

SEBASTIEN RICHEZ

**MISE EN PERSPECTIVE  
HISTORIQUE  
DE LA « PROSPECTIVE »  
À LA POSTE**

Ce travail a été réalisé **en 2004** sous l'égide de l'Institut de recherches et prospective postales – IREPP, disparu depuis) et demeure ouvert à chaque découverte, problématique nouvelle et fonds d'archives permettant l'agrégation de nouvelles connaissances sur le sujet.



**Comité  
pour l'Histoire  
de La Poste**

**Territoires - Communications - Sociétés**

## INTRODUCTION

Louis Boulet : *« Etre prospectif, ce n'est pas deviner l'avenir probable, c'est préparer l'avenir souhaitable ; mieux : c'est rendre probable l'avenir souhaitable ».*

### Définition de l'objet

Faire l'histoire de la prospective à la Poste pose d'emblée la question de la légitimité d'une telle démarche ; est-il opportun de parler de cette « attitude » ou de cet « état d'esprit » au sein de la très ancienne administration des PTT, de l'ex entreprise publique devenue la société anonyme à capitaux publics La Poste S.A. ?

Répondre positivement à cette question débouche sur une autre, celle de savoir comment cette institution en est arrivée à s'engager dans cette voie exploratoire ? Ici, le contexte joue un rôle primordial. A l'ouverture des dictionnaires, on date le terme « prospective » de l'année 1957<sup>1</sup> : on le définit comme « l'ensemble des recherches concernant l'évolution future de l'humanité et permettant de dégager des éléments de prévisions ». Cette même année correspond à la création du Groupe « Prospective », sous le nom de « Centre d'Etudes prospectives », fondé par Gaston Berger, qui le premier a défriché la question et posé les premiers cadres<sup>2</sup>. Selon lui, la prospective serait le troisième étage d'une fusée composée de la coordination (1<sup>er</sup> étage) et de la prévision (2<sup>e</sup>). Elle se composerait de trois traits essentiels. D'abord, elle nous fait regarder au loin. La prospective se nourrit de l'avenir à moyen et long terme. Ensuite, elle est synthétique : en effet, les extrapolations linéaires sont dangereuses si on oublie qu'elles sont abstraites. Enfin, elle est surtout désintéressée.

A ces premiers éléments d'éclaircissement sont venus s'ajouter ceux du projet « Futuribles », une action coordonnée de prévision à long terme, initiée depuis 1961 sous l'égide de la Fondation Ford et animée par Bertrand de Jouvenel. Ce groupe s'est prononcé sur la notion de prévision dont il a déterminé trois sortes ; une prévision d'un cours tenu pour naturel et qui revêt alors la forme d'une ligne d'avenir ; une prévision « de conseil », qui représente en éventail les avenir possibles selon les différents emplois faits d'une puissance donnée ; une prévision tenant compte des emplois différents et successifs de la dite puissance.

A la lecture de ces premières esquisses, on serait tenté d'assimiler le terme de prospective à ceux de « vision de l'avenir », « extrapolation », « prévision », « anticipation », « futur » ou « projection ». Si on le faisait de façon systématique, ce serait à tort. Tous les penseurs de la prospective s'accordent à ne pas faire de ces mots des synonymes exacts, mais utilisent davantage ceux du deuxième groupe pour nourrir les actions de la prospective. Néanmoins, peut-on dire que les premières prises de conscience dans l'environnement postal autour des concepts de « vision de l'avenir », « extrapolation », « prévision », « anticipation », « futur » ou « projection » soient les prémices de la prospective réelle née durant les Trente Glorieuses ?

<sup>1</sup> *Le Petit Robert*, édition 2002, p. 2099.

<sup>2</sup> Gaston Berger, *Phénoménologie du temps et prospective*, Paris, PUF, 1964, p. 275.

## Les moments de la prospective

Fort de ce cadre conceptuel, il s'agit maintenant de déterminer les moments prospectivistes à la Poste, ou encore les périodes durant lesquelles le souci de l'avenir s'est fait prégnant au sein de l'institution. Si le mot « prospective » est pris seul et au sens strict, les Trente Glorieuses, particulièrement les années 1960, plus précisément encore le moment du groupe de travail « Horizon 1985 » dans le cadre du V<sup>e</sup> Plan de modernisation et d'équipement (1966-1970), constituent le pic de l'attitude prospective aux PTT.

Mais cette évidence occulte la véritable démarche historique qui vise à étudier depuis la genèse jusqu'à la continuité du phénomène : il est nécessaire d'élargir aux vocables voisins détaillés ci-dessus. En amont de la décennie 1960, il faut remonter aux débuts de la Troisième République, la période Opportuniste, pour entrevoir les prémices d'un intérêt pour le futur et l'avenir postal. La fin de la Belle Epoque et le début des années folles (1920), au moment des débats sur le budget annexe et la capacité des PTT à faire face à la croissance de leurs activités, sont propices aux évocations de l'avenir des Postes.

En aval des années 1960, trois phases supplémentaires de résurgence « prospectiviste » se succèdent. La première durant la même décennie traversée par les rapports aux ministres de Jacques Chevallier et Hubert Prévost ; la seconde dans le courant des années 1990 à l'occasion de la réforme de statut (1991) et la déréglementation européenne opérée par le Traité de Maastricht (1992) ; enfin, la troisième est celle qui s'ouvre à l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle avec l'initiative de « Poste 2020 », lancée au sein de la direction générale du Groupe La Poste.

## La portée prospectiviste

Une fois posée la trame historique de la prospective postale, il ne s'agit pas d'omettre l'étude du contenu de celle-ci ; car si, en effet, la Poste s'est avérée une administration prospectiviste, vers quel(s) domaine(s) cette attitude s'est-elle attachée à prospecter ? De Gaston Berger à Louis Boulet, chacune des éminences grises qui ont réfléchi au sujet a admis que la prospective se devait d'être globale ; en d'autres termes, qu'elle devait s'intéresser à tout l'ensemble d'un problème.

Pour la Poste, les secteurs sont *a priori* multiples. Un rapide tour d'horizon des thématiques traitées dans les publications prospectivistes le confirme. Des interrogations ont porté spécifiquement sur le trafic postal, son évolution quantitative (volume), sa structure qualitative (nature). D'autres ont élargi ce point de vue en embrassant l'ensemble des prestations postales, traditionnelles ou nouvelles. Certaines se sont penchées sur la définition de l'institution (son statut, sa liberté d'action, son rapport à l'Etat), de même que sur les changements intervenants dans le cadre des conditions d'exploitation du service postal, en mesurant, par exemple, l'impact de la situation économique, de l'ouverture des frontières, des transformations des modes d'habitat. De plus, l'aspect matériel et technique n'est pas négligé : la motorisation et les progrès techniques dans les transports, la mécanisation et l'informatisation dans l'exploitation constituent des thèmes sujets à prospective. Enfin, une

considération plus globale mène souvent à s'interroger sur la place de la Poste dans la société, sa pérennité ou au contraire sa disparition potentielle.

Enfin, il serait judicieux de mesurer dans quelle mesure les réflexions prospectives des différents groupes de travail ou des multiples rapports ont plus ou moins approché un degré de réalité, voire se sont concrétisés ou ont complètement échoué dans leur anticipation.

### **Les sources de la prospective**

Les archives auxquelles il a été fait appel dans le cadre de cette étude apparaissent comme imparfaites. Elles proviennent essentiellement de sources imprimées. D'abord, les publications internes de la Poste française (revues), et la documentation produite par l'UPU (rapports de colloque) ont été dépouillées afin de comprendre l'émergence de la prospective postale et ses domaines d'application. Cette documentation montre pourtant ses limites. Par exemple, l'étude prospective à « l'horizon 1990 », commandée par la direction générale de la Poste en 1977, auprès du cabinet SEMA, n'apparaît dans aucune des revues dépouillées<sup>3</sup> : il faudrait plonger dans les archives manuscrites pour tenter d'en trouver la trace<sup>4</sup>.

Quant à la littérature grise, depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle jusqu'à nos jours, elle a été précieuse pour comprendre l'environnement intellectuel, les courants de pensée qui président à cette émergence et l'accompagnent, tout comme les écrits analysant le contexte des réformes.

Enfin, une ultime lacune peut-elle être soulignée ; celle de ne pas avoir disposé d'archives manuscrites, de documents émanant des pionniers de la prospective postale (notes, correspondances<sup>5</sup>), ou même de ne pas avoir pu utiliser l'histoire orale au secours des écrits, parfois peu explicites.

---

<sup>3</sup> Michel Godet, *Manuel de prospective stratégique*, tome 2, Paris, Dunod, 2001, p. 132-134.

<sup>4</sup> L'inventaire des versements d'archives des Postes et Télécommunications (*Etat des versements effectués aux archives nationales de 1978 à 1989*) mentionne quelques cartons (trois cotes dont la consultation est soumise à dérogation) incluant des documents portant sur la prospective.

<sup>5</sup> Hormis le témoignage écrit de René Malgoire.

Première Partie

# **TRAME HISTORIQUE DE LA PROSPECTIVE POSTALE**

## I - AUX ORIGINES DE LA PROSPECTIVE A LA POSTE

L'époque abordée dans cette partie n'offre pas, à proprement parler, la possibilité de traiter de la prospective au sens strict du terme. Il n'est en revanche pas inopportun d'évoquer les quelques ouvrages sur des aspects de prévision, d'avenir, voire d'utopie, concernant les PTT, autant de travaux qu'on pourrait qualifier de précurseurs de la prospective postale.

### **1.1 L'organisation fonctionnelle des Postes**

Pour le moins très avant-gardiste, voire totalement utopique, mais théoriquement très efficace et novateur, l'ouvrage de Gustave Pereire<sup>6</sup>, dans la continuité de pensée saint-simonienne, prône un parallélisme entre le développement des PTT et des chemins de fer. Il envisage comme garantie de modernité l'imbrication concrète entre les deux réseaux par la présence d'un bureau de poste à part entière dans chaque gare, afin de rationaliser le coût de la manutention et du transport du courrier ; un coût fort élevé dans le budget des PTT qui n'est alors pas encore passé au tamis de la réforme politique<sup>7</sup>. Gustave Pereire s'illustre par cette contribution comme l'un des penseurs contemporains, identifiant la convergence des réseaux de transport, sans exclure la Poste de ceux-ci bien au contraire, et ce, à la veille de la Première Guerre mondiale !

On ne peut pas dire que ces propositions d'organisation aient été suivies immédiatement de grandes applications au sein de la Poste. Il n'est pas question de bureaux de poste dans les gares – le cas restera très marginal tout au long du XXe siècle- dans un dessein de service. C'est une application plus industrielle qu'on constatera puisque le rapprochement entre les PTT et les chemins de fer s'engage pleinement dans l'entre-deux-guerres avec la création des bureaux-gares, centres de tri ferroviaires sur les principaux axes. L'ambition de Pereire n'était pas aussi insensée. En cela, son ouvrage fut en partie prospectif.

### **1.2 La réforme du budget annexe**

Depuis les débuts de la Troisième République, la Poste fonctionne en surchauffe à cause de la croissance soutenue du trafic. Les trop faibles capacités budgétaires des PTT –ceux-ci sont largement bénéficiaires jusqu'en 1919, mais reversent l'essentiel des profits au budget général- ne parviennent pas à pallier le manque de bras, à adapter des locaux trop souvent inappropriés, sources d'autant de dysfonctionnement. La Poste tente de faire face en combinant expédients trop souvent imparfaits (embauche d'auxiliaires, développement des bureaux annexes et auxiliaires) et sens de l'audace (concession financière de boîtes aux lettres<sup>8</sup>).

D'un côté, Henri Fayol publie en 1921 sa diatribe contre « l'incapacité industrielle de l'Etat » ; selon lui, la Poste doit disposer des moyens de faire face à la croissance de ses

<sup>6</sup> Gustave Pereire, *Essai sur l'organisation des Postes en France*, Paris, Champion, 1914, 41 p.

