المؤسسات الدولية والحوكمة الدولية خلال مرحلة كوفيد-19

بيرول آق غون* متين جليك**

ملخص: تسبب وباء كوفيد-19 في إضعاف عمليات الحوكمة العالمية بشكل كبير في مجالات السياسة والاقتصاد والأمن، بالإضافة إلى عمل نظام الصحة العالمي. من المؤسف أن منظمة الصحة العالمية التي تُعَدّ الجهة التنفيذية الرئيسة في نظام الصحة العالمي، وكذلك الأمم المتحدة، والاتحاد الأوربي، والناتو، ومجموعة G-7، ومجموعة G-20، ومنظمة التعاون الإسلامي، وغيرها- وقفت جميعًا عاجزة في مكافحة خطر كوفيد-19.ينبغي أن يتم قراءة أزمة الحوكمة العالمية تجاه الوباء كانعكاس لحقيقة عالمية جديدة ومؤشر لمرحلة قادمة.

*جامعة يلدريم بيازيد، أنقرة

**عضو الهيئة التدريسية، جامعة سلجوق

International Institutions and International Governance during the Covid-19 Phase

BİROL AKGÜN* METİN ÇELİK**

ABSTRACT *The Covid-19 epidemic has significantly weakened global governance processes in politics, economics and security, as well as the functioning of the global health system. It is unfortunate that the World Health Organization, which is the main executive body in the global health system, as well as the United Nations, the European Union, NATO, the G-7, the G-20, the Organization of Islamic Cooperation, and others - have all stood powerless in the fight against the risk of Covid-19. The global governance crisis in the epidemic stage should be read here as a reflection of this new global reality, and an introduction to future forecasts.*

*Ankara Yıldırım Beyazıt, Turkey

**Selçuk University, Turkey

رؤيـــة تركيـــة
2020-(3/9)
48- 37

DOI:10.36360/1560-009-003-004

المدخل:

إن الوباء العالمي لفيروس كوفيد-19 المستجد الذي ظهر في شهر كانون الثاني من عام 2019 في مدينة ووهان الصينية وانتشر سريعًا في أرجاء العالم؛ أصاب بعدواه عددًا يتجاوز ثمانية ملايين شخصٍ، وقضى على حياة ما يزيد على خمس مئة ألف شخصٍ حتى شهر حزيران من عام 2020. فالوباء بطبيعته القاتلة التي ظهرت جليًّة بفعل تركيز عدسات وسائل إعلام- استنفر عددًا كبيرًا من الدول والحكومات، وفي مقدمتها الصين والولايات المتحدة الأمريكية وكثير من الدول الأوربية، وحملها على اتخاذ إجراءات استثنائية لحماية مواطنيها من المرض. وبسبب هذه الإجراءات أصاب الشللُ النقلَ البري والجوي في جميع أنحاء العالم، وغُلِّقت المدارس، وفُرِض حظر التجول، وعُطِّلت الحياة العامة، فحدثت اضطرابات خطيرة في سلاسل الإنتاج والتجارة الداخلية والدولية المعولمة، وتسارع التحول الرقمي في عمليات التعليم والتجارة والإدارة داخل القطر الواحد وبين البلدان بشكل أكبر من أي وقت مضى. وعلى الرغم من تطور التكنولوجيا الحديثة وكلّ خطابات العولمة التي أحدثت تسارعًا كبيرًا في حياة البشرية والاجتماعية، ووحدت مصيرها المشترك وحولت العالم إلى قرية صغيرة- فإن الافتقار إلى التضامن والتعاون الملحوظ بين الدول على الساحة الدولية كان السمة البارزة في مرحلة كوفيد-19. ورغم ظروف الوباء الكارثية فقد غابت المبادرات الجادة للمنظمات الدولية، مثل الأمم المتحدة والاتحاد الأوربي في صراع المجتمعات مع المرض، وأخفقت في التنسيق في قضايا الدعم الاقتصادي والمساعدات الإنسانية وتوفير الأدوية.[1]

