

# *futuribles*

---

## INTERNATIONAL

---

27 novembre 2019

## **QUEL AVENIR POUR LES POSTES EN AFRIQUE DE L'OUEST ?**

*Bernard Morel\**

*\*Directeur du pôle Projets internationaux,  
Direction des relations européennes et internationales,  
Le Groupe La Poste.*



*futuribles*  
INTERNATIONAL

Centre de réflexion prospective  
47, rue de Babylone, 75007 Paris, France  
Tél. + 33 (0)1 53 63 37 70 • Fax + 33 (0)1 42 22 65 54  
ahouguenague@futuribles.com • www.futuribles.com

**L**es services postaux en Afrique se trouvent actuellement à une période charnière de leur existence. En effet, les échanges postaux en Afrique se caractérisent, comparativement aux pays occidentaux, par : des volumes faibles, des échanges en grande partie internationaux, des difficultés d'acheminement liées à la faiblesse des infrastructures, et un coût du service souvent prohibitif pour les ménages. D'un autre côté, le développement de l'e-commerce et des marketplaces, et l'engouement naissant qu'ils suscitent auprès d'une population africaine jeune et en croissance laissent entrevoir des perspectives de développement plutôt favorables dans les années à venir.

Le réseau postal ouest-africain dispose actuellement d'atouts non négligeables, comme sa proximité avec les pouvoirs publics qui lui permettent d'accéder à un marché national, voire à l'échelle de la CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest). En revanche, la concurrence de nouveaux acteurs privés, notamment les marketplaces pour qui le service de livraison constitue un aspect crucial du modèle économique, et la capacité de diversification notamment dans les services financiers représentent des défis de taille pour les Postes d'Afrique de l'Ouest.

Ce panorama consacré aux postes ouest-africaines s'efforce par conséquent d'aborder les activités postales dans leur contexte particulier, et non par le prisme des références occidentales. Ceci exposé, il n'en reste pas moins vrai que les grandes tendances observées ces dernières années à l'échelle mondiale, sont également à l'œuvre en Afrique de l'Ouest. L'ambition de cette note est donc d'esquisser les trajectoires possibles de ce marché particulier dans les différents pays d'Afrique de l'Ouest. ■

## Qu'est-ce qu'une poste en Afrique de l'Ouest ?

Si les organisations postales en place portent encore quelques stigmates des lointaines administrations coloniales (française, anglaise et portugaise) de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, elles sont avant tout le produit de la façon dont les gouvernements issus de la décolonisation des années 1960 se sont appropriés ce qui resta longtemps une administration des Postes et des Télécommunications.

En Afrique de l'Ouest, il subsiste d'ailleurs encore un cas (le Liberia) où les services postaux sont directement mis en œuvre par le ministère de référence. Mais en dehors de cette exception, les opérateurs postaux ouest-africains sont désormais constitués sous la forme de sociétés à part entière, à capitaux à 100 % publics dans presque tous les cas (sauf en Guinée-Bissau, où l'opérateur désigné n'a pas de statut clairement défini).

Si elles continuent ainsi partout d'appartenir clairement à la sphère publique, les postes se sont affranchies — à des degrés divers suivant les pays — de leur modèle administratif d'origine dans le prolongement du mouvement de partition entre postes et télécommunications d'une part, et de libéralisation — la plupart du temps très partielle — des marchés concernés d'autre part. Ce mouvement est intervenu entre la fin des années 1990 et le début des années 2000, et a coïncidé avec le développement rapide de la téléphonie mobile, ainsi qu'avec la mise en place d'autorités de régulation dont l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques est toutefois encore loin d'être acquise.

Le rôle de ces autorités consiste à encadrer les activités des opérateurs des postes et des télécommunications : définition du service universel et de sa valorisation, octroi (ou retrait !) des licences aux opérateurs, objectifs assignés (tarifs et qualité de service notamment), etc. Du reste, tous les pays n'en disposent pas encore (voir tableau 1).

