

Le point sur...

LA RÉFORME DU SERVICE PUBLIC POSTAL AU CAMEROUN : HEURS ET MALHEURS D'UN SECTEUR EN MUTATION

[Simon-Pierre Zogo Nkada](#)

Institut national du service public | « [Revue française d'administration publique](#) »

2016/3 N° 159 | pages 865 à 877

ISSN 0152-7401

DOI 10.3917/rfap.159.0865

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2016-3-page-865.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Institut national du service public.

© Institut national du service public. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Le point sur...

LA RÉFORME DU SERVICE PUBLIC POSTAL AU CAMEROUN : HEURS ET MALHEURS D'UN SECTEUR EN MUTATION

Simon-Pierre ZOGO NKADA

*Chargé de cours à la Faculté des sciences juridiques et politiques,
Université de Douala*

Résumé

Le service public postal mis en place au Cameroun dès l'indépendance du pays en 1960 a connu des fortunes diverses. Les lacunes d'une gestion trop administrative ainsi que l'absence d'une stratégie managériale visant à adapter ce secteur d'activités aux évolutions technologiques et économiques ont entraîné la déchéance progressive de ce précieux outil de développement. Suite à sa mise en concession par l'État en 2004, le service public postal est aujourd'hui en mutation. Cette transformation s'observe non seulement dans l'évolution du cadre organique et structurel, mais aussi dans les missions de service public qu'assument l'ensemble des opérateurs du secteur postal camerounais.

Mots-clefs

| Service postal, réforme, libéralisation économique, Cameroun

Abstract

– *The reform of the public postal service in the Cameroon: the fortunes and misfortunes of a changing sector – Cameroon's postal public service, which was set up when the country became independent in 1960, provides a range of general interest postal services. It has had a varied history. Failures caused by over-administrative management and the lack of any management strategy to adapt the sector to technological and economic developments have brought about the gradual decline of this valuable development tool. Since the outsourcing of postal activities by the government in 2004, the public postal service is now going through a period of change. This can be seen not only in the development of a new organisational and structural framework, but also in the public service duties performed by all postal operators in Cameroon.*

Keywords

| *Postal service, reform, economic liberalisation, Cameroon*

Le service public de distribution du courrier occupe une place importante dans le paysage institutionnel camerounais. Historiquement la poste a joué le rôle d'une structure fondatrice de l'administration. Dès l'époque coloniale allemande, elle a occupé une place déterminante dans les communications transatlantiques entre l'Europe et la côte Ouest-africaine au début du XX^e siècle¹. Si elle a profondément marqué les comportements sociaux en apportant des facilités dans les modes de communication de ce nouvel espace administratif, l'institution postale – qui n'était alors qu'un simple embryon de ce qu'elle est devenu après l'accession à la souveraineté politique du Cameroun en 1960 – a connu des métamorphoses considérables au fil des années. Érigée en service public national, la poste va mobiliser l'attention des pouvoirs publics qui lui ont consacré, au cours des dernières décennies, des ressources considérables.

Entité soumise aux règles de droit public et dont la finalité est tournée vers la satisfaction des besoins d'intérêt collectif, l'institution postale au Cameroun ne s'éloigne pas à l'origine de ses homologues européens dont elle s'est fortement inspirée. Le service public postal est perçu comme un ensemble de prestations d'intérêt général², y compris celles de nature financière, fournies dans les conditions définies par la loi, pour en garantir l'accès égal à toute la clientèle à des tarifs abordables. Il est réalisé sous forme de monopole d'État qui malheureusement n'évolue pas vers un service postal universel dans le sens d'un service devant fonctionner de manière satisfaisante sur l'ensemble du territoire national, de façon continue, sans discrimination envers les usagers quant à son coût³. Car les lacunes d'une gestion trop administrative ainsi que l'absence d'une stratégie visant à dynamiser et à garantir sa pérennité l'ont gravement pénalisé.

Les années 1990 sont une étape charnière dans l'organisation et la structuration de l'activité publique postale au Cameroun, à l'instar de ce qui s'est fait notamment dans les postes et télécommunications en France. Sous l'effet de la crise économique que traverse le pays, et qui commande des restrictions budgétaires drastiques dans le financement des services publics et autres secteurs d'activités économiques subventionnés par l'État, le service public des postes et télécommunications, un des principaux pourvoyeurs d'emplois, se verra quelque peu délaissé. La libéralisation amorcée a failli voir disparaître un des fleurons du service public camerounais.

