




WORLD POLITICS


Print Issn: 2383-0123

Online Issn: 2538-4899

Homepage: <https://interpolitics.guilan.ac.ir/>

The Legitimacy of the United Nations' Actions During the COVID-19 Pandemic

Nasrin Mosaffa *  *Corresponding Author*, Professor of International Relations, Department of International Relations, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: nmosaffa@ut.ac.ir

Ramin Kiani  M.A. in International Relations, Department of International Relations, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: ramin.kiani@ut.ac.ir

Article Info

Article Type:

Reserch Article

Keywords:

United Nations,
New Global Challenges,
Legitimacy,
Global Governance,
COVID-19

Article history:

Received February 24,
2024

Received in revised form
June 10, 2024

Accepted June 17, 2024

Published Online
June 20, 2024

ABSTRACT

Since the spread of COVID-19, the UN and the WHO have become the focus of global attention. The WHO, in accordance with the International Health Regulations, declared that the disease outbreak aligns with the criteria of public health, identifying COVID-19 as a common global threat. With the widespread dissemination of COVID-19 and the resulting crises, various questions have arisen concerning the legitimacy and performance of the UN system and its capacity to address this global crisis. The present study employs a descriptive-analytical approach to examine the legitimacy of the actions and decisions of the UN and the WHO in confronting the COVID-19 crisis from the establishment of the Public Health Emergency to its resolution. This research seeks to answer the question of whether the UN system possessed the necessary legitimacy to manage and overcome the COVID-19 pandemic. This study argues that throughout the COVID-19 pandemic, despite initial criticisms of the validity of the procedures and actions of the UN and the WHO, there has been widespread support for the necessity and importance of these institutions. This support largely originates from a deep-seated belief in their instrumental legitimacy, emphasizing their essential and irreplaceable purpose. In fact, although the legitimacy of the UN faced challenges in the early stages of the COVID-19 pandemic, the continuation of the crisis and the failure of unilateral approaches on one hand, and the performance of the UN and the WHO on the other hand, have led to the reinforcement of their legitimacy.

Cite this Article: Mosaffa, N., & Kiani, R. (2024). The Legitimacy of the United Nations' Actions During the COVID-19 Pandemic. *World Politics*, 13(1), 7-34

doi: 10.22124/wp.2024.26949.3326



© Author(s)

Publisher: University of Guilan

DOI: 10.22124/wp.2024.26949.3326

1. Introduction

With the spread of the COVID-19 virus and the global crises it has triggered, various questions have been raised regarding the impact of this pandemic on the relationships between States and the United Nations system, as well as the ability and legitimacy of the United Nations to address this crisis. International organizations require legitimacy to achieve their goals, perform their duties, and solicit cooperation among their members, which is considered a crucial and fundamental component for them. In fact, this legitimacy grants international organizations credibility, authority, support, and executive power. Throughout the COVID-19 pandemic, crises and extensive issues gripped the United Nations and its affiliated specialized agencies such as the World Health Organization, resulting in various consequences. It appears that during the COVID-19 pandemic, the legitimacy of the United Nations has been seriously questioned and doubted. This issue is highly influential on international peace and security and threatens the existence of the most important international organization. Therefore, the main question of the present research is whether the United Nations had the necessary legitimacy to manage and overcome the COVID-19 pandemic. This research examines the functioning of the United Nations in addressing the coronavirus crisis and the legitimacy of its actions and decisions from January 2020 to May 2023, namely from the establishment of the public health emergency to its conclusion.

2. Theoretical Framework

This research analyzes and examines the actions of the United Nations in the COVID-19 crisis through the lens of the concept of legitimacy. It appears that despite criticisms of the United Nations and the World Health Organization's handling of the crisis, there was widespread support for the necessity and importance of these institutions, which to a large extent stemmed from a deep-seated belief in their instrumental legitimacy, namely their indispensable purpose.

3. Methodology

In this study, the sequence and causality of events, decisions, and actions related to the COVID-19 pandemic have been determined through systematic exploration and a descriptive analytical approach. Subsequently, the consequences of these events have been elucidated and analyzed.

4. Results & Discussion

The United Nations holds different meanings for different individuals. While for some, it may evoke images of the headquarters in New York or the Secretary-General, for others, the performance of a specific agency or peacekeeping forces serves as the yardstick for evaluation. In the first half of 2020, the United Nations Security Council faced significant disagreements in response to the COVID-19 pandemic and its implications for international peace and security. It took over three months for the Security Council to adopt

its first resolution on COVID-19. This delay undermined the legitimacy of the Security Council in the eyes of United Nations member States and their citizens.

On the other hand, the Secretary-General's call for a global ceasefire to combat COVID-19 in many regions of the world was met with positive reactions. The reception of Antonio Guterres's request contributed significantly to strengthening the position and credibility of the United Nations and could serve as a stamp of approval for its relative legitimacy during the coronavirus crisis. During the COVID-19 pandemic, Donald Trump voiced the strongest criticisms against the World Health Organization. Trump's criticisms, coupled with the decision of the United States government to halt World Health Organization funding and withdraw from the organization, were viewed as a widespread delegitimization and challenge to the overall authority of the organization.

Some policymakers and experts came forward with different arguments to defend the World Health Organization. They argued that the World Health Organization is irreplaceable and that cutting off World Health Organization membership fees during a pandemic, regardless of concerns about its performance, would only undermine and weaken the global response to COVID-19. These contrasting viewpoints and actions reflect tensions surrounding the issue of legitimacy of both the United Nations and the World Health Organization. Analyzing the actions of the United Nations and its specialized agencies and identifying different perspectives and arguments provide a relative understanding of the issue of United Nations legitimacy. It appears that the legitimacy goal of the United Nations during the COVID-19 pandemic received support from a wide spectrum of actors. Although the COVID-19 pandemic highlighted tensions around the procedural legitimacy of the United Nations system, particularly in more visible intergovernmental mechanisms, its relative success in formulating and implementing response strategies against COVID-19 strengthened the functional legitimacy of the United Nations and the World Health Organization. Indeed, while many believed that the United Nations could have provided a better and stronger response to the coronavirus pandemic, they also believed that the United Nations needed support and strengthening rather than being sidelined altogether.

5. Conclusions & Suggestions

The research concludes that although at the onset of the COVID-19 crisis, the United Nations lacked the capability to effectively combat this novel crisis, and States pursued nationalistic policies, as the crisis continued, attention turned towards international organizations, as the COVID-19 crisis, being a global crisis, required global solutions. Indeed, the emergence of the COVID-19 crisis has contributed to strengthening the legitimacy of the United Nations. Additionally, it seems that at the beginning of the crisis, the United Nations did not enjoy high legitimacy, and States acted more unilaterally. However, as the crisis persisted, the crucial and significant role of the United Nations became more prominent, which helped enhance its legitimacy.

سیاست جهانی

شاپا چاپی: ۲۳۸۳-۰۱۳۳

شاپا الکترونیکی: ۴۸۹۹-۴۸۳۸

Homepage: <https://interpolitics.guilan.ac.ir/>

مشروعیت اقدامات سازمان ملل متحد

در دوران همه‌گیری کووید-۱۹

نسرین مصفا* نویسنده مسئول، استاد روابط بین الملل، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: nmosaffa@ut.ac.ir
رامین کیانی کارشناس ارشد روابط بین الملل، گروه روابط بین الملل، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: ramin.kiani@ut.ac.ir

چکیده	درباره مقاله
<p>از زمان گسترش کرونا، سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی مرکز توجه همه جهانیان شدند. سازمان بهداشت جهانی، مطابق با مقررات بهداشت بین‌المللی اعلام نمود که شیوع بیماری با معیارهای بهداشت عمومی مطابقت دارد و کرونا یک تهدید مشترک جهانی است. با شیوع گسترده ویروس کرونا و بحران‌های ناشی از آن، پرسش‌ها و مسائل مختلفی در رابطه با مشروعیت و عملکرد نظام ملل متحد و توانایی آن برای مقابله با این بحران جهانی مطرح گردید. پژوهش حاضر با اخذ روش توصیفی تحلیلی به بررسی مشروعیت اقدامات و تصمیمات سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی در مواجهه با بحران کرونا از زمان برقراری وضعیت اضطراری بهداشت عمومی تا خاتمه یافتن آن وضعیت پرداخته است. این پژوهش به دنبال پاسخ به این پرسش است که آیا نظام ملل متحد از مشروعیت لازم برای مدیریت و غلبه بر همه‌گیری کووید-۱۹ برخوردار بود؟ این مطالعه استدلال می‌کند که در طول همه‌گیری کووید-۱۹ باوجود همه انتقادات اولیه به صحت رویه و اقدامات سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی، حمایت گسترده‌ای از ضرورت و اهمیت وجود این نهادها صورت گرفته است که خود تا حد زیادی از باور عمیق به مشروعیت ابزاری این نهادها، یعنی هدف و غیرقابل جایگزین بودن آن‌ها نشأت می‌گیرد. در واقع هر چند در اوایل شیوع کرونا مشروعیت سازمان ملل متحد با چالش‌هایی رو به رو شد اما ادامه یافتن بحران و شکست رویکردهای یکجانبه‌گرایانه از یک سو و عملکرد سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی از سوی دیگر، منجر به تقویت مشروعیت آن‌ها گردید.</p>	<p>نوع مقاله: مقاله پژوهشی</p> <p>کلیدواژه‌ها: سازمان ملل متحد، بحران‌های نوین جهانی، مشروعیت، حکمرانی جهانی، کووید-۱۹</p> <p>تاریخچه مقاله تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۲/۵ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۳/۲۱ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۳/۲۸ تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۳/۳۱</p>

استناد به این مقاله: مصفا، نسرین، & کیانی، رامین. (۱۴۰۳). مشروعیت اقدامات سازمان ملل متحد در دوران همه‌گیری کووید-۱۹. سیاست

doi: 10.22124/wp.2024.26949.3326

جهانی، ۱۳(۱)، ۷-۳۴.

© نویسنده(گان)

ناشر: دانشگاه گیلان



نهادهای بین‌المللی را می‌توان به‌عنوان اصول، هنجارها، قوانین و رویه‌های تصمیم‌گیری و تشکیلاتی که انتظارات بازیگران حول آن‌ها در یک حوزه موضوعی مشخص همگرا می‌شود، تعریف نمود. سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان نهادهای بین‌المللی برای حل مشکلات ناشی از روابط بین‌الملل پا به عرصه وجود گذاشته‌اند و در طی قرن گذشته مرزهای جغرافیایی را درنوردیده و در همه ابعاد زندگی بشر حضور مؤثری پیدا کرده‌اند. رشد سازمان‌های بین‌المللی در قرن بیستم بسیار چشمگیر و قابل توجه بوده است و به نظر می‌رسد تحقق صلح بین‌المللی و رفاه عمومی بدون وجود این سازمان‌ها امکان‌پذیر نیست. در واقع مشکلات جهانی، راه‌حل‌های جهانی را نیز طلب می‌کنند. همانطور که کوفی عنان^۱ در سال ۲۰۰۹ مطرح کرد: «مشکلات بدون گذرنامه^۲، چالش‌هایی که مرزهای ملی را نادیده می‌گیرند، توسط یک دولت قابل حل نیستند؛ دولت‌ها باید در راه‌حل‌های بلند مدت جمعی همکاری نموده و از طریق سازمان‌های بین‌المللی نسبت به حل مشکلات اقدام کنند». سازمان‌های بین‌المللی و در راس آن‌ها سازمان ملل متحد^۳ در چند دهه اخیر به بحران‌ها و مسائل نوظهور در زمینه‌های مختلف توجه ویژه‌ای داشته‌اند؛ مسائلی از قبیل سلامت، امنیت انرژی، امنیت آب، امنیت غذایی، شهرنشینی، رشد جمعیت، فقر، نابرابری، هوش مصنوعی، محیط زیست و تغییرات آب و هوایی. با این حال وجود بحران‌هایی چون فقر، بی‌عدالتی، جنگ، تنش‌ها و درگیری‌های منطقه‌ای و جهانی، مشروعیت سازمان‌های بین‌المللی را با چالش‌هایی روبه‌رو کرده است. در این راستا ظهور همه‌گیری کووید-۱۹^۴ و رفتار دولت‌ها در این رابطه، این چالش مشروعیت را تشدید نمود. شاید یکی از مهم‌ترین مسائلی که نقطه سرنوشت‌سازی برای سازمان‌های بین‌المللی و آینده آن‌ها قلمداد می‌شد شیوع ویروس کووید-۱۹ و به وجود آمدن بحران‌های جهانی ناشی از آن بود.

