدول العربية شيء آخر. ففي الديمقراطيات المتقدمة توضع هذه التقارير تحت تصرف ممثلي الرأي العام من اجل مراقبة اموال دافعي الضرائب والتأكد مما اذا كانت تستخدم استخداماً حسناً وللصالح العام. اما في الديمقراطيات الناشئة فانه لا تزال هناك مخاوف كثيرة من استخدام معلومات هذه التقارير اغراض امنية وبغرض التضييق على الأحزاب المعارضة والمستقلة.

◀ تحظر قوانين الأحزاب، في بعض الديمقراطيات المتقدمة، كما لمسنا أعلاه تلقى المساعدات من الخارج. هذا الموقف سليم من ناحية ضرورة تعزيز الروح الوطنية ومنع الأطراف الخارجية من استخدام نفوذها المالي من اجل تحقيق أهداف على حساب المصالح الوطنية. بالمقارنة فان تطبيق هذه القاعدة في الديمقراطيات الناشئة سوف تؤدي في غياب التمويل من الافراد والقطاع الخاص المحلي الى إحكام الحصار المالي على الأحزاب والحركات المحلية المستقلة وليس من اجل تعزيز القرار السيادي والوطني. ففي عدد من الحكومات المعنية تعتمد الأحزاب أو الجماعات الحاكمة على أموال الدولة ومواردها من اجل تعظيم دورها وإفقار المعارضة. وهنا ينشأ وضع غير متكافئ بين إمكانات الأحزاب الحاكمة وإمكانات المعارضين والمستقلين.

ث- بالمقارنة بين قوننة تمويل الاحزاب في الدول المبحوثة وبينها في الديمقراطيات المتقدمة والديمقراطيات الناشئة الاخرى، يتبين لنا ان نهج التشجيع هو افضل من نهجي اللاقوننة والتقييد. فبين المناهج الثلاثة، وعندما نوازن بين الاحتمالات المتعددة لكل نهج من هذه المناهج، نجد ان نهج التشجيع هو الاقل تهديداً للحريات الحزبية والاكثر تنمية لقدرات الاحزاب وتمكينها لها على الاضطلاع بالمهام المطلوبة. ان الديمقراطية هي، كما وصفت، ليس افضل الانظمة السياسية في العالم وانما هي الاقل تهديداً للحريات. ويمكننا القول هنا ايضا ان نهج التشجيع

هو ليس الافضل في قونة المال الحزبي، ولكنه الاقل تضيقا على الحريات الحزبية وتهديدا للتعددية الحزبية، هذا مع الاخذ بعين الاعتبار الاوضاع والمعطيات في الدول المبحوثة وفي المنطقة العربية عموما.

ج- ان تنمية التعددية السياسية تقتضي هندسة سياسية تسرع التطور الديمقراطي وتساعد على توجيهه صوب تحقيق الاهداف المشار اليها اعلاه. ونهج التشجيع يسمح بهذه الهندسة السياسية والديمقراطية مع توفير ضمانات اكبر، بالمقارنة مع نهجي التقييد واللاقونة، حتى تكون الديمقراطية فعلا هي الغاية من تدخل الدولة المحدود في الحياة الحزبية.

VII- المقترحات:

انطلاقا من التأكيد على النهج التشجعي في وضع القوانين المتعلقة بالمال الحزبي فانه من المستطاع تحقيق هذه الغاية عبر الخطوات التالية:

أ- على صعيد المساعدات المباشرة:

◀ تقديم حد ادنى موحد من المساعدات الى جميع الاحزاب المعترف بها لكي تتمكن من الاضطلاع بالمهام الحزبية العادية.

◀ اضافة الى المساعدات الموحدة لكافة الاحزاب يمكن اعتماد سلم للمساعدات التصاعدية وربط هذه المساعدات باداء الاحزاب في تحقيق الاهداف الاصلاحية والديمقراطية المشار اليها اعلاه، وفي تنمية الحياة الديمقراطية عبر مساهمات متنوعة.

◀ ومن المستطاع تحديد هذه المساهمات عبر وضع مؤشرات للعمل الديمقراطي على النطاقين الاقليمي والوطني المحلي يتناول المساهمات والاعتبارات التالية:

○ الالتزام ببرنامج حزبي معلن يتضمن التبري العلني للنظام الديمقراطي وللتعددية الحزبية فكريا وتطبيقا.

