

استجابة التعاون اللامركزي لجائحة كوفيد-19:

من الصدمة إلى التكيف والمبادرة

Decentralized Cooperation Response to the COVID-19 Pandemic: Shock, Adaptation and Reaction

منير مباركية^{*1}

¹ جامعة باجي مختار - عنابة، (الجزائر)، mounir.mebarkia@univ-annaba.dz

تاريخ الاستلام: 2025-01-20 تاريخ القبول: 2025-05-15 تاريخ النشر: 2025-07-08

الملخص:

تحلل هذه الورقة وتناقش استجابة سلطات المدن لجائحة كوفيد-19 عبر التعاون اللامركزي ومدى تجاوزها للتناقضات التي شهدتها التعاون الدولي الحكومي. تتوزع مادة الورقة على ثلاثة محاور رئيسية: المحور الأول يتطرق إلى حالة الصدمة الأولى "المؤقتة" التي عرفها هذا الشكل من التعاون الدولي مع بروز واستفحال الجائحة؛ المحور الثاني يوضح ويشرح لماذا تحولت الجائحة وتسييرها والتعافي منها إلى موضوع أو مجال للتعاون اللامركزي؛ المحور الثالث يستعرض ويحلل صور التكيف والاستجابات المختلفة التي انتهجتها علاقات وشبكات ومبادرات التعاون اللامركزي في ظل الوباء. تشير نتائج هذه الدراسة إلى أن التعاون المركزي وإن وقع بدوره تحت الصدمة، إلا أنه كان الأسرع في استيعابها والتكيف معها والاستجابة لها من التعاون الحكومي الذي خضعت استجابته لاعتبارات أيديولوجية واستراتيجية جعلت أطره وهياكله محل مساءلة. الكلمات المفتاحية: التعاون الدولي، التعاون اللامركزي، جائحة كوفيد-19، المدن.

* المؤلف المرسل

Abstract:

This Article analyzes and discusses the response of Local authorities worldwide to the COVID-19 pandemic through decentralized cooperation, and the extent to which it has overcome contradictions seen in intergovernmental cooperation. The paper's content is divided into three main parts: The first one explores the situation of "temporary" shock that this form of international cooperation experienced with the emergence and outbreak of the pandemic; The second defines and shows decentralized cooperation adaptation forms; The third part reviews and analyzes various responses pursued by Local Authorities Worldwide through decentralized relations, City networks and other initiatives of cooperation in front of the pandemic. The results of this study indicate that decentralised cooperation, while it has in turn been shocked and negatively affected, it was faster in absorbing the shock, adapting and responding effectively to the pandemic than international (Intergovernmental) cooperation, whose response was subject to ideological and strategic considerations that made its frameworks and structures questionable.

Keywords: International Cooperation, Decentralized Cooperation, COVID-19 Pandemic, Cities.

مقدمة:

تسببت جائحة كوفيد-19 في خلق حالة من الارتباك وعدم اليقين، ووضعت مختلف فاعلي وأشكال التعاون الدولي تحت الصدمة والاختبار. استجابة أشكال التعاون الدولي للجائحة لم تكن متماثلة ولا منسجمة، وجعلت منظومة التعاون الدولي محل مسألة خاصة عندما يتعلق الأمر بالتعامل مع الأزمات والكوارث. تقترب هذه الورقة من استجابة التعاون اللامركزي -باعتباره أحد أشكال التعاون الدولي البازغة والتي تريد تأكيد نفسها- لجائحة كوفيد-19، في محاولة لتحليلها وتحديد صور تميزها مقارنة بالتعاون الحكومي "التقليدي" الثنائي والمتعدد الأطراف.

عشيّة تحول فيروس كورونا المستجد إلى جائحة عالمية، وفي الوقت الذي احتدم فيه الصراع والتنافس الاستراتيجي وتبادل التهم بين الدول والقوى الرئيسية في العالم (خاصة بين الولايات المتحدة والصين) بما تسبّب في إرباك أطر ومؤسسات التعاون الدولي المتعددة الأطراف، فإن نمط انتشار جائحة كوفيد-19 الذي اتخذ شكل "بؤر محلية" عبر الدول، وآثارها المباشرة وغير المباشرة الملموسة أكثر على مستوى المدن والتجمعات السكانية الكبرى، جعل المدن وسلطاتها في خطوط المواجهة الأولى، وتطلب استجابة سريعة ومبتكرة من هذه الأخيرة سواء بتحرك ذاتي محلي على مستوى أقاليمها الخاصة، أو بالتنسيق والتعاون مع مدن العالم الأخرى وشبكتها في إطار "التعاون اللامركزي" والأشكال الأخرى للنشاط الدولي للسلطات المحلية.

التعاون اللامركزي في مواجهة الجائحة وآثارها بدى مُلفتا، وشكل انطبعا جيدا حول صلة وفائدة هذا التعاون أوقات الأزمات مقارنة بالتعاون الحكومي "التقليدي". في محاولة لتحليل ومناقشة استجابة المدن للجائحة عبر التعاون اللامركزي، ومدى تجاوزها للتناقضات التي شهدتها التعاون الدولي الحكومي، عملت هذه الورقة على الإجابة على التساؤل المركزي التالي: كيف استجاب التعاون اللامركزي لجائحة كوفيد-19؟ وفيما تميّزت استجابته عن التعاون الحكومي؟

في محاولتها تحديد صور استجابة التعاون اللامركزي لجائحة كوفيد-19، تنطلق هذه الورقة من التسليم بأن جائحة كوفيد-19 خلقت واقعا وبيئة تعاون جديدة، وأثّرت بشكل مباشر على مختلف أشكال ومستويات التعاون الدولي، وأن

التحديد الجيّد والسياقي للاستجابات يتطلب أولاً الوقوف على تأثير الجائحة على ديناميكية هذا التعاون، ورصد صور تكيفه مع الواقع الجديد.

على هذا الأساس، تتوزع مادة الورقة على ثلاثة محاور رئيسية: المحور الأول يتطرق إلى حالة الصدمة الأولى "المؤقتة" التي عرفها هذا الشكل من التعاون الدولي مع بروز واستفحال الجائحة؛ المحور الثاني يرصد صور التكيف التي اتخذها هذا التعاون؛ المحور الثالث يستعرض ويحلل الاستجابات المختلفة التي انتهجتها فواعل ومبادرات التعاون اللامركزي في ظل الوباء.

