

PLAN DE REFORMA POSTAL



UPU UNIVERSAL
POSTAL
UNION

ASISTENCIA CONSULTATIVA EN MATERIA DE POLÍTICA



A lo largo y ancho del mundo, se promulgan leyes postales, se adoptan decisiones y legislación secundarias y se establecen e implementan políticas pertinentes al sector postal. Estos instrumentos definen los servicios postales, incluidos los derechos y las obligaciones para la prestación de un servicio postal universal. Además, presentan una perspectiva del papel del servicio postal en la sociedad, el gobierno y el sector comercial. Un marco político y normativo sólido para el sector postal puede habilitar el crecimiento económico, garantizar la inclusión social, atraer las inversiones, facilitar el comercio nacional e internacional, respaldar la innovación y ofrecer los cimientos para una infraestructura esencial que conecte a los ciudadanos, las empresas y el gobierno.

En un contexto de desarrollos societarios, económicos y tecnológicos, combinado con la liberalización del mercado y los cambios en el comportamiento del consumidor, las nuevas realidades impulsan la necesidad de modernización y reforma del sector postal a fin de satisfacer las cambiantes necesidades y expectativas de los servicios postales. Las tendencias mundiales, como la disminución de los volúmenes de correspondencia y el desplazamiento económico hacia el comercio electrónico, exigen que los gobiernos analicen con regularidad sus marcos normativos y de política postal para garantizar que sigan siendo pertinentes, y que procuren nuevas formas en que los ciudadanos y las empresas puedan participar eficazmente en la economía digital.

Con la aceleración de estas tendencias y desarrollos, la reforma postal logra abrirse paso, cada vez en mayor medida, en la agenda política nacional.

El **plan de reforma postal (PRP)** es el marco de asistencia consultiva en materia de política de la UPU. Este marco obra a modo de respaldo de los Países miembros que emprenden iniciativas dirigidas reformar su sector postal a fin de responder a las tendencias y promover el sector en su calidad de proveedor de soluciones pertinentes para fomentar los objetivos de políticas públicas. El plan de reforma postal ofrece un entorno estructurado y controlado orientado al desarrollo de una política para el sector, que se basa en las pruebas y se concentra en los resultados, así como un marco para medir la eficacia de la política una vez implementada. El marco del plan de reforma postal se sostiene en los diversos módulos de la guía sobre la reforma postal, que abarca la información sustancial, los modelos teóricos y prácticos, las mejores prácticas y las directrices pertinentes a las diferentes áreas de la política del sector postal.

El plan de reforma postal se concentra en los resultados. Los resultados esperados que se generan consisten en el contenido propuesto para la política, incluidas las recomendaciones susceptibles de implementación, así como un marco para la evaluación posterior a la implementación.



Papel del plan de reforma postal en el desarrollo de la política postal

El hecho de utilizar un marco para el ciclo de la política simplifica la elaboración de las políticas al organizarlas en etapas secuenciales que ofrecen información explicativa. Debido al vínculo con la asistencia consultiva del plan de reforma postal, se supone que el proceso de la política nacional sigue una secuencia a través de estas cinco etapas:

Problemática: identificación y especificación clara del motivo para emprender la reforma postal. Esta es una etapa necesaria al comienzo de un proyecto de reforma postal impulsado por un plan de reforma postal, y se documenta en la carta del proyecto del plan de reforma postal, donde se indica el mandato específico para la asistencia consultiva en materia de política en la reforma postal.

Formulación de la política: generación de opciones de política fundamentadas en el análisis de la política. Los resultados esperados del plan de reforma postal abarcan una versión preliminar del contenido de la política,

incluidas recomendaciones de implementación, y un marco para la evaluación de las medidas adoptadas después de su implementación.

Adopción de la política: adopción o promulgación de los instrumentos políticos pertinentes de conformidad con los procedimientos legislativos o de aprobación nacionales.

