

## **MALI**

# Rapport d'analyse de la situation des services postaux

Rapport de mission élaboré par  
M. Mahady Diallo  
Conseiller régional de l'UPU

(9 au 27 décembre 1995)

## **SOMMAIRE**

	<b>pages</b>
Avant propos	2
<b>I      Les institutions et structures postales nationales</b>	<b>3</b>
1.1    Ordonnancement juridique de l'Administration postale	3
1.2    Organisation structurelle de l'Administration postale	3
1.3    Ressources humaines	6
1.4    Infrastructures et équipements postaux	9
<b>II     Management général de l'Administration postale (Gestion)</b>	<b>11</b>
2.1    Management administratif	11
2.2    Management financier	12
2.3    Contrôle interne	14
2.4    Management des activités postales	15
2.5    Résumé des principales constatations et des recommandations corrélatives de redressement	21
<b>III    Réforme du secteur postal malien</b>	<b>29</b>
3.1    Historique sommaire de la réforme institutionnelle de la poste	29
3.2    Etat actuel de la réforme institutionnelle de la poste	29
<b>IV    Plan stratégique national de développement postal</b>	<b>30</b>
4.1    Perspectives de développement postal national	30
4.2    Incidences de l'évolution économique nationale sur le secteur postal	31
4.3    Stratégies de développement postal national	31
4.4    Objectifs et programmes sectoriels du plan stratégique de développement postal	32
4.5    Finalisation du plan stratégique national de développement postal (PSNDP)	35
<b>V     Conclusion générale</b>	<b>35</b>



## **Avant propos**

• Au mois de juillet 1995, le Directeur général du Bureau international a reçu une correspondance (n°0297 du 6 juillet 1995) du Président Directeur général de l'Office national des postes du Mali sollicitant l'assistance de l'UPU pour la relance de la poste malienne, suite à un certain nombre de mesures importantes d'assainissement et de redressement prises dans le cadre de la structuration du secteur national des postes.

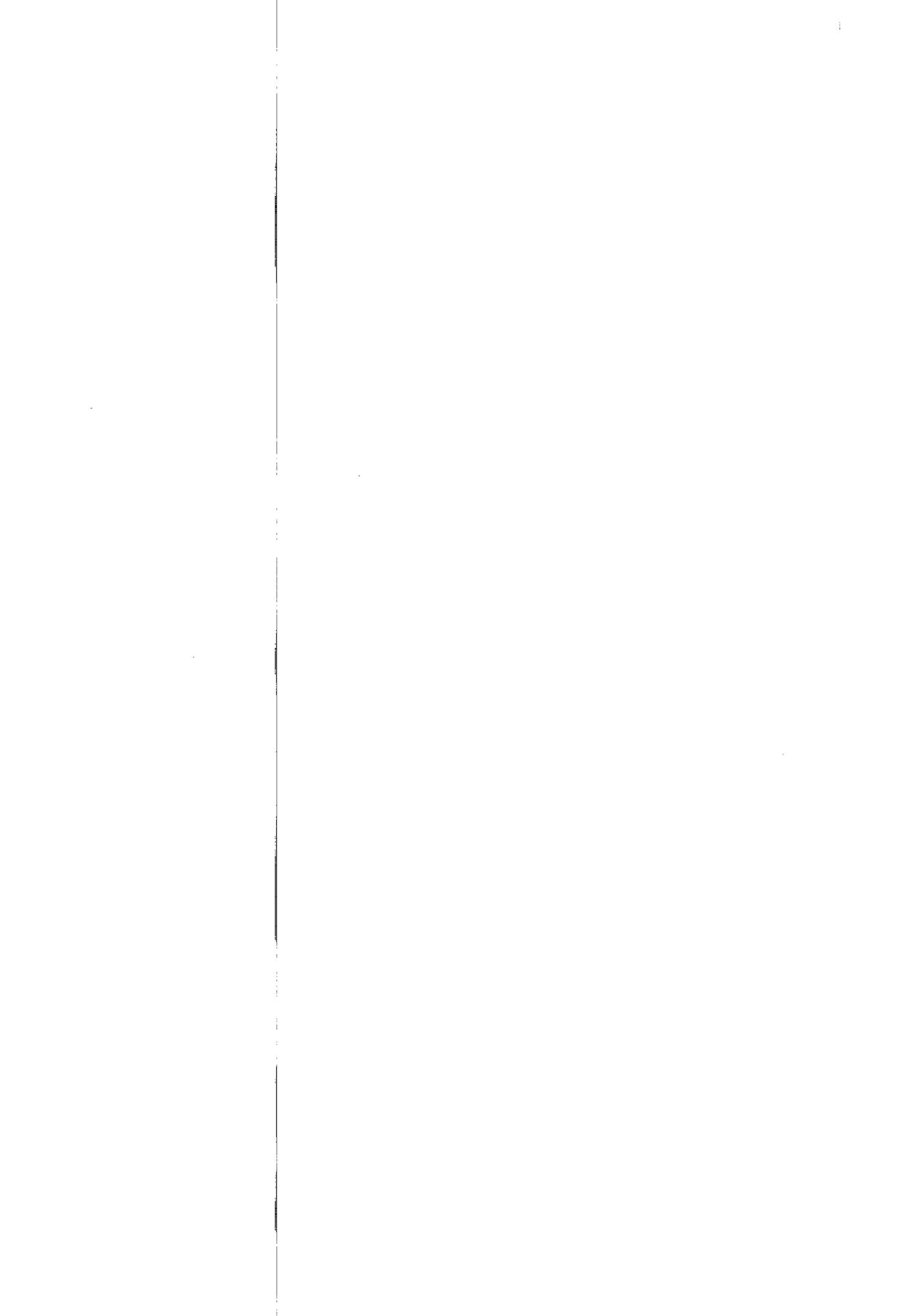
Les termes de référence de la mission qui s'est déroulée du 9 au 27 décembre 1995, ont été arrêtés de commun accord avec les autorités postales maliennes comme ci-dessous indiqué.

- Séminaire des cadres sur la Stratégie postale de Séoul (SPS).
- Séminaire des cadres sur le Cadre africain de référence du développement postal (CARDP).
- Point de la réforme du secteur postal malien et relance du projet PNUD MLI/90/003
- Analyse de la situation de la poste malienne et élaboration des grands axes de la Stratégie nationale de développement postal (plan).
- Divers (actions d'assistance en matière d'organisation et d'exploitation)
- Synthèse.

Les deux séminaires ont fait l'objet d'une évaluation dont les termes sont présentés dans un document établi par la Direction générale de l'ONP.

Le présent rapport a été établi au terme de la mission du Conseiller régional. Il est articulé autour de quatre grandes parties, outre l'introduction et la conclusion générale, intitulées respectivement:

- Les institutions et structures postales.
- Le management général de l'Administration postale.
- La réforme du secteur postal malien.
- Le plan stratégique national de développement postal.



## **I INSTITUTIONS ET STRUCTURES POSTALES NATIONALES**

### **1.1 ORDONNANCE JURIDIQUE DE L'ADMINISTRATION POSTALE**

- C'est l'ordonnance n°89-33/P.RM du 9 octobre 1989 qui a créé l'Office national des postes du Mali (ONP) en l'érigéant en établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière (article 1).

La loi n°90-111/AN-RM du 18 octobre 1990 est venue notifier de manière non substantielle quelques dispositions de l'ordonnance précitée.

La loi n°94-28/AN-RM est intervenue ensuite pour compléter l'ordonnance n°89-33/P.RM en son article 3, en y ajoutant un troisième paragraphe ainsi libellé: «toutefois il (ONP) peut autoriser, par contrat de concession, les personnes physiques ou morales installées sur le territoire national, à exercer les mêmes opérations moyennant une redevance annuelle».

Les règles et modalités d'organisation et de fonctionnement de l'ONP sont fixées par le décret n°89-360/P RM du 31 octobre 1989 qui lui est propre et la loi n°87.51/AN-RM du 10 août 1987 fixant les principes fondamentaux de l'organisation et du fonctionnement des établissements publics à caractère industriel et commercial et des sociétés d'Etat.

Il apparaît de l'analyse des textes constitutifs de l'ordonnancement juridique de l'ONP que l'Administration postale malienne a acquis formellement sa personnalité juridique propre et son autonomie de gestion.

### **1.2 ORGANISATION STRUCTURELLE DE ADMINISTRATION POSTALE**

- En vertu des dispositions pertinentes de l'article 7 du décret n°89.360 du 31 octobre 1989, (Alinéa 3) il appartient au Directeur général de l'ONP de fixer la structure générale des services, leur cadre organique et les règles relatives à leur administration et fonctionnement.

Cette structure générale (organigramme) a été effectivement fixée par la Direction générale dans un document daté de 1992.