لتحديد واستعراض صور الاستجابة لا تعتمد هذه الورقة منهجاً مسيحياً شاملاً (هذا من شأن مؤسسات بحثية كبرى)، وإنما تقف عند الصور والنماذج البارزة والملفتة للاستجابة، وتسُلط الضوء على أمثلة محدّدة وملموسة عنها تم جمعها من مراجعة الأدبيات ومن متابعة تفاعل هذا التعاون مع الجائحة منذ بدايتها. كما أنها في تحديدها لصور تميز هذه الاستجابة عن استجابة التعاون الحكومي "التقليدي" تعتمد على الأحكام والخلاصات العامة التي خلصت إليها الأدبيات الكثيرة التي تناولت فشل التعاون الحكومي أمام الوباء (دون العودة إلى تفاصيلها) مع بعض التفصيل في استجابات التعاون اللامركزي.

أولاً. الصدمة والحجر المؤقت على التعاون اللامركزي

شكّل الانتشار السريع والفتاك لفيروس كورونا المستجد بداية سنة 2020 صدمة كبيرة للدول عبر العالم، وكذلك فعل مع المدن والفاعلين المحليين، حيث ضرب البلديات والمناطق بطريقة غير منتظرة وحادة، بما في ذلك في أوروبا أين تجاوزت الخسائر المؤكدة المليون ضحية في المنطقة الأوروبية لمنظمة الصحة العالمية... (سجلت منظمة الصحة

العالمية حينها أكثر من 1.6 مليون إصابة جديدة كل أسبوع)¹. وزاد من حجم الصدمة وعمقها حالة عدم اليقين التي ارتبطت بهذا الوباء من حيث طبيعته وكيفية انتقاله والآثار المباشرة والجانبية التي ستركها على المديين القصير والبعيد. في ظل هذا الوضع، لجأت دول العالم إلى أقصى درجات الحذر واعتمدت أشد الاجراءات الاحترازية والتي وصلت حد الاغلاق الشامل، وحضر التجول وفرض التباعد، وغلق الحدود وتقييد السفر....

في ظل هذه الإجراءات، تأثرت التبادلات الدولية بشكل كبير جدا، بما فيها تبادلات ونشاطات التعاون الدولي. وفي الوقت الذي تكثر فيه الأدبيات التي تؤكد عمق التأثير الذي طرأ على التعاون الدولي "التقليدي" بفعل الآثار المباشرة والإجراءات الاحترازية للجائحة، وكذلك بفعل التوجه الأناني ومحاولة انتهاز الفرصة الاستراتيجية من قبل بعض الدول والقوى الرئيسية في العالم، فإن وقع الصدمة على التعاون اللامركزي وفاعليه، وإن كان حاضرا، فإنه لم يبد بنفس الحجم والعمق.

لتقييم تأثير أزمة كوفيد-19 على عمل فاعلي الأقاليم في مجال التعاون والتضامن الدوليين ومشاريعهم القائمة، أطلقت مجموعة من الشبكات الإقليمية متعددة الفاعلين وأصحاب المصلحة للتعاون الدولي والتضامن RRMA (وهي شبكات فرنسية)، دراسة استقصائية بعنوان "الأزمة الصحية والتضامن الدولي: ما تأثيرها على الجهات الإقليمية الفاعلة؟" خلال الفترة من 20 أبريل إلى 15 ماي 2020. وقد غطت الدراسة عينة محدودة شملت أصنافا من الفاعلين (فاعلي التعاون اللامركزي): جمعيات سلطات

¹ PLATFORMA et le Conseil des Communes et Régions d'Europe, **Les collectivités territoriales européennes localisent les ODD: Continuité et changement en période de Covid-19** (PLATFORMA et CCRE, 2021), p. 07.

محلية، جماعات إقليمية، لجان توأمة، مؤسسات تعليم وبحث، فاعلين اقتصاديين ومؤسسات أخرى...¹

ضمن نتائج الدراسة، أقر 93% من مجموع الفاعلين بمختلف أصنافهم تأثر نشاطهم بالجائحة في موجتها الأولى، وينطبق الأمر على 85% من الجماعات الإقليمية المستجوبة،² وكان هذا في جو من عدم اليقين الكبير في الأشهر الأولى للجائحة، وقد تكون فيما بعد قد تأثرت كلها ولو بشكل من الأشكال.

وتظهر نتائج الدراسة الموضحة في الشكل رقم 01 حجم وصورة الصدمة وتأثيرها على الفاعلين الأقاليميين ونشاطهم التعاوني والتضامني الدولي مع نظرائهم. حيث أعلن ثلاثة أرباع (76%) الفاعلين المستجوبين أنهم إما أجلوا أو جُئدوا مشاريعهم التعاونية الدولية، وترتفع هذه النسبة إلى 89% عند الجماعات الإقليمية المستجوبة، فيما صرح 28% بأنهم أعادوا برمجة وتوجيه مشاريعهم من حيث الأهداف والنشاطات والمستفيدين، وأجاب 11% بإلغاء مشاريعهم.³

¹ لتفاصيل أكثر عن الدراسة ومنهجيتها، يُنظر:

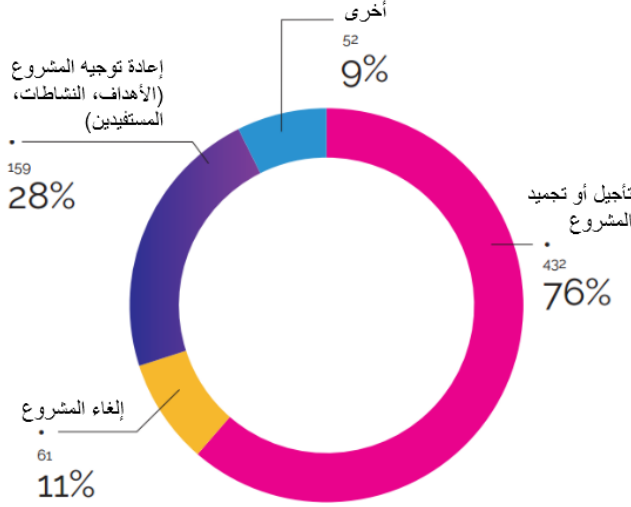
Réseaux Régionaux multi-acteurs, **Crise sanitaire, coopération et solidarité internationale: Premiers résultats pour appréhender les impacts sur les acteurs du territoires** (RRMA, juin 2020). Accessible à: <https://bit.ly/3Fcqp6Q>

² Ibid, p. 03.

³ Réseaux Régionaux multi-acteurs, **op cit**, p. 03.