فبينما كانت وظيفة منظمة الصحة العالمية التابعة للأمم المتحدة كما يظهر من اسمها تقضي بأن تكون الرائدة في قضايا الصحة العالمية لسبعة مليارات شخص يعيشون على هذه الأرض، وأن توفر التعاون والتضامن في مكافحة كوفيد-19؛ تحولت في الواقع منذ البداية إلى وسيلة للنزاع السياسي وتراشق الاتهامات بين الدول الكبرى، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية والصين. فقد انتقد رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ترامب منظمة الصحة العالمية؛ لعدم إعلامها المجتمع الدولي حول المرض المعدي بالشكل السليم في الوقت المناسب، واتّهمها بالتحوّل إلى منظمة لخدمة المصالح الصينية. ففي تاريخ 15 أيار 2020، وجه ترامب كتابًا رسميًّا إلى مركز منظمة الصحة العالمية الموجودة في جنيف، يعلن فيها أن الولايات المتحدة الأمريكية تعلّق عضويتها في المنظمة، وأنها لن تدفع رسوم عضويتها المترتبة عليها تجاه هذه المنظمة البالغة خمس مئة مليون دولار. ورغم أن قرار الانسحاب هذا ينسجم مع السياسة الشعبوية والقومية التي تقصي الدبلوماسية متعددة الأطراف والتي اتبعتها الإدارة الأمريكية في السياسة الخارجية في عهد ترامب؛ فإن اتباع هذا النهج الإقصائي في مثل هذه القضية الإنسانية العامة الخطيرة، وكذلك السياسات القومية التي مارستها الدول الأخرى في عمليات مكافحة

كوفيد-19 أثار مخاوف حقيقية في موضوع الحوكمة العالمية ومستقبل المؤسسات الدولية. وقد وصف بعض الخبراء هذه الفترة التي يجري فيها النقاش حول مآل الظروف "الطبيعية الجديدة" للنظام العالمي بعد كوفيد-19، بأنها "لحظة من الغموض الجذري" في النظام الدولي.[2]

> **"الحوكمة العالمية هي العمل المنسَّق لأنظمة الدول والفاعلين الدوليين والأنظمة والقواعد والآليات الدولية باعتبارها كلًّا متكاملًا، والدور الرسمي وغير الرسمي الذي يؤدّيه في أداء النظام الدولي."**

كان من شأن كوفيد-19 ظهوره كأعظم عامل تحويلي مؤثرٍ في سياسات الدول الداخلية والآليات الناظمة لعمل العلاقات الدولية منذ الحرب العالمية الثانية. والسبب الرئيس الذي يقف وراء تعميق حالة الغموض في هذا الوباء هو أن النظام الدولي الليبرالي الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية منذ تأسيسه بعد الحرب العالمية الثانية بدأ يترنح تحت وطأة الأزمة المالية العالمية عام 2008، وأن دور الولايات المتحدة الأمريكية العالمي في تحديد قواعد اللعبة بدأ ينحسر تدريجيًّا أمام الصين، وعشرات مراكز القوى الجديدة الصاعدة.[3] في مثل هذه الظروف التاريخية، يؤدّي الوباء دورًا مشجّعًا في تسريع عملية إعادة بناء التوازنات الجيوسياسية في العالم. والغرض من هذه المقالة، هو مناقشة كيفية نشوء الظروف "الطبيعية الجديدة" للنظام الدولي من خلال تحليل عمل نظام الإدارة العالمي في مرحلة كوفيد-19، وملاحظة الاتجاهات الاقتصادية والسياسية العالمية. لذلك سيجري الحديث بإيجاز عن نظام الحوكمة العالمية وديناميكيات التغيير بدايةً، ثم تقييم بنية منظمة الصحة العالمية وأدائها في مرحلة كوفيد-19، وتنبؤاتنا للعصر الجديد، آخذين بعين الاعتبار دور تركيا.

فهم أزمة الحوكمة العالمية:

يمكن تعريف الحوكمة العالمية بأنها العمل المنسَّق لأنظمة الدول والفاعلين الدوليين والأنظمة والقواعد والآليات الدولية باعتبارها كلًّا متكاملًا، والدور الرسمي وغير الرسمي الذي يؤدّيه في أداء الدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع الدولي، وباختصار في أداء النظام الدولي. ورغم أن عملية الحوكمة هذه تبدو معقدة بسبب التداخل والتشابك في تكامل الجهات الفاعلة والقواعد، فإنها في الواقع عملية صنع قرار ديناميكية.[4] ورغم تعريف الأمم المتحدة باعتبارها المنظمة التي تشكّل المظلّة الجامعة الرئيسة لنظام الحوكمة الدولية الحالية، فإن الأمم المتحدة تقوم بوظيفة الإدارة والتعاون هذه من خلال صندوق النقد الدولي، ومنظمة الصحة العالمية، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومنظمة التجارة العالمية،

والعديد من المنظمات المتخصصة الأخرى. ويمكن لمجلس الأمن الدولي على وجه الخصوص التأثير في الدول من خلال القرارات الملزِمة التي يتّخذها بشأن القضايا المتعلقة بالسلام العالمي والأمن المشترك. لكنه لا ينبغي التفكير في الحوكمة العالمية باعتبارها الحكومة العالمية الوحيدة التي تدير العالم كله.[5] وفي كل الأحوال، تشجع الأمم المتحدة الدول على إقامة علاقات سليمة فيما بينها ومع المنظمات الأخرى طواعيةً، بالتنسيق مع المنظمات فوق الوطنية على المستوى الإقليمي والدولي في إطار من النظام والتفاهم والنظام الدولي.