Dès lors, se pose la question de sa réforme dans le vaste mouvement de restructuration du secteur public engagé dans la logique du plan d'ajustement structurel mis en œuvre dans un cadre consensuel avec les partenaires financiers internationaux⁴. La réforme s'est posée en termes de rationalisation de la structure organique et opérationnelle de ce réseau d'activités, en procédant au préalable à la séparation de l'activité postale de celle des télécommunications. L'activité postale qui intégrait, parmi ses missions statutaires, la gestion des comptes d'épargne des particuliers, a enregistré d'énormes déficits au fil des années d'une gestion peu efficiente, en accumulant des créances envers les épargnants des services bancaires de la poste, déficit finalement pris en charge par l'État. Il y eut même des incertitudes quant au maintien ou non de ce monopole public dans le portefeuille de l'État.

1. La ville de Douala accueillit à partir de 1910 le premier télégraphe en terre camerounaise.

2. La loi du 29 décembre 2006 régissant l'activité postale définit l'activité postale comme étant « l'ensemble des prestations mettant dans le cadre des relations intérieures ou extérieures d'assurer directement ou indirectement la collecte, le tri, le transport et de valeurs fiduciaires postales... ».

3. Il s'agit là en quelque sorte d'une perception plus aboutie de la notion de service public, telle que perçue par la commission de l'Union européenne, à travers ses directives.

4. Il s'agit pour l'essentiel du FMI et de la Banque mondiale à travers leurs mécanismes de financement et d'aide à la décision (expertise mise à la disposition des décideurs).

Bien qu'amorcée par la scission des deux entités traditionnellement liées que sont la poste et les télécommunications à la faveur de la libéralisation de ce secteur en 1990⁵, la réforme du service public postal ne s'est véritablement opérée qu'à la suite de la mise en concession de l'activité postale par l'État en 2004. La rénovation du cadre institutionnel du nouvel opérateur public a eu pour conséquence l'ouverture à la concurrence de l'activité postale.

Encadré n° 1

Les grandes dates du service public postal au Cameroun

Avant 1999 : statut d'exploitant public des postes et télécommunications (monopole d'État)

22 décembre 1999 : loi portant statut général des entreprises et établissements publics : transformation en établissement public commercial dénommé Société nationale des postes

23 avril 2004 : création de la Campost (*Cameroon Postal Services*) par décret du Président de la République, issue de la fusion de la Société nationale des postes et de l'ex-Caisse d'épargne postale sous forme de société à capital public (État camerounais unique actionnaire) concessionnaire.

Loi du 29 décembre 2006 : ouverture de l'activité postale à la concurrence, la Campost devient opérateur public

28 octobre 2006 : signature d'un contrat de gestion entre le gouvernement du Cameroun et la firme canadienne Tecsalt International

26 février 2009 : expiration du contrat de gestion Tecsalt.

1^{er} mars 2010 : signature du contrat avec Sofrepost filiale de La Poste française.

10 avril 2014 : la Campost obtient la certification « Bronze » de l'Union postale universelle pour la qualité de service du courrier.

30 avril 2015 : la Campost obtient le diplôme de la Certification « Argent ».

juin 2016 : retrait de la Sofrepost.

UN CADRE INSTITUTIONNEL SUBSTANTIELLEMENT RÉNOVÉ

La réforme du service public de la poste en 2006 ne représente qu'un des aspects du vaste programme de réforme des activités à caractère de service public gérées par l'État. L'activité postale est encadrée par les textes législatifs et réglementaires⁶ et sa pérennité est garantie par l'État. Celui-ci avait, à ce titre, l'obligation de réorganiser l'ensemble des infrastructures et les services de l'administration des postes pour mieux

5. Le service public des postes et télécommunications comporte désormais deux opérateurs distincts, mais qui relèvent de la même tutelle technique. Par la suite la création d'un réseau de téléphonie mobile va accentuer la libéralisation de ces activités avec l'introduction des opérateurs privés dans le domaine de la messagerie (transport du courrier et des colis).

6. Il s'agit entre autres de la loi du 29 décembre 2006 (article 2) régissant l'activité postale au Cameroun et du décret du 19 décembre 2002 fixant les modalités de régulation et de contrôle des réseaux et services postaux.

répondre aux besoins du service universel postal. La rénovation de l'environnement institutionnel s'est opérée à travers la mutation du cadre structurel et la réforme du cadre juridique de l'administration postale.

La mutation de l'environnement structurel

Le service administratif de la poste, à l'instar de la plupart des activités du secteur public camerounais, a été mis à mal par les effets de la récession économique aiguë que le pays a connu du début des années 1990 jusqu'en 2006. Cela a conduit à sa restructuration, dont l'aspect le plus marquant a consisté en la fusion de l'activité postale avec les autres services connexes relatifs à la gestion de l'épargne individuelle et aux prestations financières.

La réorganisation du service public de la poste

Le processus de rénovation s'est opéré dans le contexte de la libéralisation des activités de service public à forte connotation marchande qu'a connu le Cameroun à partir de la fin des années 1980. Les mêmes mécanismes de réformes mis en œuvre pour la réhabilitation des structures à vocation productive de biens et services ont servi pour la transformation du secteur postal, entraînant la mutation de son statut juridique.