الشكل رقم: 01 يوضح تأثير جائحة كوفيد-19 على نشاطات التعاون اللامركزي

لفاعلين أقاليميين فرنسيين



المصدر: Réseaux Régionaux multi-acteurs, 2020, p. 03.

وقد سبّب هؤلاء الفاعلين توجهاتهم تلك بالأسباب التالية -الناجمة أساساً عن الوباء- التي أدّت إلى إضعاف صلات وروابط التعاون الدولي: انقطاع الصلة مع الشريك الأجنبي، توقف المهمات الميدانية لمنع السفر، عدم توفر وسائل الحماية الشخصية لطواقمهم، صعوبة تقييم المشاريع، استحالة نقل المواد والمساعدات،¹ إضافة إلى عدم اليقين بخصوص الموارد المالية خاصة للفاعلين من غير الجماعات الإقليمية.²

كانت هذه الدّراسة هي الدراسة الأولى "الوحيدة" التي حاولت الاقتراب من تأثير صدمة الجائحة على التعاون اللامركزي ونشاطاته، فيما تتضمن مساهمات أخرى بعض الاشارات المقتضبة في هذا الجانب، وهي إشارات تؤكد نتائج الدراسة المستعرضة

¹ Réseaux Régionaux multi-acteurs, *op cit*, p. 03.

² *Ibid*, p. 04.

وتضيق بعض جوانب التأثير الأخرى؛ حيث يشير كل من "جيديب غوبت" Jaideep Gupte و"سابا أسلام" Saba Aslam، إلى أنه عندما فُرضت قيود السفر، تأثرت جودة البرامج وإنجازها في البلدان الشريكة بشدة. وتم تأجيل خطط المشاريع، مع بعض التغييرات الجارية في الميزانية. وكانت تتم إعادة توجيه المشاريع التي كانت موجهة لمجالات ومناطق غير ذات أولوية، كما أن العلاقات مع الجهات الفاعلة المختلفة وتشكيل التحالفات توقفت. وأكدت دراستهما على تأثير التعاون الإنمائي بشدة في السياقات الأقل موارد مع محدودية الوصول إلى التكنولوجيا وخاصة فيما يتعلق بتصميم أنشطة المشاريع.¹

من الواضح أن الإغلاق والحجر وقيود السفر... أثرت على التعاون اللامركزي أيضاً، وتسببت في نوع من "الحجر المؤقت" على نشاطاته "الميدانية"، خاصة تلك التي تتطلب وجود خبراء أو عاملين وناشطين أجانب في الميدان، حيث أنه تم سحب أغلب هؤلاء في الموجة الأولى للوباء، ولكنها لم تؤدي إلى توقفه تماماً، فقد انخرطت سلطات المدن، خاصة ضمن شبكاتها وجمعياتها، في نقاش داخلي لفهم الأزمة وكيفية التفاعل معها، ودارت نقاشات حول تحسين الوصول إلى المساعدة وكيف يمكن طلب إعادة تخصيص الأموال.²

نفهم من تحليل نتائج الدراسات المشار إليها، أن التوقف والجمود المؤقت الذي حصل على مستوى بعض نشاطات التعاون اللامركزي والنشاط الدولي للسلطات الإقليمية كان نتيجة حتمية وموضوعية لآثار الجائحة وتدابير التصدي لها، ولم يكن لخلفيات أيديولوجية واستراتيجية مرتبطة بالتنافس الدولي وجهود الاحتواء مثلما كانت الحال مع التعاون الدولي الحكومي. ولا يبدو أن فاعلي التعاون اللامركزي (المدن

¹ Jaideep Gupte and Saba Aslam, **Decentralised Cooperation and Local Government: Addressing Contemporary Global Challenges** (Brighton: Institute of Development Studies, February 2022), p.37.

² Ibidem.

وشبكاتها) وقعوا في زيف معضلة "الاختيار بين التضامن الداخلي والخارجي" وبقية المعضلات الزائفة التي وقعت فيها حكومات الدول وتسببت في تعطيل التعاون الدولي،¹ فقد تأكد لديهم منذ البداية أن التعاون الدولي ضروري وحاسم بالنسبة للحكومات المحلية، فهذه الأخيرة، اليوم وأكثر من أي يوم مضى، بحاجة خصوصاً إلى بناء القدرات ودعمها لصنع سياسات عامة مناسبة، ومراجعة وتقوية الخدمات البلدية...²

ثانياً. تكيف التعاون اللامركزي مع الجائحة وآثارها

من منظور تاريخي، أثرت الأوبئة - وكذلك الكوارث الطبيعية - على خطط التعاون الإنمائي الدولي، سواء من حيث بعثها أو تكييفها والتشكيك في وجودها من حيث فائدتها. ولا يبدو أن جائحة كورونا تشكل استثناء في هذا الجانب، لأنها سمحت بإعادة تشكيل سريعة لأشكال مختلفة من التعاون. من بينها الدبلوماسية الشبيهة Paradiplomacy للحكومات غير المركزية³ والتعاون اللامركزي.

كان على المشتغلين على التعاون اللامركزي أن يثبتوا قدرته على الصمود والاستمرارية والتكيف أولاً، وأن يتكيف بسرعة مع الواقع الذي خلقتة الجائحة، وأن يساهم في التصدي لها والتعامل مع آثارها اثباتاً لجدواه وأهميته، خاصة في ظل العجز وسوء الأداء والتنسيق وضعف روح التعاون التي أبانت عنها منظومة التعاون الدولي الحكومي الثنائي والمتعدد الأطراف.

¹ لتفاصيل عما اعتبر "معضلات زائفة" false dilemmas تسببت فيها جائحة كوفيد-19 للدول على وجه الخصوص، يُنظر:

Eduard Soler i Lecha, "COVID-19: Why EU solidarity should extend to its neighbours", CIDOB opinion, No. 621 (CIDOB, APRIL 2020).

² VNG International, **Briefing and preliminary policy recommendations on the role of local government in the international COVID-19 crisis response** (VNG International, April 28, 2020), p. 15.