○ الاشتراك في الانتخابات وعلى جميع المستويات: النيابية والبلدية والنقابية. ويمكن هنا اخذ نتائج الانتخابات في تقديم المساعدات.

○ الانتشار الاجتماعي وتمثيل الفئات المهمشة. ويقترح هنا تعميم البند الوارد في القانون الاردني لجهة تقديم مساعدات اضافية الى الاحزاب التي تهتم بتمثيل المرأة.

○ الانتشار الوطني بين مكونات الشعب وفئاته ومناطقه المختلفة. ويمكن رصد هذه الانتشارت عبر نتائج الانتخابات العامة والبلدية والنقابية وليس عبر الانتخابات النيابية فحسب.

○ قيام الاحزاب بتنظيم برامج تدريبية وتنقيفية لنشر الديمقراطية والتعددية الحزبية والندوات الحوارية.

○ تنظيم الاحزاب حياتها الداخلية وفقا للمبادئ الديمقراطية. وتعتمد هنا النشاطات العلنية التي تقوم بها الاحزاب كميّار لتطبيق الديمقراطية في الحياة الداخلية للاحزاب. فانعقاد المؤتمرات الحزبية بصورة دورية وحسب النظام الداخلي للحزب، وتداول السلطة الحزبية كل ذلك هو من المؤشرات الهامة على الديمقراطية الداخلية. والاطلاع على هذه النواحي لا يتطلب تزويد السلطات الحكومية بتفاصيل الحياة الداخلية للاحزاب. في هذا السياق يمكن تعميم البند القانوني المغربي الذي يعلق المساعدات المالية التي لا تعقد مؤتمراتها الدورية خلال فترة خمسة سنوات على البلدان المبحوثة الاخرى.

◀ كذلك من المستطاع تقديم مساعدات اضافية ولنفس الغرض اي بهدف تنمية الحياة الديمقراطية في الحالات التالية:

○ الاشتراك مع الاحزاب، كل على حدة، في تمويل برامج ومشاريع محددة ذات افق تنقيفي وديمقراطي.

○ تقديم مساعدات مالية لدعم المبادرات الجماعية التي تقوم بها الاحزاب بقصد تعزيز الحياة الحزبية وتطوير الحياة الديمقراطية.

◀ ايجاد حل لمسألة المساعدات الخارجية عن طريق قيام هيئة الامم المتحدة بتأسيس صندوق لدعم الاحزاب في الديمقراطيات الناشئة بحيث يتم تقديم الدعم الخارجي الى الاحزاب من خلاله. ان الامم المتحدة تقدم مساعدات كثيرة من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العالم، وتقديم دعم للاحزاب السياسية سوف يكون له اثر كبير في التنمية السياسية ومن ثم الاقتصادية والاجتماعية.

ب- على صعيد المساعدات غير المباشرة:

◀ العمل على تخفيض كلفة الانتخابات حيث انها تستهلك نسبة عامة من مداخيل الاحزاب. وهذا يمكن تحقيقه بوسائل مختلفة منها:

○ السماح للمواطنين بالانتخاب في اماكن الاقامة. وهذا ينطبق على المواطنين المقيمين في الخارج حيث يمكن السماح لهم بالاقتراع في السفارات او في بعض المراكز القنصلية.

○ تخفيض تأمين الترشيح.

○ انشاء مكاتب حكومية لتقديم معلومات الى المواطنين ومساعدتهم على استكمال الاوراق الضرورية للمساهمة الانتخابية.

○ تأمين قاعات مجانية للاجتماعات الانتخابية.

○ تأمين خدمات مجانية اخرى للاتصال والتواصل كما هو الامر في بريطانيا حيث تعفى المراسلات البريدية الانتخابية من الطابع.

◀ تشجيع الاحزاب على القيام بنشاطات تجارية تعود عليها بالارباح واصدار القوانين المناسبة لهذه الغاية.

ج- الاعفاءات الضريبية:

◀ تشجيع القطاع الخاص وبصورة خاصة الافراد المحدودي الدخل على تقديم مساعدات مالية الى الاحزاب عن طريق الاعفاءات الضريبية للمتبرعين.

