

Distr.: General
28 February 2023
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي
الدورة السادسة

جنيف، 10-12 أيار/مايو 2023

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت

كيفية تسخير البيانات لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز

تتناول هذه المذكرة الدور الذي يمكن أن تؤديه البيانات في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وأصبحت البيانات والتقنيات الرقمية تزداد أهمية في رصد التنمية المستدامة وتحقيقها. وتناقش هذه المذكرة التحديات التي تعترض سبيل تسخير البيانات وتدفعها عبر الحدود، ولا سيما فيما بين البلدان النامية، إلى جانب سبل جني الفوائد المتأتية من الاقتصاد الرقمي وتقاسمها على نحو أكثر إنصافاً والطرق التي يمكن أن تسهم بها النهج الوطنية والإقليمية والدولية في تسخير البيانات لخطة عام 2030 وفي تدارك التأخير الناجم عن الأزمات التي حدثت في الآونة الأخيرة. وفي هذا السياق، يكتسي توطيد عرى التعاون الدولي في إدارة البيانات العالمية وبناء القدرات بهدف سد الفجوات التي تشوب البيانات والثغرات الرقمية أهمية بالغة للتمكن من إقامة مستقبل أفضل للناس والكوكب.



الرجاء إعادة الاستعمال

مقدمة

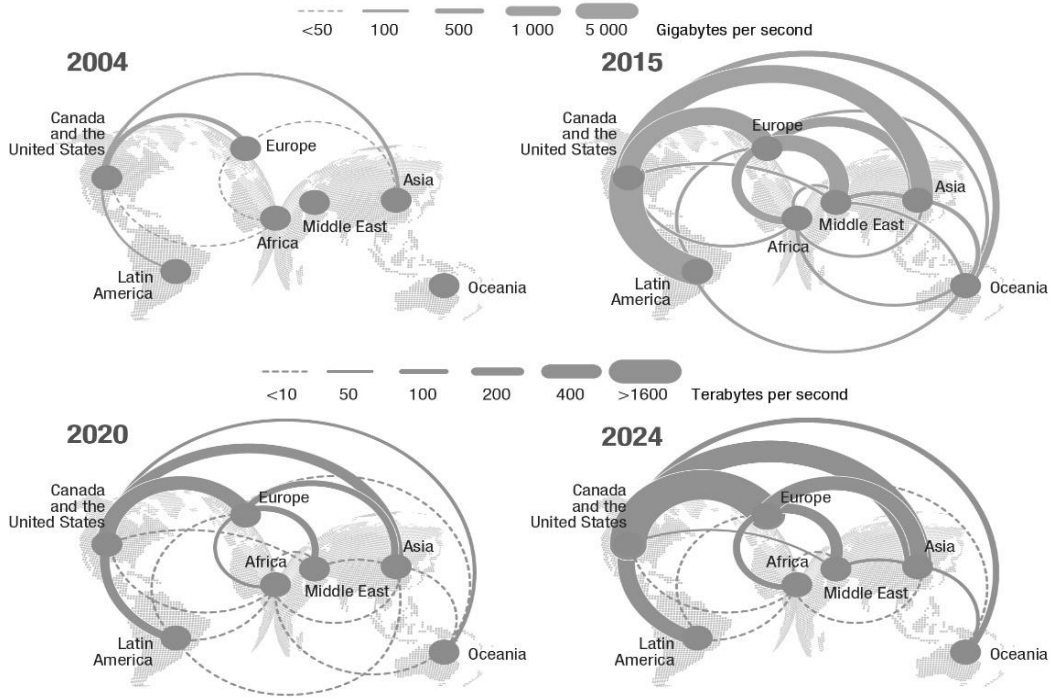
- 1- قرر أعضاء مجلس التجارة والتنمية، باتباع إجراء الموافقة الصامتة الذي اختتم في 13 تموز/ يولييه 2022، أن ينصب تركيز الدورة السادسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي على موضوع "كيفية تسخير البيانات لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030"⁽¹⁾.
- 2- وأصبحت البيانات رصيذاً استراتيجياً رئيسياً يُستعان به في حل العديد من التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وفي إيجاد قيمة خاصة واجتماعية على حد سواء، فضلاً عن صون حقوق الإنسان والسلام والأمن والاستدامة البيئية. ومن شأن استخدام البيانات أن يعين على مواجهة تحديات التنمية العالمية، مثل الجائحات وتغير المناخ، وأن يعزز الرخاء، إن هو أدير إدارة حسنة.
- 3- ويمكن أن تساهم البيانات وتدفعاتها في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لخطة عام 2030 (الأهداف) بطريقتين رئيسيتين هما: أولاً، يمكن أن تساعد الأساليب الجديدة لجمع البيانات في حسن التأمل في ما يُحرز من تقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة باستكمال الإحصاءات الرسمية. ويمكن التوسع في تضمين المعلومات المستمدة من البيانات في إعداد سياسات فعالة وأكثر كفاءة في استخدام الموارد في ما يعود بالنفع على الناس والكوكب في الوقت الفعلي. ثانياً، يمكن للبيانات وتدفعاتها أن تدعم استحداث حلول تكنولوجية شتى تهدف إلى تسريع وتيرة التقدم نحو تحقيق الأهداف. وفي الوقت نفسه، قد يكون لعدم الاكتراث في معالجة البيانات ضلع في تحقيق نتائج إنمائية غير متكافئة إلى حد كبير ويقوض أداء الإنترنت ويعوق تحقيق الأهداف.
- 4- ويأتي موضوع هذه الدورة في الوقت المناسب لخمسة أسباب رئيسية. أولاً، تسارع الاتجاه التصاعدي في تدفقات البيانات الدولية خلال الجائحة عندما انتقلت أنشطة عديدة إلى الإنترنت. ويشير أحد التقديرات إلى أن حركة مرور بروتوكول الإنترنت ستعبر، بحلول عام 2022 الشبكات العالمية بأحجام تفوق نظيرتها في جميع "سنوات الإنترنت" السابقة مجتمعة حتى نهاية عام 2016⁽²⁾. ومع ذلك، فإن الزيادة في حركة البيانات والتوسع في اغتنام القيمة من الاقتصاد الرقمي لا تنتزع بالتساوي بين البلدان ودخلها، فكثير من البلدان النامية والمتوسطة الدخل غنية بالبيانات وهي منتجة رئيسية لها، ومع ذلك تتركز حركة البيانات في الغالب الأعم على طول طريقتين رئيسيين، هما بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية وآسيا وبين كندا والولايات المتحدة وأوروبا (انظر الشكل)⁽³⁾. والتحول الرقمي في مراحله الأولى؛ ومع ازدياد عدد مستخدمي الإنترنت من الأشخاص والشركات والاستخدام المتزايد للواقع الافتراضي والمعزز وإنترنت الأشياء ومعيار تكنولوجيا الجيل الخامس للشبكات الخلوية ذات النطاق العريض والبيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي، يُتوقع أن تستمر حركة البيانات في الارتفاع بشدة.

(1) تستند هذه المذكرة إلى حد كبير إلى الأونكتاد، 2021، تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021: تدفقات البيانات عبر الحدود والتنمية: لمن تتدفق البيانات (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.21.II.D.18، جنيف)، الذي يتضمن مصادر البيانات والمراجع النظرية، ما لم يشر إلى خلاف ذلك.

(2) TD/B/EDE/5/2; Global News Wire, 2018، تتوقع سيسكو أن تتجاوز حركة مرور بروتوكول الإنترنت في السنوات الخمس نظيرتها في تاريخ الإنترنت، 27 تشرين الثاني/نوفمبر.

(3) الأونكتاد، 2021، صفحة 19.

تطور عرض النطاق الأقليمي الدولي، سنوات مختارة



المصدر: الأونكتاد، 2021.

ملاحظات: تيرا بايت واحدة تساوي 1 000 غيغابايت. بيانات عام 2024 هي توقعات.

5- وثانياً، انخفض مؤشر التنمية البشرية الذي يقيس أبعاد التنمية البشرية الرئيسية، لأول مرة منذ إنشائه، بسبب الجائحة وغيرها من الأزمات، ففي أكثر من 90 في المائة من البلدان انخفضت، في عام 2020 أو 2021، قيمة المؤشر، "مما أعاد العالم إلى الوقت الذي أعقب اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بقليل"⁽⁴⁾. وتتيح الإمكانيات المبتكرة التي يوفرها تسخير البيانات وتدفعاتها فرصة لتعويض التأخير الذي حدث في تحقيق خطة عام 2030 بتحسين الرصد وتسريع وتيرة التقدم.

