

Distr.: General
27 December 2001
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الإحصائية

الدورة الثالثة والثلاثون

٥-٨ آذار/مارس ٢٠٠٢

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت*

بناء القدرات الإحصائية

بناء القدرات الإحصائية

تقرير الأمين العام

موجز

أعدت هذه الورقة بناء على طلب اللجنة الإحصائية في دورتها الثانية والثلاثين^(١)، وتناقش الورقة عناصر القدرات الإحصائية الوطنية والشروط اللازمة لبناء هذه القدرات على الصعيد الوطني. كما تعكس هذه الورقة الدور الذي يمكن للتعاون التقني من جانب المجتمع الدولي أن يؤديه لدعم الجهود الوطنية لبناء القدرات. ويتضمن التقرير وصفا موجزا للبرنامج الراهن للشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة في مجال التعاون التقني. وترد في الفقرة ١٨ نقاط للمناقشة.

(أ) انظر: الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠١، الملحق رقم ٤ (E/2001/24)، الفصل الأول، الفرع ألف.

المحتويات

الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	٢
ثانيا - عناصر القدرات الإحصائية	٣
ثالثا - دور التعاون التقني	٤
رابعا - برنامج التعاون التقني للشعبة الإحصائية للأمم المتحدة	٥
خامسا - نقاط للمناقشة	٦

أولا - مقدمة

لمواردهم، وأصبح المانحون مشغولين بفعالية المعونات، مما يفسر الجهود المبذولة الآن لوضع مؤشرات للقدرات الإحصائية. وتقوم الآن فرقة العمل التابعة لاتحاد باريس ٢١ المالي والمعنية بمؤشرات بناء القدرات الإحصائية ببحث كيف يمكن للمؤشرات الواردة في إطار تقييم نوعية البيانات الذي حدده صندوق النقد الدولي أن تتخذ بمثابة مؤشرات لرصد القدرات الإحصائية (انظر أيضا E/CN.3/2002/19، الفقرة ١٧، و E/CN.3/2002/22).

٤ - وسناقش هذا التقرير بصفة عامة طبيعة "القدرات الإحصائية" في الفرع ثانيا. ثم ينظر القسم ثالثا في عناصر بناء القدرات الإحصائية التي يمكن للمجتمع الدولي أن يكون أقدر على دعمها في سياق برامج التعاون التقني. وليس الهدف بأي حال تقديم تحليل شامل لهذه المسائل، بل هو تشجيع وتيسير تبادل أولي للآراء حولها. وبمهد الفرعان ثانيا وثالثا أيضا السبيل للنظر النقدي، في الفرع رابعا، في أنشطة محددة للتعاون التقني تقوم بها الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة. ويُطلب بعدئذ إلى اللجنة، في إطار دورها الإشرافي على برنامج الشعبة، تقييم أنشطة الشعبة لتحديد مدى تناولها للقضايا الصحيحة واستخدامها للأدوات المناسبة.

١ - اقترح في الدورة الثانية والثلاثين للجنة الإحصائية تضمين جدول أعمال اللجنة مناقشة تدور حول بناء القدرات الإحصائية ويكون محورها أسئلة من قبيل "ما معنى القدرات الإحصائية؟"، "من الذي يبني هذه القدرات في الواقع؟"، "كيف نعرف أننا نجحنا في جهودنا؟"، "ما الدروس التي يمكن استخلاصها من الخبرة السابقة؟".

٢ - وتكرر التشديد أكثر من مرة على أهمية بناء القدرات الإحصائية الوطنية. ففي الفقرة ٣ من القرار ٢٧/٢٠٠٠ المتعلق بالمؤشرات الأساسية لمتابعة المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي عقدها الأمم المتحدة في التسعينات، على سبيل المثال، أعاد المجلس الاقتصادي والاجتماعي تأكيد أهمية الجهود الوطنية الرامية إلى بناء القدرات الإحصائية في جميع البلدان، وذلك بعدة طرق من بينها التدريب في المجال الإحصائي، وأهمية تقديم الدعم الدولي الفعال في هذا السياق إلى البلدان النامية.

