

Distr.: General  
20 December 2019  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الإحصائية

الدورة الحادية والخمسون

3-6 آذار/مارس 2020

البند 3 (ي) من جدول الأعمال المؤقت\*

بنود للمناقشة واتخاذ القرار: الإحصاءات الديمغرافية

## تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020 والمنهجية المتبعة في ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية لأغراض المقارنات الدولية

تقرير الأمين العام

موجز

يتناول هذا التقرير، الذي أُعدّ وفقا لمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي 210/2019 والممارسات السابقة، تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020 ونتائج الدراسة الاستقصائية التي أطلقتها الشعبة الإحصائية بهذا الخصوص. ويغطي التقرير أيضا المنهجية المتبعة في ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية. واللجنة الإحصائية مدعوة إلى الإحاطة علما بحالة تنفيذ البرنامج العالمي لعام 2020، وإلى حثّ الدول الأعضاء على إجراء تعدادات السكان والمساكن أو إعداد إحصاءات لتعدادات المناطق الصغيرة بغير ذلك من الوسائل، وإقرار منهجية ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية لأغراض المقارنات الدولية والإقليمية. ويُختتم التقرير بالإجراءات المطلوب من اللجنة اتخاذها.



## أولا - مقدمة

1 - أطلق المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره 10/2015 البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020. وفي القرار، حث المجلس الدول الأعضاء على أن تجري تعدادا واحدا على الأقل للسكان والمساكن في إطار البرنامج بحيث تتم تغطية الفترة 2015-2024، مع مراعاة التوصيات الدولية والإقليمية المتعلقة بتعدادات السكان والمساكن، وإيلاء أهمية خاصة للتخطيط المسبق للتعدادات، وجدوى تكلفتها، وتغطيتها، ونشر نتائج التعدادات في الوقت المناسب وإتاحة إمكانية الاطلاع عليها بسهولة من جانب الأطراف الوطنية صاحبة المصلحة والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية المعنية، بهدف إرشاد القرارات وتيسير التنفيذ الفعال للخطط والبرامج الإنمائية.

2 - وفي القرار نفسه، طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيضا إلى الأمين العام أن يعد معايير وأساليب ومبادئ توجيهية إحصائية دولية لتيسير أنشطة البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، وأن يكفل تنسيق الأنشطة فيما بين الأطراف صاحبة المصلحة في سياق مساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ البرنامج، وأن يرصد تنفيذ البرنامج ويقدم إلى اللجنة الإحصائية تقارير منتظمة عن تنفيذ البرنامج.

3 - وفي وقت لاحق، تولت شعبة الإحصاءات التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة إعداد الإطار المنهجي لتعدادات السكان والمساكن في جولة عام 2020، التي تغطي الفترة 2015-2024. وقد استند هذا الإطار إلى النص المنقح للمنشور المعنون مبادئ وتوصيات لتعدادات السكان والمساكن، الصادر عام 2015<sup>(1)</sup>، ورافقته مجموعة من الكتيبات الإضافية بشأن مواضيع إدارة تعدادات السكان والمساكن<sup>(2)</sup>، واستخدام التكنولوجيا الحديثة في جمع البيانات لأغراض تعداد السكان والمساكن<sup>(3)</sup>، واستخدام التعدادات في قياس الهجرة الدولية<sup>(4)</sup>. وتم أيضا الانتهاء من العمل المتعلق بإصدار دليل تنقيح تعدادات السكان والمساكن، بما في ذلك عمليات التنقيح في الوقت الحقيقي<sup>(5)</sup>.

4 - وبدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان، تُرجم إلى الفرنسية كل من التنقيح الثالث للمنشور المعنون مبادئ وتوصيات لتعدادات السكان والمساكن والتنقيح الثاني للمنشور المعنون دليل إدارة تعدادات السكان والمساكن، وهو ما يتيح المجال لإقامة حلقات عمل تدريبية للبلدان الناطقة بالفرنسية.

(1) مبادئ وتوصيات لتعدادات السكان والمساكن، التنقيح 3 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.15.XVII.10).

