



**Oficina de Desarrollo
de las Telecomunicaciones (BDT)**

Ref.: Circular BDT/DKH/IDA/043

Ginebra, 28 de mayo de 2020

A las Administraciones de los Estados
Miembros de la UIT
Resolución 99 (Rev. Dubái, 2018)

Asunto: Seguimiento de la segunda reunión del Grupo de Expertos sobre un índice de la UIT

Muy Señora mía/muy Señor mío:

Me complace proporcionarle información actualizada con respecto a la elaboración del nuevo índice de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

El 17 de abril de 2020 tuvo lugar en Ginebra la segunda reunión del Grupo de Expertos sobre un índice de la UIT para presentar y debatir un proyecto de marco y una metodología para el desarrollo de un nuevo índice de la UIT, vinculando las tecnologías digitales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se ha publicado un informe resumido de la reunión en la dirección <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/events/2ndegmITUindex2020/default.aspx>, así como en el Anexo 1 a la presente carta.

Durante la reunión, los Estados Miembros expresaron una serie de inquietudes acerca de la situación del índice de desarrollo de las TIC y el proceso de elaboración de un nuevo índice. Los puntos planteados durante la reunión pusieron de manifiesto la diversidad de opiniones, posiciones y expectativas de los Estados Miembros con respecto al proceso que debería guiar la elaboración de un nuevo índice. En la Resolución 131 de la Conferencia de Plenipotenciarios (Rev. Dubái, 2018) no se prevé un mecanismo para abordar esta falta de consenso. Por consiguiente, como sugirieron algunos Estados Miembros durante la segunda reunión del Grupo de Expertos y de conformidad con la Resolución 131, he decidido pedir orientación al Consejo sobre el camino a seguir.

Espero poder seguir contando con su apoyo y su valiosa contribución al índice.

Atentamente,

[original firmado]

Doreen Bogdan-Martin
Directora

ANEXO 1

2ª reunión del Grupo de Expertos sobre un índice de la UIT

Reunión virtual
17 de abril de 2020

Informe resumido

1 La segunda reunión del Grupo de Expertos sobre un índice de la UIT se celebró el 17 de abril de 2020. Debido a la creciente preocupación mundial por el brote de COVID-19, la reunión se llevó a cabo exclusivamente con participación a distancia. Al evento asistieron 186 participantes de 59 Estados Miembros, en virtud de la Resolución 99 (Rev. Dubái, 2018), Asociados del UIT-D y expertos en materia de desarrollo de las TIC. Presidió la reunión el Sr. Alexandre Barbosa, jefe del Centro Regional de Estudios sobre el Desarrollo de la Sociedad de la Información (Cetic.br) de Brasil.

2 Siguiendo la hoja de ruta acordada en la primera reunión del Grupo de Expertos, celebrada el 10 de febrero de 2020, esta segunda reunión del Grupo de Expertos se organizó con el objetivo de presentar y debatir el proyecto de marco y de metodología para un índice de la UIT. Antes de la reunión se distribuyó un documento de antecedentes, en el que se proporcionaba a los participantes un proyecto de marco conceptual revisado basado en la asociación de las tecnologías digitales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en torno a las "cinco P" (personas, prosperidad, planeta, paz y pacto). Este nuevo índice con visión de futuro tiene por objeto evaluar la forma en que las tecnologías digitales pueden influir en la capacidad de los países para alcanzar los ODS. En el documento de antecedentes, completado con un cuadro anexo en el que se describen posibles indicadores relacionados con las cuestiones temáticas esbozadas en el marco en relación con cada uno de los cinco pilares, se presentaba la labor en curso que había de examinarse durante la reunión. Los objetivos de la reunión eran: 1) definir un consenso respecto de la estructura propuesta del marco; y 2) recibir comentarios y sugerencias sobre los temas identificados en cada uno de los cinco pilares y sobre la lista preliminar de posibles indicadores que podrían incluirse en el índice.