Implementación de la política: efecto inmediato conferido, a través de medidas concretas, a los instrumentos políticos y normativos adoptados. En la metodología del plan de reforma postal, este proceso se denomina «resultados inmediatos» y debe entenderse en términos de la aplicación práctica real de las decisiones políticas adoptadas.

Evaluación de la política: seguimiento, evaluación e informe anual después de la adopción e implementación de los instrumentos políticos. El plan de reforma postal implementa la evaluación de la política a través de su marco de resultados, cuyos objetivos, indicadores y metas se establecieron en la etapa de formulación de la política.

Campo de aplicación

No existen dos proyectos de reforma postal que sean iguales. Los objetivos de la reforma definen el alcance de la intervención política prevista.

Existen muchas formas diferentes de definir el objetivo de un proyecto de reforma. Los objetivos de la reforma postal pueden ser formales y concentrarse en los aspectos institucionales, o la reforma puede concentrarse de forma sustancial y específica en la política. La reforma puede definirse de forma restringida (es decir, específica) o puede ser general y transectorial. Los objetivos de la reforma pueden ser verticales (integrarse en los objetivos políticos más amplios) o transversales (atravesar diferentes sectores). La reforma puede variar de gradual a completamente transformadora.



La reforma postal puede describirse como:

Gradual

Proceso de modernización, que pone a los sistemas, métodos de trabajo y servicios al nivel de los conocimientos y las tecnologías actuales

Evolutiva

Cambios graduales que se basan en las estructuras existentes y se concentran principalmente en abordar los problemas o las ineficiencias de larga data

Estructural

Cambios exhaustivos que tienen una importante repercusión, tanto en todos los actores pertinentes del sector como en el entorno donde se desempeñan

Transformadora

Desplazamiento sistémico que reinventaría el concepto de los servicios postales o, fundamentalmente, modificaría la forma en que el sector se define

Áreas prioritarias de la política

El plan de reforma postal supone cuatro áreas prioritarias de la política, cada una de las cuales abarca una parte fundamental de la reforma del sector postal. Si bien cada área ofrece una perspectiva diferente para la reforma, en la mayoría de las situaciones, inevitablemente se superponen unas con otras.

Área prioritaria 1 La *política del sector postal* se centra en el ecosistema postal más amplio, lo cual le permite evolucionar como motor esencial de la infraestructura y el desarrollo nacionales.

Área prioritaria 2 Un sólido *marco normativo*, que hace las veces de un sistema de leyes, reglas y políticas que rigen el funcionamiento de los servicios postales, apunta a equilibrar la competencia, la protección del consumidor, la prestación de un servicio universal y la evolución del mercado.

Área prioritaria 3 El *servicio postal universal* abarca todas las políticas orientadas a la prestación permanente de servicios postales básicos de calidad, en todos los puntos del territorio de un País miembro, para todos los clientes, a precios asequibles.

Área prioritaria 4 En el *área centrada* en el operador postal se analizan las estrategias que permiten adaptarse a un panorama tecnológico y socioeconómico rápidamente cambiante, con el objetivo de satisfacer las nuevas exigencias del mercado y responder a las tendencias mundiales.

Enfoque por menú de la reforma

En la **guía sobre la reforma postal** se incluye información pormenorizada sobre cada una de las áreas prioritarias de la política; además, dicha guía constituye un manual informativo sobre la reforma del sector postal. Cada una de las áreas prioritarias se divide en módulos que abordan diferentes temas o dominios del conocimiento.

En total, hay 19 módulos diferentes de reforma postal. Al inicio del proyecto, se identifican los módulos pertinentes. De conformidad con el principio de personalización

(principio 2 del plan de reforma postal), las áreas prioritarias y los módulos individuales se combinan en la medida de su pertinencia para los objetivos de la reforma postal descritos en la carta del proyecto (la figura muestra un ejemplo de una posible combinación de los módulos). Este enfoque por menú de la asistencia consultiva en materia de política genera soluciones políticas a medida, que responden a las singulares circunstancias nacionales y necesidades específicas del asesoramiento en materia de política.

