



# Artículo de Opinión

## APERTURA DE LA UNIÓN POSTAL UNIVERSAL A LOS ACTORES EN EL SECTOR POSTAL AMPLIADO



**Lic. Francklin Andrade Mattar Furtado**  
Coordinador General de Gestión de Empresas del Estado del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones de Brasil

Coordinador General de Gestión de Empresas del Estado del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones de Brasil, se graduó en Administración de Empresas, con un MBA en Marketing y una Especialización en Administración Pública.

Comenzó su carrera profesional trabajando como Asistente de Proyectos en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO, antes de convertirse en funcionario del Gobierno brasileño.

Trabajó en las áreas de presupuesto, gestión corporativa y evaluación de empresas estatales en el Ministerio de Planificación y desde 2011 es responsable de supervisar el sector postal brasileño en el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones.

Fue Presidente del Grupo de Proyectos de Reforma de la Unión en la Unión Postal Universal - UPU desde 2013-2016 y es el Jefe de la Delegación de Brasil en la Unión Postal Universal y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal.



La Unión Postal Universal - UPU es un organismo intergubernamental, integrado por 192 países miembros, que constituye el principal foro de discusión internacional para el sector postal, permitiendo el mantenimiento de una red universal que ofrece productos y servicios modernos a ciudadanos de todo el mundo.

Es en la UPU donde se establecen las reglas para el intercambio de correo internacional entre sus países miembros, y se hacen recomendaciones para alentar el crecimiento de estos intercambios y para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos a las sociedades, además de orientar a los países miembros sobre la regulación del sector, especialmente en lo que respecta a la prestación universal de servicios postales, adoptando el concepto de territorio postal único.

A pesar de la naturaleza intergubernamental de la Unión, la misma define a los operadores designados como las compañías que reciben del País Miembro la responsabilidad para operar los servicios postales y cumplir con las obligaciones derivadas del Acta de la Unión en su territorio, calificándolos como responsables de recibir, procesar, transportar y distribuir servicios básicos en sus respectivos países.

Durante muchas décadas, los operadores designados han sido responsables de casi todas las operaciones postales. Sin embargo, el mercado postal ha cambiado mucho en los últimos años, con una caída en el tráfico de correspondencias y un aumento en los paquetes, movimientos motivados por los avances tecnológicos, que son el motor de las interacciones instantáneas a través del teléfono celular y del crecimiento del comercio electrónico.

Así, varios otros actores que actúan directamente en el mercado postal o en mercados y áreas relacionadas comenzaron a ganar gran importancia con el crecimiento de sus operaciones y, en consecuencia, de sus ingresos. Hoy, en todos los países, hay cientos de operadores que actúan en competencia directa o indirecta con operadores designados en el sector postal. Sus estrategias, percepción del mercado, expectativas para el futuro pueden ser muy diferentes de las de los operadores designados, especialmente porque estos actores no tienen las responsabilidades (y los costos) que tienen los operadores designados, con sus obligaciones con respecto a la universalización de los servicios postales.

Debido a esta diversidad de posicionamiento de estos actores (de hecho, operadores no designados), la UPU, como el organismo responsable de promover la discusión del sector postal, debe buscar cada vez más incorporar estas entidades en sus foros, siguiendo el camino que, de cierta manera, se abrió con la creación del Comité Consultivo.

Es necesario conocer el sector en su conjunto, incluidos todos los operadores que actúan directa e indirectamente en el ecosistema postal. Otras organizaciones multilaterales ya han seguido un camino similar de apertura al mercado, ampliando su cadena de valor.

Quizás el ejemplo más cercano a la UPU es el caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), cuyo trabajo es realizado por miembros que representan al sector más amplio, estableciendo reglas y límites bien definidos para la participación en la organización. Por lo tanto, hay una membresía más completa inherente al Estado Miembro (gobierno y/o su regulador designado), así como hay la membresía que involucra la participación de empresas y otras organizaciones, con otra clase de asociación, como un Miembro del sector o Miembro asociado, cuya participación cumple con ciertas limitaciones de acceso. Hoy, la UIT tiene 193 estados miembros, además de alrededor de 900 empresas, universidades y organizaciones internacionales y regionales que agregan conocimiento al sector de las telecomunicaciones.