D'après ledit document, l'ONP comprend des structures centrales et des structures extérieures.

Les structures centrales comprennent les macrocellules suivantes:

- Direction générale
- Direction des ressources humaines
- Direction financière et comptable
- Direction de la production
- Direction de la stratégie et du développement.

Les directions opérationnelles et fonctionnelles que voilà sont composées de mircocellules (services et sections). A la Direction générale un certain nombre de cellules sont rattachées en staff. (contrôle de gestion, audit interne, inspection générale, contentieux et affaires juridiques).

Les services extérieurs sont composés des établissements postaux, coiffés au niveau régional par un Délégué du Directeur général.

L'analyse de l'organigramme général de l'ONP tel que fixé dans le document susvisé a permis de relever quelques lacunes de forme et de fond.

**Dans la forme** on constate tout d'abord que l'organigramme général de l'ONP n'obéit pas aux normes actuelles en vigueur en la matière. En effet, même si les tâches ou missions des macro et microcellules ont été positivement définies, on retient que l'organigramme n'est pas accompagné d'un tableau descriptif des profils des postes ouverts et des effectifs théoriques maxima. En l'absence d'un tel document, il s'avérera difficile d'appliquer une gestion prévisionnelle dynamique des ressources humaines. Par ailleurs il n'apparaît pas que le document de l'organigramme ait fait l'objet d'une mise en vigueur officielle par décision dûment motivée du Directeur général prise en application du 3e paragraphe de l'article 7 du décret n°89.360 du 31 octobre 1989 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'ONP.

Dans le fond, l'analyse de l'organigramme a permis de retenir les faiblesses suivantes au titre de chaque macrocellule.

### **Direction des Ressources humaines**

- Les activités de cette direction ont été certes recensées de manière exhaustive et répartie judicieusement entre deux services et des sections; mais les titres donnés à ces microcellules ne semblent pas conséquents.
- Il apparaît donc nécessaire de revoir ces titres et de choisir d'autres qui seraient plus appropriées aux tâches managées.

### **Direction financière et comptable**

- Il paraît plus indiqué de supprimer des attributions de cette direction la comptabilité des matières et le contrôle de gestion . La comptabilité des matières pourrait être rattachée au service de la logistique, lequel, ainsi que le contrôle de gestion, seraient placés en staff auprès du Directeur général.
- Des aménagements rédactionnels pourraient être effectués pour aboutir aux services suivants:
  - Service de la comptabilité générale
  - Service de la comptabilité postale
  - Service de la trésorerie
  - Service de la solde.
- Le cas du service de la solde devra cependant être étudié de manière approfondie pour savoir s'il a sa place à la DFC ou à la DRH, car il a été constaté que la solde travaille plutôt avec celle-ci que celle là.
  - Il y a également le cas de la section "Banques et CCP" qui serait plus opérationnelle si elle était rattachée au service de la trésorerie.
  - D'une manière générale, enfin, on retient que les titres données aux sections ne sont pas souvent conséquents. C'est pourquoi il est souhaitable de les revoir et de retenir des titres plus appropriés.

## **Direction de la production**

- Si on retient que les quatre services de cette direction doivent être maintenus, il est apparu en revanche que leurs titres sont à modifier comme suit:
  - Service de l'exploitation postale
  - Service de la philatélie
  - Service de la logistique
  - Services régionaux.
- Il faudra préciser que les services régionaux sont constitués des établissements postaux et qu'au niveau de la région le receveur principal est délégué du Directeur général de l'ONP et, à ce titre, représente celui-ci auprès des chefs de circonscription administrative (cercles et régions).
- En conséquence, les sections, centre de tri et centre des colis postaux sont à supprimer.
- Au service de la philatélie il faudra créer des microstructures pour manager, chacune, les fonctions suivantes:
  - Politique et programmes philatéliques
  - Action commerciale et de promotion philatéliques
  - Gestion des matières ou stocks de valeurs postales.
- De même il faudra envisager de rattacher le service logistique au Directeur général (Directeur général adjoint).

## **Direction de la stratégie et du développement**

- En principe il n'y a pas à redire sur les attributions de cette Direction (études, planification, relations internationales, action commerciale, courrier accéléré).
- Cependant il y a lieu de porter la réflexion sur la position du service EMS qui n'est plus un produit nouveau et dont la différenciation ne se justifie plus. En conséquence, à terme, il pourrait être légitimement envisagé de déplacer le service EMS et de le rattacher en staff à la Direction générale ou à la Direction de la production.
- Le service commercial doit être revu aussi bien dans la définition de sa mission que dans son organisation interne. En effet, les sections actuelles sont insuffisantes et inappropriées pour pouvoir manager à elles seules toutes les tâches qui incombent au service. Il y aura lieu donc de créer deux nouveaux services, de remanier ceux qui existent déjà et de prendre en charge les recommandations de la SPS en matière de stratégies commerciales.

## **Services en staff à la Direction générale**

- Il est vivement conseillé de conserver le poste de Directeur général adjoint et de supprimer la structure du secrétariat général.
  - Par ailleurs il est recommandé de maintenir en staff au niveau de la Direction générale les services suivants:
    - Contrôle de gestion
    - Audit interne et Inspection

- Logistique
  - Contentieux et affaires juridiques
  - EMS.
- Il devra être précisé que le Directeur général adjoint est chargé de la coordination des services en staff sous l'autorité du Directeur général.
- Le cas de l'École nationale des postes et télécommunications, structure commune aux deux entités, doit être examiné et son niveau de rattachement faire l'objet d'une entente entre les deux parties.

## **Tutelle**

- Elle est exercée sur l'Administration postale par le Ministère de la culture et de la communication. Son exercice semble être conforme aux us et coutumes en la matière. La confusion entre pouvoir de tutelle et pouvoir hiérarchique n'apparaît pas formellement certes; mais dans les faits elle paraît être une réalité entrée dans le domaine public, même si le Directeur général est en même temps Président du Conseil d'administration, ce qui lui donne davantage d'autonomie formelle ou textuelle.

## **1.3 RESSOURCES HUMAINES**

### **1.3.1 Statut du personnel de l'ONP**

• **Avant la transformation de l'Administration postale du Mali en EPIC**, son personnel était régi par les textes applicables aux agents de la fonction publique. Depuis la création de l'Office national des postes par l'ordonnance n°89/33 du 9 octobre 1989, le personnel de l'Administration postale a été soumis au statut particulier des personnels des sociétés et entreprises d'Etat et sociétés d'économie mixte fixé par la loi n°89/85 du 8 août 1989. L'article premier de ladite loi dispose en effet: «**la présente loi détermine le statut du personnel employé dans les sociétés et Entreprises d'État et les Établissements publics à caractère industriel et commercial**».

**Il y a lieu de faire observer, cependant, que le présent statut général** doit être complété par un statut particulier ou convention d'établissement en vertu des dispositions pertinentes de l'article 2., 2e alinéa, de la loi n°89/85 du 8 avril 1989. Cet alinéa dispose, en effet: «**Toutefois des accords d'établissement peuvent être conclus dans chaque société, entreprise nationale ou établissement public à caractère industriel et commercial, à l'effet d'adapter aux conditions particulières de l'entreprise ou de l'établissement considéré les dispositions de la présente loi ou prévoir des dispositions nouvelles nécessitées par les activités spécifiques de l'entreprise**».

La convention d'établissement susvisée n'a pas encore été définitivement élaborée et publiée. Dans le domaine donc de l'administration et de la gestion du personnel de l'ONP, il continue d'exister des lacunes textuelles car après même la publication de ladite convention, il faudra également élaborer en bonne et due forme un manuel de procédures de gestion et d'administration du personnel qui n'existe pas encore.