Sur le plan de l'intégration internationale, tous les pays sont membres de l'Union postale universelle (UPU), la plus ancienne des agences spécialisées des Nations unies (créée en 1874), basée à Berne en Suisse, qui régit et organise les rapports qu'entretiennent les opérateurs désignés dans leurs échanges de flux et d'informations. Le prochain congrès ordinaire de l'UPU (une fois tous les quatre ans) se tiendra d'ailleurs à Abidjan, du 10 au 28 août 2020, un événement mondial qui sera une première sur le sol africain. L'UPU dispose en outre de plusieurs instances spécialisées, telles que la Coopérative télématique postale (PTC/CTP, qui propose des solutions informatiques synchronisées aux opérateurs) ou la Coopérative EMS (*Express Mail Service*, service haut de gamme pour les flux internationaux courrier-colis suivis).

Au plan continental, l'UPU est relayée par l'Union panafricaine des postes (UPAP/PAPU, créée en 1980), qui siège à Arusha en Tanzanie, et dont ne sont toutefois pas membres trois des pays de la zone (Cap-Vert, Guinée-Bissau et Mauritanie). Au plan régional enfin, la coordination postale est orchestrée par la Conférence des postes des États d'Afrique de l'Ouest (CPEAO/WAPCO, créée en 2001), dont le siège est localisé à Abuja au Nigeria, et pour

Pays	Existence	Pays	Existence
Bénin	✓	Liberia	
Burkina Faso	✓	Mali	
Cap-Vert	✓	Mauritanie	
Côte-d'Ivoire	✓	Niger	✓
Gambie	✓	Nigeria	
Ghana	✓	Sénégal	✓
Guinée	✓	Sierra Leone	
Guinée-Bissau		Togo	✓

Au plan continental, l'UPU est relayée par l'Union panafricaine des postes (UPAP/PAPU, créée en 1980), qui siège à Arusha en Tanzanie, et dont ne sont toutefois pas membres trois des pays de la zone (Cap-Vert, Guinée-Bissau et Mauritanie). Au plan régional enfin, la coordination postale est orchestrée par la Conférence des postes des États d'Afrique de l'Ouest (CPEAO/WAPCO, créée en 2001), dont le siège est localisé à Abuja au Nigeria, et pour

Pays	UPU depuis	EMS	UPAP	CPEAO	EMSP
Bénin	1961	✓	✓	✓	
Burkina Faso	1963	✓	✓	✓	✓
Cap-Vert	1976	✓		✓	
Côte-d'Ivoire	1961	✓	✓	✓	✓
Gambie	1974	✓	✓	✓	
Ghana	1957	✓	✓	✓	
Guinée	1959	✓	✓	✓	
Guinée-Bissau	1974			✓	
Liberia	1879	✓	✓	✓	
Mali	1961	✓	✓	✓	✓
Mauritanie	1967				✓
Niger	1961	✓	✓	✓	✓
Nigeria	1961	✓	✓	✓	
Sénégal	1961	✓	✓	✓	✓
Sierra Leone	1962	✓	✓	✓	
Togo	1962	✓	✓	✓	✓

laquelle on relèvera la participation du Maroc (comme membre associé) et l'absence de la Mauritanie.

Enfin, signalons l'existence depuis 1970 de l'École multinationale supérieure des postes (EMSP), basée à Abidjan, fruit de la collaboration intergouvernementale régionale en matière de gestion postale. Encore très marquée par des modèles de management très administratifs, l'EMSP a toutefois montré ces dernières années une volonté d'adaptation des cursus aux nouvelles réalités postales, notamment en matière de logistique.

Sur le plan opérationnel, les postes en Afrique de l'Ouest proposent des services variables suivant les pays, avec des *business models* qui ne se ressemblent pas toujours, notamment en fonction du poids que représentent les services financiers postaux dans leurs activités. Au niveau de la collecte et de la distribution du courrier et des colis, les faits les plus marquants — et largement partagés par tous ces pays — sont :