³ Mariano Alvarez and Nahuel Oddone, "Opinion – Revisiting Paradiplomacy in the Context of COVID-19", **E-International Relations**, Aug 5 2020, Accessed on: March 22, 2022, at: <https://bit.ly/3kBmfW5>

تتبع النشاطات الدولية للمدن ومنظماتها وشبكتها خلال الجائحة في موجاتها الأولى، ومراجعة الأدبيات ذات الصلة، يظهر أبرز صور التكيف التي اتخذها هذا الشكل من التعاون والمتمثلة أساساً في:

1. التحول نحو التسيير والتنسيق الإلكتروني:

فرضت جائحة كوفيد-19، والاجراءات المتخذة للتعامل معها، على العاملين المكتبيين إعادة ابتكار طريقة عملهم المعتادة، وأدى ذلك إلى بروز عديد المبادرات المبتكرة التي تجمع الحكومات المحلية مع بعضها البعض عبر منصات إلكترونية على الخط¹.

2. رقمنة النشاط التدريبي:

تدريب المنتخبين وموظفي الحكومات المحلية والفنيين... أعيدت صياغته وتشكيله في صيغة مواد تعليمية على الخط بما يجعلها متاحة في حال تعذر سفر وتنقل المدرسين والمتدربين. وحتى بالنسبة للمناطق التي تعاني من ضعف الاتصالات وتدفق الانترنت، تم تصميم التدريبات بحيث يمكن إرسال الدروس على شكل ملفات صوتية أو فيديو هات منخفضة الجودة².

3. مراجعة الأولويات المواضيعية والجغرافية:

تكيفاً مع انتشار جائحة كورونا، واختلاف طبيعة ومستويات تأثيرها، وحتى لا تبقى مبادراته خارج السياق، شهدت فواعل وبرامج التعاون اللامركزي مراجعة لأولوياتها المواضيعية جاعلة من الوباء وما يرتبط به موضوعاً ذو أولوية لنشاطها، وتكفي زيارة سريعة لواجهة المواقع الالكترونية لمختلف المدن وشبكتها ومنظماتها، ولوثائق البرامج ونداءات المشاريع والمقترحات... للتأكد من الأمر. كما تمت أيضاً مراجعة الأولويات

¹ VNG International, *op cit*, p. 14.

² *Ibidem*.

الجغرافية للنشاط متجهة نحو المدن والمجتمعات المحلية التي تستدعي المساعدة والمرافقة سواء للتصدي للوباء أو للاستعداد له أو التعافي منه ومن آثاره.

4. تمديد ومراجعة نداءات المشاريع: مع تفشي الجائحة،

عمدت عديد الجهات الراعية لبرامج التعاون اللامركزي، والتي سبق لها وأن أطلقت نداءات مشاريع لم تنتهي آجالها بعد، إلى تمديد آجال تلك النداءات، وادخال تعديلات على موضوعاتها بحيث تدرج ما تعلق بالتصدي للجائحة وتسيير آثارها.

5. دعم النسيج الشبكي المتخصص:

بالإضافة إلى التغير على مستوى اهتمام وأولويات شبكات المدن والحكومات المحلية العريقة والناشطة، حفزت جائحة كوفيد-19 إنشاء شبكات جديدة تركز حصرياً على الاستجابة لحالات الطوارئ الصحية العامة أو تحسين الاستجابة للأحداث المستقبلية.¹ تم بعث العديد من الشبكات الوطنية (لا يشمل ذلك حالة الجزائر)، وأخرى إقليمية وعالمية بمبادرة ودعم من عديد المدن والمنظمات الحكومية وغير الحكومية. على سبيل المثال، منظمة الصحة العالمية أنشأت شبكة "مدن الصحة العالمية"²...

هذا ما تم رصدّه وجمعه من صور تكيف للتعاون اللامركزي مع الواقع الذي خلقته الجائحة، وقد تكون هناك صور تكيف أخرى لم نقع عليها بعد وتحتاج إلى دراسة دقيقة خاصّة، ولكن ما ذكر كان كافياً لجعل من التعاون اللامركزي جاهزاً للتعامل مع الواقع الجديد وإثبات صلتّه وأهميته.

¹ Matthew R Boyce and Rebecca Katz, "COVID-19 and the proliferation of urban networks for health security", **Health Policy and Planning**, Volume 36, Issue 3, (April 2021), p. 358.

² Cities for Global Health, accessible at: <https://www.citiesforglobalhealth.org/>

ثالثا. استجابة التعاون اللامركزي للجائحة

بعد فترة جُمود وجيزة خصصتها للتكيف وتحضير الاستجابة، "واجهت المدن ومنظمتها مرحلة الطوارئ الصحية بشجاعة، حتى في الوقت لم يكن فيه أي طرف، وعلى كل المستويات، يعرف كيف يتعامل مع آثارها وتداعياتها".¹ ولم يكتفي العديد منها بالساحة المحلية الداخلية، وإنما انخرط في التعاون اللامركزي والتضامن الدولي ما بين المدن.

وفقا لخصائص هذا الشكل من التعاون، وإمكانات فاعليه، وتبعاً لما يمكن أن يقدمه من مساهمات أو يقوم به من مبادرات وتحركات للتصدي للجائحة، يمكن استعراض صور الاستجابة والمبادرات التالية:

1. تسريع وتكثيف تبادل المعلومات والتشاور:

استغلت جمعيات الحكومات المحلية وشبكتها، اختلاف موجات الوباء بين الحكومات المحلية عبر الدول، لتسخير بنيتها التحتية الدولية [خاصة الافتراضية منها] لتزويد الحكومات المحلية التي مازالت تواجه موجة حادة بالموارد والمعلومات من المناطق التي اختبرت وتجاوزت الموجة،² فكانت المكالمات عن بُعد والدرشات المتنقلة والاتصالات غير الرسمية تحدث يومياً وكانت مفيدة، ليس فقط لمشاركة الإجراءات الملموسة، ولكن أيضاً للحصول على المعلومات الأولى أثناء تنقل الفيروس بسرعة من بلد إلى آخر.³

كما لجأت شبكات المدن أيضاً إلى تنظيم الملتقيات والمؤتمرات لجمع الخبراء وصناع القرار المحليين والباحثين من مدن مختلفة من العالم لتبادل وتشارك المعارف

¹ Anna Lisa Boni and Andrea Tobia Zevi (eds.), "Next Generation EU" Cities: Local Communities in a Post-Pandemic Future, ISPI-EUROCITIES Report (LedizioniLedi Publishing, Milan – Italy, 2021), p. 15.

² VNG International, *op cit*, p. 14.

³ Anna Lisa Boni and Andrea Tobia Zevi (eds.), *op cit*, p. 18.