Le réalisme économique a en effet prévalu : l'activité ne pouvait plus être soumise à un régime de monopole à forte contrainte de service public. La solution adoptée par l'État a consisté à réorganiser le cadre organique du service public postal qui se déployait aussi bien dans le secteur des télécommunications que dans l'activité bancaire⁷, jusqu'à la première tentative de réforme en 1999 : l'administration postale a ainsi acquis en 2004 le statut d'établissement public à forme « sociétative » sous le nom de Campost⁸ mais sans résultat positif. Il se rapprochait du cadre choisi en France, et qui a abouti à l'émergence de deux opérateurs publics dans le secteur des postes et celui des télécommunications au début des années 1990. Deux lois principales ont posé les jalons d'une ouverture à la concurrence du secteur de la messagerie postale⁹ ainsi que celui de la petite épargne et de la micro-finance au profit des « exclus du système bancaire »¹⁰ ; les opérateurs privés participent donc désormais à la gestion du service public postal, notamment à travers des services de transport, de courrier et de colis, et surtout de transfert d'argent sur le territoire national et en direction des pays étrangers en vertu des autorisations délivrées par le ministère des postes et télécommunications. Ainsi, la loi n° 2003/001 du 21 avril 2003, instituant un service minimum dans le secteur postal, et celle du 29 décembre 2006, régissant l'activité postale au Cameroun, ont donné une visibilité à l'orientation du processus de modernisation du service postal,

7. L'une des activités du service public des postes et télécommunications consistait en la gestion des comptes d'épargne des particuliers, personnes physiques.

8. La Société nationale des postes a été remplacée par la *Cameroon Postal Services* par le décret n° 2004 / 095 du 23 avril 2004.

9. La loi du 29 décembre 2006 régissant l'activité postale au Cameroun définit la messagerie postale comme étant un « service organisé avant, pendant et après le transport physique, électrique ou électronique de messages, d'objets de correspondances ou de marchandises en vue de leur distribution aux destinataires ».

10. Expression usitée par la loi du 29 décembre 2006 régissant l'activité postale au Cameroun [article 3 (25)].

dans l'objectif du service universel¹¹. De manière générale, les grands services publics ont constitué les maillons faibles de l'économie camerounaise jusqu'à l'adoption du plan de stabilisation des finances publiques dès l'exercice budgétaire 1986-1987¹².

La rationalisation du cadre organique et ses effets

La rationalisation de l'administration postale a abouti à la clarification des missions, en même temps qu'elle a permis d'harmoniser le fonctionnement des structures avec l'abrogation du décret n° 99/149 du 13 juillet 1999 portant création de la Société nationale des postes du Cameroun¹³ d'une part, et le décret n° 2001/326 du 16 octobre 2001 portant réorganisation de la Caisse d'épargne postale d'autre part. Ainsi, des deux personnes morales de droit public qui constituaient l'opérateur public assurant le service public postal est née une entité publique dont la sphère d'activités est plus précise.

Malgré le réaménagement organique de l'administration postale, le service public postal a continué d'assurer le monopole des services postaux élémentaires¹⁴, sur le territoire national, jusqu'à la libéralisation du secteur de l'activité postale, consacrée par deux décrets du 19 décembre 2002 fixant, l'un, « les modalités d'autorisation, d'installation et d'exploitation des réseaux et services postaux », et, l'autre, « les modalités de régulation et de contrôle des réseaux et service postaux ».

La « Cameroon Postal Services » naît donc dans un environnement qui consacre le libre exercice de l'activité postale par des opérateurs privés. Avec un effectif estimé à 1 230 personnes aujourd'hui, la Campost a orienté son activité vers la distribution du courrier et la prestation des services financiers.

La modernisation de l'offre des services postaux

La réforme du service public postal au Cameroun a porté non seulement sur la réhabilitation complète de l'outil de production, mais plus encore sur la rénovation du réseau des services offerts par l'opérateur public, ceci à travers la déréglementation de ce secteur d'activité et l'instauration des instruments de régulation.

La déréglementation du secteur postal et ses conséquences sur le service rendu

Le changement du statut de la poste a jeté les bases d'une déréglementation de l'activité postale. Avec la création de la société Campost, les autorités ont relâché le lien

11. La loi régissant l'activité postale au Cameroun parle du « service postal universel » et le définit comme une « offre de services postaux de base de qualité, fournis de manière permanente aux clients à des prix abordables et homogènes et, autant que possible, en tout point du territoire national par l'opérateur chargé des obligations des missions découlant des actes de l'union postale universelle ».

12. L'État camerounais a signé avec le FMI un plan de stabilisation des finances publiques, à la suite d'un accord de confirmation passé en septembre 1988. Cet accord prescrivait la libéralisation des activités économiques, en l'occurrence le démantèlement des monopoles publics dont les subventions grèvent le budget de l'État.

