مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الأونكتاد

حظر

يجب عدم اقتباس محتويات هذا التقرير أو تلخيصها في شكل مطبوع أو مذاع أو في شكل وسائط إلكترونية قبل **1 أيلول/سبتمبر 2021، الساعة 17/00 بتوقيت غرينتش**

تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021

تدفقات البيانات عبر الحدود والتنمية

من تتدفق البيانات لصالحهم

استعراض عام

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الأونكتاد

الاقتصاد الرقمي تقرير لعام 2021

تدفقات البيانات عبر الحدود والتنمية

من تتدفق البيانات لصالحهم

استعراض عام

الأمم المتحدة
جنيف، 2021

© الأمم المتحدة، 2021

هذا العمل متاح للجميع عن طريق الدخول الحر، بالامتثال لرخصة المشاع الإبداعي
المنشأة للمنظمات الحكومية الدولية على الرابط:
.http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/

وليس في التسميات المستخدمة في هذا العمل، ولا في طريقة عرض المادة الواردة في أي
خريطة فيه ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد
أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

ولا ينطوي ذِكر أيّ شركة أو عملية مرخَّصة أن الأمم المتحدة تقرها.

ويُسمح بأخذ صور ضوئية لهذا العمل وباستنساخ مقتطفات منه مع الإشارة إلى المصدر
على النحو المناسب.

حُرّر هذا المنشور خارجياً.

منشور للأمم المتحدة صادر عن
مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

UNCTAD/DER/2021 (Overview)

مذكرة

يضطلع قسم سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، داخل شعبة التكنولوجيا واللوجستيات في الأونكتاد، بأعمال تحليلية موجهة نحو السياسات تتعلق بآثار تكنولوجيات المعلومات والتجارة الإلكترونية على التنمية. والقسم مسؤول عن إعداد *تقرير الاقتصاد الرقمي*، الذي كان يُعرف سابقاً باسم تقرير اقتصاد المعلومات. ويشجع قسم سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على الحوار الدولي بشأن القضايا المتصلة بتسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية، كما يُسهم في بناء قدرات البلدان النامية على قياس التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي وعلى تصميم وتنفيذ السياسات والأطر القانونية ذات الصلة. ويتولّى القسم أيضاً إدارة مبادرة *التجارة الإلكترونية للجميع*.

وفي هذا التقرير، يشير مصطلح البلد/الاقتصاد، حسب الاقتضاء، إلى الأقاليم أو المناطق. والقصد من تسميات مجموعات البلدان هو فقط التيسير الإحصائي أو التحليلي، ولا تعبر بالتسميات بالضرورة عن حكم بشأن مرحلة التطور التي بلغها بلد أو منطقة معينة في عملية التنمية. وتتبع مجموعات البلدان الرئيسية المستخدمة في هذا التقرير تصنيف المكتب الإحصائي للأمم المتحدة، ما لم يُذكر خلاف ذلك. وهذه المجموعات هي:

البلدان المتقدمة: هي البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (بخلاف تركيا، وجمهورية كوريا، وشيلي، والمكسيك)، بالإضافة إلى البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبـي غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أي: بلغاريا، ورومانيا، وقبرص، وكرواتيا، وليتوانيا، ومالطة)، إلى جانب أندورا وسان مارينو وليختنشتاين وموناكو. وتشير *البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية* إلى البلدان الموجودة في جنوب شرقي أوروبا ورابطة الدول المستقلة. وأما *الاقتصادات النامية* فهي بشكل عام هي جميع الاقتصادات التي لم تُحدَّد أعلاه. وللأغراض الإحصائية، لا تشمل البيانات المتعلقة بالصين منطقة هونغ كونغ الصينية الإدارية الخاصة (هونغ كونغ، الصين) أو منطقة ماكاو الصينية الإدارية الخاصة (ماكاو، الصين) أو مقاطعة تايوان الصينية. ويمكن تنزيل ملف "إكسل" (Excel) يتضمن مجموعات البلدان الرئيسية المستخدمة من الموقع الشبكي لإحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) على الرابط: http://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications.html.

وتشتمل الإشارات إلى أمريكا اللاتينية على بلدان الكاريبي، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

وتشتمل الإشارات إلى إفريقيا الواقعة جنوب الصحراء على جنوب إفريقيا، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

كما أن الإشارات إلى الولايات المتحدة تعني الولايات المتحدة الأمريكية، والإشارات إلى المملكة المتحدة تعني المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية.

ويشير مصطلح "دولارات" ($) إلى دولارات الولايات المتحدة، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

ومصطلح "مليار" يعني 000 1 مليون.

وربما تكون الرموز التالية قد استُخدمت في الجداول:

تشير النقطتان المتجاورتان (..) إلى أن البيانات غير متاحة أو لم يُبلَّغ عنها بشكل منفصل.

حُذفت الصفوف الموجودة في الجداول في الحالات التي لا تتوافر فيها بيانات لأي عنصر من العناصر الموجودة في الصف.

تشير الشرطة (–) إلى أن العنصر المعني يساوي صفراً أو أن قيمته لا تُذكر.

يشير الفراغ في الجدول إلى أن العنصر المعني لا ينطبق، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

وتشير الشرطة المائلة (/) بين التواريخ التي تمثل السنوات، مثلاً 1995/1994، إلى سنة مالية.

وأما استخدام شرطة قصيرة (–) بين التواريخ التي تمثل السنوات، مثلاً 1994–1995، فيعني الفترة الكاملة المعنية، بما في ذلك سنتا البداية والنهاية.

وتشير المعدلات السنوية للنمو أو التغيير إلى المعدلات السنوية المركَّبة، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

والتفاصيل والنسب المئوية الواردة في الجداول لا تساوي بالضرورة المجموع بسبب التقريب.

تصدير

أدت جائحة كوفيد-19 إلى التعجيل بعملية التحوُّل الرقمي وزادت من الحاجة الملحّة لدى الحكومات إلى الاستجابة. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في كيفية إدارة وتسخير الطفرة في البيانات الرقمية تحقيقاً للصالح العالمي. وقُدِّر بأن حركة الإنترنت عالمياً في عام 2022 ستتجاوز كامل هذه الحركة حتى عام 2016.

وقد أصبحت البيانات أحد الأصول الاستراتيجية الرئيسية لخلق القيمة الخاصة والاجتماعية على السواء. وستؤثر كيفية معالجة هذه البيانات تأثيراً كبيراً على قدرتنا على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وسيكون من الصعب ولكن من الضروري تحديد ما هي أفضل طريقة للمضي قدماً في هذا الصدد. فالبيانات متعددة الأبعاد، واستخدامها له آثار ليس فقط على التجارة والتنمية الاقتصادية ولكن أيضاً على حقوق الإنسان والسلام والأمن. وتوجد حاجة أيضاً إلى توافر استجابات بغية التخفيف من مخاطر التعسّف في استخدام البيانات وإساءة استخدامها من جانب الدول أو الجهات الفاعلة من غير الدول أو القطاع الخاص.