والآراء. على سبيل المثال، وطوال فترة الوباء، جمعت شبكة "شراكة من أجل مدن صحية" قادة المدن في شبكتها للتعليم من بعضهم البعض أثناء استجابتهم الجماعية لأزمة الصحة العامة. وقد استضافت عددا من الندوات عبر الإنترنت شارك فيها قادة المدن والمستجيبين لفيروس كوفيد-19 على مستوى المدن بما فيهم القيادات الفنية... وسمحت لهم بمشاركة الأولويات والاستراتيجيات والدروس المستفادة والتحديات حول مجالات محدّدة من الاستجابة للوباء. وقد تطرقت ندوات ومؤتمرات الشبكة إلى المواضيع التالية: التغذية المدرسية أثناء الجائحة؛ التطعيم والاختبار؛ أنظمة المراقبة وتحليل البيانات لاتخاذ القرار؛ الالتزام بالصحة العامة والتدابير الاجتماعية؛ الحفاظ على النقل العام والخدمات الأساسية الأخرى؛ مبادئ الاتصال بشأن المخاطر...¹

2. نشر المعرفة وأدلة التعامل مع الجائحة وآثارها:

مع تشارك المعلومات والممارسات الجيدة، كان لا بد من توجيه عملي لسلوك وتدخلات المواطنين وسلطات المدن والبلديات عبر العالم، لهذا لجأت عديد المنظمات وشبكات المدن إلى إعداد ونشر أدلة عملية موجهة لمختلف أصحاب المصلحة، خاصة المسؤولين المحليين والمواطنين، وقد أتاحت تلك الأدلة للعامة على مناصبها ومواقعها المختلفة.²

3. توثيق وتشارك الممارسات الجيدة:

¹ يُنظر، على سبيل المثال، مجموعة المؤتمرات الإلكترونية التي نظمها شبكة "شراكة من أجل مدن صحية"، على الرابط:

Partnership for Healthy Cities, Webinars, accessible at: <https://bit.ly/3IXbvTO>

² أنظر، على سبيل المثال، مجموعة منشورات جمعية رؤساء البلديات الفرنكفونيين (AIMF) حول كيفية التعامل مع جائحة كوفيد-19 على المستوى المحلي، والمتاحة على الرابط: <https://bit.ly/3v3MUXX>

مع غياب التجربة والخبرة لدى الكثير من المدن في التعامل مع مثل هذه الحالات، كان على سلطات المدن أن تطور حلولاً مبتكرة لم يسبق اعتمادها وتعميمها من قبل، أو أن تبحث عن تجارب ناجحة تشكلت لدى نظيراتها من المدن الأخرى خلال الأشهر الأولى للجائحة حيث أن المدن والجماعات الإقليمية عبر الدول ومناطق العالم ظلت تعرف موجات وباء متفاوتة ومختلفة. وهذا سيجعل المدن التي تجاوزت الموجة تقدم دروساً وتجارب للمدن التي تمر ببداية الموجة.¹

هنا رأيت السلطات المحلية وسلطات المدن، ومنظماتها وشبكتها، أن رصد وتوثيق الممارسات الجيدة على الصعيد الدولي لتوجيه صناعات القرار على مختلف المستويات، خاصة المستوى المحلي، يمكن أن يساهم في التخفيف من آثار الجائحة.²

من أجل جعل هذا النوع من المبادرات مفيداً، حرص الفاعلون في التعاون اللامركزي على وضع معايير وأدلة منهجية لانتقاء واستعراض التجارب والممارسات الجيدة، وحرصوا على أن توثق وتصاغ بطريقة تسمح بتكييفها مع السياقات المحلية، وجعلوها متاحة للعامة عبر منصات وشبكات التعاون المختلفة.

وقد برزت العديد من الأمثلة حول مثل هذه المبادرات، أبرزها:

- منصة "أخبار الكوفيد" covidnews التي بعثتها منظمة المدن الأوروبية (Eurocities)، مباشرة عقب انتشار الوباء في أوروبا من أجل تشارك التجارب بين المدن وقياداتها السياسية في سياقات مختلفة؛

¹ United Cities and Local Governments, **Towards the Localization of the SDGs: How to accelerate transformative actions in the aftermath of the COVID-19 outbreak**, Local and Regional Governments' Report to the 2020 HLPF⁴th Report (UCLG, 2020), p. 63.

² Jaideep Gupte and Saba Aslam, **op cit**, p.33.

- الشبكة الدولية Metropolis أطلقت في 24 مارس 2020 منصة "مدن من أجل الصحة العالمية"،¹ والتي أتاحت عرض الكثير من المبادرات وتشارك عدد مهم ومتنوع من تجارب التعامل مع الوباء. وتظهر آخر زيارة لموقع المنصة أنها تتيح الآن حوالي 719 مبادرة موثقة، قدمت من قبل 105 مدينة من 34 دولة عبر العالم؛²

- الجمعية الدولية لرؤساء البلديات الفرنكفونيين (AIMF) أطلقت منصة خاصة³ لدعم عملية تسيير الجائحة، تتيح هذه المنصة تشارك مختلف التجارب في مختلف جوانب ومراحل التعامل مع الجائحة: إعلام المواطنين ورفع روح المسؤولية لديهم، الحد من انتشار الفيروس في الفضاءات العامة، دعم النسيج الاقتصادي المحلي...

4. تقديم المساعدة الفورية الملموسة والتضامن المالي:

لم يكتفي الفاعلون في التعاون اللامركزي بالتحرك على صعيد تشارك المعلومات والمعارف والخبرات التي أتاحت تكنولوجيا المعلومات استمرارها وتكثيفها زمن الجائحة فحسب، وإنما قدّمت بعض سلطات المدن وشبكاتهما مساهمات ملموسة وميدانية لمساعدة نظيراتها وشريكاتها من دول مختلفة من العالم، وتضامنت معها ماليا لتسيير الأزمة.

وتكون العديد من الجماعات الإقليمية في فرنسا [وعبر العالم] قد استفادت من شكل ما من أشكال المساعدة للتعامل مع الجائحة وتسييرها، والعديد منها استجاب

¹ Cities for Global Health, accessible at: <https://bit.ly/3PEoV9w>

² Cities for Global Health, accessed on: April 22, 2022, at: <https://bit.ly/3cvrz3f>

³ AIMF, Covid-19 - Agir aujourd'hui et préparer demain, accessible à: <https://bit.ly/3v8jFDh>

لنداءات المساعدة من جماعات إقليمية أخرى، وقدّم صور تضامن وتعاون مختلفة (دعم مالي، نشاطات تضامن، تشارك تجارب....)¹.

