موجز فني حول آثار فيروس كورونا كوفيد -19 على التعداد السكاني

—

تحديث رقم 1، 25 آذار/ مارس 2020

نموذج للبلدان التي عدلت بالفعل خطط التعداد السكاني في ضوء فيروس كورونا كوفيد -19	4
التوصيات والموارد الرئيسية	6
استدامة تعزيز قدرة صندوق الأمم المتحدة للسكان في مواجهة قيود السفر	7
المناصرة أمر بالغ الأهمية	8
القيود المالية المحتملة طويلة الأجل	9
الخيارات العملية لإجراء التعداد	9
المخاطر المتعلقة بانقطاع وتأخير مراحل التعداد السكاني	11
ملخص الاعتبارات والتوصيات	12

© UNFPA Afghanistan/ Lorenzo Tugnoli

United Nations Population Fund

بينما يصارع العالم انتشار فيروس كورونا كوفيد-19، يتعين على صندوق الأمم المتحدة للسكان معالجة آثار تفشي الوباء الخاصة بالاستعدادات وتنفيذ دورة تعداد السكان لعام 2020. ومع وجود 150 بلدا (بما في ذلك 85 بلدا ببرامج صندوق الأمم المتحدة للسكان) من المقرر إجرائهم تعدادا سكانيا في عامي 2020 و2021، فإن الاختلال المحتمل لدورة تعداد عام 2020 من المحتمل أن يكون كبيرا. ويهدد وباء فيروس كورونا كوفيد -19 إجراء تعدادات سكانية ناجحة في العديد من البلدان من خلال التأخيرات أو الانقطاعات التي تضر بالجودة أو الإلغاء الكامل لمشروعات التعداد. وربما يتم تحويل التمويل المحلي وتمويل الجهات المانحة للتعداد السكاني إلى معالجة فيروس كورونا كوفيد-19 مما يترك التعداد دون تمويل حاسم. وقد اتخذت العديد من البلدان بالفعل قرارات لتأجيل التعداد السكاني، في الوقت الذي لم تعلن فيه دول أخرى كثيرة حتى الآن عما ستفعله مستقبلا.

© UNFPA Afghanistan / Lorenzo Tugnoli

نموذج للبلدان التي عدلت بالفعل خطط التعداد السكاني في ضوء فيروس كورونا كوفيد -19

أرجأت بليز تعدادها السكاني إلى عام 2021 من أجل تحويل تمويل التعداد إلى تمويل الطوارئ الوطنية.

قررت **البرازيل** إرجاء تعدادها السكاني حتى عام 2021.

لا تزال تخطط **الصين** لإجراء تعدادها السكاني في تشرين الثاني/ نوفمبر 2020، ولكن الاستعدادات قد تأثرت ويتم مراجعتها.

ربما يتم تأجيل تعداد سكان **ساحل العاج** المخطط له في نيسان/ أبريل 2020، بسبب الاحتواء الحكومي والقيود المفروضة على السفر الداخلي. تم تأجيل استيراد الأجهزة اللوحية من الصين إلى ما بعد موعد التسليم المتوقع في كانون الثاني/ يناير، لكن الأخبار الأخيرة أشارت إلى أنها جارى شحنها الآن.

الإكوادور الآن في مرحلةا ما قبل التعداد السكاني، حيث تجري بيانات رسم الخرائط في مدن كبيرة. أوقفت الإكوادور كل أنشطة التعداد الآن لمدة أسبوعين، مع توقع تمديد هذا التأجيل إلى 4 أسابيع. ومع إحصاء التعداد المقرر في تشرين الاني/نوفمبر 2020، يمكن أن يؤدي التأخير في رسم الخرائط إلى تعطيل الجدول الزمني.

قررت **قيرغيزستان** إرجاء تعدادها المقرر في آذار/ مارس 2020 لمدة، مع مزيد من التأخيرات المحتملة.

تستعد **إندونيسيا** لتمديد الوقت على الإنترنت للإحصاء الذاتي، وإلغاء كل عمليات جمع البيانات الميدانية. ويعتمدون على البيانات الإدارية، وقد طلبوا دعما فنيا إضافيا من صندوق الأمم المتحدة للسكان لاستخدام البيانات الإدارية للتعداد السكاني.