Área prioritaria 1	Área prioritaria 2	Área prioritaria 3	Área prioritaria 4
POLÍTICA DEL SECTOR POSTAL	MARCO NORMATIVO	SERVICIO POSTAL UNIVERSAL	OPERADOR POSTAL
1A - Definiciones	2A - Marco normativo	3A - Definición y campo de aplicación	4A – Designación de proveedor de servicio postal universal
1B - Reforma basada en datos	2B - Reglamentación económica	3B - Condiciones del servicio	4B - Transformación digital
1C - Objetivos de la reforma	2C - Autoridad reguladora	3C – Financiación del servicio postal universal	4C - Desarrollo sostenible
1D - Movilización de recursos	2D - Sistemas de otorgamiento de licencias		4D - Diversificación
1E - Evaluación	2E - Cuestiones políticas transversales		4E - Contabilidad analítica
	2F - Mecanismos de aplicación		

Metodología básica del plan de reforma postal: gestión de proyectos y resultados

El marco del plan de reforma postal es una combinación de las áreas temáticas (áreas prioritarias o dominios del conocimiento), las etapas de gestión del proyecto y la gestión basada en los resultados. La metodología del marco no prevé una solución única. Por el contrario, es flexible y adaptable a diversos contextos nacionales, lo que permite que los gobiernos, los reguladores y los operadores postales aborden las dificultades específicas de sus circunstancias.

Ya sea que se haga hincapié en las reformas básicas o en las iniciativas de modernización de los servicios postales, como la transformación digital y la diversificación, la metodología del plan de reforma postal garantiza un abordaje sistemático y coherente.

(1) Principios de gobernanza

De acuerdo con el plan de reforma postal, la asistencia consultiva en materia de política responde a un conjunto de principios de gobernanza que atraviesan todas las etapas de gestión del plan de reforma postal y que son fundamentales para una reforma lograda. En tal sentido, estos principios deben procurarse en todo momento.

El plan de reforma postal fue concebido con el objetivo de ofrecer un marco integral para la reforma del sector postal, que pueda adaptarse al contexto particular de cada país. Sus principios definitorios son fundamentales para su capacidad de facilitar las reformas postales eficaces y la transformación de los servicios postales a través de los diversos contextos nacionales. Estos principios garantizan que los resultados esperados de los proyectos del plan de reforma postal sean susceptibles de implementación y que concuerden con los objetivos de desarrollo nacional y con las tendencias mundiales del sector postal.