سال ۲۰۱۹ که مقام‌های سیاسی چین برای اولین بار از شیوع ویروس ناشناخته‌ای به نام کووید-۱۹ خبر دادند شاید کمتر کسی پیش‌بینی می‌کرد که این ویروس بتواند به سرعت مرزهای چین را درنوردد و سایر کشورهای جهان را نیز درگیر کند و در مدت کوتاهی تمام جامعه بین‌المللی و فعالیت‌های انسانی را تحت تأثیر تأثیر خود قرار دهد. ویروسی که نه تنها زیست انسانی را با تغییرات زیادی روبه‌رو نمود،

^۱ Kofi Annan

^۲ Problems Without Passports

^۳ United Nations

^۴ COVID-19 Pandemic

بلکه بر روابط قدرت، ارتباطات میان کشورها، امنیت بین الملل، اقتصاد جهانی و مسائل اجتماعی نیز بسیار تأثیرگذار تأثیر بوده است. این ویروس با بهره‌گیری از جهانی شدن و به هم پیوستگی جوامع انسانی به سرعت گسترش پیدا کرد و باعث ایجاد یک بیماری همه‌گیر جهانی و بحران‌های گسترده اقتصادی، اجتماعی و انسانی شد.

به بیان دیگر همه‌گیری کووید-۱۹ یک نمونه مهم و پر خطر از «مشکلات بدون گذرنامه» بود. یک چالش جهانی که نیاز به واکنش جهانی داشت. از زمان شیوع و گسترش جهانی بیماری کرونا، سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی^۱ مرکز توجه جهانیان شدند. سازمان بهداشت جهانی طبق مواد ۵۷ و ۶۳ منشور سازمان ملل متحد^۲ به‌عنوان کارگزاری تخصصی سازمان ملل متحد شناخته شده است. سازمانی مبتنی بر معاهده که وظیفه اصلی آن تضمین «بالاترین استاندارد قابل حصول سلامت»^۳ برای همه مردم است. سازمان بهداشت جهانی، مطابق با مقررات بهداشتی بین‌المللی^۴ اعلام نمود که شیوع بیماری کرونا با معیارهای بهداشت عمومی مطابقت دارد و ویروس کووید-۱۹ یک تهدید مشترک جهانی است و وضعیت اضطراری بهداشت عمومی^۵ در عصر ۳۰ ژانویه سال ۲۰۲۰ برقرار شد. وضعیت اضطراری بهداشت عمومی، به‌عنوان نگرانی مشترکی که جامعه بین‌المللی با آن مواجه است، پاسخ مشترک همه جوامع بشری را طلب می‌کند.

با شیوع ویروس کووید-۱۹ و بحران‌های جهانی ناشی از آن، پرسش‌ها و مسائل مختلفی در رابطه با تأثیر تأثیر این همه‌گیری بر روابط میان کشورها و سازمان‌های بین‌المللی و همچنین عملکرد، توانایی و مشروعیت سازمان‌های بین‌المللی و به‌طور خاص سازمان ملل متحد برای مقابله با این بحران مطرح شد. سازمان‌های بین‌المللی برای تحقق اهداف و انجام وظایف خود و همچنین جلب همکاری بین اعضا به مشروعیت نیاز دارند که مؤلفه‌ای بسیار مهم و اساسی برای آن‌ها قلمداد می‌شود. در واقع این مشروعیت است که به سازمان‌های بین‌المللی اعتبار، اقتدار، حمایت و قدرت اجرایی عطا می‌کند. مسئله مشروعیت از آنجا برای سازمان‌های بین‌المللی اهمیت بیشتری می‌یابد که این سازمان‌ها همچون دولت‌ها ابزار قهری در اختیار ندارند و جز در موارد محدود قادر به استفاده از نیروی نظامی نیستند. از این رو اقتدار و قدرت اجرایی سازمان‌های بین‌المللی بیش از هر چیز به مشروعیت آن‌ها وابسته است. در طول همه‌گیری

¹ World Health Organization

² Charter of the United Nations

³ Highest attainable Standard of Health

⁴ International Health Regulations (2005)

⁵ Public Health Emergency of International Concern

کووید-۱۹، بحران‌ها و مسائل گسترده‌ای گریبان‌گیر سازمان ملل متحد و سازمان‌های تخصصی وابسته به آن نظیر سازمان بهداشت جهانی شد و پیامدهای مختلفی را به دنبال داشت. در واقع به نظر می‌رسد در جریان همه‌گیری کووید-۱۹ مشروعیت سازمان ملل متحد به‌طور جدی با شک و تردید روبه‌رو شد. موضوعی که بر صلح و امنیت بین‌المللی بسیار تأثیرگذار است و حیات مهم‌ترین سازمان بین‌المللی را تهدید می‌کند. از این رو پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که آیا نظام ملل متحد از مشروعیت لازم برای مدیریت و غلبه بر همه‌گیری کووید-۱۹ برخوردار بود؟ این پژوهش در تلاش است تا به بررسی شیوه عملکرد سازمان ملل متحد در مواجهه با بحران کرونا و همچنین مشروعیت اقدامات و تصمیمات آن در بازه زمانی ژانویه سال ۲۰۲۰ تا می سال ۲۰۲۳، یعنی از زمان برقراری وضعیت اضطراری بهداشت عمومی تا زمان خاتمه یافتن آن وضعیت بپردازد.

۱. پیشینه پژوهش

این تحقیق با ترکیب عناصر مختلف آثار پیرامون مقوله مشروعیت سازمان‌های بین‌المللی و همچنین واکاوی ادبیات مربوط به عملکرد سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی و همین‌طور گزارش‌ها و اسناد موجود، یک چارچوب تحلیلی برای بررسی مقوله مشروعیت سازمان ملل متحد در جریان بحران کرونا ایجاد نموده است. در این پژوهش به دنبال مصفا (۲۰۲۲) و یانگ^۱ (۲۰۲۱) بین مشروعیت ابزاری، مشروعیت رویه و مشروعیت عملکردی تمایز ایجاد شد. چنین تمایزی نگرش کامل‌تری را جهت بررسی مقوله مشروعیت فراهم می‌کند. سنجش نهایی مشروعیت یک نهاد حکمرانی بین‌المللی، با تجمیع ابعاد مختلف مشروعیت، یعنی مشروعیت ابزاری، رویه‌ای و عملکردی مشخص می‌شود. با بررسی آثار متعدد پیرامون این موضوع از جمله هابرماس^۲ (۱۹۷۶)، کلارک^۳ (۲۰۰۷)، تالبرگ و زورن^۴ (۲۰۱۹)، کاکس^۵ (۱۹۶۹)، هلد^۶ (۱۹۹۵)، گاتنر و تامپسون^۷ (۲۰۱۰)، برنستین^۸ (۲۰۱۱) و کوپل^۹ (۲۰۰۸)، چنین استنباط شد که هیچ معیار مشترک جهانی‌ای در رابطه با مشروعیت در زمینه حاکمیت جهانی وجود ندارد. از این رو بدیهی است که چارچوب ایجاد شده قابل بسط به سایر موضوعات نیست.

¹ Yang

² Habermas

³ Clark

⁴ Tallberg and Zurn

⁵ Cox

⁶ Held

⁷ Gutner and Thompson

⁸ Bernstein

⁹ Koppell

به‌طور کلی دو دیدگاه نسبت به شیوه عملکرد و مشروعیت تصمیمات و اقدامات سازمان‌های بین‌المللی وجود دارد. گروهی نگاه مثبتی به سازمان‌های بین‌المللی دارند و افق‌های روشنی را برای آن‌ها متصور می‌شوند و باوجود برخی معایب و ضعف‌ها، وجود این سازمان‌ها را برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و همچنین غلبه بر بحران‌های نوین جهانی و گسترش رفاه عمومی لازم و ضروری می‌دانند. در این راستا یانگ (۲۰۲۱) به بررسی مقوله مشروعیت سازمان بهداشت جهانی در دوران کرونا می‌پردازد و استدلال می‌کند که سازمان بهداشت جهانی در سراسر همه‌گیری از حمایت گسترده‌ای برخوردار بود که این موضوع تا حد زیادی به دلیل وجود مشروعیت‌آزایی سازمان بهداشت جهانی، یعنی هدف و غیر قابل جایگزین بودن آن صورت گرفت. در مطالعه‌ای دیگر دبر و دایجسترا^۱ (۲۰۲۱) ظهور بحران کرونا را چالشی برای نظم بین‌المللی لیبرال‌آقلمداد نمودند. هر چند برخی از سازمان‌های بین‌المللی می‌توانستند از این بحران به‌عنوان فرصتی برای گسترش دامنه فعالیت و توسعه ابزارهای خود استفاده کنند. برخی دیگر مانند ایچونگ و ولر^۲ (۲۰۲۰) انتقادات صورت گرفته به سازمان بهداشت جهانی در طول همه‌گیری کووید-۱۹ را به‌طور کل بی‌اساس می‌دانند.

گروه دوم آثار شامل مطالعاتی است که نگاهی منفی به عملکرد سازمان ملل متحد دارند و مشروعیت اقدامات سازمان ملل متحد در جریان بحران کرونا را زیر سوال می‌برند. این گروه خود شامل دو دسته است. دسته‌ای به‌طور کلی با ماهیت وجودی سازمان‌های بین‌المللی مخالف هستند و مشروعیت آن‌ها را از اساس زیر سوال می‌برند. دسته‌ی دیگر اما رویه و عملکرد برخی از سازمان‌های بین‌المللی را عامل اصلی افول مشروعیت و فروپاشی احتمالی این سازمان‌ها در آینده‌ای نزدیک می‌دانند.

برخی مانند گود^۳ (۲۰۲۱) محدودیت‌های حکمرانی و مسائل اقتصادی را عامل شکست سازمان بهداشت جهانی در کنترل شیوع ویروس کووید-۱۹ می‌دانند. گوستین و همکاران^۴ (۲۰۲۰) نیز چنین مسائلی را بیان می‌کنند. رضانی (۲۰۲۰) در پژوهشی با تمرکز بر صلح و امنیت بین‌المللی، بیان می‌کند که شورای امنیت به دلیل انفعال و تضادهای درونی، عملکرد ضعیفی در مواجهه با بیماری کرونا داشته است. جورجیوا^۵ (۲۰۲۱) چنین مطرح می‌کند که تصمیمات اتخاذ شده توسط سازمان بهداشت جهانی و واکنش

^۱ Debre and Dijkstra

^۲ Liberal International Order

^۳ Yi-chong and Weller

^۴ Good

^۵ Gostin et al.