(2) Handbook on the Management of Population and Housing Censuses, Revision 2 (New York, 2017). وهو متاح على العنوان الشبكي التالي: [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesF/Series\\_F83Rev2en.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesF/Series_F83Rev2en.pdf).

(3) Guidelines on the Use of Electronic Data Collection Technologies in Population and Housing Censuses (New York, 2019). وهو متاح على العنوان الشبكي التالي: <https://unstats.un.org/unsd/demographic/standmeth/handbooks/data-collection-census-201901.pdf>.

(4) Handbook on Measuring International Migration through Population Censuses (New York, 2017). وهو متاح على العنوان الشبكي التالي: <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/international-migration/2017-draft-E.pdf>.

(5) Handbook on Population and Housing Census Editing, Revision 2 (New York, 2019). وهو متاح على العنوان الشبكي التالي: <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2019/newyork-egm-census/handbook-draft.pdf>.

5 - وقامت الشعبة بإعداد وإطلاق دورة للتعليم الإلكتروني في مجال تعدادات السكان والمساكن<sup>(6)</sup> ومستودع للمواضيع والأسئلة المتولدة عن جولتي تعدادات عامي 2010 و 2020<sup>(7)</sup>.

## ثانيا - الإبلاغ عن تنفيذ البرنامج العالمي للسكان والمساكن لعام 2020

6 - طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره 10/2015، إلى الأمين العام أن يقوم أيضا برصد تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020 وإبلاغ اللجنة الإحصائية عنه بانتظام. وفي وقت لاحق، قامت الشعبة بوضع وإطلاق استقصاء قصير من 11 سؤالاً، وتم إرساله إلى جميع المكاتب الإحصائية الوطنية<sup>(8)</sup>. وترد النتائج المفصلة في وثيقة معلومات أساسية<sup>(9)</sup>.

7 - وحتى وقت صدور هذا التقرير، كانت الشعبة قد تلقت ردوداً من 158 بلداً أو منطقة. وتشير النتائج إلى أن أغلبية البلدان (71 في المائة) قامت بتطبيق أو تخطط لتطبيق نهج التعدادات التقليدي في جولة تعداد عام 2020، حيث يُسعى إلى الوصول إلى كل أسرة معيشية في البلد ليُطلب منها تقديم المعلومات ذات الصلة. وهناك أقلية من البلدان (حوالي 28 في المائة) استخدمت أو تعتزم استخدام السجلات، حيث يجري إصدار إحصاءات تعدادات المناطق الصغيرة من السجلات فقط (10 في المائة) أو تكملة السجلات بالعدّ الميداني الكامل (13 في المائة) أو يُجرى المسح عن طريق العينات (5 في المائة).

8 - وفيما يتعلق بأساليب جمع البيانات التي سُتستخدم في جولة تعدادات عام 2020، أظهرت نتائج استقصاء الشعبة أن أغلبية كبيرة من البلدان كانت تخطط لتطبيق أكثر من أسلوب واحد (أو قامت بذلك بالفعل، بحسب تاريخ إجراء التعداد). وتتألف مجموعة الأساليب الرئيسية لجمع البيانات من الآتي: إجراء المقابلات وجهاً لوجه باستخدام الورقة والقلم؛ واستخدام الأجهزة اللوحية أو غيرها من أنواع الأجهزة الإلكترونية المحمولة (المقابلات الشخصية بمساعدة الحاسوب)؛ وإجراء المقابلات الهاتفية بمساعدة الحاسوب، وإن كان هذا الأسلوب يُستخدم لجمع البيانات الأولية بقدر أقل من استخدامه للمتابعة بخصوص القيم الناقصة وحالات عدم الإجابة. أما بالنسبة لأسلوب العدّ الذاتي، فبينما كان يُطبق في جولات التعداد السابقة بالشكل الورقي بصورة رئيسية (أسلوب الاستبيان الورقي مع العدّ الذاتي)، ففي جولة عام 2020 سيستعين عدد كبير من البلدان بأسلوب إجراء المقابلات ذاتياً بمساعدة الحاسوب، وذلك باستخدام استبيان إلكتروني يتم توفيره عن طريق تطبيق لتصفح الإنترنت<sup>(10)</sup>.

