Infrastructures, services, efficacité et équité

La poste et le territoire

Jean-Paul Bailly, président de La Poste

Je suis heureux d'être parmi vous pour cet échange de points de vue. Mon propos n'est pas de fournir des recettes préconçues sur les services en réseau, mais simplement de témoigner de mon expérience professionnelle au sein de deux entreprises en réseau : la RATP, où j'ai travaillé une trentaine d'années, et La Poste, que je dirige depuis quelques années. J'ai consacré ma vie professionnelle à la modernisation de ces entreprises, c'est-à-dire à les rendre autant que possible efficaces, réactives, et à l'écoute des clients. J'essaierai de vous communiquer les règles qui m'ont paru essentielles à la réussite de ces objectifs.

La Poste est sans doute le service public le plus connu et la banque le plus méconnu des Français. Vous êtres vous-mêmes des clients de La Poste en tant que service public, vous faites la queue à ces guichets, pour la plupart d'entre vous le samedi matin.

Ses symboles sont :

- les 100 000 facteurs qui se rendent chez chacun d'entre nous pour distribuer le courrier quotidiennement ;

- le maillage des 17 000 points de contact, exprimant une présence territoriale exceptionnelle. La Poste est un acteur essentiel du lien social et du développement territorial.

- 23 millions de porteurs de livrets A, ou du même nombre de détenteurs de comptes chèques postaux.

La Poste est un acteur financier particulier dans notre société, en tant que banque ayant une gamme complète de clientèle : une clientèle patrimoniale très importante, aussi importante que la clientèle à revenus modestes, vivant majoritairement en milieu rural ou dans les zones urbaines sensibles. La Poste se veut donc une banque accessible à tous, mais pas nécessairement déficitaire.

En revanche, La Poste est très méconnue en tant que grande entreprise industrielle et logistique. Sachez cependant qu'en termes de taille ou de chiffre d'affaires, La Poste est parmi les quatre plus grandes entreprises françaises : son chiffre d'affaires dépassera cette année 20 milliards d'euros ; sur cette somme, pas un seul centime ne provient du contribuable, contrairement à ce que pensent 60 %

des Français. La Poste est donc dans une situation analogue à celle d'EDF ou de GDF, contrairement à la SNCF ou à la RATP. Elle ne vit que de la vente de ses produits et services, dans trois métiers distincts : le courrier, le colis express et la banque. Parmi les 20 milliards de chiffre d'affaires évoqués, 70 % sont en totale concurrence : le monopole résiduel ne porte plus que sur la lettre domestique de moins de 50 grammes.

La Poste n'a pas de statut particulier, notamment dans le domaine des retraites : un retraité de La Poste est retraité de l'État, contrairement à un retraité de la SNCF. Il en découle une problématique différente de la réforme des retraites. Depuis quelques années, de manière déterminée, La Poste ne recrute d'ailleurs plus de fonctionnaires, mais uniquement des salariés de droit privé : sur 280 000 employés, 100 000 sont de droit privé. Ce taux est supérieur à celui de France Télécom.

La Poste est également un grand acteur européen, avec plus de 15 000 personnes opérant à l'étranger, notamment dans ses activités de livraison express : 2 milliards d'euros de chiffre d'affaires sont réalisés à l'étranger.

Lorsque j'ai rejoint La Poste, l'entreprise m'a semblée dépourvue de projets, sans vision d'avenir ni ambitions claires, et sans lien avec les acteurs syndicaux et locaux, notamment les élus et leurs associations dédiées aux enjeux territoriaux. Son organisation était lourde et complexe, déconnectée de sa propre réalité industrielle. Les responsabilités des uns et des autres n'étaient pas précises, le cadre de dialogue n'était pas opératoire, et il y régnait une forte domination de la culture de la confrontation. L'entreprise était excessivement administrative et centralisée, avec une gestion sur un mode trop descendant. Nous avons progressivement transformé ces caractéristiques, à travers une redynamisation de chacun de différents secteurs de l'entreprise.