◀ اهتمام المنظمات الاهلية المعنية بالتنمية الديمقراطية بمتابعة اية محاولة تقوم بها جهات رسمية او غير رسمية للضغط على المتبرعين الى احزاب المعارضة والاحزاب المستقلة عن الحكومة. والتعاون مع المعنيين بالامر لرد هذه الضغوط وحماية المتبرعين منها.

◀ وكأحتياط ضد مثل هذه الضغوط يمكن الاخذ باقتراح يدعو الى استحداث حساب مصرفي خاص وسري للمتبرعين الى الاحزاب السياسية (Blind Trust). تدير الحساب/ الصندوق عادة لجنة او مجلس امناء يتولون توزيع المساعدات على الاحزاب وفق قواعد محددة يتفق عليها سلفا عند تأسيس الصندوق. ويستطيع المتبرع اذا شاء الاعلان عن نفسه، ولكن القاعدة هي ابقاء الاسماء سرا حتى لا يتعرض اصحابها الى المضايقات.

◀ السماح للنقابات بتقديم تبرعات الى الاحزاب.

د- الاعلام المجاني:

اعتماد الحكومات سياسة الاعلام المجاني مع توزيع الأوقات في اجهزة الاعلام المرئي والمسموع والمساحات المخصصة للأحزاب على اللوحات الاعلانية الرسمية وفي الصحف بصورة متساوية. وحتى لا يساء استخدام هذا النوع من الإعلام، فانه من المستطاع تشجيع الأحزاب نفسها على التوصل إلى نوع من الاتفاق على مضمون المادة الإعلامية بحيث يستبعد منها طابع الدعاية الشخصية ويركز على برامج الأحزاب ومواقفها العامة مما يعززها ويقوي مكانة نظام الأحزاب بصورة عامة.

كذلك من المستطاع ربط هذا النوع من المساعدات بالاتفاق على استبعاد حملات التجريح والتحريض والانتهاكات الصارخة التي تسهل وتهيئ لاستخدام العنف في الصراعات السياسية والانتخابية، هذا مع الحرص إلى ابعاد حد ممكن على حرية الأحزاب في التعبير عن مواقفها وفي توجيه النقد الجاد والمسؤول إلى منافسيها.

VIII- مراجع

عربية

بلقزيز، عبد الإله. "المغرب: أحزاب أم مقاولات سياسية؟!"، النهار 10/12/2007.

شربل، غسان. جورج حاول يتذكر: الحرب والمقاومة والحزب-حوارات مع غسان شربل (بيروت: النهار-شهادات، 2005).

الشاهر، صباح علي. "عندما يصبح العمل السياسي سياحة سبع نجوم"، الأخبار 07/07/30.

فهمي، جمال: "بيع بنك القاهرة يثير احتجاجات". النهار 07/07/14.

الصلح، رغيد. "قوانين الأحزاب السياسية: تجارب دولية وعربية". ورقة قدمت إلى الاجتماع الأول لـ "ورشة العمل الإقليمية حول البرلمان وإصلاح قوانين الأحزاب". الرباط: 06/03/19-17.

عوض، طالب وسميح شبيب. الأحزاب السياسية الفلسطينية والديمقراطية الداخلية (رام الله: مواطن، 2006).

هواش، محمد. النهار 2007/07/14.

مجموعة العمل حول البرلمان واصلاح قانون الاحزاب : تقرير عن اعمال ورشة العمل (عمان: برنامج الامم المتحدة الإنمائي، 2006).

مجموعة العمل حول البرلمان وإصلاح قانون الأحزاب السياسية. "تقرير حول أعمال الاجتماع المركز"، (بيروت: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007).

مروه، كريم. كريم مروة يتذكر: في ما يشبه السيرة (بيروت: دار المدى للثقافة والنشر، 2002).

[Batasuna en.wikipedia.org/wiki/Batasuna](http://Batasuna.en.wikipedia.org/wiki/Batasuna). See also:

www.worldwatch.org/node/4179 - 12k,

en.wikipedia.org/wiki/Provisional_Irish_Republican_Army - 194k

BBC News 10/01/2000 <http://news.bbc.co.uk>

Beblawi, H., "The Rentier State in the Arab World", in Luciani, G., *The Arab State*, (London, Routledge, 1990).