تواصل **المكسيك** حاليا جمع بياناتها الميدانية.

تم تأجيل تعداد سكان **بنما** لعام واحد، ولكنهم يقومون حاليا بتقييم الآثار الإضافية لذلك حيث يقيمون العمليات التحضيرية التي يمكن أن تبدأ الآن مثل الشراء.

في **الولايات المتحدة الأمريكية**، تسلم معظم السكان دعوات لملء تعداد سكان عام 2020 في الأسبوع الثاني من شهر آذار/ مارس. أرجأ مكتب الإحصاء الأمريكي برنامجه للتواصل مع المجتمع من أواخر مارس/آذار إلى أوائل نيسان/ أبريل، حيث يتضمن المساعدة الشخصية للأشخاص غير القادرين على تقديم الردود عبر الإنترنت.

تم إرجاء التعداد السكاني في **سيشيل** الآن لمدة سنة، من آب/ أغسطس 2020 إلى آب/ أغسطس 2021. ولكن إعداد الخرائط الميدانية وتصميم الاستبيان والاختبار المسبق لأدوات جمع البيانات باستخدام الأجهزة اللوحية لا يزال ساريا.

التوصيات والموارد الرئيسية

يجب على مكاتب صندوق الأمم المتحدة للسكان دعم الحكومات في التخطيط للطوارئ، ومواصلة تقديم التوجيه الفني السليم وتعزيز القدرة على التعداد السكاني، ومناصرة أهمية التعداد السكاني من أجل التنمية، والاستعداد لمواجهة الوباء والاستجابة له.

1. يجب بذل جهد عالمي لضمان أنه حتى بإرجاء التعداد السكاني في أي مكان، لا يتم إلغاء التخطيط والاستعدادات لإجراءه، ولكن يستمر بسرعة لضمان أن التنفيذ يمكن أن يستمر بأمان حين يصبح الوباء تحت السيطرة.

2. ولضمان هذا، يعاد تعزيز قدرة التعداد الشخصي التي خطط لها المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية في الربع الأول والربع الثاني من أجل التسليم الافتراضي. برجاء العثور على روابط لموارد تخطيط التعداد السكاني المتوفرة وموارد التوجيه الفني هنا، وتوقع استلام دعوات قريبا للندوات الفنية على الإنترنت للتعداد السكاني لموظفيك والمتعاونين مع مكتب الإحصاء الوطني.

3. بينما يتم استخدام أساليب تعداد جديدة، متضمنة النُهج القائمة على الإنترنت والمسجلة والمختلطة في جميع أنحاء العالم، فإن هذه الأساليب تتطلب تخطيطا وشروطا مسبقة واسعة النطاق لا يمكن تحقيقها في وقت قصير. ومن ثم، ينبغي عدم تشجيع المكاتب على مستوى البلدان للمكاتب الإحصائية الوطنية على التحول إلى نُهج تعداد جديدة والتي لم يتم التخطيط لها مسبقا. إن الإرجاء البسيط لنهج التعداد المخطط له هو الأكثر حكمة.

4. تكون المناصرة حاسمة في إحدى اللحظات حين تواجه الحكومات العديد من التحديات المتزامنة. تم تشجيع المكاتب التابعة لصندوق الأمم المتحدة في البلدان على التأكيد على أهمية التعداد السكاني (انظر الكتيب المفيد هنا)، متضمنا الاستعداد والاستجابة للوباء. وينبغي لصندوق الأمم المتحدة للسكان أن يدعم مكاتب الإحصاء الوطنية للتأكد من أن الحكومات

تعترف بالحاجة الملحة للصحة والتنمية للوفاء بمتطلباتها القانونية لتقديمها في دورة التعداد السكاني لعام 2020.

5. بينما قد قدم مكتب مبيعات صندوق الأمم المتحدة للسكان مؤخرا أخبارا أن إمدادات تكنولوجيا المعلومات من الصين تتحرك مرة أخرى الأن، يذكر أن الشحنات والفواتير ستظل متأثرة مع وضع البلدان في جميع أنحاء العالم تدابير احتواء تؤثر على الشحنات.