9 - وتضمّن استقصاء الشعبة سؤالاً عن أساليب العدّ المستخدمة من البلدان في جولة تعداد عام 2020. وتبيّن أن الغالبية العظمى من البلدان التي تجرى أي شكل من أشكال العدّ الميداني (التعداد

(6) متاحة على العنوان الشبكي التالي: <https://360.articulate.com/review/content/cdd741ee-88c2-4b1a-939f-47cc7b9c224c/review>

(7) متاح على العنوان الشبكي التالي: <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/sconcerns/migration/census/index.html#/home>

(8) متاح على العنوان الشبكي التالي: <https://tinyurl.com/y4es2mo7>

(9) من المتوقع أن تصبح وثيقة المعلومات الأساسية متاحة في منتصف كانون الثاني/يناير 2020.

(10) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر: *Guidelines on the Use of Electronic Data Collection Technologies in Population and Housing Censuses*, paras. B4-B18.

التقليدي الذي يجري فيه الجمع بين السجلات والعدّ الميداني الكامل أو الجمع بين السجلات والمسح بواسطة العينات، والتعداد الدوّار) تعترض القيام، أو قامت بالفعل، باستخدام مزيج من أساليب العدّ. ويتمثل أسلوب العدّ الأكثر شيوعاً بفارق كبير (72 في المائة) في إجراء المقابلات وجهاً لوجه باستخدام الأجهزة المحمولة، يليه أسلوب المقابلات بالورقة والقلم (43 في المائة) ثم أسلوب إجراء المقابلات ذاتياً بمساعدة الحاسوب (35 في المائة).

10 - وبما أن تعدادات السكان والمساكن تتطلب إجمالاً جهوداً وموارد هائلة، فمن المهم إدراك التحديات والعقبات الرئيسية التي ستواجه الأشخاص المكلفين بتنفيذ التعداد لدى إجراء تعدادات جولة عام 2020. وثمة ثلاث مسائل حددها المقيمون على استقصاء الشعبة بوصفها من التحديات الرئيسية التي جوبحت حتى منتصف فترة جولة تعدادات عام 2020، ألا وهي: تطبيق التكنولوجيات الجديدة (75 في المائة)، وتحسين التغطية وجودة البيانات (75 في المائة)، وعدم كفاية الموارد المالية (72 في المائة).

11 - وليس ممكناً في الوقت الحاضر تقييم فرص أن يتحقق النجاح بحلول عام 2024 في بلوغ الهدف المتوخى من البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، ألا وهو قيام كل بلد بإجراء تعداد واحد على الأقل للسكان والمساكن أو إنتاج إحصاءات لتعداد المناطق الصغيرة بغير ذلك من الوسائل مرة واحدة على الأقل للفترة 2015-2024. وكون 32 من البلدان المحيية على استقصاء الشعبة قد أجتلت بالفعل إجراء تعدادات كان مخططاً لها من قبل (حوالي 20 في المائة من البلدان المحيية)، وبسبب الافتقار إلى التمويل في معظم الحالات، هو أمر يثير مخاوف في هذا الصدد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وجود عدد من البلدان التي تواجه اضطرابات ونزاعات داخلية هو أمر سيكون له أيضاً أثر سلبي على فرص نجاح تنفيذ البرنامج.

12 - ومعظم البلدان التي ستجري تعدادات للسكان والمساكن سيطلق الأسلوب التقليدي: السعي إلى الوصول إلى جميع الأسر المعيشية في البلد ليطلب منها تقديم المعلومات. غير أنه من الملاحظ أن ثمة تزايد في عدد البلدان التي تعتمد على السجلات (السجلات وحدها أو مع تكملتها بالعدّ الميداني الكامل أو المسح). ومن الواضح أيضاً أن البلدان تتحول إلى استخدام التكنولوجيات الحديثة، حيث يجري في كثير من الأحيان الجمع بين اثنتين أو أكثر من هذه التكنولوجيات لضمان اكتمال التغطية وآنية البيانات وإنتاج إحصاءات التعداد وفقاً لما هو متوقع ومطلوب.