13. Cette entité qui avait la forme d'établissement public administratif ne s'est toutefois pas démarquée des méthodes de gestion et autres usages bureaucratiques qui ont cours dans l'administration publique, et qui n'ont pas permis la réalisation des objectifs fixés par l'État après cinq années d'activité.

14. Il s'agit notamment de la collecte, le tri, le transport et la distribution des envois postaux dont le poids unitaire n'excède pas 2 kilogrammes, ainsi que du transport et la distribution des colis postaux n'excédant pas 20 kilogrammes, le service de boîtes postales, le service des mandats, la petite épargne et la micro-finance, tel que prévu par la loi régissant l'activité postale au Cameroun et la convention de concession du service public postal (art. 2, al-40).

tutélaire avec l'administration postale. Au cours des décennies passées, l'interprétation qui a été faite des contraintes de service public a accordé trop peu de place à la qualité des services ainsi qu'à la performance. Cela constitue un véritable obstacle à la mutation de la poste camerounaise.

Même si elle est restée un monopole public jusqu'à son ouverture aux opérateurs privés suite au changement du statut de la poste en juillet 1999, lequel fut consolidé en avril 2004¹⁵, l'activité postale est théoriquement libéralisée. D'un côté l'État continue de soutenir financièrement le programme de relance des activités du service public de la poste qui a revêtu les habits neufs d'un établissement public appartenant entièrement au portefeuille de l'État¹⁶. De l'autre, les pouvoirs publics ont entrepris une libéralisation à petits pas de l'activité postale en maintenant le régime de l'autorisation qui coexiste avec celui de la déclaration¹⁷, il s'agit là de conditions préalables à l'exploitation par un opérateur autre que le concessionnaire chargé de l'exécution des missions de service public postal, d'un réseau en vue de fournir au public des prestations postales ne relevant pas des services réservés.

On peut se demander si la notion de service réservé définie à l'article 3(26) de la loi régissant l'activité postale au Cameroun n'induit pas une forme de discrimination concernant la mise en place de certaines infrastructures en vue de l'exploitation des réseaux et services postaux, au profit de l'opérateur public. Le régime de la déclaration apporte plus de souplesse à cette exigence, car aux termes de l'article 12 de la loi, « peuvent être établis sur simple déclaration de l'administration chargée des postes, après avis de l'autorité de régulation postale contre récépissé : les réseaux privés internes [...] l'acheminement, par des personnes physiques à titre personnel du courrier et / ou de la presse, lorsque le nombre cumulé du courrier et / ou des exemplaires de la presse est compris entre dix et vingt-neuf ».

La déréglementation du service public postal au Cameroun a eu des effets positifs sur la qualité des prestations offertes aux usagers. L'enjeu majeur est de continuer d'assurer la permanence du service public postal au moyen de son instrument classique qu'est le courrier papier, à l'ère du tout numérique. Le courrier s'affirme comme le domaine d'activités dans lequel l'entreprise Campost a réalisé l'une de ses plus grandes performances, si on observe les évolutions qui ont marqué les échanges de courrier au cours des cinq dernières années. Même si on constate une régression de l'usage de la lettre classique¹⁸ cette évolution récente s'est faite au profit de la « lettre d'affaires » qui est une formule de distribution du courrier dans les entreprises et sa collecte à destination d'autres entreprises. En plus des innovations faites dans le secteur du traitement et de la distribution du courrier¹⁹, les échanges connaissent une forte évolution depuis 2010 dans le domaine du commerce électronique, à travers un réseau performant de distribution des colis aux opérateurs économiques nationaux : 2 100 colis ont ainsi été traités et distribués de mars à décembre 2015.

15. La société Campost a hérité de l'actif et du passif de la Société nationale des postes et de l'ex-caisse d'épargne postale du Cameroun, de même que les personnels de ces deux entités publiques.

16. La loi du 22 décembre 1999 portant statut général des entreprises et établissements publics a innové en utilisant le vocable d' « entreprises à capitaux publics » pour désigner ce type de structure.

17. L'existence de ces deux régimes pourrait être perçue comme un artifice tendant à maintenir le pouvoir réglementaire de l'administration publique postale à travers le ministère des postes et télécommunications, qui assure la tutelle de l'opérateur public, concessionnaire du réseau public postal.

18. Selon les statistiques de la Campost, le nombre de boîtes postales installées dans les bureaux de poste n'a pas beaucoup évolué entre 2006 et 2015 ; il en est de même du taux d'occupation des boîtes postales qui est de 70 % en 2016 sur un total de 80 700 abonnés.

19. C'est notamment le cas du « courrier hybride » qui consiste à traiter le courrier des entreprises, de l'impression des factures à leur distribution en passant par la mise sous pli.