6. إن استمرار انخفاض إمدادات معدات الحماية له آثار فورية على إجراء التعداد السكاني في المجتمعات المعرضة لخطر انتقال العدوى. ويتشارك فرع الدراسات السكانية مع وكالات أخرى لاستكشاف سلاسل التوريد والموارد الجديدة.

استدامة تعزيز قدرة صندوق الأمم المتحدة للسكان في مواجهة قيود السفر

يقوم موظفو المقر الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة للسكان، والمكاتب الإقليمية والمكاتب على مستوى البلدان للسكان والتنمية بالتخطيط بسرعة لأساليب بديلة لتشارك المساعدة الفنية حول التجهيز للتعداد السكاني وتنفيذه من خلال عقد مؤتمرات وحلقات دراسية عبر الإنترنت، ومنصات أخرى على الإنترنت.

وفي هذا الصدد، يجري في الوقت الراهن إعادة وضع ورش العمل التنشيطية للتعداد السكاني لصندوق الأمم المتحدة للسكان المقرر إجراؤها للربع الأول في داكار، والربع الثاني في أمريكا اللاتينية، للتسليم الافتراضي، ويمكن توقع نشرها (تعميمها) افتراضيا على الصعيد العالمي في الربع الثاني. لم يضع المقر والمكاتب الإقليمية أي خطط حتى الآن فيما يتعلق بورش العمل المحتملة التي يتم حضورها واقعيا لاحقا في عام 2020.

تعد استدامة تعزيز قدرة إجراء التعداد السكاني افتراضيا أمر بالغ الأهمية للحفاظ على خبرة التعداد السكاني وبناءها، واستدامة الاستعدادات للتعداد السكاني، وتشارك الأمثلة حول كيفية استخدام بيانات التعداد السكاني من أجل التنمية والعمل الإنساني، متضمنة الاستعداد لمواجهة الوباء والاستجابة له.

المناصرة أمر بالغ الأهمية

تعد هذه مهمة اللحظة بالنسبة لصندوق الأمم المتحدة للسكان للتأكيد على أهمية البيانات السكانية الدقيقة ليس فقط للتنمية، ولكن أيضا لمعالجة الطوارئ الصحية العالمية، مثل فيروس كورونا (كوفيد-19). بينما يؤكد صندوق الأمم المتحدة للسكان بشكل روتيني على أهمية البيانات السكانية للاستعداد والاستجابة الإنسانية، فإن هذه البيانات لا تقل أهمية في مواجهة أي وباء. فعلى سبيل المثال، تحتاج الحكومات إلى تحديث المعلومات عن الكثافة السكانية في المدن الكبرى، حيث أن هذه المواقع ترتفع فيها حالات انتقال العدوى؛ وتتطلب معدلات الوفيات المرتفعة بين السكان المسنين معرفة مكان تجمع هؤلاء المسنيين؛ ويتطلب توفير المرافق الطبية الطارئة بيانات عن أماكن تواجد السكان؛ وحتى المقاييس الأساسية لأحمال الحالات المصابة بفيروس كورونا (كوفيد-19) تتطلب قواسم سكانية مشتركة دقيقة حسب الموقع.

القيود المالية المحتملة طويلة الأجل

تقوم الحكومات حاليا بإعطاء الأولوية للموارد الوطنية لاستجابة الصحة العامة والعواقب لاقتصادية المترتبة على فيروس كورونا (كوفيد-19)، وقد ساهم هذا التحويل للموارد بالفعل في تأجيل تعداد السكان في بليز والبرازيل وسيشيل.

إذا تفاقمت العواقب الاقتصادية للوباء، فإن احتمال حدوث عجز في الميزانية لعمليات التعداد سيزداد. يشير عدم الاستقرار الحالي في أسعار صرف العملات وإمكانية حدوث ركود عالمي إلى أن التأثير الاقتصادي لفيروس كورونا (كوفيد-19) من الممكن أن يستمر ويكون تأثيرا كبيرا. وفي النهاية، سيزيد ذلك من الحاجة إلى تعبئة الدعم المالي العالمي للتعدادات والبيانات السكانية بشكل عام.