لكن الجدير بالذكر هنا أنه بغض النظر عن مدى أهمية المنظمات والأنظمة الدولية في نظام العلاقات الدولية المعولمة، فإن المحددات الرئيسة لعمل السياسة الدولية لا تزال هي الدول، والدافع الرئيس الذي يوجّه سلوك هذه الدول هو مصالحها الوطنية. لذلك، فإن قدرات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى ونجاحاتها تكون في الغالب غير كافية في استجابتها للأزمات السياسية والاقتصادية والإنسانية. والسبب الرئيس لذلك في الواقع كما يؤكد الواقعيون، هو عدم قدرة المنظمات الدولية على التصرف بشكل مستقل عن مصالح القوى العظمى المؤسِّسة لتلك البنى الدولية. فيمكن للمنظمات الدولية أن تتخذ القرارات وتنفذها بشكل أسرع وأكثر فعالية في القضايا والمواقف التي يتوفر فيها الإجماع السياسي بين الدول الكبرى، وتبقى معطلة عندما تتعارض المصالح.[6]

يمكن الحديث – كما سيأتي – عن "نظام صحي عالمي" يتمحور حول منظمة الصحة العالمية، يضمن التعاون العالمي في مجال مكافحة الأمراض الخطيرة وحماية الصحة العامة الدولية. إن تاريخ اللوائح القانونية الدولية الناظمة للصحة باعتبارها ساحة للتعاون الناعم الذي يوحّد الجميع بسهولة؛ قديم جدًّا يعود إلى ما قبل الأمم المتحدة وعصبة الأمم المتحدة بكثير. لكنه باستثناء الحالات الاستثنائية لم تكن الدول المتقدمة قادرة في الواقع على العمل بتعاون وانسجام في المواقف الحرجة حتى في المجال الصحي، وقد رأينا مثاله البارز في مرحلة كوفيد-19. ولهذا السبب تتجلى نقاط ضعف البنى الدولية المؤثرة إقليميًّا وعالميًّا مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوربي، وتتحول هذه البنى الدولية إلى مراكز تتلقى الانتقادات. فعملية التشكيك التي اشتدت بعد أزمة عام 2008، بالمبادئ "الأممية" والطابع المؤسسي العالمي للنظام الليبرالي الحالي أخذت تزداد قوة بسبب الأزمة الأخيرة. فقد ترتب على الدول في هذه المرحلة الاعتماد على قدراتها ومواردها الذاتية (المساعدة الذاتية) في حل المشكلات، وتسبب سلوك الدول إزاءها بأزمة في قضية الحوكمة العالمية، وتسبب من ثَمّ بفقدان الدول الثقة في التعاون والتضامن الدوليين، وأجبرت هذه الدول على الانغلاق على نفسها. وقد جرى التأكيد مرارًا أن هذا الوضع سيخلّف آثارًا عميقة دائمة بعد الأزمة، وأن الوضع بعد الوباء لن يكون مماثلًا لما قبله.[7]

ومن أجل إدراك تأثير وباء كورونا-19 على النظام الدولي، يكفي النظر إلى التدابير الجذرية التي اتخذتها الدول، وفي مقدمتها الدول القوية بشكل تتعارض مع روح النظام الدولي الليبرالي، مثل إغلاق الحدود، وتقييد حركة التنقل وحظرها، وزيادة ضوابط حركة التجارة الخارجية. كما أن الجهود التي بذلها عدد كبير من البلدان في إطار الوباء، وإطلاقها مجموعة من الباقات المالية في سبيل دعم نظامها الاقتصادي، وتقديمها برامج دعم عالم الأعمال وحمايته، وتنشيط الاستهلاك- تُعَدّ أوضحَ مؤشرٍ على أن شيئًا ما في النظام الليبرالي الدولي لا يجري على ما يرام. لكن الشيء الأهم هو أن مواقف الولايات المتحدة والصين اللتين تتنافسان حول عمل النظام الدولي الليبرالي اليوم، كانت أهم عامل في تعطيل آليات التعاون العالمي القوية، مثل مجموعة G-7 ومجموعة G-20 وكذلك الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية في هذه المرحلة. وقد اتفق عدد كبير من الخبراء على أن المنظمات الدولية التي هي العناصر الأساسية للحوكمة العالمية في النظام الدولي الليبرالي، وفي مقدمتها الأمم المتحدة- أخفقت في امتحان وباء كوفيد-19 العالمي، وأن ذلك يشير إلى حالة "أزمة حوكمة عالمية".[8]