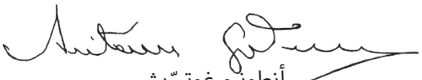
وفي ضوء هذه الخلفية، أرحب *بتقرير الاقتصاد الرقمي* الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، والذي يبحث آثار تدفقات البيانات المتزايدة عبر الحدود، ولا سيما على البلدان النامية. ويقترح التقرير إعادة صياغة نقاش السياسات على الصعيد الدولي وتوسيع نطاقه بغية بناء توافق آراء متعدد الأطراف.

ومن المهم أكثر من أي وقت مضى الشروع في مسار جديد للإدارة الرقمية وإدارة البيانات. إذ توجد مخاطر من أن مشهد البيانات الحالي المجزَّأ قد يفشل في اقتناص القيمة التي يمكن أن تتأتّى من التكنولوجيات الرقمية وقد يخلق حيزاً أكبر للأضرار الكبيرة المتصلة بانتهاكات الخصوصية والهجمات السيبرانية والمخاطر الأخرى.

ويدعو التقرير إلى اتباع نُهُج مبتكرة لإدارة البيانات وتدفقات البيانات بغية ضمان إيجاد توزيع أكثر إنصافاً للمكاسب المتحقّقة من تدفقات البيانات مع معالجة المخاطر والشواغل في الوقت نفسه. ويتعين أن يعكس نهْج السياسات العالمي الكلّي الأبعاد المتعددة والمترابطة للبيانات وأن يوازن بين المصالح والاحتياجات المختلفة بطريقة تدعم التنمية

الشاملة للجميع والمستدامة مع المشاركة الكاملة من جانب البلدان المتأخرة عن الركب في عملية الاستعداد الرقمي.

وتتيح الأمم المتحدة منصة طبيعية للنهوض بجدول الأعمال هذا بمشاركة من جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة. ويقدِّم هذا التقرير رؤى وتحليلات قيمة، وإنني أوصي به لجمهور عالمي واسع في الوقت الذي نسعى فيه جاهدين إلى سد الفجوة الرقمية وضمان عدم تخلف أحد عن الركب على ساحة الاقتصاد الرقمي السريع التطور القائم على البيانات.



أنطونيو غوتيرّيش
الأمين العام للأمم المتحدة

تمهيد

تؤثر الرقمنة السريعة على جميع جوانب الحياة – بما في ذلك الطريقة التي نتفاعل ونعمل ونتسوق بها ونتلقى الخدمات بها – بالإضافة إلى تأثيرها على كيفية إنشاء القيمة وتبادلها. وفي هذه العملية، أصبحت البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود ذات أهمية حاسمة للتنمية على نحو متزايد.

وتعبيراً عن الاختلافات الواسعة في الاستعداد لتسخير البيانات الموجودة فيما بين البلدان وداخلها، فإن الفجوة الرقمية التقليدية المتصلة بالربط بالإنترنت تتضاعف بما يمكن تسميته بالفجوة المتصلة بالبيانات. فالبلدان ذات القدرات المحدودة على تحويل البيانات إلى معلومات تحليلية رقمية صافية وفرص تجارية، وعلى استخدامها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، هي في وضع غير مؤات بشكل واضح.

ويشير *تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021* هذا إلى التعقيدات التي تنطوي عليها إدارة البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود بطرق يمكن أن تجلب فوائد التنمية المستدامة. كما يشدِّد التقرير على أن حالة النقاش الدولي بشأن كيفية تنظيم تدفق البيانات عبر الحدود تمر بمأزق، وعلى أن المواقف تميل إلى الاستقطاب. والمشهد التنظيمي الحالي متجزّئ، ويعكس نُهُجاً مختلفة بشكل صارخ تتبناها البلدان المختلفة، مع وجود تأثيرات قوية من القوى الاقتصادية الرئيسية.

وتوجد حاجة ماسة إلى إطار دولي لمعالجة هذا الوضع. وفي حين أن التقرير لا يقدِّم "الحل"، فإن تحليله الشامل القائم على الأدلة يسعى إلى إعادة صياغة نقاش السياسات على الصعيد الدولي وتوسيع نطاقه. وتتطلب تحديات الترابط والاعتماد المتبادل المتزايدة في اقتصاد البيانات العالمي الابتعاد عن نهْج الصومعة في اتجاه نهْج عالمي أكثر شمولاً وتنسيقاً. وقد يتطلب ذلك طُرقاً جديدة ومبتكرة للإدارة العالمية، بالنظر إلى أن الطرق القديمة قد لا تكون مناسبة حقاً للاستجابة للسياق الجديد. وهو قد يستلزم أيضاً إنشاء هيئة دولية جديدة تركز على الإدارة المتعلقة بالبيانات، بمشاركة كاملة من البلدان النامية وجميع الجهات صاحبة المصلحة.

ويعكس التقرير التزام الأونكتاد بإبلاغ الدول الأعضاء بكيفية المشاركة في مجالي البيانات والاقتصاد الرقمي والاستفادة منهما بدرجة أكبر. وسيُغذّي التقرير أيضاً الحوار العالمي الذي تشتد الحاجة إليه بشأن كيفية وضع قواعد اللعبة من أجل تحقيق نتائج أكثر شمولاً من الرقمنة. وآمل أن يؤدي في نهاية المطاف اتباع نهْج شامل لإدارة البيانات العالمية إلى تعزيز مكاسب التنمية المستدامة والفوائد الاقتصادية المستمدَّة من الاقتصاد الرقمي لصالح الناس ومؤسسات الأعمال في البلدان المنتمية إلى جميع مستويات التنمية.

إيزابيل ديورانت
الأمينة العامة بالنيابة
لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

شكر وتقدير

قام بإعداد *تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021*، في ظل التوجيه الشامل من شاميكا ن. سيريمان، مديرة شعبة التكنولوجيا واللوجستيات، فريق يتألف من توربيورن فريدريكسون (قائد الفريق)، وبيلار فاجارنيس غارسيس (المؤلفة الرئيسية)، ولورا سايرون، ومارتين جولسينت. كيدان، ووونغ جو كو، وفينسينت ريغل، ومارسين سكرزيبكزيك، وتوماس فان غيفين.

واستفاد التقرير من مدخلات موضوعية رئيسية قدَّمتها كارولينا أغيرّي، وشامل عظمة، وزينب إنجين، وكريستوفر فوستر، ونيها ميشرا، وكذلك مركز الابتكار في مجال الحوكمة الدولية (CIGI). ووردت تعليقات قيّمة من خبراء حضروا اجتماعاً افتراضياً لاستعراض الأقران في شباط/فبراير 2021، استضافه بصورة مشتركة الأونكتاد ومؤسسة أفريقيا لبحوث تكنولوجيات المعلومات والاتصالات ومركز الابتكار الدولي في مجال الحوكمة (CIGI). وشمل الخبراء المشاركون سوزان آرونسون، وآنا أبراموفا، وإدريس أديمويوا، ومارتِن أدولف، وكارولينا أغيرّي، وشاميرا أحمد، وريناتا أفيلا، وشامل عظمة، ودان سيورياك، ونيكولو كوميني، وديان كويل، وزينيب إنجين، وبوب فاي، ومارتينا فيراكين، وكريستوفر فوستر، وهنري غاو، وأليسون غيلوالد، وإيبرو جوكسي، وأنيتا غورومورثي، وفيكتور إيدو، وتايسوكي إيتو، وجوناثان كلارين، وكوستانتينوس كومايتيس، وإيزيا كريسنادي، وصوفي كواسني، وباتريك ليبلون، وستيفن ماكفيلي، وموريتز ماير – إيويرت، ونيها ميشرا، ومايكل بيسا، ولورين بروسيونكولا، وريشاب راتوي، وغابرييلا رازانو، ونيفيديتا سين، ودافيد سوتر، وتيم سوليفان، ولينيت تايلور، وستيفان فيرهولست، ودونغ وو، وأنيدا يوباري. كما وردت تعليقات خطّية من يورغ ماير.