- ▶ **L'absence quasi totale de distribution à domicile** : le mode de distribution privilégié reste — partout sauf au Cap-Vert — l'usage des boîtes postales (dans les bureaux de poste), conséquence directe d'une part d'une carence d'adressage tant formel que postal ; d'autre part des nombreux obstacles que rencontre la distribution physique (infrastructures et moyens de transport limités, intempéries, distances importantes).
- ▶ **Des flux postaux étiques** : un ménage ouest-africain reçoit à peine un objet postal par an en moyenne (contre environ 300 en France), ce qui interdit toute mécanisation des processus et limite considérablement les options d'optimisation.
- ▶ **Des tarifs postaux élevés au regard du niveau de vie** : l'envoi d'un courrier ordinaire coûte en moyenne 0,40 euro en Afrique de l'Ouest, contre environ 0,80 euro en Europe, ce qui dissuade la plupart des particuliers d'utiliser ce canal pour leurs communications (d'autant plus aujourd'hui qu'existent des alternatives bien plus compétitives).
- ▶ **Des flux postaux marqués par la part importante qu'y tiennent les envois internationaux** (à l'import), qui en constituent parfois la majorité, justifiant ainsi un traitement très concentré des opérations (*tri, dispatch*), le plus souvent à proximité des aéroports.
- ▶ **Un maillage très inégal du territoire par le réseau des bureaux de poste** : en moyenne sur la zone, un bureau dessert environ 25 000 ménages — alors que ce *ratio* est d'environ 1 900 en France — avec pour conséquence le recours fréquent à des alternatives informelles pour la distribution (compagnies de bus, taxi-brousse, etc.).

L'autre activité importante, et parfois dominante pour certaines des postes ouest-africaines, relève des services financiers. Si aucune des postes ouest-africaines ne dispose d'un statut de banque de plein exercice (qui confère notamment la capacité de proposer des prêts bancaires), beaucoup d'entre elles ont en revanche pour mission de contribuer à l'inclusion bancaire des populations, via des outils classiques (compte chèque, épargne postale) ou numériques (cartes de crédit, *mobile money*). Outre les transferts d'argent, les postes sont à ce titre souvent le vecteur des gouvernements pour certains règlements auprès des particuliers (salaires des fonctionnaires, pensions de retraite, allocations).

L'impact de ces services sur l'inclusion bancaire des populations reste toutefois généralement limité : en dehors du Bénin et du Burkina Faso où l'épargne postale représente une part importante des avoirs des ménages, les comptes postaux peinent ailleurs à toucher plus de 2 % à 5 % d'entre eux. La longue histoire des cas d'une utilisation frauduleuse de ces avoirs par les administrations postales en Afrique n'est évidemment pas étrangère à la confiance limitée qu'accordent la plupart des populations aux services financiers postaux, en dépit des réels progrès observés sur ce plan ces dernières années.

## État des lieux des postes ouest-africaines

Tableau 3 — Principales caractéristiques des opérateurs postaux ouest-africains, par pays				
	Bénin	Burkina Faso	Cap-Vert	Côte-d'Ivoire
Opérateur postal	La Poste du Bénin	La Poste Burkina Faso	CCV (Correios de Cabo Verde)	La Poste de Côte-d'Ivoire
Indice UPU*	12,29	14,73	29,34	17,47
Effectif	441	1 184	182	750
Nombre de bureaux	163	152	36	199
Nombre de ménages par bureau	14 877	23 309	3 944	25 789
Nombre de boîtes postales	65 000	55 000	7 000	156 000
Nombre d'objets par an par ménage	0,5	0,5	2,3	1,1
Part des imports	7 %	4 %	59 %	37 %
Tarif de base (en euros)	0,40	0,32	0,36	0,40
Services financiers	Oui	Oui	Non	Oui
Monopole postal	Partiel	Partiel	Oui	Partiel
	Gambie	Ghana	Guinée	Guinée-Bissau
Opérateur postal	Gampost	Ghana Post	La Poste guinéenne	CGB (Correios da Guiné-Bissau)
Indice UPU*	6,78	37,08	5,22	0,00
Effectif	nd	1 510	315	nd
Nombre de bureaux	nd	349	49	nd
Nombre de ménages par bureau	nd	25 160	44 551	nd
Nombre de boîtes postales	nd	211 000	11 000	nd
Nombre d'objets par an par ménage	nd	0,8	0,1	nd
Part des imports	nd	80 %	nd	nd
Tarif de base (en euros)	nd	nd	0,91	nd
Services financiers	Oui	Oui	Oui	Non
Monopole postal	Oui	Partiel	Partiel	Non

