المحاضرة الثانية عشر/ تقييم جهود وكالة الصحة العالمية في تنسيق التعاون الدولي الصحي

لقد افتقر العالم إلى الأدوات اللازمة للتعاون الدولي في الاستجابة لجائحة مميتة عام 1918، ولكن اليوم يبدو المشهد الصحي العالمي مختلفا بشكل ملحوظ، فقد أدى ظهور العديد من المؤسسات والهيئات الحكومية وغير الحكومية والوكالات الصحية الوطنية ووكالة الصحة العالمية إلى تغيير المشهد فيما يتعلق بكيفية تعاون العالم لمواجهة الأزمات الصحية. فمن الواضح أن التنسيق والتعاون أصبحا أكثر ضرورة من أي وقت مضى مع توجه العالم نحو مستقبل يتسم بالتحديات العالمية. فالمشاكل المتعلقة بتغير المناخ، والهجرة الجماعية، والصراعات، وغيرها من المجالات قد تتفاعل جميعها مع التهديدات التي تواجه الصحة العامة وتؤدي إلى تفاقمها، مما يجعل الأمن الصحي العالمي مصدر قلق بالغ الأهمية للنظام الدولي اليوم .

أولا/ نجاحات وكالة الصحة العالمية: لعبت وكالة الصحة العالمية منذ تأسيسها في عام 1948 دورا رئيسيا في التعاون الدولي في مجال الصحة العالمية، ومعالجة القضايا الصحية المعقدة التي تتطلب جهودا مشتركة بين البلدان وهو ما زاد من فعالية التعاون الدولي الصحي وتحسين الصحة العالمية، حيث أثبتت منظمة الصحة العالمية دورها المركزي في إنشاء أطر تعاونية متينة، وخاصة في حملات التطعيم وإدارة الأوبئة، وفيما يلي بعض نجاحاتها الملحوظة:

- ✓ **استئصال مرض الجدري:** في عام 1980 أعلنت وكالة الصحة العالمية القضاء على مرض الجدري الذي تسبب في وفاة الملايين على مدى قرون، وذلك بعد حملة تطعيم عالمية واسعة النطاق انطلقت في ستينيات القرن العشرين، وهو ما يعد أحد أعظم إنجازات التعاون الدولي الذي قامت به الوكالة لتحقيق الصحة العامة في التاريخ، حيث أطلقت برنامجا للتعاون الدولي للقضاء على هذا المرض حيث قام هذا البرنامج بتعبئة الموارد المالية والبشرية على نطاق غير مسبوق، بمشاركة الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المحلية.
- ✓ **الحد من مرض شلل الأطفال:** أطلقت وكالة الصحة العالمية عام 1988 مبادرة عالمية لاستئصال شلل الأطفال، ما أدى لانخفاض حالات شلل الأطفال بنسبة تزيد على 99%.
- ✓ **توسيع نطاق الوصول إلى اللقاحات:** من خلال مبادرات مثل التحالف العالمي للقاحات والتحصين، ساعدت وكالة الصحة العالمية في تعزيز الجهود الدولية لتطعيم ملايين الأطفال ضد أمراض مثل الحصبة والحصبة الألمانية والدفتيريا والسعال الديكي.
- ✓ **الاستجابة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز:** لعبت الوكالة دورا حاسما في تنسيق الجهود العالمية مع منظمات أخرى في سبيل توسيع نطاق الحصول على العلاج المضاد للفيروسات وزيادة الوعي العام، مما أدى إلى الحد بشكل كبير من الوفيات المرتبطة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وإنقاذ ملايين الأرواح.
- ✓ **إدارة الأوبئة والجوائح:** لعبت وكالة الصحة العالمية دورا مركزيا في تنسيق الاستجابة العالمية للأزمات مثل: السارس 2003، وأنفلونزا H1N1 2009، وباء الإيبولا في غرب أفريقيا (2014–2016)، جائحة كوفيد–19 (2020–2023)، توجيه سياسات الصحة العامة وتنسيق توزيع اللقاحات.
- ✓ **تحسين النظم الصحية:** من خلال التوصيات والشراكات، ساعدت وكالة الصحة العالمية البلدان على تعزيز أنظمتها الصحية لتحقيق التغطية الصحية الشاملة، وفي هذا الصدد لعبت الوكالة دورا كبيرا من خلال مبادرتين هما:

مبادرة "الصحة للجميع" (1978): انبثقت هذه المبادرة من إعلان ألما آتا، وتعزز الرعاية الصحية الأولية الشاملة والمتاحة للجميع. ومبادرة التغطية الصحية الشاملة :(UHC) تدعم منظمة الصحة العالمية البلدان بنشاط في وضع السياسات التي تضمن الوصول إلى الرعاية دون التعرض للإفقار المالي.