٣ - وبصفة عامة فإن المسائل المتعلقة بالنجاح في بناء القدرات وإمكانية قياس التقدم أصبحت الآن أكثر إلحاحا في سياق شح الموارد الوطنية والدولية. وأصبح المواطنون يملكون إداراتهم الوطنية مسؤولية التخصيص الفعال

ثانيا - عناصر القدرات الإحصائية

إحصاءات أفضل. وتشمل القدرات الإحصائية المؤسسية أيضا وجود اتفاقات للتنسيق ذات صلة بالموضوع بين الأطراف المؤثرة وشتى منتجي البيانات. وبمعنى أوسع، يمكن أيضا للقدرات الإحصائية المؤسسية أن تشمل وجود نظام تعليمي داعم يجري فيه نقل المعرفة والخبرة الإحصائية عن طريق برنامج خاص للإحصاءات يكون موجودا على سبيل المثال في جامعة وطنية؛

(ب) الموارد المادية أو الرأسمالية: وتشير إلى المباني والمعدات والموارد المالية اللازمة للقيام بالعمليات الإحصائية، وقد تشمل أيضا بعض الأصول غير المحسوسة التي تعد عناصر مهمة لإدارة المعرفة، مثل البرمجيات المحددة التي وضعت لدعم منهجيات معينة، ومكتبة إحصائية تحتوي على كتيبات وبيانات منهجية؛

(ج) الموارد البشرية: وتشير، من زاوية كمية بحتة، إلى وجود عدد كاف من الموظفين للقيام بعمليات إحصائية معقدة؛

(د) موارد المعرفة: وتشير إلى البعد النوعي للموارد البشرية. ومن العناصر الأساسية للقدرات الإحصائية الخبرة التقنية التي يكتسبها الموظفون. وتُكتسب المعرفة الإحصائية عادة من خلال مزيج من التدريب الرسمي والخبرة العملية؛

(هـ) موارد الإدارة: يزداد اعتبار الإدارة والقيادة من العوامل المهمة لإنتاج الإحصاءات. وقد تكون الموارد الرأسمالية والقدرات التقنية متاحة، ولكن إذا أُسيئت إدارتها فإن الناتج الإحصائي يمكن أن يكون متخلفا.

٧ - إن وصف القدرات الإحصائية من منظور المدخلات يزيد من صعوبة قياسها، حتى ولو كانت قد اقترحت قياسات للمدخلات، مثل "النسبة المئوية من الميزانية الوطنية المخصصة للإحصاءات"، أو "عدد الإحصائيين الفنيين لكل

٥ - يمكن وصف القدرات الإحصائية إما من منظور المدخلات أو منظور المخرجات إزاء إنتاج المعلومات الإحصائية. ففي منظور المدخلات، يكون التركيز على "القدرات الإحصائية"، أي على العوامل المطلوبة لإنتاج الإحصاءات، مثل السياق المؤسسي، والموارد البشرية والرأسمالية. أما منظور المخرجات فيبحث في "القدرات الإحصائية المتحققة". ومن هذا المنظور، توصف القدرات الإحصائية لبلد معين من حيث كمية المخرجات الإحصائية ونوعيتها. وسيكون توافر تتابع زمني محدد في القطاعات الإحصائية ذات الأولوية مثلا مؤشرا على وجود مستوى معين من القدرات الإحصائية. ويجري اختيار نهج المخرجات عادة عند قياس القدرات الإحصائية أو الأداء الإحصائي. ويتطلب وضع مؤشر للأداء الإحصائي انتقاء مجموعة البيانات الأساسية، ووصف نوعية بياناتها، وتحديد قياس يتعلق بحيز الكم/الكيف، وبذلك تكون هناك مقابلات نسبية فيما بين مختلف مجالات السلسلة الزمنية الإحصائية وفيما بين كمية البيانات ونوعيتها.