### 1.3.2 Bilan des ressources humaines

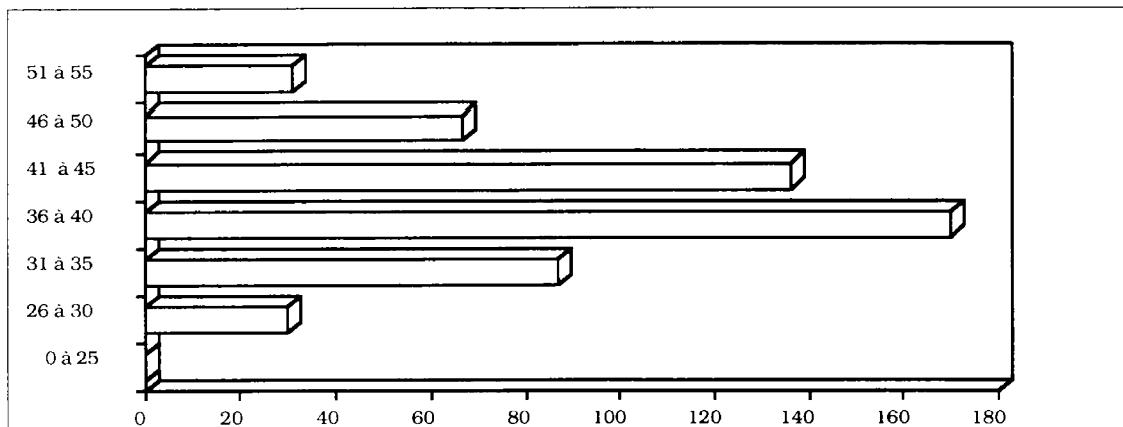
#### a) Effectifs globaux

En décembre 1995, les effectifs de l'ONP sont estimés à 525 agents, toutes catégories confondues, dont 213 femmes et 312 hommes. En janvier 1990 ces effectifs étaient de 850 agents. De 1990 à 1995 il y a eu une diminution de 289 agents. Cette situation provient du blocage des recrutements et des départs à la retraite, d'une part, et des dernières mesures déflationnistes, d'autre part. Ces réajustements d'effectifs constituent, assurément, de gros efforts de rééquilibrage financier et de restructuration de la gestion de l'ONP.

#### b) Pyramide des âges

Elle s'établit comme suit:

0 à 25	=	0	41 à 45	=	136
26 à 30	=	30	46 à 50	=	67
31 à 35	=	87	51 à 55	=	31
36 à 40	=	170			



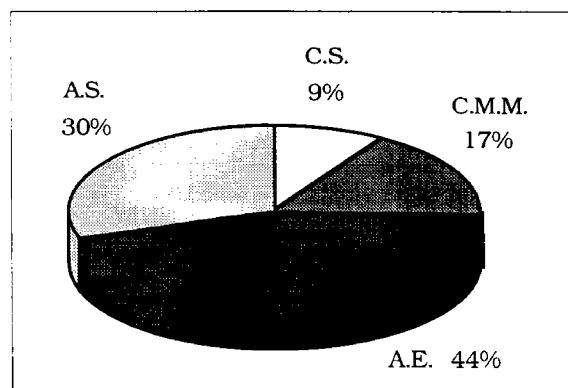
Sa lecture permet d'observer que le gros du personnel de l'ONP se trouve dans la tranche d'âge de 31 à 45 ans (393), soit 75 % de l'effectif global. Le personnel est donc adulte dans une très grande majorité.

Cela signifie que dans une quinzaine d'années le gros de l'effectif va partir à la retraite en même temps. Par conséquent cette donnée doit être intégrée dans la future politique des ressources humaines de l'entreprise.

#### c) Répartition catégorielle des effectifs

Elle s'établit comme suit:

- Administrateur: 3 (
- Inspecteur principal: 2 (= 45
- Inspecteur et assimilé: 40 (
- Cadre moyen ou maîtrise: 88
- Agent d'exécution: 232
- Agent subalterne: 160
- Total: 525

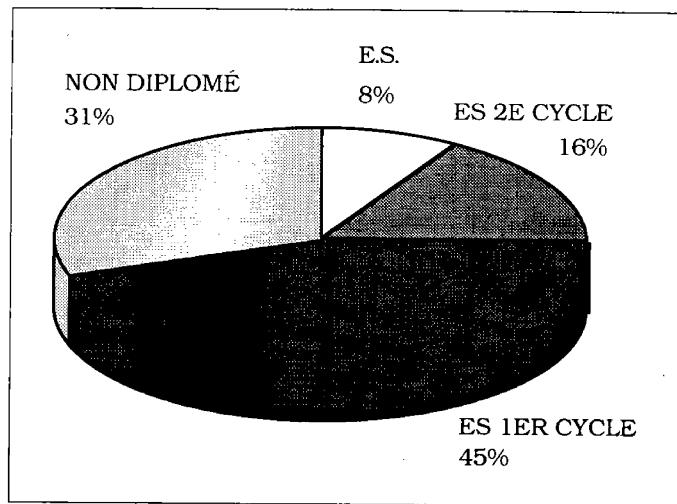


D'après les éléments présentés ci-dessus, le taux d'encadrement du personnel est bon et suffisant.

#### d) Niveau de culture générale des ressources humaines

Les méthodes de gestion des ressources humaines en vigueur n'ont pas permis de connaître avec la précision requise le niveau de culture générale des personnels de l'Entreprise. Cependant sur la base des critères de recrutement qui ont toujours prévalu, on peut le déterminer comme suit:

- Enseignement supérieur: 44
- Enseignement secondaire 2e cycle: 86
- Enseignement secondaire 1er cycle: 234
- Non diplômé: 160



Dans l'ensemble on peut retenir que le niveau de culture générale des cadres supérieurs et agents de maîtrise est correct et se situe dans la mouvance généralement observée dans la sous-région.

Toutefois, on peut également noter que la promotion interne ayant surtout prévalu dans le recrutement des cadres supérieurs, peu d'entre ces derniers sont effectivement titulaires de diplômes universitaires académiques. Il faut observer par ailleurs que le nombre d'agents non titulaires du CEPE est relativement élevé en représentant 31 % des effectifs globaux. Ces agents se trouvent surtout dans la catégorie des préposés ce qui signifie que la faiblesse de leur niveau culturel ne devrait pas avoir forcément un impact négatif significatif sur la qualité des prestations fournies.

La future politique des ressources humaines devra tenir compte des éléments présentés ci-dessus et plus haut mis à disposition par le bilan des ressources humaines de l'Entreprise. Cette politique devra surtout prévoir des mesures de nature à éviter une rupture brusque de l'équilibre catégoriel des ressources humaines par des départs massifs à la retraite non planifiés. Elle devra tendre, aussi, à renforcer le niveau de culture générale des cadres supérieurs en donnant la priorité aux recrutements externes de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur.

#### e) Niveau de formation professionnelle du personnel

De manière générale le niveau de formation professionnelle dépend en grande partie de la pratique ou non de la formation initiale à l'emploi. Et comme on sait qu'au Mali le statut de fonctionnaire qu'avaient les postiers les obligeait, après avoir été recrutés par concours interne ou externe, à suivre une formation professionnelle avant leur nomination dans les corps existants, on en déduit automatiquement que tous les cadres supérieurs, moyens, agents de maîtrise et agents d'exécution ont eu au préalable, avant

leur prise de service, un diplôme professionnel. Tout cela signifie donc que le niveau de formation professionnelle des ressources humaines est correct ou plutôt bon. En principe donc cela devrait se refléter sur la qualité des prestations fournies.

#### f) Degré de spécialisation du personnel

Plusieurs cadres de l'ONP ont suivi des modules de formation dans le domaine de l'exploitation postale. Dans les autres domaines, ceux du management administratif, du management financier et du contrôle notamment, il existe d'enormes besoins de formation et de spécialisation.

#### g) Productivité des ressources humaines

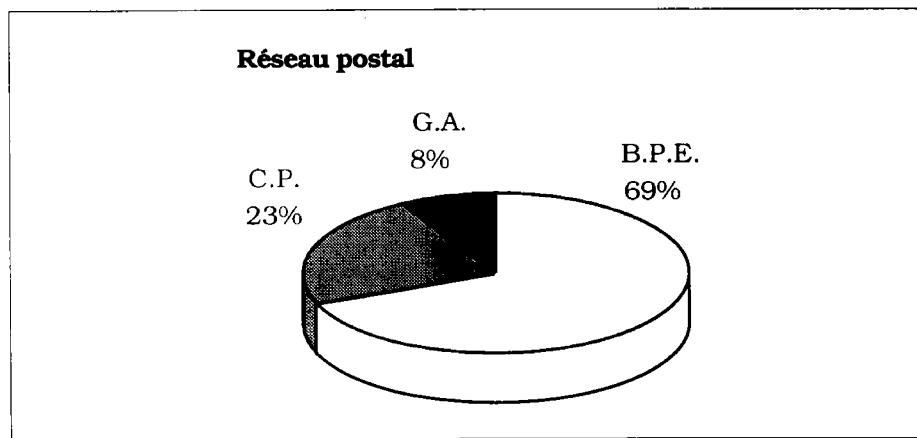
La productivité du personnel en 1993, toutes catégories confondues, par rapport à la consommation postale nationale est de 46 envois par jour et par agent. Par rapport aux produits encaissés elle est de 2.000.000 de francs par an et par agent et de 250.000 francs par an et par agent par rapport aux charges.

**Ces ratios de productivité du personnel** sont à prendre avec beaucoup de réserve à cause de la non fiabilité des statistiques postales du courrier. En effet ils paraissent surévalués compte tenu de la situation générale qui a prévalu dans l'Entreprise dans un passé récent.