3 El Presidente de la reunión, Sr. Alexandre Barbosa, acogió con beneplácito el marco revisado más elaborado que tenía en cuenta la información recibida y las contribuciones de los Estados Miembros, y transmitió su agradecimiento por los esfuerzos realizados por la UIT para participar activamente con los expertos y los organismos de las Naciones Unidas en el proceso de elaboración. El Presidente destacó la responsabilidad compartida entre la UIT y los miembros de elaborar un índice fiable y pertinente. El Sr. Barbosa recordó que el enfoque de vincular las TIC con los ODS había sido aprobado en las reuniones anteriores.

4 La Sra. Doreen Bogdan-Martin, Directora de la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones, inauguró la reunión recordando que los problemas fundamentales encontrados en el proceso de revisión del Índice de Desarrollo de las TIC (IDT), en lo que respecta a la calidad y la cantidad de los datos y a los fallos en el proceso de elaboración del índice, han impedido a la UIT publicar el índice desde 2017. A fin de encontrar una solución, la UIT inició en 2019 un proceso de consultas, y organizó dos reuniones en 2020 (la primera reunión del Grupo de Expertos, celebrada el 10 de febrero de 2020, y la reunión informativa del 25 de marzo de 2020 para el GADT en forma de un diálogo en la web) para examinar el concepto de un nuevo marco de medición¹. La Sra. Bogdan-Martin destacó que el nuevo enfoque centrado en los ODS permitiría a la UIT cumplir mejor su misión fundamental, que es la promoción, la facilitación y el fomento de las redes, servicios y aplicaciones digitales, y su utilización para el crecimiento y el desarrollo social, económico y ambientalmente sostenibles. El índice se basaría no sólo en los datos reunidos por la UIT, sino también en las mediciones efectuadas en todo el sistema de las Naciones Unidas, aprovechando las sólidas relaciones con los organismos hermanos de las Naciones Unidas.

5 La Sra. Susan Teltscher, Jefa en funciones de la División de Datos y Estadísticas de las TIC, presentó el documento de antecedentes² y el marco revisado, en los que se describía la labor en curso. La Sra. Teltscher explicó la lógica de la estructura propuesta y señaló que los temas no debían considerarse exhaustivos ni definitivos, y proporcionó posibles ejemplos de algunos indicadores preliminares que podrían utilizarse para completar el marco. En la presentación se esbozaron las próximas medidas basadas en el camino a seguir previamente examinado, incluido el perfeccionamiento de la metodología, la recopilación de datos, la prueba de los indicadores, los análisis estadísticos y la preparación del proyecto de informe con miras a presentar el nuevo indicador en el Simposio Mundial de Indicadores de Telecomunicaciones/TIC, que se celebrará en diciembre de 2020. La Sra. Teltscher invitó a los participantes a que formularan observaciones y sugerencias también por escrito después de la presente reunión³.

6 El enfoque global de la vinculación de las TIC con los ODS en el nuevo índice y de la estructura de las cinco "P" (personas, planeta, prosperidad, paz y pactos) obtuvo el apoyo de numerosos delegados.

7 Algunos Estados Miembros se preguntaron si cabía concluir que debía renunciarse a la versión original y a la revisión propuesta del IDT.

8 Varios delegados formularon observaciones acerca del proceso de elaboración del nuevo índice. En el debate, algunos expresaron su apoyo a la estrategia seguida por la UIT, otros destacaron la necesidad de celebrar consultas exhaustivas con los Estados Miembros. En las propuestas se sugería aprovechar los conocimientos especializados del Grupo de Expertos en Indicadores de Telecomunicaciones/TIC (GEIT) y del Grupo de Expertos en Indicadores TIC en el Hogar (GEH), o recurrir a un Grupo de Expertos integrado por estadísticos de todos los Estados Miembros para elaborar el índice, o incluso traspasar plenamente el proceso de elaboración a los Estados Miembros.