^۶ Georgieva

کشورهای عضو به همه‌گیری کووید-۱۹، چالش‌های این سازمان را در ارائه راه حل‌های کارآمد برای حل مشکلات و امنیت سلامت جامعه بین‌المللی آشکار نمود. در همین راستا آکل^۱ (۲۰۲۱) نیز به چالش‌های حکمرانی جهانی پرداخته است و بیان می‌کند سازمان بهداشت جهانی تنها در صورتی می‌تواند بر چالش‌های این چینی غلبه کند که اعضای آن طرح اصلاح قانونی و نهادی سازمان را بپذیرند. در پژوهشی دیگر لیو^۲ (۲۰۲۱) ضمن بررسی سازوکار و توسعه سازمان بهداشت جهانی و همچنین ظرفیت‌ها و محدودیت‌های آن، به واکاوی دستاوردها و شکست‌های این سازمان پرداخته است و آنچه سازمان بهداشت جهانی می‌توانست انجام دهد را گوشزد می‌کند. در مطالعه‌ای دیگر استفن^۳ (۲۰۱۸) مشروعیت سازمان ملل متحد را به موضوع اصلاحات بنیادی آن پیوند زده است. والت^۴ (۲۰۲۰) نیز بیان می‌کند که شیوع ویروس کووید-۱۹ دولت‌ها را متمایل به خروج از مسیر جهانی شدن نمود و در نتیجه جهان شاهد احیا و تقویت قدرت و نفوذ دولت ملی و تضعیف سازمان‌های بین‌المللی بود. پژوهش‌ها، کتب و مقالات بررسی شده هر یک از زوایای مختلف موضوع مشروعیت اقدامات و عملکرد برخی از ارکان نظام ملل متحد در جریان بحران کرونا و دیگر بحران‌های جهانی را مورد واکاوی قرار داده‌اند؛ اما با وجود تلاش‌های بسیار مفید و ارزنده‌ای که در این زمینه انجام شده، هیچ یک از این پژوهش‌ها به صورت جامع و کامل و با نگاهی همه‌جانبه به سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی به بررسی مشروعیت اقدامات سازمان ملل متحد در جریان بحران کرونا نپرداخته است. همچنین پژوهش حاضر با ایجاد یک چارچوب تحلیلی برای مقوله مشروعیت، ابعاد مختلف مشروعیت سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی را مورد واکاوی قرار می‌دهد.

۲. روش پژوهش

در این پژوهش، توالی و روند علت و معلولی اتفاقات، تصمیم‌ها، اقدامات و رویدادهای مرتبط با همه‌گیری کووید-۱۹ توسط روش کاوش نظام‌مند و رویکرد توصیفی تحلیلی تعیین شده و سپس پیامدهای متعاقب آن‌ها تبیین و تحلیل گردیده است.

¹ Akl

² Levy

³ Stephen

⁴ Walt

۳. مقوله مشروعیت

مشروعیت بدون شک یکی از اساسی‌ترین مفاهیم مورد مناقشه در جهان علوم اجتماعی است. (Clark, 139: 2007) مشروعیت نهادهای سیاسی موضوعی با سابقه طولانی در سیاست تطبیقی، نظریه سیاسی، جامعه‌شناسی و روان‌شناسی بوده که شامل آثار کلاسیک وبر است. (Habermas, 1976) مشروعیت را می‌توان به‌عنوان اعتقاد به اینکه مقامات، نهادها و ترتیبات اجتماعی و سیاسی درخور، متناسب و عادلانه هستند تعریف کرد. به این معنا، مشروعیت یک کیفیت مطلوب است که نسبت داده می‌شود. (Reus-Smit, 2007: 159) هر حکومت و هر قدرتی که مشروع تلقی می‌شود بسیار کارآمدتر و موثرتر از یک نظام بدون مشروعیت است. مشروعیت یک معادله بین ادعاهای مربوط به عادلانه بودن و حقانیت اقدامات سیاسی و حکومتی توسط کسانی که به دنبال حکومت هستند و اعطای مقبولیت این ادعاها از طریق اعمال مبتنی بر اعتقادات توسط کسانی که تحت حکومت هستند، بوده و به‌طور ذاتی پویا است. (Kopple, 2011: 192) هر چه نهادهای بین‌المللی مشروع‌تر باشند و اعتماد بیشتری نسبت به آن‌ها وجود داشته باشد بیشتر قادر به کسب منابع، حمایت، همکاری و در نهایت کاهش مشکلات خواهند بود. (Dellmuth et al., 2019: 627) همچنین، مشروعیت برای نهادهای غیردولتی و بین‌دولتی بسیار مهم‌تر از سایر نهادهای حکمرانی است چرا که بازیگران ناراضی می‌توانند به سادگی نهادهای جدید و جایگزین ایجاد کنند (Morse and Keohane, 2014: 385).

ظرفیت بلند مدت سازمان‌های بین‌المللی برای ایفای نقش، اثرگذاری و ارائه خدمات، مشروط به مشروعیت آن‌ها در چشم دولت‌ها و شهروندان است. در واقع مشروعیت بر این موضوع تأثیر می‌گذارد که آیا سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان عرصه‌های کانونی برای تلاش دولت‌ها جهت هماهنگ کردن سیاست‌ها و حل مشکلات کنش جمعی باقی می‌مانند؟ مشروعیت همچنین بر ظرفیت سازمان‌های بین‌المللی برای توسعه قوانین و هنجارهای جدید اثر گذار است. زمانی که سازمان‌های بین‌المللی از مشروعیت کافی در میان نخبگان و شهروندان برخوردار نباشند، جلب حمایت دولت‌ها برای توسعه هنجارها، حل مشکلات جمعی و تضمین موافقت‌نامه‌های جدید بسیار دشوار خواهد بود (Buchanan and Keohane, 2006: 407). تا اواسط دهه ۱۹۹۰ میلادی، بررسی مفهوم مشروعیت و ارزیابی آن، امری غیرمعمول در قبال سازمان‌های بین‌المللی به شمار می‌رفت. مطالعات فزاینده در مورد مشروعیت سازمان‌های بین‌المللی و به کارگیری آن در این حوزه، منتج از چند مولفه محیطی و نهادی است. در سطح بین‌المللی، ساختارهای رسمی و غیررسمی نظام بین‌الملل بیش‌تر مورد توجه قرار گرفتند. از این

رو، مشروعیت جهت ارزیابی نظام بین‌الملل و کارآیی آن، امری ضروری شد. همچنین با گسترش زمینه‌ها و حیطه فعالیت سازمان‌های بین‌المللی، ارتباط آن‌ها با دولت‌ها و جوامع گسترده‌تر گشت که خود مشروعیت تصمیمات و برنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی را به امری مهم بدل نمود. مؤلفه‌ی دیگر، تغییرات شگرف سیاست و حقوق بین‌الملل در مطالعه و ارزیابی نظم بین‌المللی بود که کارآیی آن در قبال بحران‌ها و موضوعات مختلف را با مسئله مشروعیت نهادهای اساسی جامعه بین‌المللی گره زد. افزایش مخاطبان سازمان‌های بین‌المللی و انتظارات مردمان جهان جهت برآوردن نیازهای بشری از سوی سازمان‌ها، یکی دیگر از این مؤلفه‌ها است (Mosaffa, 2022).

به بیان دیگر، مشروعیت در رابطه با سازمان‌های بین‌المللی به این حقیقت اشاره دارد که نهاد مزبور دارای موقعیت اقتدار نسبت به اعضای خود است و اعضا با اعتماد و اعتقاد به حقانیت و کارآمدی آن سازمان، اقدامات و تصمیمات آن را معتبر می‌دانند و با تکیه بر این باور، به منظور تحقق اهداف سازمان با یکدیگر به مشارکت فعال می‌پردازند. (Ghadirinezhad and Kadkhodaei, 2023) باید به این نکته اشاره کرد که مشروعیت سازمان‌های بین‌المللی، امری لحظه‌ای نیست و در بستری تاریخی قابل تحلیل و بررسی است؛ مشروعیت تاسیس، مشروعیت گذشته، مشروعیت حال و افق مشروعیت در آینده. هر یک از این افق‌های زمانی، می‌توانند برای بررسی مقوله مشروعیت سازمان‌های بین‌المللی موثر باشند (Mosaffa, 2022). به‌طور کلی سه نوع مشروعیت با هدف تسهیل شناسایی استدلال‌های مشروعیت‌زدایی و همچنین شاخص‌های مشروعیت‌بخشی قابل تقسیم‌بندی است. (Yang, 2021) لازم به ذکر است که این تقسیم‌بندی به هیچ وجه جامع و کامل نیست. در واقع پذیرفته شده است که هیچ معیار مشترک جهانی در رابطه با مشروعیت در زمینه حکمرانی جهانی وجود ندارد (Koppell, 2008: 193).

الف) مشروعیت هدف (ساختار)

مقوله هدف از عملکرد متمایز است. هر چند هدف و عملکرد عملاً به هم پیوسته هستند، اما می‌توان میان مشروعیت این دو تمایز قائل شد. در بیشتر موارد ارزیابی‌های مشروعیت ممکن است فقط بر نتیجه سیاست‌ها و عملکرد نهاد تمرکز کند، در حالی که در نهایت مشروعیت هدف مورد سنجش قرار می‌گیرد. از این رو تمایز میان این دو ضروری است. به‌طور کلی میان اعضا و ذینفعان نهادهای حکمرانی جهانی، اجماعی پیرامون مجموعه اهداف و اهمیت مأموریت وجود دارد (Steffek, 2009: 41).

ب) مشروعیت رویه (فرایند)

مشروعیت رویه یا فرایند که منجر به اخذ تصمیمات و کسب اقتدار می‌شود ملهم از مولفه‌هایی هم‌چون دسترسی مناسب و عادلانه به اجرای قواعد، شفافیت، فرصت مشارکت برابر و امثالهم است. (Mosaffa, 2022) مشروعیت رویه‌ای به‌طور کلی در هر بعدی از مشروعیت به چشم می‌خورد. هر شکلی از حکومت، مجموعه‌ای از استانداردهای رویه‌ای را دنبال می‌کند که بیشتر آن‌ها با اصول دموکراسی مرتبط هستند. به بیان دیگر دموکراسی هاله‌ای از مشروعیت را به زندگی سیاسی مدرن می‌بخشد و قوانین و سیاست‌ها زمانی مشروع به نظر می‌رسند که دموکراتیک باشند. (Held, 1995: 88) این امر تا حد زیادی در استانداردهای رویه‌ای که مورد استناد قرار می‌گیرند، از جمله نمایندگی، مشارکت و پاسخگویی منعکس شده است. (Koppell, 2008: 199) با این حال مشروعیت رویه‌ای بیش از انطباق با دموکراسی، به کارآمدی، قانونی بودن و تخصص مرتبط است. تا زمانی که یک نهاد حکمرانی بین‌المللی مطابق با رویه‌های پذیرفته شده عمومی تصمیم بگیرد، مشروع تلقی می‌شود (Binder and Heupel, 2015).

ج) مشروعیت عملکرد (کارکرد)

مشروعیت عملکرد معطوف به خروجی و نتایج فعالیت سازمان‌های بین‌المللی در حصول اهدافی مانند رفاه اقتصادی، موازین حقوق بشر و تحدید تسلیحات است. (Mosaffa, 2022) مشروعیت عملکردی یا کارکردی بیشتر به نتایج اساسی مربوط می‌شود. یعنی مزایا و فوایدی که نهادهای حکمرانی جهانی برای دولت‌ها و جامعه جهانی ایجاد کرده‌اند. (Tallberg and Zurn, 2019: 23) عدم موفقیت و پیشرفت مستمر در تحقق اهداف تعیین شده می‌تواند اعتبار نهاد حکمرانی بین‌المللی را تضعیف نموده و حمایت از آن را کاهش دهد. همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، نهادهای حکمرانی جهانی با اهداف مشخصی تأسیس می‌شوند و اگر در تحقق این اهداف ناتوان باشند مشروع تلقی نخواهند شد (Binder and Heupel, 2015: 57). عنصر کارکرد و نگاه به نتیجه در ارتباط با نهادهای حکمرانی بین‌المللی، به دلیل ماهیت نه چندان دموکراتیک این نهادها به خاطر واقعیت‌های نظام بین‌الملل، عنصر قدرت و ضعف آن‌ها در برآورده کردن معیارهایی مانند مشارکت، بسیار برجسته و مهم تلقی می‌شود. (Zurn, 2004: 43) از این رو برای بسیاری از نهادهای حکمرانی جهانی، کارکرد و نتیجه مهم‌ترین و قابل دوام‌ترین منبع مشروعیت است. (Scharpf, 1999: 143) کارکرد یک نهاد حکمرانی بین‌المللی را می‌توان با سنجش نتایج اساسی مانند دستاوردهای رفاه جمعی و میزان تأثیر تأثیرگذاری آن مورد بحث قرار داد (Dellmuth et al., 2019).