6- وثالثاً، يمر الكوكب بنقطة تحول فيما يتعلق بتغير المناخ تنذر بازدياد تأثيره شدة في سبل العيش والتنوع البيولوجي. وفي هذا السياق، يمكن أن تسهم البيانات والرقمنة في الحؤول دون التدهور البيئي باستخدامهما، على سبيل المثال، في تحسين إدارة الطاقة وزيادتها كفاءة ورصد الموائل في الوقت الحقيقي واستحداثات تكنولوجيات جديدة منخفضة الانبعاثات. ومع ذلك، فقد تؤدي زيادة الطلب على السلع والخدمات الرقمية أيضاً إلى تسريع التدهور لعدة أسباب من بينها ارتفاع مستويات الطلب على المواد الخام وزيادة كميات النفايات الإلكترونية⁽⁵⁾.

7- ورابعاً، يتسم المشهد العالمي لحسن تسيير البيانات بالتجزؤ لأن البلدان تعتمد نهجاً مختلفة لتنظيم البيانات وتدفعاتها عبر الحدود وحمايتها، كما يتبين من تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021. وثمة قصور في التعاريف المشتركة المتفق عليها عالمياً وفي فهم المفاهيم الأساسية المتعلقة بالبيانات وتدفعاتها. وقد يقوض ذلك قابلية التشغيل التبادلي للبيانات وتشاركها، بما في ذلك عبر الحدود. وللاستفادة من إمكانيات تطوير البيانات، يحتاج واضعو السياسات في البلدان المتقدمة والنامية إلى إعداد أطر لإدارة

(4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2022، تقرير التنمية البشرية 2022/2021 (رقم المبيع E.22.III.B.4، نيويورك).

(5) انظر <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/>.

ملاحظة: تم الاطلاع على جميع المواقع المشار إليها في الحواشي في شباط/فبراير 2023.

البيانات تسعى لتلبية الأولويات الوطنية، مع تجنب إعاقة الفرص التي يمكن اقتناصها من تشاطر البيانات عبر الحدود. وتتوزع القدرات والطاقات اللازمة لتسخير البيانات لتحقيق خطة عام 2030 بشكل غير متساو يعوق المضي قدماً في تحقيق نتائج منصفة من استخدام البيانات.

8- وخامساً، لا يزال الاقتصاد الرقمي يتسم بمستوى عالٍ من هيمنة المنصات الرقمية العالمية التي تسيطر على حصص كبيرة من البيانات العالمية وقدرتها على إيجاد القيمة المترتبة على ذلك والاستحواذ عليها. وتؤدي هذه الهيمنة إلى تركيز القوة السوقية وهي قد تؤدي إلى تعزيز أوجه عدم المساواة بين البلدان ودخلها بدلاً من الحد منها. ولذلك، من المهم النظر في كيفية إدارة البيانات على المستوى العالمي وفي سبل تمكين البلدان النامية من تعزيز القدرات المحلية على إيجاد القيمة واغتنامها، بدلاً من أن تظل في الغالب الأعم مستخدمة للمنصات الرقمية ومستهلكة لها⁽⁶⁾.

9- وفي ضوء هذه الخلفية، يبين الفصل الأول من هذه المذكرة المسائل الرئيسية المشتركة بين البلدان النامية المرتبطة بتدفقات البيانات عبر الحدود؛ وفي الفصل الثاني، تُبحث السبل الكفيلة بجني الفوائد المتأتية من الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات وتقاسمها بشكل أكثر إنصافاً؛ ويُسلط الضوء، في الفصل الثالث، على النهج الوطنية والدولية للتصدي لتحديات الاقتصاد الرقمي فيما بين البلدان النامية؛ وتناقش في الفصل الرابع الآثار المترتبة على تدفقات البيانات عبر الحدود في تحقيق خطة عام 2030؛ ويتناول الفصل الخامس أفضل السبل للمساهمة في النقاش الدائر بشأن إدارة البيانات لتحقيق أقصى قدر من الفوائد الإنمائية.

10- وتستند هذه المذكرة إلى الأسئلة التوجيهية التالية، على النحو الذي قرره أعضاء مجلس التجارة والتنمية، من خلال إجراء الموافقة الصامتة الذي انتهى في 13 تموز/يوليه 2022:

- (أ) ما هي القضايا الرئيسية المطروحة على البلدان النامية في مضمار تدفقات البيانات عبر الحدود؟
- (ب) ما هو المطلوب حتى يتسنى تقاسم فوائد الاقتصاد الرقمي على نحو أكثر إنصافاً؟
- (ج) ما هي السياسات وتدابير الدعم الوطنية والدولية التي يمكن أن تساعد في التصدي للتحديات التي تواجهها البلدان النامية في مجال التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي؟
- (د) ما هي الآثار المترتبة على تدفقات البيانات عبر الحدود على الصعيدين الإقليمي والدولي فيما يتعلق بتحقيق خطة عام 2030؟
- (هـ) ما هي أفضل طريقة للمساهمة في النقاش الدائر حول إدارة البيانات لتعظيم إمكانات تطوير البيانات؟

أولاً- تدفقات البيانات عبر الحدود: القضايا الرئيسية فيما بين البلدان النامية

11- في العقود الأخيرة، أعادت الرقمنة السريعة تشكيل السبل التي يتواصل بها الأشخاص والشركات ويعملون ويتسوقون ويوجدون القيمة ويتبادلونها. وتوجد هذه الرقمنة القائمة على البيانات فرصاً وتثير تحديات عالمية، وكلاهما يتطلب حلولاً عالمية، لترسيخ الآثار الإيجابية وتلطيف الآثار السلبية. وتتزايد أهمية البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود من أجل التنمية.

(6) انظر TD/B/EDE/4/2.

12- وفي سياق خطة عام 2030، يمكن أن تؤدي البيانات وظيفتين هما: أولاً، يمكن استخدام البيانات المجمعة التي يتم تحويلها إلى ذكاء البيانات لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية، أي البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. ويشمل ذلك البيانات المستمدة من المؤشرات الإحصائية التقليدية ولكنه قد يتضمن أيضاً أساليب جديدة لجمع البيانات تستند، في ما تستند إليه، إلى البيانات الضخمة والتعلم الآلي. فعلى سبيل المثال، قامت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ وفرقة العمل المعنية باستخدام البيانات الضخمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في إطار لجنة الخبراء المعنية بالبيانات الضخمة وعلوم البيانات لأغراض الإحصاءات الرسمية بتجميع أمثلة وطنية على استخدام البيانات الضخمة لرصد التقدم المحرز في 64 مؤشراً، في إطار جميع الأهداف باستثناء هدف واحد⁽⁷⁾.

13- وثانياً، يمكن استخدام البيانات لإنشاء ابتكارات وتكنولوجيات جديدة تعتمد على البيانات، باستخدام أجهزة الاستشعار وإنترنت الأشياء والأقمار الصناعية والتعلم الآلي، يمكن الاستعانة بها في إيجاد حلول جديدة في سد ثغرات معينة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، أي البيانات الخاصة بأهداف التنمية المستدامة. ففي بابوا غينيا الجديدة، على سبيل المثال، أعدت مبادرة الأمم المتحدة لجس النبض العالمي، بالتعاون مع أحد مقدمي خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية المحليين، أداة لرسم خرائط تشريد السكان في أعقاب الزلازل؛ ويتعاون مصرف التنمية الآسيوي مع المكاتب الإحصائية الوطنية لتطوير استخدام مصادر البيانات المبتكرة في عمليات تقدير المناطق الصغيرة التي يمكن أن تكون مفيدة بشكل خاص في وضع خرائط أكثر دقة للفقر⁽⁸⁾. وفي المستقبل، يمكن أن تساعد الأفكار المستخلصة من هذه النهج الجديدة في وضع برامج رعاية أكثر استهدافاً.

14- وبالنظر إلى هيكل الإنترنت كشبكة مؤلفة من شبكات، تتدفق بيانات كثيرة عبر الحدود ليتم تخزينها وتحليلها وتحويلها إلى ذكاء رقمي. وتكمن هذه التدفقات العالمية للبيانات والمعلومات وراء خلق القيمة من البيانات⁽⁹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، تشير الخصائص الخاصة للبيانات إلى أن تدفقات البيانات يمكن أن تسهم في زيادة القيمة، أي أن البيانات الخام في حد ذاتها قليلة القيمة نسبياً فالقيمة تنشأ من تجميع البيانات وتحليلها وتحويلها إلى رؤى وحلول تكنولوجية. ولذلك، يمكن أن يساعد تجميع البيانات من مصادر مختلفة عبر الحدود في إحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف. فعلى سبيل المثال، كان تبادل البيانات المتعلقة بالصحة أثناء الجائحة لدراسة فيروس كورونا وإعداد اللقاحات، أمراً أساسياً ساعد في تخفيف آثار الجائحة⁽¹⁰⁾.