La gran pregunta es cómo hacer esta inclusión. ¿Cuál es el nivel de membresía y apertura que se les dará a estos nuevos actores en la UPU?

La UPU armoniza una serie de estándares para el sector, y creo que es extremadamente importante mantener los roles que actualmente están garantizados para los gobiernos y sus operadores designados en la definición de estos estándares. Debería pensarse en la presencia de otros actores con el objetivo de aportar nuevas ideas al entorno postal, de modernizar los servicios actuales o, incluso, ampliar el repertorio de servicios relacionados con la actividad postal.

Además, la inserción de estos nuevos actores debe basarse siempre en el principio de la reciprocidad. La UPU es una organización que consolida una serie de datos del sector, información extremadamente relevante, y cualquier acceso de un operador a ese tipo de información debe estar precedido por el suministro de su propia información. Esto garantiza la igualdad y promueve una expansión de la base de datos de la organización, que tendrá la oportunidad de presentar, de hecho, datos, información y conocimiento relacionados con todo el sector, y no solo con los operadores designados.

Sin mencionar la cuestión del pago por el acceso a la información y análisis producidos. Los servicios prestados por la Unión siempre deben estar sujetos a pagos individuales. Además del pago inherente a la membresía en la organización, con la posible creación de clases de contribución específicas para estos nuevos miembros.

Sin embargo, es muy importante tener en cuenta que la decisión de abrir la Unión a nuevos actores en el sector postal ampliado no debe tratarse como una solución a los problemas financieros que la organización puede estar experimentando. La principal motivación para este cambio debe ser la posibilidad de enriquecer el debate, aportando diferentes puntos de vista sobre el sector, conociendo las críticas y escuchando las sugerencias de estos nuevos actores que han estado fuera de los círculos de la UPU durante mucho tiempo.

En todo lo anterior, es posible percibir que ese tema es de inmensa importancia. Y es precisamente debido a la relevancia de ese tema, que también se recomienda precaución al proponer cambios en la Unión. Las decisiones que afectan la forma de organización de la UPU no pueden tomarse apresuradamente. Si, por un lado, es necesario avanzar a un ritmo rápido, ya que el mercado ha estado cambiando a este ritmo, también es necesario tomar decisiones con la debida precaución, para contemplar todos los impactos y consecuencias de la transformación prevista.

De hecho, la cultura organizacional de la UPU se basa en la búsqueda del consenso. Y ciertamente no sería bueno para la estabilidad de la Unión adoptar cambios radicales en sus normas actuales. Los últimos dos congresos extraordinarios de la UPU han demostrado a todos los miembros de la Unión la importancia de adoptar decisiones basadas en estudios concretos que tengan en cuenta los impactos de estas nuevas normas en el futuro del sector postal.





# Opinion Article

## OPENING THE UNIVERSAL POSTAL UNION TO WIDER POSTAL SECTOR PLAYERS



**Lic. Francklin Andrade Mattar Furtado**  
General Coordinator of Management of State Owned Enterprises of the Brazilian Ministry of Science, Technology, Innovations and Communications

General Coordinator of Management of State Owned Enterprises of the Brazilian Ministry of Science, Technology, Innovations and Communications, is graduated in Business Management, with a MBA in Marketing and a Specialization in Public Administration. Began his professional career working as Project Assistant at the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - UNESCO, before becoming a civil servant at the Brazilian Government. Worked in the areas of budget, corporate management and evaluation of State Owned Enterprises at the Ministry of Planning and since 2011 is responsible for supervising the Brazilian Postal Sector at the Ministry of Science, Technology, Innovations and Communications. He was the Chairman of the Reform of the Union Project Group in the Universal Postal Union - UPU from 2013-2016 and is the Head of the Brazilian Delegation to the Universal Postal Union and Postal Union of the Americas, Spain and Portugal.



The Universal Postal Union (UPU) is an intergovernmental body, composed by 192 member countries, which constitutes the main international discussion forum for the postal sector, allowing the preservation of a universal network that offers modern products and services to citizens around the world.