La déréglementation du service public postal ayant permis l'arrivée de nombreux autres opérateurs dans le domaine de la messagerie postale, cela a rendu nécessaire la mise en place d'instruments de régulation dans ce secteur d'activités.

La régulation de l'activité postale

L'ouverture à la libre exploitation de certains segments de l'activité postale aux opérateurs, tant publics que privés, a fait l'objet d'un encadrement juridique formel par le décret n° 2002/217/PM du 19 décembre 2002, qui fixe les modalités de régulation et de contrôle des réseaux et services postaux. Un autre décret pris à la même date, fixe les modalités d'autorisation, d'installation et d'exploitation des réseaux et services postaux. Ainsi, l'activité postale en plein développement au début des années 2000, compte tenu du nombre d'opérateurs en forte croissance dans le secteur du réseau postal, et celui des services non réservés, a permis la clarification du cadre juridique entre les acteurs qui ont investi ce domaine d'activités.

Si le concept de régulation appliqué à la gestion des services publics est intrinsèquement lié à la notion de concurrence, le dispositif réglementaire qui régule l'activité postale au Cameroun est mis en place dans un contexte où l'opérateur public avait quasiment le monopole de la gestion du réseau postal, jusqu'à sa mise en concession par l'État en 2007.

La régulation des activités des réseaux et des services postaux, bien qu'étant encadrée au plan législatif par un dispositif qui institue un service minimum dans le secteur postal²⁰, est caractérisée par la prééminence du pouvoir de l'administration postale en matière d'autorisation et de contrôle exercés sur les activités postales, du fait de l'absence d'une structure autonome chargée de réguler ce secteur où les règles de la libre concurrence restent à clarifier. L'opérateur historique assurant le service public postal reste toujours tributaire des subventions publiques pour pérenniser son développement et améliorer la qualité de ses prestations face à ses concurrents sur un marché en plein essor.

UNE RÉFORME TOURNÉE VERS L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE

L'administration postale camerounaise a été marquée par une longue période de transition, depuis la séparation des activités postales des télécommunications, ayant abouti à la fin des années 1990 au changement de statut de l'exploitant public, et sa transformation en établissement public commercial. La réforme amorcée à travers la réorganisation de l'environnement juridique et institutionnel a eu comme conséquence la redéfinition des missions de service public de la poste, notamment par la remise en cause de son monopole et par sa quête de performance.

20. À l'instar des autres secteurs d'activités qui ont été ouverts à la concurrence, tel par exemple les télécommunications à travers le décret n° 98/197 du 8 septembre 1998, portant organisation et fonctionnement de l'Agence de régulation des télécommunications.

La remise en cause du monopole de l'opérateur public postal

La libéralisation du secteur de la poste

Malgré la position dominante qu'occupe aujourd'hui sur l'échiquier national le concessionnaire du service public en ce qui concerne l'activité postale, le secteur postal au Cameroun est quasiment libéralisé. Cette libéralisation a véritablement pris forme en 2006 avec la loi qui organise l'activité postale, même si l'ouverture du secteur à d'autres opérateurs que l'exploitant public du réseau postal public se situe en amont. La loi du 21 avril 2003 instituant un service minimum dans le secteur postal faisait en effet déjà allusion à la pluralité des opérateurs intervenant dans ce secteur et qui sont astreints à un tel service²¹.

À défaut de combler ces attentes qui ont un caractère davantage social qu'un objectif économique et financier, le service public postal est réparti entre l'opérateur public Campost et un peu plus de deux cents entreprises privées opérant dans le domaine de la messagerie postale²². Cependant, l'ouverture des activités postales à d'autres acteurs privés et qui opèrent notamment dans les secteurs à forte rentabilité financière tels la collecte, le transport et la distribution des envois postaux²³, n'a pas permis l'émergence d'une entreprise postale concurrente aussi bien structurée que le concessionnaire du service public postal. Car autant celui-ci a hérité du réseau des services et des infrastructures de l'administration postale camerounaise qui s'étend graduellement²⁴ grâce au soutien de l'État, autant les concurrents de la Campost semblent se satisfaire de la portion congrue qu'ils occupent sur le marché assez diversifié de l'activité postale.

À l'inverse de ses concurrents du secteur privé qui n'interviennent que dans la distribution du courrier et des colis, l'opérateur public a su diversifier la gamme de ses services, notamment à travers le courrier express (EMS), les lettres (courrier postal, cartes postales) et le coli postal. Le service « courrier » a en conséquence connu une évolution du portefeuille clients de 200 % entre 2014 et 2015, notamment pour le courrier d'affaires dont les clients sont les grandes entreprises et les diverses administrations.