<sup>7</sup> Muriel Le Roux, Benoît Oger, « Aux origines du budget annexe des PTT », in *La direction du Budget entre doctrines et réalités, 1919-1944*, CHEFF, 2001, p. 129-137.

<sup>8</sup> « Un intermédiaire matériel à la correspondance. Les Français et la boîte aux lettres, XVII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles », Actes du colloque *Informers, créer, gouverner. De quelques usages de la correspondance à travers les âges*, organisé par l'université de Reims en octobre 2003, à paraître.

activités<sup>9</sup>. Avant tout, il faut réformer la façon de diriger cette institution : celle-ci doit acquérir le réflexe de la prévision, de la politique à long terme. Fayol est considéré par beaucoup de penseurs de la prospective comme un précurseur à travers ses théories sur l'organisation et le management des entreprises<sup>10</sup>.

D'un autre côté, certains estiment que seule la création d'un budget annexe permettrait d'éclaircir la situation<sup>11</sup>. Réalisant un peu la synthèse des idées, Paul Laffont, sous-secrétaire d'Etat aux PTT, commet un ouvrage trop méconnu en 1922, promouvant un plan de réorganisation des Postes et Télégraphes<sup>12</sup>. Il émet pourtant quelques notions « prospectivistes », ainsi qu'un certain nombre d'actions que les dirigeants actuels de la Poste ne renieraient pas : moderniser l'outillage (modernisation de l'outil d'exploitation et de production ; employer des méthodes commerciales (services financiers) ; créer un budget annexe (statut). Les idées développées dans cet essai en font un élément de ces positionnements prospectivistes sans en porter le nom.

Certes, la loi de 1923 met en place le budget annexe. Mais dans les faits, la réforme du budget annexe est essentiellement comptable et ne donne nullement aux PTT l'autonomie financière escomptée. Elle peut être considérée comme une pieuse mais vaine tentative. Elle n'a pas abouti à une gestion « permettant une vue claire des résultats du monopole, donnant aux services, notamment au téléphone, des moyens d'action en rapport avec leurs besoins, apportant enfin à l'exploitation une souplesse plus grande et des facilités nouvelles de gestion »<sup>13</sup>.

## **II – NAISSANCE DE LA PROSPECTIVE POSTALE**

De la fin des Années Folles à la décennie 1960, il faut laisser passer moins de quarante ans, la crise économique des années 1930, la Seconde Guerre mondiale et les débuts de la reconstruction pour que le terme de prospective apparaisse enfin et imprègne les PTT.

### **2.1 UN CONTEXTE EMERGEANT**

La démarche prospective à la Poste, insérée dans l'institution et maîtrisée par ses dirigeants, apparaît dans le cadre d'un contexte propice.

#### **2.1.1 L'impulsion du pouvoir central**

L'arrivée de Michel Debré au poste de Premier ministre en janvier 1959 jusqu'en 1962, puis son passage au ministère de l'Economie et des Finances, amènent une nouvelle pensée sur la façon de gouverner la France autrement, et notamment de préparer l'avenir<sup>14</sup>. Cette

<sup>9</sup> Henri Fayol, *L'incapacité industrielle de l'Etat : les PTT*, Paris, Dunod, 1921, 118 p.

<sup>10</sup> Michel Godet, *Manuel de prospective stratégique*, tome 1, Paris, Dunod, 2001, 29 p.

<sup>11</sup> Muriel Le Roux, Benoit Oger, « Aux origines du budget annexe des PTT », *La direction du Budget entre doctrine et réalité, 1919-1944, op.cit.*

<sup>12</sup> Paul Laffont, *Plan de réorganisation des Postes et Télégraphes*, Paris, 1922, 82 p.

<sup>13</sup> « Rapport de la commission des Postes et Télécommunications », V<sup>e</sup> Plan de 1966 à 1970, p. 7.

<sup>14</sup> Sur la nouvelle façon de gouverner la France, d'entreprendre de grandes réformes et d'envisager l'avenir, Michel Debré, *Mémoires*, t. 4 : « Gouverner autrement 1962-1970 », 1993, 396 p., Paris, Albin Michel.



conception donne une impulsion décisive aux travaux de prévision à long terme, dont la figure de proue est Pierre Massé, Commissaire général au Plan. Dans la foulée, Georges Pompidou, successeur de Debré, constitue un groupe à la fin de l'année 1962 afin d'étudier, « sous l'angle des faits porteurs d'avenir, ce qu'il serait utile de connaître dès à présent de la France en 1985 », afin d'éclairer les orientations générales du V<sup>e</sup> Plan<sup>15</sup>.

Ce « Groupe 1985 », placé sous la présidence de Pierre Guillaumat, intègre notamment des personnalités comme Jean Fourastié ou Bertrand de Jouvenel<sup>16</sup>. Il publie un premier document de synthèse, intitulé *Réflexions pour 1985*, qui inspirera peu après un des chapitres clés du Rapport d'orientation du V<sup>e</sup> Plan. Cette publication dessine le futur à grands traits, pour seize thématiques allant des mobilités au cadre de vie, des communications à la formation des hommes, mêlant le probable et le souhaitable. Il s'agit moins cependant de deviner hasardeusement le premier que de préparer efficacement le second : celui-ci serait un souhaitable qui apparaisse plausible à l'esprit prospectif et qui devienne probable pour une société attachée à sa réalisation<sup>17</sup>. Quelles raisons ont présidé au choix de cet horizon 1985 ? Des propres mots de Jacques Murette, ministre des Postes et Télécommunications, « celle de l'avènement d'une génération nouvelle pour laquelle nous travaillons, alors que le cycle de 20 ans aura permis un renouvellement à peu près total, à la fois de l'économie et des structures de la nation »<sup>18</sup>. Pour Pierre Massé, c'est davantage la concordance de l'arrivée en 1985 sur le monde du travail des enfants nés de 1964 avec la pleine maturité professionnelle des entrants de cette même année qui doit faciliter, alors, un profond changement dans la manière d'appréhender les problèmes<sup>19</sup>.

C'est un aspect important du développement de l'intérêt pour la prospective, c'est-à-dire l'évolution dans la perception de l'objectif et des résultats des Plans d'aménagement. Si les quatre premiers portaient essentiellement sur un important effort pour le rattrapage de la France dans différents domaines, le V<sup>e</sup> Plan modifie son optique : certes, la planification sert à préparer l'avenir proche (à cinq ans), mais désormais elle doit envisager le futur lointain (à vingt ans). D'ailleurs à ce propos, Pierre Massé annonçait à l'époque que « la prospective et la planification continuent à aller à la rencontre l'une de l'autre »<sup>20</sup>.

Le mouvement est désormais lancé. Il donne à vie à plusieurs entités. Des organes prospectifs naissent d'abord là où se développe la planification : le Commissariat Général au Plan, les cellules Prospectives de la DATAR (1963) appelées SESAME (système d'études du schéma d'aménagement de la France), la DGRST (direction générale de la recherche scientifique et technique (1968). D'autres voient le jour comme le Centre de Recherches Et de Documentation sur la Consommation (CREDOC créé en 1953), le Bureau d'Information et de Prévisions Economiques (BIPE créé en 1958).

La Direction de la Prévision du ministère des Finances, explicitement chargée par un décret de juillet 1965, de tâches de prévision économique et financière à moyen et à long terme, et

<sup>15</sup> André-Clément Decouflé, *La prospective*, Q-S-J n°1500, Paris, PUF, 1971, p. 48-49.

<sup>16</sup> Bernard Cazes, *Histoire des futurs. Les figures de l'avenir de Saint-Augustin au XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seghers, 1986, p. 349.

<sup>17</sup> *Réflexions pour 1985*, Paris, La Documentation Française, 1964, p. 5.

<sup>18</sup> *Courrier : cahiers d'études et d'informations*, 3<sup>e</sup> trimestre 1965, p. 11.

<sup>19</sup> *Réflexions pour 1985*, p. 10.

<sup>20</sup> Cité dans *Courrier : cahiers d'études et d'informations*, 3<sup>e</sup> trimestre 1965, p. 7.

l'Institut national de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) sont également contributeurs. C'est à la même époque que plusieurs des principales administrations centrales se dotent de services spécialisés en prévision à long terme. En 1971, il n'est guère de grand service public qui ne dispose d'une cellule de prospective. C'est toutefois au sein du Commissariat général au Plan (et aussi, on le verra plus loin, de la Délégation à l'aménagement du territoire) et à l'action régionale que l'essentiel des grandes orientations de la prospective appliquée à des objectifs susceptibles d'être planifiés continue d'être assuré.

### **2.1.2 L'UPU comme aiguillon**

En dehors du contexte national, il faut également évoquer en quelques lignes celui de l'international qui accompagne encore plus nettement cette préoccupation pour la prospective postale. L'ancienne Union Générale des Postes, fondée en 1874 puis devenue en 1878 l'Union Postale Universelle établie à Berne, est impliquée dans la démarche.

Organisme de l'UPU regroupant des pays animés par la volonté de recherche dans le domaine postal, le Conseil Consultatif des Etudes Postales (CCEP) a instauré au congrès de Vienne en 1964, le groupe de travail, dit C 104 « étude prospective du marché postal ». Considérée comme une étude permanente, elle a été par la suite reprise à l'issue des congrès de Tokyo en 1969, Lausanne en 1974 puis Rio en 1979.

Dans le cadre de cette étude récurrente, ont été publiés plusieurs travaux de prospective :

- Les méthodes de recherches pour l'évaluation de la demande de prestations postales jusqu'en 1985
- Evaluation de l'incidence du développement des télécommunications sur l'utilisation du message écrit
- Schéma d'étude prospective du marché postal. Compte-rendu du colloque organisé à Paris du 3 au 5 avril 1973 sur le thème de la politique des produits nouveaux
- Extension de l'étude prospective à la poste financière
- Compte-rendu du colloque organisé à Tokyo du 12 au 14 septembre 1978 sur le thème des menaces qui pèsent sur l'avenir du service postal
- Evolution des besoins postaux et techniques de prévisions (colloque de Berne, novembre 1982)

Il est surtout important de noter que les études sur le marché postal et le trafic ont à l'occasion souvent été initiées par la France dont l'intérêt s'avère manifeste pour cette question.

## **2.2 LA POSTE FRANÇAISE ADOPTE LA PROSPECTIVE**

Incitée par une volonté politique, encouragée par le volontarisme de l'UPU, la Poste française ne pouvait donc que se lancer dans l'aventure prospective.

### **2.2.1 Le « Groupe de réflexion sur l'avenir de la Poste » (GRAP)**

Au ministère des Postes et Télécommunications, Jacques Marette, alors en charge du portefeuille, initie, dans le courant de l'année 1966, le lancement d'un service chargé particulièrement des études à long terme : le « Groupe de réflexion sur l'avenir de la Poste ». René Joder, directeur général, est chargé de sa création. A la tête de ce service est nommé

Germain Arlet, administrateur des Postes, qui en tant que chef du service d'études, coordonne les travaux du groupe et en rassemble les résultats. Président du GRAP, M. Lhéruault est par ailleurs directeur de l'École des Hautes Etudes Commerciales. Quatre commissions (trafic postal, évolution des tarifs, structures du personnel, acheminement postal) ont à leur tête des personnalités extérieures aux PTT ; Piquard est chargé des études générales au district de Paris ; Rousselot, ingénieur des Ponts et Chaussées, est détaché au Commissariat du Plan et rapporteur général de la commission des Transports pour le V<sup>e</sup> Plan ; Reméry est président général de l'Institut d'Etude et de Recherche de Productivité ; Vimont est sous-directeur de l'INED. Des postiers comme Pierre Le Saux<sup>21</sup>, Louis Boulet<sup>22</sup> ou René Malgoire, appartiennent à ce cercle de réflexion qui comprend au total 28 membres.