630). به طور کلی سنجش نهایی مشروعیت یک نهاد حکمرانی بین‌المللی، با تجمیع ابعاد مختلف مشروعیت، یعنی مشروعیت هدف، رویه و عملکرد مشخص می‌شود.

۴. شیوع ویروس کووید-۱۹ به مثابه یک بحران نوین جهانی

بیماری کووید-۱۹ یک بیماری عفونی است که بر اثر کرونا ویروس نشانگان حاد تنفسی^۱ ایجاد می‌شود. این بیماری دلیل همه‌گیری کووید-۱۹ بود. اولین موارد ابتلا به ویروس کووید-۱۹ در دسامبر سال ۲۰۱۹ در ووهان^۲ چین شناسایی شد و پس از آن این ویروس به سرعت در کشورهای دیگر در سراسر جهان گسترش پیدا کرد. (WHO, 2020) طبق گزارش ۲۰ ژانویه سال ۲۰۲۰ سازمان بهداشت جهانی، از ۳۱ دسامبر سال ۲۰۱۹، دفتر سازمان بهداشت جهانی در چین از ابتلای مواردی از التهاب ریه با علت ناشناخته در شهر ووهان چین اطلاع پیدا کرد و از ۳۱ دسامبر سال ۲۰۱۹ تا ۳ ژانویه سال ۲۰۲۰، در مجموع ۴۴ مورد مبتلا به التهاب ریه با علت ناشناخته توسط مقامات چینی به دفتر سازمان بهداشت جهانی گزارش شد. سپس در روزهای ۱۱ و ۱۲ ژانویه سال ۲۰۲۰، سازمان بهداشت جهانی اطلاعات دقیق‌تری را از کمیسیون ملی بهداشت^۳ چین دریافت نمود. مقامات چینی نوع جدیدی از ویروس کرونا را شناسایی کرده بودند. در ۱۲ ژانویه سال ۲۰۲۰، چین توالی ژنتیکی ویروس جدید را برای دیگر کشورها به اشتراک گذاشت تا در توسعه کیت‌های تشخیص از آن استفاده کنند. با شناسایی موارد ابتلا به این ویروس جدید در کشورهایی چون تایلند، ژاپن و کره جنوبی، دبیر کل سازمان بهداشت جهانی درخواست تشکیل جلسه کمیته وضعیت اضطراری^۴ را داد تا در مورد وضعیت به وجود آمده تصمیم‌گیری شود. (Ahmadinejad and Ghorbani Sheikhneshin, 2022) این امر باعث شد که در ۳۰ ژانویه سال ۲۰۲۰، دبیر کل سازمان بهداشت جهانی در پی توصیه‌های کمیته وضعیت اضطراری، شیوع ویروس کووید-۱۹ را وضعیت اضطراری بهداشت عمومی^۵ اعلام کند. پس از آن در ۱۱ مارس سال ۲۰۲۰، این شیوع به‌عنوان یک بیماری همه‌گیر توصیف شد (WHO, 2020a).

شیوع ویروس کووید-۱۹ باعث ایجاد یک بیماری همه‌گیر جهانی و بحران‌های گسترده‌ی اقتصادی، اجتماعی و انسانی شد. این ویروس با بهره‌گیری از جهانی شدن و به هم پیوستگی جوامع انسانی به سرعت گسترش پیدا کرد. بحران کرونا باعث ایجاد تحولات گسترده در مشاغل و تأثیرگذاری بر

¹ SARS-CoV-2

² Wuhan

³ National Health Commission

⁴ Emergency Committee

⁵ Public Health Emergency of International Concern (PHEIC)

سیستم‌های اقتصادی در مقیاسی بی‌سابقه شد. همچنین آسیب‌پذیری جمعی، در برابر دشمن نامرئی که به راحتی از مرزها عبور می‌کرد نمایان گشت. شیوع ویروس کووید-۱۹ مانند مهم‌ترین بیماری‌های همه‌گیر در گذشته، به‌طور قابل توجهی بر جهت‌گیری و توسعه تمدن بشری تأثیر گذاشت. همه‌گیری کرونا به یک پدیده جهانی که دامنه آن قابل مقایسه با جنگ‌های جهانی یا حتی گسترده‌تر از آن بود بدل گشت. این ویروس به همه جا نفوذ می‌کرد و عواقب انتشار آن از مکانی به مکان دیگر متفاوت بود. میلیون‌ها نفر شغل و درآمد خود را از دست دادند. میلیون‌ها نفر غم نبود عزیزان خود را به دوش کشیدند. نظام ملل متحد با تلاش برای برنامه‌ریزی مبتنی بر داده‌های صحیح و حقیقی، آمارهای بی‌طرف زیادی را در دسترس همگان قرار داد. آمارهایی که به ما می‌گوید همه‌گیری کرونا یک بحران بی‌سابقه بود و هیچ جنبه‌ای از زندگی انسان از آن مصون نماند.

۵. اقدامات سازمان ملل متحد در مواجهه با بحران کرونا

سازمان ملل متحد و همه ارکان و کارگزاری‌های تخصصی وابسته به آن، برای غلبه بر شیوع ویروس کووید-۱۹ بسیار کوشیدند. در ادامه به بررسی مهم‌ترین اقدامات برخی از نهادهای نظام ملل متحد در جریان بحران کرونا، از جمله دبیرخانه، شورای امنیت، مجمع عمومی، شورای اقتصادی و اجتماعی و سازمان بهداشت جهانی خواهیم پرداخت.

۱-۵. اقدامات دبیرخانه سازمان ملل متحد^۱

۱-۱-۵. درخواست آتش‌بس جهانی^۲

در ۲۳ مارس سال ۲۰۲۰، دبیر کل سازمان ملل متحد خواستار آتش‌بس فوری جهانی شد تا همه جهانیان در نبرد بزرگتری که حیات آنان را تهدید می‌کند، مشارکت کنند. آنتونیو گوترش^۳، خواستار آتش‌بس جهانی در مناطق مختلف درگیری به منظور محافظت از غیرنظامیان آسیب‌پذیر در برابر پیامدهای همه‌گیری ویروس کووید-۱۹ شد. او بیان نمود که توقف درگیری‌ها منجر به پاسخ قوی‌تر و مؤثرتری به بحران کرونا می‌شود. گوترش در نامه خود نوشت که: «جهان با یک دشمن مشترک رو به رو است و در این میان ملیت، قومیت، عقیده سیاسی یا مذهب اهمیتی ندارند» (Guterres, 2020). این درخواست آنتونیو گوترش در بسیاری از مناطق جهان با واکنش‌های مثبتی همراه شد و شمار زیادی از مقامات و

¹ United Nations Secretariat

² Global Ceasefire

³ António Guterres

سران کشورها، فعالان جامعه مدنی و رهبران مذهبی از این درخواست حمایت نمودند. همچنین نمایندگان ویژه سازمان ملل متحد به مناطق درگیری اعزام شدند تا اطمینان یابند آتش‌بس اجرا می‌شود و راه را برای راه‌حل‌های سیاسی پایدار هموار کنند. نمایندگان سازمان ملل به دنبال آن بودند که این درخواست جهانی نه تنها به گوش طرف‌های درگیر برسد، بلکه منجر به اقدامی ملموس نیز شود. (UN, 2020) در این راستا، طرف‌های درگیر در یازده کشور به پیشنهاد آتش‌بس جهانی آنتونیو گوترش، پاسخ مثبت دادند. از جمله طرف‌های درگیر در کامرون، آفریقا مرکزی، کلمبیا، لیبی، میانمار، فیلیپین، سودان جنوبی، سودان، سوریه، اوکراین و یمن از این درخواست استقبال کردند (Charbonneau, 2021).

۱-۲. برنامه واکنش بشردوستانه جهانی به کووید-۱۹

در ۲۵ مارس سال ۲۰۲۰، سازمان ملل متحد طرح بزرگی را برای کمک ۲ میلیارد دلاری بشردوستانه جهت خدمات‌رسانی و حمایت از کشورهای آسیب‌پذیر در حوزه بهداشتی و جلوگیری از شیوع مجدد کووید-۱۹ در سراسر جهان آغاز نمود. هدف از این برنامه، ارائه اطلاعات مورد نیاز و کمک مالی و فنی به دولت‌ها در سراسر جهان برای اجرای اقداماتی برای مقابله با بحران کرونا بود. آنتونیو گوترش بیان نمود که برنامه واکنش بشردوستانه جهانی به کووید-۱۹ با تمرکز بر نیازهای کشورهایایی که پیش از این با بحران انسانی روبه‌رو بوده‌اند راه‌اندازی شده است. این طرح بین‌سازمانی که توسط دفتر هماهنگی امور بشردوستانه سازمان ملل متحد^۲ سازماندهی شده بود، درخواست‌های موجود را از سازمان بهداشت جهانی و سایر ارکان و کارگزاری‌های سازمان ملل متحد گردآوری و نیازهای جدید را شناسایی می‌کرد (UN, 2020a).

۱-۳. آگاهی‌رسانی و دسترسی به اطلاعات دقیق

دبیرخانه سازمان ملل متحد در روز ۲۱ می سال ۲۰۲۰ ابتکار «Verified» را راه‌اندازی کرد که مجموعه‌ای از «اولین پاسخ دهندگان دیجیتال»^۳ را برای افزایش ظرفیت و سرعت در دسترسی به اطلاعات قابل اعتماد پیرامون بحران کرونا ایجاد می‌نمود (UN, 2020b). «Verified» در سه حوزه اطلاعاتی را ارائه می‌کرد: علم، برای نجات جان انسان‌ها؛ همبستگی، برای ترویج همکاری‌های منطقه‌ای و جهانی؛ و راهکار، برای حمایت از جوامعی که تحت تأثیر ویروس کووید-۱۹ قرار گرفته بودند. «Verified» توسط

¹ Covid-19 Global Humanitarian Response Plan

² Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)

³ Digital First Responders

دپارتمان ارتباطات جهانی سازمان ملل متحد^۱، که محل انتشار اخبار سازمان ملل متحد است هدایت می‌شد و با دیگر ارکان سازمان ملل متحد و سازمان‌های تجاری و رسانه‌ای، برای انتشار محتوای قابل اعتماد و دقیق همکاری می‌نمود (UN, 2020b).

۴-۱-۵. سند پاسخ جامع سازمان ملل متحد به کووید-۱۹

در ۲۵ ژوئن سال ۲۰۲۰، دبیرخانه سازمان ملل متحد یک سند راهبردی و مهم تحت عنوان «پاسخ جامع سازمان ملل متحد به کووید-۱۹» ارائه کرد. هدف از این سند هماهنگی نظام ملل متحد برای «نجات جان انسان‌ها، حفاظت از جوامع، بهبودی و احیای بهتر» در طول همه‌گیری و پس از آن بود. (UN, 2020c) این سند راهبردی بر سه رویکرد عملیاتی اصلی متمرکز بود: ارائه یک پاسخ هماهنگ و جامع در حوزه سلامت؛ اتخاذ سیاست‌هایی برای مقابله با تأثیرات بحران بر موضوعات حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و مسائل اجتماعی و اقتصادی؛ ایجاد یک فرآیند بازیابی و احیا که روند بهبودی و بازسازی را سرعت بخشیده و بازگشت به زندگی معمول را تسریع کند (UN, 2020c). سند «پاسخ جامع سازمان ملل متحد به کووید-۱۹» مروری جامع و کامل از پاسخ و ارزیابی سازمان ملل متحد از بحران کرونا بود. این سند راهنمایی‌ها، آموزش‌ها و حمایت‌های کلیدی سازمان ملل متحد را در بر می‌گرفت. همچنین امور مهمی را که برای نجات جان انسان‌ها، محافظت از جوامع، بهبودی و احیای بهتر باید دنبال می‌شد را نشان می‌داد. در واقع این سند به منزله دستور العملی برای یک پاسخ جامع به همه‌گیری کووید-۱۹ بود (UN, 2020c).