لم تتخذ الأممُ المتحدة، الفاعلُ الرئيس في النظام الدولي، بدءًا من عام 1945 أيّ خطوة جادة في مراحل الوباء. فعندما كان الأمين العام للأمم المتحدة غوتيريش في 23 آذار 2020

يكتفي ببيان من أجل وقف مؤقت للصراعات في الأماكن المختلفة من العالم خلال مرحلة وباء كوفيد-19؛ دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستيها المنعقدتين في نيسان 2020 الدول إلى التعاون ضد الوباء. إذ عُقِدت الجلسة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة حول موضوع كوفيد-19 في 2 نيسان 2020 بعد ثلاثة أشهر من إعلان الصين عن الوباء للمجتمع الدولي، ودعت جميع الأعضاء في منظومة الأمم المتحدة إلى تنسيق الكفاح ضد الآثار الاجتماعية والاقتصادية والمالية لوباء كوفيد-19 تحت رعاية الأمين العام للأمم المتحدة.[9] ثم أوصت في قرارها الثاني الذي اتخذته في جلسة 20 نيسان 2020 إلى التعاون في مكافحة وباء كوفيد-19، وضمان وصول اللقاح والدواء والمعدات الطبية إلى جميع أنحاء العالم.[10] ولما كانت قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بطبيعتها توصيات، فإنها كانت تفتقر إلى التأثير الكبير في الدول، وبدت أنها خطوة متواضعة من قبل الأمم المتحدة تحفظ بها ماء الوجه بسبب إخفاقها في عملية الحوكمة العالمية في موضوع الوباء. وكذلك مجلس الأمن الدولي بقي عاجزًا في هذه العملية. ومنعت الصين مجلس الأمن الذي ترأسته في آذار 2020 من اتخاذ قرارات بشأن الوباء تحت مزاعم خروج "قضايا الصحة العامة عن جدول الأعمال الجيوسياسية للمجلس".[11]

وفي ظل هذا الغياب لمنظمة أو دولة عالمية تؤدّي دور "الرائد العالمي" في مكافحة الوباء؛ بقيت المنظمات الدولية الإقليمية الأخرى غير فعالةٍ أيضًا. وفي هذا السياق، وقف الاتحاد الأوربي باعتباره المبادر الأهم في مجال السلام والتجارة والتعاون الدولي منذ عام 1945، والذي تحول مع الزمن إلى البنية فوق الوطنية؛ عاجزًا خلال عملية مكافحة الوباء. بل تسبب في اندلاع أزمتَي مصداقيةٍ وثقةٍ خطيرتين بين الدول الأعضاء. ففي فترة اشتداد أزمة وباء كوفيد-19 في إسبانيا وإيطاليا، أغلقت دول الأعضاء الأخرى في الاتحاد الأوربي حدودها مع هذه الدول، وعلّقت اتفاقيات شنغن فعليًّا، وبدأت مناقشات جادة حول مُثُل "التضامن الأوربي" و"الرابطة الأوربية". ومن ناحية أخرى، لم يقم الناتو الذي يضم في عضويته معظم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي أيضًا بأيّ محاولة جادة للتعاون لمكافحة وباء كوفيد-19.

"وقف الاتحاد عاجزًا خلال عملية مكافحة الوباء ومن ناحية أخرى، لم يقم الناتو أيضًا بأيّ محاولة جادة للتعاون لمكافحة وباء كوفيد-19"

كما أن اضطرار الدول الأعضاء مثل إيطاليا وإسبانيا إلى مساعدة دولٍ كروسيا والصين- ألقى بظلاله على مصداقية الناتو بين الدول الأعضاء حول سبب وجود الناتو وشرعيته. وبصورة مماثلة، من المؤسف أن منظمة التعاون الإسلامي هي الأخرى لم تتمكن من إظهار وجودها في الأزمة.

منظمة الصحة العالمية ونظام الصحة العالمي:

إن المحتوى التقليدي لمفهوم الأمن الذي جرى تفسيره وتعريفه في النهج الواقعي التقليدي بمركزية الدولة؛ تغير في ثمانينات القرن الماضي، وبدأ تقييمه وفق معايير مختلفة، مثل البيئة والمناخ والموارد الطبيعية والجريمة والإرهاب وكراهية الأجانب وعدم الاستقرار والتمويل والهجرة والفقر. فبعد الحرب الباردة أُدرِجت الصحة في تقييمات أمن الدول بشكل أكثر كثافة، بسبب زيادة الأوبئة العالمية، مثل فيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز)، والإيبولا، وأنفلونزا الطيور (H5N1)، وأنفلونزا الخنازير (H1N1)، وسارس، وذلك لأن انتشار خطر الحالات الوبائية للأمراض المعدية في جميع أنحاء المجتمع يمكن أن يترك آثارًا خطيرة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، بل في الصحة العامة أيضًا. وقد بدأت الكتب المدرسية المعيارية حول الأمن الدولي تتناول قضية "السلامة الصحية" تحت عنوان منفصل أيضًا.[12]