9 Algunos Estados Miembros expresaron su preocupación por asegurarse de que la elaboración de un nuevo índice se ajustara a la Resolución 131 de la Conferencia de Plenipotenciarios de 2018. Entre las sugerencias formuladas figuraba la de lograr primero un acuerdo sobre el proceso antes de examinar los detalles técnicos de la metodología. En varios comentarios se subrayó que el nuevo índice debía ser aprobado y adoptado por los Estados Miembros con ocasión de reuniones oficiales, es decir, el Consejo de la UIT de 2020 o la Conferencia de Plenipotenciarios de 2022.

10 Varios Estados Miembros propusieron que se ampliara el plazo descrito durante la presentación para la elaboración del índice. Los principales argumentos se centraron en las incertidumbres debidas al cambio de las prácticas en medio de la pandemia de COVID-19, y la complejidad del marco propuesto, que implica que puede llevar más tiempo desarrollarlo y probarlo plenamente, mientras que los gobiernos de los Estados Miembros deben seguir examinando y familiarizándose plenamente con el nuevo instrumento, lo que puede incluir debates intersectoriales. Los participantes también pidieron que se ampliara el plazo para presentar observaciones por escrito a la versión actual del documento.

¹ Toda la información sobre la primera reunión del Grupo de Expertos está disponible en la dirección: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/events/egmITUindex2020/default.aspx>. Se pondrá a disposición un informe resumido del diálogo en la web del GADT en la dirección: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Conferences/TDAG/Pages/TDAG25/default.aspx>. Presentación disponible en: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Conferences/TDAG/Documents/2020%20TDAG/TDAG%2020%20ITU%20index%20presentation.pdf>.

² Presentación disponible en https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/events/2ndegmITUindex2020/EGM_ITUindexPresentation_17April%202020.pdf.

³ El plazo para la presentación de propuestas era el 24 de abril. Durante la reunión, se amplió al 1 de mayo de 2020.

11 Los delegados señalaron la complejidad del marco y que la diversidad de las fuentes de datos planteaba un problema, así como la posibilidad de que pudieran asignarse algunos temas a varios pilares a la vez. Algunos delegados expresaron su preocupación por la diversidad de fuentes (incluidas las privadas) utilizadas para los indicadores. Varios Estados Miembros pidieron que los datos procedieran únicamente de fuentes oficiales (gobiernos, oficinas nacionales de estadística u organismos reguladores), en el espíritu del Plan de Acción del Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas relativo a la utilización de los indicadores mundiales de los ODS, y de la Resolución 131. Al mismo tiempo, se propuso aprovechar los macrodatos si se basaban en metodologías viables. Los delegados reiteraron la importancia de no aumentar la carga de los Estados Miembros para la recopilación de datos adicionales.

12 La disponibilidad de datos para los indicadores era una preocupación fundamental para muchos países, por lo que se pedía a los encargados de elaborarlos que prestaran mucha atención para garantizar una amplia cobertura geográfica de países con diferentes niveles de desarrollo, teniendo en cuenta también el desarrollo de los sistemas estadísticos y el coste de la recopilación de determinados datos. Se propuso seleccionar indicadores que también tuvieran en cuenta la medición de las mejoras en las zonas rurales. Los delegados hicieron hincapié en que la recopilación de esta amplia gama de indicadores podía resultar difícil: algunos mencionaron específicamente que incluso la recopilación de datos existente basada en entrevistas sería problemática en época de pandemia del COVID-19; otros preguntaron acerca de medidas sustitutivas u opciones alternativas en caso de que no se dispusiera de datos de fuentes distintas de la UIT o de que éstos no fueran representativos. Se sugirió que los temas que abarcaba el índice pudieran revisarse a la luz de la disponibilidad de datos.

13 Algunos Estados Miembros reiteraron las observaciones formuladas en reuniones anteriores en el sentido de que el nuevo instrumento de medición no debía incluir una clasificación, a fin de evitar inducir una competencia no deseada entre los países. En cuanto a la agregación de los indicadores, algunos sugirieron que el índice fuera utilizable mediante la publicación de subíndices en cada pilar.