### 1.4 INFRASTRUCTURES ET ÉQUIPEMENTS POSTAUX

#### 1.4.1 Réseau national de contact

• Il y a au total 86 bureaux de plein exercice et 29 correspondants postaux. En plus, on dénombre 10 guichets annexes. Il existe une P.A.R. avec deux circuits mais dont le fonctionnement est irrégulier et l'impact réel assez limité. **En définitive donc on retient que le réseau national de contact est composé de 125 points postaux repartis à travers les 8 régions du pays et le District de Bamako.**



• Il faut cependant observer que beaucoup de ces établissements postaux fonctionnent au ralenti car ils ne génèrent pas assez de trafic. Les causes de cette situation tant endogènes qu'exogènes sont suffisamment connues et se trouveraient maintenant dans le domaine public. Pour cette raison donc on n'estime pas nécessaire de les évoquer à nouveau.

- La densité postale nationale serait de l'ordre de 1 point contact pour 80 000 habitants et 9.900 km<sup>2</sup>.**

Si on sait que la moyenne africaine actuelle se situe entre 15 et 20.000 habitants pour un point contact et que l'UPU a fixé pour l'an 2.000 à l'Afrique l'objectif de 1 point contact pour 5.000 habitants, on mesurera davantage le retard accusé par la poste malienne en matière de couverture postale.

- Il faut cependant observer que ces ratios** ne sont pas objectifs pour le Mali dont le territoire national est à 2/3 désertique.

• Il faut signaler en outre que le réseau postal malien n'a pratiquement pas évolué depuis une quinzaine d'années. En effet il n'y a eu qu'une dizaine seulement de nouvelles créations d'établissements postaux depuis cette date.

#### **1.4.2 Immeubles ou locaux postaux**

- Dans l'ensemble ils sont tous vétustes et datent de l'époque coloniale.**

De surcroît ils sont devenus souvent mal situés à cause des déplacements de populations et des processus d'extension des villes. En plus, par rapport à la lutte contre la concurrence dans le domaine du courrier, ils sont devenus inadaptés à toute exploitation commerciale moderne.

#### **1.4.3 Equipements postaux**

- Il faut retenir qu'ils sont insuffisants, vétustes et de technologies dépassées.**

Il y a une grande pénurie surtout dans les domaines suivants:

- sacs postaux
- pèse-lettres et balances
- enveloppes EMS
- véhicules, mobylettes, etc.
- boîtes aux lettres publiques
- boîtes postales à l'intérieur du pays
- étiquettes des dépêches
- machines à écrire et à calculer modernes.

Il apparaît nécessaire de doter l'ONP, par un programme spécial, de matériels d'exploitation suffisants et modernes.

## **II MANAGEMENT GÉNÉRAL DE L'ADMINISTRATION POSTALE (GESTION)**

### **2.1 MANAGEMENT ADMINISTRATIF**

- Il s'agit ici d'appréhension à partir d'un audit organisationnel et de procédures, les méthodes de management général en vigueur au sein de l'Administration postale. Cette recherche concerne donc: le style de commandement pratiqué, l'organisation de la circulation de l'information, les relations publiques, la planification des activités, le mode de prise des décisions importantes.

#### **2.1.1 Style de commandement en vigueur**

- Les sondages et constats faits dans ce domaine permettent de retenir qu'il est de type démocratique.** Il permet en effet une assez large concertation entre les principaux cadres de l'Entreprise autour de questions vitales dont la résolution conditionne le bon fonctionnement de celle-ci.

#### **2.1.2 Mode de prise des décisions**

- Les grandes questions qui se posent au sein de l'Entreprise font l'objet d'une large concertation** d'abord au sein du staff directionnel et, ensuite, au sein d'instances coutumières où les représentants des partenaires sociaux sont conviés en vue d'aboutir à un consensus aussi large que possible. C'est généralement à l'issue de ces procédures informelles et coutumières que les grandes décisions sont arrêtées par la Direction générale.

- C'est ce mode de prise de décisions, efficace et consensuel dans une large mesure,** qui a permis à la Direction générale d'appliquer les recommandations des bailleurs de fonds formulées dans le cadre de la restructuration de l'Entreprise. Et il faut reconnaître que cela a été un succès indéniable dont le Directeur général et les dirigeants doivent être crédités.

En tout cas ce mode de prise de décisions épouse la recommandation pertinente de l'UPU en matière de rapports entre les dirigeants d'entreprises postales et les partenaires sociaux.

#### **2.1.3 Circulation interne de l'information**

- Il n'existe formellement aucun support pour manager la circulation de l'information** au sein de l'Entreprise. Seul existe un bulletin officiel (BO) qui ne constitue en fait qu'un support véhiculant les instructions, notes et autres documents de caractère purement administratif et relatifs surtout à l'exploitation postale.

- En définitive donc on retient que la circulation de l'information au sein de l'Entreprise souffre de lacunes importantes.** Il y a lieu par conséquent de systématiser formellement l'organisation de réunions mensuelles de coordination au niveau du staff directionnel et de créer des canaux de diffusion d'informations importantes, significatives ou de masse au sein de l'Entreprise. A cet égard il est recommandé d'étudier les possibilités de création d'un journal d'entreprise, même modeste et non imprimé, pour commencer immédiatement.

### **2.1.4 Culture d'entreprise**

- **La culture en vigueur jusqu'à présent est négative** car elle freine plutôt le développement de l'Entreprise. En effet elle est de type syndical et revendicatif et n'obéit à aucun critère de loyalisme envers l'Entreprise.

### **2.1.5 Relations publiques**

L'Entreprise n'a pas une politique de relations publiques dûment élaborée.

### **2.1.6 Planification des activités**

- **Il n'existe pas de plan indicatif à moyen ou long terme** de développement postal. Ce n'est qu'à l'occasion des exercices annuels de planification budgétaire qu'il est élaboré un programme annuel d'activité.

- **On retient donc que la planification stratégique** à moyen et long terme n'est pas en vigueur au sein de l'Entreprise.

## **2.2 MANAGEMENT FINANCIER**

### **2.2.1 Structures financières**

- Les activités de nature financière sont managées au sein de l'Entreprise dans des structures spécialisées où elles sont correctement ordonnancées (Direction financière et comptable).

### **2.2.2 Modes et méthodes de gestion financière**

- **C'est effectivement la comptabilité commerciale** que applique l'Entreprise dans le cadre du plan comptable 1957 adopté officiellement par le Mali.

- **Les comptes et états financiers réglementaires sont tenus régulièrement** et produits dans des délais normaux.

- **Il faut signaler toutefois l'inexistence de manuels de procédures** dûment élaborés.

- Par ailleurs il faut déplorer le fait que **les comptes soient encore tenus manuellement** avec tous les risques qu'un tel système comporte. De même on constate qu'il n'est pas procédé à une étude financière ex-post à l'effet de connaître davantage les grandes tensions de la situation financière de l'Entreprise.

### **2.2.3 Autonomie de gestion**

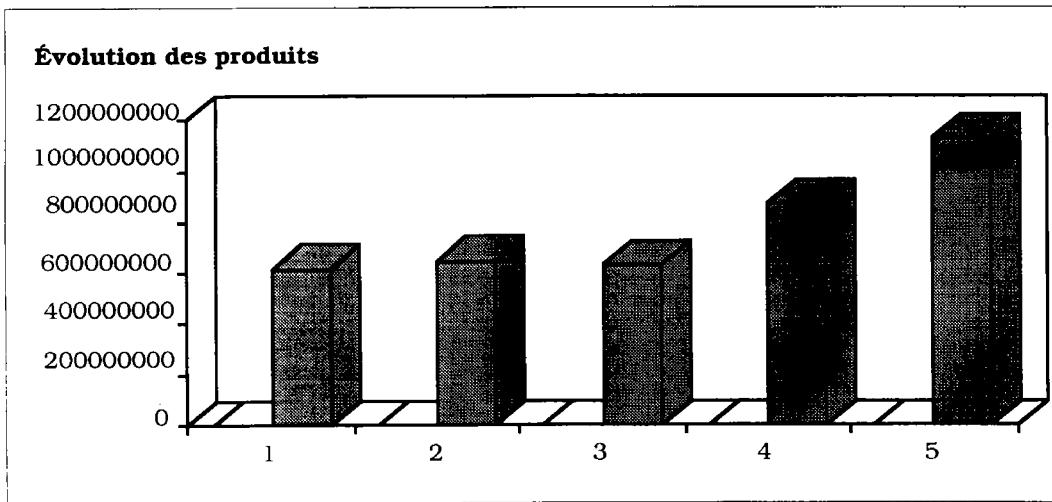
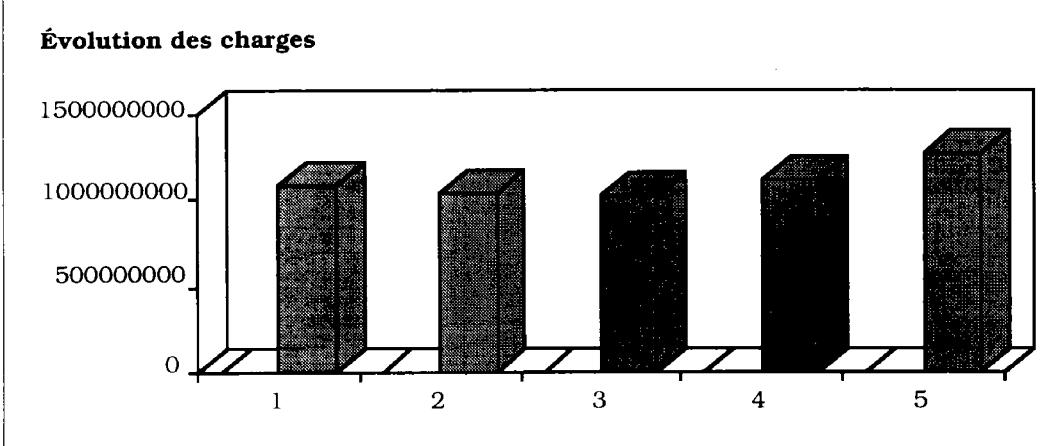
- **Sur le plan formel elle existe car** les textes de l'Entreprise confèrent à ses organes de réels pouvoirs de gestion. D'ailleurs le Directeur général cumule en même temps les fonctions de Président du Conseil d'administration ce qui renforce davantage ses pouvoirs décisionnels.