٦ - وسيكون من المفضل استخدام منظور المدخلات في هذا التقرير لتيسير مناقشة كيفية جعل المجتمع الدولي أكثر فعالية في دعم بناء القدرات الإحصائية الوطنية. ويمكن وصف القدرات الإحصائية في أبسط أشكالها في ضوء عاملين هما: (أ) النظام الإحصائي و (ب) مصادره المختلفة، ومن أهمها الخبرة التقنية. ويمكن التركيز بوجه خاص على العناصر التالية:

(أ) السياق المؤسسي: ويشير إلى النظام القانوني القاعدي، بالإضافة إلى هيكل القطاع العام الذي يحوي النظام الإحصائي. ويشير وضع المكتب الإحصائي داخل القطاع العام ووجود أجور تنافسية للموظفين الإحصائيين إلى وجود التزام من جانب الحكومة الوطنية بإنتاج

إلى البلدان التي تتطلع إلى إجراء إصلاحات مؤسسية. وبمقدور المجتمع الدولي أيضا مساعدة فرادى البلدان بتقاسم أفضل الممارسات فيما يتعلق بالترتيبات المؤسسية، على أن أي جهود تبذل في إطار المساعدة الثنائية أو المتعددة الأطراف وتستهدف القطاع الإحصائي على وجه التحديد لن تحقق سوى نجاح محدود إذا لم يؤخذ سياق القطاع العام برمته في الاعتبار. وعلى أي حال، فإن القدرات الإحصائية

لبلد ما تعتبر في حد ذاتها عنصرا مهما من عناصر "الحكم السليم"، على أساس أن الانتظام في إنتاج بيانات موثوق بها في الوقت المحدد هو عنصر مساهمة للحكومة.

١٠ - والتصرف المثالي، فيما يتعلق بالموارد المادية والرأسمالية المطلوبة للعمليات الإحصائية ذات الأولوية التي تنتج سلسلة البيانات الزمنية من أجل صنع القرار في مجال السياسة العامة الوطنية، أن تموّل وطنيا لضمان الاستمرارية والاستدامة. وقد تكون هناك حاجة إلى موارد خارجية لإجراء دراسات متخصصة، بشرط ألا تكون موجهة من الجهات المانحة، بل أن تكون جزءا من خطة وطنية للتطوير الإحصائي.

١١ - والمجال الذي يُتوقع أن يكون فيه التعاون التقني مطلوباً أكثر وذا فعالية أكبر هو نقل الخبرة التقنية لدعم عنصر الموارد البشرية في القدرات الإحصائية. والواقع أن المبادئ التوجيهية الهادفة إلى إرساء ممارسات جيدة في مجال التعاون التقني المتعلقة بالإحصاءات، التي ناقشتها اللجنة وأيدتها في عام ١٩٩٩^(١)، تحدد التعاون التقني بهذا المعنى في "تبادل وتطوير الدراية والخبرة التقنية من أجل بناء قدرات لإنتاج الإحصاءات واستعمالها" (انظر E/CN.3/1999/19، المرفق، الفقرة ٢). ثم تمضي المبادئ التوجيهية فتحدد عددا من الشروط المطلوبة لنجاح أنشطة التعاون التقني؛ ومنها على سبيل المثال أن تستجيب للمطالب القطرية وأن تكون حسنة التنسيق.

عدد س من السكان"، للتوصل إلى أعداد قابلة للمقارنة دوليا. على أن ميزة وصف القدرات الإحصائية باستخدام منظور المدخلات هي أنها تساعد على التساؤل عن المسؤول عن بناء عنصر معين من عناصر القدرات الإحصائية. وسيضمن الفرع التالي بوجه خاص محاولة للتفريق بين جهود بناء القدرات الإحصائية في الداخل وفي الخارج.

ثالثا - دور التعاون التقني

٨ - تقع على عاتق الحكومة الوطنية مسؤولية بناء القدرات الإحصائية الوطنية. ويتضح ذلك بجلاء على المدى الطويل، حيث أن الهدف ليس "بناء" القدرات الإحصائية، بل "استدامتها". ويمكن للدعم الخارجي الذي يكون في شكل ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف أن يقدم إسهامات استراتيجية مهمة في تحقيق الهدف البعيد المدى المتمثل في "الاستخدام الأفضل لإحصاءات أفضل"؛ على أن مثل هذا الدعم سيكون على الدوام مؤقتا في طبيعته، حتى ولو كانت هناك علاقات طويلة نسبيا قائمة، كما في حالة بعض "ترتيبات التوأمة". ومن الواضح، بسبب هذا الطابع المؤقت، أن أنشطة التعاون التقني تكون الأوفر حظا في النجاح عندما تركز على أهداف محددة ممكنة التحقيق على المدين القصير أو المتوسط، مثل تطبيق معيار دولي أو القيام بعملية إحصائية معينة.