ويقدر الأونكتاد تقديراً عالياً المدخلات الإضافية المقدَّمة من كل من: اللجنة الاقتصادية لأوروبا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا. وبالإضافة إلى ذلك، قدَّمت المنظمات التالية بسخاء إسهامات تحظى بتقدير كبير، بالاستناد إلى أعمالها الجارية: مجلس أوروبا؛ وشبكة سياسة الإنترنت والولاية القضائية؛ ومكتب مبعوث الأمم المتحدة المعني بالتكنولوجيا؛ ولجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)؛ ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

ويشعر الأونكتاد بالامتنان للاتحاد الدولي للاتصالات لما قدَّمه من دعم في توفير الإحصاءات ذات الصلة.

وأعدّت الغلاف والرسوم البيانية الأخرى ماغالي شتودَر التي قامت بالنشر المكتبي هي وكارلوس براغوندي. وتولّت إعداد رسوم المعلومات البيانية ناتاليا ستيبانوفا، وحرر التقرير مايكل غيبسون. وقدَّمت ديانا كويروس الدعم الإداري.

ونقدِّر مع الامتنان الدعم المالي المقدَّم من حكومة ألمانيا.

استعراض عام

يُلقي *تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021* نظرة عميقة على آثار تدفقات البيانات الرقمية عبر الحدود على التنمية والسياسات. فهذه البيانات أساسية لجميع التكنولوجيات الرقمية السريعة التطور، مثل الدراسات التحليلية للبيانات، والذكاء الاصطناعي، والكتل المتسلسلة، وإنترنت الأشياء، والحوسبة السحابية، والخدمات الأخرى القائمة على الإنترنت. ويأتي هذا الموضوع في الوقت المناسب، نظراً إلى أن التوسّع في تدفقات البيانات مهم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة جميعها تقريباً، وإلى أن البلدان في جميع أنحاء العالم تسعى جاهدة إلى تحديد كيفية التعامل مع هذه التدفقات من منظور السياسات. والنهْج النهائي الذي يُختَار على الصعيدين الوطني والدولي سيؤثر ليس فقط على التجارة والابتكار والتقدم الاقتصادي، بل أيضاً على مجموعة واسعة من القضايا المتصلة بتوزيع المكاسب المتأتية من الرقمنة وحقوق الإنسان وإنفاذ القانون والأمن القومي.

ويسعى هذا التقرير إلى الإسهام في تحسين فهم هذه العوامل المعقدة والمترابطة، عن طريق تقديم رؤية جديدة وشاملة لهذا النوع الخاص من التدفقات الاقتصادية الدولية. ويعتمد التحليل الوارد فيه على استعراض للدراسات التي تتناول تدفقات البيانات عبر الحدود من وجهات نظر شتى، وإلى استعراض عام للتطورات وأوجه انعدام المساواة على نطاق العالم في الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات، ومناقشة بشأن الطبيعة الأساسية للبيانات. كما يبحث التقرير نُهج الإدارة الحالية على الصُّعُد الوطنية والإقليمية والمتعددة الأطراف، التي لها تأثير على تدفقات البيانات. ويختتم التقرير بالدعوة إلى اتباع نهْج أكثر توازناً لإدارة البيانات العالمية يمكن أن يساعد في ضمان التمكين من أن تتدفق البيانات عبر الحدود بأكبر ما يلزم وما يمكن من حرية، على أن يتحقّق في الوقت نفسه التوزيع العادل للفوائد، داخل البلدان وفيما بينها؛ ومعالجة المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان والأمن القومي.

من الصعب قياس تدفقات البيانات، ولكنها تنمو بسرعة

يصعب قياس حركة البيانات، ولكن بغض النظر عن النهْج المستخدم، فإن الاتجاه صعودي بشكل حاد. ويشير أحد التوقعات إلى أن حركة بروتوكول الإنترنت العالمية في عام 2022 – المحلية والدولية – ستتجاوز جميع جوانب حركة الإنترنت حتى عام 2016. وكان لجائحة كوفيد-19 تأثير هائل على حركة الإنترنت، نظراً إلى أن معظم الأنشطة قد جرت

مجراها على الإنترنت بشكل متزايد. وفي ظل هذه الخلفية، ازداد عرض النطاق الترددي العالمي للإنترنت بنسبة 35 في المائة في عام 2020، وهي أكبر زيادة لمدة عام واحد منذ عام 2013. وتشير التقديرات إلى أن نحو 80 في المائة من كامل حركة مرور الإنترنت تتعلق بمقاطع الفيديو وشبكات التواصل الاجتماعي والألعاب. ومن المتوقع أن تقفز حركة البيانات العالمية الشهرية من 230 إكسابايت في عام 2020 إلى 780 إكسابايت بحلول عام 2026.

أمّا قياس تدفقات البيانات *عبر الحدود* فهو أكثر صعوبة. ومن حيث الحجم، يتمثّل المقياس الأكثر استخداماً في السعة الكلية المستخدمة لعرض النطاق الترددي الدولي للإنترنت. ويشير هذا إلى مقدار البيانات المتدفقة من حيث البايت، ولكنه لا يُظهر اتجاه التدفقات ولا أي شيء يتعلق بطبيعة البيانات وجودتها. وتشير أيضاً المعلومات المتاحة إلى أن استخدام النطاق الترددي الدولي قد تسارع أثناء الجائحة، وأن هذه الحركة تتركز جغرافياً على طريقين رئيسيين: بين أمريكا الشمالية وأوروبا، وبين أمريكا الشمالية وآسيا.

يتسم الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات باختلالات كبيرة ...

عند تقييم الآثار الإنمائية للبيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود، يلزم أن تُؤخذ في الاعتبار بعض الفجوات والاختلالات الرقمية الرئيسية. فنسبة 20 في المائة فقط من السكان في أقل البلدان نمواً يستخدمون الإنترنت؛ وعندما يفعلون ذلك، يكون ذلك عادةً بسرعات تنزيل منخفضة نسبياً وبسعر مرتفع نسبياً. وعلاوة على ذلك، تختلف طبيعة الاستخدام. وعلى سبيل المثال، ففي حين أن ما يصل إلى 8 من كل 10 مستخدِمين للإنترنت يتسوقون عبر الإنترنت في العديد من البلدان المتقدمة، فإن هذا الرقم يقل عن 1 من كل 10 مستخدِمين في كثير من أقل البلدان نمواً. وكذلك، توجد داخل البلدان فجوات كبيرة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، وكذلك بين الرجال والنساء. ولوحظت أكبر فجوات بين الجنسين في أقل البلدان نمواً وفي المنطقة الأفريقية.