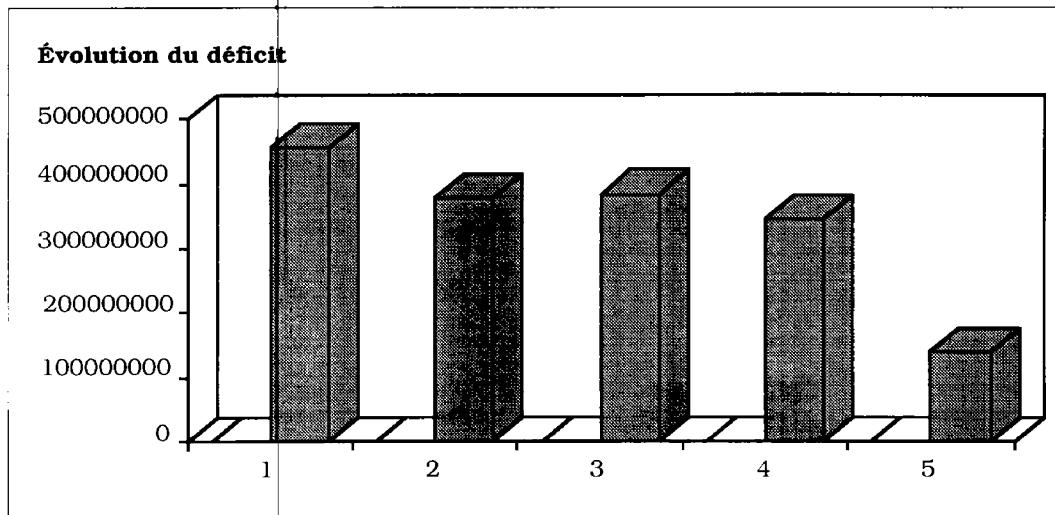
**Il y a lieu cependant d'étudier si dans la pratique quotidienne** en matière de gestion administrative et financière, il y a effectivement conformité entre le droit et la réalité. Une telle question est d'importance capitale car de la réponse qui lui sera donnée, dépendra le degré d'autonomie de gestion réelle de l'Entreprise.

## 2.2.4 Résultats financiers

L'évolution des produits et des charges d'exploitation de l'Entreprise est traduite dans le tableau présenté ci-après:

Année	Charges	Produits	Déficit
1990	1.072.873.372	616.758.723	456.104.649
1991	1.026.581.365	648.616.312	378.165.044
1992	1.017.045.969	634.157.756	382.888.313
1993	1.115.924.786	872.762.791	343.161.995
1994	1.268.669.832	1.131.125.589	137.544.243





**Il résulte de l'évolution des produits et charges d'exploitation que la situation budgétaire de l'Entreprise s'améliore** petit à petit depuis 1991, malgré l'augmentation significative des charges compensée cependant par l'amélioration très sensible des produits. Il en est résulté une réduction continue et appréciable du déficit d'exploitation qui est ramené de 456 à 137 millions ce qui représente 70 % d'amélioration.

**L'augmentation des charges a pour origine principale** les corrections d'erreurs opérées dans le classement des agents du statut des fonctionnaires dans le nouveau statut EPIC.

Quant à la progression sensible des produits, surtout dans les années 1993 et 94, il faut en trouver les causes dans les frais terminaux du fait du changement de parité du CFA après la dévaluation, et dans le dernier réajustement tarifaire. Il faut cibler aussi les plus-values de recettes de l'EMS et celles des boîtes postales.

Il faut enfin signaler que la situation budgétaire de l'Entreprise devrait s'améliorer normalement encore davantage à partir de fin 1995 à cause des incidences résultant de la déflation d'une bonne partie des effectifs.

Cependant, il y a lieu de rappeler qu'il existe de réelles inquiétudes budgétaires à cause de l'existence de montants très élevés de dettes exigibles à court terme (droits non payés des travailleurs, fournisseurs non payés, etc.).

### 2.3. CONTRÔLE INTERNE

#### 2.3.1 Types de contrôle existants

- **Il existe au sein de l'ONP tous les types de contrôle** qui sont généralement en vigueur dans les entreprises privées. La vérification ou l'inspection, l'audit, le contrôle de gestion.

#### 2.3.2 Exercice des types de contrôle existants

Il faut reconnaître que seule la vérification ou l'inspection est opérationnelle de manière satisfaisante. En effet l'audit n'est qu'en voie de l'être et le contrôle de gestion vient à peine d'être créé.

**Pour des raisons que voilà il n'existe pas encore de manuels de procédures d'audit et de contrôle de gestion.** Cela signifie tout simplement que la fonction "contrôle" au sein de l'ONP est à organiser formellement et pratiquement pour pouvoir rendre son exercice efficient.

### 2.3.3 Résultats des contrôles internes

**Il est reconnu de manière constante que les rapports de contrôle ne sont pas judicieusement exploités.** De plus le suivi de l'application des directives qui en sont issues (recommandations) n'est pas correctement assuré. **D'ailleurs il n'existe présentement aucune structure organisée chargée d'une telle tâche.**

## 2.4 MANAGEMENT DES ACTIVITÉS POSTALES (GESTION POSTALE)

### 2.4.1 Structures de gestion postale

**Les activités d'exploitation postale sont managées** au sein d'une macrostructure spécialisée, la Direction de la production. Elles sont réparties entre des microstructures internes cohérentes et homogènes.

**En principe les structures de gestion postale** mises en place sont opérationnelles et devraient donc fonctionner avec une efficacité sûre.

**Il n'y a pas de structures pour manager** la qualité de service et la sécurité postale.

### 2.4.2 Marché postal et les stratégies commerciales

**Le marché postal** est mal connu. Aucune étude de marché n'a pas été faite dans les règles et normes requises. La segmentation du marché est donc méconnue.

**Seules quelques actions ont été menées** à l'effet de lister les gros clients de la poste tels qu'ils se signalent à travers leurs opérations postales visibles (clients titulaires de machines à affranchir, clients déposant des objets en nombre, etc.).

**Les concurrents ne sont pas du tout connus** aussi bien dans leur répartition que dans la part du marché postal qu'ils contrôlent et les stratégies commerciales qu'ils appliquent.

**Il y a une absence d'esprit commercial** chez les cadres et agents d'exécution de l'Entreprise.

**Les produits offerts sont vieux;** il s'agit des produits traditionnels de la poste aux lettres et de la messagerie. Aucun produit nouveau n'a encore été créé et commercialisé.

Toutefois des études sont en cours pour créer le poste-PAC (emballages), la lettre vocale et les correspondances-réponses internationales.

Avec le transfert de la caisse d'épargne postale et des CCP à une autre institution, les services financiers postaux sont réduits aux seuls mandats postaux.

### **2.4.3 Production/consommation postale nationale**

**A cause de la non fiabilité des statistiques**, il n'est pas possible de connaître avec la précision requise la production ou consommation postale nationale en matière de courrier et de messagerie. Il faut donc retenir que le système statistique actuel n'est pas opérationnel et ne saurait donner des résultats exploitables.