Il ne faut pas attendre longtemps pour voir les premiers résultats matérialisés sous la forme de rapports. Un premier rapport en mai 1965 suggère un ensemble cohérent d'études pour améliorer la connaissance de la demande de prestations postales : études de marché pour les trafics non soumis au monopole, étude de motivation des usagers pour le trafic soumis au monopole, études régionalisées des flux de trafic. De même, progresser dans la connaissance de l'offre de prestations (étude des prix de revient) et celle des facteurs d'évolution (influence du développement des télécoms et des moyens modernes de gestion sur l'évolution du trafic postal, possibilités d'emploi de nouvelles techniques, concentration de l'implantation administrative, évolution des problèmes de personnel). Un second rapport d'avril 1968 dégage quatre idées fortes : la Poste a évolué moins vite que le monde qui l'environne ; la diversité des besoins des agents économiques ne trouve pas de réponse appropriée dans l'uniformité et la simplicité de traitement des opérations postales traditionnelles ; les changements d'organisation futurs ne seront efficaces que s'ils sont accompagnés d'un changement de comportement des usagers et des postiers ; cette motivation peut être cherchée dans la prise de conscience d'une meilleure efficacité, mais elle est certainement mieux assurée s'il apparaît que l'efficacité cherchée par la Poste a une action structurante sur l'économie du pays et sur son organisation sociale.

Intitulé *Prospective postale*, et relativement volumineux (590 pages), un troisième rapport, achevé en juin 1969 et remis en décembre, porte sur quatre points ; une étude économique axée sur les besoins du marché postal ; une étude des perspectives techniques susceptibles d'avoir une incidence au niveau des fonctions de transport, de manutention et de tri des objets postaux ; une étude des problèmes de personnel ; une étude de l'évolution des prix de revient et des coûts. Ce document a été diffusé à l'intérieur de l'institution, consultable dans les directions régionales et départementales des Postes et Télécommunications.

### 2.2.2 La frénésie prospective des Trente Glorieuses

La période des Trente Glorieuses constitue un intense moment de réflexions sur les notions de prospectives, d'avenir et de futur de l'institution postale. En son sein, à travers divers organes, émerge même un véritable pic d'intérêt pour la question tout au long de la décennie... Aux PTT à l'époque, beaucoup deviennent prospectiviste.

<sup>21</sup> Pierre Le Saux, *Un postier parmi d'autres 1936-1985*, Collection Mémoire postale, Paris, Comité pour l'histoire de La Poste, p. 256.

<sup>22</sup> Louis Boulet, *Ma Poste, ombres et lumières*, Collection Mémoire postale, Paris, Comité pour l'histoire de La Poste, 2003, p. 147-152.

Commençons cet état des lieux des PTT prospectifs par les publications diverses. Parmi les revues internes, le *Bulletin d'information des Postes & Télécommunications*, qui devient *Postes et Télécommunications*, ne publie pas moins de huit articles entre janvier 1961 et mars 1970 ; tous ont directement trait à la prospective à la Poste, au futur, à l'horizon 1985, à la Poste de demain, ses problèmes et ses mutations. Mensuel d'information du ministère, cette publication dépendant du cabinet du ministre et de sa direction des relations extérieures s'adresse uniquement aux postiers. Le lectorat ciblé des postiers se voit donc présenté les grandes orientations futures, les essais de prévisions qui concerneront leur administration... De son côté, *la Revue des PTT de France*, qui s'adresse au grand public puisqu'elle est en vente libre, s'intéresse plus modestement aux questions sur la Poste de demain : en effet, seulement quatre articles paraissent entre 1962 et 1969 à propos des perspectives de développement du service postal au cours des quinze à vingt prochaines années, de l'avenir de la branche Poste aux lettres ou de la Poste face aux mutations prévisibles. Les exposés y sont plus généraux, moins pointus sur la Poste mais trace les grandes lignes des préoccupations postales du futur.

Au-delà des écrits destinés aux agents de base et au grand public, il faut maintenant passer à l'intérêt marqué pour la prospective des cadres de l'administration. A ce sujet, les élèves de l'Ecole Nationale Supérieure des PTT, futurs responsables de l'administration des PTT, ont organisé, à La Chapelle-en-Vercors du 26 au 28 avril 1965, des journées d'études portant sur « l'attitude prospective et les PTT », auxquelles étaient conviés les grands dirigeants de l'administration en exercice comme le ministre et le directeur général. Les communications et les débats, abordant notamment la façon de concilier la prospective avec le fonctionnement d'une administration<sup>23</sup>, ont été retranscrits par la suite, dans de la revue interne de l'ENS PTT, *Courrier*.

Enfin, dans ce concert d'intérêt manifesté pour la prospective postale, il ne faut pas omettre celui témoigné par les chefs de la Poste. Le ministre Jacques Marette suivit de près les premiers résultats du groupe de réflexion 1985. Son successeur, Yves Guéna ne fut pas moins intéressé. Au cours d'une célèbre conférence<sup>24</sup>, le ministre annonce un accroissement considérable du trafic du courrier en comparant la croissance de + 25 % entre les deux guerres à celle connue, + 25 % en dix ans, notamment sous le poids des imprimés qui envahissent le circuit postal : un trafic qui pourrait doubler d'ici 1985 ! Il envisagea alors même l'introduction de deux tarifs (l'un prioritaire l'autre pas) pour faciliter l'écoulement du courrier. Il s'interroge même sur la capacité de la Poste à franchir le mur en construction, produit du trafic exponentiel, qui se profile à l'horizon 2000 !

*« Mon collègue américain me rappelait que d'après les calculs faits aux Etats-Unis, au rythme actuel d'accroissement du courrier dans ce pays (et pour nous, ce sera la même chose), ils ne pourront guère le traiter dans de bonnes conditions en l'an 2000, à moins de transformer tous les citoyens en facteurs ! Ainsi sommes-nous conduits à envisager la mécanisation de la Poste, ce qui est une gageure, car il s'agit au premier*

<sup>23</sup> « L'attitude prospective et les PTT, journées d'études de La Chapelle-en-Vercors, 26-28 avril 1965 », *Courrier, Cahiers d'Etudes et d'Informations*, ENSPTT ; n°49, p. 6-102 ; n°50, p. 7-74.

<sup>24</sup> Yves Guéna, « Du facteur rural au satellite de télécommunications », *Les conférences des ambassadeurs*, n°37, conférence du 25 janvier 1968, p. 11-27.

*chef d'une entreprise de main-d'œuvre : il faut trier les lettres, les classer, les remettre aux destinataires. Mécaniser la Poste est vraiment une affaire très difficile à laquelle nous nous attachons depuis peu. »*

Les Trente Glorieuses, ère de croissance économique et de prospérité, ont facilité une certaine propension des décideurs postaux à se pencher vers le futur ; reposant sur la confiance et une vue optimiste de l'avenir, la prospective peut apparaître comme le luxe d'une administration à la forte expansion. L'inversion de la tendance économique n'influe sur le rythme de la prospective postale que dans son intensité et son contenu.

### 2.2.3 La prospective de crise

La fin de cette période faste marquée par le choc pétrolier de 1973-1974 annonçant la dépression, constitue également une phase durant laquelle la prospective intervient comme une mesure d'anticipation face à deux soucis majeurs. Les problèmes conjoncturels qui se font déjà oppressants pour les PTT ; les problèmes institutionnels qui posent la question de savoir si les PTT demeurent encore viables face aux changements mondiaux à venir. En 1978, le rapport Nora / Minc sur l'informatisation de la société destiné au président Giscard d'Estaing se situe exactement dans cette dernière veine<sup>25</sup>. Ce rapport, dont l'intérêt ne concerne absolument pas l'avenir des PTT mais le tournant informatique que la société française ne doit pas rater, préconise la séparation des Postes et Télégraphes, il ne tranche pas sur le statut de chacune des entités (il n'envisage pas exemple pas la notion d'entreprise publique). Cette analyse découle des conséquences de l'informatisation de la société sur ces moyens de communication et d'échange.

Dans un passage visionnaire, l'ouvrage se veut plus que prospectif<sup>26</sup>. Nora et Minc enterrent la cohabitation dans un même ministère, des Postes, activité de main-d'œuvre, et des Télécommunications, entreprise fortement capitalistique, celle-ci apparaissant comme inefficace. L'évolution de la technique accentue ce dilemme contre-productif. Les Télécoms priveront à terme les Postes de leur activité la plus rentable : le transport du courrier institutionnel sur les axes les plus fréquentés. Les deux services seront non seulement différents, mais aussi concurrents. L'un vivra les problèmes de la stagnation ou même de la régression, alors que l'autre bénéficiera d'une forte croissance. Aux Postes iront la préservation d'un monopole à peine battu en brèche et la gestion des grands ateliers de main-d'œuvre à faible productivité, d'où la nécessité de se préparer à des temps difficiles. Les Télécoms garderont la maîtrise d'outils de plus en plus performants, la tâche de faire face à de puissants interlocuteurs privés. La séparation des deux administrations est ainsi inscrite dans les faits. Si les pouvoirs publics ne la conduisent pas de longue main, elle s'imposera un jour dans un contexte lourd de tensions et de difficultés.

Le numéro de septembre 1979 de *La Poste*, mensuel destiné aux agents des services postaux, témoigne de cette prospective de crise. L'article en cause pose la question de la définition du bureau de poste en l'an 2000<sup>27</sup>... À la fin années 1970, le parc d'établissements postaux a mal vieilli et ne répond pas aux attentes des usagers. De plus, quel sera l'impact de

<sup>25</sup> Simon Nora, Alain Minc, *L'informatisation de la société. Rapport à M. Le Président de la République*, 5 volumes, janvier 1978.

<sup>26</sup> Simon Nora, Alain Minc, *op. cit.*, 5 volumes, janvier 1978, tome 1, p. 85.

<sup>27</sup> « Peut-on imaginer le bureau de poste du futur ? Dans 20 ans, l'an 2000 », *La Poste*, 15 septembre 1979, p. 6-8.

l'informatisation et l'automatisation des services sur le visage du bureau ? La Poste cherche alors déjà à donner un nouveau souffle à ses bureaux.

A la même époque en 1977, la direction générale des Postes reprend à son compte la démarche prospective. Elle demande à la SEMA (organisme à propos duquel on manque d'information) de conduire une étude prospective sur la Poste, et notamment les sujets du courrier et des services financiers, le tout à l'horizon 1990. Cette étude lourde dura dix-huit mois et mobilisa l'équivalent de cinq personnes à plein temps. L'histoire permettra un jour de publier cette étude qui, semble être une des plus complètes du point de vue de l'application de la méthode des scénarios<sup>28</sup>. Malheureusement, ni les publications postales ni les sources explorées à ce jour ne font référence à ce travail de grande ampleur. La plupart des outils de la prospective existant à l'époque ont été utilisés (analyse structurelle, jeux d'acteurs, enquêtes). L'originalité de ce travail tenait donc dans la présentation d'un modèle de simulation permettant de quantifier trois scénarios retenus concernant l'horizon 1990 de la Poste, à savoir : la dérive, l'adaptation réussie ou la crise interne. Face à chacun de ces scénarios, des stratégies précises furent identifiées et évaluées. On reviendra dans la seconde partie sur les thématiques traitées.

Michel Godet, professeur au CNAM, rappelle que la portée stratégique des scénarios établis est restée très limitée<sup>29</sup>. En 1979, les dirigeants ont changé et l'étude a été quasiment oubliée dans la mémoire collective, faute d'appropriation interne suffisante. Il a semble-t-il, également découvert qu'en 1967, une étude prospective commandée par la Poste avait été conduite par la Sema ; il avait été cependant impossible d'en trouver un seul exemplaire.

---

<sup>28</sup> Michel Godet, *Manuel de prospective stratégique*, tome 2, Paris, Dunod, 2001, p. 132-134.

<sup>29</sup> Michel Godet, *op. cit.*, p. 132-134.

### **III – D’UNE PROSPECTIVE RESURGENTE A UNE PROSPECTIVE ETABLIE**

Durant plus d’une vingtaine d’années, du début des années 1980 à l’orée du XXI<sup>e</sup> siècle, la prospective postale fait de fugaces et répétées apparitions au gré de rapports sur le devenir des PTT, ou d’enquêtes sur l’évolution du service.