ومن حيث القدرة على المشاركة في الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات وعلى الاستفادة منه، تبرز دولتان هما: الولايات المتحدة والصين. فهما معاً تمثّلان نصف مراكز البيانات الفائقة النطاقات في العالم، وأعلى معدلات لاعتماد الجيل الخامس في العالم، و94 في المائة من مجموع تمويل الشركات الناشئة في مجال الذكاء الاصطناعي في السنوات الخمس الماضية، و70 في المائة من كبار الباحثين في مجال الذكاء الاصطناعي في العالم، وقرابة 90 في المائة من القيمة السوقية لأكبر المنصات الرقمية في العالم. وأكبر هذه المنصات – وهي

منصّات "آبِل"، و"مايكروسوفت"، و"أمازون"، و"ألفابيت" (غوغل)، و"فيس بوك"، و"تينسينت"، و"على بابا" – تستثمر بدرجة متزايدة في جميع أجزاء سلسلة القيمة العالمية للبيانات: من جمع البيانات إلى خدمات المنصّات التي يتفاعل معها المستخدِم؛ ونقل البيانات عن طريق الكابلات البحرية والأقمار الاصطناعية؛ وتخزين البيانات (مراكز البيانات)؛ وتحليل البيانات ومعالجتها واستخدامها، على سبيل المثال عن طريق الذكاء الاصطناعي. وتتمتع هذه الشركات بميزة تنافسية من حيث البيانات ناتجة عن مكون منصاتها، ولكنها لم تعد مجرد منصات رقمية. فقد أصبحت شركات رقمية عالمية ذات امتداد عالمي؛ وقوة مالية وسوقية وتقنية هائلة؛ وأصبحت تتحكّم في مساحات كبيرة من البيانات المتعلقة بمستعمِليها. كما أنها شهدت تعزيز حجمها وأرباحها وقيمتها السوقية ووضعها المهيمن في السوق خلال الجائحة، مع تسارع الرقمنة. وعلى سبيل المثال، بينما ارتفع مؤشر بورصة نيويورك المركَّب بين تشرين الأول/أكتوبر 2019 وكانون الثاني/يناير 2021 بنسبة 17 في المائة، ارتفعت أسعار أسهم المنصات الكبرى بنسبة تتراوح بين 55 في المائة (فيسبوك) و144 في المائة (آبل).

والفجوة الرقمية التقليدية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية – التي تُفهم من حيث الربط بالإنترنت والوصول إليها واستخدامها – لا تزال مرتفعة وتشكل تحدياً متكرراً للتنمية. وعلاوة على ذلك، فنظراً إلى أن دور البيانات كموْرد اقتصادي، وكذلك دور تدفقات البيانات عبر الحدود، قد أصبحا أكثر أهمية، ظهرت أبعاد جديدة للفجوة الرقمية، فيما يتصل بـ"سلسلة قيمة البيانات". وهذا المفهوم أساسي لتقدير قيمة البيانات. وتظهر القيمة في عملية تحويل البيانات الخام – من جمع البيانات، عن طريق التحليل والمعالجة، إلى معلومات تحليلية رقمية – التي يمكن تحقيق الدخل منها لأغراض تجارية أو استخدامها لتحقيق أهداف اجتماعية. فلا قيمة للبيانات الفردية ما لم يجر تجميعها ومعالجتها. والعكس صحيح، فلا يمكن أن توجد معلومات تحليلية رقمية بدون بيانات خام. ولخلق القيمة واقتناصها، توجد حاجة إلى كل من البيانات الخام والقدرات اللازمة لمعالجتها لتحويلها إلى معلومات تحليلية رقمية. وإضافة القيمة إلى البيانات هو ما يُسهم في التحرّك إلى أعلى في عملية التنمية.

ومع تطور الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات، أدّت الفجوة المتصلة بالبيانات إلى تفاقم الفجوة الرقمية. وفي هذا الوضع الجديد، قد تجد البلدان النامية أنفسها في مواقع تابعة، إذ يتركز جمع البيانات واقتناص القيمة المرتبطة بها في قلة من الشركات الرقمية العالمية وشركات أخرى متعددة الجنسيات تسيطر على البيانات. وتخاطر البلدان النامية بأن تصبح مجرد جهات مقدِّمة للبيانات الخام إلى المنصات الرقمية العالمية، بينما يتعين عليها أن تدفع مقابل المعلومات التحليلية الرقمية المتحصَّل عليها من البيانات المقدمة منها أنفسها.

... ولا يوجد فهم مشترك لماهية البيانات، وتدفقها عبر الحدود، ولما تستطيع أن تفعله هذه البيانات وتدفقها هذا

على الرغم من أهمية البيانات في الاقتصاد الرقمي الآخذ في التطوّر، لا يوجد فهم متفق عليه عالمياً لمفهوم البيانات، ما قد يؤدي إلى البلبلة وزيادة التعقيد في التحليلات ومناقشات السياسات. والبيانات مورد خاص له خصائص محددة تجعله مختلفاً عن السلع والخدمات. وهي غير ملموسة وغير موضع للمنافسة، ما يعني أن كثيراً من الناس يمكنهم استخدام البيانات نفسها في وقت واحد، أو على امتداد الوقت، دون استنفادها. وفي الوقت نفسه، يمكن تقييد الوصول إلى البيانات بالوسائل التقنية أو القانونية، ما يُسفر عن درجات متفاوتة من الاستبعاد. وعلى سبيل المثال، فالبيانات التي تجمعها المنصات العالمية الرئيسية غير متاحة بسهولة للآخرين لاستخدامها، ما يمنح مالكي المنصة وضعاً احتكارياً من حيث الاستفادة من البيانات. وعلاوة على ذلك، فكثيراً ما تكون القيمة المجمَّعة في كثير من الأحيان أكبر من مجموع القيم الفردية، ولا سيما إذا أُدمِجت مع بيانات تكميلية أخرى. ويمكن أن توجد أيضاً قيمة "خيار" كبيرة للبيانات الخام التي يجري جمعها، إذ قد تصبح هذه البيانات ذات قيمة إذا أمكن، فيما يخص المشاكل الجديدة التي لم تكن موجودة، معالجة هذه المشاكل على أساس تلك البيانات. وكلما كانت البيانات أكثر تفصيلاً وتبياناً، زاد عدد الأغراض التي يمكن استخدامها فيها عند تصفيتها وتجميعها ودمجها بطرق مختلفة لإيجاد رؤى نافذة مختلفة.

وعلاوة على ذلك، فإن البيانات ذات طبيعة متعددة الأبعاد. ومن منظور اقتصادي، يمكن للبيانات أن تتيح ليس فقط قيمة خاصة لأولئك الذين يجمعون البيانات ويسيطرون عليها، ولكن أيضاً قيمة اجتماعية للاقتصاد بأسره. فهذا الأخير لا يمكن ضمانه عن طريق الأسواق وحدها. وفضلاً عن ذلك، فتوزيع مكاسب الدخل الخاص المتأتّي من البيانات متباين للغاية. ونتيجة لذلك، توجد حاجة إلى وضع سياسات تدعم الأهداف المتعلقة بالكفاءة والإنصاف. بيد أنه توجد أيضاً أبعاد غير اقتصادية ينبغي مراعاتها، إذ ترتبط البيانات ارتباطاً وثيقاً بالحق في الخصوصية وحقوق الإنسان الأخرى، وقضايا الأمن القومي، وجميعها يلزم تناولها.