شبكات المدن بدورها كانت مصدر مبادرات التضامن الملموسة بشكل متزايد لصالح المجتمعات الأقل استعدادًا للتعامل مع الأزمة. ضمن هذا النوع من المبادرات، شبكة "شراكة من أجل مدن صحية"²، وهي شبكة عالمية مرموقة مكونة من 70 مدينة ملتزمة بإنقاذ الأرواح من خلال الوقاية من الأمراض غير المعدية والإصابات. قامت في مارس 2020 بتوسيع نطاق عملها لتقديم مساعدة فورية في إطار الاستجابة الحضرية لجائحة كوفيد-19، من خلال التعاون مع منظمة الصحة العالمية ومنظمة العزم لإنقاذ الأرواح³، واستعانت هذه الشبكة بخبراء العالم الرائدة في مجال الوقاية من الأوبئة. وتركزت استجابتها على المساعدة التقنية والمالية والموارد العملية الموجهة نحو التحديات التي تواجهها كل مدينة، بدءًا من الحفاظ على خدمات المدينة إلى إدارة اتصالات المخاطر وتنفيذ التوجيه القانوني بشأن التدابير التي تحمي الصحة والسلامة.

كما قدّمت شبكة Mercociudades مساعدة فنية مجانية، لأعضاء وشركائها في أمريكا اللاتينية، للمساعدة على صياغة الاستراتيجيات البلدية للاستجابة للوباء. وبالنظر للصعوبات العديدة، خاصة اللوجستية منها، ركزت سلطات وشبكات مدن أخرى على التضامن المالي، نشير هنا إلى المبادرات المتميزة التالية:

- في إطار مبادرة "التضامن أفريقيا-هايتي" التي أطلقتها منظمة مدن فرنسية متحدة (CUF)، تم بعث صندوق تضامن مالي (1.35 مليون يورو) لتموله الجماعات

¹ Chloé BELLAMI (et autres), **L'action Internationale des Ville: Enjeux et perspectives pour les mandats 2020-2026** (France Urbaine et CNFPT, 2021), p. 15.

² Partnership for Healthy Cities, accessible at: <https://cities4health.org/>

³ Resolve to Save Lives, accessible at: <https://resolvetosavelives.org/>

الإقليمية الفرنسية موجه للجماعات الإقليمية الإفريقية لغرض مساعدتها على التصدي للجائحة والتعافي فيما بعدها؛

- شبكة "فرانس إيربان" France urbaine المنخرطة في دعم صندوق التضامن الذي بعثته منظمة "مدن فرنسية متحدة" في إطار مبادرة "التضامن إفريقيا-هايتي"، طالبت أيضا ببعث صندوق تضامن عالمي لصالح الجماعات الإقليمية الإفريقية يتم تمويله من قبل الاتحاد الأوروبي والدول وكبار المانحين والشبكة العالمية للمدن (منظمة مدن وحكومات محلية متحدة UCLG)؛

- تبنت جمعية رؤساء البلديات الفرنكفونيين (AIMF)، في اجتماع مكتبها بتاريخ 17 أبريل 2020، مخطط دعم استعجالي لصالح البلديات الأعضاء، من إفريقيا خاصة، لمواجهة وباء كوفيد-19، و"استثمرت" فيه مبلغ 1.6 مليون أورو. يركز هذا الدعم أساسا على المحاور التالية: الهياكل الصحية المحلية، تحسين السكن، دعم التنمية الاقتصادية. وقد استفادت من هذا الدعم عشرات البلديات الإفريقية من الدول التالية: ساحل العاج، الكاميرون، مدغشقر، أرمينيا، البنين، بوركينا فاسو، موريتانيا، بورندي، كمبوديا، كوموريس، جيبوتي، هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، السنغال.¹

هذا ولم يقتصر التضامن البيئي على المدن الكبيرة وشبكتها فقط، فشبكة مدن العيش الجيد Cittaslow، التي تجمع 282 مدينة صغيرة من 32 دولة وإقليما عبر

¹ أنظر مساهماتها على مستوى مختلف البلديات المستفيدة من مخطط الدعم، على الرابط:

AIMF, "Covid-19 : plan d'appui de l'AIMF aux villes", **aimf**, accessible à : <https://bit.ly/3LICVaC>

العالم،¹ كثفت أعمال التضامن الملموسة بين أعضائها، حيث كان يتم تبادل الحلول العملية وتقديم الوسائل الطبية.²

5. برامج ومشاريع تعاون لامركزي لمواجهة الجائحة:

لم تكتف الجهات الراعية لمبادرات التعاون اللامركزي بتكليف مبادرات وبرامج التعاون القائمة، وتمديد آجال نداءات المشاريع والسماح، بل وفرض، تضمين البُعد الصحي والتعامل مع الجائحة ضمن مقترحات المشاريع فحسب، وإنما تم اعتماد برامج تعاون لامركزي جديدة ومخصصة للتعامل مع الجائحة وآثارها، وأطلقت عدّة نداءات تقديم مقترحات مشاريع من جهات مختلفة. نشير على سبيل المثال إلى نداء مشاريع "التعاون الصحي: صحة مرنة ومستدامة في مواجهة الأزمات" الذي أطلقته مقاطعة "ألب-كوت*-أزير" Alpes-Côte d'Azur الفرنسية في 17 ماي 2021.³

6. مناصرة توجه التعاون والتضامن:

إرادة رؤساء المحليات لتذكير الدبلوماسية "التقليدية" بقيم التضامن والتعاون أيضا برزت؛ ففي سياق المواجهات الایدیولوجية التي وقعت بين الدول الرئيسية في العالم، قام قادة مجموعة من المدن وشبكاتهما بمبادرات وحملات مناصرة متعددة على الصعيدين الاقليمي والعالمي، من أجل إيصال المدن وسلطاتها إلى طاولة صنع القرار وطنيا ودوليا، كما ناصرت بعض تحالفات المدن الأخرى من أجل الفئات المهمشة وتقليل اللامساواة وتأمين حقوق وحاجات الفئات التي تعيش وضعيات هشاشة.⁴

¹ Cittaslow, accessible at: <https://www.cittaslow.org/>

² Lorenzo Kihlgren Grandi, " Les villes, une alternative diplomatique à la gestion de la pandémie", *telos*, May 24, 2020. Accessible on: April 25, 2022, at: <https://bit.ly/3kxwD85>

³ Provence-Alpes-Côte d'Azur, Appel a Projets "CopSanté": Sante Resiliente et Durable face aux Crises. Accessible à: <https://bit.ly/3LQ8oh8>

⁴ Robert Muggah, *op cit*, p. 19.