15- وينبغي أن ينظر إلى البيانات وتدفقاتها بشكل متزايد بحسبانها أداة للمضي قدماً في تنفيذ خطة عام 2030 وتضمينها في سياسات التنمية. بيد أن المكاسب ليست تلقائية. ومن المهم الحرص على توزيع القيمة الخاصة أو الاجتماعية المتأتبة من البيانات توزيعاً منصفاً، لا سيما بمراعاة الفئات التي تعيش أوضاعاً هشّة كمستفيدين، بدلاً من أن يستحوذ عدد قليل من البلدان والشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات على القيمة في الغالب الأعم. وتقرن عملية استخدام البيانات والرقمنة بالاختلالات القائمة في الوقت الحالي في القوى وعدم المساواة التي يجب معالجتها بإعداد السياسات على مستويات مختلفة. فالبيانات

(7) انظر <https://www.unescap.org/kp/2021/big-data-sdgs-country-examples-compiling-sdg-indicators-using-non-traditional-data-sources>.

(8) انظر <https://www.unglobalpulse.org/project/population-displacement-estimates-from-mobile-network-data-in-papua-new-guinea/> and <https://development.asia/insight/using-machine-learning-satellite-images-map-poverty>.

(9) الأونكتاد، 2019، تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2019: إنشاء القيمة والاستحواد عليها - الآثار المترتبة على البلدان النامية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.19.II.D.17، جنيف).

(10) TD/B/EDE/5/2.

هي أكثر بكثير من مجرد مورد اقتصادي، لأنها مرتبطة أيضاً بالخصوصية وبجوانب حقوق الإنسان الأخرى، فضلاً عن الأمن القومي والبيئة. وفي هذا دليل على الحاجة إلى اتباع نهج متكامل وشامل في إعداد السياسات في مضممار البيانات.

16- وفي سياق تسخير تدفقات البيانات عبر الحدود، تظهر فجوة جديدة في البيانات تزيد الفجوات المتعلقة بتقييد النفاذ الرقمي وإمكانية الاتصال الإلكتروني بين البلدان وداخلها اتساعاً. ففي عام 2022، استخدم 92 في المائة من الأفراد الإنترنت في البلدان المرتفعة الدخل، بينما استخدمها 36 في المائة من الأفراد في أقل البلدان نمواً⁽¹¹⁾. وتوجد أيضاً فجوات واسعة من حيث السرعة والأسعار، مما يعني أن المستخدمين في البلدان النامية يطلعون على بيانات أقل من المستخدمين في البلدان المتقدمة. فعلى سبيل المثال، يستخدم مستخدم الإنترنت العادي في بلد مرتفع الدخل عرض نطاق ترددي يفوق ما يستخدمه نظيره في بلد منخفض الدخل بمقدار 17 مرة⁽¹²⁾.

17- وبالإضافة إلى ذلك، يعني التركيز الملحوظ للبيانات في السوق في عدد قليل من الشركات المتعددة الجنسيات التي تقع في الغالب الأعم في الصين والولايات المتحدة، أن البعض يكونون في وضع أفضل من غيرهم في النفاذ إلى البيانات وتسخيرها، فتتسع فجوة البيانات بين البلدان وداخلها. وتستثمر أكبر شركات المنصات الرقمية في جميع أجزاء سلسلة قيمة البيانات العالمية، أي في جمع البيانات من خلال خدمات المنصات التي يتفاعل معها المستخدم ونقل البيانات عبر الأقمار الصناعية والكابلات البحرية وتخزين البيانات وتحليل البيانات ومعالجتها واستخدامها، على سبيل المثال من خلال الذكاء الاصطناعي. وتعزز هذه الاستثمارات تأثيرات الشبكات والاتجاه إلى تركيز السوق العالمية في الاقتصاد الرقمي، فيحدث مستوى عال من التركيز في قطاعات معينة، مثل محركات البحث ووسائل التواصل الاجتماعي والتخزين السحابي وتطبيقات الهاتف المحمول والتجارة الإلكترونية. فعلى سبيل المثال ارتفعت، في الفترة 2015-2022، الحصة المجمعة للإنفاق على الإعلانات الرقمية بين خمس منصات من 50 إلى أكثر من 70 في المائة⁽¹³⁾.

18- ونظراً لأن التقنيات القائمة على البيانات تعتمد على كميات كبيرة من البيانات وتدفقات البيانات، تشكل البلدان ذات الكثافة السكانية العالية مصادر مهمة للبيانات الخام للعديد من الشركات. وفي هذا السياق، قد تجد بلدان نامية عديدة أصغر حجماً نفسها في وضع غير مؤات لأن اغتنام القيمة من البيانات يتركز في يد عدد قليل من الجهات الفاعلة العالمية. فتصبح البلدان النامية عرضة لأن تكون مورداً للبيانات الخام بينما تضطر إلى أن تدفع قيمة الخدمات القائمة على الذكاء الرقمي المستمد من هذه البيانات. وقد يؤدي ذلك إلى أن تميل المحاولات الوطنية إلى تنظيم تدفق البيانات بالحد من تدفقاتها عبر الحدود. غير أن النهج الانفرادية قد تكون لها آثار سلبية على الاقتصادات المحلية وعلى التنمية المحلية وقد تضيق فرص الأعمال التجارية، مثل ولوج أسواق دولية أكبر أو تكون لديها مدخلات أكثر قدرة على المنافسة، ولا سيما بين الشركات الصغرى والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. ولذلك، فإن دعم اعتماد سياسات صارمة واسعة النطاق لتوطين البيانات أو تدفقات البيانات غير المقيدة، دون ضمانات كافية تتعلق بالخصوصية والأمن ودون إيلاء الاعتبار الواجب لشواغل التنمية الاقتصادية وتوزيع المكاسب توزيعاً عادلاً، أمر يثير القلق.

International Telecommunication Union, 2022, *Measuring Digital Development: Facts and Figures* (11)
2022 (Geneva).

المرجع نفسه. (12)

الأونكتاد، 2021، الصفحة 24. (13)

19- وتواجه معظم البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، تحديات إضافية على الصعيد الوطني في تسخير البيانات، من بينها ضعف الهياكل الأساسية للبيانات ومستويات الثقة المتدنية في الإنترنت بين المواطنين ومحدودية الموارد المالية والثغرات في الأطر القانونية والتنظيمية والافتقار إلى استراتيجيات حكومية بشأن تسخير البيانات. وبالتوازي مع ذلك، لدى معظم البلدان النامية قدرات محدودة على رقمنة البيانات وتحويلها إلى نكاء رقمي من أجل اغتنام القيمة.

20- ونظراً لأن تنظيم تدفقات البيانات عبر الحدود لا يمكن تنظيمه بشكل فعال على المستوى الوطني فقط، فمن المستحسن اتباع نهج عالمي ومتوازن لإدارة البيانات، حتى تدعم البيانات بشكل كامل تحقيق خطة عام 2030، مع وضع الأشخاص في لب العملية. ولذلك، من المهم أن تشارك البلدان النامية في المناقشات العالمية لإدارة البيانات التي تهيم عليها حالياً البلدان المتقدمة والاقتصادات الناشئة الرئيسية. ولن يؤثر نهج الإدارة النهائي المختار على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية في التجارة والابتكار والتقدم الاقتصادي فحسب، بل وفي مجموعة من المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان وتوزيع المكاسب المحققة من الرقمنة وإنفاذ القانون والأمن القومي والاستدامة البيئية. وبوجه عام، ينبغي أن تساعد الإدارة العالمية للبيانات في التمكين من تبادل البيانات من أجل تنمية المنافع العامة التي يمكن أن تعين على التصدي للتحديات الإنمائية العالمية الرئيسية وتدعم في الوقت نفسه الأولويات الوطنية أيضاً، ولا سيما أولويات البلدان النامية.

ثانياً- الشروط الأساسية لتوزيع المكاسب المتأتية من الاقتصاد الرقمي بشكل أكثر انصافاً

21- تتيح الحلول القائمة على البيانات إمكانات كبيرة في تحقيق خطة عام 2030 ولكن يجب تسخير هذه الإمكانيات بشكل فعال. ويتطلب ذلك معالجة مسائل متعددة، من بينها ما تعلق بالفجوات في البيانات والفجوات الرقمية والاستثمار في البنية التحتية والمهارات والقدرات اللازمة في مختلف القطاعات والأطر القانونية والتنظيمية ومسائل حقوق البيانات والتحكم فيها وسياسات المنافسة والضرائب حيال التركيز الحالي للمكاسب والقوة السوقية في الاقتصاد الرقمي.