ويتطلب فهم البيانات وتدفقاتها النظر إليها من زوايا مختلفة. أولاً، ظلت توجد دائماً *بيانات ومعلومات مرتبطة بالمعاملات التجارية* – مثل بيانات الفواتير والبيانات المصرفية والأسماء وعناوين التسليم – والتي يجري بصورة رئيسية التطوع بها وهي نادراً ما تثير مشاكل متصلة بالسياسات، ما دامت الجهات الفاعلة الجديدة في الاقتصاد الرقمي تعمل على أساس

نفس القواعد التي يعمل بها الاقتصاد التقليدي. ثانياً، ليس *للبيانات الخام* التي تُجمَع من الأنشطة والنواتج والأحداث والسلوكيات الفردية قيمة في حد ذاتها، ولكنها يمكن أن تولد قيمة بمجرد تجميعها ومعالجتها وتحويلها إلى قيمة مالية أو استخدامها لتحقيق أغراض اجتماعية. ثالثاً، تُسفر معالجة البيانات الخام وتحويلها إلى معلومات تحليلية رقمية – في شكل إحصاءات وقواعد بيانات ورؤى ومعلومات وما إلى ذلك – عن إيجاد "منتجات بيانات"، يمكن اعتبارها خدمات في إحصاءات التجارة عند بيعها عبر الحدود.

وتوجد أيضاً تصنيفات مختلفة تصنف أنواع البيانات وفقاً لمعايير مختلفة. وتتصل الفروق المهمة بما إذا كانت البيانات تُجمَع لأغراض تجارية أم لأغراض حكومية؛ وما إذا كانت تُستخدم من جانب شركات أو القطاع العام؛ وما إذا كانت فورية أو تاريخية؛ وما إذا كانت حساسة أو غير حساسة؛ وشخصية أو غير شخصية. وتصنيف البيانات أمر مهم، إذ قد يكون لذلك آثار على نوع الوصول الذي يتعين منحه لكل نوع، على الصعيدين الوطني والدولي على السواء، وكذلك آثار على كيفية التعامل مع البيانات وتدفقاتها عبر الحدود من منظور السياسات.

تدفقات البيانات عبر الحدود ليست تجارة وينبغي معاملتها بشكل مختلف

تشير الخصائص الخاصة للبيانات إلى أنه يلزم معاملتها بشكل مختلف عن السلع والخدمات التقليدية، بما في ذلك عمليات نقلها دولياً. وفي السياق الجديد للاقتصاد الرقمي القائم على البيانات، يجري الاعتراض على مفاهيم مثل الملكية والسيادة. وبدلاً من محاولة تحديد من "يمتلك" البيانات، يكون المهمّ هو من له الحق في الوصول إلى البيانات والسيطرة عليها واستخدامها.

وتوجد صعوبات يُعتد بها في التوفيق بين مفهوم السيادة الوطنية المرتبط تقليدياً بإقليم البلد من ناحية والطبيعة غير الحدودية للفضاء الرقمي الذي تتدفق فيه البيانات وعالمية هذا الفضاء وانفتاحه من الناحية الأخرى. وكثيراً ما ترتبط السيادة الرقمية بالحاجة إلى تخزين البيانات داخل الحدود الوطنية، ولكن الصلة بين التخزين الجغرافي للبيانات والتنمية ليست واضحة. ويوجد أيضاً تحدٍ يتمثل في تحديد إقليمية معينة لتدفقات البيانات عبر الحدود. ويمكن على نحو أفضل فهم البيانات على أنها مشتركة، بدلاً من النظر إليها على أنها موضع اتّجار أو تبادل.

وتسترشد عملية إدارة التجارة الدولية بالإحصاءات التي تعتمد على أنواع التجارة وقيمها وأماكنها (بما في ذلك مَصدرها ووجهتها). وهذه النُّهُج تشكل تحدياً، إن لم تكن مستحيلة، عند تتبع تدفقات البيانات عبر الحدود، والتي لا توجد بشأنها إحصاءات رسمية. ولا يمكن أن تُطبَّق بسهولة على البيانات النُّهُج الراسخة المطبقة على التجارة الدولية عبر أقاليم مختلفة (على سبيل المثال، قواعد المنشأ)، وذلك بالنظر إلى طبيعة البيانات. ووفقاً لدليل قياس التجارة الرقمية الذي استحدثته عدة منظمات دولية، لا يجري تضمين مفهوم "التجارة الرقمية" تدفقات البيانات الخام غير المرتبطة بتبادل محدَّد لسلعة أو خدمة معينة.

وإلى جانب التحديات التقنية في تحديد تدفقات البيانات عبر الحدود، توجد أيضاً تحديات سياسية وثقافية. فبالنسبة إلى كثير من تصنيفات البيانات التي يمكن تحديدها، لا توجد تعريفات متفق عليها عالمياً. وهذا يجعل من الصعب أحياناً تحديد كيفية التعامل مع تدفقات البيانات. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تؤدي التعريفات المختلفة إلى اختلافات كبيرة في حجم تدفقات البيانات التي تُصنَّف على أنها بيانات شخصية. وعلى الرغم من أن البيانات ترتبط بالتجارة ارتباطاً وثيقاً، ويمكن أن تتيح مزايا تنافسية قوية لأولئك القادرين على الاستفادة منها، فإن تدفقات البيانات عبر الحدود في حد ذاتها ليست تجارة إلكترونية ولا تداولاً إلكترونياً، ولا ينبغي تنظيمها على هذا النحو تماماً.

ويؤدي التحكم في البيانات إلى التمتع بمزايا المعلومات، ما يضيف إلى مصادر فشل السوق المحتمل في تحقيق الوفورات المبنية على البيانات، بما في ذلك وفورات الحجم والنطاق، فضلاً عن آثار الشبكات. ويبدو أن عدم تماثل المعلومات المتأصل في اقتصاد البيانات غير قابل للاختزال، نظراً إلى عدم وجود حلول سوقية لتصحيح ذلك. والمقايضات الإضافية المرتبطة بأخلاقيات البيانات مهمة بالمثل، بما في ذلك العلاقة بين خلق قيمة من البيانات ومراقبة السكان من حيث البيانات، والصلات بين تصفية البيانات وممارسة الرقابة. ونتيجة لذلك، تتسم إدارة البيانات وتدفقات البيانات بأنها أمر حاسم الأهمية. بيد أنه في حين أن وضع القواعد المناسبة بشأن تدفقات البيانات عبر الحدود عند النقطة الصحيحة يمكن أن يساعد في ضمان الحقوق المتعلقة بالبيانات وفي تقليل التحديات الهيكلية، ودعم التنمية الاقتصادية، لا يوجد توافق آراء على نهْج السياسات الذي ينبغي اتباعه.