Bennett, Scott. "Australia's Political Parties: More Regulation?" Politics and Public Administration Group, Research Paper no. 21 2001-2002
www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2001-02/02rp21.htm - 130

Bottomore, Tom. (Ed) *A Dictionary of Marxist Thought*, (Oxford: Blackwell, 1983).

Brayan, Shari and Denise Baer (eds) *Money in Politics: A Study of Party Financing Practices in 22 Countries*. (Washington: National Democratic Institute for International Affairs-NDI, 2005)

CeSID (Centre for Free Elections and Democracy). *Model Law on Financing of Political Parties*. (Beograd: CeSID, n.d.).

(CRP)-Center for Responsive Politics, "A Brief History of Money in Politics."
Opensecrets.org

Collier, Paul. "Ethnic Civil Wars: Securing Post Conflict Peace" Harvard International Review (New York: Harvard International Relations Council, Inc. 2007)

Fredinand, Peter. "Party Funding and Political Corruption in East Asia: The Case of Japan, South Korea and Taiwan" in Austin, Reginald. and Maja Tjernstrom(eds.) *Funding of Political Parties and Election Campaigns* (Stockholm: IDEA,2003).

Green, Mark. "The Evil Access" in The Nation, 30/12/2002

ITM (Instituto del tercer Mundo). *The World Guide* (Oxford, 1999/2000).

Katz, Richard S. William Crotty(eds), *Handbook of Party Politics* (London: SAGE Publications, 2006).

Janda, Kenneth. "Political Parties and Democracy in Practical Perspectives", in John Gould (ed.) *Adopting Party Laws*, (Washington: National Democratic Institute for International Affairs,2005).

Johnston, Michael. "Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Political Finance Policy, Parties, and Democratic Development" (Washington: National Democratic Institute for International Affairs (NDI), 2005)

Michels, Robert, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies in Modern Democracies*, (New York: The Free Press, 1962).

Makovsky, David. "Promote Liberal Democracy",
policy-peacewathch@washingtonintitute.org

Nassmacher, Karl-Heinz. "Introduction: Political Parties, Funding and Democracy" in Red 2003, Reginald Austin and Maja Tjernstrom (eds.) *Funding of Political Parties and Election Campaigns* (Stockholm: IDEA, 2003).

_____ "Regulation of Party Finance" In Kratz, Richard S. and Richard Crotty, William (eds.) *Handbook of Party Politics* (London: Sage Publications, 2006).

Norris, Pippa. "Developments In Party Communications" in *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives* (Washington: National Democratic Institute for International Affairs (NDI), 2005)

Ospina, Hernando Calvo. "US: overt and covert destabilisation", *Le Monde Diplomatique* August, 2007.

Phillips, Hayden. *Strengthening Democracy: Fair and Sustainable Funding of Political Parties: The Review of the Funding of Political Parties*,
licencing@cabinet-office.xgssi.gov.uk

POGAR: <http://www.pogar.org/countries/civil.asp>

Rhiahannon, Lee. Norman Thompson. "Tainted money: Proposals for reform of electoral funding in Australia" 11/08/2006, www.newmatilda.com

Sartori, Giovanni. "European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism", in LaPalombara, Joseph. And Myron Weiner (eds.) *Political Parties and Political Development*, (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1972).

www.sfu.ca/~aheard/elections/laws.html

U.S.A.I.D. (United States Agency for International Development). *Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies* (Washington: Office of Democracy and Governance, 2003).

Walecki, Marcin. "Modern Politics in Central and Eastern Europe" in Austin, Reginald. and Maja Tjernstrom(eds.) *Funding of Political Parties and Election Campaigns* (Stockholm: IDEA, 2003).

Weber, Max. *Politics as a Vocation* (Philadelphia: Fortress Press, 1965).

Whithead, Laurence. *Democratization: Theory and Experience* (Oxford: Oxford University Press, 2002).

Wintour, Patrick. Tania Branigan. "Blair weathers cash-for-honour storm for now", *The Guardian* 03/02/07

+++++

Industry analysts estimate that candidates for federal and state offices will spend \$600 million on political spots this year, a six-fold increase (in inflation-adjusted dollars) from 1972. Almost all of that money goes to local stations, which often enjoy revenue spikes of up to 15 percent when the political season hits high gear.

Paul Taylor May/June Mother Jones 2000 issue