✓ **العمل كمنصة لتنسيق الجهود:** بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات العلمية والمنظمات الخاصة، وتنسيق الشراكات بين القطاعين العام والخاص حيث استفادت حملات توزيع الأدوية على نطاق واسع من دعم الجهات المانحة وشركات الأدوية، كما عملت على تعبئة المعرفة من خلال انتاجها للمبادئ التوجيهية وتجميع البيانات لتوجيه السياسات العامة. وكذلك تنسيق التمويل حيث تدير منظمة الصحة العالمية الأموال اللازمة لدعم المشاريع الصحية الحيوية في البلدان منخفضة الموارد.

وعموما تظهر هذه النجاحات الدور الشامل لوكالة الصحة العالمية في تنسيق التعاون وتعزيزه في مجال الصحة العامة العالمية، على الرغم من أنها لا تزال تواجه تحديات معقدة نوجزها فيما يلي

ثانيا/ العقبات التي تهدد دور وكالة الصحة العالمية في تنسيق التعاون الدولي الصحي

إن المخاوف التي أثيرت بشأن الأداء الحالي لمنظمة الصحة العالمية ليست هي الانتقادات الأولى لاستجابة المنظمة لحالة طوارئ صحية، ففي جائحة إنفلونزا الخنازير H1N1 عام 2009، تلقت منظمة الصحة العالمية آراء متباينة، حيث بين تحليل ما بعد الجائحة الذي طلبته وكالة الصحة العالمية، وجدت لجنة دولية أنه على الرغم من أن منظمة الصحة العالمية قدمت إرشادات مفيدة للدول حول كيفية إبطاء انتقال الإنفلونزا الوبائية وساعدت في مراقبة انتشار الفيروس، إلا أن رسالتها حول شدة الوباء كانت غير واضحة، وأدى فشلها في تنسيق توزيع اللقاحات بشكل فعال إلى تأخر الدول في تلقيها حتى تصبح مفيدة حقا.

كما تعرضت استجابة منظمة الصحة العالمية لتفشي الإيبولا في غرب أفريقيا عام 2014 لانتقادات واسعة النطاق. يقول رافائيل لينكوتشا، الباحث في مجال الصحة العالمية في جامعة ماكجيل: "في تفشي الإيبولا، تعرضت الوكالة لانتقادات لعدم استجابتها بسرعة كافية لإعلان حالة طوارئ صحية عامة أثارت قلقا دوليا، وفي عام 2015 ذكرت تقرير أن الوكالة استبعدت في البداية حجم المشكلة، ثم افتقرت إلى الموظفين والأموال اللازمة لقيادة استجابة فعالة.

كما انتقد المسؤولون الأميركيون وكالة الصحة العالمية لثقتها في الصين أكثر مما ينبغي في المراحل الأولى من جائحة كوفيد-19، وكانت بطيئة في إعلان حالة الطوارئ الصحية، حيث قال الرئيس ترامب إن "الاعتراضات السابقة للوكالة على حظر السفر من الصين خطأ فظيع ومأساوي" وهو ما أدى إلى "انتشار العدوى بسرعة في جميع أنحاء العالم". وهنا يقول وزير الخارجية مايك بومبيو "إن الصين حجبت المعلومات في الوقت المناسب عن الوكالة بشأن تفشي المرض، ما يعني فشل واضح للوكالة في هذا الوباء." فقد تم إعلان وباء كوفيد-19 الحالي كحالة طارئة صحية عامة في 2020/01/30، بعد إبلاغ الصينيون العالم بمثل هذا المرض الجديد في 2019/12/31. ومع ذلك على الرغم من إعادة صياغة الوضع باعتباره وباء في 2020/03/11، إلا أن وكالة الصحة العالمية لم توصي مطلقا باتخاذ أي تدابير للحد من التجارة الدولية أو السفر، فقد قدمت الوكالة فقط تدابير الاحتواء، بما في ذلك المراقبة النشطة والكشف المبكر والعزل وتتبع المخالطين، كما أشارت إلى أن تدابير السفر التي تتداخل بشكل كبير مع حركة المرور الدولية يجب أن تكون قصيرة ومتناسبة مع المخاطر على الصحة العامة. ومع