أُسِّست منظمة الصحة العالمية نتيجةً لآليات التعاون التي بدأت في مجال الصحة اعتبارًا من القرن التاسع عشر. ففي عام 1851، بدأت الدراسات حول لوائح الحجر الصحي في مجال الصحة، وأسفرت عن توقيع اتفاقية الصحة الدولية في عام 1903.[13] وبعد تأسيس الأمم المتحدة، جرى التوقيع على دستور منظمة الصحة العالمية (Constitution of the WHO) نتيجة لمؤتمر الصحة الدولي المنعقد في نيويورك عام 1946، ودخل حيز التنفيذ في 7 أبريل 1948. وهكذا بدأت منظمة الصحة العالمية نشاطاتها بصفتها أكبر مؤسسة تخصصية للأمم المتحدة من حيث الميزانية وعدد الأعضاء. يقع المقر الرئيس للمنظمة في جنيف، وتضم 194 عضوًا، وستّ لجان، ومكاتب إقليمية في أكثر من 150 دولة حول العالم، ويعمل فيها أكثر من سبعة آلاف موظف. يُعرِّف البيان التأسيسي للمنظمة هدفها بأنه الوصول بالإنسانية إلى أعلى المستويات الممكنة في المجال الصحي. ولتحقيق هذا الهدف، تدير المنظمة الدراسات الدولية في مجال الصحة، وتوفّر التنسيق والتعاون بين الدول والمؤسسات الدولية، وتقوم بمهام مختلفة، كتقديم الدعم للحكومات وفقًا لمطالبها في مجال الرعاية الصحية، وتشجيع العمل للقضاء على الأمراض الوبائية ودعمه، ووضع المعايير الدولية المتعلقة بالصحة (المادة الثانية من دستور منظمة الصحة العالمية). وفي هذا الإطار، تكافح منظمة الصحة العالمية الأمراض الإقليمية والعالمية مثل الإيدز والإيبولا والملاريا والسل والجدري والزهري، وتوفر الدعم البحثي، وتشارك المعلومات، وتوفر المعدات الطبية والدعم العلاجي.[14]

وفي هذا السياق، يُلاحظ أن اللوائح القانونية الجديدة التي أتت بها اللوائح الصحية الدولية في عام 2005، مقارنةً باللوائح السابقة لمنظمة الصحة العالمية- ستؤدي إلى بعض المناقشات في مجال العلاقات بين الدول الأطراف وبين المنظمة في إطار القانون الدولي وسيادة الدولة. فهذه اللوائح التي تمنح منظمة الصحة العالمية بعض الصلاحيات على

اتخاذ قرارات ملزِمة جزئيًّا بشأن الدول، وتحميل الدول مسؤولية إخطار المنظمة عن تفشي الوباء داخل حدودها، وإعلان منظمة الصحة العالمية "حالة الطوارئ الصحية العامة ذات الأهمية الدولية" بدلًا من حكومة تلك الدولة؛ كل ذلك يدل بوضوح على بعض السلطات "فوق الوطنية" التي مُنِحت لمنظمة الصحة العالمية. ومنح منظمة الصحة العالمية مثل هذه السلطات التي تتجاوز سيادة الدول في عام 2005 كان ممكنًا تحت تأثير الروح الليبرالية (cosmopolitan moment) في النظام الدولي التي بلغت ذروتها في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. فبينما كانت الدول هي التي تقرر الإجراءات داخل حدودها الوطنية بموجب حقوقها السيادية؛ منحت اللوائح الصحية الدولية لعام 2005 منظمة الصحة العالمية سلطة فرض العقوبات في مجال الصحة على الدول.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن تقييم اللوائح الصحية الدولية لعام 2005 الذي منح منظمة الصحة العالمية وضعًا فوق الوطنية هو تقييم خطأ مضلِّل. لأن المادة 22 من دستور منظمة الصحة العالمية تبين أن اللوائح التي اعتمدتها جمعية الصحة العالمية ملزِمة لجميع البلدان الأعضاء في منظمة الصحة العالمية- تستثني "الدول التي ترفضها، وتبلغ عن تحفظاتها إلى المدير العام خلال فترة زمنية معينة". فهذه المادة تبين أن هذه اللوائح التي تمنح منظمة الصحة العالمية حق اتخاذ القرارات الملزِمة التي تتجاوز الحدود الوطنية للدول- تركت بابًا مفتوحًا لاعتراض الدول ورفضها لمثل هذا التدخل، فالدول الأطراف تملك خيار عدم الامتثال لأيّ لائحة من اللوائح التي تعتمدها الجمعية العامة.