	Liberia	Mali	Mauritanie	Niger
Opérateur postal	Ministry of Post and Telecom.	La Poste du Mali	Mauripost	Niger Poste
Indice UPU*	4,43	10,88	13,96	9,04
Effectif	nd	320	294	378
Nombre de bureaux	nd	95	32	87
Nombre de ménages par bureau	nd	37 463	28 750	46 908
Nombre de boîtes postales	nd	nd	13 000	11 000
Nombre d'objets par an par ménage	nd	0,6	0,2	0,2
Part des imports	nd	44 %	88 %	11 %
Tarif de base (en euros)	nd	nd	nd	0,40
Services financiers	Oui	Oui	Oui	Oui
Monopole postal	Non	Oui	Oui	Partiel
	Nigeria	Sénégal	Sierra Leone	Togo
Opérateur postal	Nipost	La Poste	Salpost	Société des postes du Togo (SPT)
Indice UPU*	41,88	38,20	23,50	21,25
Effectif	10 093	3 008	99	461
Nombre de bureaux	1 888	225	54	144
Nombre de ménages par bureau	22 284	9 209	25 259	12 660
Nombre de boîtes postales	773 000	29 000	4 000	33 000
Nombre d'objets par an par ménage	1,1	2,9	0,2	0,9
Part des imports	28 %	19 %	93 %	16 %
Tarif de base (en euros)	0,22	0,32	0,41	0,32
Services financiers	Oui	Oui	Non	Oui
Monopole postal	Oui	Partiel	Non	Non
*L'indice UPU est un indice intégré permettant de mesurer le développement postal d'un pays. C'est un score de référence (allant de 0 à 100) sur les performances concernant quatre dimensions du développement postal : fiabilité, accessibilité, pertinence et résilience.				

## Et demain ?

Les postes ouest-africaines n'échappent pas à la nécessité d'une transformation en profondeur qui secoue l'ensemble du secteur sur la planète : les flux de correspondance, déjà peu importants, se tarissent chaque année un peu plus, la numérisation des services s'étend (y compris au niveau des services financiers), et avec l'émergence de l'e-commerce — bien qu'encore timide dans la région — l'incapacité actuelle des postes à distribuer à domicile les petits paquets et les colis qu'il génère s'en trouve cruellement soulignée. De même, les *standards* exigés par les marchés quant à la qualité et la compétitivité de ces services ne cessent de s'élever, portés par la généralisation de l'Internet mobile (4G) et de la *M-Money* (paiement par mobile).

C'est à ces nombreux défis que les postes ouest-africaines vont devoir répondre ces prochaines années, dans un contexte où les transformations démographiques qui sont à l'œuvre (croissance des populations, urbanisation soutenue, mutations multiples des comportements) vont probablement susciter l'apparition de concurrents sur des marchés jugés jusqu'ici à juste titre trop compliqués et trop peu rentables. La concurrence viendra probablement en premier lieu des *marketplaces* elles-mêmes, qui ne peuvent se passer d'un service de livraison performant (le consommateur africain n'est pas moins exigeant que les autres) : Jumia a déjà construit en partie ses propres réseaux de distribution (au Nigeria notamment) et le chinois AliBaba, via sa filiale AliExpress, prépare son développement à venir sur le continent, porté et soutenu en cela par une diplomatie chinoise très active et par l'intérêt spécial de son dirigeant, Jack Ma.

Les postes ouest-africaines devront aussi observer avec attention les initiatives en provenance des pays arabes : Barid al-Maghrib, la poste marocaine, a déjà considérablement développé son offre sur ce terrain (notamment en coopération avec GeoPost, filiale de la poste française) et le grand opérateur logistique émirien Aramex s'intéresse de près à l'Afrique. Et même à l'échelle locale, de nouveaux acteurs très dynamiques commencent à émerger : on citera Top Chrono (Côte-d'Ivoire, Bénin), Tex Courier (Sénégal), une kyrielle de petites entreprises nigérianes plus ou moins pérennes, ou encore les compagnies de bus qui constituent autant de transporteurs de marchandises en puissance.

Les postes ouest-africaines n'ont heureusement pas que des handicaps à surmonter ; elles bénéficient d'atouts importants qui peuvent leur permettre de s'imposer sur le marché des échanges postaux et de la livraison de marchandises.