وينبغي مواصلة جمع الأموال للتعداد السكاني على مستوى المكاتب في البلدان، وستقدم المقرات والمكاتب الإقليمية أكبر قدر ممكن من الدعم في هذا الصدد. وستستمر جهود جمع الأموال من خلال الصندوق الجديد المعني بالبيانات السكانية التابع لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وستسعى تلك الجهود إلى استكمال الموارد العالمية المتاحة للتعداد السكاني.

ويعد الأمر الأكثر أهمية هو الدفاع بقوة عن الحاجة إلى تأجيل التعدادات في جميع أنحاء العالم وليس إلغائها، وتسليط الضوء على أهمية البيانات السكانية لاحتياجات التنمية التي قد تزداد بسبب فيروس كورونا(كوفيد-19)، إلى جانب أهميتها للاستعداد والاستجابة للوباء.

الخيارات العملية لإجراء التعداد

تتساءل بعض المكاتب على مستوى البلدان عما إذا كان ينبغي لصندوق الأمم المتحدة للسكان أن يقدم المشورة للحكومات للنظر في نُهج بديلة لإجراء التعداد، مثل التعداد القائم على السجل أو التعداد الإلكتروني. وقد تساءل الكثيرون عما إذا كانت تقديرات السكان «الهجينة» القائمة على النماذج تشكل بديلا معقولا إذا كان فيروس كورونا (كوفيد-19) يمنع إجراء التعداد السكاني. ولا يوصي صندوق الأمم المتحدة للسكان بتغيير طريقة التعداد لأي تعداد يجرى في مرحلة تحضيرية متقدمة بالفعل. ينبغي أن تثبط المكاتب على مستوى البلدان مكاتب الإحصاء الوطنية عن التحول إلى مناهج التعداد الجديدة التي لم يكن مخطط لها مسبقا. ومن الحكمة تأجيل نهج التعداد المخطط له. وترد أدناه معلومات عن طرق التعداد المختلفة:

استخدام الطرق المختلطة: مقارنة بدورة التعداد السكاني لعام 2010، فإن دورة التعداد لعام 2020 تحسب بالفعل اعتمادا أوسع على الطرق المختلطة للتعداد السكاني، بما في ذلك مجموعات من جمع البيانات التقليدية وجمعها بواسطة الإنترنت والتعداد القائم على السجلات. ومع ذلك، يتطلب التعداد القائم على السجل والطرق المتاحة على الإنترنت تخطيطا موسعا وشروطا قائمة مسبقا، قد لا تكون موجودة حاليا، لا سيما في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل.

التعداد الإلكتروني: يتطلب استخدام التعداد الإلكتروني اختراقا كبيرا لشبكة الانترنت، والإلمام بمبادئ الحاسوب، وقبول العامة للإنترنت لأداء المهام الرسمية، والسلطة القانونية، وتوافر عنوان قومي أو إنشاء سجل. والأهم من ذلك، أن معظم عمليات التعداد الإلكتروني لا تغطي سوى نسبة من السكان، وبالتالي لا يمكن أن تكون إلا مكملة لأنشطة خدمة من الباب إلى الباب. فعلى سبيل المثال، غطى أول تعداد سكاني إلكتروني في إيران عام 2016 نسبة كبيرة بلغت 48٪ من السكان، لكن تطلب بقية السكان إلى مقابلات شخصية وجها لوجه. وحتى لو كان من الممكن إحصاء 60% أو 70% من السكان إلكترونيا، فإن هذا سيشكل تقليلا خطيرا في تعداد السكان. وأخيرا، فإن أولئك الذين لا يحسبون في التعداد الإلكتروني هم عادة الأكثر ضعفا من الناحية الاقتصادية أوالأكثر بعدا، ويجب أن يكون تطلع كل تعداد سكاني هو عدم ترك هذه المجموعات دون حسابهم ضمن التعداد تحت أي ظروف.