تنبثق آثار مهمة من النُّهُج المتباينة لإدارة كل من البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود

يوجد اختلاف كبير في نُهُج إدارة تدفقات البيانات – وفي الاقتصاد الرقمي بشكل أوسع – بين الجهات الفاعلة الاقتصادية والجيوسياسية الرئيسية في الاقتصاد الرقمي، كما لا يوجد، مع استثناءات قليلة، سوى قدر ضئيل من نوافق الآراء في هذا الصدد على الصعيدين الإقليمي والدولي. وعلى نطاق العالم، توجد ثلاثة نُهُج رئيسية لهذه الإدارة ذات تأثير خاص. وبطريقة مبسطة إلى حد ما، يركز نهْج الولايات المتحدة على السيطرة على البيانات من جانب القطاع الخاص. ويؤكد النموذج الصيني على سيطرة الحكومة على البيانات، بينما يفضل الاتحاد الأوروبي السيطرة على البيانات من جانب الأفراد على أساس الحقوق والقيم الأساسية. والسياق الحالي هو أحد التوترات فيما بين هذه المناطق، وخاصة بين الولايات المتحدة والصين. وعلاوة على ذلك، تسعى الشركات الرقمية العالمية إلى التوسُّع في نظم بيئتها العامة للبيانات.

ويوجد سباق على القيادة في عمليات التنمية التكنولوجية، بالنظر إلى احتمال أن يكتسب القائد ميزة اقتصادية وكذلك استراتيجية، عن طريق السيطرة على البيانات والتكنولوجيات ذات الصلة، وخاصة فيما يتعلق بالذكاء الاصطناعي. وفي هذا السياق، يوجد خطر حدوث تفتّت في الفضاء الرقمي وفي الإنترنت. وعلى وجه الإجمال، يوجد خطر من ظهور اقتصاد رقمي قائم على البيانات ذي توجّه انعزالي، وهو ما يتعارض مع الروح الأصلية للإنترنت كشبكة حرة وغير مركزية ومفتوحة. وسيكون ذلك دون المستوى الأمثل من الناحية الاقتصادية، حيث من المحتمل الحصول على مكاسب أكبر من خاصية التشغيل البيني.

وسيؤدي تفتّت الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات إلى عرقلة التقدم التكنولوجي، وخفض المنافسة، وتمكين هياكل السوق التي تعتمد على احتكار القلة من الظهور في بعض المجالات، كما سيؤدي إلى مزيد من التأثير الحكومي في مجالات أخرى. وقد تكون لذلك تأثيرات سلبية كبيرة على معظم البلدان النامية. وسيحدّ التفتّت من فرص نشاط الأعمال، بالنظر إلى أن إمكانية وصول المستعمِلين والشركات إلى سلاسل التوريد ستصبح أكثر تعقيداً، وسيجري تقييد تدفق البيانات عبر الحدود. وسيوجد أيضاً مزيد من العقبات أمام التعاون عبر الولايات القضائية.

وعلى الرغم من خطر التفتّت، توجد بعض العلامات على التلاقي المحتمل بين مجالات البيانات الرئيسية. فالولايات المتحدة مثلاً، وعلى الرغم من تركيزها على السوق الحرة، قد اتخذت خطوات من أجل تقييد دخول بعض الشركات الأجنبية المعتمدة على البيانات إلى سوقها، وحظر تدفقات البيانات المحلية ذات الصلة. وفي الوقت نفسه، تلمح الصين إلى بعض الانفتاح إزاء تدفقات البيانات. ومن الصعب التنبؤ بالنتيجة النهائية التي تعتمد على توافر الإرادة لدى واضعي السياسات على نطاق العالم لإيجاد حل عالمي يعود بالفائدة على الجميع.

ويمكن أن توجد أسباب مشروعة شتى من حيث السياسات العامة تجعل الدول تنظّم تدفقات البيانات عبر الحدود، مثل حماية الحق في الخصوصية وحقوق الإنسان الأخرى، والأمن القومي، فضلاً عن أهداف التنمية الاقتصادية. وما دام لا يوجد نظام دولي مناسب ينظم هذه التدفقات، فقد لا ترى بعض البلدان أي خيار آخر سوى تقييد تدفق البيانات من أجل تحقيق أهداف معينة على صعيد السياسات. بيد أن توطين البيانات لا يؤدي تلقائياً إلى إيجاد قيمة مضافة بياناتية محلياً. فالصلة بين موقع تخزين البيانات وخلق القيمة ليست واضحة – إذ توجد تكاليف، فضلاً عن فوائد، ينبغي وضعها في الاعتبار. ويشير استعراض للسياسات الوطنية في هذا الصدد إلى أنها تتباين عادةً تبعاً للأوضاع التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية والثقافية في كل بلد.

ومع تزايد بروز البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود في الاقتصاد العالمي، أصبحت الحاجة إلى إدارتها إدارة عالمية أكثر إلحاحاً. ومما يؤسف له أن الآراء والمواقف المتباينة بشأن تنظيمها قد أدّت إلى طريق مسدود بشأن الوضع الراهن للنقاش الدولي في هذا الصدد. وعلى الرغم من وجود عدد متزايد من الاتفاقات التجارية التي تتناول تدفقات البيانات، لا تزال الخلافات قائمة بين الجهات الفاعلة الرئيسية في الاقتصاد الرقمي. وتوجد بين أعضاء مجموعة العشرين آراء متناقضة، ليس فقط بشأن الجوهر (مثلاً، فيما يتعلق بتدابير توطين البيانات)، ولكن أيضاً بشأن العملية.

وفي الوقت نفسه، لن تكون المواقف المتطرفة بشأن تدفقات البيانات عبر الحدود مفيدة، نظراً إلى أن من غير المحتمل أن يفي التوطين المحلي الصارم ولا تدفقات البيانات الحرّة وفاء كاملاً باحتياجات البلدان إلى تلبية شتى أهداف التنمية. ويلزم إعادة التفكير في التنظيم في هذا المجال بغية إيجاد الأساس المطلوب لحل وسط. وسيلزم أن تضع اللوائح الجديدة في الاعتبار جميع أبعاد البيانات، الاقتصادية وغير الاقتصادية على السواء. كما أن

هذه اللوائح بحاجة إلى أن تذهب إلى أبعد من التجارة، وأن تعالج تدفق البيانات بطريقة شاملة، على أن تُؤخذ في الحسبان الآثار المحتملة على حقوق الإنسان والأمن القومي والتجارة والمنافسة والضرائب وإدارة الإنترنت بصورة عامة. وهذا يثير التساؤل بشأن ما هو المحفل الدولي المناسب الذي يجري في إطاره تناول سياسات التنمية فيما يتعلق بالبيانات.