I. Une réorganisation administrative et territoriale

Pour ce faire, il a fallu modifier une organisation inspirée de l'histoire administrative de La Poste, reproduisant chacune de ses activités à chaque échelon géographique et hiérarchique. Cette modification est passée par la mise en œuvre de projets menant à une professionnalisation des métiers et une diversification des produits.

L'organisation, très complexe et peu responsabilisante, reposait sur un maillage départemental débouchant sur une ligne hiérarchique uniquement territoriale et notoirement insuffisante au vu des différences entre des métiers comme le courrier, le colis ou l'express : les directeurs du courrier ne dirigeaient ni les centres de tri ni les facteurs.

La réorganisation a été conçue pour rendre possible le pilotage d'une véritable réforme. Elle s'est faite autour de quatre grandes activités : le courrier, le colis et l'express, la banque, le réseau. Chacune d'entre elles est désormais gérée comme une activité à part entière, avec une organisation correspondant à la réalité économique, commerciale et industrielle de chaque métier. Ainsi l'administration territoriale du courrier, activité logistique renvoyant à la gestion de flux, doit-elle être gérée dans des installations proches des lieux de concentration de la clientèle et des grandes infrastructures de transport. Les centres de tri ont été remplacés par de véritables plateformes logistiques pouvant accueillir des machines triant 40 000 lettres à l'heure sur 300 destinations. Rien à voir avec l'outil de tri traditionnel situé auprès des villes et préfectures rurales.

En revanche, la maille départementale, avec en moyenne 200 points par département, est maintenue pour continuer à assurer l'activité de réseau, de proximité, à caractère politique. Mais on a rompu avec l'organisation partant d'une maille unique pour toutes les activités.

L'organisation hiérarchique a aussi été simplifiée, avec un maximum de trois niveaux hiérarchiques – national, territorial et établissement.

Ce bouleversement a demandé beaucoup de travail, de la formation, la création de nouveaux métiers, et un bouleversement des organisations territoriales. 15 000 cadres ont été mutés en 18 mois.

II. Une réorganisation des quatre métiers du groupe La Poste

Aujourd'hui, nous sommes en pleine réorganisation des différents métiers évoqués, à commencer par le courrier.

1. Le courrier

Cette activité est désormais organisée selon une maille géographique déployée sur une quarantaine de territoires au lieu de cent. Il s'agit là d'une révolution industrielle, et aussi territoriale, avec de très grands enjeux.

Lorsque je suis arrivé à La Poste, j'ai été immédiatement sollicité pour décider combien de centres de tri il fallait supprimer sur les 120 existants – chiffre évidemment trop élevé. C'était avant tout un problème de réinvestissement et de ré-industrialisation. Tous les établissements conservent une activité industrielle, certains la verront se transformer radicalement, ou reconstruite ailleurs. Pour réaliser ces transformations, nous investirons sur la période 2003-2010 entre 3 et 4 milliards d'euros.

Avec Jacques Savatier et les équipes nationales de courrier, nous avons mis en place une stratégie de conduite de ce changement. Première étape : expliquer pourquoi le changement était indispensable. Puis définition des règles générales du jeu : pas de licenciement, pas de mutation à plus de 30 km, pas de fermeture d'établissements. Ces règles ont permis de rassurer les employés et de conduire la transformation de ce secteur d'activité.

Ensuite, nous avons établi au niveau de chaque territoire et de chaque plaque les conditions — industrielles, commerciales, sociales et territoriales — de faisabilité de la réforme. Aucune annonce n'a été faite sans avoir préalablement trouvé avec les différents responsables territoriaux un équilibre permettant d'accueillir dans des conditions raisonnables les modifications prévues. Là où ces changements correspondaient à un investissement de 60 millions d'euros, ils étaient bien accueillis celles-ci ont été bien senties ; là où ils impliquaient une réduction des activités, les acteurs locaux résistaient.