الانتشار السريع للمرض على مستوى العالم وارتفاع عدد الوفيات، بدأت الدول تنتقد صدق الصين في الوفاء بواجباتها بموجب اللوائح الصحية الدولية. وبالمثل تشكك البلدان الآن في قدرة وكالة الصحة العالمية على الاستجابة للوباء من خلال الإشارة إلى أوجه القصور التي تعيب المنظمة في التوصية باتخاذ التدابير المناسبة. حتى أن بعض الدول تلوم الوكالة لانحيازها لمصالح الصين. كل هذه الانتقادات والاتهامات تولد العديد من مشاكل القانون الدولي فيما يتعلق بمسؤوليات الدول أو المنظمات الدولية وسبل الانتصاف الممكنة، وفيما يتعلق بمسؤولية الدول، تشمل المشاكل الرئيسية الطابع المعياري للوائح الصحية الدولية والتزامات الدول بموجبها، والاحتمال الآخر هو النظر في الالتزامات الدولية للدول لمنع الأنشطة الضارة ضد الجيران والتعاون عندما يحدث هذا الضرر بشكل طبيعي، وفيما يتعلق بمسؤولية وكالة الصحة العالمية، فمن الممكن إيجاد بعض الآليات ضمن قوانينها الداخلية لمعالجة المشاكل المتعلقة بالطريقة التي تعمل بها، وقد يكون من الممكن أيضا الرجوع إلى مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية بموجب القانون الدولي العام. وعموما يمكن أيجاز بعض الانتقادات الموجهة لها كما يلي:

1- **تقاعسها في مواجهة بعض التحديات الصحية/** منظمة الصحة العالمية لم تنجح دائما، ففي المراحل المبكرة من وباء الايدز، قلل موظفو منظمة الصحة العالمية من خطورة الأزمة، وبعد سنوات من تقاعسها، أنشأ زعماء العالم وكالة جديدة هي "برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز" لقيادة الاستجابة العالمية لفيروس نقص المناعة البشرية. وقد أثبت تشكيل منظمة بديلة أن منظمة الصحة العالمية لا تحتكر التدخلات الصحية العالمية. ورغم أن منظمة الصحة العالمية كانت من الرعاة المشاركين لبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية، فإنها لم تقود المبادرة.

2- **غياب سلطة تنفيذ القرارات/** حسب رايان: "فالقوة الوحيدة التي تملكها المنظمة هي قوة الإقناع من خلال العلم، والإقناع من خلال الأدلة، والإقناع من خلال إظهار ما تفعله البلدان الأخرى وعرض أمثلة جيدة للممارسات الجيدة، وخلاف ذلك لا تملك منظمة الصحة العالمية أي سلطة لفرض أي شيء، ولا سلطة لممارسة أي شكل من أشكال الضغط على الدولة لتغيير إرادتها السيادية." وهنا نجد أنه بالرغم من أن مكافحتها لأحد أكبر التحديات الصحية العامة في هذا القرن: كوفيد 19 (تسليم المعدات الطبية وتنظيم البيانات العالمية وإصدار إرشادات وتوصيات عامة للصحة العامة مثل ارتداء الاقنعة وإنشاء خطط استجابة بالشراكة مع وكالات الصحة الوطنية)، إلا أنها لم تكن لديها السلطة لإجبار البلدان على الامتثال لتلك الارشادات أو السياسات، وهذا يعني أن منظمة الصحة العالمية لا تستطع فرض المبادئ التوجيهية على الدول الأعضاء خاصة إذا شعرت الاخيرة بأن هذه السياسات تتعارض مع مصالحها الوطنية فعلى سبيل المثال تعطي بعض البلدان الأولوية لمواطنيها من خلال تخزين الإمدادات الطبية بدلا من اتباع إرشادات منظمة الصحة العالمية للتجارة مع البلدان الأكثر احتياجًا، بل وصل بها الامر إلى تحدي توصيات منظمة الصحة العالمية، بفرض بعضها قيودا تجارية على الإمدادات الطبية لضمان الرعاية لمواطنيها. يرتبط دور وكالة الصحة العالمية في الاعلان عن حالة الطوارئ الصحية ارتباطا وثيقا بواجب الدول الأعضاء المتمثل في إخطار المنظمة في الوقت المناسب بهذه المخاطر وتقديم جميع المعلومات التفصيلية المتوفرة لديها، وعليه فهذه العلاقة تتطلب الكثير من حسن النية والعمل التعاوني المحكم بين منظمة الصحة العالمية والدول الأعضاء فيها، وعلى هذا النحو تنظم اللوائح الصحية الدولية الإجراء الذي يجب أن يتبعه المدير العام للإعلان عن حالة طارئة صحية عامة وواجبات الدول الأعضاء في هذا الصدد وفقا للوائح الصحية الدولية