٩ - ومن الواضح أن الحكومة الوطنية هي التي تنفرد بسلطة إيجاد بيئة مؤسسية تفضي إلى بناء القدرات الإحصائية. وبوسع المجتمع الدولي مساندة الجهود الوطنية بتوفير إطار يركز على مبادئ فنية. وبهذا المعنى، فإن اعتماد المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية^(١)، بالإضافة إلى الاحتفاظ بمجموعة فنية، يعد أيضا قطعة من "التعاون التقني"، ولا سيما بالنسبة إلى البلدان الجديدة التي تواجه تحدي بناء نظام إحصائي عامل من الصفر، وكذلك بالنسبة

والإحصاءات الحيوية. وفي عام ٢٠٠١، جرى في إطار هذه العلاقة دعم خمس حلقات عمل دولية، وأربع دورات تدريبية وطنية، وثمانى مشاورات في مجال نظم المعلومات الجغرافية، وإدارة التعداد، ومعالجة بيانات التعداد، ومنهجية التعداد، والإسقاطات السكانية. وقد دعمت هذه العلاقة التشاركية أيضا حلقتين دراسيتين عامتين إضافيتين في مجال تنظيم وإدارة النظم الإحصائية ومشاكل تطوير الإحصاءات في البلدان المارة بمرحلة انتقال.

١٥ - والسييل الثاني هو برنامج الشعبة العادي للتعاون التقني الذي يشمل توفير مستشار أقليمي في الحسابات القومية وآخر في المعلوماتية. وكانت حلقات العمل الست والخدمات التشاورية الست المنفذة في إطار البرنامج في عام ٢٠٠١ تشمل قضايا من قبيل الإحصاءات التجارية (بلدان أمريكا اللاتينية والجنوب الأفريقي)؛ والحسابات القومية (بلدان أفريقيا وغرب آسيا)؛ ونشر وتسويق الإحصاءات وكذلك عمليات المنظمات الإحصائية (بلدان رابطة الدول المستقلة)؛ والتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية (أمريكا اللاتينية)؛ والتصنيف (أفريقيا)؛ وإحصاءات العجز (أفريقيا)؛ وتعدادات السكان والمساكن (على نطاق العالم). ودعم البرنامج أيضا تقديم منح دراسية في موضوعي المحاسبة البيئية والمنظمات الإحصائية، وموّل حضور مشاركين من البلدان النامية والمارة بمرحلة انتقال في مؤتمر للمعهد الإحصائي الدولي في سول. كما أن إدارة الشعبة وموظفيها قاموا بأكثر من ٥٠ زيارة قطرية في إطار البرنامج لتقديم الخدمات الاستشارية في المجالات المذكورة أعلاه إلى البلدان النامية والمارة بمرحلة انتقال.

١٦ - والمصدر الثالث للتمويل هو حساب الأمم المتحدة الإنمائي. ولدى الشعبة برنامجان منفذان الآن، أحدهما مع بلدان الجماعة الكاريبية، والآخر مع بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا. وقد اعتمد برنامج ثالث مؤخرا بالتعاون مع

١٢ - وفيما يتعلق بالقدرات الإدارية، فإن بناءها بشكل أنجع يبدو أقل وضوحا من حيث المكلف بنائها والآلية التي تُبنى من خلالها. ولما كانت الإدارة الإحصائية جزءا من الإدارة الشاملة للقطاع العام، فإن هناك مجالا مفتوحا أمام المبادرات التدريبية الوطنية. غير أنه يمكن التذرع بالحاجة إلى دعم دولي في مجال التدريب نظرا إلى الطابع التخصصي للإحصاءات وإلى محدودية عدد مديري الإحصاءات في كل بلد.