À chaque fois, les élus ont réellement étudié avec nous les différentes solutions de rééquilibrage territorial envisageables. Ils se sont ainsi rendu compte que nous ne leur proposions pas uniquement des solutions technocratiques basées sur un optimum industriel, mais une vision d'un équilibre plus large. Avec les différents responsables territoriaux et les équipes locales, nous avons pu conduire ce travail de concertation sur les conditions d'acceptabilité de tels projets.

Cette révolution industrielle, mais aussi technologique, avec les NTIC, font que le métier du courrier va changer et qu'il devient nécessaire de raisonner désormais en termes commerciaux ou de marketing. Le métier traditionnel de La Poste consistait à l'envoi d'un bout de papier d'un lieu à un autre ; demain, cela ne sera plus le cas.

La Poste, en tant qu'entreprise logistique, avait deux sortes de clients : le destinataire individuel et le dépositaire du courrier à La Poste, c'est-à-dire celui qui nous paie. Le principe premier du courrier est que le client est l'expéditeur — c'est là le génie de cette activité : jusqu'à l'invention du timbre, le destinataire payait le service. Or, les expéditeurs sont essentiellement des grandes entreprises : 90 % des flux de revenus de La Poste proviennent des entreprises ; les lettres entre particuliers ne représentent que 3 % du courrier — c'est d'ailleurs pourquoi les courriels ne nous déstabilisent pas autant qu'on serait porté à le croire. Ces 3 % représentent en fait moins que notre premier client industriel, qui nous confie donc plus de courrier que l'ensemble des Français.

Les emplois de demain se situent donc dans les services aux entreprises.

Q : Quel est ce premier grand client ?

JPB : Il s'agit du Crédit agricole et du Crédit lyonnais.

Le service de demain qu'attendent les entreprises doit être intégré, totalement externalisé, il doit gérer l'ensemble des activités présentes du début à la fin du processus, selon des normes qui sont celles de l'entreprise, y compris la gestion des retours, pour lequel il existe un circuit particulier numérisé, et la fonction d'archivage.

L'ensemble de ces activités représente une formidable valeur ajoutée, car elles sont à ce jour très peu externalisées. La part de La Poste dans ce travail explique environ un quart du prix du service. Il y a donc des enjeux considérables en termes de marges de productivité et de répartition des marges au sein du groupe.

Toutes ces fonctions ne sont cependant possibles qu'avec des outils très modernes, intégrés à tous les niveaux. Nous employons les technologies les plus récentes —numérisation, suivi, *track and trace*, lecture optique — dans lesquelles La Poste est parfois à la pointe de l'innovation.

En vertu de cette évolution, nous avons signé un accord avec la SNCF pour créer une société d'études puis une société de développement de transport comme service fret léger et rapide avec, comme vecteur, le TGV, et, comme marché de prédilection, la France et les métropoles européennes les plus proches – Bruxelles, Amsterdam, Berlin, Berne, Milan, Londres, etc.

La Poste est donc aussi un facteur tout à fait structurant d'aménagement du territoire, du moins en termes d'optimisation d'infrastructures. La Poste a d'ailleurs son mot à dire sur les infrastructures non pas centrales mais complémentaires comme le quai industriel facilitant le fret de lignes à grande vitesse.

2. Le colis et l'express

Nous avons également engagé une transformation du métier du colis et de l'express, bien que de nature différente. Dans le colis, l'organisation est devenue spécifique par rapport à l'express, car leur confusion initiale ne répondait pas aux attentes des clients et à l'augmentation de leurs activités : nous ne pouvons plus mélanger des flux suivis à des flux non suivis.