22- ويتحقق العديد من مكاسب الاقتصاد الرقمي من خلال سلسلة قيمة البيانات، حيث يتم تحويل البيانات الخام (عبر جمع البيانات وتحليلها ومعالجتها إلى نكاء رقمي) إلى منتج يمكن أن يحقق دخلاً مادياً لأغراض تجارية أو يُستخدم لغايات اجتماعية⁽¹⁴⁾. ويعد الحصول على البيانات والتقنيات الرقمية الخطوة الأولى في سلسلة قيمة البيانات ونحو توزيع المكاسب المحققة من الاقتصاد الرقمي توزيعاً عادلاً. ولسد الفجوات في البيانات وإمكانية الاتصال، يجب تعزيز البنية التحتية التي تتيح الرقمنة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وتشمل البنية التحتية الرقمية جوانب مثل النفاذ إلى شبكات النطاق العريض وتغطية الإنترنت المتنقلة عالية السرعة ومراكز البيانات الآمنة وزيادة عدد نقاط تبادل الإنترنت حتى يتسنى تحسين إمكانية الاتصال الإلكتروني في جميع البلدان. فعلى سبيل المثال، في ألمانيا، يهدف المشروع الرائد لاقتصاد البيانات، بالتعاون مع أفريقيا الذكية (Smart Africa)، إلى وضع معايير لبنية البيانات التحتية المستدامة والأمنة⁽¹⁵⁾.

23- وإلى جانب الحصول على البيانات، تحتاج البلدان إلى المهارات والقدرات اللازمة لتحويل البيانات إلى نكاء رقمي. وهذه المهارات والقدرات موزعة بشكل يتفاوت تفاوتاً شديداً في جميع أنحاء العالم. وبالإضافة إلى ذلك، توجد فجوات كبيرة في المهارات حتى داخل البلدان بين من يولدون رؤى البيانات

(14) الأونكتاد، 2019.

(15) انظر <https://www.bmz-digital.global/en/overview-of-initiatives/data-economy/>

والقطاع العام الذي ينظم التقنيات القائمة على البيانات. فعلى سبيل المثال، تنتقل أعداد متزايدة من الباحثين في مجال الذكاء الاصطناعي من القطاع العام، بما في ذلك الأوساط الأكاديمية، إلى شركات القطاع الخاص. وقد يؤدي هذا الاتجاه إلى هجرة الأدمغة هجرة تقلل من المواهب المتاحة لأبحاث الذكاء الاصطناعي ذات المصلحة العامة أو الحوكمة والرقابة التنظيمية⁽¹⁶⁾. وعلاوة على ذلك، تُعد القدرات لفهم دور البيانات والاقتصاد الرقمي ضرورية في صياغة القوانين واللوائح التي تتناسب الرقمنة وتحقق خطة عام 2030 بين أعداد متزايدة من الوزارات والوكالات يتجاوز الوزارات التي تركز تقليدياً على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

24- وفي معظم البلدان، توجد فرص لإنشاء منتجات وتطبيقات رقمية محلية أو إقليمية⁽¹⁷⁾. ونتيجة لذلك، يلزم تدريب المزيد من الأشخاص على تطبيق الأدوات القائمة على البيانات وعلى استحداث أدوات جديدة لزيادة اعتماد القيمة وإيجادها في البلدان النامية. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في تبني التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي وضمان حسن أدائها في تدارك المستويات المنخفضة من ثقة المستهلك في حماية البيانات والمعاملات التي تتم عبر الإنترنت. وتشير دراسة استقصائية حديثة أُجريت في 20 بلداً إلى أن الثقة في الإنترنت قد انخفضت منذ بداية الجائحة. فعلى سبيل المثال، انخفضت، منذ عام 2019، نسبة المستجيبين الذين وافقوا على عبارة "بشكل عام، أنا أثق في الإنترنت" بنسبة 18 نقطة مئوية (24 في المائة) في البرازيل وبمقدار 11 نقطة مئوية (15 في المائة) في كينيا وبمقدار 8 نقاط (11 في المائة) في إندونيسيا⁽¹⁸⁾.

25- ويعتمد بناء الثقة في المعاملات عبر الإنترنت على أطر قانونية وتنظيمية تعمل بشكل جيد. ولا تزال هذه الأطر تشكل مجالاً هاماً يتعين تحسينه في العديد من المناطق. ووفقاً لمتتبع القانون السيرباني التابع للأونكتاد، اعتمد في الوقت الحالي 61 و57 في المائة من البلدان في أفريقيا وآسيا، على التوالي، تشريعات لحماية البيانات الشخصية والخصوصية، ولدى 33 بلداً من أصل 54 بلداً في أفريقيا تشريعات رسمية بشأن المعاملات الإلكترونية. وبوجه عام، تميل القدرات على إدارة البيانات وحمايتها ووضوح أمنها إلى الانخفاض⁽¹⁹⁾.

26- وبما أن قيمة البيانات تعتمد في نهاية المطاف على استخدامها، سيكون للأثار المترتبة على كيفية الحصول على البيانات واستخدامها ومن يقوم بذلك تأثير كبير في كيفية توزيع المكاسب المحققة من البيانات. ولا يوجد نهج واحد يناسب الجميع في مضمار حقوق البيانات والتحكم فيه، فالبلدان تستخدم نماذج مختلفة. فعلى سبيل المثال، استهلكت إستونيا نظاماً للهوية الرقمية مرتبطاً بتبادل البيانات الوطنية الذي يمكن من خلاله تبادل البيانات بشكل آمن بين الكيانات العامة والخاصة بحيث يحتاج المواطنون إلى تقديم المعلومات مرة واحدة فقط، فتزداد الكفاءة وتتعزز الثقة ويصبح بوسعهم تتبع من يطلع على بياناتهم ولأي غرض⁽²⁰⁾. وتقيم الهند البنية التحتية العامة الرقمية على شبكات الموافقة التي ستمكن

R Jurowetzki, DS Hain, J Mateos-Garcia and K Stathoulopoulos, 2021, The privatization of AI[artificial intelligence] research(-ers): Causes and potential consequences, available at <https://arxiv.org/abs/2102.01648> (16)

الأونكتاد، 2019. (17)

انظر <https://www.ipsos.com/en/trust-in-the-internet-2022> (18)

انظر <https://www.cgdev.org/publication/why-data-protection-matters-development-case-strengthening-inclusion-and> (19)

انظر [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/510a82b5-510a82b5-en](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/510a82b5-510a82b5-en/index.html?itemId=/content/component/510a82b5-en) (20)

المواطنين من التحكم بشكل أكبر في البيانات الرقمية الموجودة لدى كيانات مثل الإدارات الحكومية والبنوك والمستشفيات، فيتمكنون من الموافقة على طلبات الحصول على البيانات أو إلغاء النفاذ إلى البيانات. وفي الوقت الحاضر، يجري تعميم هذا النظام في المؤسسات المالية باستضافة المعلومات الشخصية في مكاتلات الحسابات التي تتصل بمؤسسات مالية مختلفة، مما يقلل تكاليف المعاملات المتعلقة بالخدمات المالية⁽²¹⁾. وتعمل سويسرا على تعزيز أحياز البيانات الجديرة بالثقة وتقرير المصير الرقمي، لتحسين النفاذ إلى البيانات وتعزيز تحكم الأفراد في البيانات الشخصية⁽²²⁾. ويمكن الهدف المبتغى من وراء ذلك في إتاحة تبادل البيانات تبادلاً أكثر فعالية على نحو ما يتضح من هذه الأمثلة.

27- ويعتمد توزيع المكاسب المحققة من الاقتصاد الرقمي توزيعاً عادلاً على أطر إدارة البيانات التي تتيح تدفقها. وعلى غرار ما أشير إليه، يتسم المشهد العالمي لإدارة البيانات بالتجزؤ، لأن البلدان تعتمد نهجاً مختلفة لتنظيم تدفق البيانات عبر الحدود وحمايتها. وتبرز دراسة استقصائية أجراها الأونكتاد في الآونة الأخيرة تنوع النهج بين البلدان والافتقار إلى تعاريف مشتركة متفق عليها عالمياً وفهم المفاهيم الأساسية المتصلة بالبيانات وتدفقاتها⁽²³⁾. وتستند التصنيفات المختلفة المستخدمة في تصنيف أنواع البيانات أحياناً إلى معايير متباينة، فعلى سبيل المثال، قد تُجمع البيانات لأغراض حكومية أو تجارية أو قد يستخدمها القطاع العام أو الخاص وهي قد تكون في الوقت الحقيقي أو في وقت سابق وقد تكون حساسة أو غير حساسة؛ وشخصية أو غير شخصية. وقد يؤدي اختلاف لفهم المصطلحات والنهج الرئيسية على هذا النحو إلى تقويض المناقشات على المستوى الدولي، فينال، في نهاية المطاف، من قابلية التشغيل البيني للنفاذ إلى البيانات وتبادلها، بما في ذلك عبر الحدود. وفي الوقت نفسه، بدأت تظهر قواسم مشتركة تتعلق بتعاريف معينة في مجال البيانات الشخصية والحساسة، على سبيل المثال، يمكن أن تُتخذ أساساً للمضي قدماً بالنقاش.