توجد أسباب وجيهة للإدارة العالمية للبيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود

يوجد سبب منطقي قوي لإيجاد إطار إدارة عالمي للبيانات يكمل المستويات الأخرى لإدارة البيانات. ويمكن تلخيص الحجج والأسباب الرئيسية الداعية إلى ذلك كما يلي:

- أن من شأن إدارة البيانات العالمية أن تساعد على التمكين من تقاسم البيانات عالمياً، وتطوير المنافع العامة التي يمكن أن تساعد في مواجهة التحديات العالمية الرئيسية في مجال التنمية، مثل الفقر والصحة والجوع وتغير المناخ.
- أن التنسيق التقني عبر الحدود – من الناحية المثالية على الصعيد العالمي – أساسي لتجنب المزيد من تفتيت البنية التحتية للإنترنت والفضاء الرقمي.
- أن إدارة البيانات العالمية أصبحت أكثر أهمية في ضوء تنفيذ تكنولوجيا الجيل الخامس من شبكة الإنترنت وإنترنت الأشياء، فضلاً عن تسريع الرقمنة الناجم عن جائحة كوفيد-19. فهذه الاتجاهات توسّع نطاق جمع البيانات وتحقيق الدخل بدرجة هائلة على صعيد العالم. وبدون وجود إطار إدارة عالمي أساسي متماسك لخلق الثقة، يمكن أن يؤدي ذلك إلى رد فعل عكسي من حيث تقاسم البيانات. كما أنه من شأن ذلك أن يضخم أوجه القلق القائمة بالفعل بشأن الافتقار إلى الشفافية في سلسلة قيمة البيانات، وبشأن التوزيع غير المتكافئ للمنافع المتأتية من البيانات.
- أن انتشار اللوائح الوطنية بشأن تدفقات البيانات عبر الحدود يخلق حالة من عدم التيقّن ويرفع تكاليف الامتثال، وهو ما يمكن أن يعود بالضرر بشكل خاص على مؤسسات الأعمال البالغة الصغر والصغيرة، ولا سيما في البلدان النامية. وتعني الطبيعة المتشابكة والدرجة العالية من الترابط العالمي في الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات أن السياسات الوطنية في هذا المجال لها آثار غير مباشرة على البلدان الأخرى.
- أنه في غياب الإدارة العالمية للمنصات الرقمية، أدى التنظيم الذاتي إلى هياكل سوقية تحددها المنصات التي تفيد نفسها بصفة غالبة، مع مجموعة متنوعة من الآثار التي

تلحق بالتنمية والسياسات. والانتشار العالمي للمنصات الرئيسية وتأثيرها على نحو متزايد يجعلان من الأصعب على أي بلد بمفرده أن يواجه التحديات السياساتية ذات الصلة.

- أنه توجد حاجة إلى استحداث تقييم شامل ومتماسك للمخاطر ونقاط الضعف ونتائج نماذج نشاط الأعمال الخاصة بالمنصات الرقمية، وخاصة منصات وسائل التواصل الاجتماعي، في ضوء الضرر المتزايد على الإنترنت على الصعيد العالمي.
- أنه توجد حاجة إلى نهْج عالمي لإدارة البيانات بغية منع التفاوتات القائمة منذ أمد طويل ضد البلدان النامية من أن تزداد استفحالاً في الفضاء الرقمي القائم على البيانات. ومن الضروري ضمان أن تصبح معارفها واحتياجاتها ووجهات نظرها المحلية ممثَّلة بشكل وافٍ في مناقشات السياسات العالمية.
- أنه بالنظر إلى ما تتسم به البنية العالمية للإنترنت من أوجه ترابط وطابع متشابك، فينغي ألا يحدّد عدد صغير فقط من البلدان الرئيسية مستقبل تدفقات البيانات عبر الحدود.

وتخلق الرقمنة القائمة على البيانات فرصاً، فضلاً عن تحديات، عالمية تتطلب حلولاً عالمية لتسخير التأثيرات الإيجابية والتخفيف من التأثيرات السلبية. والإدارة العالمية الفعالة للبيانات شرط أساسي لكي تدعم البيانات تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لخطة التنمية المستدامة لعام 2030، مع جعل الناس في بؤرة اهتمامها.

وينبغي أن تتناول الجهود الرامية إلى تطوير نهْج عالمي لإدارة البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود عدداً من مجالات السياسات والأولويات الرئيسية، بما في ذلك ما يلي:

- إيجاد فهم مشترك بشأن تعريفات المفاهيم الأساسية المتعلقة بالبيانات؛
- تحديد شروط الوصول إلى البيانات؛
- تعزيز قياس قيمة البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود؛
- التعامل مع البيانات باعتبارها منفعة عامة (عالمية)؛
- استكشاف الأشكال الناشئة من إدارة البيانات؛
- الاتفاق على الحقوق والمبادئ الرقمية والحقوق والمبادئ المتعلقة بالبيانات؛
- استحداث معايير تتعلق بالبيانات؛

- زيادة التعاون الدولي المتصل بإدارة المنصات، بما في ذلك ما يتعلق بسياسة المنافسة والضرائب في الاقتصاد الرقمي.

يلزم إيجاد ترتيب مؤسسي جديد لمواجهة التحدي العالمي المتعلق بإدارة البيانات

الأطـر المؤسسية القائمة على الصعيد الدولي ليست مناسبة لغرض معالجة الخصائص والاحتياجات المحددة لإدارة البيانات على الصعيد العالمي. ولكي يكون الإطار فعالاً، توجد حاجة على الأرجح إلى إيجاد إطار مؤسسي عالمي جديد، ينطوي على مزيج مناسب من المشاركة المتعددة الأطراف والمتعددة أصحاب المصلحة والمتعددة التخصصات.

وكان الاضطلاع حتى الآن بالإدارة العالمية للبيانات وبالتكنولوجيات الرقمية قد جرى على مسارات مختلفة. فأولاً، جرى التعامل مع معظم القضايا المتصلة بإدارة الإنترنت، كشبكة اتصالات، في محافل مختلفة متعددة أصحاب المصلحة. ويهتم مجتمع إنترنت منظم بشكل جيد ومعولَم اهتماماً بالغاً بالأخذ بنُهُج لتنسيق موارد الإنترنت وجعل شبكة الشبكات تعمل بكفاءة. وعادة ما تجري هذه العمليات بمشاركة نظراء يعملون مع نظراء على قدم المساواة.

ثانياً، وبالمثل، تتضمن الاتفاقية 108 من اتفاقيات مجلس أوروبا محفلاً يمكن فيه للحكومات الوطنية والهيئات التنظيمية والجهات صاحبة المصلحة من القطاع الخاص وممثلي المجتمع المدني أن يتلقّوا جميعاً المعلومات ويتبادلون الأفكار بشأن تعزيز الاتفاقية وتحسينها.

ثالثاً، مع توسع تدفقات البيانات عبر الحدود، سعت الحكومات إلى دمج إدارتها ضمن قواعد التجارة الدولية. وتتضمن هذه العمليات التفاوض على مجموعة قواعد بين الموقِّعين، قد تشمل آليات لتسوية المنازعات. وبالمقارنة مع المسارين الآخرين المذكوريْن أعلاه، تتسم الاتفاقات التجارية بشفافية محدودة، بالنظر إلى أن المفاوضات تجرى عادة في إطار عمليات مغلقة، تنطوي على مشاركة ضئيلة من جانب الجهات صاحبة المصلحة من غير الدول.

وكبديل للاستناد إلى المنظمات القائمة، أُطلقت دعوات متزايدة لاستحداث مؤسسة تنسيقية تركز على تقييم وتطوير إدارة عالمية شاملة للمسائل الرقمية ومسائل البيانات وأن

تكون لديها المهارات بشأن ذلك. على أن تُسلّم هذه المؤسسة بأن المؤسسات العالمية الحالية قد بُنيت من أجل عالم مختلف، وأن العالم الرقمي الجديد تهيمن عليه اللاملموسات، وأنه تلزم هياكل إدارة جديدة.