ومع ذلك، فإن البيئة أو الروح الليبرالية (اللحظة العالمية) التي كان لها تأثير في النظام الدولي في أوائل العقد الأول من القرن الواحد والعشرين مباشرة بدأت تضعف بسرعة كبيرة بعد أزمة عام 2008. إذ تسببت البيئة التنافسية العالمية بقيادة الولايات المتحدة والصين في بدء دخول النظام الدولي في إطار واقعي مرة أخرى. وقد أثارت هذه العمليةُ الأزمةَ والمناقشاتِ الدائرة في إطار ثلاثيّ: "منظمة الصحة العالمية، الولايات المتحدة الأمريكية، الصين" حول وباء كوفيد-19.

لقد توجهت الانتقادات لأداء منظمة الصحة العالمية في مكافحة فيروس كوفيد-19، إذ أخفقت منظمة الصحة العالمية في البداية في إدراك مخاطر كوفيد-19 بشكل صحيح، واضطرت إلى الاكتفاء بالمعلومات التي قدمتها الصين حول الفيروس، وتأخّرت في تقديم معلومات معقولة وصحيحة إلى المجتمع الدولي. ثم سارعت إلى مشاركة المعلومات "المتأخرة" التي حصلت عليها من الصين مع العلماء على النطاق العالمي، وحاولت تنسيق البحث حول تشخيص الفيروس واكتشاف بنيته الجينية وتطوير لقاح ضد الفيروس وطرق العلاج.

فإعادة النظر في إدارة مرحلة وباء كوفيد-19 تبيِّنُ بوضوحٍ أن منظمة الصحة العالمية علمت بموضوع الفيروس مع المجتمع الدولي في نفس التاريخ، أي مع إعلان الصين بتاريخ 31 كانون الأول 2019. واتّخذت منظمة الصحة العالمية موقفًا "متشككًا وحذرًا" بادئ الأمر تحت وقع المفاجأة، وتأخّرت في إرسال وفدٍ إلى الصين حتى تاريخ 20 و21 كانون الثاني، وأكدت انتقال كوفيد-19 من شخص لآخر على عكس تصريحات السلطات الصينية السابقة، وأعلنت في 30 كانون الثاني حالة "طوارئ الصحة العامة ذات الأهمية الدولية" (PHEIC). وفي 11 آذار، أي بعد حوالي شهرين من ظهور أول إصابة خارج الصين في تايلاند في 13 كانون الثاني، جرى وصف كوفيد-19 بأنّه وباء عالمي النطاق. وهكذا، تسبب تأخر منظمة الصحة العالمية في مكافحة وباء كوفيد-19(بسبب حذرها الشديد، أو بسبب عدم شفافية الصين في العملية ومحدودية المعلومات التي تتبادلها أو تضاربها) في تلقّي الانتقادات. وبالفعل، وجّه الرئيس الأمريكي ترامب كتابًا رسميًّا إلى منظمة الصحة العالمية احتجاجًا على هذا الوضع، وربما من أجل لفت انتباه الرأي الأمريكي العام إلى المشكلات التي تواجهها البلاد في حربها ضد كوفيد-19، وأعلن فيها انسحاب بلاده من عضوية المنظمة.

ولا يخفى أنَّ الولايات المتحدة الأمريكية والبلدان التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالمؤسسات الأمريكية لها تأثير كبير في تمويل منظمة الصحة العالمية. لهذا السبب، ومن أجل ممارسة الضغط على منظمة الصحة العالمية، أدلى الرئيس الأمريكي ترامب بيانًا في أبريل 2020 انتقد فيه منظمة الصحة العالمية لتطبيقها سياسات موجّهة من قبل الصين، وقرّر تجميد المساعدات المالية الأمريكية لمنظمة الصحة العالمية لمدة شهرين أو ثلاثة أشهر. ومع ذلك انتقد بيل غيتس، رئيسُ مؤسسة بيل وميليندا غيتس التي تُعَدّ ثاني أكبر داعم لميزانية منظمة الصحة العالمية- قرار ترامب الذي اتخذه في هذه الفترة العصيبة التي تمر بها البشرية. وفي النتيجة، قد يتسبب اختلاف المقاربات السياسية للدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية والداعمين الماليين تجاه المنظمة في إضعاف عمل المنظمة. وبينما تطالب البلدان النامية بمنظمة صحةٍ عالميةٍ متوازنةٍ لأنها ترجح عدم تقييد أنشطتها التجارية لأسباب صحية- تطالب البلدان الأقل نموًا بمنظمة صحةٍ عالميةٍ قويةٍ بسبب متطلبات الرعاية الصحية فيها، وفي المقابل تميل المنظمات غير الحكومية إلى منظمة صحةٍ عالميةٍ مستقلة نسبيًّا. تواصل الدول والمنظمات التي لها حصص كبرى في ميزانية منظمة الصحة العالمية، ولاسيما الولايات المتحدة الأمريكية وإنكلترا وألمانيا واليابان ومؤسسة بيل وميليندا غيتس؛ الضغوط على منظمة الصحة العالمية للتركيز على أمراض محددة؛ بدلًا من الأبحاث العامة حول الصحة العامة الدولية، وهذا يجعل منظمة الصحة العالمية ضعيفة وعاجزة ضد الأوبئة.[15]