L'idée d'infrastructure dédiée est d'avenir, afin de pallier la mauvaise maîtrise des flux dans ce domaine. Un réel sujet de réflexion, car il est assez compliqué d'offrir des services aux contenus, vitesse notamment, différents sur des infrastructures uniques. L'augmentation des volumes se double de celle des exigences de qualité et de professionnalisme, ce qui fait du sujet des infrastructures dédiées — elles sont aujourd'hui très largement dédiées, mais l'on pourrait aller plus loin —, même si elles ne sont pas totalement indépendantes, un thème central du débat sur nos transformations en cours. Les infrastructures La question à laquelle nous faisons face est surtout celle de l'augmentation des volumes, contrairement à ce qui se passe dans le domaine du courrier. Le marché du colis express explose pour deux raisons : le dégroupage, historiquement exceptionnel, des activités et la réduction des intermédiaires avec un nombre croissant de livraison directe ; ce sont les petits colis qui sont démultipliés. C'est une bonne nouvelle pour nous, car c'est là notre cœur de métier, incroyablement dynamisé par la multiplication des sites de e-commerce. Nous avons ici à faire à des croissances à deux chiffres. En tant qu'acteur dominant car détenant 70 % des parts de marché, notre souci principal est de les conserver.

L'express constitue un marché analogue, mais avec une différence entre deux produits : alors que le *B to C* est un marché domestique à vocation européenne, le *B to B* est un marché européen à vocation mondiale. L'enjeu est de construire un réseau mondial permettant de répondre aux grands clients émettant des appels européens et ne disposant pas de l'outil nécessaire pour satisfaire leurs besoins. Il faut commencer par construire un véritable réseau européen, incluant la Russie, la Turquie et le Maghreb, c'est-à-dire l'aire d'influence économique de l'Europe. Aujourd'hui La Poste détient 12 % de ce marché, occupant la deuxième du réseau mondial – même les très grands acteurs mondiaux comme DHL sont modestes par rapport à La Poste.

3. La Banque Postale

La construction de la banque est notre troisième grand chantier. Elle a soulevé déjà une grande bataille pour sa seule création. Cette banque est bien née. La mutation de son système administratif est encore en cours de réalisation. Elle nécessite une adaptation du circuit logistique, incroyablement lourd initialement — la préparation de la mutation du seul service financier a occupé 200 employés deux ans durant. L'ensemble du système a basculé le 1er janvier à minuit et cela a très bien fonctionné.

Nous sommes dès lors confrontés à deux enjeux : celui de la conformité des règles à celles en vigueur dans le secteur bancaire, celui du développement commercial, notamment de l'assurance-vie et du crédit immobilier.

Cela étant, bien que la loi nous autorise à être une banque à part entière, nous n'avons toujours pas le droit de proposer des crédits à la consommation, ni des contrats d'assurance dommages.

4. Le réseau

L'évolution du réseau est notre chantier le plus intéressant d'un point de vue territorial. Avec ses 17 000 points de contact, notre réseau, a longtemps été sous-représenté en centre-ville et surreprésenté en milieu rural. La Poste y a peu investi, la modernisation des bureaux a été faible : elle ne concernait que cent bureaux par an. Le réseau a été quelque peu délaissé.

Pendant trente ans, toutes les directions de La Poste et du gouvernement ont cherché à réduire le nombre de bureaux sans jamais y parvenir. Aujourd'hui il y en a autant qu'en 1950. Dans nos discussions avec les élus, dont nous pensions qu'ils devaient être nos alliés, nous sommes sortis du discours inaudible sur la globalisation, la nécessaire marchandisation et la délocalisation des activités. Nous avons expliqué que le réseau comportait trop de points mais qu'en même temps, la proximité était un véritable atout, sachant que nous sommes souvent le seul service public présent, que l'ancrage territorial est essentiel face à la globalisation, que la technologie permet de s'affranchir des distances, et, enfin, que les terroirs se repeuplent.

Il fallait donc trouver des activités de proximité répondant aux attentes actuelles des Français, la proximité étant ici synonyme d'adaptation permanente, et donc de concertation. En fait, les défenseurs du *statu quo* sont des adversaires du service public, car celui-ci doit s'adapter à l'évolution de la demande.