14 Se propusieron varios indicadores específicos. Entre estos figuraban la adición de indicadores relacionados con la calidad y el rendimiento de la red, o un desglose por velocidades; indicadores sobre el consumo individual en línea, como las ventas al por menor en línea o los pagos por teléfono móvil; la utilización de una medición más gradual para el indicador relacionado con la legislación en materia de ciberseguridad, en lugar de mediciones dicotómicas; o la adición en el pilar correspondiente de un indicador relativo al número de empleos generados por el sector de la tecnología de la información. Algunos delegados advirtieron que ciertos indicadores de TIC eran más pertinentes para los países menos adelantados, por ejemplo, en los que la telefonía móvil estaba más extendida que la fija. En los comentarios se señaló la posible superposición entre indicadores (servicios en línea y servicios digitales), la importancia de reflejar en el marco el indicador de calificaciones en materia de TIC adoptado más recientemente por el GEH y el reto de mantener actualizados anualmente todos los indicadores que componen el índice. Otros subrayaron la importancia de utilizar términos normalizados al definir los indicadores y de prestar atención a las diferencias de los segmentos de edad entre los países, es decir, con respecto a la definición de la juventud.

15 La aplicación de un nuevo marco de indicadores más amplio implica que los Estados Miembros tal vez tengan que coordinarse con otros ministerios y organizaciones internacionales para garantizar la actualización de los indicadores. Algunos Estados Miembros lo consideraron una oportunidad para fomentar las asociaciones, mientras que otros destacaron la complejidad que entrañaba, ya que el índice serviría para informar a los responsables políticos de diferentes sectores. También se observó que la modificación de indicadores (es decir, como parte de las encuestas de hogares) implica el costo de volver a formar a los encuestadores.

16. Por último, cuatro países pidieron que sus declaraciones quedaran reflejadas en el presente informe. Se facilitan a continuación las citadas declaraciones editadas.

Declaraciones editadas

Bahréin

El Reino de Bahréin no tiene ninguna objeción a la idea de estudiar un nuevo índice ni a la de aceptarlo en su forma actual, pero desea subrayar que debe seguirse el proceso adecuado, que es a través del Grupo de Expertos, y que debe darse tiempo suficiente a los Estados Miembros para estudiar y consultar la propuesta en sí.

En segundo lugar, el Reino de Bahréin reitera su posición, expresada por primera vez durante la anterior reunión del Grupo de Expertos celebrada en febrero, de que no está claro el proceso de introducción de este nuevo índice. Incumbe al Grupo de Expertos de la UIT, y no a la Secretaría de la BDT, proponer y acordar los índices o sus enmiendas.

En tercer lugar, tenemos una norma en vigor que es la Resolución 131 de la PP-18. El Reino de Bahréin sugiere que la UIT publique el IDT en 2020, lo cual ha sido acordado por muchos de los colegas representantes, ya que no hay tiempo suficiente para llegar a un acuerdo sobre el nuevo índice propuesto. En cuanto a la metodología, debería ser, por orden de preferencia, la nueva metodología, la nueva metodología con enmiendas o el IDT original.

En cuarto lugar, en las reuniones del Grupo de Expertos del 10 de febrero y el 17 de abril de 2020, el Presidente y la BDT hicieron referencia a que el IDT había sido "cancelado" y que el camino a seguir no podía incluir la publicación del IDT en ninguna forma. Hasta la fecha, no se ha dado ninguna explicación para aclarar sobre qué base se considera que el IDT ha sido abrogado. Esa posición no puede aceptarse hasta que los Estados Miembros la acuerden claramente a través de los canales y procesos adecuados.

En quinto lugar, la BDT ha declarado en las reuniones del Grupo de Expertos que el "nuevo" IDT (aprobado en 2018) no puede aplicarse debido a las dificultades ligadas a la recopilación de datos y a la exactitud de la información. Sin embargo, no se han facilitado detalles respecto de cuáles son esas dificultades o de las opciones para superarlas, para su examen por los Estados Miembros y los Grupos de Expertos.