**L'analyse des données disponibles** a pu tout de même faire apparaître une baisse du trafic postal jusqu'en 1991 hormis dans le courrier accéléré (EMS), et une légère remontée depuis 1992 dans l'international.

**On a pu également noter que les colis** sont en voie de disparaître.

**Les coefficients de charge** n'ont pas été actualisés depuis l'Indépendance.

**En matière de mandats** il a été constaté une baisse de trafic dans le régime intérieur et une croissance relative dans le régime extérieur (CAPTEAO et autres). Cependant, si le trafic mandats étranger est en augmentation, il crée une tension de trésorerie à cause du déséquilibre qu'il engendre dans la trésorerie de l'Entreprise. En effet les paiements sont le plus souvent supérieurs aux émissions et les soldes compensatoires en faveur de la poste malienne ne sont pas réglés à temps par les pays débiteurs.

**Il est reproduit ci-dessous à titre d'information les données statistiques recueillis:**

#### **Départ**

#### **LC**

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	827.790	601.364	1.429.154
1992	904.745	605.367	1.510.112
1993	1.827.584	617.474	2.445.058

#### **Périodiques**

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	13.874	14.515	28.389
1992	17.874	15.207	33.081
1993	18.410	15.663	34.073

#### **Paquets**

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	3451	1.107	4.558
1992	4.776	305	5.081
1993	4.919	314	5.233

***Colis***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	90	305	395
1992	92	314	406
1993	95	323	418

***EMS***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	893	2.994	3.887
1992	981	3.412	4.393
1993	1.217	3.037	4.254

***LR***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	5.423	7.783	13.206
1992	55.997	40.054	96.051
1993	57.676	41.255	98 931

***Arrivée******LC***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	1.554.185	2.788.296	4.342.481
1992	1.827.259	3.322.744	5.150.003
1993	1.068.490	795.313	1.863.803

***Périodiques***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	1.554.185	2.788.296	4.342.481
1992	1.827.259	3.322.744	5.150.003
1993	1.068.490	795.313	1.863.803

***Imprimés***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	14.273	2.106.970	2.617.260
1992	5.356	2.602.987	2.608.343
1993	5.516	2.655.046	2.660.562

***Paquets***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	20.274	57.645	77.919
1992	11.684	59.748	71.432
1993	12.034	61.540	73.574

***Colis***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	1.246	3.206	4.452
1992	204	3.758	3.962
1993	230	3.870	4.100

***EMS***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	288	6.096	6.384
1992	642	8.370	9.012
1993	3.037	78.213	81.250

***LR***

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>	<b>Total</b>
1991	24.120	31.478	61.598
1992	26.298	39.406	65.704
1993	27.086	40.588	67.674

**Mandats** (en milliers de francs)**Paiements locaux**

<b>Année</b>	<b>Int.</b>	<b>Ext.</b>
1991	790.180	966.000
1992	700.292	889.350
1993	463.859	650.284
1994	483.067	1.051.713

**Paiements CAPTEAO**

<b>Année</b>	<b>Paiements</b>
1991	97.632
1992	185.776
1993	189.398
1994	249.053

**Emis local** (en milliers de francs)

<b>Année</b>	<b>Emis</b>
1991	766.305
1992	703.567
1993	403.687
1994	406.533

**Emis CAPTEAO** (en milliers de francs)

<b>Année</b>	<b>Emis</b>
1991	107.360
1992	166.989
1993	186.536
1994	47.434

**Emis extérieur** (en milliers de francs)

<b>Année</b>	<b>Emis</b>
1991	365.590
1992	425.972
1993	536.258
1994	826.924

**Droit local (en milliers de francs)**

<b>Année</b>	<b>Emis</b>
1991	12.387
1992	12.238
1993	6.795
1994	12.833

**Droit CAPTEAO (en milliers de francs)**

<b>Année</b>	<b>Emis</b>
1991	107.360
1992	166.989
1993	186.536
1994	217.434

**Droit extérieur (en milliers de francs)**

<b>Année</b>	<b>Emis</b>
1991	4.517
1992	5.266
1993	6.640
1994	16.944

**2.4.4 Normes de qualité de service en vigueur**

- De manière générale on constate que les normes n'ont été ni fixées ni formalisées.

De même, le contrôle des normes n'est pas effectué ce qui signifie que les résultats d'une telle opération ne sont pas publiés.

Il y a cependant en ce moment quelques tentatives de fixation de normes théoriques dans le domaine du courrier national et international.

**2.4.5 Sécurité postale**

- Elle n'est pas prise en charge au sein de l'Entreprise. D'ailleurs aucune structure n'a été ciblée à cet effet.

On retient que l'Entreprise n'a pas défini de politique de sécurité et n'a pas prévu de mesures significatives pour la sauvegarder.

## **2.5 RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONSTATATIONS ET DES RECOMMANDATIONS CORRÉLATIVES DE REDRESSEMENT**

### **2.5.1 Statut juridique**

#### **Constatation n° 1**

**1 a) Si l'Administration postale malienne est un EPIC d'après les dispositions de ses textes organiques**, il faut en revanche observer qu'elle continue de fonctionner comme un service administratif en régie directe. En effet, le cadre de gestion est bureaucratique et les structures et leurs modes de fonctionnement continuent d'obéir aux parangons en vigueur dans l'Administration générale (Etat).

**1-b) L'ordonnancement juridique de l'Administration malienne (ONP) demeure incomplet.** En effet, on note l'inexistence de textes fondamentaux dont principalement:

- loi ou décret d'orientation de la politique de l'État dans le secteur des postes (article 7, 2e alinéa, du décret n°89-360 du 31 octobre 1989). Ce texte aura à définir notamment les contours de la libéralisation du marché et le rôle respectif du régulateur (Etat), de l'opérateur public poste et des opérateurs privés;
- décret d'application des pertinentes dispositions, alinéas 2 et 3 de l'article 3 nouveau relatives notamment à la concession à l'ONP du service public des postes et du monopole postal;
- code postal (extrait des dispositions substantielles de l'Instruction CAPTEAO sur les activités postales);
- cahier des charges sur les modalités et conditions d'exploitation par l'opérateur public poste (ONP) du service public des postes à lui concédé par l'Etat (décret);
- Règlement intérieur de l'Entreprise;
- accord d'établissement en application de l'article 2 de la loi n°89/85 AN-RM portant statut des personnels des sociétés et entreprises du secteur parapublic malien.

#### **Recommandation n° 1 - ONP**

- 1-a)** Prendre les dispositions nécessaires autant sur le plan textuel et organisationnel que pratique pour débureaucratiser le mode de fonctionnement des structures de l'Entreprise et appliquer des principes de gestion de type privé et moderne.
- 1-b)** Elaborer les avant-projets des textes rappelés sous n° "1.b" à l'effet de compléter l'ordonnancement juridique applicable à l'ONP. (**Le Conseiller régional est disposé à prêter son concours pour la définition du contenu des textes à publier**).
- 1-c)** **Faire le toilettage des textes organiques actuels et les adapter à la nouvelle politique de libéralisation**, au nouvel environnement concurrentiel national et aux exigences d'une gestion d'entreprise de type privé.

## **2.5.2 Organisation structurelle**

### **Constatation n° 2**

**2-a) L'organigramme général de l'ONP** pris en application du 3e alinéa de l'article 7 du décret n°89-36 du 31 octobre 1989 **est de type administratif**. En effet il se contente, comme dans les services administratifs de l'Etat, de définir uniquement les missions des macro et microcellules. Les postes de travail à ouvrir dans les structures, chacune en ce qui la concerne, ne sont ni définis en profil et en catégorie, ni fixés en nombre.

L'organigramme actuel est donc statique et ne saurait constituer un instrument dynamique de gestion et d'atteinte d'objectifs préalablement ciblés.

**2-b) Il n'a pas été annexé à l'organigramme un tableau général des effectifs théoriques maxima** déterminés par macro et microcellules. Un tel document est vital pour une entreprise qui veut maîtriser ses coûts d'exploitation et ceux de personnel en particulier.

**2-c) Il apparaît que certaines macrostructures sont mal ordonnancées dans l'architecture structurelle de l'Entreprise.** Ce serait le cas du contrôle de gestion, de la logistique et de la paierie centrale.

**Il apparaît également l'inexistence de structures ad hoc pour la prise en charge de certaines nouvelles fonctions** telles que la qualité de service et la sécurité postale.

**2-d) La structuration régionale actuelle de la poste ne semble pas satisfaisante** du fait que l'exercice de l'autorité postale au niveau régional n'est pas partout homogène. Pour remédier à cela il est suggéré de faire des receveurs des bureaux régionaux des délégués du Directeur général de l'ONP.