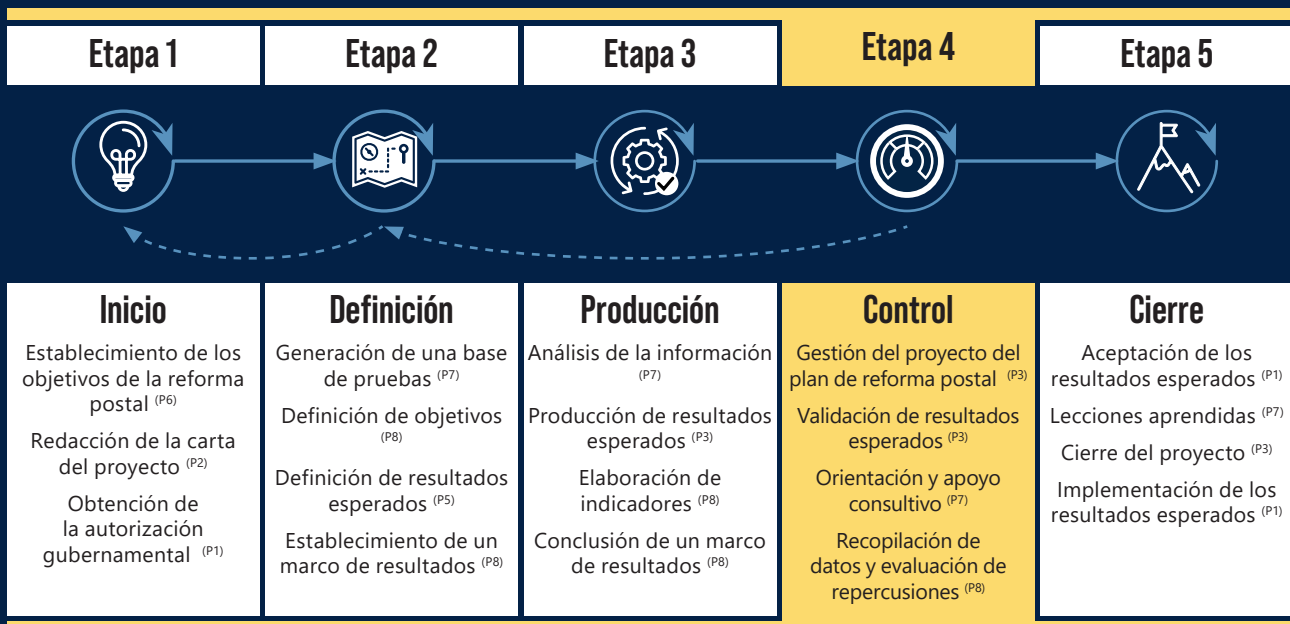
Estos principios de gobernanza deben aplicarse sistemáticamente en todas las etapas de gestión del proyecto del plan de reforma postal. Al aplicarlos durante todo el ciclo de vida del plan de reforma postal y en la evaluación de la política posterior al proyecto, estos principios garantizan que las reformas postales se orienten al futuro, sean inclusivas y se basen en las pruebas en términos de su respuesta a un entorno socioeconómico y tecnológico en rápido proceso de cambio.



(2) Entorno controlado

Los proyectos del plan de reforma postal se gestionan en un entorno controlado. Independientemente del área prioritaria o de las principales prioridades, cada proyecto del plan de reforma postal sigue estas cinco etapas: inicio (etapa 1), definición (etapa 2), producción (etapa 3), control (etapa 4) y cierre (etapa 5).

Cada etapa ha sido cuidadosamente concebida de modo de edificar sobre la etapa anterior, con lo cual se garantiza un plan de reforma coherente y adaptable, que aborda las necesidades actuales y los desafíos futuros.



La etapa 4 (control) es diferente de las otras etapas, puesto que consiste en procesos para el seguimiento, el análisis y la regulación del progreso y desempeño del proyecto, así como en la identificación de cualquier área en la que el plan deba cambiar. El seguimiento es una parte intrínseca de la etapa 4 y exige la recopilación de información sobre el desempeño del proyecto. Por lo tanto, esta etapa tiene lugar en paralelo con las otras etapas del proyecto del plan de reforma postal.

La etapa 4 continúa después del proyecto, cuando la autoridad competente haya aceptado los resultados esperados. Después del cierre del proyecto, los resultados se miden y se analizan para determinar la repercusión de la reforma postal.

(Px) indica el correspondiente principio del plan de reforma postal

(3) Gestión de los resultados

El plan de reforma postal aplica una versión modificada de la teoría del cambio, que se basa en cuatro elementos principales: (1) la problemática, (2) la intervención, (3) el resultado y (4) la repercusión. En la aplicación de esta teoría, el plan de reforma postal emplea un “marco de resultados” como proceso secuencial de grupos de actividades, que comienza con la identificación de una “necesidad” para la reforma postal y finaliza con una medición de la repercusión de las iniciativas de reforma postal.

Este marco divide el cambio complejo en componentes o pasos constitutivos manejables, entre los que un paso lleva a otro. Esto facilita la identificación y secuenciación del ciclo de la acción política durante el proyecto del plan de reforma postal, así como el seguimiento de los efectos de las iniciativas políticas, una vez que el gobierno implementa los resultados esperados.