#### **3.1 A CHACUN SON RAPPORT**

Au cours des années 80 se succèdent à la tête des PTT ou PTE des hommes très charismatiques qui veulent marquer leur mandat. Louis Mexandeu, Gérard Longuet ou Paul Quilès ont chacun eu l’occasion de faire réfléchir à l’avenir de la Poste et d’envisager des projets de réformes.

##### **3.1.1 L. Mexandeu et le rapport Chevallier**

Louis Mexandeu arrive au ministère des PTT dans un double contexte de crise économique qui rend opaque les perspectives de développement et de critique de l’efficacité du service. Le 15 décembre 1983, il confie à Jacques Chevallier, doyen de la Faculté de droit d’Amiens, une mission officielle très large : il s’agit de « procéder à une réflexion prospective sur la Poste » afin d’éclairer ce que devraient et pourraient être les choix fondamentaux du volet Poste de la Charte de gestion à moyen terme des PTT en cours d’élaboration.

La commission chargée de cette tâche est composée de sept membres, responsables postaux et personnalités économiques : J. Chevallier, J.-M. Bouchard, ingénieur en chef des Mines, J. Mallet, inspecteur général des PTT, D. Pannier, auditeur à la Cour des comptes, A. Perret, chargé de mission au Commissariat général du Plan, O. Van Ruymbeke, auditeur du conseil d’Etat, et Xavier de Verdalon, inspecteur des Finances. Suite à une cinquantaine d’auditions de responsables postaux et de personnalités économiques, la commission Chevallier rend en 1984 un rapport alarmiste quant à la situation de la Poste, mais aussi avant-gardiste voire optimiste quant à ses possibilités d’évolution<sup>30</sup>.

D’un côté, les constats récurrents depuis vingt sur l’inadaptation du réseau postal à la nouvelle donne démographique et sociale, sur l’impérieuse nécessité de mécaniser et d’informatiser l’exploitation sont y déjà évoqués. D’un autre, la réforme de 1991 (sur le statut) et la réforme « *Performances et convergences 2004-2007* » y sont, presque entières, déjà annoncées !

- Les bureaux : adapter et rénover le réseau urbain ; inventer de nouveaux modes de contact dans les zones rurales
- Le courrier : concentrer et moderniser le tri et la distribution
- La technologie : conquérir de nouveaux marchés et lancer de nouveaux produits (Internet, lettre électronique, les NTI)
- Les services financiers : nouveaux produits financiers (la banque postale)
- Statut : accroître l’autonomie de la Poste

<sup>30</sup> J. Chevallier, *L’avenir de la Poste. Rapport de mission au ministre des Postes et Télécommunications et de la Télédiffusion*, Paris, La Documentation Française, 1984, 189 p.

- RH : déconcentrer les responsabilités

Initiative pionnière dans l'histoire de cette administration, ce rapport sera largement diffusé auprès des postiers (tirage à 60 000 exemplaires). Si le constat sur l'inadaptation de la Poste est largement partagé, les propositions de réforme sont rejetées par les syndicats et divisent la classe politique.

Suite à ce rapport et à sa diffusion<sup>31</sup>, un groupe de travail, composé de P. Bertinotti, O. Van Ruymbeke, C. Viet, J.-C. Senez, A. Scavannec, B. Rautureau, et de P. Pigourier, s'est penché sur l'analyse des réactions provoquées : près de 100 000 postiers se sont exprimés au sujet du rapport Chevallier. Ce groupe de travail conclut que le choc psychologique provoqué et le constat partagé permettent de conforter ce rapport malgré les désaccords sur les réformes envisagées.

### 3.1.2 G. Longuet et le rapport Fabre

L'année même de la publication du rapport Chevallier (1984), le Conseil Economique et Social entreprend également de se saisir de ce sujet alors à la mode qu'est l'avenir de la Poste. Le rapport, dont l'auteur est Jacques Fabre, est publié en 1986, quelques mois après l'arrivée d'un nouveau ministre de droite, Gérard Longuet succédant à son prédécesseur de gauche. Ce dernier se trouve donc confronté à l'analyse d'une situation héritier de son prédécesseur, qui ne correspond pas aux nouvelles idées qu'il souhaite mettre en pratique...

Le rapport (1986) reprend en détail les divers rapports et commissions qui se sont penchés sur le sujet depuis le début des années 1980. Il développe également un aspect intéressant qui touche à l'enquête à propos des besoins des usagers, à travers la connaissance de la Poste par ceux-ci ; en d'autres termes, l'acculturation postale est-elle bien menée auprès de la plus large partie possible de la population ? De la prospective postale, il en est trop rapidement question – l'auteur pose les bases d'hypothèses - notamment concernant la variation des flux et volumes de courrier dans l'avenir<sup>32</sup>. Enfin, une originalité forte de ce rapport réside dans le fait qu'il utilise la référence historique de l'administration et son questionnement pour tenter de trouver une légitimité, une continuité dans l'évolution nécessaire de la Poste, à travers ses grandes réformes historiques<sup>33</sup> : la Poste est une administration de réforme pérenne, il ne faudrait pas craindre de continuer dans cette voie.

### 3.1.3 P. Quilès et le rapport Prévot

Mai 1988, la gauche faisant son retour au pouvoir, Paul Quilès devient le nouveau ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace. Sa volonté de marquer une cassure avec son prédécesseur dans le long cheminement de la réforme des PTT lui fait adopter une nouvelle méthode. Dès décembre, il confie à Hubert Prévôt, conseiller maître à la Cour des

<sup>31</sup> Pierre Bertinotti, *Synthèse des réactions suscitées par le rapport sur l'avenir de la Poste présenté par J. Chevallier*, Paris, Direction générale des Postes, décembre 1984, 199 p.

<sup>32</sup> Jacques Fabre (Conseil Economique et Social), *L'avenir de la Poste : séances des 24 et 25 juin 1986*, Paris, Journal Officiel, 1986, p. 45.

<sup>33</sup> Jacques Fabre (Conseil Economique et Social), « L'histoire de la Poste peut-elle livrer quelques explications sur cette évolution ? », *L'avenir de la Poste : séances des 24 et 25 juin 1986*, Paris, Journal Officiel, 1986, p. 25-26.



Comptes et ancien Commissaire général au Plan, de préparer et de conduire « un débat public sur la place du service public de la Poste et des Télécommunications dans la France d'aujourd'hui et de demain ». A vrai dire, face à la proximité de la mise en œuvre de l'Acte unique européen et à ses conséquences pour les services publics, il est primordial d'associer l'ensemble des parties prenantes aux propositions de réforme.

Durant quatre mois, et c'est une première à la Poste, une large consultation, dont les modalités techniques sont expliquées dans le rapport final<sup>34</sup>, s'est déroulée à la fois en interne et en externe. D'avril à juin, des personnalités et associations (parlementaires, associations d'élus, organisations de consommateurs et d'utilisateurs, universitaires et chercheurs, syndicats, postiers, télécommunicants, associations professionnelles et culturelles internes) ont été auditées pour connaître leurs réflexions sur l'avenir des PTT.

Au bilan, le rapport Prévôt, qui se veut la synthèse de cette immense démarche, tire à boulet rouge sur le budget annexe instauré en 1923, ayant tenu 66 ans, mais qui n'a pas permis une lisibilité financière de l'exercice des deux activités, ni une clarification des relations entre PTT et budget général, ni facilité l'exercice d'une réelle responsabilité d'entreprise (Poste / France Télécom) : la gestion des PTT est devenue obsolète et ne prépare aux enjeux de la déréglementation. Il ajoute ensuite l'importance de maintenir les garanties sociales inhérentes au statut de fonctionnaire (garantie de l'emploi, protection sociale, retraite, droit de mutation, mutualité), quel que soit le contenu de la réforme.

Dans la foulée du rapport Prévôt, l'ouvrage de Louis Duparc semble aussi se pencher sur les contours futurs de la Poste<sup>35</sup>. Malheureusement, le titre alléchant de l'ouvrage cache une analyse prospective presque totalement absente. Il se borne à détailler l'état de la Poste à la fin des années 1980 et semble vouloir capitaliser cette situation en vue de l'avenir sans véritablement évoquer les changements structurels.

### 3.1.4 La donne européenne

Suite au Traité de Maastricht (1992) et aux perspectives de déréglementation économique inhérente à la construction de l'Union Européenne, il se produit dans la seconde moitié des années 1990 une nouvelle résurgence de prospective. Elle se manifeste par la production d'écrits émanant de responsables politiques, avec au premier rang, deux rapports du sénateur Gérard Larcher, numérotés 226 et 463 parmi les publications du Sénat<sup>36</sup>. Les titres évocateurs « Sauver La Poste : est-il encore temps de décider ? », et, « Postes, Europe, Territoires » témoignent à quelques mois d'écarts des problématiques qui traversent la Poste. Certes les deux travaux n'évoquent pas la prospective telle qu'elle est posée depuis les années 1960. Mais ils participent pleinement de cet environnement interrogatif quant au futur de la Poste française concernée par les lois européennes appliquées dans le cadre de la concurrence...

<sup>34</sup> Hubert Prévot, *Rapport de synthèse remis à Paul Quilès, à l'issue du débat public (place du service public P&T dans la France d'aujourd'hui et de demain) sur l'avenir du service public de la Poste et des Télécommunications*, Paris, ministère des PTE, 1989, 22 p.

<sup>35</sup> Louis Duparc, *La Poste. Aujourd'hui et demain*, Paris, Ministère des PTE, 1989, 222 p.

<sup>36</sup> Gérard Larcher, « Postes, Europe, Territoires », *Les rapports du Sénat, Les rapports du Sénat*, n°226, actes du colloque du 2 juin 1999, 67 p. ; « Sauver La Poste : est-il encore temps de décider ? », *Les rapports du Sénat*, n°463, 1998-1999, 102 p.

Elle est, au sens, de l'article 90 du traité de l'Union européenne, un service d'intérêt général ; et à ce titre, concernée par la concurrence. On devine les enjeux pour la Poste. C'est le sens de l'ouvrage coécrit par le président André Darrigrand, *La Poste. Enjeux et perspectives*, publié en 1996, et de celui de Jocelyne Barreau, *La réforme des PTT. Quel avenir pour le service public ?*, paru en 1995<sup>37</sup>. Bien qu'ils ne soient prospectifs, ni l'un ni l'autre, ils évoquent de façon différente les réponses futures à la nouvelle donne européenne<sup>38</sup>.

### 3.2 LA PROSPECTIVE INSTITUTIONNALISEE

Résurgence fructueuse du GRAP à l'œuvre durant les années 1960, l'Institut de recherche, d'études et de prospective postales (IREPP)<sup>39</sup> matérialise la volonté des pionniers de la prospective postale d'en faire une attitude constante dans les préoccupations de l'administration.

#### 3.2.1 René Malgoire, "aiguillon" de la prospective postale

Rien ne prédisposait apparemment René Malgoire à devenir le chantre de la prospective à la Poste, sauf peut-être sa grande capacité d'adaptation à son environnement. Scolarité traditionnelle interrompue à onze ans, très vite confronté au monde du travail à travers des emplois de techniciens dans la branche du pétrole, le jeune homme bifurque vers les télécommunications<sup>40</sup>.

Passé à l'ENSPTT dont il sort major, puis par l'ENA, il est d'emblée affecté au cabinet du directeur général des Postes. En guise de baptême du feu, il se voit confier l'animation du GRAP, dont il participera fortement à la rédaction, entre septembre 1966 et avril 1969, du rapport « Prospective postale ». Au sein du groupe, René Malgoire rencontre notamment de nombreux leaders de l'informatique. Ses compétences et son dynamisme l'amènent à se voir proposer la direction du Centre d'Etudes Pratique d'Information et d'Automatique (CEPIA) créé en 1968 par Maurice Galley, délégué interministériel à l'informatique. Ainsi, René Malgoire mène durant les vingt-quatre années suivantes un double cursus professionnel : CEPIA et Poste à laquelle il reste attaché, d'abord comme chargé de mission auprès du directeur général des Postes : ce profil lui permet de mener à bien des missions ou emplois temporaires comme directeur des services ambulants de 1975 à 1982, directeur de Société française d'études et de réalisations postales (SOFREPOST) de 1983 à 1987.