Nous avons donc développé des solutions partenariales avec les élus, en signant un accord historique avec l'AMF inaugurant les Agences postales communales : moyennant une rétribution de la Mairie par La Poste, la Mairie rend le service postal par le biais d'un agent municipal. Nous avons aussi décidé, avec les Chambres de commerce et de métier et les buralistes, de créer des partenariats avec les commerçants reposant sur une charte du dialogue territorial et des règles de concertation nouvelles autorisant les transformations.

Le processus fonctionne incroyablement bien, car nous avons aujourd'hui toujours autant de sites, dont 1 000 installés chez des commerçants et 3 000 dans des mairies. Les résistances internes ou externes ont été faibles, et nous avons toujours trouvé des solutions.

Ainsi remodelé, le réseau de La Poste peut être un formidable outil d'aménagement du territoire : plutôt que d'avoir des activités déficitaires côte à côte, nous procédons à une mutualisation des revenus et des risques permettant de redévelopper des commerces ruraux. De même, alors que, dans les communes rurales, les mairies sont généralement moins souvent ouvertes que les bureaux de poste, le service public est désormais rempli avec plus d'efficacité au sein même de la Mairie.

La Poste est une entreprise qui a été confrontée à de grands enjeux économiques. Entre 1991 et 2001, période des transformations, elle n'a rien gagné mais les transformations n'ont rien coûté. Depuis 2002, elle progresse très rapidement : 150 millions d'euros de résultat en 2003, 300 en 2004, 500 en 2005, et peut-être 600 en 2006. Certes, par rapport à nos concurrents, notre rentabilité ne suffit pas à permettre un autofinancement de long terme. Nous pouvons néanmoins financer divers projets, et leur nombre augmentera à l'avenir.

C'est ainsi que, contrairement à ce que certains voudraient faire croire, il n'y a pas d'incompatibilité entre un service public de qualité et une bonne santé financière ; c'est même plutôt le contraire, car la bonne santé de l'entreprise améliore la qualité du service.

Q : Pouvez-vous nous éclairer sur les directives européennes en matière de financement du service universel ?

JPB : Le projet de directive européenne concerne le courrier. L''apprécier implique de tenir compte de la libéralisation progressive, excluant le courrier domestique au poids inférieur à trente grammes. La nouvelle directive confirme le service universel pour la distribution du courrier au moins cinq jours par semaine sur tout le territoire, à un prix abordable, et avec une péréquation éventuelle. En même temps, cette directive décrète une libéralisation totale des marchés en 2008. Elle fait en réalité disparaître un mode de financement par le monopole et la péréquation. Actuellement, nous gagnons de l'argent avec nos gros clients tout en en perdant avec les destinataires habitant des zones rurales. Le monopole permet de financer le service public par le biais de la péréquation.

Or, tout en proposant une instauration de la concurrence en vertu des ses avantages, les commissaires reconnaissent l'existence d'un problème de financement du service universel, ce qui constitue un progrès. Ils proposent des types de financement, classés en cinq domaines, avec des responsabilités de décision renvoyées à chaque pays sur la détermination du taux minimum de service universel – très supérieur en France ou en Italie à ce qu'il est au Benelux. Il nous faut donc nous mettre d'accord avec l'État français pour trouver un mode de financement adéquat au contexte actuel. Nous avons souligné que cette tâche sera difficile pour les pays comme la France ou l'Italie. Nous disons aussi ne pas vouloir une Europe à deux vitesses, tous devant suivre.

Au fond, dans le système de monopole, tout est simple car mélangé — service public, monopole, péréquation — mais les coûts et la distance de l'optimum économique sont inconnus. L'ouverture du marché débouche sur sa segmentation, par le bas dans le cas de La Poste. Alors qu'avant les activités rentables finançaient le service public, aujourd'hui le service public apparaît plus luxueux pour beaucoup, allant au-delà de leurs besoins réels. Des entreprises n'ont pas besoin de plus de deux distributions par semaine. Si des nouveaux entrants s'engagent dans le marché avec succès, ils tireront les prix vers le bas et capteront les marges. Au final, comme il ne reste plus que la mission de service public sans monopole, elle sera financée par des subventions au nom même de la concurrence !