۲-۵. اقدامات شورای امنیت^۲

۱-۲-۵. تصویب قطعنامه ۲۵۳۲^۴

شورای امنیت در ۱ جولای سال ۲۰۲۰ قطعنامه ۲۵۳۲ را که به‌طور مستقیم به همه‌گیری ویروس کووید-۱۹ می‌پردازد به تصویب رساند. این قطعنامه خواستار آتش‌بس جهانی برای دسترسی بشردوستانه به آسیب‌پذیرترین افراد جهان در مناطق درگیری بود. قطعنامه ۲۵۳۲ شورای امنیت سازمان ملل متحد در پاسخ به نامه دبیر کل سازمان ملل متحد برای آتش‌بس جهانی برای مقابله با همه‌گیری کووید-۱۹ با اجماع به تصویب رسید. (UNSCR, 2020) این قطعنامه اشاره داشت که همه‌گیری کووید-۱۹ ممکن

¹ The Department of Global Communications (DGC)

² United Nations Comprehensive Response to Covid-19

³ United Nations Security Council

⁴ S/RES/2532

است حفظ صلح و امنیت بین المللی را به خطر اندازد و خواستار آتش‌بس بشردوستانه برای حداقل ۹۰ روز متوالی در مناطق درگیری سراسر جهان به منظور امکان انتقال امن، بی‌خطر و مستمر کمک‌های بشردوستانه و خدمات‌رسانی پزشکی شد. با این حال، آتش‌بس در مورد عملیات نظامی علیه دولت اسلامی، القاعده و گروه‌های وابسته به آن صدق نمی‌کرد. (UNSCR, 2020) این قطعنامه از همه کشورها خواسته بود که برای مقابله با ویروس کووید-۱۹ همکاری‌های بین‌المللی خود را افزایش دهند. اعلام آتش‌بس از سوی شورای امنیت، نه تنها اقدام بسیار مثبتی برای خدمات‌رسانی پزشکی و مقابله با شیوع ویروس کووید-۱۹ بود، بلکه منجر به ایجاد فضایی برای گفت‌وگو و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات گردید (UNSCR, 2020).

۲-۲-۵. تصویب قطعنامه ۲۵۶۵^۱

قطعنامه ۲۵۶۵ شورای امنیت در ۲۶ فوریه سال ۲۰۲۱ به تصویب رسید. این قطعنامه نکاتی مانند دسترسی عادلانه به واکسن‌های ایمن، کارآمد و مقرون به صرفه کووید-۱۹ را توصیه می‌کرد. (UNSCR, 2021) قطعنامه ۲۵۶۵ از دبیر کل خواستار آن بود تا در مورد اجرای برنامه ارسال واکسن، موانع دسترسی به واکسن و مسائل واکسیناسیون در کشورهای درگیر مخاصمات به‌طور مداوم گزارش دهد. هدف اصلی این قطعنامه، آتش‌بس عمومی به منظور دسترسی مناطق درگیر مخاصمه به واکسن و انتقال واکسن از مناطق توسعه یافته به مناطق کمتر توسعه یافته و یا توسعه نیافته بود. (UNSCR, 2021) قطعنامه ۲۵۶۵ به شکلی درست تکمیل‌کننده قطعنامه ۲۵۳۲ شورای امنیت در زمینه بحران کرونا بود. در این قطعنامه نقش سازمان بهداشت جهانی به‌عنوان سازمان تخصصی‌ای که شورای امنیت بدون همکاری با آن در تشخیص بیماری‌ها به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی ناکام خواهد بود توجه بیشتری شد.

۳-۵. اقدامات مجمع عمومی سازمان ملل متحد^۲

۳-۱. تصویب قطعنامه ۲۷۰/۷۴^۳

قطعنامه ۲۷۰/۷۴ در ۲ آوریل سال ۲۰۲۰ با عنوان «همبستگی جهانی برای مبارزه با بیماری کووید-۱۹»^۴ توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد تصویب شد. این قطعنامه به اتفاق آرا و با حمایت ۱۸۸ کشور به تصویب رسید و خواستار تشدید همکاری‌های بین‌المللی برای شکست همه‌گیری کرونا شد. این

¹ S/RES/2565

² United Nations General Assembly

³ A/RES/74/270

⁴ Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID-19)

قطعنامه بر تعهد مجمع عمومی به همکاری بین‌المللی و چندجانبه‌گرایی و حمایت قوی از نقش محوری نظام ملل متحد تاکید نمود. قطعنامه ۲۷۰/۷۴ ضمن ابراز همدردی با خانواده‌های آسیب دیده و با قدردانی از کادر درمان، خواستار تشدید همکاری بین‌المللی برای مهار شیوع ویروس کووید-۱۹ و غلبه بر آن شد. همچنین این قطعنامه بر کمک‌رسانی به آسیب‌پذیرترین افراد جوامع انسانی تاکید می‌کرد (UNGA, 2020).

۲-۳-۵. تصویب قطعنامه ۲۷۴/۷۴

قطعنامه ۲۷۴/۷۴ در ۲۰ آوریل سال ۲۰۲۰ تحت عنوان «همکاری بین‌المللی برای تضمین دسترسی جهانی به دارو، واکسن و تجهیزات پزشکی برای مقابله با ویروس کووید-۱۹»^۲ به تصویب رسید. این قطعنامه بر همکاری بین‌المللی برای دسترسی عادلانه همه جهانیان به تجهیزات پزشکی، درمان و واکسن تاکید می‌نمود. (UNGA, 2020) طبق این قطعنامه، مجمع عمومی سازمان ملل متحد از دبیر کل خواستار آن شد تا برای مبارزه با ویروس کووید-۱۹ راهکارهایی را برای اطمینان از دسترسی رایگان، عادلانه و سریع به واکسن‌ها و سایر داروها و تجهیزات پزشکی مورد بررسی قرار دهد. همچنین مجمع عمومی از کشورهای عضو درخواست کرد تا بودجه تحقیق و توسعه پیرامون واکسن‌ها و داروهای کووید-۱۹ را افزایش دهند (UNGA, 2020).

۳-۳-۵. تصویب قطعنامه ۳۰۶/۷۴

قطعنامه ۳۰۶/۷۴ در ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۲۰ عنوان «واکنش جامع و هماهنگ به ویروس کووید-۱۹»^۴ توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد تصویب شد. این قطعنامه خواستار همبستگی و همکاری بین‌المللی شد و بر بسیج همگانی منابع مالی و امکانات فنی و حمایت از اقدام جمعی در برابر بیماری کرونا با نقش اساسی سازمان ملل متحد و رهبری سازمان بهداشت جهانی تاکید نمود. مجمع عمومی با اذعان به اینکه همه‌گیری کووید-۱۹ یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های جهانی در تاریخ سازمان ملل متحد است و با نگرانی عمیق از تأثیر آن بر همه جنبه‌های زندگی انسان، بر لزوم پاسخ مشترک و تحقق همکاری بین‌المللی تاکید کرد (UNGA, 2020).

¹ A/RES/74/274

² International cooperation to ensure global access to medicines, vaccines and medical equipment to face COVID-19

³ A/RES/74/306

⁴ Comprehensive and coordinated response to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic

۴-۳-۵. تصویب قطعنامه ۳۰۷/۷۴

قطعنامه ۳۰۷/۷۴ شورای عمومی در تاریخ ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۲۰ با عنوان «پاسخ متحد علیه تهدیدات جهانی در حوزه سلامت: مقابله با کووید-۱۹» به تصویب رسید. این قطعنامه مجمع عمومی خواستار تشدید همکاری بین‌المللی و تلاش‌های چندجانبه در مدیریت شیوع بیماری کرونا شد. مجمع عمومی با ابراز نگرانی و تأثر از بحران جهانی ناشی از همه‌گیری کووید-۱۹ و با اشاره به تأثیرات منفی بی‌سابقه آن بر مسائل بهداشتی، اقتصادی و اجتماعی جامعه بین‌المللی، بر لزوم همکاری بین‌المللی و نقش اساسی سازمان ملل متحد برای مقابله با کووید-۱۹ تأکید نمود (UNGA, 2020).

۴-۴. اقدامات شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد

نقش کلیدی شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد در جریان بحران کرونا، تلاش برای واکنش جمعی، چندجانبه‌گرایی و تقویت همبستگی جهانی بود. شورای اقتصادی و اجتماعی کوشید با استفاده از ظرفیت و نهادهای مرتبط با خود، اطلاعات دقیق و آموزش‌های مراقبتی را به عموم جامعه بین‌المللی منتقل کند. در جریان همه‌گیری، آسیب‌پذیری‌ها تشدید شده و نابرابری‌ها چه در داخل کشورها و چه در محیط بین‌المللی افزایش یافته بودند، در این میان شورای اقتصادی و اجتماعی تلاش‌های زیادی را برای برابری جنسیتی، توسعه حقوق بشر و جلوگیری از نقض آن انجام داد و کوشید تا نظام ملل متحد مردم محور باشد. شورای اقتصادی و اجتماعی در پی آن بود که با انسان محوری، نظام ملل متحد و همه جامعه جهانی را برای مقابله با یک بحران جهانی گرد هم آورد. شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد تمامی ظرفیت خود از جمله نهادها، متخصصان و انجمن‌ها را به کار گرفت تا به مقابله با ویروس کووید-۱۹ بپردازد. (ECOSOC, 2021) ترویج یک واکنش چندجانبه قوی با همبستگی جهانی، به همراه دیدگاه بلند مدت برای اطمینان از پاسخ‌هایی در مسیر تحقق اهداف توسعه پایدار و کاهش آسیب‌پذیری در برابر بحران‌های آتی، هسته اصلی رویکرد شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد برای پاسخ به همه‌گیری کووید-۱۹ بود (ECOSOC, 2021).

۵-۵. اقدامات سازمان بهداشت جهانی

۵-۵-۱. تهیه و تدوین برنامه آمادگی و اقدام راهبردی

پیش از وقوع بحران کرونا سازمان بهداشت جهانی یک دستورالعمل برای ارزیابی، هماهنگی، شفافیت و ایجاد یک برنامه ارتباط اضطراری ایجاد کرده بود تا یک الگوی قوی برای دولت‌ها، سازمان‌های

منطقه‌ای و سایر ارکان مشترک در مبارزه با بیماری‌های همه‌گیر و دیگر اشکال بیماری‌های عفونی باشد (WHO, 2017). به‌طور کل روشی که سازمان بهداشت جهانی برای مقابله با بیماری‌های همه‌گیر استفاده می‌کند، تهیه یک برنامه اقدام راهبردی است. این برنامه‌ها اغلب با هدف کاهش مواجهه با این گونه بیماری‌ها، ارائه و تقویت شیوه‌نامه‌های توصیه‌ای فوری، عملیاتی کردن راهبردهای مهار، هماهنگی تحقیقات علمی و ایجاد ظرفیت لازم برای مقابله با بیماری‌های همه‌گیر تنظیم می‌شوند. (WHO, 2017) از این رو با آغاز همه‌گیری کووید-۱۹، سازمان بهداشت جهانی یک برنامه آمادگی و اقدام راهبردی را تهیه و منتشر نمود. هدف این برنامه ارائه رویکردی جامع برای مدیریت همه‌گیری، اطلاع‌رسانی پیرامون خطرات حیاتی، کاهش پیامدهای بهداشتی، اجتماعی و اقتصادی بحران کرونا و سایر موارد مرتبط با آن بود (WHO, 2020b).