13 - وهنا يكمن التحدي الأكبر، ألا وهو: تطوير عدة تطبيقات بشكل متواز لاستخدامها في أساليب العدّ المختلفة. وفي حالة استخدام العدّ الذاتي على الإنترنت بالاقتران مع إجراء المقابلات وجهاً لوجه باستخدام الأجهزة اللوحية، يكون على المكلفين بإجراء التعداد وضع استراتيجيات وأساليب تخطيط منفصلة لكل من الأسلوبين بشكل متزامن، وهو ما ينطوي على إعطاء أدوار لمستويات مختلفة من الخبرات والمهارات، والحاجة إلى تجريب الحلّين باستفاضة، ووضع إجراءات شديدة التفصيل لتجنب ازدواجية المعلومات وضمان اتساق السجلات. وإذا كان البلد بحاجة إلى إضافة أسلوب آخر، كإجراء المقابلات وجهاً لوجه مع استخدام استبيان ورقي في المناطق النائية التي تفتقر إلى البنى التحتية، فعندئذ تزداد العملية تعقيداً بسبب الحاجة إلى وضع إجراءات للتقليل إلى أدنى حدّ ممكن من المشاكل المتصلة بقابلية البيانات للمقارنة ومشاكل الجودة من قبيل تأثر البيانات بأسلوب جمعها<sup>(11)</sup>.

(11) المرجع نفسه، الفصل E.

14 - وبينما لا جدال في أن استخدام التكنولوجيات الحديثة يزيد بشدة من كفاءة وآنية عمليات جمع وتجهيز ونشر إحصاءات التعداد، فإن استخدامها يستلزم أيضاً بذل جهود إضافية لضمان النجاح في التخطيط لهذه التطبيقات المختلفة وتطويرها واختبارها وتنفيذها. وبالإضافة إلى ذلك، أكد 75 في المائة من المقيمين على استقصاء الشعبة أن استخدام التكنولوجيات الجديدة أمر ينظر إليه صراحةً كواحد من التحديات الكبيرة أو المتوسطة.

15 - وتبرز نتائج منتصف فترة جولة تعدادات عام 2020 الحاجة إلى الدعم الكامل لأنشطة إجراء تعدادات السكان والمساكن في جميع الدول الأعضاء، وإلى زيادة الجهود الرامية إلى حشد الموارد لتمكين المكلفين بإجراء التعداد من تطبيق التكنولوجيات والمنهجيات الجديدة بشكل ناجح ومجد ومتوافق مع المعايير والتوصيات الدولية.

### ثالثاً - منهجية ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية

16 - تتضمن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والخطة الحضرية الجديدة والاستراتيجية العالمية لتحسين الإحصاءات الزراعية والريفية دعوات لجمع مؤشرات متسقة للمدن والمناطق الحضرية والريفية بما يلبي متطلبات عقد المقارنات الدولية المتسقة بين البلدان. بيد أنه لا يوجد أسلوب متسق جرى تطويره والاتفاق عليه دولياً لترسيم حدود تلك المناطق. وتتباين التعاريف الوطنية تبايناً شاسعاً<sup>(12)</sup>، مما يؤثر سلباً على المقارنات الدولية. وبناء على ذلك، ثمة تعاون وثيق قائم بين ست منظمات دولية (الاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (ممثل الأمم المتحدة)، والبنك الدولي) من أجل وضع أسلوب متسق لتيسير المقارنات الإحصائية الدولية. وهذا العمل، الذي يُتوخى منه أن يشكّل تكملة للتعريف الوطنية، لا أن يحل محلها، قد حظي بترحيب اللجنة الإحصائية في مقرها 112/49 الذي اتخذته في دورتها التاسعة والأربعين.