استخدام بيانات التسجيل للتعداد: لدى بعض البلدان سجلات إدارية متطورة يمكن استخدامها في التعداد القائم على السجل. ومع ذلك، فإنه من الجدير بالذكر أن غالبية البلدان التي تستخدم السجلات الإدارية للتعداد ستظل بحاجة إلى استكمال تلك السجلات وذلك من خلال العد الميداني التقليدي أو عمليات المسح بالعينات. ويعتمد قرار استخدام السجلات الإدارية، كمصدر لبيانات التعداد، على توافر البيانات الإدارية وجودتها. وتشمل مصادر البيانات الإدارية المشتركة ما يلي: سجل السكان (عادة من نظام بطاقة الهوية الشخصية، يستكمل بالمواليد والوفيات والزواج والهجرة)؛ وسجل العناوين؛ والسجل التجاري؛ والسجل الوظيفي؛ وسجل المعاشات والرعاية الاجتماعية؛ وسجل التعليم؛ وسجل الباحثين عن عمل؛ وما إلى ذلك. فيما يلي ملخص للشروط والمتطلبات المسبقة للنظر في إجراء تعداد قائم على السجل:

- وضع تشريعات مناسبة لتتيح للمكتب الإحصائي الوطني إمكانية الوصول إلى السجلات الإدارية في مختلف القطاعات، والتعاون بين الوزارات/ القطاعات.
- أنظمة السجلات الإدارية الشاملة عبر القطاعات (نظام التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، والصحة، والتعليم، والتوظيف، وغير ذلك)
- جودة عالية للبيانات الإدارية (التوقيت والتغطية وغيرها)
- معرّفات فريدة لجميع أفراد السكان لتمكين ربط البيانات الفردية بين السجلات والثقة العامة بالهوية المشتركة
- إطار لضمان جودة البيانات الإحصائية
- الاستخدام الإحصائي للسجلات

حتى الآن، لا يوجد كثير من هذه الشروط المسبقة في البلدان التي تنفذ فيها البرامج التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومن ثم فإن استخدام السجلات كأساس وحيد للتعداد ليس خيارا بعد بالنسبة للعديد من البلدان.

التقديرات السكانية القائمة على النموذج ، أو «التعداد المختلط»: يدعم صندوق الأمم المتحدة للسكان البلدان التي تواجه تحديات في إجراء التعداد السكاني في كامل أراضيها، من خلال بناء القدرات اللازمة لتوليد تقديرات سكانية نموذجية للمناطق التي يتعذر الوصول إليها. على الرغم من أن هذه استراتيجية قيّمة لسد الثغرات، إلا أن النماذج تعتمد على بيانات المسح الأخيرة على أرض الواقع التي قد تمنعها النزاعات المسلحة أو الكوارث الطبيعية أو أزمة صحية عالمية مثل وباء فيروس كورونا (كوفيد-١٩). علاوة على ذلك، فإنها لا تولد سوى أعداد السكان المقدرة حسب العمر والجنس، وتتخلى عن البيانات القيمة التي يوفرها التعداد التقليدي حول الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للسكان التي تجعل التعداد مصدرا قيما للبيانات للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

المخاطر المتعلقة بانقطاع وتأخير مراحل التعداد السكاني

نظرا لأن التعداد يتطلب مراحل تنفيذ مترابطة، فإن الاضطرابات أو التأخيرات التي تحدث في منتصف التعداد يمكن أن تؤدي إلى مخاطر فريدة لجودة ذلك التعداد. على سبيل المثال ، تعد الفترات الزمنية الأطول من المعتاد بين الاستعدادات لإعداد الخرائط والحصر التعدادي محفوفة بالمخاطر وذلك لأن إعداد الخرائط وإدراج الأسر المعيشية في مرحلة رسم الخرائط قد لا تكون صالحة بحلول وقت الحصر التعدادي المتأخر. وقد يضر هذا بجودة البيانات وذلك عن طريق استبعاد الأشخاص الذين ينتقلون أو يهاجرون خلال التأجيل، أو عن طريق تغيير عبء العمل المخطط له من الحصر التعدادي.