**2-e) Le service de la philatélie n'est pas correctement organisé ou structuré** car on n'y distingue pas, de manière suffisamment claire, des cellules spécialisées en politique philatélique, en action et stratégies commerciales, en gestion des valeurs.

**2-f) Les rapports opérationnels hiérarchiques des établissements postaux ne sont pas clairement définis** au sein des structures centrales. Aussi est-il suggéré de faire dépendre ces établissements du Directeur de la production sur le plan hiérarchique, d'une part, et d'organiser entre eux et les autres services centraux d'exploitation postale des rapports opérationnels, d'autre part.

**2-g) Les titres des microcellules composant la Direction des ressources humaines ne sont pas appropriés.** Il y a donc tout lieu de les reformuler de manière plus précise et conséquente.

Par ailleurs, la section "Banque et CCP" à la Direction financière et comptable aurait plutôt sa place au service de la trésorerie.

**2-h) La position actuelle du Service EMS n'est pas viable** compte tenu de sa mission et de son avenir structurel. C'est pourquoi il est apparu plus judicieux de faire remonter l'EMS au niveau de la Direction générale et d'en faire un service en staff en le dotant d'un système de gestion plus souple et relativement plus autonome.

**2-i) De même, il y a tout lieu de revoir la fonction "Action commerciale" au sein de l'Entreprise** à l'effet de l'adapter aux recommandations pertinentes de la SPS. Il est, à cet égard, tout à fait indiqué de créer de nouvelles structures adéquates pour faciliter l'exercice de la fonction.

## **Recommandation n° 2 - ONP**

- 2-a) Réaménager l'organigramme général de l'Entreprise** en tenant compte notamment des insuffisances constatées et des propositions présentées sous «2-a) à 2.i)».
- 2-b) Compléter l'organigramme élaboré** en lui annexant les documents fondamentaux nécessaires (description des tâches, effectifs théoriques et postes ouverts).

### **2.5.3 Ressources humaines**

#### **Constatation n° 3**

- 3-a) Une convention d'établissement** portant application des grandes règles d'Administration et de gestion des ressources humaines de l'Entreprise telles qu'elles sont définies par la loi n°89/85 du 8 août 1989 n'est pas encore mise en vigueur nonobstant l'invite de l'article 2 (2e alinéa) de ladite loi.
- 3-b) Aucune politique générale de ressources humaines** n'est encore formulée et appliquée par l'Entreprise. Aussi n'y a t-il ni plan de recrutement ni plan de formation ciblé sur les besoins intrinsèques de l'Entreprise.
- 3-c) L'Entreprise ne pratique pas dans la gestion de ses ressources humaines les principes et règles modernes** en vigueur en la matière. La gestion de ces ressources restent donc toujours de type administratif et bureaucratique, sans prévision à moyen et long terme, sans manuel de procédures.
- 3-d) Les effectifs actuels sont suffisants pour l'heure.** La moyenne d'âge est adulte ce qui signifie qu'il y a risque certain de blocage de recrutements nouveaux sauf en complément d'effectifs, éventuellement, ou en compétences nouvelles pour satisfaire des besoins urgents.
- 3-e) Le bilan social de l'Entreprise a permis de constater que le niveau de formation professionnelle** du personnel est bon et que le **niveau de culture générale** est, de même, correct.

Cependant il est apparu urgent de combler des besoins de formation des cadres dans les domaines de la gestion ou du management (ressources humaines, finance et comptabilité, planification, etc.

De plus il a été constaté que dans bien des cas il y a inadéquation entre postes occupés et profils des agents de retour de formation.

## **Recommandation n° 3 – ONP**

- 3-a) Concevoir et formaliser une politique moderne de ressources humaines** qui intègre toutes les recommandations pertinentes de la SPS.
- 3-b) Formuler un système moderne de gestion prévisionnelle des ressources humaines** et l'appliquer au sein de l'Entreprise.
- 3-c) Elaborer un manuel de procédures d'administration et de gestion** des ressources humaines et l'appliquer au sein de l'Entreprise.

## 2.5.4 Infrastructures et équipements postaux

### Constatation n° 4

**4-a) Le réseau national de contact est composé de 125 points postaux au total repartis comme suit:**

- 86 bureaux de plein exercice
- 10 guichets annexes
- 29 correspondants postaux.

Il y a en plus une P.A.R. avec deux circuits mais dont le fonctionnement est irrégulier.

Le réseau de contact n'a pas beaucoup évolué car depuis une quinzaine d'années seuls quelques 10 établissements postaux ont été créés. Il faut en outre signaler que les bureaux de plein exercice n'ont pas pratiquement beaucoup évolué en nombre car en 1960 il en existait 46 et qu'ils sont devenus 86 en 1995 grâce seulement à la transformation d'une quarantaine de bureaux secondaires en bureaux de plein exercice pour répondre aux besoins de l'aménagement du territoire, suite à la mise en place d'une nouvelle Administration territoriale.

**4-b) La densité postale du pays est de 80.000 habitants et 9.901 km<sup>2</sup> pour un point postal.** Ce qui est insuffisant au regard des recommandations de l'UPU pour l'Afrique à l'an 2.000, soit un bureau pour 5.000 habitants. Il faut toutefois relativiser les choses car le territoire malien n'est habité qu'à un tiers, le reste (2/3) étant constitué de désert. En définitive donc on pourrait retenir pour être objectif **une densité postale de 27.000 habitants pour un point postal.**

**4-c) La plupart des établissements postaux sont déficitaires** et plusieurs d'entre eux génèrent à peine 3.000 francs CFA de recettes mensuelles.

**4-d) Les locaux et immeubles postaux sont très vétustes et inadaptés** à une exploitation de type commercial. Ils sont dans l'ensemble excentrés par rapport aux populations desservies.

**La densité postale de la capitale malienne (BAMAKO) est insuffisante.** La capitale ne compte que deux bureaux de plein exercice (la R.P. et un établissement de quartier) et cinq guichets annexes; aucun d'eux n'offre de réelles possibilités d'extension.

La signalisation des établissements postaux fait défaut dans tous le pays.

**4-e) Les équipements postaux sont dans l'ensemble vétustes,** insuffisants et obsolètes.

**4-f) Le centre national de tri n'est pas fonctionnel;** il est inadapté à sa vocation, sous-équipé, mal situé et d'accès difficile.

**Le centre des colis postaux qui est logé dans un immeuble** dont l'ONP n'est pas propriétaire **est inadapté** à une exploitation de type commercial.

### Recommandation n° 4 - ONP

**4-a) Définir une politique nationale de réseau** de contact tenant compte des clauses du cahier des charges.

- 4-b) Renforcer la présence postale** à Bamako et dans les capitales régionales.
- 4-c) Réhabiliter les infrastructures** susceptibles d'être maintenues dans le futur réseau.
- 4-d) Prendre les dispositions utiles à l'effet de favoriser la construction d'un complexe regroupant le centre national de tri et les colis postaux, à Bamako.**
- 4-e) Prendre les dispositions utiles à l'effet de doter** suffisamment les établissements postaux d'équipements modernes.

### 2.5.5 Management général

#### Constatation n° 5

- 5-a) Le style de commandement en vigueur au sein de l'Entreprise** est de type démocratique. Mais s'il a convenu dans un passé récent où la recherche du consensus était un préalable, un passage obligé, pour trouver des solutions aux questions importantes qui se posaient à l'Entreprise, il pourrait paraître inadapté à la nouvelle situation qui exige beaucoup de rigueur et d'autorité pour appliquer les dispositions du nouveau plan de développement postal car, en effet, l'excès de familiarité qui caractérise les rapports socio-professionnels au sein de l'Entreprise risque à terme de battre en brèche et de mettre en cause l'autorité des chefs.
- 5-b) Le mode et les processus internes de prise des décisions au sein de l'Entreprise** sont de nature consensuelle. Les partenaires sociaux sont largement impliqués lorsqu'il s'agit de grandes décisions engageant l'avenir de l'Entreprise.
- 5-c) La circulation interne de l'information** n'est pas systématiquement organisée. Il n'y a à cet égard ni structure spécialement créée ni support formel régulièrement constitué.
- 5-d) La culture d'entreprise** en vigueur au sein de l'Entreprise est négative à tous égards. C'est en effet plutôt l'esprit revendicatif qui a surtout prévalu jusque là. D'ailleurs il faut dire que ce concept moderne est simplement ignoré par les cadres, les agents et les partenaires sociaux.
- 5-e) Les relations publiques** de l'Entreprise sont inorganisées. D'ailleurs aucune structure n'a été créée à cette fin.
- 5-f) La fonction planification** à moyen et long terme n'est pas prise en charge au sein de l'Entreprise. Seule la planification à court terme ou annuelle est pratiquée à l'occasion des exercices budgétaires annuels. L'Entreprise ne dispose d'aucun plan stratégique de développement à moyen terme.