۵-۲. ارائه مشاوره فنی به دولت‌ها و دیگر سازمان‌ها

یکی دیگر از جنبه‌های حیاتی فعالیت سازمان بهداشت جهانی، ارائه توصیه و مشاوره به دولت‌ها و جامعه جهانی پیرامون بازرسی، نظارت و صدور مجوز تولید داروها و واکسن بود. همچنین سازمان بهداشت جهانی تلاش‌های مستمری را با هدف تولید واکسن بیماری‌های همه‌گیر، توزیع واکسن و اطمینان از تجویز صحیح آن‌ها انجام داد. گروه‌های تخصصی سازمان بهداشت جهانی به‌طور مرتب بر روی تولید و توسعه واکسن‌ها و استانداردهای آن‌ها فعالیت می‌کردند و در این راستا توصیه‌هایی را به مقامات وزارت‌خانه‌ها و دستگاه‌های بهداشتی و درمان کشورهای عضو در سراسر جهان ارائه می‌دادند (Makenga et al., 2019).

۵-۳. ارسال تجهیزات و لوازم پزشکی

سازمان بهداشت جهانی تلاش‌های بسیاری برای ارسال تجهیزات و لوازم پزشکی در مقیاسی وسیع و گسترده انجام داد. این سازمان با استفاده از زنجیره تأمین سازمان ملل متحد، به بیش از ۱۲۰ کشور جهان خدمات‌رسانی نمود. سازمان بهداشت جهانی نقش عملیاتی ویژه‌ای در پاسخ به بحران کرونا ایفا کرد و اکثر کشورها برای اطلاعات و تجزیه و تحلیل در مورد بیماری کووید-۱۹ به آن تکیه می‌کردند. همچنین سازمان بهداشت جهانی به دولت‌ها کمک نمود تا بیمارستان‌ها و مراکز مراقبت اضطراری خود را برای مقابله با شیوع کووید-۱۹ آماده کنند و تجهیزات بهداشتی و تست‌های تشخیص کووید-۱۹ را به بیش از ۱۲۰ کشور در سراسر جهان ارسال کرد (WHO, 2021).

۵-۵-۴. انتشار مستمر گزارش وضعیت و توصیه‌های مراقبتی

با آغاز شیوع ویروس کووید-۱۹ روزانه هزاران فیلم و عکس در شبکه‌های اجتماعی به اشتراک گذاشته می‌شد. مردم به شدت مضطرب شده بودند و برخی از رسانه‌های اجتماعی با اطلاعات نادرست ترس بیشتری را به مردم القا می‌کردند. از این رو مهم‌ترین نقش سازمان بهداشت جهانی در همان ابتدای کار، نقش اطلاع‌رسانی بود. سازمان بهداشت جهانی شیوع این بیماری را به‌عنوان یک وضعیت اضطراری بهداشت عمومی اعلام کرد و در ۳۰ ژانویه سال ۲۰۲۰ توصیه‌هایی را به جامعه جهانی ارائه نمود. سپس در ۱۰ مارس سال ۲۰۲۰، شیوع ویروس کووید-۱۹ به‌عنوان یک بیماری همه‌گیر قابل کنترل تعریف شد (WHO, 2020a). در اوایل شیوع همه‌گیری کرونا و در زمانی که ویروس کووید-۱۹ به سرعت گسترش می‌یافت، در نبود شناخت کافی و عدم آشنایی با ویژگی‌های این ویروس جدید، سازمان بهداشت جهانی نقشی بسیار مهم در آگاهی‌رسانی به عموم جهانیان پیرامون همه‌گیری، راه‌های انتقال، شیوه‌های مراقبتی و همچنین توسعه و کاربرد واکسن ایفا کرد. برقراری ارتباط زود هنگام و مداوم با عموم مردم به‌عنوان یک امر ضروری برای آمادگی و مقابله با بیماری‌های همه‌گیر تلقی می‌شود. هدف از این امر، اطلاع‌رسانی شفاف پیرامون ویژگی‌های بیماری و در نتیجه کاهش اثرات بهداشتی، اجتماعی و اقتصادی بیماری بود (Johnson and Bailey, 2020). توصیه‌های نظارتی و مراقبتی مربوط به مقابله با شیوع ویروس کووید-۱۹ سازمان بهداشت جهانی به‌طور مرتب به روزرسانی می‌شد و توسط میلیون‌ها نفر دنبال می‌گشت. در دنیایی که روزانه هزاران هزار گزارش و خبر وجود دارد، انتشار مرتب این گزارش وضعیت‌ها بسیار مفید و آموزنده بود (WHO, 2020a).

۵-۵-۵. ابتکار کوواکس

کوواکس یا تسهیلات دسترسی جهانی به واکسن کووید-۱۹، ابتکاری برای سرعت بخشیدن به توسعه، تولید و دسترسی عادلانه همه کشورها به آزمایش‌ها، درمان و واکسن بیماری کووید-۱۹ بود که در آوریل سال ۲۰۲۰ آغاز به کار کرد. این نوآوری جهانی با همکاری سازمان بهداشت جهانی، اتحاد جهانی واکسن و ایمن‌سازی^۱ و ائتلاف برای نوآوری‌های آمادگی همه‌گیری^۲ ایجاد شد. کوواکس با جذب و سازماندهی منابع بین‌المللی در تلاش بود تا کشورهای کم درآمد یا با درآمد متوسط دسترسی عادلانه‌ای به واکسن‌های کووید-۱۹ داشته باشند. طی این ابتکار بیش از ۱۵۰ کشور درگیر بحران کرونا، کمک‌هایی

¹ Gavi

² CEPI

را برای پاسخ به کووید-۱۹ و دسترسی به واکسن دریافت نمودند. با ابتکار کوواکس صدها میلیون نفر در نقاط مختلف جهان واکسن‌های کووید-۱۹ را دریافت کردند و نرخ واکسیناسیون در بسیاری از کشورها به طور قابل توجهی افزایش یافت (WHO, 2020c).

۶. بررسی مشروعیت نظام ملل متحد در جریان بحران کرونا

در طول همه‌گیری کووید-۱۹، بحران‌ها و مسائل گسترده‌ای گریبانگیر سازمان ملل متحد و ارکان و کارگزاری‌های تخصصی وابسته به آن نظیر سازمان بهداشت جهانی شد و پیامدهای مختلفی را به دنبال داشت. همه‌گیری کرونا به‌عنوان یک بحران نوین جهانی، به‌طور تقریبی تمام جامعه جهانی را تحت تأثیر خود قرار داد. این بیماری همه‌گیر منجر به لغو و به تعویق افتادن رویدادهایی مانند سی و دومین بازی‌های المپیک شد که در گذشته تنها با دو جنگ جهانی مختل شده بودند. بحران‌های نوین تأثیرات متناقضی دارند. در جریان بحران کرونا اگر چه غلبه بر آن نیازمند همکاری بین‌المللی بود، اما مبارزه با آن بلافاصله سیاست‌های ملی‌گرایانه را تشویق کرد؛ هر چند در ادامه این سیاست‌ها راه به جایی نبرد. در ابتدای همه‌گیری برخی از کشورها واکنش‌های ملی‌گرایانه و یک‌جانبه را بر همکاری و هماهنگی بین‌المللی ترجیح دادند. همچنین همه‌گیری باعث تشدید رقابت‌ها و اختلافات موجود به ویژه اختلافات میان ایالات متحده آمریکا و چین شد. در میانه این تنش‌ها، سازمان ملل متحد و ارکان و کارگزاری‌های تخصصی آن واکنش‌های متفاوتی را از خود نشان دادند. از یک سو آن‌ها محل انعکاس اختلافات سیاسی شدند که بهترین نماد آن فلج شدن شورای امنیت در ماه‌های اول همه‌گیری بود. از سوی دیگر تلاش‌های دبیر کل برای آتش‌بس جهانی با استقبال گسترده‌ای همراه شد. ارزیابی اینکه آیا در جریان بحران کرونا سازمان ملل متحد واقعا از مشروعیت برخوردار بوده یا خیر دشوار است. سازمان ملل متحد برای افراد مختلف معانی متفاوتی دارد. در حالی که برای برخی ممکن است مقرر شورای امنیت یا مجمع عمومی در نیویورک یا تصویر دبیر کل را تداعی کند، برای برخی دیگر عملکرد یک رکن یا کارگزاری خاص سازمان ملل متحد یا نیروهای حافظ صلح ملاک ارزیابی است. (Mosaffa, 2022) مشروعیت سازمان ملل می‌تواند به ظرفیت آن برای حل مشکلات اجتماعی و ایجاد منافع نسبت داده شود. در این راستا، ممکن است تفاوت‌هایی در انواع مشکلات اجتماعی وجود داشته باشد که مردم اطمینان دارند سازمان ملل متحد می‌تواند آن‌ها را حل کند. برای بررسی مشروعیت اقدامات سازمان ملل متحد باید به این نکته توجه نمود که سازمان ملل متحد نباید به‌دلیل آنچه خارج از اختیارات آن بوده است مورد قضاوت قرار گیرد و همچنین نباید به‌دلیل انفعال و نبود آمادگی برخی از دولت‌ها مقصر شناخته شود. سازمان ملل

متحد به جهانیان نشان داد که ما اینجا هستیم تا به شما کمک کنیم، اما بیش از این نمی‌توانیم. سازمان ملل متحد راه‌حل‌ها را به نمایش گذاشت اما توانایی جایگزینی نخبگان سیاسی کشورها را نداشت. در نیمه اول سال ۲۰۲۰، شورای امنیت سازمان ملل در پاسخ به همه‌گیری کووید-۱۹ و همچنین تأثیرات آن بر صلح و امنیت بین‌المللی به شدت اختلاف نظر داشت. مذاکرات بر روی تصویب قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل پیرامون بحران کرونا، به‌طور عمده به دلیل اختلافات چین، روسیه و ایالات متحده آمریکا به درازا کشیده شده بود. ایالات متحده آمریکا و روسیه نگران پیامدهای آتش‌بس جهانی برای عملیات ضد تروریستی خود در عراق، افغانستان و سوریه بودند. از سوی دیگر، چین و ایالات متحده آمریکا در مورد عملکرد سازمان بهداشت جهانی اختلاف نظر شدیدی داشتند. در نهایت، بیش از سه ماه طول کشید تا قطعنامه ۲۵۳۲ تصویب شود. این تعلل شورای امنیت، منجر به تضعیف مشروعیت آن در دید دولت‌های عضو سازمان ملل متحد و شهروندان آنان گردید (Charbonneau, 2021).

در ۲۳ مارس سال ۲۰۲۰، دبیر کل سازمان ملل متحد خواستار آتش‌بس فوری جهانی شد تا همه جهانیان در نبرد بزرگتری که حیات آنان را تهدید می‌کند مشارکت کنند. آنتونیو گوترش، خواستار آتش‌بس جهانی در مناطق مختلف درگیری به منظور محافظت از غیرنظامیان آسیب‌پذیر در برابر پیامدهای همه‌گیری ویروس کووید-۱۹ شد. او بیان نمود که توقف درگیری‌ها منجر به پاسخ قوی‌تر و موثرتری به بحران کووید-۱۹ می‌شود. این درخواست گوترش در بسیاری از مناطق جهان با واکنش‌های مثبتی همراه شد و مقامات و سران بسیاری از کشورها، فعالان جامعه مدنی و رهبران مذهبی از این درخواست حمایت نمودند. (UN, 2020) طرف‌های درگیر در یازده کشور به پیشنهاد آتش‌بس جهانی آنتونیو گوترش، دبیر کل سازمان ملل متحد پاسخ مثبت دادند. (Charbonneau, 2021) استقبال از درخواست دبیر کل سازمان ملل متحد، به تقویت جایگاه و اعتبار سازمان ملل متحد کمک شایانی نمود و می‌تواند مهر تاییدی بر مشروعیت نسبی سازمان ملل متحد در جریان بحران کرونا باشد. از سوی دیگر در طول همه‌گیری کووید-۱۹ دولت دونالد ترامپ، رئیس‌جمهور پیشین ایالات متحده آمریکا، شدیدترین انتقادات را به سازمان بهداشت جهانی وارد نمود. ادعاهای ترامپ توسط برخی از متحدان ایالات متحده و مطبوعات آمریکا مورد تایید قرار می‌گرفت و به‌طور کلی توسط سازمان بهداشت جهانی، برخی از کارشناسان، چین و سایر کشورها رد می‌شد. دولت دونالد ترامپ با ادعای شکست سازمان بهداشت جهانی در صدد بی‌اعتبار نمودن آن بود. ترامپ و مقامات وزارت امور خارجه ایالات متحده آمریکا به‌طور مداوم بر عدم اثرگذاری سازمان بهداشت جهانی، شکست در انجام مأموریت اصلی خود، عدم بی‌طرفی،

دست‌نشان‌دگی چین، همدستی در مخفی‌کاری اولیه و اولویت دادن سیاست بر علم و امنیت سلامت تاکید می‌کردند. این انتقادات، همراه با تصمیم دولت ایالات متحده آمریکا برای متوقف کردن پرداخت حق عضویت و خروج از سازمان بهداشت جهانی و پیشنهاد آن جهت ایجاد یک جایگزین برای سازمان بهداشت جهانی، به‌عنوان یک عمل سلب مشروعیت گسترده و به چالش کشیدن اقتدار کلی سازمان بهداشت جهانی در نظر گرفته می‌شد.