وقد كان لبعض هذه المناصرات تأثير ملموس على سياسات واستجابات الدول والمنظمات الدولية، والتي اعترف الكثير منها بدور المدن وسلطاتها، ومبادرات التعاون اللامركزي في مواجهة الجائحة، وقامت بتضمين البُعد الحضري واللامركزي في برامج وسياسات التعامل مع الجائحة والتعافي من أثارها، حتى وإن لم يرقى هذا الاعتراف والتضمين لما توقعه الفاعلون في التعاون اللامركزي.

7. المساهمة في تحسين حكمة الطوارئ والأزمات:

مع مشاكل التنسيق وضعف الحكامة المتعددة المستويات التي أبانت عنها جائحة كوفيد19، عملت سلطات المدن وشبكاتها على دعم الحكامة المحلية والمتعددة المستويات خاصة ما ارتبط منها بتسيير الكوارث والجوائح والاحالات الطارئة.

ضمن هذا السياق من المساهمات تبرز مبادرة "حكامة الحالات الطارئة" (EGI). تم بعث هذه المبادرة من قبل كل من منظمة مدن وحكومات محلية متحدة (CGLU) والجمعية الدولية للمدن الكبرى (Metropolis) وشبكة مدن مدرسة لندن للاقتصاد وعلم السياسة (LSE Cities). هذه المبادرة تختبر الأبعاد المؤسسية لمختلف التحركات السريعة والرادكالية التي تم تطويرها للاستجابة لحالات الطوارئ العالمية¹. وتستهدف هذه المبادرة تزويد حكومات المدن والمناطق بالمعلومات القابلة للاستغلال والأطر المناسبة والمعارف والموارد من أجل الاستجابة للمتطلبات الجديدة الملزمة لإدارة تدابير الطوارئ.

¹ Metropolis, Gouvernance de L'urgence dans les Villes et les Régions: Initiative «Gouvernance de l'urgence» Metropolis, (Juillet 2020), accessible à: <https://bit.ly/3FIJNhP>

8. التحضير للتعافي ما بعد الجائحة:

لم يقتصر التعاون ما بين المدن وقت الجائحة على التصدي لآثارها المباشرة والجانبية فقط، وإنما تعداه إلى التفكير فيما بعدها، خاصة التدارك والتعافي من آثارها السلبية،

عدد من شبكات المدن طُوّر مبادرات جديدة تركز بشكل خاص على التدارك من الجائحة. وكان أبرزها مبادرة شبكة C40 (وهي شبكة مدن متخصصة أساساً في مجال المناخ) التي أطلقت في 15 أبريل 2020 "فريق العمل لميثاق العالمي لرؤساء البلديات للتعافي من كوفيد-19"، وهي مجموعة عمل تهدف إلى التفكير في واقع ما بعد فيروس كورونا، وتعمل من أجل المساهمة في تحسين الصحة العامة، تخفيض اللامساواة وتسريع التعافي الاقتصادي المستدام بعد الجائحة، وإنشاء أدوات لتجنب تفشي المرض في المستقبل. وقد قام هذا الأخير بنشر أجندة عمله بعنوان: "أجندة من أجل تدارك أخضر وعادل"¹ يحدد فيها الخطوات الرئيسية لتحقيق تدارك عادل ومستدام من جائحة كوفيد-19 لتكون مصدر الهام وإرشاد للمدن عبر العالم.

كما أن الكثير من شبكات المدن المتخصصة من جهتها، أطلقت نقاشات وحوارات خاصة حول مستقبل المدن بعد الجائحة؛ شبكة مدن ما بين الثقافات Cités Interculturelles أطلقت نقاشاً حول "تأثير الجائحة على عدم المساواة الاجتماعية والعيش المشترك"، كما أطلقت منظمة مدن التراث العالمي (OVPM) نقاشاً حول "صمود الوجهات السياحية"².

¹ C40 Cities, *Mayors Agenda for a Green and Just Recovery* (C40, 2020), accessible at: <https://sforce.co/37TmLTf>

² Lorenzo Kihlgren Grandi, *op cit*.

خاتمة:

للاقتراب أكثر من صدق وواقعية الأحكام المتعلقة بصلة التعاون اللامركزي وسرعة استجابته وفعاليتها أثناء الجائحة مقارنة بالتعاون الحكومي، وقفت هذه الورقة عند تأثيرات الجائحة في موجتها الأولى على هذا التعاون، وكيف تكيف هذا الأخير واستجاب لها ولآثارها، وقد خلصت إلى ما يلي:

- تأثر التعاون اللامركزي بشكل واضح ومعترف به بالجائحة وآثارها وسياسات التعامل معها، حيث عرف ببطأ وتأجيلا والغاء لعدد المشاريع والتحركات، وتقليصا وإعادة توجيه للموارد والأولويات... ولكنه لم يتوقف تماما، وبإشراف فاعله دراسة سبل التكيف والاستجابة، وهذا في مقابل العجز والتخبط والصراعات التي طبعت التعاون الحكومي؛

- تم تفسير حالة الحجر والجمود التي مرّ بها التعاون اللامركزي خلال الموجة الأولى للجائحة بعوامل موضوعية ترتبط بقيود التعامل مع الوباء (إغلاق الحدود، حظر السفر، منع تصدير مواد الوقاية والتشخيص والتعامل...)، فيما غلبت على جمود وقصور التعاون الحكومي الاعتبارات الأيديولوجية والاستراتيجية؛

- سارعت سلطات المدن وشبكتها إلى محاولة التكيف مع الواقع الجديد الذي خلقتة جائحة كوفيد-19، فانتقلت بسرعة إلى أساليب التسيير والتشاور والتدريب الإلكترونية، وراجعت أولوياتها وتوزيع مواردها، وعززت نسيجها الشبكي بشبكات متخصصة، فيما بقي التعاون الحكومي جامدا وعاجزا إلى حين إعادة استكشاف ضرورة وحتمية التعاون الدولي؛

- عقب استيعاب الصدمة والتكيف، قدّم فاعلو التعاون اللامركزي (خاصة شبكات المدن) استجابة متنوعة وتغطي مختلف أشكال المساهمات التي يمكن أن يقدمها

هذا النوع من التعاون ويمهر فيها، في الوقت الذي كانت الحكومات الوطنية ومنظماتها ما تزال ترزخ تحت وطأة عدم اليقين وتأثير "المعضلات الزائفة":