L'ouverture des segments de l'activité à des opérateurs privés

Même si la libéralisation de l'activité postale a maintenu un quasi-monopole de fait au profit de l'opérateur public, proportionnellement au nombre élevé de ses concurrents, le paysage postal s'est considérablement enrichi de nouveaux acteurs qui concourent depuis deux décennies à l'amélioration de l'offre des services postaux. Ainsi, le transfert postal de fonds s'est, lui aussi, libéralisé et n'est plus aujourd'hui une activité réservée à l'opérateur public, malgré le régime juridique dérogatoire au droit commun de la concurrence que lui a concédé l'État, en vue d'assurer l'exécution des obligations de service

21. L'article 3 de la loi est ainsi libellé : « les opérateurs du secteur postal sont astreints au service minimum en cas de grève, insurrection, d'émeute, de révolte, de révolution, de guerre, de mutinerie, de boycott, de piraterie ou de toute autre circonstance d'effet équivalent ».

22. L'article 3(17) de la loi régissant l'activité postale au Cameroun définit cette prestation comme un « service organisé avant, pendant et après le transport physique, électrique ou électronique de messages, d'objets, de correspondances ou de marchandises en vue de leur distribution aux destinataires ».

23. Cette activité est assurée en grande partie par des entreprises de transport interurbain de personnes qui tirent de la messagerie postale des revenus substantiels, selon l'avis d'un acteur du secteur des transports.

24. La Campost compte actuellement 33 000 comptes courants, 350 000 épargnants, 100 clients grands comptes, *Rapport d'activités*, 2015.

public découlant de la convention de concession²⁵. Le secteur de la messagerie postale reste toutefois le domaine de prédilection des opérateurs privés, tout en connaissant malheureusement une carence organisationnelle, du fait de la présence dans ce segment de l'activité postale d'un fort secteur dans l'informel²⁶.

Le monopole qu'a longtemps détenu l'opérateur public postal dans le secteur traditionnel de la distribution du courrier et de petits colis dans les boîtes postales des bureaux de poste est battu en brèche par des entreprises privées qui innoveront dans leurs offres de prestation, notamment en matière d'expédition rapide du courrier et des colis à l'intérieur du Cameroun et à l'international²⁷. Aucun chiffre fiable ne peut être donné en ce qui concerne la part du marché des principaux opérateurs « privés ». Ces derniers sont toutefois nombreux et la plupart exercent leurs activités sur simple déclaration. L'ensemble a un effet positif sur la performance du service public postal camerounais.

La quête de performance du service public postal

En effet, l'ouverture des activités postales à d'autres opérateurs a eu une incidence bénéfique sur la qualité du service public postal. L'opérateur étatique semble ainsi avoir articulé sa stratégie de développement sur la modernisation de son mode de gouvernance, mais aussi sur le recours au partenariat avec d'autres acteurs du secteur postal.

La modernisation de la gouvernance interne

Campost a choisi de se moderniser et d'innover dans la structuration de son offre de prestations pour survivre à l'émergence des nouvelles technologies de la communication, donc à une autre forme de concurrence endogène dans ce vaste secteur. Ainsi, en plus des innovations observées dans le secteur très prisé de la messagerie urbaine²⁸ – laquelle offre une panoplie de services aux administrations et aux entreprises comme le publipostage – l'offre des prestations de la Poste qui évolue désormais dans un segment d'activités concurrentiel, s'étend également à la finance, et développe des activités dans le secteur des assurances. La diversité de l'offre des services de messagerie disponible sur le segment de l'activité de distribution du courrier et des colis a entraîné une diminution du volume du courrier traité par la *Campost* ; elle est de l'ordre de 20 à 25 % par rapport à 2010 d'après les données contenues dans son *Rapport d'activités* 2015. Malgré le recul de l'usage de la lettre postale, le courrier est, somme toute, le domaine où l'amélioration de la performance de la *Campost* s'est particulièrement manifestée. L'opérateur public a mis en place, dès l'adoption de son plan de redressement par les pouvoirs publics en 2010, un programme consacré à son service courrier. Ce plan repose

25. En vertu de cette convention de concession du service public postal qui impose notamment à l'opérateur *Campost* l'obligation de desserte de l'ensemble du territoire national, l'entreprise bénéficie d'une part d'un service réservé, et d'autre part des concours financiers de l'État à travers le Fonds spécial de développement du secteur postal.

26. De nombreuses entreprises de transport exercent comme opérateurs postaux sans aucun agrément, et font une concurrence déloyale aux entreprises postales autorisées.

27. Trois entreprises dans ce secteur ont une grande implantation nationale, car couvrant les grandes villes et les communes du Cameroun : il s'agit des entreprises *Solex*, *Express Service International Company* et *Mail Transfert Agent*.