Q : Quels sont vos liens avec votre actionnaire, ses commandes et ses appétits alors que votre rentabilité augmente ?

JPB : Nos relations sont saines. Nous avons des relations avec le Trésor, mais ne dépendons pas du Budget de l'État. Il s'agit de discussions sur les questions d'opérations financières et de gestion bilancielle. Notre dette est faible par rapport à notre chiffre d'affaires, mais nous n'avons pratiquement pas de fonds propres, ceux-ci se réalimentant par l'État. Aujourd'hui, l'actionnaire partage les ambitions de La Poste : dominer le marché d'ici 2011, et être acteur d'un service public contemporain de qualité.

Q : Quelle est la spécificité que la Banque postale prétend apporter sur le marché français ? Vous êtes implantés partout, en milieu rural comme dans les quartiers en difficulté, et vous voulez avoir un rôle socioéconomique. Envisagez-vous de vous engager dans le micro crédit et plus largement dans l'aide à l'entreprenariat ?

JPB : Oui, dès que nous serons autorisés à le faire. Le seul crédit que nous pussions proposer aujourd'hui est immobilier. En tant que banque de détail dépourvue d'une gamme complète de services, j'attends avec impatience le feu vert sur les micro–crédits, car ils se situent au cœur de nos préoccupations

Q : Avez-vous les moyens d'une politique d'alliances et financière pour le développement des réseaux européen et mondial de l'express ?

JPB : Nous avons les moyens de l'alliance, pas les moyens financiers. Dans le domaine de l'express, les acteurs mondiaux sont aujourd'hui au nombre de trois, sur un modèle intégré : ils possèdent des avions – ce sont les trois plus grandes flottes aériennes du monde – ainsi qu'une dizaine de *hubs* extraordinairement développés.

Évidemment, La Poste ne peut prétendre à de telles ambitions. Jusqu'à présent, nous avions un réseau européen en accord avec un des trois opérateurs au niveau mondial. Or, l'accord est aujourd'hui contourné par les gros clients pouvant s'adresser directement à eux. C'est pourquoi notre approche évolue : nous souhaitons plutôt être très bien implantés sur notre continent, trouver des accords avec nos semblables sur d'autres continents, plutôt que des géants mondiaux, et structurer nos liens avec des compagnies aériennes classiques des liaisons régulières — notamment celles dont les soutes sont vides, comme vers la Chine.

Q : Envisagez-vous d'exporter le service postal universel ailleurs ? Comment conduisez-vous votre recherche-développement ?

JPB : À propos d'une stratégie internationale du courrier, il faut distinguer le courrier sans valeur intrinsèque et substituable par les courriels, du courrier comportant une valeur spécifique – recommandé, originaux de documents, etc. – et envoyé en express. Aujourd'hui le courrier international stagne, mais, en revanche, le jour où le marché sera totalement ouvert, les opérateurs alternatifs opèreront en tant que *low cost* offrant un service moins complexifié que celui fourni par les opérateurs historiques ; aujourd'hui les Néerlandais achètent les routeurs et certains opérateurs de distribution pour conquérir les marchés. Notre vision de l'avenir est radicalement différente de ce qu'elle était par le passé. Nous tablions sur une alliance entre les postes de différents pays, mais c'est impossible s'agissant d'un marché en déclin. Maintenant chaque opérateur historique veut devenir l'opérateur alternatif chez le voisin.

Au sujet de la recherche-développement, nous faisons un peu de recherche et beaucoup de développement. Une direction exerce une veille sur les nouvelles technologies et les nouveaux besoins, transférant aux différents métiers des prototypes à développer. En outre, nous gérons un fonds d'investissement d'innovation en tant qu'acteur majoritaire : nous côtoyons des dizaines d'entreprises dans lesquels nous investissons pour les revendre ou les intégrer si les perspectives sont bonnes.