Enrichi par sa meilleure connaissance de la maison Poste après un parcours diversifié, René Malgoire, accompagné de quelques anciens du GRAP, se souvient de leurs prédictions pour l'horizon 1985. Aussi bien qualitativement que quantitativement, selon eux, elles n'étaient pas si éloignées de la réalité. Cette réussite enhardit les comparses qui proposent de pérenniser la pratique prospective au sein d'un institut postal. En 1986, le nouveau directeur général Gérard Delage accepte le projet défendu par Malgoire, Darrigrand (inspecteur général) et Boulet (directeur de l'ENSPTT)... Cette création est innovante : on retrouvera le même caractère

<sup>37</sup> Jocelyne Barreau, *La réforme des PTT. Quel avenir pour le service public ?*, Paris, La Découverte, 1995, 272

p.

<sup>38</sup> André Darrigrand, Sylvie Pelissier, *La Poste. Enjeux et perspectives*, QSJ n°260, Paris, PUF, 1996, 120 p.

<sup>39</sup> Qui a modifié son appellation pour devenir : Institut de recherches et prospective postales.

<sup>40</sup> Témoignage écrit de René Malgoire, 28 juillet 1995, Fonds du CHP.

volontariste une décennie plus tard, lorsqu'André Darrigrand, devenu président de La Poste, crée la Fondation La Poste et un Comité pour l'histoire de la Poste...

### 3.2.2 L'activité pionnière de l'IREPP

L'Institut de recherche, d'études et de prospective postales (IREPP) voit le jour le 26 juillet 1987. Il n'est toutefois pas totalement intégré à la Poste, puisque constitué certes sous forme associative indépendante, mais doté d'un budget annuel par la Poste dont le Président possède une minorité de blocage. Sa mission est à la fois claire et multiple ; mieux faire connaître la Poste à l'extérieur et conduire des études prospectives et de réflexion sur son avenir, susceptibles d'induire des remises en cause. L'IREPP vise à fédérer des leaders d'opinion, des chefs d'entreprise et entrepreneurs postaux, ainsi que des universitaires, autour des problématiques postales. De même, l'IREPP doit faire que la Poste devienne à la fois objet et sujet de recherche.

Il reste que, parmi les trois grandes branches de la prospective, l'IREPP a choisi sa ligne directrice. Entre prospective quantifiée, prospective d'idées et d'imagination ou prospective stratégique<sup>41</sup>, l'IREPP se concentre sur la seconde voie. La troisième, qui s'avère être une mise en application de la seconde, est réservée à l'institution postale à travers sa direction de la planification et de la stratégie érigée en 1989. Si l'IREPP se nourrissait des renseignements et travaux des directions de La Poste, en revanche, l'institut n'en lançait pas à son propre compte, à l'origine. Une autre singularité de l'IREPP réside dans le fait qu'elle accueille, au sein du « club de l'IREPP », nombre de responsables dont l'activité est en liaison directe avec les services du courrier en tant que partenaires, concurrents, fournisseurs ou clients.

Plusieurs grandes problématiques ont traversé les phases d'études de l'IREPP depuis sa création. De 1987 à 1989, il s'est penché sur l'évolution du statut de La Poste ; de 1990 à 1991, il a réfléchi à l'avenir des postes ; 1992-1993 sont deux années d'intérêt porté aux postes dans l'avenir, période s'achevant par le congrès international de Strasbourg d'octobre 1993 et intitulé « Post 1992-2025, les postes à l'horizon d'une génération » ; les perspectives de la déréglementation européenne ont orienté les recherches, entre 1994 et 1996, sur l'évolution des Postes et des entrepreneurs postaux dans la mouvance européenne. Avec l'arrivée de Paul Soriano comme nouveau président de l'IREPP en 1997, c'est l'étude de la globalisation des flux d'informations qui drainent l'intérêt de l'institut.

### 3.2.3 L'audace du groupe « Poste 2020 »

L'été 2004 correspond à une autre forme de matérialisation touchant cette prospective institutionnalisée au sein de La Poste ; il s'agit en effet de la mise en place d'une démarche prospective partagée, « Poste 2020 », sous la direction de Georges Lefèvre, directeur général du Groupe. Cette démarche prospectiviste forme le contenu majeur d'une mission générale confiée par le président Bailly à Edith Heurgon.

Le groupe de travail intègre essentiellement des postiers à la tête du Groupe (Direction générale, Cabinet), de grandes directions (Stratégie, Réseau Grand Public, DIDES), de filiales

<sup>41</sup> La prospective quantifiée est défendue par Jacques Lesourne ; la prospective d'idées et d'imagination par Gaston Berger et l'association française de prospective ; la prospective stratégique par Marcel Boiteux.

(GEOPOST, CHRONOPOST) ou d'entités de recherches (IREPP, CHP), soit une quinzaine de personnes au total, pour une ambition concernant l'ensemble du Groupe La Poste.

Ce groupe de travail doit d'abord étudier la faisabilité d'une démarche de prospective postale, visant à accompagner la transformation du Groupe. Il s'agit de construire les scénarios possibles des futurs souhaitables. Pour ce faire, des lieux de réflexion et de débats transversaux associant agents, partenaires sociaux et locaux, élus et clients. Les travaux préliminaires de ce groupe sont soumis au COMEX en novembre 2004, ce dernier devant entériner, ce qui n'est ne sera pas automatique s'il le juge inopportun, le vrai lancement du processus au premier trimestre 2005... C'est un séminaire de réflexion en avril de cette année qui donne le coup d'envoi d'une réflexion reposant sur des territoires test ( cinq départements que sont l'Hérault, l'Isère, la Manche, le Nord et le Val-de-Marne) questionnés par de grandes tendances sociétales (démographie, modes de vie, entrepreneuriat) autour desquelles postiers à divers échelons et acteurs extérieurs sont conviés à construire des idées neuves. Le processus se clôt à l'été 2006 par la remise d'une synthèse.

Aussi, les bases de « Poste 2020 » doivent sublimer le Contrat de Plan « Performances et convergences », dont l'horizon ne porte qu'en 2007. On se trouve donc là dans un contexte de réformes du Groupe qui doit à la fois lui permettre de rattraper son retard sur ses concurrents et le préparer à l'ouverture totale du marché. Il n'est ici pas question d'une prospective de crise comme à la fin des années 1970, mais davantage d'une prospective sereine, alimentée par un bilan d'exercice postal bénéficiaire et par une reprise économique frémissante. A cette époque, les services postaux en cours de métierisation », c'est-à-dire répartis en quatre branches d'activité que sont la Banque Postale, Coliposte, la direction du Courrier et la direction de l'Enseigne (les bureaux de poste), portent en germe deux constats naissants et paradoxaux : la crainte d'une autonomisation qui nuise à l'efficacité du groupe en matière de projets mais aussi la richesse potentielle des convergences entre chaque métier

L'initiative de La Poste n'est alors pas isolée, l'horizon 2020 n'est pas anodin. Au Sénat, le Président Christian Poncelet a initié, dès son élection, le lancement du « Groupe de Prospective du Sénat »<sup>42</sup>. Ce dernier a tenu en 2002 des journées de rencontre de prospective sur le thème « La France dans le monde en 2020 ». La Poste, étudiée par le sénateur Gérard Larcher lors de la session sur la compétitivité économique et l'action publique, semble l'entité concentrant toutes les problématiques. Ailleurs, la prospective se trouve aussi à l'honneur. Au CNAM, le professeur Michel Godet, spécialiste de la prospective industrielle et économique, co-dirige le Laboratoire d'Investigation en Prospective, Stratégie et Organisation (LIPSOR), créé en 1993<sup>43</sup>. Deux de ces sept thèmes privilégiés d'étude, à savoir « Prospective, management stratégique et organisation » et « organisation, changement et apprentissage organisationnels » apparaissent à la croisée des problématiques abordées par les postiers.

## CONCLUSION

Ainsi, c'est au cours du premier quart du XX<sup>e</sup> siècle qu'il faut raisonnablement situer les prémices d'un intérêt pour le futur des PTT sans qu'on puisse pour autant parler de

<sup>42</sup> [www.prospective.org/gps](http://www.prospective.org/gps)

<sup>43</sup> [www.cnam.fr/lipsor](http://www.cnam.fr/lipsor)

« prospective ». Il est en tout cas certain que l'importance structurelle et fonctionnelle de l'administration des PTT dans l'activité sociale et le développement économique du pays ont fait que celle-ci s'est très tôt penchée sur les interrogations portant à son avenir.

En 1866, dans son rapport sur l'état des Postes en France, Edouard Vandal, directeur général des PTT, prophétisait à propos de l'évolution du trafic, « *une marée qui menace de submerger le service* »<sup>44</sup>, si les capacités humaines n'étaient pas durablement accrues.

Les rapports au budget des PTT à partir des années 1880 voient poindre ce souci de l'anticipation, du futur postal, non pas pour savoir quels progrès changeront radicalement le visage des PTT, mais plutôt pour s'inquiéter du sort que connaîtra le service postal en perpétuel état de surchauffe.

Définitivement établie à la Poste à partir de la décennie 1960, on peut évoquer trois types de fondements contextuels appliqués à la prospective ; la prospective de croissance, la prospective de crise et la prospective d'anticipation.

Quelle que soit sa nature, la prospective à la Poste est atemporelle, dans le sens où elle resurgit régulièrement depuis près de deux siècles.

Mais elle s'avère également multilatérale dans le sens où elles intéressent, concernent et impliquent aussi bien les dirigeants politiques et postaux, divers organismes indépendants ou affiliés, dans le sens également où elle n'a pas toujours été uniquement suscitée au sein de la Poste.

Elle est enfin polymorphe dans le sens où elle s'est jusqu'alors présentée sous plusieurs formes, celle de groupes de travail, de rapports, ou d'articles.

Nourris de cette trame historique, il nous reste à savoir à quoi s'intéresse la prospective postale ? Et quel est son degré de vérification, d'application ou de véracité à terme ?

---

<sup>44</sup> Edouard Vandal, *Rapport sur le service des Postes au ministre des Finances*, Paris, 26 janvier 1866, p. 50.

## Seconde Partie

# LA MATIERE PROSPECTIVE À LA POSTE

Deux questions peuvent être posées suite à l'analyse des grandes périodes de la prospective à la Poste.

La première touche aux sujets concrets d'intérêt ; à quoi s'intéresse-t-elle ? A quel domaine(s) postal(aux) sont appliqués les extrapolations, les modèles, les simulations ou les hypothèses ? A travers les sources rencontrées, on peut isoler trois grands domaines : la forme institutionnelle et son devenir dans la société française au quotidien ; le trafic postal, tant dans son volume que dans sa nature ; l'impact technique et ses conséquences sur les performances du service. Le plus souvent, ces thématiques sont traitées séparément ; mais il arrive qu'elles se trouvent regroupées au sein des rapports ou articles déjà détaillés dans la première partie.

La seconde question, qui peut paraître plus risquée, mène à s'intéresser à la justesse ou à l'extravagance des prévisions ou des horizons nés de la réflexion prospective. Comment mesurer cette donnée ? L'opération est possible grâce notamment aux bornes chronologiques données par les études prospectives. Les prévisions déterminées au milieu des années 1960 dans le cadre de l'horizon 1985 sont vérifiables, grâce aux archives, statistiques et rapports d'activité de cette année. Les extrapolations élaborées vers 1980 dans le cadre de la Poste de l'an 2000 sont, pour tout ou partie, contrôlables.

## I – L'INSTITUTION POSTALE

Toute vision prospective présuppose un questionnement quant à la pérennité de l'institution postale, sous quelle forme et à quelle place.

### **1.1 Un statut à imaginer**

Il faut d'emblée avouer qu'elle a constitué la préoccupation majeure des rapports recensés lors de ce que j'ai appelé « la prospective de crise ». De plus, c'est à son sujet, que les prédictions de réformes se sont avérées les plus réalistes : toutes ont très tôt compris le caractère caduc de l'union de la Poste et des télécommunications.