إن حالات الانقطاع أثناء الجمع الفعلي لبيانات التعداد تعرض الطابع التأسيسي للتعداد للخطر، وكذلك جودة البيانات، حيث يمكن أن تقلل من المشاركة المستمرة من قبل القائمين على الحصر التعدادي وأن تحدث حالات عدم استمرارية في النُهج الميدانية، وتسمح بإجراء العد المزدوج، وزيادة خطأ الاستدعاء، وتقليل المشاركة إذا لم يعد المستجيبون يحددون تواريخ التعداد، وزيادة التكاليف المقابلة للمتابعة مع غير المستجيبين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الخوف من حدوث مزيد من حالات الانقطاع قد يدفع القائمين على إعداد التعداد والمخبرين إلى الإسراع في طرح الأسئلة وتخطيها بـغرض إنهاء تعدادهم في أسرع وقت ممكن.

ملخص الاعتبارات والتوصيات

ولا توجد لدى المكاتب الإحصائية الوطنية خطط احتياطية للتعداد في حالات الطوارئ الصحية العالمية بصورة روتينية – وهناك القليل من الخبرة في إجراء التعداد خلال انتشار وباء مثل فيروس كورونا (كوفيد-19). ومن ثم، فإن التوجيه ضعيف ، وهذا هو أول موجز تقني عن التعداد خلال وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، ولكن سيتم إصدار مستجدات أخرى عندما تتوافر معرفة جديدة ويمكن استخلاص الدروس المستفادة من المكاتب على مستوى البلدان التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكاتب الإحصاء الوطنية، ووكالات التعداد الشريكة.

وسيقوم صندوق الأمم المتحدة للسكان بدور حاسم في جمع/ تبادل المعلومات لدعم التخطيط الحكومي، مع مواصلة الدعوة إلى أهمية التعداد.

في حين يبدو أن اضطرابات سلسلة التوريد والمشتريات المتوقفة لمعدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات آخذة في التحسن، ولا يمكن التنبؤ بمدى فعالية استدامة التقدم. كما يجب على البلدان التي تخطط للتعداد أن تتوقع وقتا إضافيا لمعالجة احتياجات الشراء، وأن تضمن الشحن في الوقت المناسب.

يرجى مشاركة الاحتياجات المتوقعة للأجهزة اللوحية مع المستشارين الإقليميين للسكان والتنمية، بحيث يمكن للمكاتب الإقليمية التابعة للصندوق والمقر الاستفادة من الخيارات المتاحة لتقاسم واستئجار الأجهزة اللوحية بين البلدان.

إن إجراء التعداد السكاني في وقت يحتمل فيه انتقال المرض يشكل مخاطر صحية على الموظفين الميدانيين والعامة. ومن ثم فإن خطر الإصابة بـ فيروس كورونا (كوفيد-19) والقلق العام بشأن احتمال انتقال العدوى هي أسباب سليمة لتأجيل إجراء التعداد.

ولا يوصي صندوق الأمم المتحدة للسكان بتغيير طريقة التعداد للتعدادات التي دخلت بالفعل في مرحلة متقدمة من الإعداد. ولا ينبغي النظر في النهج البديلة مثل تعداد السجلات والتعداد الإلكتروني إلا إذا كان هناك متسع من الوقت للقيام بالتخطيط المطلوب، وكانت الشروط المسبقة اللازمة.

قائمة. إن هذه التوصيات التقنية بشأن هذه النهج متاحة على موقع موراد التعداد التابع لصندوق الأمم المتحدة للسكان.

يوصي صندوق الأمم المتحدة للسكان بأن ينظر كل مكتب قطري وهيئة الإحصاء الوطنية في مزايا التأجيل في الحالات التي يتأثر فيها تنفيذ التعداد سلبا بالوباء، مع مواصلة التقدم في الإعداد للتعداد، وتعزيز القدرات من خلال الوسائل الافتراضية، وضمان الشراء المبكر للمعدات اللازمة، وإظهار قيمة البيانات السكانية للاستعداد والاستجابة لـفيروس كورونا (كوفيد-19)، وفي النهاية، التأكد من وجود جميع الاحتياطات اللازمة لحماية صحة وسلامة السكان. كما ينبغي على صندوق الأمم المتحدة للسكان أن يواصل جهوده لضمان احتواء الوباء لدى الحكومات، وأنها على استعداد جيد لإجراء التعداد السكاني.

© UNFPA/ Sabrina Juran

من إعداد فريق السكان والتنمية بالمقر الرئيسي وفي المكاتب الإقليمية