17 - ويسمى هذا الأسلوب المتسق أسلوب "درجة الحضرة". وفي المستوى 1 من هذا التصنيف المتدرج، هناك ثلاث فئات: المدن، والبلدات والمناطق شبه الكثيفة، والمناطق الريفية. ويرسم هذا الأسلوب على نحو متسق الخطوط الفاصلة بين هذه الفئات على مستوى العالم على أساس عدد السكان وعتبات الكثافة السكانية، وهو يستخدم شبكة سكانية وحدتها الكيلومتر المربع. ويساعد استخدام الشبكة السكانية في معالجة المشاكل التي تنشأ عندما تكون مقاييس عدد السكان وعتبات الكثافة مطبقة على وحدات مكانية مختلفة الأشكال والأحجام. ولهذا الأسلوب امتدادان. وأول هذين ما يُطلق عليه "المستوى 2 من درجة الحضرة". وهو يفصل بين البلدات والمناطق شبه الكثيفة، ويقسم المناطق الريفية إلى قرى ومناطق ريفية متناثرة ومناطق غير مأهولة في معظمها. ويتيح المستوى 2 من درجة الحضرة إمكانية إضافة أبعاد هامة أخرى لفئات الريف (استخدام الأراضي ومدى كون المنطقة الريفية نائية) لأغراض الاستخدامات التحليلية. أما التمديد الثاني فهو يحيط كل مدينة بشرط لسفر العاملين اليومي ذهاباً وإياباً. ويشكل مجموع مساحتي المدينة وشريط السفر اليومي المحيط بها ما يُطلق عليه

”المنطقة الحضرية الوظيفية“ أو ”المنطقة المتروبولية“. وتغلّف هذه المنطقة سوق العمل في المدينة، ويمكن استخدامها لأغراض التخطيط والتحليل.

18 - وعملا بالمقرر 118/50 الذي اتخذته اللجنة الإحصائية في دورتها الخمسين، وُضعت ورقة معلومات أساسية عن منهجية ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية لأغراض المقارنة الدولية تعرض الأسلوب المتسق المذكور أعلاه وتقدم تقييما لقابليته للتطبيق. وتقدم الورقة أيضا موجزا لعملية المشاورات الواسعة النطاق التي استند إليها هذا العمل. ونظّم موئل الأمم المتحدة سبع حلقات عمل إقليمية لمشاركين من 86 بلدا في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة المحيط الهادئ. وهناك 20 بلدا آخر تمت استشارته بشكل منفرد أو شارك في مشروع تجريبي. وأجرت الشعبة استقصاء لاستطلاع آراء 20 بلدا في عام 2017 وعقدت اجتماعا للخبراء في عام 2019. ويأتي هذا العمل في الوقت المناسب نظرا لأن المكاتب الإحصائية الوطنية قد تستخدم البيانات المستمدة من جولة تعدادات عام 2020 لإعداد الشبكة السكانية، وهو ما يشكل عنصرا لازما للأسلوب المتسق. وستنشر المنظمات الدولية الست المذكورة في الفقرة 16 أعلاه تقريرا تقنيا في النصف الثاني من عام 2020 يتضمن مزيدا من التفاصيل عن كيفية تطبيق هذا الأسلوب.

#### رابعا - الإجراءات المطلوب من اللجنة الإحصائية اتخاذها

19 - اللجنة الإحصائية مدعوة إلى القيام بما يلي:

- (أ) أن تحيط علما بحالة تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020؛
- (ب) أن تحث بقوة الدول الأعضاء على إجراء تعدادات السكان والمساكن أو إعداد إحصاءات لتعداد المناطق الصغيرة بغير ذلك من الوسائل في جولة تعدادات السكان والمساكن لعام 2020 (2015-2024)؛
- (ج) أن تقر منهجية ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية لأغراض المقارنات الإحصائية الدولية والإقليمية؛
- (د) أن تطلب إلى الشعبة وشركائها مواصلة تجريب ورصد تنفيذ هذه المنهجية وتقديم تقرير عن ذلك إلى اللجنة في إحدى دوراتها المقبلة.