It is at the UPU where the rules for the exchange of international mail between its member countries are established, and recommendations are made to encourage the growth of these exchanges and to improve the quality of services offered to societies, in addition to guiding member countries on the sector regulation, especially with regard to the universal provision of postal services, embracing the concept of a single postal territory.

Despite the intergovernmental nature of the Union, it defines designated operators as companies that receive responsibility from the Member Country for operating postal services and complying with the obligations derived from the Union Act in their territory, qualifying them as responsible to receive, process, transport and distribute basic services in their respective countries.

For many decades, designated operators have been responsible for almost all postal operations. However, the postal market has changed a lot in recent years, with a drop in mail traffic and an increase in packages, movements motivated by technological advances, which are the driving force of instant interactions via cell phone and of the growth of electronic commerce.

Thus, several other players that act directly in the postal market or in markets and related areas began to gain great importance with the growth of their operations and, consequently, their income. Today, in all countries, there are hundreds of operators working in direct or indirect competition with designated operators in the postal sector. Their strategies, market perception, expectations for the future may be very different from those of designated operators, especially since these actors do not have the responsibilities (and costs) that designated operators have, with their obligations regarding the universalization of postal services.

Due to this diversity of positioning of these players (in fact, non-designated operators), UPU as the body responsible for promoting the discussion of the postal sector, must increasingly seek to incorporate these entities in its forums, following the path that, in a way, was opened with the creation of the Consultative Committee.

It is essential to recognize the sector as a whole, including all the operators that act directly and indirectly in the postal ecosystem. Other multilateral organizations have already followed a similar path of opening up to the market, expanding their value chain.

Perhaps the closest example to UPU is the case of the International Telecommunication Union (ITU), whose work is carried out by members representing the broader sector, establishing well-defined rules and limits for participation in the organization. Therefore, there is a more complete membership inherent in the Member State (government and/or its designated regulator), as well as there is the membership that involves the participation of companies and other organizations, with another category of association, considering themselves a Sector Member or Associate Member, whose participation fulfills with certain access limitations. Today ITU has 193 member states, plus around 900 international and regional companies, universities and organizations that add knowledge to the telecommunications sector.

The big question is how to make this inclusion. Which is the level of membership and openness that will be given to these new players at UPU?

UPU harmonizes a series of standards for the sector and I think it is extremely important to maintain the roles that are currently guaranteed for governments and their designated operators in defining these standards. The presence of other players should be considered with the aim to provide new ideas to the postal environment, to modernize current services or even expand the repertoire of services related to postal activity.

Furthermore, the inclusion of these new players must always be based on the principle of reciprocity. The UPU is an organization that consolidates a series of sector data, extremely relevant information, and any access by an operator to this type of information must be preceded by the provision of its own information. This guarantees equality and promotes an expansion of the organization's database, which will have the opportunity, in fact, to present data, information and knowledge related to the entire sector and not just with the designated operators.

Not to mention the payment for access to the information and analysis produced. The services provided by the Union must always be subject to individual payments. In addition to the inherent payment for membership to the organization, with the possible creation of specific contribution categories for these new members.

However, it is very important to take into consideration that the decision to open the Union to new players in the wider postal sector should not be treated as a solution to the financial problems that the organization may be experiencing. The main motivation for this change should be the possibility of improving the debate by bringing different points of view on the sector, open to criticism and listening to the suggestions of these new players who have been outside UPU circle for a long time.

In all of the above, it is possible to notice that this topic is of immense importance. And it is precisely because of the relevance of this issue that caution is also recommended when proposing changes in the Union. Decisions that affect the UPU's form of organization cannot be rushed. If, on the one hand, it is necessary to move forward at a rapid pace, since the market has been changing at this rate, it is also necessary to take decisions with due caution, to contemplate all the effects and consequences of the foreseen transformation.

In fact, UPU's organizational culture is based on the search for consensus. And it certainly would not be good for the stability of the Union to adopt radical changes in its current regulations. The last two extraordinary UPU congresses have demonstrated to all members of the Union the importance of making decisions based on concrete studies that take into consideration the impacts of these new regulations on the future of the postal sector.