إن المفهوم الرئيس لنجاح منظمة الصحة العالمية في نشاطاتها حول الصحة العامة الدولية هو تصور "المصلحة المشتركة والتهديد المشترك". وستكون منظمة الصحة العالمية قادرة على حماية المصالح الصحية العالمية المشتركة للبشرية بقدر ما تستطيع توجيه الدول الأعضاء للعمل سوية ضد المخاطر الصحية المشتركة. والانتقادات الموجهة إلى منظمة الصحة العالمية في سياق كوفيد-19 ليست الأولى، ولن تكون الأخيرة. فقد تعرّضت منظمة الصحة العالمية إلى جدل المجتمع الدولي في الأوبئة السابقة مثل: فيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز) وسارس وأنفلونزا الطيور وأنفلونزا الخنازير أيضًا. فمنظمة الصحة العالمية التي تلقت الانتقادات لوقوعها في مأزق سياسي بسبب الجدل الأمريكي الصيني في موضوع وباء كوفيد-19؛ كانت ساحة سياسية لتبادل الاتهامات والصراع السياسي بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي خلال الحرب الباردة أيضًا. ستبدأ عملية مراجعة جديدة في منظمة الصحة العالمية بعد أزمة وباء كوفيد-19. والمهم في الأمر هل ستُجرَى تغييرات صغيرة، أم ستُعتمَد ميزانية مستقلة لجعل المنظمة أكثر استقلالية. وليس من الصعب التكهن بأن الدول لن تسمح بتغيير جذري في منظمة الصحة العالمية في ظل الروح الليبرالية التي أظهرت نفسها في النظام الدولي في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين وانحسارها بعد عام 2008، وعودة النظام الواقعي ليفرض نفسه مرة أخرى.

هل نحن مستعدون لعالم متعدد الأقطاب؟

إن ضعف آليات التعاون في العلاقات الدولية والتضامن بين الدول في مثل وباء كوفيد-19 الذي يهدّد المليارات من الناس في جميع أنحاء العالم، وتعقيد حياتهم اليومية؛ لا يتطابق مع حقائق عالمٍ معولم. ثم إن النهج القومي والشعبوي الذي لوحظ في عصر تحوّل فيه الناس إلى نوع من الإدمان في علاقتهم بالإنتاج والتجارة وسلاسل التوريد والتكنولوجيا؛ يشير إلى وجود أزمة حوكمة عالمية خطيرة، ويشكل مصدر إزعاج وقلق جدّيين للعالم من حيث مستقبل السلام والأمن العالميين. ومع الأسف استُبدِلَت برؤية العالم الليبرالي المسالم التي ظهرت بعد الحرب الباردة واقعيةٌ متشائمة مليئة بمخاطر الصراع بين القوى العظمى. وظروف التوتر الشديد التي ترافقت مع وباء كوفيد-19 في المؤسسات السياسية العالمية أظهرت نقاط الضعف في نظام الحوكمة العالمي، وأظهرت كذلك خطوط الصدع الجديدة في النظام العالمي متعدد الأقطاب الذي جرى إنشاؤه في فترة ما بعد الهيمنة. ويمكن القول: إنه ربما بدأت الآن فترة من العلاقات الدولية الأكثر واقعية، فترةٌ دخلت فيها عشرات الجهات الفاعلة الصاعدة، وبخاصة الولايات المتحدة والصين في تنافس جاد فيما بينها، بدلًا من الحوكمة التعاونية العالمية القائمة على القيم الليبرالية.