Il y avait ceux qui avaient pressenti que la cohabitation entre Poste et Téléphone n'était plus viable et menaçait les perspectives de développement de chacun, sans pour autant déterminer les modalités de cette séparation et de l'autonomie de chacun. Déjà en 1974, le rapport du sénateur M. Corrèze envisageait la création de deux budgets annexes, scindant poste et services financiers d'une part, télécommunications de l'autre. Le rapport Nora / Minc annonçait même l'inévitable éclatement des PTT en deux entités, la Poste et les télécoms étant devenus antinomiques dans un même ensemble.

Il y a ceux qui ont poussé plus loin le constat en envisageant concrètement le futur institutionnel. Le rapport Chevallier, en 1984, annonce la nécessaire modification statutaire imposée aux PTT par la transformation de l'administration postale en une véritable entreprise publique nationale adoptant le statut d'établissement public administratif (EPA). La seule imprécision imputable à Jacques Chevallier vient du statut final, qui s'avérera être celui d'un

EPIC (établissement public industriel et commercial) et non un EPA en 1991. Le 1<sup>er</sup> janvier, la Poste devenait une personne morale de droit public, dénommée « exploitant public »...

Il y a enfin la vision politique du gouvernement Chaban Delmas et du Président Georges Pompidou, visionnaire, qui imagine, durant l'année 1971, la Poste sur le modèle de l'Office national des Forêts créés en 1966, ou de l'ORTF en 1964, érigés en établissement public industriel et commercial tel que la Poste le sera d'ailleurs en ...1991. Mais le programme capotera sur l'épineuse question du statut des fonctionnaires postaux<sup>45</sup>.

Rares ont été les mauvaises estimations. Un obscur rapport du sénateur Vallon en 1985 concluait certes à la nécessiter de donner une autonomie administrative et financière à la Poste, mais sous le statut de société nationale, sans être séparée des télécoms, comme pouvait l'être la SNCF jusqu'en 1983 !

## 1.2 La place de la Poste dans la société à identifier

Cette question constitue à la fois un élément sensible et un aspect flou, mal cerné au sein de la démarche prospective. Il faut avouer que le rôle de la Poste dans la société, vis-à-vis des divers corps sociaux, est reconnu comme complexe par les prospecteurs. Cependant, ils admettent aussitôt que cette question se doit d'être sérieusement traitée, car elle influe directement sur la nature future du service postal.

Dans le rapport de 1969, intitulé « prospective postale », se trouvent des considérations abordant la place de la Poste dans la société à l'horizon 1985. Par ses méthodes, son implantation, ses structures et sa complexité, celle-ci sera plus que jamais importante, souvent « liée à l'organisation même de la société » d'après les termes du rapport<sup>46</sup>, des échanges économiques et de la vie culturelle.

La relation de la Poste avec l'utilisateur, en fonction de sa définition (administration, entreprise ou personne) est également évoquée. Déjà en 1969, les membres du Groupe pressentent un changement durable : il est alors déjà acquis que deux Postes cohabitent dans leur finalité et dans leur méthode, à savoir celle du particulier et celle de l'entreprise.

Un autre aspect soulève le questionnement chez les responsables des années 1960. René Joder en 1967, s'inquiète de savoir si la Poste aura la capacité d'instaurer des rapports radicalement différents avec ses usagers, quelle que soit leur nature. En clair, la Poste devra faire un important effort informatif et pédagogique afin de faire connaître les enjeux et changements à venir et mieux faire comprendre, voire accepter, leur répercussion à la population. Cet enjeu lui semblait déjà essentiel, à l'égal de la prise en charge du trafic. Vision ô combien prophétique d'un homme qui n'imagine portant pas encore les PTT devenir une entreprise et tenter de louvoyer, 30 ans plus tard, entre une tradition de service ancrée dans les mentalités et les nécessaires ajustements dus à la l'ouverture à la concurrence !

<sup>45</sup> Rapport Begon (administrateur civil, chargé de mission au secrétariat général du gouvernement), « Rapport au premier ministre sur une création éventuelle d'un office national des Postes et Télécommunications », mai 1971, 14 p + annexes.

<sup>46</sup> « *Prospective postale* », t. 1, 1969, p. 53.



Et que dire de la perception de la Poste dans le monde des outils de l'échange, de la communication ! La Poste ne deviendra-t-elle pas caduque à partir du moment où les télécommunications se seront encore davantage diffusées ? En 1969, optimiste pour son avenir, René Joder n'envisage absolument pas que le téléphone tue la Poste, basant son argumentaire sur l'exemple américain où le fort usage téléphonique n'a fait en fait qu'amplifier les échanges postaux. Ce qu'il ne pouvait pas prévoir, c'est que, si ce n'est pas l'objet « téléphone » qui tuera la Poste, c'est en revanche la technologie filaire et son application Internet, par ses progrès dans la circulation d'information, qui commence à la faire ! Pessimistes, Nora et Minc prédisaient en 1978 un sombre avenir à la Poste, gérant simplement une activité courrier de main-d'œuvre grâce à un monopole à peine battu en brèche, mais se trouvant totalement en marge des évolutions technologiques. Sur ce double point, l'actualité montre qu'ils se sont trompés.

A propos cette main-d'œuvre postale, le coordinateur du groupe de réflexion, Germain Arlet, estimait peu raisonnable que le personnel de la Poste en 1969 (170 000 agents) ne double comme le trafic pour atteindre près de 340 000 agents en 1985. On ne peut pas le contredire : ce chiffre ne sera jamais approché. En revanche, cette même année, le maximum de postiers jamais enregistré (près de 310 000 personnes) sera atteint. Certes, les effectifs n'ont pas doublé, la progression des personnels a tout de même été très forte.

Le programme « Poste 2020 » fait assurément la part belle à cette problématique en posant deux questions : la Poste acteur du territoire ou bien lien auprès des hommes ? De la réponse à cette double entrée, de sa conjonction ou pas, doivent découler le profil d'une entreprise de service multi canal, ancrée sur ses territoires physiques et immatériels. La portée de la réflexion envisagée dans le cadre de « P 2020 » marque une première, une quasi-révolution, dans la façon d'envisager une Poste du futur, non pas dans la projection à un horizon lointain de ces activités ancestrales, mais dans l'invention de nouvelles formes postales, touchant immédiatement à la définition consubstantielle de l'institution !!! Les enjeux se posent en matière de positionnement sociétal de l'entreprise, et de ce choix, les conséquences et opportunités pour opérer une révolution des esprits et des services en son sein.

Regardons plutôt les termes employés : se penser « en prestataire de services », ou bien se définir comme « opérateur de lien ou intermédiaire de confiance ». Forcer sa nature et replonger dans son histoire pour trouver des précédents à des velléités de « relais ou intermédiaire entre différents acteurs des services », ou bien « intégrateur de services » capable d'inventer ses bouquets de service, ses propres solutions. C'est une nouvelle économie des services, qu'ils confluent aux marges ou au cœur des univers, marchands, à la personne ou postaux à laquelle La Poste s'ouvre et se confronte en vertu de données sociétales et territoriales en pleine évolution quant aux nouveaux usages des mobilités, à la transformation des rythmes de vie, et aux contraintes du développement durable.

## **II – LE TRAFIC POSTAL**

Le trafic postal constitue unanimement une source de questionnements, d'inquiétudes pour l'avenir pour tous les organismes intéressés par la prospective postale, que ce soit l'administration des PTT, La Poste ou l'UPU. S'intéresser au trafic ne consiste pas

uniquement à tenter de mesurer ses variations quantitatives et qualitatives, mais aussi à analyser les facteurs de ces variations. Il s'agit des conditions économiques : il semble évident qu'en fonction d'une croissance ou d'un ralentissement économique prévisible, le trafic postal sera concerné. Il s'agit aussi de la politique extérieure à travers l'ouverture des frontières par exemple : l'élargissement des marchés européens, les coopérations internationales auront des conséquences. Enfin, l'évolution globale de la société, de ses modes de communications ou d'habitats tiennent une grande importance : dans le second cas par exemple, la concentration urbaine et désertification rurale constituent un phénomène couplé qui, outre la nature du trafic influencé par les modes de vie, interrogent sur les modalités de la desserte postale.

## 2.1 Mesurer le trafic

En France, l'exemple type de cette démarche de quantification du courrier, ici à l'horizon 1985, réside dans le rapport du groupe de prospective postale de la fin des années 1960. Les prévisions du groupe de travail furent-elles avérées ?

En milliard	Prospective de 1969	Statistique de 1985
Trafic total des objets	16,4	15,9
Lettres < 20 g et cartes postales	9,5	4,5
paquets	0,4	0,3
Imprimés sans adresse	3,2	1,03
Presse	1,5	2,2

Source : *Messages des PTT*, octobre 1986, p. 35. ; *Prospective postale*, 1969, p. 32.

A croire René Malgoire, membre du groupe, jugeant rétrospectivement le travail accompli avec ses pairs, aussi bien quantitativement que qualitativement, les « conclusions étaient vérifiées ». Il y a en fait deux façons de voir les choses.

Tenter une approche globale et volumineuse du trafic : dans ce cas, le Groupe a plutôt bien réussi dans sa tâche. A en juger le tableau comparatif ci-dessus, il faut demeurer nuancé. Il y a certes un bon point pour le groupe : il n'a en aucun cas sous-estimé la croissance du trafic global.

Tenter aussi de mesurer les principales structures, par branche, de ce trafic : dans ce cas, le Groupe a connu un succès plus mitigé. Il a émis que le trafic des lettres simples demeurerait le plus important durant encore très longtemps : on nuancera cet optimisme 20 ans après 1985, du fait que La Poste s'attend en 2004 à le voir décliner de 10 % par an ! Quant aux délais de circulation, le rapport glisse l'idée d'une double tarification qui permettrait de fluidifier le trafic... En revanche, l'évaluation a été plus délicate pour la presse, pour laquelle les journaux alourdissent vraiment, au sens premier, le trafic. Le Groupe a minoré le développement considérable de la presse de tout genre et le fort impact sur le transport postal.

## 2.2 Identifier les facteurs d'évolution

Le sujet de la presse montre bien qu'il est difficile de prévoir les habitudes de correspondances de la population, les changements économiques et culturels qui vont se répercuter sur la nature du courrier. Fin 1970, le groupe de réflexion semble avoir été plus performant sur la diversification du trafic en fonction de la qualité des expéditeurs et des

destinataires. Quatre branches, pour autant de flux, ont été déterminées. Celui entre les ménages a été envisagé largement à la baisse ; les échanges nés des relations familiales ou amicales entre les individus seront très fortement concurrencés par le téléphone pour ne plus représenter qu'environ 15 % du total. A l'opposé, celui des SAES (secteurs de l'activité économique et sociale) entre eux et celui des SAES vers les ménages va prendre une telle dimension qu'il occupera près de 80 %. Le reste, celui des ménages vers les SAES, occupera une part marginale. Avec quelques ajustements dans les pourcentages, c'est grosso modo la tendance qui tend à se confirmer aujourd'hui.

Ces questions autour du trafic forment un sujet d'étude qui intéresse au plus haut point les pays de l'UPU : la France a tout fait pour qu'elles soient inscrites en priorité par le Congrès de Vienne au programme de travail du Conseil de gestion de la Commission consultative des études postales (CCEP). Il est conscient que, devant l'accélération du développement des techniques, le service postal, comme toutes les grandes entreprises commerciales et industrielles, doit, en effet, s'inquiéter de son avenir à long terme. Au cours des vingt prochaines années, les Postes de tous les grands pays seront confrontées à des problèmes presque identiques : accroissement considérable du trafic, importantes migrations de population, industrialisation et urbanisation. Ces transformations de la société et de l'économie auront une incidence de plus en plus directe sur le rôle et l'organisation des services postaux. Il y a là de nombreuses matières réflexions pour les administrateurs.