- نؤكد هنا على استنتاج سابق لمجموعة من الباحثين يقرُّ بأنه "رغم السياق التنافسي بين حكومات الدول، فإن صور التعاون التي أقامتها الجماعات الإقليمية [في إطار التعاون اللامركزي] أثبتت صلتها وأهميتها"¹، ويتدعم ذلك بإشارة "روبرت موقا" Robert Muggah إلى أن العديد من الاستجابات الأكثر فعالية ومرونة لم تأتي من الحكومات الوطنية وإنما من البلديات؛²

- سَهِّلَت جمعيات وشبكات المدن والسلطات المحلية (LGAs) الحوار بين رؤساء البلديات، خاصة في سياقات ضعف الاستجابة والتنسيق مع الحكومات الوطنية،³ وكانت الأسرع والأنشط في الاستجابة لجائحة كوفيد-19 وتداعياتها المباشرة من المدن والجماعات المتوأمة (باستثناء حالات تتعلق بالبلديات الحدودية والمتجاورة).

بناء على الخلاصات والاستنتاجات المذكورة، وحتى تكون حكوماتنا المحلية -على مستوى المدن والبلديات- أكثر استعدادا وجاهزية، وقدرة على الصمود في وجه الكوارث والجوائح القادمة، نوصي بما يلي:

- صُنِعَ سياسة عامة وطنية ومحلية ناجعة بخصوص التعاون اللامركزي، والعمل على استكمال عمليات مأسسته وتنظيمه، حتى يكون قناة دعم للتعاون والتعامل والصمود وقت الأزمات؛

¹ Chloé BELLAMI (et autres), **op cit**, p. 37.

² Robert Muggah, **op cit**, p. 16.

³ VNG International, **op cit**, p. 14.

- تنشيط وتقوية التعاون اللامركزي في مجال الصحة العمومية الجوارية،
والتعامل مع الكوارث والجوائح بشكل عام؛ حتى يشكل خلفية وأرضية تسهل الاستفادة
من النظراء في الأزمات وحالات الطوارئ الصحية المستقبلية؛

- النظر في ضرورة إنشاء جمعية وطنية أو شبكات للمدن الجزائرية لتكون آلية
مهمة للتنسيق وتكثيف التعاون محليا، وتحسين الحكامة المتعددة المستويات لحالات
الطوارئ، وأيضا الدفع بالتعاون اللامركزي في هذا المجالات، ومجالات أخرى مهمة؛

- تقييم وانتقاء شبكات المدن المتخصصة والنشطة في مجالات الصمود وتسيير
الكوارث وحالات الطوارئ، وتشجيع الانخراط فيها على الأقل من قبل بعض المدن
النموذجية، من أجل مواكبة المعارف والتطورات، ونقل وتعميم التجارب والممارسات
الجيدة محليا.

ونحن نستعرض الخلاصات المذكورة، ونوصي بما سبق، لا ننزه التعاون اللامركزي
من أبعاده الاستراتيجية وارتباطه باستراتيجيات ومناورات الحكومات والجهات الراعية
حتى في حالات الطوارئ والأزمات، فالانخراط فيه ضروري، ولكنه يستدعي وعيا بتلك
الأبعاد حتى لا يرتهن صمودنا دوما بصمود الآخر، أو رغبته في صمودنا فحسب.

قائمة المراجع:

- Aïmf, "Covid-19: plan d'appui de l'Aïmf aux villes", **aïmf**,
accessible à: <https://bit.ly/3L1CVaC>

- Aïmf, "Covid-19-Agir aujourd'hui et préparer demain",
aïmf, accessible à: <https://bit.ly/3chxZTk>

- Alvarez. Mariano and Nahuel Oddone, "Opinion – Revisiting
Paradiplomacy in the Context of COVID-19", **E-International
Relations**, Aug 5 2020, Accessed on: March 22, 2022, at:
<https://bit.ly/3kBmfW5>

- BELLAMI. Chloé (et autres), **L'action Internationale des Villes: Enjeux et perspectives pour les mandats 2020-2026** (France Urbaine et CNFPT, 2021).

- Boni. Anna Lisa and Andrea Tobia Zevi (eds.), **"Next Generation EU" Cities: Local Communities in a Post-Pandemic Future**, ISPI-EUROCITIES Report (LedizioniLedi Publishing, Milan – Italy, 2021).

- Boyce. Matthew R and Rebecca Katz, "COVID-19 and the proliferation of urban networks for health security", **Health Policy and Planning**, Volume 36, Issue 3 (April 2021), pp: 357–359.

- Cities for Global Health, accessed on: April 22. 2022, at: <https://www.citiesforglobalhealth.org/>

- Grandi. Lorenzo Kihlgren, " Les villes, une alternative diplomatique à la gestion de la pandémie", **telos**, May 24, 2020. Accessible on: April 25, 2022, at: https://bit.ly/3kxwD85*

- Gupte. Jaideep and Saba Aslam, **Decentralised Cooperation and Local Government: Addressing Contemporary Global Challenges** (Brighton: Institute of Development Studies, February 2022).

- Lecha. Eduard Soler, "COVID-19: Why EU solidarity should extend to its neighbours", **CIDOB opinion**, No. 621 (CIDOB, APRIL 2020).

- Metropolis, **Gouvernance de L'urgence dans les Villes et les Régions: Initiative «Gouvernance de l'urgence»** (Metropolis, Juillet 2020), accessible à: <https://bit.ly/3FIJNhP>

- PLATFORMA et le Conseil des Communes et Régions d'Europe, **Les collectivités territoriales européennes localisent les ODD: Continuité et changement en période de Covid-19** (PLATFORMA et CCRE, 2021).

- Provence-Alpes-Côte d'Azur, "Appel a Projets "CopSanté": Sante Resiliente et Durable face aux Crises". **Provence-Alpes-Côte d'Azur**, accessible à: <https://bit.ly/3LQ8oh8>

- Réseaux Régionaux multi-acteurs, **Crise sanitaire, coopération et solidarité internationale: Premiers résultats pour appréhender les impacts sur les acteurs du territoires** (RRMA, juin 2020).

- United Cities and Local Governments, **Towards the Localization of the SDGs: How to accelerate transformative actions in the aftermath of the COVID-19 outbreak**, Local and Regional Governments' Report to the 2020 HLPF⁴th Report (UCLG, 2020).

- VNG International, **Briefing and preliminary policy recommendations on the role of local government in the international COVID-19 crisis response** (VNG International, April 2020).