28- وعلى النحو المشار إليه، يتمثل الرواد في تسخير البيانات في المقام الأول في المنصات ذات القوة السوقية الكبيرة التي يقع مقرها في عدد قليل من البلدان المتقدمة رقمياً. ومن ثم، تمثل سياسة المنافسة المتناسبة مع الاقتصاد الرقمي شرطاً مسبقاً هاماً لتوزيع المكاسب توزيعاً أنصاف. وقبل ظهور الاقتصاد القائم على البيانات، ركزت لوائح مكافحة الاحتكار على قياس الضرر الذي يلحق بالمستهلكين بسبب ارتفاع الأسعار. وفي السنوات الأخيرة، تطورت آراء خبراء المنافسة ومنفذها بشكل إيجابي فاتجهت إلى إدخال تعديلات على قانون المنافسة وتنظيمها مسبقاً، فضلاً عن جمع البيانات وتحليلها في التحقيقات واستخدام دراسات السوق وبعض الأدوات الجديدة⁽²⁴⁾. ويمكن توسيع نطاق هذا النهج ليشمل، على سبيل المثال، الخصوصية وحماية البيانات الشخصية واختيارات المستهلك وهيكل السوق وتكاليف الإبدال، وآثار الارتهاق. وبالإضافة إلى ذلك، قد يلزم وضع سياسة للمنافسة تعالج الحالة السوقية للمنصات الرقمية المهيمنة تتجاوز الحدود الوطنية وإنفاذ هذه السياسة ضمن الأطر الإقليمية أو العالمية.

29- وختاماً، تُعد الضرائب مجالاً آخر يمكن فيه توزيع المكاسب توزيعاً أنصاف بين البلدان، بوسائل من بينها النظر في كيفية تخصيص الحقوق الضريبية، للحؤول دون فرض ضرائب أقل مما ينبغي على المنصات الرقمية الرئيسية. وحالياً، يوجد تنافر بين مكان استخراج القيمة ومكان فرض ضريبة على الأرباح. ويساهم المستخدمون في البلدان النامية مساهمة جمة في إيجاد القيمة من خلال المنصات

(21) انظر <https://dial.global/research/case-study-india-consent/>

(22) انظر <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-87780.html>

(23) UNCTAD, 2023, *G[r]oup of 20 Members' Regulations of Cross-Border Data Flows and Data Free Flow with Trust* (United Nations publication, Geneva)

(24) TD/B./C.I/CLP/57

الرقمية العالمية ومن ثم، يقول البعض إن السلطات في هذه البلدان يجب أن يكون لها الحق في فرض ضرائب على المنصات. وفي عام 2021، انضم 134 اقتصاداً إلى إطار جديد للإصلاح الضريبي الدولي أُعد في سياق الإطار الجامع المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح الذي أعدته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين ويتضمن مناقشات تتناول الحد الأدنى العالمي لمعدل ضريبة الشركات⁽²⁵⁾. ومع ذلك، لم يتضح بعد إن كان هذا الإطار يتيح خياراً سليماً لإعادة توزيع المكاسب من الشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات إلى البلدان النامية، بالنظر إلى معدلات الضرائب المنخفضة نسبياً المتفق عليها وهيكل القواعد الضريبية⁽²⁶⁾. وفي الوقت نفسه، ومع تطور المشهد الضريبي، من الضروري الحرص على مشاركة البلدان النامية على نطاق أوسع وأكثر شمولاً في المناقشات الدولية بشأن فرض الضرائب على الاقتصاد الرقمي، بسبل من بينها تعزيز لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، حتى يتسنى توزيع المكاسب المتأتية من البيانات المستغلة على الصعيد العالمي توزيعاً أنصافاً⁽²⁷⁾.

ثالثاً - التصدي لتحديات الاقتصاد الرقمي فيما بين البلدان النامية: السياسات الوطنية والدولية وتدابير الدعم

30- لتسخير البيانات بفعالية لفائدة الاقتصاد الرقمي وخطة عام 2030، يجب معالجة مجالات متعددة بإعداد سياسات على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وهذا يجسد طبيعة البيانات المتعددة الأبعاد. ويلزم الاستعانة بعملية وضع السياسات الشاملة في البلدان على جميع مستويات التنمية لإعداد استراتيجيات تعتمد على نُهج تشمل الحكومة بأسرها، بما في ذلك مدخلات أصحاب المصلحة المتعددين، لتشكيل إدارة البيانات، وذلك لما للبيانات من دور توديه في جميع الوزارات التنفيذية. غير أن وضع السياسات الوطنية له حدود، بالنظر إلى هيكل الشبكة الدولية للإنترنت وتركز القوة السوقية العالمية في عدد قليل من الشركات المتعددة الجنسيات ومسائل الولاية القضائية ومستويات القدرة التنظيمية والإنفاذية. ويكتسي التعاون الدولي أهمية بالغة في هذا الصدد لكي تتدفق البيانات بأقصى قدر مستطاع من الحرية وعلى نحو ما تقتضيه الضرورة، على أن يقترن ذلك بتوزيع المنافع توزيعاً أنصافاً بين البلدان وداخلها والتصدي للمخاطر المرتبطة بتدفقات البيانات. ويسلط هذا الفصل الضوء على خيارات السياسة العامة على الصعيدين الوطني والدولي، فضلاً عن تدابير الدعم المرتبطة بمعالجة الشروط المسبقة لتوزيع المكاسب توزيعاً أنصافاً.

ألف - السياسات الوطنية حيال البيانات

31- تهدف التشريعات الجديدة في البلدان النامية إلى مواجهة التحديات التي يثيرها الاقتصاد الرقمي. فعلى سبيل المثال، استحدثت الهند مشروع قانون حماية البيانات الشخصية الرقمية في تشرين الثاني/نوفمبر 2022، يهدف إلى تخفيف حدة القيود المفروضة على تدفقات البيانات عبر الحدود وإدخال عقوبات أشد على انتهاكات البيانات⁽²⁸⁾. وسنت إندونيسيا قانوناً لحماية البيانات الشخصية في أيلول/سبتمبر 2022 يهدف إلى معالجة

(25) انظر <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-july-2021.htm>

(26) انظر <https://www.southcentre.int/tax-cooperation-policy-brief-27-21-december-2022/>

(27) الأونكتاد، 2019.

(28) انظر <https://www.meity.gov.in/content/digital-personal-data-protection-bill-2022>

انتهاكات البيانات والمراقبة عبر الإنترنت⁽²⁹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم تنقيح القوانين واللوائح والسياسات الوطنية القائمة في مجالات تشمل، على سبيل المثال لا الحصر، حماية المستهلك وتدفعات البيانات عبر الحدود وجرائم الفضاء السيبراني وملكية البيانات والنفذ إليها والمعاملات الإلكترونية والضرائب، لتلائم الظروف الراهنة. ويلزم أقل البلدان نمواً، على وجه الخصوص، أن تعتمد ما يناسب من القوانين والأنظمة في هذه المجالات الرئيسية.