India

La India felicita a la Secretaría de la UIT por la presentación. Apoya el nuevo índice pero tiene ciertas preocupaciones que desea plantear. En primer lugar, el índice propuesto por la UIT es muy complejo y comprende 45 indicadores. Obtener datos para tantos indicadores plantea un enorme desafío para la mayoría de los Estados Miembros. Es necesario que incluya indicadores para los que la mayoría de los países puedan proporcionar datos. Ya en 2018 y 2019 la UIT no pudo publicar el IDT que sólo incluía 14 indicadores. No queremos tener un fracaso similar.

En segundo lugar, en el documento de antecedentes se mencionan múltiples fuentes en relación con un indicador individual. Obtener datos de múltiples fuentes para el mismo indicador puede dar lugar a incoherencias, ya que cada organismo puede tener una definición diferente del mismo indicador por lo que, si recurrimos a múltiples fuentes, los datos serán diferentes.

En tercer lugar, se propone que los datos de algunos de los indicadores relacionados con la salud y el bienestar se tomen de la OCDE. Muchos países no son miembros de la OCDE y, en tal caso, la India desearía saber qué sugiere la UIT para obtener datos de los países que no son miembros de la OCDE.

En cuarto lugar, la India recomienda que los indicadores se centren en el resultado y no en los medios para alcanzarlo. Por ejemplo, es necesario que los indicadores se centren en los resultados obtenidos gracias a la tecnología móvil o la tecnología fija, la computadora, la tableta o el teléfono inteligente, etc., pero no en los medios para lograr esos resultados. En términos más generales, los indicadores deben analizarse de manera oportuna, pormenorizada y objetiva. La India desea agradecer a la UIT que haya considerado la posibilidad de incluir la asequibilidad como indicador en el nuevo índice, que tiene en cuenta la asequibilidad para diferentes servicios de telecomunicaciones/TIC.

En quinto lugar, el índice debe tener en cuenta la demografía de los países, así como la geografía y los problemas de las zonas rurales, para que no se vean penalizados los países que se enfrentan a esos problemas. Además, la India observa que los indicadores ofrecen una visión estática del estado de desarrollo de las TIC. El índice también debe tener en cuenta los esfuerzos que realizan los Estados Miembros para mejorar la infraestructura y el ecosistema de las TIC. La India acogería con beneplácito la inclusión de un parámetro que evaluara el esfuerzo realizado por un país, y no sólo el nivel alcanzado.

Por último, no es posible debatir 45 indicadores durante esta reunión, y la UIT sólo ha dado una semana después de esta reunión para facilitar información, especialmente teniendo en cuenta el contexto de COVID-19. La UIT debería dar a los Estados Miembros tiempo suficiente para obtener observaciones por escrito y no debería apresurarse en finalizar el índice, ya que ello podría dar lugar a otro fracaso. La finalización del índice para junio de 2020 resulta demasiado optimista.

Arabia Saudita

Arabia Saudita está en principio de acuerdo con la idea general de un nuevo índice de la UIT, pero quisiera plantear varias inquietudes.

La primera es que, según la hoja de ruta, el siguiente paso sería que el Consejo tomara una decisión respecto de los indicadores. Sin embargo, son los expertos los que deberían decidir en una reunión del Grupo de Expertos, ya que los miembros del Consejo no son los expertos.

La segunda preocupación es que los componentes del nuevo índice no están claros. Algunas partes faltan, otras no están claras, mientras que algunos de los objetivos no están claros. También deberíamos estar más centrados, como ocurrió con el Rastreador de reglamentación de las TIC y el Índice de Ciberseguridad Global, porque si lo medimos todo, no estamos midiendo nada. Se necesitan más detalles antes de poder seguir avanzando.

Además, Arabia Saudita señala que, según la presentación, si hay datos de sólo 50 países, el indicador se tomará en consideración. Sin embargo, si volvemos al antiguo IDT, era necesario disponer de datos de casi dos tercios de los miembros antes de incluir ese indicador.