28. La plupart des entreprises exerçant des activités dans le secteur postal ont développé un dense réseau de prestations adaptées aux besoins des usagers situés en milieu urbain dans leurs transactions quotidiennes : c'est par exemple le cas de la distribution du courrier aux professionnels et aux particuliers à domicile.

notamment sur la réduction significative des délais d'acheminement du courrier et sa sécurisation, le développement de l'offre de service aux administrations et aux entreprises avec un service de collecte et de distribution à domicile, une organisation du courrier express dénommée « Express Mail Services » (EMS). Parallèlement, les services en charge des colis postaux ont été améliorés et sont plus prospères, puisque cette activité a presque triplé en volume entre 2010 et 2015 avec un chiffre évalué à 21 000 colis traités en 2015²⁹.

L'un des défis majeurs de la Campost a été de parvenir à la maîtrise de ses effectifs dont le chiffre élevé a longtemps constitué un handicap pour le financement des projets de relance de ses activités. À cela s'est ajouté le difficile arrimage de ces opérateurs publics au train de la modernité imposé par les nouvelles technologies de l'information et de la communication ; ce qui a favorisé une gestion peu efficiente gangrenée par la corruption et des détournements de fonds. Des améliorations ont été perceptibles à partir de 2010 avec l'arrivée d'une nouvelle équipe managériale plus professionnelle, qui a entrepris de grandes réformes.

Les systèmes de distribution du courrier ont été considérablement améliorés au cours des cinq dernières années, en particulier les délais de distribution, car la clientèle est devenue plus exigeante. Les centres de tri postal ont été réorganisés, notamment quant aux procédures : ainsi deux centres de tri ont été établis dans les deux principales métropoles que sont Yaoundé et Douala. L'une des marques de la performance de la Campost est l'adoption de la mesure de qualité de service sous le contrôle de l'Union postale universelle qui lui a accordé la *certification Bronze* en 2014³⁰.

La finance constitue une des activités traditionnelles de la poste au Cameroun, et ailleurs, notamment à travers l'épargne postale et le compte courant postal qui font corps avec l'activité postale, mais également le « mandat poste » qui s'est modernisé³¹. Le domaine où la Campost a beaucoup évolué est celui des produits d'assurance par lequel l'opérateur essaie d'apporter des solutions à l'épineux problème d'assurance au Cameroun, avec notamment la crise de gouvernance que connaît ce secteur d'activités. Par ailleurs, la Campost cherche à se rapprocher des standards modernes du service public postal³². C'est ainsi que la gestion du livret d'épargne s'est améliorée depuis 2010 suite à la prise en charge par l'État du passif représentant les dépôts des épargnants : ceux-ci ont été rétablis dans leurs avoirs spoliés dans une large majorité, même si la dette s'élève encore à moins de 20 milliards de CFA. Parmi les points faibles, le livret d'épargne reste en cours de dématérialisation (sa gestion se fait encore manuellement), et surtout le transfert d'argent qui demeure le maillon faible de la Campost, malgré l'utilisation des technologies informatiques et numériques qui a tout de même permis de voir le nombre d'opérations de transfert d'argent multiplié par quatre entre 2010 et 2015.

Le développement du partenariat

La libéralisation du secteur public postal a constitué le facteur déterminant de l'évolution de l'administration postale vers sa forme « sociétative » actuelle, même si l'État demeure l'unique actionnaire de l'opérateur public. De par sa position de partenaire institutionnel de la Campost, l'État a toujours apporté son appui à l'établissement public

29. Cf. la partie « Bilan activités 2015 et perspectives » du *Rapport d'activités 2015*.

30. La Campost est depuis lors classée 6^e en Afrique en termes de qualité de services.

31. On est passé du « mandat poste » classique au mandat express local et au mandat express international. Ces services sont disponibles dans tous les bureaux de poste et payables à un terminal électronique.

32. Cf. les propos tenus par le patron de la Campost, Hervé Beril dans le journal *La Nation*, n° 208, 2 avril 2014.

postal³³, tout en lui permettant de bénéficier des facilités de financement et d'assistance technique auprès de partenaires fiables³⁴. De même, l'opérateur public a développé un réseau de relations contractuelles avec certaines administrations publiques et privées utilisatrices de ses prestations. Dans le portefeuille clients de la Campost figurent des grandes entreprises relevant de tous les secteurs, ainsi que des administrations publiques qui bénéficient de la panoplie des services de la Poste. Ce partenariat implique également des entreprises internationales comme Air France, Chronopost, DHL, qui interviennent dans le transport et la distribution des colis. L'opérateur public bénéficie par ailleurs de l'assistance technique de la Poste française, dans le cadre d'un contrat de partenariat qui a été passé entre l'État du Cameroun et la Sofrepost, le partenaire technique français de l'opérateur public, sur une période de dix ans (de 2006 à 2016).