باء - تعزيز القدرات الوطنية

32- يتطلب تحويل البيانات إلى رؤى وذكاء رقمي وجود المهارات المناسبة لإنشاء قيمة مما يُجمع من بيانات. ولذلك، يُعد بناء القدرات في البلدان النامية أمراً بالغ الأهمية للاستفادة من الاقتصاد الرقمي. ويلزم التعجيل بتنمية القدرات بين واضعي السياسات لكي تظل الأطر القانونية والتنظيمية مواكبة للتطورات التكنولوجية التي حدثت في الآونة الأخيرة. ويشمل ذلك تكوين فهم لمختلف التكنولوجيات ونماذج الأعمال ذات الصلة بها والآثار المترتبة على المالية وعلى الخصوصية والأمن والثقة وحقوق الإنسان الأخرى. ففي ألمانيا، على سبيل المثال، نُشر دليل تنفيذ برنامج بناء القدرات لوضعي السياسات في مجال الذكاء الاصطناعي في إطار برنامج التحول الرقمي من أجل التنمية المستدامة⁽³⁰⁾. ولدى بناء المهارات المحلية لتطبيق الأدوات القائمة على البيانات واستحداث أدوات جديدة لزيادة اقتناص القيمة وإنشائها في البلدان النامية، يلزم توسيع نطاق فرص التدريب. ففي الهند، على سبيل المثال، يتضمن البرنامج الحكومي الرئيسي للتحول الرقمي المسمى الهند الرقمية ركيزة بعنوان "تكنولوجيا المعلومات من أجل الوظائف"، تركز على تدريب الشباب على المهارات المطلوبة في قطاع الخدمات القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات⁽³¹⁾. ويمكن التفكير في سبل مختلفة لبناء المهارات اللازمة للاقتصاد الرقمي؛ فعلى سبيل المثال، قد تتيح برامج التعليم والتدريب التقني والمهني، عند توسيع نطاق القوة العاملة القادرة على تطبيق الأدوات القائمة على البيانات، خيارات جيدة. ويمكن أن يستفيد إعداد أدوات جديدة تعتمد على البيانات من التوسع في التعليم العالي عالي الجودة وإمكانيات التدريب المتخصص، مثل معسكرات تدريب المستجدين على الترميز. فعلى سبيل المثال، تقدم جامعة كارنيجي ميلون أفريقيا في رواندا دورات للدراسات العليا في تكنولوجيا المعلومات وتطوير الذكاء الاصطناعي تستهدف الطلاب من جميع أنحاء القارة⁽³²⁾.

جيم - تدابير الدعم الدولية بشأن البيئة التمكينية وبناء القدرات والهياكل الأساسية

33- ثمة تحد آخر يثيره الاقتصاد الرقمي يتعلق باستحداث عناصر إضافية تتيح تهيئة بيئة تمكينية. وفي هذا السياق، ينبغي التشديد على النهج المتعددة الأبعاد الرامية إلى تهيئة بيئة تمكينية واسعة النطاق خارج الوزارات. وتبرز التقييمات والتشخيصات المختلفة لبيئات السياسات الوطنية لدعم التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي أهمية التنسيق بين الوزارات في إزالة الحواجز، لأن كفاءات العديد من الوزارات والوكالات تتأثر بالرقمنة. وبالإضافة إلى ذلك، من المهم، عند صياغة الاستراتيجيات الحكومية، الحرص على مشاركة

(29) انظر IGNP Widiatedja and N Mishra, 2022, Establishing an independent data protection authority in Indonesia: A future-forward perspective, *International Review of Law, Computers and Technology*

(30) انظر <https://www.bmz-digital.global/en/overview-of-initiatives/fair-forward/> للحصول على مثال على اتفاق حديث بشأن النهج المشتركة لحماية الخصوصية وغيرها من حقوق الإنسان والحريات عندما تنفذ وكالات الأمن القومي وإنفاذ القانون إلى البيانات الشخصية، انظر <https://www.oecd.org/newsroom/landmark-agreement-adopted-on-safeguarding-privacy-in-law-enforcement-and-national-security-data-access.htm>

(31) انظر <https://digitalindia.gov.in/content/programme-pillars>

(32) انظر <https://www.africa.engineering.cmu.edu/about/index.html>

أصحاب المصلحة المتعددين، بما في ذلك المجتمع المدني والمؤسسات التجارية ورواد الأعمال، ولا سيما النساء منهم. وتشمل تقييمات التأهب الوطني في مضمار التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي التقييمات التي تجرى في إطار ما يلي: عمل مركز التجارة الدولية في مجال التجارة الرقمية والتجارة الإلكترونية وبرنامج الاقتصاد الرقمي المشترك لمنطقة المحيط الهادئ التابع للأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأونكتاد لتقييمات التأهب للتجارة الإلكترونية ودعم وضع الاستراتيجيات، بما في ذلك آلية دعم التنفيذ لمتابعة التقييمات الأولية ورصد مجالات التقدم والمجالات التي قد تتطلب مزيداً من المساعدة؛ وتشخيصات البنك الدولي للاقتصاد الرقمي⁽³³⁾.

34- وإلى جانب تقييم الوضع الراهن، تهدف مبادرات متعددة لبناء القدرات إلى تقديم الدعم في البلدان النامية. فعلى سبيل المثال، يدعم برنامج النظام الآلي للبيانات الجمركية البلدان في جعل الجمارك ملائمة للتجارة الإلكترونية الدولية، ولا سيما بين الشركات الصغيرة؛ ويتشارك الإطار المتكامل المعزز واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في تنفيذ برنامج لبناء قدرات راندات الأعمال في جنوب آسيا في مجال التجارة الإلكترونية⁽³⁴⁾ ويتاح التدريب للمكاتب الإحصائية الوطنية على تحسين جمع البيانات للإحصاءات الرسمية عن الاقتصاد الرقمي في إطار برنامج الاقتصاد الرقمي لمنطقة المحيط الهادئ. بيد أن الحاجة إلى مزيد من بناء القدرات شديدة. وتظل أنشطة بناء القدرات الإضافية للموظفين العموميين والمواطنين المتعلقة، على سبيل المثال، بالجوانب القانونية للتجارة الإلكترونية والمهارات اللازمة لرواد الأعمال والمدفوعات الرقمية، تمثل مشاريع ذات أولوية بين العديد من البلدان المستفيدة من تقييمات الاستعداد للتجارة الإلكترونية بعد عدة سنوات من التقييم الأولي⁽³⁵⁾.

35- ولا يزال الافتقار إلى الاتصال بالإنترنت العالي السرعة يشكل عائقاً أساسياً أمام تعزيز الاقتصاد الرقمي في العديد من البلدان النامية. وعلى وجه الخصوص، ينبغي زيادة التوسع في العمل على ربط المجتمعات التي يصعب الوصول إليها. فعلى سبيل المثال، أطلق الاتحاد الدولي للاتصالات التحالف الرقمي للشريك (Partner 2 Connect) 2 الذي يهدف إلى تعزيز النفاذ إلى الاقتصاد الرقمي وتبنيه وتوليد القيمة فيه. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم اتخاذ تدابير دعم لإنشاء بنية تحتية آمنة وفعالة للبيانات. فعلى سبيل المثال، افتتحت السنغال مركز بيانات جديداً في عام 2021، بدعم من الصين، يهدف إلى تخزين جميع البيانات الحكومية بأمان وإتاحة حيز تخزين للقطاع الخاص⁽³⁶⁾.

رابعاً- تحقيق خطة عام 2030: الآثار المترتبة على تدفقات البيانات عبر الحدود على الصعيدين الإقليمي والدولي

36- تسارعت وتيرة ازدياد تدفقات البيانات عبر الحدود في السنوات الثلاث الماضية، مدفوعة بما أحدثته الجائحة من تأثيرات. وفي هذا السياق، تزداد وتيرة إعداد السياسات الوطنية بشأن تدفقات البيانات لتحقيق أهداف السياسات الوطنية. ومع ذلك، قد تؤدي النهج الوطنية للتحكم في تدفق البيانات عبر

(33) انظر <https://intracen.org/our-work/topics/goods-and-services/e-commerce-policy>.

(34) <https://unctad.org/topic/e-commerce-and-digital-economy/pacific-digital-economy-programme>, <https://unctad.org/topic/e-commerce-and-digital-economy/etrade-readiness-assessments-of-LDCs> and <https://www.worldbank.org/en/programs/all-africa-digital-transformation/country-diagnostics>.

(34) انظر <https://unctad.org/publication/fast-tracking-implementation-etrade-readiness-assessments-second-edition>.

(35) المرجع نفسه.

(36) المرجع نفسه. انظر أيضاً <http://apanews.net/en/news/senegal-opens-first-national-data-center>.

الحدود إلى تجزئة الإنترنت ومن ثم إلى تقليل الفوائد المحتمل جنيها من تبادل البيانات من أجل التنمية وتحقيق خطة عام 2030 بمقدار كبير. ويمكن أن يساعد اتباع نهج عالمي لإدارة البيانات في هذا السياق وتستبين الحاجة إلى توافق في الآراء يكون أوسع نطاقاً في ازدياد تواتر المناقشات التي تتناول تدفقات البيانات عبر الحدود في مختلف المنتديات الإقليمية والدولية.