(4) Ensamblaje

El marco de resultados es un componente fundamental del plan de reforma postal y garantiza que el proceso de reforma se diseñe, supervise y evalúe de acuerdo con sus metas y objetivos previstos. Según la gestión basada en los resultados, el marco de resultados establece relaciones claras entre las metas de la reforma, los objetivos específicos del sector postal, el contenido propuesto para la política (resultados esperados), los resultados (inmediatos, intermedios y a largo plazo) y, en última instancia, las repercusiones, con lo cual se crea un camino estructurado para lograr las metas de la reforma.

Como muestra la figura a continuación, el marco de resultados se integra en el marco de gestión del proyecto del plan de reforma postal y genera un componente obligatorio de todos los proyectos de reforma postal.

Al sincronizar la gestión del proyecto y la gestión basada en los resultados, el marco de resultados del plan de reforma postal comienza con la identificación de los objetivos (etapa 2), que se derivan de los objetivos de la reforma establecidos en la carta del proyecto (redactada en la etapa 1). El desempeño de las políticas de la reforma puede medirse a través de los indicadores asociados, los cuales se completan con las referencias iniciales y los objetivos (y se incluyen con los resultados esperados finalizados en la etapa 3). Estos indicadores ofrecen un estándar de comparación para evaluar el progreso y posibilitan un sistema sólido de evaluación del desempeño para valorar la eficacia del proceso de reforma (etapa 4).

El plan de reforma postal ofrece herramientas, como plantillas y prácticas documentadas, para respaldar la integración de un marco de resultados en la reforma de la política postal.

	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5
Problemática	Justificación PRP actividad 1.4	Análisis de la situación PRP actividad 2.3			
Intervención política	Objetivos de la reforma (establecidos) PRP actividad 1.5	Objetivos (establecidos) PRP actividad 2.4	Resultados esperados (producto) PRP actividad 3.6	Validación PRP actividad 4.2	Implementación PRP actividad 5.4
Resultados				Resultados (medidos) PRP actividad 4.4	
Repercusión			Indicadores (establecidos) PRP actividad 3.3	Repercusiones (medidas) PRP actividad 4.4	

El marco de gestión del proyecto del plan de reforma postal detalla las actividades que guían la conducción de la asistencia consultiva en materia de política en la reforma postal. De un total de 28 actividades, las que se observan en la figura incluida más arriba se encuentran en el centro del marco de resultados.



UNIVERSAL POSTAL UNION

International bureau
Weltpoststrasse 4
3015 BERNE
SWITZERLAND

Tel: +41 31 350 31 11
E-mail: info@upu.int

IR MÁS ALLÁ

CONJUNTO DE HERRAMIENTAS DE LA REFORMA POSTAL

La asistencia consultiva en materia de política del plan de reforma postal emplea dicho plan, la guía sobre la reforma postal, las herramientas del plan de reforma postal y un repositorio de mejores prácticas y aprendizajes de proyectos de reforma finalizados.

PLAN DE REFORMA POSTAL

El marco de asistencia consultiva en materia de política de la UPU para la gestión de proyectos y resultados de la reforma del sector

GUÍA SOBRE LA REFORMA POSTAL

La guía de referencia que contiene información completa en relación con 19 dominios del conocimiento (módulos)

HERRAMIENTAS Y PLANTILLAS

Herramientas de gestión del plan de reforma postal, como la carta del proyecto del plan de reforma postal y el marco de resultados

MEJORES PRÁCTICAS

Aprendizajes y materiales para el intercambio de conocimientos a fin de beneficiar futuros proyectos de reforma del sector postal (en desarrollo)

OTROS RECURSOS

La UPU organiza talleres, foros de debate sobre las reglamentaciones, conferencias y estudios, y mantiene bases de datos

¿DESEA MÁS INFORMACIÓN? COMUNÍQUESE CON:

PAUL SCHOORL

Jefe de Programa, Asesoramiento en materia de políticas y regulación

Teléfono: +41 31 350 35 91
Correo electrónico: paul.schoorl@upu.int

Sitio web: www.upu.int/en/prp