ينبغي هنا قراءة أزمة الحوكمة العالمية في مرحلة الوباء على أنّها انعكاس لهذا الواقع العالمي الجديد، ومقدمة للتنبؤات المستقبلية. فهذه الفترة ذات الطبيعة التصادمية والتنافسية تُسمَّى عند البعض بالفترة الهجينة التي تتنافس فيها المعايير والمفاهيم المختلفة، أو بالنظام العالمي غير المتجانس المتعدّد الأنساق أيضًا. ويمكننا أن نقول: إننا دخلنا في فترة ازدادت فيها الشكوك، وضاقت فيها مجالات التعاون، وأُعطِيَت الأولوية للعلاقات الثنائية بين الدول بدلًا من الدبلوماسية المتعددة الأطراف. وفي هذا الإطار، لن يكون من المفاجئ بعد جائحة كورونا أن تزداد حدة الانتقادات الموجهة لجميع المؤسسات الدولية، وبخاصة الأمم المتحدة، وترتفع الأصوات الداعية إلى الإصلاح. وتركيا بصفتها واحدة من الدول التي تدعو إلى إصلاح النظام الدولي منذ فترة طويلة، وفي ظل تأثير المزاج والشرعية السياسية التي حققتها عبر الدبلوماسية الإنسانية والتضامن الذي سلكته خلال الجائحة، ستكون لها فرصٌ كبيرةٌ في عملية إعادة هيكلة نظام الحوكمة العالمية في الفترة الجديدة، ومن الضروري الإعداد الجيد وبذل الجهد الدبلوماسي النشط والمنسّق من أجل ذلك.

الهوامش والمراجع:

1. هذا البحث نسخة معدّلة عن مقالة عنوانها: "الحوكمة الدولية في الفترة الطبيعية الجديدة/ Yeni Normal Dönemde Küresel Yönetişim"، المعدة من أجل كتاب "تغيرات ما بعد الوباء العالمي في الإنسان والمجتمع والحياة / Küresel Salgın Sonrası: İnsan ve Toplumsal Hayattaki Değişimler" (2020)، جمع وإعداد أكاديمية العلوم التركية (TUBA).

.2 Blackwill, R. and Wright, T. (2020). The End of World Order and American Foreign Policy. Council Special Report No. 86 May 2020. https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/the-end-of-world-order-and-american-foreign-policy-csr.pdf (07.06.2020)

.3 Acharya, A. ve Buzan, B. (2019). The Making of Global International Relations. Cambridge University Press. Cambridge.

.4 Karns, M. ve Mingst, K. (2010). International Organizations: The Politics & Processes of Global Governance. Lynne Rienner Publisher London P.4; Heywood, A. (2011). Küresel Siyaset. Çev. N. Uslu, H. Özdemir. Adres yayınları, P.538-542. Ankara. Griffits, M. ve O'Challaghan, T. (2002). International Relations: The Key Concepts. Routledge. New York P.125.

.5 Brown, C. ve Ainley, K. (2007). Uluslararası İlişkileri Anlamak. Çev. A. Oyacıoğlu. Yayın Odası. İstanbul p108.

.6 منشورات، Uluslararası Yönetişim Krizi / آق غون، بيرول (2020 أ)، أزمة الحوكمة الدولية Kriter، 5 (46)، 21-19ص.

.7 Fukuyama, F. (2020). The Pandemic and political Order: It Takes a State. Foreign Affairs. July/August 2020, 26-32.

.8 Patrick, S. (2020). When the System Fails: Covid19- and the Cost of Global Dysfunction. Foreign Affairs. July/August 2020, 4051-.

للاطلاع أيضًا: آق غون، بيرول (2020ب)، كوفيد-19 ودور المؤسسات الدولية/ Covid19-ve Uluslararası Kurumların Rolü. النظام العالمي ما بعد كوفيد-19: المشكلات القديمة والاتجاهات الحديثة / Covid19- Sonrası Küresel Sistem: Eski Sorunlar Yeni Trendler. أنقرة، SAM، 20ص.

.9 A/RES/742020) 270/). Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID19-). 3 April 2020.

.10 A /RES /742020) 274 /). International cooperation to ensure global Access to medicines veccines and medical equipment to face COVID19–. 21 April 2020.

.11 Patrick S. (2020). ibid 44.

.12 Smith, M. (2010). International Security: Politics, Policy, Prospects. Palgrave. London.

.13 Patrick, S. (2020). ibid, 42.

.14 WHO (1952). International Sanitary Regulations: Proceedings of the Special Committee and of the Fourth World Health Assembly on WHO Regulations No. 2. Geneva.

- WHO (1958). The First Ten Years of the World Health Organization. Geneva.
- WHO (1983). International Health Regulations: Third Annoted Edition. England.
- WHO (2005). International Health Regulations. Third Edition. France. https://open.who.int/201819-/contributors/contributor (22.05.2020)

.15 Patrick, S. (2020). ibid, 46.