Le premier d'entre eux est bien entendu leur proximité avec les pouvoirs publics, sur laquelle elles peuvent s'appuyer sur plusieurs plans : diversification des offres en bureau de poste (mutualisation de services publics par exemple), programmes de numérisation des services postaux (courriers recommandés électroniques, coffres-forts numériques, certification électronique), services financiers en ligne (*M-Money*, comme tente de le faire la poste de Côte-d'Ivoire en partenariat avec la Banque d'Abidjan) ou encore développement de solutions d'adressage géolocalisé. Ces solutions consistent le plus souvent à remplacer l'adressage classique (basé sur un nom de voie et / ou un numéro de bâtiment) par un code facilement mémorisable, associé à une position géographique. À ce propos, on soulignera deux initiatives ouest-africaines porteuses de promesses : la première vient du Cap-Vert, où CCV a développé sa solution OLC (*Open Location Code*) pour répondre aux lacunes de l'adressage ; la seconde, du Ghana où l'opérateur postal s'est associé à la *start-up* locale Vokacom pour concevoir une réponse séduisante à ce problème (AsaaseGPS). Le Nigeria suit la même voie avec sa solution Nipost DAS (*Digital Addressing System*).

Par ailleurs, les postes ouest-africaines s'appuient sur l'existence d'un réseau. Même si la couverture territoriale est d'évidence compliquée à assurer en totalité dans la plupart des

pays de la région, et même si les bureaux restent trop souvent dans un état qui confine parfois au délabrement, des efforts notoires se précisent pour tirer avantage d'une couverture territoriale déjà bien en place, en particulier pour permettre leur raccordement en réseau via Internet. La direction de Niger Poste est par exemple très attentive sur ce point, et a entrepris de développer des solutions innovantes sur le plan de l'alimentation électrique de ses bureaux les plus isolés. Dans tous les cas, la capacité à mailler le territoire et à assurer les connexions transport de leurs implantations constitue pour les postes un capital majeur dans le cadre du développement de leurs flux de marchandises. Il n'est d'ailleurs pas interdit d'envisager qu'à l'instar des transports de voyageurs, les postes puissent parvenir un jour à combiner transport des marchandises et transport des personnes.

Enfin, les postes des pays d'Afrique de l'Ouest bénéficient des opportunités de coopération qu'offre la communauté postale internationale. L'UPU a en particulier commencé à mettre en œuvre un programme dédié au développement de l'e-commerce en Afrique (ecom@Africa) ainsi qu'un programme mondial d'adaptation postale (ORE, *Open Readiness for e-Commerce*). L'un et l'autre visent à installer à terme les postes du continent comme des opérateurs incontournables pour l'ensemble de la chaîne e-logistique. Fondé sur un engagement de poids des gouvernements locaux, ces programmes permettent notamment d'apporter aux postes une expertise en direction de projets qui leur fait souvent défaut. La Côte-d'Ivoire fait ainsi partie des trois premiers signataires du programme ecom@Africa (avec la Tunisie et l'Éthiopie) et ambitionne dans ce cadre la mise en place à Abidjan d'un *hub* e-logistique qui aurait vocation à couvrir toute l'Afrique occidentale. Dans le sillage de ces initiatives, les postes réfléchissent également à occuper directement le terrain des *market-places*, là où les *leaders* mondiaux (Amazon, AliBaba, eBay) rechignent encore à investir. On citera en exemple la plate-forme Kaomini, mise en place cette année par Niger Poste, qui a le mérite de proposer un choix de produits locaux aux consommateurs, en plus des traditionnels produits d'importation. La poste de Côte-d'Ivoire suit le même chemin avec sa plate-forme Sanlishop.

Il reste que la structuration de l'offre de livraison (que ce soit à domicile ou via des PUDO, Pick Up / Drop Off Stations) et la capacité à prendre en charge des opérations plus complexes comme le traitement du *cash-on-delivery* (paiement contre remboursement) ou la gestion des retours, constituent désormais pour les postes ouest-africaines la nouvelle frontière à franchir pour s'assurer une place pérenne sur ce marché, avant que d'autres acteurs de type Google-Apple Facebook-Amazon-Microsoft (GAFAM) et / ou Baidu-Alibaba-Tencent-Xiaomi (BATX) ne s'en emparent. ■