Connaître ce que les prospectivistes de l'UPU ont nommé ce qu'on appelle maintenant par analogie avec le vocable utilisé dans le monde du commerce, le « marché postal », constitue l'un des piliers de la prospective.

### 2.3 Des exagérations dans la prévision

Il n'est pas non plus interdit de s'arrêter sur les prévisions et fantaisistes qui ont jalonné l'histoire, ne serait-ce que pour bien éclairer tous les résultats pratiques. Dans leur démesure, elles ne se sont pas vérifiées. Peut-être servaient-elles avant tout à mettre en alerte le service et lui éviter toute surprise inattendue. Le premier à avoir tiré la sonnette d'alarme fut, en 1866, dans son rapport sur l'état des Postes en France, Edouard Vandal, directeur général des PTT. Il prophétisait « *une marée qui menace de submerger le service* »<sup>47</sup>, à propos de l'évolution du trafic. De raz-de-marée, il n'y en eut jamais... Mais il devint de bon ton pour ses successeurs de faire jouer la corde plus ou moins cataclysmique, en se gardant toutefois d'avancer le moindre chiffre. Léon Riant<sup>48</sup>, Adolphe Cochery<sup>49</sup>, Alexandre Millerand<sup>50</sup> eurent recours à ce stratagème consciemment usité.

<sup>47</sup> Edouard Vandal, *Rapport sur le service des Postes au ministre des Finances*, Paris, 26 janvier 1866, p. 50.

<sup>48</sup> *Rapport sur l'administration des Postes présenté au ministre des Finances*, Paris, Imprimerie Nationale, octobre 1877, 80 p.

<sup>49</sup> BHPT, Ivry, *Rapport présenté à Monsieur le président de la République par Adolphe Cochery, ministre des Postes et Télégraphes*, Imprimerie nationale, Paris, 1884, 294 p.

<sup>50</sup> M.P. Paris, A. Millerand, « Rapport adressé au président de la République par le ministre du Commerce, de l'Industrie, des P&T sur les conditions du fonctionnement de l'administration », *Bulletin mensuel des P&T*, 1<sup>er</sup> mai 1900.

Plus loin dans le temps, on peut dire qu'Yves Guéna a perpétué cette astuce employée traditionnellement par les dirigeants de la Poste, pour alerter à propos d'un trafic postal en croissance quasi exponentielle. Une croissance telle qu'elle ne permettait pas aux décideurs de réfléchir sereinement quant aux moyens afin de l'absorber. Ce qui fit dire au ministre au cours d'une célèbre conférence déjà citée<sup>51</sup>, une énormité, peut-être teintée d'un trait d'humour, jamais fondée par la suite...

« *Mon collègue américain me rappelait que d'après les calculs faits aux Etats-Unis, au rythme actuel d'accroissement du courrier dans ce pays (et pour nous, ce sera la même chose), ils ne pourront guère le traiter dans de bonnes conditions en l'an 2000, à moins de transformer tous les citoyens en facteurs !* »

Rien de tel ne s'est jamais produit et ne se produira jamais : les gains de productivité et l'Internet ont grandement atténué le raz-de-marée qui s'annonçait. Mais cette pensée témoigne à un tel point de cet infini, de ces promesses de croissance inarrestable que la vitalité économique et le bien vivre faisait espérer.

### **III – LE PROGRES TECHNOLOGIQUE**

C'est certainement l'aspect, pour ce qui touchait au transport du courrier, à propos duquel les fantasmes étaient les plus fous.

#### **3.1 LA TECHNOLOGIE PARTOUT**

Moyens de transport supersoniques et capacités de tri du courrier décuplées sont les deux principaux axes de progrès de la poste qui sont le plus évoqués : le courrier dématérialisé grâce à l'informatique semble sous-estimé.

##### **3.1.1 La démesure appliquée au transport postal**

Plusieurs échelles dans les modes de transport et d'acheminement du courrier sont concernées. Commençons par l'international. A la fin des années 1960, on imagine comme fonctionnant ordinairement en 1985, des fusées postales intercontinentales et transocéaniques, chargées de tonnes de lettres et colis, circulant à des vitesses vertigineuses entre les villes et pays. Des hélicoptères feraient la liaison entre les aires d'atterrissages ou de lancement et les centres de tri. Cette vision est complètement étayée par le fait qu'au début de l'année 1962, le Centre national d'études des télécommunications (CNET) fait l'essai couronné de succès d'une fusée postale près de Toulouse : le ministre annonce même sa mise en service officielle pour 1963<sup>52</sup>. A ce jour pourtant, la Poste en est restée au train, au camion et à l'avion pour transporter le courrier...

A l'échelle nationale et interurbaine (en France), l'échange des correspondances et des paquets se ferait de façon ultrarapide par l'intermédiaire d'un méga-système pneumatique postal, rayonnant depuis chaque bureau vers des immeubles concentrant des milliers d'habitants. Ainsi, envoyer une lettre matérialisée de Paris à Marseille prend quinze minutes

<sup>51</sup> Yves Guéna, « Du facteur rural au satellite de télécommunications », *Les conférences des ambassadeurs*, n°37, conférence du 25 janvier 1968, p. 11-27.

<sup>52</sup> *Le patrimoine de la Poste*, Flohic, Charenton, 1996, p. 372

sans l'intervention de facteurs qui auront d'ailleurs disparus. Il est sidérant de constater que l'accord se fait, en 1969, sur cette pratique banalisée aussi bien à l'horizon 1985 qu'à celui de 2039 ! Il faut rappeler que le réseau pneumatique, loin de se généraliser, a été définitivement supprimé en 1984.

Les deux dérives prospectives décrites ci-dessus ne doivent pas masquer les justes anticipations. Et notamment, en 1964, une description pas si éloignée que cela du fonctionnement actuellement en devenir de Maileva, la filiale de La Poste, et de la possibilité d'envoyer du courrier en recommandé par Internet ! Chaque domicile équipé d'un objet « émetteur-récepteur de courrier », un expéditeur composerait le numéro du destinataire, puis rédigerait son message retranscrit en temps direct sur une bande papier chez le destinataire ! C'est la vision d'Internet, perçue en moins moderne qu'aujourd'hui, et seulement imaginée comme effectif à partir la troisième décennie du XXI<sup>e</sup> siècle ! A l'époque, on en arriva même à la conclusion que les facteurs deviendraient vite inutiles.

### **3.1.2 Le tri du courrier optimisé**

Cet aspect est concrètement le plus abouti dans la pensée prospectiviste. En 1966, l'introduction d'un nouveau code postal (à cinq chiffres) ne relève plus de la prospective, mais du projet planifié dont on sait qu'il sera effectif au début des années 1970 : il sera vraiment lancé en 1972. A partir de ce moment, la mécanisation du tri pouvait commencer.

C'est ce qui est pressenti au milieu des années 60, à savoir la capacité croissante, par l'intermédiaire de puissantes machines, à oblitérer et à trier le courrier qui permettra de fluidifier les grands carrefours de concentration de lettres et de réduire les délais d'acheminement. De 25 000 à 50 000 lettres par heure en 1964 grâce aux machines de l'époque, on est effectivement passé en 2004 à près de cinq millions d'objets (à terme) engloutis par jour dans le plus grand centre de tri du courrier d'Europe, à Gonesse (région parisienne). La lecture optique, entrevue par le « groupe de réflexion sur l'avenir des Postes » en 1969, et mise en service à la Poste à la fin des années 1970, a constitué une étape décisive dans cette croissance des capacités de tri.

## **3.2 LE SERVICE ET L'ACCUEIL**

Pensé dans la démarche prospective, le progrès technique appliqué à la notion de service au public et d'accueil au sein des bureaux apparaît moins fantaisiste.

### **3.2.1 Cette quête du bureau de poste du futur**

Hormis l'utopie de voir installé un petit bureau de poste, une annexe, un guichet ou un comptoir manuel dans chaque immeuble abritant 10 000 personnes, au service d'une civilisation totalement urbanisée, l'établissement postal de l'avenir a finalement été bien défini. En 1979, la vision du bureau de l'an 2000 est plutôt réelle. L'informatique a conquis tous les guichets. Le bureau de poste est quasiment coupé en deux. Des automates autorisent un véritable libre-service postal d'affranchissement et d'expédition du courrier, de distribution d'argent.

Les guichets quant à eux sont réservés à des transactions plus personnelles avec le client.

L'aspect esthétique avait été également bien anticipé : un lieu d'accueil agréable, doux, rompant avec les bureaux de poste « taudis » semblait nécessaire aux penseurs de 1979, pour compléter le tableau de ce bureau de l'an 2000.

### **3.2.2 Vers un monde de libre service postal**

L'univers des prestations postales, qu'elles soient relatives à l'affranchissement du courrier ou au service financier, est avant tout pensé dans l'avenir comme dépendant de l'automatisation croissante.

Pour l'affranchissement de l'ensemble des objets en circulation (colis et lettre), on imagine déjà une machine destinée au public : de nos jours, la machine à affranchir les colis n'existent toujours pas. En revanche, les prospectivistes des années 1960 et 1970 n'ont pas imaginé l'offre des prêts à poster ou des emballages Coliposte qui permettent à l'utilisateur de disposer facilement au guichet de divers formats d'enveloppes et de colis pour l'expédition.

Les distributeurs automatiques de billets (DAB), qui existent déjà en 1979, se voient attribuer une fonction plus large à l'horizon 2000 : celle de permettre les dépôts d'argent et les virements directs. L'anticipation est assurément plus osée et précoce que l'actuelle réalité...

Deux bémols tout de même sont à mettre dans cette vision idyllique du bureau de poste en action. Grâce à l'automatisation, on imaginait un service rendu au client, 24 heures sur 24, par les machines : La Poste n'en est pas tout à fait là, notamment parce que la plupart des automates sont placés dans des offices fermés après 19 heures. Grâce à la division des tâches, on envisageait une meilleure qualité de service, débarrassée des files d'attente interminables. Seul souci, on surestimait à l'époque la fiabilité technique des automates dont les pannes ne sont pas rares ; on sous-estimait en revanche la fréquentation croissante des bureaux et surtout leur saturation en milieu urbain, quel que soit leur degré d'automatisation d'ailleurs...

## CONCLUSION GENERALE

En guise de bilan, il n'est pas déplacé de poser la question de savoir ce que l'histoire peut apporter à la prospective. Bien évidemment, elle ne peut pas offrir de solution miracle pour réfléchir à l'avenir lointain, puisqu'elle est l'étude du passé. Elle ne peut également pas donner d'élément de prévision certain si l'on s'en tient à la maxime populaire qui veut que « l'histoire ressert toujours les plats », ou que « l'histoire est un éternel recommencement ».

Mais l'histoire peut en revanche mettre en valeur les principaux mouvements, les cycles, les évolutions, les continuités et les ruptures qui ont caractérisé l'entité postale au moins depuis deux siècles (1804, érection en direction générale des Postes ; 2004, groupe de travail « Poste 2020 »). Elle peut aussi donner un éclairage sur le vécu postal passé qui semble parfois ressurgir sous des formes plus ou moins proches, selon des paradigmes neufs.

Que se dégage-t-il donc d'une vision globale sur l'ensemble de cette période ? Cette réflexion porte sur quatre aspects qui permettent de mesurer les permanences et les ruptures.

Le premier constat a trait à ce qu'on pourrait appeler **les contours de l'institution**. Deux phases se dégagent nettement.

Une première, depuis 1817 à 1991, est caractérisée par une tendance générale à l'agrégation d'activités nouvelles et de services complémentaires au tronc originel du transport : ceux-ci concernent essentiellement les services financiers.

Une seconde, depuis 1991, qui se manifeste toujours par l'adoption de nouvelles activités et services (NTIC, traitement du courrier et colis, service aux personnes), mais cette fois marquée par une déconcentration de ces activités, soit par une séparation définitive (La Poste et France Télécom) soit par une filialisation (Chronopost, Mediapost, Dynapost, Datapost, etc.) : ce mouvement semble désormais devoir dominer, par exemple à travers le projet de la Banque Postale qui illustre la nouvelle donne.