از این رو همگرایی گسترده‌ای نیز در حمایت از سازمان بهداشت جهانی در مدیریت همکاری جهانی برای مقابله با همه‌گیری و رسیدگی به شرایط اضطراری بهداشت عمومی با توجه به هدف سازمان بهداشت جهانی و غیرقابل جایگزین شدن آن شکل گرفت. سازمان بهداشت جهانی با چالش‌هایی جدی مواجه شده بود و نیاز مبرم به حمایت و پشتیبانی داشت. برخی از سیاستمداران و متخصصان با استدلال‌هایی به دفاع از سازمان بهداشت جهانی برخاستند. آن‌ها بیان می‌کردند سازمان بهداشت جهانی غیرقابل جایگزین شدن است و قطع پرداخت حق عضویت سازمان بهداشت جهانی در طول یک بیماری همه‌گیری، صرف نظر از نگرانی‌های مربوط به عملکرد آن، تنها پاسخ جهانی به ویروس کووید-۱۹ را کند و ضعیف می‌کند. مگر می‌شود خدمات آتش‌نشانی را در لحظه وقوع آتش متوقف کرد. در واقع اجتماع بسیار بزرگی از دولت‌ها، نهادهای بین‌دولتی و غیردولتی و متخصصان به غیرقابل جایگزین بودن سازمان بهداشت جهانی تأکید می‌کردند و از این رو به حمایت از آن پرداختند؛ در حالی که به‌طور آشکار اجماع کمتری در مورد عملکرد و صحت رویه سازمان بهداشت جهانی به ویژه در جریان پاسخ اولیه آن وجود داشت. گروهی از محققان و پزشکان برجسته بهداشت عمومی نیز بیان می‌کردند که عدم اعمال فشار سازمان بهداشت جهانی بر دولت چین از این واقعیت ناشی می‌شود که سازمان بهداشت جهانی به‌طور ذاتی نیاز به حمایت دولت‌های ملی دارد و چین یکی از مهم‌ترین این دولت‌ها است. به بیان دیگر انتظارات از سازمان بهداشت جهانی فراتر از ظرفیت‌ها و ساختار سازمانی آن است. در واقع انتظارات از سازمان بهداشت جهانی با محدودیت‌های مربوط به منابع مالی، مقامات سیاسی و قانونی که همان دولت‌ها برای آن تعیین کرده‌اند همسو نیستند (Cohen and Kupferschmidt, 2020: 88). از سوی دیگر در مورد صحت رویه و عملکرد سازمان بهداشت جهانی، یک موضوع بیشتر از سایر موضوعات انتقاد طیف گسترده‌ای از دولت‌ها، رسانه‌ها و عموم جامعه جهانی را به همراه داشت و آن تاخیر سازمان بهداشت جهانی در اعلام شیوع ویروس کووید-۱۹ به‌عنوان وضعیت اضطراری بهداشت عمومی بود. با همه این اوصاف گروه زیادی بر اهمیت و ضرورت هدف و غیرقابل جایگزین شدن سازمان بهداشت

جهانی تاکید نمودند و این موارد بسیار کمتر مورد انتقاد قرار گرفت. انتقادات بیشتر متوجه صحت رویه بود که بدون شک بر مشروعیت‌زدایی از سازمان بهداشت جهانی نیز بی‌تأثیر نبوده است (Yang, 2021). سازمان بهداشت جهانی پیش از همه‌گیری کووید-۱۹ انتقادات گسترده و بحران مشروعیت را تجربه کرده بود. در جریان شیوع ایدز^۱ در دهه ۱۹۹۰ میلادی (McInnes, 2015: 52)، گسترش سارس^۲ بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۳، همه‌گیری آنفلوانزای خوکی^۳ در سال ۲۰۰۹ و شیوع ویروس ابولا^۴ در سال ۲۰۱۴، سازمان بهداشت جهانی به شدت مورد انتقاد قرار گرفته بود (Lee and Piper, 2020). در طول همه‌گیری کووید-۱۹، بحران مشروعیتی که سازمان بهداشت جهانی با آن مواجه شد، همزمان با گسترش بی‌سابقه و سریع ویروس کووید-۱۹ و آسیب‌های بسیار جدی آن در ابعاد مختلف بود. یعنی در شرایطی که جهان بیش از هر زمان دیگری به سازمان بهداشت جهانی نیاز داشت. سازمان بهداشت جهانی به‌عنوان کارگزاری تخصصی سازمان ملل متحد و مسئول هدایت و هماهنگی امور و مسائل بهداشت جهانی، در یک وضعیت بسیار بحرانی قرار گرفت (Gostin et al., 2021: 47). از سوی دیگر انتقادات شدید نسبت به عملکرد سازمان بهداشت جهانی، منجر به تهیه طوماری برای استعفای تدروس ادهانوم^۵ از مدیر کلی سازمان بهداشت جهانی در فوریه سال ۲۰۲۰ شد که در مدت بسیار کوتاهی به یک میلیون امضا رسید. همچنین برخی از متخصصان بهداشت، سازمان بهداشت جهانی را به دلیل تردید در توصیه استفاده از ماسک و ابهام در مورد انتقال از طریق هوا، به‌طور شدیدی مورد انتقاد قرار دادند. (Gormley et al., 2020: 48) صرف نظر از اعتبار این اتهامات، تعدد پرسش‌های پرتنش سیاسی پیرامون صحت عملکرد، افزایش درگیری‌های سیاسی و مشکلات عظیم در مبارزه با یک بیماری همه‌گیر بی‌سابقه، فشار بسیار زیادی را بر سازمان بهداشت جهانی وارد نمود. سازمان بهداشت جهانی برای مقابله با این انتقادات و تقویت مشروعیت، تلاش‌های مشروعیت‌بخش خود را دوچندان کرد. برای مثال به‌طور منظم کنفرانس‌های مطبوعاتی برای توضیح و در برخی موارد دفاع از تصمیمات خود برگزار نمود. همچنین در اقدام دیگری یک پنل مستقل جهت آمادگی و واکنش به همه‌گیری و برای ارزیابی عملکرد خود و دیگر اعضا راه‌اندازی کرد. از سوی دیگر در پاسخ به انتقادات و حملات دولت دونالد ترامپ، بسیاری دیگر از اعضای سازمان بهداشت جهانی، رسانه‌ها و متخصصان به دفاع از سازمان بهداشت جهانی

¹ AIDS

² SARS

³ Swine Flu

⁴ Ebola

⁵ Tedros Adhanom

برخاستند. کشورهایی از جمله بریتانیا، فرانسه، آلمان، ژاپن و چین کمک‌های مالی خود را افزایش دادند و از تلاش‌های سازمان بهداشت جهانی مانند کوواکس حمایت کردند. همچنین بنیاد گیتس، دومین کمک کننده بزرگ به بودجه سازمان بهداشت جهانی پس از ایالات متحده آمریکا، کمک‌های مالی خود را افزایش داد. تخمین زده شده است که از ژانویه تا نوامبر سال ۲۰۲۰، بخش خصوصی در مجموع حدود ۱۵ میلیارد دلار آمریکا برای مقابله با کووید-۱۹ به سازمان بهداشت جهانی کمک کرده است (Agostini, et al., 2021: 112). این دیدگاه‌ها و اقدامات متضاد با هم، تنش‌ها پیرامون مسئله مشروعیت سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی را نشان می‌دهند. تجزیه و تحلیل اقدامات سازمان ملل متحد و ارکان و کارگزاری‌های تخصصی آن و شناسایی دیدگاه‌ها و استدلال‌های متفاوت ارائه شده، درکی نسبی پیرامون مقوله مشروعیت سازمان ملل متحد ارائه می‌دهد. (Charbonneau, 2021) به نظر می‌رسد مشروعیت هدف سازمان ملل متحد در طی همه‌گیری کووید-۱۹، توسط طیف وسیعی از بازیگران، مورد حمایت قرار گرفت. از سوی دیگر اختلافات آشکار میان بازیگران اصلی نظام بین‌الملل، تفاوت‌های اساسی در ارزیابی فنی و سنجش عملکرد سازمان ملل متحد را نشان می‌دهد. از یک طرف بحران کرونا اهمیت و نقش محوری نظام ملل متحد را بر همگان ثابت نمود و از طرف دیگر نیز برخی نارسایی‌ها، مسائل و مشکلات آن را نمایان گشت.

اگر چه همه‌گیری کووید-۱۹ تنش پیرامون مشروعیت رویه‌ای سازمان ملل را به ویژه در میان سازوکارهای بین‌دولتی آشکارتر نمود، با این حال در ادامه موفقیت نسبی نظام ملل متحد در تدوین و اجرای راهبردهای واکنشی در مقابل همه‌گیری کووید-۱۹، منجر به تقویت مشروعیت عملکردی سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی گردید. در واقع هر چند بسیاری بر این باور بودند که سازمان ملل متحد می‌توانست پاسخ بهتر و قوی‌تری در مقابله با همه‌گیری کرونا داشته باشد، با این حال آن‌ها معتقد بودند که سازمان ملل متحد نیاز به حمایت و تقویت شدن دارد نه اینکه به‌طور کلی کنار گذاشته شود.