37- ونظراً للطبيعة الدولية لتدفقات البيانات، أضحت هذه التدفقات على نحو متزايد موضوعاً يدور النقاش حوله في سياق المفاوضات التجارية، لا سيما فيما يتعلق بالتجارة الرقمية حيث تدعم تدفقات البيانات التجارة في السلع والخدمات. وفي المناقشات الإقليمية والدولية الدائرة في هذا الشأن، ينصب التركيز في الغالب الأعم على المساهمات في النمو الاقتصادي (المتعلقة بالهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة). ومن الأمثلة على المناقشات التي جرت في الآونة الأخيرة بشأن تدفقات البيانات في مجال التجارة المبادرة المشتركة بشأن التجارة الإلكترونية التي أعدتها منظمة التجارة العالمية وشارك فيها 87 عضواً في المناقشات، وكذلك المناقشات الدائرة في إطار مختلف اتفاقات التجارة الحرة والشراكة الاقتصادية الثنائية الأطراف والاتفاق الشامل والتدريجي للشراكة عبر المحيط الهادئ وتحالف المحيط الهادئ والاتفاق المتعدد الأطراف بشأن التجارة في الخدمات، واتفاق الشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة والاتفاق بين الولايات المتحدة والمكسيك وكندا⁽³⁷⁾.

38- وكثيراً ما تناقش تدفقات البيانات والتجارة في السياق ذاته، ومع ذلك فهما ليسا صنوان ولا يمكن المساواة بينهما لأغراض السياسة العامة؛ ولا تقتصر أحدث القوانين واللوائح المرتبطة بجوانب البيانات وتدفقاتها على السياقات التجارية. وأشار المجهبون على دراسة استقصائية أجراها الأونكتاد إلى أن وزارات التجارة هي التي تضطلع بدور رائد في مسائل إدارة البيانات⁽³⁸⁾. ومع ذلك، وعلى الصعيد الدولي، تناقش حالياً تدفقات البيانات عبر الحدود في الغالب الأعم في سياق الاتفاقات التجارية. ويرتبط كثير من البيانات العالمية بالتجارة، وإن كانت البيانات لا ترتبط جميعها بالمعاملات التجارية. وسبق أن أُشير إلى أن تنظيم تدفق البيانات ينطوي أيضاً على جوانب تتعلق بالخصوصية وبغيرها من حقوق الإنسان والأمن والبيئة.

39- ويقع الإنصاف في صميم خطة عام 2030، وينبغي أن يجسد الإنصاف أيضاً في إطار حسن إدارة لتدفقات البيانات عبر الحدود. وحتى الآن، كثيراً ما تواجه البلدان النامية تحديات تعزى إلى عدم تناسق القوى التي تشكل نتائج المفاوضات التجارية. وإذا تم التفاوض على أطر إدارة البيانات في سياق تجاري، فثمة احتمال يتمثل في أن تمتد أوجه عدم التماثل هذه إلى نظم السياسات المتعلقة بتدفقات البيانات عبر الحدود، مما يحد من نطاق أخذ الأولويات أو الشواغل الوطنية في الحسبان بشكل كاف، ولا سيما في حالة البلدان النامية.

40- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الطبيعة الموزعة دولياً لجمع البيانات وتخزينها في مواقع متعددة من قبل الكيانات العامة والخاصة، بينما يستخدمها مستعملون في جميع أنحاء العالم في وقت واحد، تعني أن نهج أصحاب المصلحة المتعددين هو الأنسب لتحقيق أقصى قدر من الفوائد لجميع أصحاب المصلحة المشاركين في مختلف مراحل سلسلة قيمة البيانات. غير أن المفاوضات التجارية لا تزال في الغالب الأعم تجري بين الحكومات ولا تنتهج نهج أصحاب المصلحة المتعددين.

41- وبمنأى عن المنتديات التجارية، تجري المناقشات حول تدفقات البيانات عبر الحدود في بيئات إقليمية ودولية متعددة. وتهدف العديد من المناقشات التي تُجرى على المستوى الإقليمي إلى توطيد عرى

(37) انظر https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm

UNCTAD, 2021, page 142

(38) الأونكتاد، 2023.

التعاون في القطاع الرقمي وإيجاد فرص سوق مصممة خصيصاً لهذا الغرض قد تقلل شيئاً ما من الاعتماد على الشركات المهيمنة المنتمية إلى عدد قليل من البلدان. ويمكن أن تؤدي الإدارة الإقليمية الهادفة للبيانات إلى زيادة القدرة التنافسية الرقمية بين البلدان النامية، فُتسهم في تحقيق خطة عام 2030⁽³⁹⁾. وتشمل أمثلة المبادرات المتخذة في هذا الصدد ما يلي: إطار سياسة البيانات في الاتحاد الأفريقي واتفاقية الأمن السيبراني وحماية البيانات الشخصية ومبادرات التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ لتيسير تدفق البيانات، مثل خريطة طريق الإنترنت والاقتصاد الرقمي ومبادرات رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن مواضيع مثل التجارة الإلكترونية وحماية البيانات الشخصية وإدارة البيانات الرقمية والبنود التعاقدية النموذجية لتدفقات البيانات عبر الحدود واللوائح العامة لحماية البيانات في الاتحاد الأوروبي وقانون الخدمات الرقمية وقانون الأسواق الرقمية وبرنامج العمل الرقمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي التي تشجع على استخدام التكنولوجيات الرقمية كأدوات لتحقيق التنمية المستدامة.

42- وعلى المستوى الدولي، ثمة مبادرات متعددة تتعلق بتدفقات البيانات عبر الحدود وتأثيرها في الاقتصاد والمجتمع والكوكب، وهي تستهدف جوانب بعينها، مثل الخصوصية والبيانات الشخصية. وعلى سبيل المثال، تمثل اتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية وبروتوكولاتها، وهي أول صك دولي ملزم قانوناً في مجال حماية البيانات، معاهدة مبرمة في إطار مجلس أوروبا ومفتوحة لجميع البلدان⁽⁴⁰⁾ واعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصيات بشأن الخصوصية وتحقيق التوافق بين نهج إدارة البيانات الوطنية. غير أن هذه المبادرات لا تنطبق، في كثير من الأحيان، إلا على مجموعة فرعية من البلدان. وتناقش مجموعة العشرين التدفق الحر للبيانات بثقة منذ رئاسة اليابان لهذه المجموعة في عام 2019. وفي عام 2022، خلال رئاسة إندونيسيا، أنشئت مجموعة عمل الاقتصاد الرقمي وناقشت تدفق البيانات الحر بثقة وتدفقات البيانات عبر الحدود، لأغراض من بينها دعم التنمية المستدامة. وفي عام 2023، خلال رئاسة الهند، سيناقد الفريق العامل المعني بالتنمية تسخير البيانات لأغراض التنمية، مع التركيز على خطة عام 2030 وساهم مكتب مبعوث الأمين العام المعني بالتكنولوجيا والأونكتاد في اجتماعات هذا الفريق⁽⁴¹⁾.

43- وتتسم الأطر الحالية لتدفقات البيانات عبر الحدود على الصعيدين الإقليمي والدولي بقيود جغرافية ومن حيث النطاق. وقد يعني ذلك أن المخاطر المرتبطة بها لا يمكن معالجتها بشكل صحيح وأن الفوائد المحققة من هذه التدفقات لن يتم تقاسمها بشكل منصف، مع ما يترتب على ذلك من تأثير في تحقيق خطة عام 2030. ولتسخير البيانات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، يجب أن تأخذ المناقشات التي تدور بشأن التطورات التنظيمية الجديدة في الاعتبار الآثار الاقتصادية وغير الاقتصادية على حد سواء وأن تشمل أوسع عضوية ممكنة، حتى يتسنى وضع نهج عالمي متوازن وشامل لإدارة البيانات.

خامساً - تشكيل النقاش حول إدارة البيانات، لتعظيم فوائد التنمية

44- من المفهوم أن توجد وجهات نظر متباينة حول سبل التعامل مع البيانات وذلك بسبب الاختلافات الاقتصادية والسياسية والثقافية بين البلدان. وقد يؤدي تضارب المصالح إلى حدوث توتر بين البلدان وداخلها وبين الجهات الفاعلة، بما في ذلك الحكومات والمجتمعات المحلية والشركات الخاصة

(39) انظر C Foster and S Azmeh, 2020, Latecomer economies and national digital policy: An industrial policy perspective, *Journal of Development Studies*, 56(7):1247-1262.

(40) انظر <https://www.coe.int/en/web/data-protection/convention108-and-protocol>.

(41) انظر <https://www.g20.org/en/media-resources/press-releases/december-2022/first-working/>.