ولن يكون من السهل تحقيق أرضية مشتركة وحلول عالمية. وفي الواقع، في هذا العصر المتسم بالشعبوية ومناهضة العولمة والمصالح المكتسبة المتنافسة المرتبطة بتحصيل الريع من استخدام التكنولوجيات والبيانات الرقمية، قد يبدو اقتراح هيئة دولية جديدة أمراً يأتي بنتائج عكسية. ومع ذلك، فإن جميع هذه العوامل تجعل من الضروري للغاية أكثر من أي وقت مضى الشروع في مسار عالمي جديد للإدارة الرقمية وإدارة البيانات.

ومن شأن تعزيز عوالم البيانات أو التشظّي إلى مجالات متعددة أن يجعلا الوضع الفوضوي أكثر إرباكاً حتى مما هو عليه. وسيقلل ذلك بدرجة كبيرة من القيمة التي يمكن أن تتحقّق من هذه التكنولوجيات والبيانات المرتبطة بها، بالإضافة إلى أنه سيخلق حيزاً للأضرار الكبيرة المتصلة بالخصوصية والأمن السيبراني والمخاطر الأخرى.

ولكي تكون المناقشات العالمية بشأن إدارة البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود شاملة للجميع بالكامل، فإنها ينبغي من الناحية المثالية أن تجري تحت رعاية الأمم المتحدة، وهي أكثر المحافل الدولية شمولاً للجميع من حيث تمثيل البلدان. وفي الوقت الحالي، تُمثَّل البلدان النامية في العادة تمثيلاً ناقصاً في المبادرات العالمية والإقليمية، ما يعني ضمناً خطر إهمال احتياجاتها ومعارفها المحلية وإهمال السياق الثقافي في مناقشات السياسات العالمية، ما يؤدي إلى زيادة عدم المساواة. وتوجد بالفعل مبادرات شتى في الأمم المتحدة تتصل بإدارة البيانات، بما في ذلك مبادرات من جانب لجنة الأمم المتحدة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية؛ ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان)؛ ولجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)؛ ومنتدى حوكمة الإنترنت؛ والاتحاد الدولي للاتصالات. كما يُسهم الأونكتاد فيها عن طريق أركان عمله الثلاثة، المتمثلة في أنشطته في مجالي البحوث وبناء توافق الآراء وأعماله في مجال التعاون التقني. ولكي تتمكن الأمم المتحدة من أداء دورها في هذا السياق، يتكون بحاجة إلى ضمان إقامة صلات فعالة مع العمليات والمبادرات الجارية الأخرى التي يقودها المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص.

يتطلب جعل البيانات تتدفق لصالح الجميع بذل جهود أكبر لسد الفجوات

ستتطلب أي جهود لتسخير البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود إيلاء اهتمام كافٍ بالفجوات الحالية التي تميز الاقتصاد الرقمي العالمي. ويمكن رؤية هذه الفجوات ليس فقط بين البلدان، ولكن أيضاً بين الجهات صاحبة المصلحة. وعلى سبيل المثال، فالافتقار إلى مجموعات المهارات المناسبة في الحكومة يؤدّي مباشرة إلى التمثيل غير الكافي للخبرة الفنية التقنية والتحليلية في عمليات تطوير الإطار التشريعي والتنظيمي. وهذا بدوره يحد من فرص الحكومات في تحديد الإمكانيات التي يمكن أن تتيحها التكنولوجيات الرقمية هي والمخاطر والتهديدات المحتملة التي يمكن أن تظهر، فضلاً عن طرق تنظيمها. وهذا يُحتمَل أن يترجَم إلى زيادة الاعتماد العام على القطاع الخاص الذي يحركه الربح، مع تقويض القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان الفردية تقويضاً يُعتد به. وتعاني البلدان الأقل نمواً أيضاً من فقدان أفضل مواهبها لصالح البلدان المتقدمة، وهي لديها تمثيل أقل في سياق الاضطلاع بمناقشات السياسات العالمية – ما يُسهم بدرجة أكبر في تزايد انعدام المساواة عالمياً.

ويلزم أن يكون أي إطار دولي لتنظيم تدفقات البيانات عبر الحدود مكمِّلاً للسياسات الوطنية ومتسقاً معها بغية جعل الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات يعمل من أجل التنمية. وسيلزم أن يكون مرناً، لكي يمكن للبلدان التي لديها مستويات مختلفة من الاستعداد والقدرات للاستفادة من البيانات أن يكون لديها حيز السياسات اللازم عند تصميم وتنفيذ استراتيجياتها الإنمائية في الاقتصاد الرقمي القائم على البيانات. وفي الوقت نفسه، فمن المحتمل أن تفشل السياسات أو الاستراتيجيات الوطنية للتنمية في هذا السياق إذا لم تضع المنظور العالمي في الاعتبار.

وفي حين أن جميع البلدان ستحتاج إلى تخصيص مزيد من الموارد المحلية لتنمية قدراتها على إنشاء واقتناص قيمة البيانات محلياً، فقد تَقصر الموارد المالية والتقنية والموارد الأخرى في كثير من البلدان عن الوفاء بهذه الاحتياجات. وهذا صحيح بشكل خاص في أقل البلدان نمواً. وفي حين أن جائحة كوفيد-19 وتأثيرها على الإيرادات الحكومية قد زادا من تقليص توافر الأموال العامة، فإنهما أيضاً قد جعلا الحكومات والجهات الأخرى صاحبة المصلحة أكثر وعياً بالحاجة إلى تحسين استعدادها للانخراط في الاقتصاد الرقمي الآخذ في التطور والقائم على البيانات وللاستفادة منه. وهذا يؤكد على الحاجة إلى الدعم الدولي.

وفي سياق تدفقات البيانات عبر الحدود، قد يركز الدعم الدولي على مجموعة من المجالات. أولاً، يمكن أن يساعد هذا الدعم في صياغة الأطر القانونية والتنظيمية ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، لا توجد تشريعات لحماية البيانات والخصوصية إلا لدى أقل من نصف أقل البلدان نمواً. ثانياً، تحتاج بلدان كثيرة إلى صياغة استراتيجيات وطنية للتعامل مع البيانات وتدفقات البيانات عبر الحدود بطرق يمكن أن تساعد في جني مكاسب التنمية الاقتصادية، مع التمكّن في الوقت نفسه من احترام حقوق الإنسان والشواغل الأمنية المختلفة. ثالثاً، قد توجد حاجة إلى أنشطة بناء القدرات بغية زيادة الوعي بالقضايا المتصلة بالبيانات وآثارها الإنمائية. وأخيراً، فمن أجل تحقيق نتائج شاملة للجميع من الحوارات الإقليمية والعالمية في هذا المجال، تحتاج البلدان النامية إلى أن يكون لها مكان على طاولة الحوارات، وأن تكون لديها كذلك الوسائل المطلوبة للمشاركة بفعالية في العمليات والاجتماعات ذات الصلة.

Printed at United Nations, Geneva – 2109546 **(A)** – July 2021 – 279 – **UNCTAD/DER/2021 (Overview)**