La recherche de l'efficience s'est traduite par la signature en 2010 d'un contrat d'assistance technique entre l'État propriétaire de l'entreprise Campost et la Sofrepost. Ainsi, comme le montre le bilan provisoire de l'aide apportée par la Sofrepost à la Campost dans le cadre de ce contrat sur les quatre premières années (de 2010 à 2013), des progrès notables ont été réalisés notamment en ce qui concerne la définition et la réalisation des grandes actions stratégiques conduites par la direction générale de l'entreprise. Ce partenariat a également permis d'introduire des innovations au sein des services financiers et postaux. Les actions stratégiques ont porté entre autres sur le projet d'un contrat de plan État-Campost élaboré et soumis à l'autorité de tutelle qui est le ministre chargé des Postes et télécommunications. La conception d'un plan de développement sur cinq ans et d'un plan d'investissement correspondant, la signature de plusieurs contrats de partenariat avec des entreprises multinationales comme Bolloré Africa-Logistics et DHL, des entreprises nationales et des institutions publiques³⁵. En ce qui concerne les innovations apportées au sein des services financiers et postaux, les plus significatives portent sur l'informatisation achevée des comptes d'épargne et la disponibilité des intérêts non versées aux épargnants depuis 2004, la modernisation du service de transfert d'argent grâce à l'acquisition de terminaux de paiement multiservices, la réorganisation des services financiers postaux en vue de la création d'une future banque postale, le lancement d'une campagne commerciale en direction du grand public pour l'ouverture de comptes courants postaux avec pour résultat plus de 3 000 nouveaux comptes ouverts en trois ans, la finalisation des études sur la mise en place de la monétique. Toutes choses qui ont eu pour conséquence l'augmentation du chiffre d'affaires et des recettes de la Campost.

Entre 2010 et 2013, les réformes entreprises et mises en œuvre à la Campost ont occasionné des recettes de l'ordre de 6 milliards de francs CFA, représentant un accroissement du chiffre d'affaires de près 70 %. Au vu de cette performance, la Campost a reçu la certification de l'Union postale universelle, la classant parmi les quinze premières postes africaines.

33. C'est dans cette optique qu'a été mis en place, avec l'appui de l'État, le projet « e-Post » qui permet à l'opérateur public de réhabiliter le réseau postal obsolète exploité depuis des décennies.

34. Parmi les partenaires sûrs de la Campost figure l'Exim Bank China qui lui a octroyé, avec l'appui du gouvernement chinois, un financement de 30 milliards FCFA (environ 20 millions d'euros) destiné à assurer l'interconnexion informatique de l'ensemble des bureaux de poste du territoire national, soit 250 établissements.

35. 72 nouveaux contrats de collecte/livraison ont été signés en 2015.

Tableau n° 1 : évolution du chiffre d'affaire de Campost entre 2009 et 2013

Année	2009	2010	2011	2012	2013	2013 (en euros) ¹
C.A courrier (Francs CFA)	2 050 293 360	2 229 310 319	2 721 846 579	3 014 153 122	2 676 648 501	4 097 597
C.A financier (Francs CFA)	1 962 399 165	2 360 369 481	2 410 843 174	2 693 339 324	4 068 953 633	6 229 033
C.A Annuel (Francs CFA)	4 012 692 525	4 589 679 800	5 132 689 753	5 707 492 446	6 745 602 134	10 326 630
Augmentation par rapport à 2009 / chiffres absolus	0	576 987 275	1 119 997 228	1 694 799 921	2 732 909 609	
Augmentation relative par rapport à 2009 (augmentation du CA par rapport à l'année précédente)	0	14,38%	27,91% (11,83 %)	42,24% (11,2 %)	68,11% (18,2 %)	

1. Au cours de 2016, soit 1 euro correspond à 653 francs CFA.

Source : Direction générale de Campost, mars 2016

*
* *

L'opérateur public postal a pu, à la suite de profondes réformes, opérer sa mue grâce à une « révolution managériale »³⁶ lente, mais porteuse de réussites à certains égards de succès. Cette réussite peut être illustrée par quelques indicateurs chiffrés : telles l'augmentation du portefeuille clients de 200 % entre 2014 et 2015, notamment pour le courrier d'affaires généré par les grandes entreprises et les institutionnels, la croissance du chiffre d'affaires de l'entreprise de 35 % en 2015 par rapport à 2014 et enfin l'évolution de l'activité de collecte et de distribution en croissance de 61 % entre 2014 et 2015.

Le chemin parcouru a été accompli grâce à l'attention particulière de l'État. Il a été marqué par des difficultés imposées par la concurrence, et aussi par les incohérences managériales internes des deux opérateurs publics postaux qui se sont succédé dans la gestion du patrimoine hérité de l'administration postale. Le train de réformes mis en œuvre depuis 2010 permet d'envisager une pérennisation des acquis de l'opérateur public et de lui maintenir une place centrale parmi des acteurs du secteur postal au Cameroun qui se transforme et se modernise progressivement.

36. Cf. « Dossier Campost » publié par l'hebdomadaire camerounais *La nation* n° 208 du 2 avril 2014, p. 7.