الكبيرة والصغيرة في القطاع الرقمي أو غيره من القطاعات والمجتمع المدني والأفراد. وتتسم الحلول العالمية بالتعقيد وبصعوبة تطبيقها. ومع ذلك، من المهم السعي لإيجاد مثل هذه الحلول، لاغتنام الفرص وتخفيف مخاطر الاقتصادات والمجتمعات السريعة التطور القائمة على البيانات. ونظراً لتعدد الآراء والمواقف بشأن إدارة البيانات، لم تؤد المناقشات الدولية بعد إلى توافق في الآراء. ومع ذلك، وإذ تزداد أهمية البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود في الاقتصاد العالمي، تشتد الحاجة إلى تنظيمها بشكل سليم على المستوى الدولي حتى تتحقق إمكاناتها الإنمائية. وحتى يتحقق ذلك، يلزم النظر في البيانات بجميع أبعادها، الاقتصادية وغير الاقتصادية على حد سواء. وفي هذا السياق، من المهم أيضاً النظر في الحواجز الرئيسية التي لا يزال يتعين التصدي لها قبل أن تزداد إمكانات تطوير البيانات وتدفقات البيانات إلى أقصى حد.

45- وللمضي قدماً بالمناقشات الإقليمية والدولية بشأن إدارة البيانات دعماً للتنمية، من المهم تكوين فهم أعمق للمجالات التي قد توجد فيها قواسم مشتركة واختلافات في التعاريف الوطنية لمفاهيم إدارة البيانات، بغية إيجاد أرضية مشتركة. وثمة أسباب قد تبرر إيلاء اهتمام خاص للتهج التي قد تساعد في مراعاة الطابع المتعدد الأبعاد للبيانات ومنظورات أصحاب المصلحة المتعددين مراعاة تامة عند إعداد مختلف القوانين واللوائح التي تؤثر على البيانات وتدفقات البيانات وإعمالها. زد على ذلك أن مناقشات السياسة العامة قد يتعين عليها أن تتناول سبل وضع شروط النفاذ إلى البيانات والمعايير المتصلة بالبيانات حتى يمكن تسخيرها لتحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، ينبغي تعزيز الجهود الرامية إلى قياس قيمة البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود بغية التوصل إلى فهم أفضل لطبيعة الاقتصاد الرقمي وللتغيرات التي تحدث فيه، فضلاً عن التحول إلى المنصات والحاجة إلى إدارتها إدارة سليمة.

46- وحتى الآن، لم تكن المناقشات العالمية حول البيانات شاملة تماماً في كثير من الأحيان. ولتوسيع نطاق مشاركة جميع البلدان وأصحاب المصلحة، يُستحب إجراء مناقشات تحت رعاية الأمم المتحدة حتى يتحقق أكبر قدر من الشمول من حيث العضوية القطرية. ومن المهم أن تولي مناقشات السياسات اهتماماً لاحتياجات البلدان ولسياقاتها الثقافية على مختلف مستويات التنمية حتى لا تزداد الفجوات اتساعاً بسبب اغتنام القيمة من الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات.

47- وتوجد مبادرات عديدة اتخذتها الأمم المتحدة ترتبط بالبيانات والرقمنة، من بينها ما يلي⁽⁴²⁾:

(أ) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان: مشروع الأعمال التجارية - التكنولوجيا الذي يقدم إرشادات وموارد لتنفيذ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان؛

(ب) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي: التنسيق على نطاق منظومة الأمم المتحدة الذي يشمل معالجة المسائل القانونية المتصلة بالتجارة الرقمية والاقتصاد الرقمي، ومن بينها المسائل المتصلة بخدمات الحوسبة السحابية وتدفقات البيانات عبر الحدود وخصوصية البيانات؛

(ج) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تشارك في دعم التحالف من أجل الاستدامة البيئية الرقمية الذي يهدف إلى النهوض بالاستدامة الرقمية، أي تصميم التكنولوجيات الرقمية وتطويرها ونشرها وتنظيمها لتسريع وتيرة التنمية المستدامة اجتماعياً وبيئياً؛

(د) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة: إطلاق نهج أصحاب المصلحة المتعددين حيال الإرشادات المتعلقة بتنظيم المنصات الرقمية، لتعزيز إعلان ويندهوك + 30 بشأن المعلومات كمنفعة عامة؛

(هـ) اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة: إنشاء لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بالبيانات الضخمة وعلوم البيانات لأغراض الإحصاءات الرسمية وعقد المنتدى العالمي للبيانات بشأن بيانات التنمية المستدامة؛

(و) منظمة الصحة العالمية: تضم فرقة العمل المعنية بالتكنولوجيا ممثلين عن 40 شركة تكنولوجيا كبرى وتُشجع المنصات الرقمية على تطبيق المبادئ العالمية لتحديد مصادر المعلومات الصحية الموثوقة في قنواتها.

48- ويساهم الأونكتاد أيضاً بطرق شتى في المناقشات حول إدارة البيانات، من بينها تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021 والآلية الحكومية الدولية. وقد ناقش هذا الموضوع في دورات مجلس التجارة والتنمية وفي دورات فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي وفي الدورة العشرين لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة.

49- وهناك بالفعل العديد من مبادرات الأمم المتحدة التي تركز على مسائل إدارة البيانات. ومع ذلك، قد تستلزم أهمية البيانات والتكنولوجيات الرقمية في الاقتصاد والمجتمع العالميين التي تزداد بسرعة، فضلاً عن الاحتياجات الخاصة المتصلة بإدارتها، إنشاء هيئة تنسيق دولية مكرسة لهذا الغرض تصب اهتمامها على إدارة البيانات العالمية وتطويرها وتناط بها ولاية تنسيق الأنشطة المتصلة بالبيانات في منظومة الأمم المتحدة بطريقة كلية. وأشارت الجمعية العامة، في قرارها 150/77، إلى أن الاقتصاد الرقمي يمثل جزءاً هاماً ومنتزماً من الاقتصاد العالمي وأن اللجنة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية يمكن أن تستكشف الصلة بين البيانات والتنمية المستدامة. ومن مزايا هذا النهج أن المناقشات ستُجرى في إطار لا يرتبط بأي كيان من كيانات الأمم المتحدة، بينما تقدم اللجنة تقاريرها إلى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ولا تزال المناقشات جارية أيضاً بشأن الحاجة المحتملة إلى آليات تنسيق جديدة في المجلس الاستشاري الرفيع المستوى المعني بتعددية الأطراف الفعالة الذي سُكّل عقب إصدار *خطةنا المشتركة*، تقرير الأمين العام.

50- ولكي تتمكن الأمم المتحدة من الاضطلاع بدورها في هذا السياق، لا بد من وجود صلات فعالة بالعمليات والمبادرات الجارية، داخل الأمم المتحدة وخارجها على حد سواء. وقد تتضمن هذه المبادرات مبادرات لأصحاب المصلحة المتعددين، مثل الشراكة العالمية لبيانات التنمية المستدامة، أو مبادرات تقودها دول أعضاء؛ المجتمع المدني، مثل مبادرة Datasphere ومنظمة تكنولوجيا المعلومات غير الحكومية من أجل التغيير والأوساط الأكاديمية أو القطاع الخاص.

51- ومن المتوقع أن تصبح المناقشات بشأن إدارة البيانات أكثر تواتراً وأن تعالج بشكل متزايد مسألة التفعيل. وتتمثل إحدى الفرص المتاحة في هذا السياق في الاستفادة من العمليات القائمة، كما هو الحال في إطار منتدى إدارة الإنترنت واستعراض مؤتمر القمة العالمي لمجتمع المعلومات زائد 20. وسيتيح مؤتمر القمة المعني بالمستقبل الذي سيعقد في عام 2024 فرصة لإجراء مناقشات تتناول الإدارة الرقمية وإدارة البيانات فيما بين الدول الأعضاء ومع أصحاب المصلحة الآخرين والأعمال التحضيرية للاتفاق الرقمي العالمي من قبل مكتب مبعوث الأمين العام المعني بالتكنولوجيا، جنباً إلى جنب مع العملية الحكومية الدولية التي تقودها رواندا والسويد بصفتها ميسرين مشاركين، للدول الأعضاء وأصحاب المصلحة المعنيين لتكوين رؤية مشتركة للتعاون الرقمي من خلال عملية مفتوحة وشاملة.

52- وينبغي تسخير هذه المبادرات برمتها لإجراء مناقشات متعددة الأبعاد ومتعددة أصحاب المصلحة تتناول سبل تشكيل إمكانات البيانات على نحو يجعلها تساهم في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، من خلال الإدارة الفعالة وتنمية القدرات بغية سد الفجوات في البيانات والفجوات الرقمية.