نتیجه‌گیری

مشکلات بدون گذرنامه، چالش‌هایی که مرزهای ملی را نادیده می‌گیرند، توسط یک دولت قابل حل نیستند. بدیهی است که مشکلات جهانی، راه‌حل‌های جهانی را نیز طلب می‌کنند. شیوع و ویروس کرونا نمونه بارز مشکلات بدون گذرنامه و یک چالش تمام عیار جهانی بود. این تحقیق از دریچه مفهوم مشروعیت، اقدامات نظام ملل متحد در بحران کرونا را مورد تحلیل و واکاوی قرار داد. به نظر می‌رسد که در طول همه‌گیری کووید-۱۹ علی‌رغم انتقادات به صحت رویه سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت

جهانی، حمایت گسترده‌ای از ضرورت و اهمیت وجود این نهادها صورت پذیرفت که خود تا حد زیادی از باور عمیق به مشروعیت ابزاری این نهادها، یعنی هدف و غیرقابل جایگزینی بودن آن‌ها نشأت می‌گرفت. این تحقیق نتیجه می‌گیرد که نقش اصلی سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی در رسیدگی به چالش‌های نوین و حاکمیت بهداشت جهانی به‌طور کلی تا حد زیادی بدون چالش باقی مانده است. هر چند لازم به ذکر است که مشروعیت عملکردی سازمان ملل متحد به‌طور جدی حتی از سوی طیف حامی مشروعیت ابزاری آن مورد انتقاد قرار داشت. در واقع بسیاری بر این باور بودند که سازمان ملل متحد می‌توانست پاسخ بهتر و قوی‌تری در مقابل همه‌گیری کرونا داشته باشد؛ با این حال که سازمان ملل متحد نیاز به حمایت و تقویت شدن دارد نه اینکه به‌طور کلی کنار گذاشته شود. به نظر می‌رسد که شیوع ویروس کووید-۱۹ نه تنها بر روند جهانی شدن تأثیر منفی نگذاشته، بلکه جهان را به هم پیوسته‌تر نموده است. اقدامات صورت گرفته در جریان بحران کرونا، نشان‌دهنده اراده ذاتی بیشتر دولت‌ها برای همکاری است. همبستگی و همکاری، هنگام رویارویی با یک تهدید، برای بقای نوع بشر بسیار مهم است. در نهایت این پژوهش نتیجه می‌گیرد هر چند در ابتدای شروع بحران کرونا، سازمان ملل متحد توانایی مقابله با این بحران نوین را نداشت و دولت‌ها نیز سیاست‌های ملی‌گرایانه در پیش گرفتند، اما با ادامه یافتن بحران، نگاه‌ها به سوی سازمان‌های بین‌المللی چرخید، چرا که بحران کرونا به‌عنوان یک بحران جهانی، نیاز به راه‌حل‌های جهانی داشت. در واقع می‌توان گفت ظهور بحران کرونا به تقویت مشروعیت نظام ملل متحد کمک کرده است. همچنین به نظر می‌رسد در ابتدای ظهور بحران، نظام ملل متحد از مشروعیت بالایی برخوردار نبود و کشورها بیشتر به صورت یکجانبه عمل می‌کردند، اما با ادامه یافتن بحران، نقش بسیار مهم و کلیدی نظام ملل متحد پررنگ‌تر شد و این موضوع به تقویت مشروعیت آن کمک نمود. همه‌گیری کووید-۱۹ و بحران‌های جهانی اقتصادی، اجتماعی و انسانی متعاقب آن، یاد آور آن است که جهان ما چقدر به هم پیوسته بوده و تأکیدی بر اهمیت همکاری در پرداختن مؤثر به چالش‌های سیاست جهانی است.

References

- Agostini, F., Mangone, M., Pierangela, R. U. I. U., Paolucci, T., Santilli, V., & Bernetti, A. (2021). Rehabilitation settings during and after COVID-19: An overview of recommendations. *Journal of Rehabilitation Medicine*, 53(1).
- Ahmadinejad, H., & Ghorbani Sheikhneshin, A. (2022). Identify the Covid19 Crisis based on the Crisis Cube and explanation of its effects on the international system. *World Politics*, 10(4), 135-171. doi: 10.22124/wp.2022.5519. [In Persian]
- Akl, A. (2021). Global Governance V/S COVID-19: A Human Security Approach. *Open Political Science*, 4(1), 219-227.
- Annan, K. (2009). Problem without passport. *Foreign Policy*. Retrieved from <https://foreignpolicy.com/2009/11/09/problems-without-passports/>
- Bernstein, S. (2011). Legitimacy in intergovernmental and non-state global governance. *Review of International Political Economy*, 18(1), 17-51.
- Binder, M., & Heupel, M. (2015). The legitimacy of the UN Security Council: Evidence from recent General Assembly debates. *International Studies Quarterly*, 59(2), 238-250.
- Buchanan, A., & Keohane, R. O. (2006). The legitimacy of global governance institutions. *Ethics & International Affairs*, 20(4), 405-437.
- Charbonneau, B. (2021). The COVID-19 test of the United Nations Security Council. *International Journal*, 76(1), 6-16.
- Clark, S. S. (2007). Thinking logically, suing globally: The international frontiers of mass tort litigation in Australia. *Def. Counsel J.*, 74, 139.
- Constitution of the World Health Organization. (1948, April 7).
- Cox, R. W. (1969). The executive head: An essay on leadership in international organization. *International Organization*, 23(2), 205-230.
- Dellmuth, L. M., Scholte, J. A., & Tallberg, J. (2019). Institutional sources of legitimacy for international organizations: Beyond procedure versus performance. *Review of International Studies*, 45(4), 627-646.
- ECOSOC. (2022). ECOSOC's response to COVID-19. Retrieved from <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2020doc/ECOSOC-and-COVID-19-compilation-of-actions.pdf>
- Georgieva, V. P. (2021). The Challenges of the World Health Organization: Lessons from the Outbreak of COVID-19. In *Balkan Yearbook of European and International Law 2020* (pp. 249-276). Springer, Cham.
- Ghadirinezhad, S. A., & Kadkhodaei, A. (2023). Reflection on the legitimacy of international organizations. *Public Law Studies Quarterly*, 1-22. [In Persian]
- Good, E. (2021). The World Health Organization and the response to the COVID-19 pandemic: How the WHO failed and why it doesn't matter.
- Gormley, M., Marawska, L., & Milton, D. (2020). It is time to address airborne transmission of coronavirus disease 2019 (COVID-19). *Clinical Infectious Diseases*, 71(9), 2311-2313.
- Gostin, L. O., Shalala, D. E., Hamburg, M. A., Bloom, B. R., Koplan, J. P., Rimer, B. K., & Williams, M. A. (2021). A global health action agenda for the Biden administration. *The Lancet*, 397(10268), 5-8.
- Guterres, A. (2020). UN chief calls for global ceasefire to focus on the true fight of our lives. *United Nations Press*. Retrieved from <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059972>

- Gutner, T., & Thompson, A. (2010). The politics of IO performance: A framework. *The Review of International Organizations*, 5, 227-248.
- Habermas, J. (1976). Legitimationsprobleme im modernen Staat. Legitimationsprobleme politischer Systeme: Tagung der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Duisburg, Herbst 1975, 39-61.
- Held, D. (1995). *Democracy and the global order: From the modern state to cosmopolitan governance*. Stanford University Press.
- International Health Regulations (IHR). (2005, May 23).
- Johnson, E. E., & Bailey, T. C. (2020). Legal lessons from a very fast problem: COVID-19. *Stan. L. Rev. Online*, 73, 89.
- Joseph Debre, M., & Dijkstra, H. (2021). COVID-19 and policy responses by international organizations: Crisis of liberal international order or window of opportunity? *Global Policy*, 12(4), 443-454.
- Koppell, J. G. (2008). Global governance organizations: Legitimacy and authority in conflict. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 177-203.
- Krasner, S. D. (1991). Global communications and national power: Life on the Pareto Frontier. *World Politics*, 43(3), 336-366.
- Levy, D. L. (2021). COVID-19 and global governance. *Journal of Management Studies*.
- Makenga, G., Bonoli, S., Montomoli, E., Carrier, T., & Auerbach, J. (2019). Vaccine production in Africa: A feasible business model for capacity building and sustainable new vaccine introduction. *Frontiers in Public Health*, 7, 56.
- McInnes, C. (2015). WHO's next? Changing authority in global health governance after Ebola. *International Affairs*, 91(6), 1299-1316.
- Morse, J. C., & Keohane, R. O. (2014). Contested multilateralism. *The Review of International Organizations*, 9, 385-412.
- Mosaffa, N. (2010). Peace building; Challenges faced. *Political Quarterly*, 39(4). [In Persian]
- Mosaffa, N. (2021). Legitimacy of international organizations and the need for cooperation. *Iranian Association for United Nations Studies*. [In Persian]
- Mosaffa, N. (2022). COVID-19 and United Nations peacekeeping forces: New challenges piled on old constraints. *International Organizations Quarterly*, 11(11), 253. [In Persian]
- Ramezani, M. H. (2020). Coronavirus pandemic and international peace and security. *Legal Research Quarterly*, 23(LAW and COVID-19), 181-200. [In Persian]
- Reus-Smit, C. (2007). International crises of legitimacy. *International Politics*, 44, 157-174.
- Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford University Press.
- Steffek, J. (2009). Discursive legitimation in environmental governance. *Forest Policy and Economics*, 11(5-6), 313-318.
- Stephen, M. D. (2018). Legitimacy Deficits of International Organizations: design, drift, and decoupling at the UN Security Council. *Cambridge Review of International Affairs*, 31(1), 96-121.
- Tallberg, J., & Zürn, M. (2019). The legitimacy and legitimation of international organizations: Introduction and framework. *The Review of International Organizations*, 14, 581-606.

- UN. (2020). Security Council Underlines Support for Secretary-General's Global Ceasefire Appeal, Fight against COVID-19, Unanimously Adopting Resolution 2532. Retrieved from <https://press.un.org/en/2020/sc14238.doc.htm>
- UN. (2020a). UN tallies action so far to fight COVID-19, and roadmap out of the pandemic. Retrieved from <https://news.un.org/en/story/2020/06/1067132>
- UN. (2020b). Verified initiative aims to flood digital space with facts amid COVID-19 crisis. Retrieved from <https://www.un.org/en/coronavirus/%E2%80%98verified%E2%80%99-initiative-aims-flood-digital-space-facts-amid-covid-19-crisis>
- UN. (2020c). United Nations Comprehensive Response to COVID-19. Retrieved from <https://www.un.org/en/coronavirus/UNresponse#:~:text=The%20Response%20promotes%20three%20pillars.process%20that%20builds%20back%20better>
- UN. (2021). Security Council Calls for Increased Global Cooperation to Facilitate COVID-19 Vaccine Access in Conflict Areas, Unanimously Adopting Resolution 2565. Retrieved from <https://press.un.org/en/2021/sc14454.doc.htm>
- United Nations Charter. (1945, June 26).
- United Nations General Assembly Resolution A/RES/74/270. (2020, April 2).
- United Nations General Assembly Resolution A/RES/74/274. (2020, August 2).
- United Nations General Assembly Resolution A/RES/74/306. (2020, September 11).
- United Nations General Assembly Resolution A/RES/74/307. (2020, September 11).
- United Nations Security Council Resolution 2532. (2020, July 1).
- United Nations Security Council Resolution 2565. (2021, February 26).
- Walt, S. M. (2020). The Global Order After COVID-19. *Institute for Security Policy, Vienna*.
- WHO. (2017). WHO guidance for surveillance during an influenza pandemic. Retrieved from <https://apps.who.int/iris/handle/10665/259886>
- WHO. (2019). 2019 Novel Coronavirus (2019-nCoV): Strategic preparedness and response plan. Retrieved from <https://www.who.int/publications-detail-redirect/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus>
- WHO. (2020). WHO Timeline - COVID-19. Retrieved from <https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- WHO. (2020a). COVID-19 Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) Global research and innovation forum. Retrieved from [https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-public-health-emergency-of-international-concern-\(pheic\)-global-research-and-innovation-forum](https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-public-health-emergency-of-international-concern-(pheic)-global-research-and-innovation-forum)
- WHO. (2020b). COVID-19 Strategic Preparedness and Response Plan. Retrieved from <https://www.who.int/publications-detail-redirect/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus>
- WHO. (2020c). COVAX - World Health Organization. Retrieved from <https://www.who.int/initiatives/actaccelerator/covax#:~:text=COVAX%20was%20the%20vaccines%20pillar.tests%2C%20treatments%2C%20and%20vaccines>.
- WHO. (2021). WHO's Response to COVID-19. Retrieved from https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who_sprp-eoyr_2020_24022021.pdf?sfvrsn=bdac336f_1
- WHO. (2023). Statement on the fifteenth meeting of the IHR (2005) Emergency Committee on the COVID-19 pandemic. Retrieved from <https://www.who.int/news/item/05-05->

2023-statement-on-the-fifteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-(covid-19)-pandemic

- Yang, H. (2021). Contesting legitimacy of global governance institutions: The case of the World Health Organization during the coronavirus pandemic. *International Studies Review*, 23(4), 1813-1834.
- Yi-chong, X., & Weller, P. (2020). International organisations and state sovereignty: The World Health Organisation and COVID-19. *Social Alternatives*, 39(2), 50-59.
- Zürn, M. (2004). Global governance and legitimacy problems. *Government and Opposition*, 39(2), 260-287.