رابعا - برنامج التعاون التقني للشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة

١٣ - ما فتئت الشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة، تسليما منها بالأهمية الأساسية لوجود نظم إحصائية وطنية قوية، تدعم البلدان والمناطق في بناء قدراتها الإحصائية كجزء من برنامج عملها العادي. وتقوم الشعبة، كجزء لا يتجزأ من مهمتها المعيارية والتحليلية، بإنتاج مواد تقنية واسعة النطاق في شكل كتيبات (عن الحسابات القومية، وتوصيات تتعلق بالتعداد، إلخ). وعلاوة على ذلك، نُشر مؤخرا كتيب عن تشغيل وتنظيم الجهاز الإحصائية تجاوز المواضيع الإحصائية والتقنية البحتة إلى معالجة المسائل المؤسسية والإدارية. ومن المهام النافعة للشعبة أنها أداة الأمم المتحدة التي يكثر استخدامها عندما يقتضي الأمر عقد اجتماعات وحلقات عمل لأفرقة الخبراء لهدف أساسي، هو تيسير الحوار بين الدول الأعضاء، مما يوجد منتدى لتبادل الممارسات الجيدة.

١٤ - وبمقدور الشعبة بوجه أخص، فيما يتصل بأنشطتها التدريبية في مجال التعاون التقني، أن تستعين أساسا بثلاثة مصادر رئيسية للتمويل. فأولا، واصلت الشعبة علاقتها التشاركية الطويلة الأمد مع صندوق الأمم المتحدة للسكان لتحسين الإحصاءات السكانية، ولا سيما في مجالات التعدادات العشرية والدراسات الاستقصائية والتسجيل المدني

خامسا - نقاط للمناقشة

١٨ - قد تود اللجنة القيام بما يلي:

(أ) أن تعلق على الوصف الوارد في هذا التقرير لبناء القدرات الإحصائية والدور الذي يؤديه التعاون التقني في ذلك؛

(ب) أن تعطي توجيهات فيما يتصل بوجهة برنامج التعاون التقني للشعبة الإحصائية للأمم المتحدة؛

(ج) أن تحدد المواضيع المحددة المتصلة ببناء القدرات الإحصائية، إن وجدت، التي تود النظر فيها في الدورات المقبلة.

الحواشي

(١) انظر: الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٤، الملحق رقم ٩ (E/1994/29)، الفصل الخامس.

(٢) انظر: المرجع نفسه، ١٩٩٩، الملحق رقم ٤ (E/1999/24)، الفصل الثامن.

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. وتهدف جميع البرامج الإقليمية التي يمولها حساب الأمم المتحدة الإنمائي إلى تعزيز القدرات الإقليمية في مجال التطوير الإحصائي بالمنطقة بإنشاء شبكات من الخبراء. وقد وضعت هذه البرامج بالتشاور الوثيق مع المكاتب الإحصائية في المناطق المعنية للعمل على تحديد مجالات التركيز في البرامج.

١٧ - وينصب التركيز الأساسي في برنامج الجماعة الكاريبية على مجالات إدارة التعداد، والإحصاءات الاجتماعية والجنسانية، والإحصاءات البيئية. وفي عام ٢٠٠١، عقدت ثلاثة اجتماعات لأفرقة خبراء، ووفرت ثلاث مشاورات في مجالات التركيز المذكورة أعلاه. وفي برنامج رابطة أمم جنوب شرق آسيا، ينصب التركيز الأساسي للبرنامج على مجالات المحاسبة الوطنية والفرعية، والمؤشرات الإنمائية، والتنظيم والإدارة الإحصائيين. وفي عام ٢٠٠١، عقدت سبع حلقات عمل حول مجالات التركيز المذكورة أعلاه، فضلا عن مواضيع النشر والتسويق، وإحصاءات الأسعار، وإحصاءات القطاع غير الرسمي. ووفر البرنامج أربع مشاورات في مجال النشر والتسويق، والتنظيم والإدارة الإحصائيين، وإحصاءات القطاع غير الرسمي. ودعم برنامج رابطة أمم جنوب شرق آسيا أيضا رؤساء المكاتب الإحصائية في منطقة الرابطة لحضور مؤتمر دولي للمعهد الإحصائي في سول. وأخيرا، فإن مشروع الرابطة أتاح للشعبة الإحصائية للأمم المتحدة النهوض تكنولوجيا بمكاتب إحصائية مختارة في المنطقة دون الإقليمية. وفيما يتصل بالبرنامج الجديد للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا المتوقع بدؤه في عام ٢٠٠٢، فإن التركيز الأساسي ينصب على مجالات التنظيم والإدارة الإحصائيين، وإدارة التعداد ومواءمة منهجية التعداد، والإحصاءات البيئية.