La seconde remarque tient à **la nature structurelle** de la Poste, c'est-à-dire à son essence même. On peut dire que celle-ci s'est totalement transformée. En effet, la Poste est passée d'une administration en charge du seul transport, aussi bien des hommes que du courrier, à une entreprise dont l'activité actuelle se concentre surtout sur la circulation (acheminement et distribution) des flux d'information, quelque soit le support (matérialisé ou non).

Jadis, l'administration transporte le courrier et les hommes par les malles, ne collecte et ne distribue le courrier que dans quelques grandes cités du royaume ; en 1830, collecte, transport et distribution forment l'ensemble de la chaîne du courrier. Les services financiers se résument au mandat...

A partir de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, des services financiers diversifiés et renforcés prennent une part croissante de l'activité ; la Poste élargit au colis, à la carte postale, au journal, etc...sa prestation de trafic postal, mais supprime son offre de transport des personnes.

L'entre-deux-guerres voit un retour de ce transport combiné (personnes et courrier) à travers la Poste automobile rurale (PAR), qui disparaît à nouveau au milieu des années 1970.

Depuis le début des années 1990, La Poste prend en compte les nouvelles technologies et développe de nouveaux services autour de l'univers Internet.

Le troisième aspect touche aux **modalités d'information, d'acculturation, et de communication** (j'emploie les trois termes à dessein) auxquelles l'institution postale a eu recours, ainsi qu'à leur finalité<sup>53</sup>.

Longtemps, depuis le XVII<sup>e</sup> jusqu'aux années 1870, le but a été d'informer les voyageurs et les correspondants épistoliers sur les routes, les horaires et les tarifs postaux, sur les bonnes façons d'expédier une lettre. Puis, du Second Empire aux années 1980, il s'est agi d'éduquer les usagers aux us et pratiques postaux, de participer à l'apprentissage de la Poste par les populations (rôle dans la société, fonctions), de diffuser une propagande postale (au sens premier du mot, puis parfois au sens second) à vocation éducative. Enfin, à partir des années 1980, on en est arrivé à une communication essentiellement tournée dans trois directions : vers le grand public dans le cadre d'opération de marketing ; vers l'interne dans le but d'informer le personnel et de le convaincre du bien fondé des orientations de l'entreprise ; vers la sphère médiatique pour maîtriser et contrôler l'image et le message diffusés par l'institution. Au bilan, l'aspect acculturant et éducatif vers les différents publics potentiellement « clients » de La Poste a été progressivement abandonné en faveur d'opérations plus commerciales en rapport avec les objectifs de l'entreprise.

Le quatrième point aborde la question du **niveau de prestation postale**. Au XX<sup>e</sup> siècle, les Français sont foncièrement attachés à la distribution quotidienne du courrier, à l'indispensable passage du facteur, ainsi qu'à la présence d'un bureau de poste au village, à ces 17 000 « points de contacts ». En a-t-il toujours été de même ? Concernant la distribution du courrier et la levée des boîtes, avant 1830, seuls les citadins des quelques grandes villes du royaume reçoivent leur courrier chaque jour. Après 1830 et l'instauration du service rural, tous les ruraux bénéficient du passage du facteur un jour sur deux, puis tous les jours à partir de 1832 (il faut attendre 1864 pour voir la mesure effective sur tout le territoire). Il faut insister sur le fait que le service de distribution est ininterrompu, rendu sept jours sur sept, hormis quelques jours fériés. Le service dominical n'est progressivement abandonné qu'après la Première Guerre mondiale<sup>54</sup>. S'il n'y avait qu'une unique distribution et levée de boîte en zone rurale, il y en eut, dès les années 1880, plusieurs dans les grandes villes, et ce jusqu'aux années 1980. Nous sommes à l'heure actuelle dans un reflux de cette pratique de la distribution multiple.

Concernant les bureaux de poste, l'idée souvent reçue, qu'il a existé un bureau de poste dans chaque commune en France avant 1914, est totalement fautive. Le réseau s'est étendu jusqu'à la fin des années 1950, où un maximum de 20 297 établissements postaux a été dénombré en 1958. Ce pic est alimenté par la catégorie des agences postales<sup>55</sup> (3 000 en 1955) disséminées dans les zones fortement rurales. Par la suite, le chiffre a décru pour se stabiliser autour du chiffre de 17 000 établissements ou points de contact au début des années 1990. Depuis bientôt près de vingt ans, le nombre de bureaux poste en France est stabilisé : en revanche, la qualité, à savoir la nature des prestations de service fournies, de ces bureaux évolue.

Quelles logiques ont présidé à cette évolution ? Les bureaux de poste ont d'abord investi les grandes cités du royaume (dès le XVI<sup>e</sup> siècle) ; en second lieu, ils ont été placés dans les villes

<sup>53</sup> Alain Gautheron, *Du bulletin officiel à la communication d'entreprise. Le cas de La Poste et de France Télécom*, Paris, 1998, 223 p.

<sup>54</sup> « Le service postal dominical en France et en Europe : une vision différente du rôle des Postes, de la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle à l'entre-deux guerres », Actes du colloque international sur *Les réseaux postaux en Europe du XVIII<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle*, à Paris du 10 au 12 juin 2004 (à paraître).

<sup>55</sup> Type d'établissement secondaire tenu par une personne n'appartenant pas aux PTT ; en rapport avec la PAR.



sièges d'un relais de poste (XVIII<sup>e</sup>) ; ensuite, le réseau s'est étendu par l'implantation plus systématique dans chacun des chefs-lieux de canton (les premiers deux tiers du XIX<sup>e</sup>) et dans les communes accueillant le chemin de fer (fin XIX<sup>e</sup> – début XX<sup>e</sup> siècle). Puis deux phases ont cohabité depuis la dernière décennie du XIX<sup>e</sup> siècle : on a procédé à un affinement du maillage par l'installation de bureau à part entière dans des bourgs aux particularités économique, politique ou géographique notoires ; enfin, le comblement du réseau s'est clos par l'introduction de divers types de bureaux annexes dans les lieux enclavés ou mal desservis, et des villes où un seul bureau ne suffisait pas. La polyvalence administrative du bureau de poste, serpent de mer abordé à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ressurgie durant les Trente Glorieuses, et amorcée en 1979, semble avoir été un échec. Par le passé, elle n'a jamais véritablement été pensée comme un moyen de maintenir à la fois l'infrastructure postale et la notion de service public élargie qui accompagne l'entité, à coût partagé.

Peut-être est-ce une solution, à repenser, en vue d'envisager le maintien de bureaux de poste à part entière sur tout le territoire...Peut-être d'ailleurs, de façon plus large, les dirigeants postiers auraient-ils l'idée constructive de se pencher à nouveau sur les réflexions passées de leurs prédécesseurs dessinant eux-mêmes à leur époque les contours du futur, afin d'aiguiser leur propre sens présent de l'innovation.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages généraux (la prospective, l'administration et l'Etat)

1. Bernard Cazes, *Histoire des futurs. Les figures de l'avenir de Saint-Augustin au XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seghers, 1986, 575 p.
2. Michel Debré, *Mémoires*, t. 4 : « Gouverner autrement 1962-1970 », 1993, 396 p., Paris, Albin Michel.
3. André-Clément Decouflé, *La prospective*, QSJ n°1500, Paris, PUF, 1971, 120 p.
4. Roger Fauroux, Bernard Spitz, *Notre Etat. Le livre vérité de la fonction publique*, Paris, Robert Laffont, 2000, 802 p.
5. Michel Godet, *Manuel de prospective stratégique*, tome 2, Paris, Dunod, 2001, 412 p.
6. Pierre Massé, *Prospective*, Cahier n°4, novembre 1959, p. 91-120.
7. Georges Minois, *Histoire de l'avenir. Des prophètes à la prospective*, Paris, Fayard, 1996, 676 p.
8. Lucien Sfez, *L'administration prospective*, Paris, Colin, 1970.

### Ouvrages sur la Poste

9. Jocelyne Barreau, *La réforme des PTT. Quel avenir pour le service public ?*, Paris, La Découverte, 1995, 272 p.
10. André Darrigrand, Sylvie Pelissier, *La Poste. Enjeux et perspectives*, QSJ n°260, Paris, PUF, 1996, 120 p.
11. Louis Duparc, *La Poste. Aujourd'hui et demain*, Paris, Ministère des PTE, 1989, 222 p.
12. Paul Laffont, *Plan de réorganisation des Postes et Télégraphes*, Paris, 1922, 82 p.
13. M. Le Roux (dir.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Editions de la rue d'Ulm, 2002, 186 p.
14. René Malgoire, ... *demain toujours la poste !*, Paris, Economica, 1996, 221 p, (préface de Louis Boulet).
15. Gustave Pereire, *Essai sur l'organisation des Postes en France*, Paris, Champion, 1914, 41 p.

## SOURCES IMPRIMEES (BHPT)

### Rapport et journées d'études

1. PB 261 : « Rapport de la commission des Postes et Télécommunications » (IIe Plan de 1954 à 1957, IIIe Plan de 1957 à 1961, IVe Plan de 1962 à 1965, Ve Plan de 1966 à 1970).
2. PC 424 P : « La Planification et les PTT, journées d'études de Thiénoix, 16-18 avril 2004, Rapports et débats [1<sup>er</sup> partie] », *Cahiers d'Etudes et d'Informations*, ENSPTT, n°44, 2<sup>e</sup> trimestre 1964, p. 5-40.
3. PC 424 P : « L'attitude prospective et les PTT, journées d'études de La Chapelle-en-Vercors, 26-28 avril 1965 », *Courrier, Cahiers d'Etudes et d'Informations*, ENSPTT ; n°49, p. 6-102 ; n°50, p. 7-74.
4. PC 475 : Groupe de réflexion sur l'avenir de la Poste, *Prospective postale*, tome 1 et 2, Paris, imprimerie nationale, 1969, 590 p. + 107 p. VU
5. UPU, « L'avenir des services postaux », *Collection d'études postales*, n°145, octobre 1983, 75 p.
6. UPU, « La planification au sein des administrations postales », *Collection d'études postales*, n°146, mai 1984, 39 p.
7. Pierre Bertinotti, *Synthèse des réactions suscitées par le rapport sur l'avenir de la Poste présenté par J. Chevallier*, Paris, Direction générale des Postes, décembre 1984, 199 p.
8. Jacques Chevallier, *L'avenir de la Poste : rapport au ministre des Postes et Télécommunications et de la Télédiffusion (PTT)*, Paris, Documentation française, mai 1984, 188 p.
9. Jacques Fabre (Conseil Economique et Social), *L'avenir de la Poste : séances des 24 et 25 juin 1986*, Paris, Journal Officiel, 1986, 115 p.
10. Yves Guéna, « Du facteur rural au satellite de télécommunications », *Les conférences des ambassadeurs*, n°37, conférence du 25 janvier 1968, p. 11-27.
11. Simon Nora, Alain Minc, *L'informatisation de la société. Rapport à M. Le Président de la République*, 5 volumes, janvier 1978.

12. Gérard Larcher, « Sauver La Poste : est-il encore temps de décider ? », *Les rapports du Sénat*, n°463, 1998-1999, 102 p.
13. Gérard Larcher, « Postes, Europe, Territoires », *Les rapports du Sénat*, n°226, actes du colloque du 2 juin 1999, 67 p.
14. Hubert Prévot, *Rapport de synthèse remis à Paul Quilès, à l'issue du débat public (la place du service public P&T dans la France d'aujourd'hui et de demain) sur l'avenir du service public de la poste et des télécommunications*, Paris, ministère des PTE, 1989, 22 p.

#### **Revue interne**

1. *Bulletin d'information des Postes et Télécommunications* :  
avril 1964, n°100, p. 3-5 ; n°120, décembre 1965 ; n°124, avril 1966 ; n°133, janvier 1967 ; n°135, mars 1967 ; n°158, février 1969 ;
2. *Postes et Télécommunications* :  
n°170, février 1970 ; n°171, mars 1970.

### **SOURCES MANUSCRITES**

Programme Poste 2020 au début des années 2000, archives des groupes de travail