Por último, Arabia Saudita desea destacar que en la Resolución 131 de la PP-18 se establece de manera clara y directa que los datos que la UIT incluye en sus índices compuestos deben basarse en los datos oficiales proporcionados por los Estados Miembros. Según el documento de antecedentes, algunos datos se tomarán de fuentes del sector privado y de entidades cuasi privadas, cosa con la que Arabia Saudita no está de acuerdo.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, Arabia Saudita quiere destacar que la UIT es para sus miembros. Los miembros serán los clientes de este indicador. Por lo tanto, es muy importante conseguir la aceptación de todos los miembros y, habida cuenta de lo que antecede, Arabia Saudita recomienda encarecidamente que dediquemos más tiempo a este indicador para que madure, a fin de obtener la aprobación y la aceptación de todos los miembros. En consecuencia, Arabia Saudita no puede aceptar que el siguiente paso sea presentar esto al Consejo para su aprobación. Tenemos que trabajar en los indicadores durante algún tiempo más. La orientación es la correcta. Sin embargo, algunos países han especificado que es preciso replantearse y estudiarse este índice y dar cierto tiempo para que pueda prosperar y madurar.

Emiratos Árabes Unidos

Los Emiratos Árabes Unidos expresaron varias preocupaciones con respecto a la elaboración del nuevo índice. La primera preocupación se refiere a los procedimientos legales para elaborar el nuevo índice de conformidad con la Resolución 131 de la PP-18.

En segundo lugar, los Estados Miembros han trabajado durante dos años en el contexto de un subgrupo del Grupo de Expertos en Indicadores de Telecomunicaciones/TIC para examinar el anterior conjunto de 11 indicadores del IDT, y el marco revisado de 14 indicadores fue aprobado posteriormente por los Estados Miembros en el SMIT de 2018, por lo que no puede concluirse que el proceso haya sido infructuoso. Los Emiratos Árabes Unidos también observan que sólo 37 administraciones estuvieron presentes en la reunión del 10 de febrero, y preguntan quién ha tomado la decisión de no seguir adelante con el anterior IDT.

En tercer lugar, el diálogo en la web del GADT del 25 de marzo de 2020 no puede tenerse en cuenta para el proceso de elaboración de un índice, ya que el GADT, con el debido respeto, no está integrado por expertos. En la Resolución 131 emanada de la Conferencia de Plenipotenciarios y que rige la forma de trabajar en relación con el IDT, se dice claramente que la UIT debe trabajar a través de los Estados Miembros o del Grupo de Expertos para aprobar o desarrollar el IDT.

Los Emiratos Árabes Unidos no tienen necesariamente problemas para seguir adelante con el nuevo índice, siempre y cuando se siga el proceso adecuado, es decir, a través del Grupo de Expertos, que lleva su tiempo. Todavía no se conoce la metodología para el desarrollo, mientras que el suministro de datos y el cálculo del índice deben ser analizados por los Estados Miembros, ya que esto tendrá consecuencias para las administraciones.

Los Emiratos Árabes Unidos observan además que la UIT es el organismo especializado en las TIC, según su constitución. Sin embargo, el nuevo marco no sólo se centra en las TIC, sino que también contiene otros indicadores que abarcan diferentes parámetros y sectores. Para ello es necesario examinar cuidadosamente las consecuencias jurídicas, reglamentarias y económicas, así como la labor implícita del organismo regulador, lo cual requiere el tiempo suficiente. Además, muchos de los nuevos indicadores procedentes de diferentes organizaciones internacionales dificultan el seguimiento y el cumplimiento de los requisitos por parte de los organismos reguladores de las telecomunicaciones, ya que otros ministerios o entidades pueden ser responsables de estos indicadores.

Por último, los Emiratos Árabes Unidos subrayan que, salvo que la decisión de abandonar el antiguo indicador sea adoptada por los Estados Miembros en una reunión o conferencia adecuada, el proceso de desarrollo no puede seguir adelante. Si el índice propuesto es totalmente nuevo, lo que parece ser el caso, es necesario esperar a que se actualice la Resolución 131 en la próxima Conferencia de Plenipotenciarios de 2022 antes de que se pueda publicar un nuevo índice para no salirse del mandato.