3- **التسييس الدولي للصحة العالمية/** تنسيق الكشف عن حالات الطوارئ الصحية العامة وتقييمها والإبلاغ عنها وفقًا للوائح الصحية الدولية، وهي اتفاقية ملزمة قانونًا وقعتها جميع الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية. ومع ذلك فإن سلطات الإنفاذ المحدودة للوكالة تجعلها غير قادرة على فرض مراقبة منتظمة وقوية للأمراض من الدول الأعضاء والاعتماد على الحكومات للإبلاغ عن أرقام الإصابة. يمكن تأخير هذه التقارير أو عدم دقتها – إما عن عمد، إذا أرادت دولة ما التقليل من شأن تفشي المرض داخل حدودها، أو ببساطة بسبب أنظمة الإبلاغ عن الأمراض المعيبة. واجهت منظمة الصحة العالمية انتقادات واسعة النطاق لاعتمادها على هذا النظام المعيب أثناء أزمة الإيبولا عام 2014 في غرب إفريقيا وتفشي كوفيد-19 في الصين. أدى الإبلاغ البطيء أو غير الدقيق أو المضلِّل عن عمد عن الأمراض من الدول الأعضاء إلى تأخير الاستجابة العالمية لكل أزمة صحية.

4- **تقييد تمويل منظمة الصحة العالمية/** إن محدودية سلطة الإنفاذ ليست العقبة الوحيدة التي تواجه منظمة الصحة العالمية، فالتمويل والقيود المالية تشكلان تحديا أيضا، فالوكالة لديها تفويض واسع النطاق للغاية يتعين عليها الوفاء به، ولكنها غالبا ما تفتقر إلى الميزانية والموظفين، فالدول الأعضاء في وكالة الصحة العالمية تدفع اشتراكات سنوية تمثل نحو 20% من ميزانيتها، لكن النسبة المتبقية الأكبر (80%) فتأتي من المساهمات الطوعية من البلدان والجهات الممولة من القطاع الخاص مثل مؤسسة بيل وميليندا جيتس، ورغم أن المساهمات الطوعية حيوية لعمل هذه الوكالة، فإنها قد تكون مصحوبة بشروط أيضا، فبدلا من السماح لها بتحديد أولوياتها، يشترط العديد من الممولين توجيه تبرعاتهم نحو مشاريع محددة (التخصيص). وحجة المعترضون على هذه الممارسة أن مثل هذا التمويل يضعف سلطة الوكالة، ويسمح للقوى الخارجية بإملاء أولويات الصحة العالمية، ففي عام 2019 مثلا قبل جائحة كوفيد-19 مباشرة، ذهب 8% فقط من ميزانية الوكالة إلى الأنشطة المتعلقة بالاستعداد للوباء، وفي الوقت نفسه ذهب 24% إلى القضاء على شلل الأطفال، وهي أولوية قصوى لمؤسسة بيل وميليندا جيتس التي تعد واحدة من أكبر المساهمين في وكالة الصحة العالمية.

ومن جهة اخرى يرى المنتقدون أن وكالة الصحة العالمية بطيئة في انتقاد الجهات المانحة الرئيسية خوفا من تعريض تمويلها للخطر، فقد تعرض المدير العام للوكالة **تيدروس أدهانوم غيبريسوس** لانتقادات شديدة بسبب إشادته بشفافية الصين في التعامل مع تفشي كوفيد-19 الأولي على الرغم من وجود أدلة على تأخير المسؤولين الصينيين في الإبلاغ عن المرض، وتقليل عدد الحالات وإسكات المبلغين عن المخالفات، حيث اعتبر الصحفيون والدبلوماسيون وقادة العالم الغربي أن سلوك الصين يرقى إلى مستوى التستر السياسي المتعمد لحماية صورة البلاد المستقرة والموثوقة.

وبما أن معظم تمويل وكالة الصحة العالمية يأتي من المساهمات الطوعية، فإن تغير سياسات دولة ما قد يؤدي إلى اضطراب عمليات الوكالة بأكملها، لدرجة أصبحت مخاطر هذه السلوكيات المتقلبة واضحة، خاصة بعد إعلان الولايات المتحدة الامريكية، أكبر مساهم في وكالة الصحة العالمية، في ماي 2020 أنها ستنهي علاقتها مع الوكالة بسبب التساهل الملحوظ من جانب الوكالة تجاه الصين وسوء تعاملها مع جائحة كوفيد-19. وبدون التمويل الأميركي كانت وكالة الصحة العالمية لتخسر 23% من ميزانيتها لعمليات الطوارئ الصحية في خضم جائحة عالمية، لكن واشنطن تراجعت عن انسحابها من الوكالة عام 2021 في عهد الرئيس بايدن، ومع ذلك كشف الحادث عن مدى ضعف وكالة الصحة العالمية في مواجهة الاضطرابات السياسية في دولة واحدة.