#### Recommandation n° 5 - ONP

- 5-a) Organiser un système efficace de communication** dans l'Entreprise et définir formellement ses modes de fonctionnement (réunions de coordination, d'information et de concertation, assemblées générales, journal d'Entreprise, etc.).
- 5-b) Favoriser l'émergence d'une nouvelle culture d'entreprise** moderne et efficace de nature à renforcer l'autorité hiérarchique, la conscience professionnelle, le loyalisme envers l'Institution postale, etc.

- 5-c) Créer un système efficace de relations publiques** à l'effet de mieux gérer les rapports avec la clientèle.
- 5-d) Elaborer en bonne et due forme un plan stratégique de développement postal à moyen et long terme.**

## 2.5.6 Management financier

### Constatation n° 6

- 6-a) Les structures financières sont conformes aux normes** généralement en vigueur. Cependant quelques aménagements inter-structurels s'avèrent nécessaires.
- 6-b) Le mode et les méthodes de gestion restent encore de type administratif** avec tous les inconvénients qui s'y attachent. Il n'y a aucun manuel de procédures de gestion financière et comptable.
- 6-c) L'autonomie de gestion de l'Entreprise n'est que formelle** à cause des subventions d'équilibre budgétaire dont celle-ci bénéficie de la part de l'Etat malien. Il y a aussi à faire attention à la tendance naturelle des responsables à extravertir les centres de décision.
- 6-d) La situation financière de l'Entreprise reste toujours fortement** déséquilibrée. Cependant l'équilibre budgétaire a tendance à s'améliorer depuis 1991. Mais des tensions déséquilibrantes persistent toujours (droits non liquidés des travailleurs, importantes dettes exigibles à court terme).

- 6-e) Tous les types de contrôle existent formellement au sein de l'Entreprise:**
- vérification et inspection
  - audit
  - contrôle de gestion.

Cependant le **contrôle de gestion n'est pas encore opérationnel** et l'audit ne l'est que partiellement pour l'heure.

**Il n'y a pas de manuels de procédures de contrôle** élaborés dans les règles de l'art.

**Le suivi des rapports de contrôle n'est pas convenablement assuré.** D'ailleurs aucun système de suivi n'est organisé formellement.

**De plus il n'y a pas de programmes annuels de contrôle** établis régulièrement sur la base d'éléments objectifs liés à des objectifs quantitatifs et qualitatifs de gestion.

### Recommandation n° 6 - ONP

- 6-a) Appliquer les méthodes de gestion modernes** de type privé.
- 6-b) Elaborer et mettre en application des manuels de procédures budgétaires et comptables.**
- 6-c) Sauvegarder autant que faire se peut l'autonomie de gestion** financière de l'Entreprise et la traduire dans les faits.
- 6-d) Établir la situation financière globale de l'Entreprise dans un bilan extrabudgétaire** et prendre les dispositions nécessaires de nature à concilier éventuellement l'équilibre financier et la liquidation des dettes.

- 6-e) Concevoir et mettre en oeuvre un système de mesure et de contrôle des coûts.**
- 6-f) Élaborer en bonne et due forme des manuels de procédures de contrôle interne.**
- 6-g) Prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre opérationnel le contrôle de gestion et efficace et performant l'audit interne.**
- 6-h) Instaurer un système efficace de suivi des recommandations issues des rapports de contrôle.**
- 6-i) Procéder à l'évaluation annuelle des activités de contrôle interne et en assurer la diffusion convenable.**

### **2.5.7 Management postal**

#### **Constatation n° 7**

- 7-a) Il y a cohérence dans l'organisation des structures chargées des tâches d'exploitation postale (DIPRO).**  
Cependant quelques aménagements structurels internes s'avèrent nécessaires.
- 7-b) Le marché postal national n'est pas suffisamment connu** de l'Administration postale. Aucune étude de marché n'a jamais été faite dans les règles de l'art. Les différents segments du marché ne sont pas connus des responsables de l'Entreprise, nonobstant quelques tentatives empiriques de connaissance des gros clients de la poste malienne.
- 7-c) Les produits commercialisés sont vieux.** Il n'y a pas eu de produits nouveaux depuis la création de l'ONP. Seul le Post-fax est actuellement ciblé et fait l'objet d'un commencement d'étude.
- 7-d) La concurrence formelle et informelle n'a jamais fait l'objet d'une étude systématique.** La poste ne connaît donc pas suffisamment ses concurrents ni dans leur nombre, ni dans leur part de marché et chiffre d'affaire.
- 7-e) Du fait des éléments factuels rappelés ci-dessus et plus haut, l'entreprise ne saurait avoir une politique commerciale fondée sur des stratégies commerciales ciblées** à des objectifs de gestion préalablement fixés.
- 7-f) La production postale nationale est mal connue** à cause des méthodes de tenue des statistiques du trafic. Nonobstant, on pourrait retenir, grâce à quelques éléments objectifs et matériels, que le trafic postal a baissé continuellement depuis une dizaine d'années, hormis l'EMS, évidemment.

**Les colis postaux** sont pratiquement en disparition

**Les coefficients de charge** de trafic ne sont pas actualisés depuis l'indépendance; les carnets 538 ne sont plus servis par les receveurs.

- 7-g) En matière de mandats postaux,** le trafic est en hausse depuis quelques années dans le régime extérieur (CAPTEAO et étranger). Cependant, c'est le contraire qui est constaté dans le régime intérieur.

Les hausses de trafic constatées dans le régime international en ce qui concerne les paiements ont tendance à créer de sérieux problèmes de trésorerie du fait de la non compensation à temps des comptes établis en faveur du Mali.

**Recommandation n° 7 - ONP**

- 7-a) Mener une étude de marché dans les règles de l'art en tenant compte des recommandations pertinentes de la SPS.**
- 7-b) Elaborer et appliquer des stratégies commerciales ciblées sur le client.**
- 7-c) Diversifier la gamme des produits pour satisfaire les besoins de la clientèle.**
- 7-d) Adapter les produits existants aux exigences de la clientèle.**
- 7-e) Mettre en place et appliquer un système statistique fiable de nature à mieux connaître la production postale.**
- 7-f) Former des agents pour la maîtrise de l'outil statistique.**
- 7-g) Faire des études tendant à la relance de la messagerie.**
- 7-h) Elaborer une politique de relance des produits financiers postaux.**

**2.5.8 Normes de qualité****Constatation n° 8**

- 8-a) Les normes de qualité n'ont été fixées et formalisées dans aucun domaine de la gestion de l'Entreprise postale.**
- 8-b) Il n'existe aucun système de contrôle des normes de qualité.**  
Les résultats des contrôles ne sont donc pas publiés.

**Recommandation n° 8 - ONP**

- 8-a) Fixer et formaliser les normes de qualité de service dans tous les domaines de la gestion de l'Entreprise.**
- 8-b) Instaurer un système régulier de contrôle de qualité et publier systématiquement les résultats obtenus.**
- 8-c) Créer une cellule spéciale pour la prise en charge de la qualité de service.**

**2.5.9 Sécurité postale****Constatation n° 9**

- 9-a) La fonction sécurité n'est pas prise en charge au sein de l'Entreprise .**
- 9-b) Il n'existe pas de cellule spécialisée en sécurité postale.**

**Recommandation n° 9 - ONP**

- 9-a) Elaborer une politique de sécurité postale.**
- 9-b) Créer une cellule spécialisée pour la prise en charge de la politique de sécurité de l'Entreprise.**

### **III RÉFORME DU SECTEUR POSTAL MALIEN**

#### **3.1 HISTORIQUE SOMMAIRE DE LA RÉFORME INSTITUTIONNELLE DE LA POSTE**

- C'est en 1984 que la Banque mondiale a commencé à s'intéresser à la réforme institutionnelle du secteur des postes et télécommunications du Mali par l'octroi d'une enveloppe de 3 milliards de francs CFA environ destinée à liquéfier l'avoir du centre des chèques postaux.

La réforme s'est poursuivie jusqu'à aboutir en 1989 à l'éclatement de l'OPT en deux entités distinctes correspondant chacune à la branche des postes et à celle des télécommunications. L'ONP était ainsi né par l'ordonnance n°89/33 du 9 octobre 1989.

**Le 1er janvier 1990, les CCP et la CNE furent détachés de la poste pour former ensemble, en partenariat, un nouvel organisme para bancaire autonome.**

**En 1991, un contrat-plan fut signé entre l'ONP et le Gouvernement** mais aucune des parties ne respectât ses engagements, ce qui fit que la situation de la poste continua de se dégrader jusqu'à aboutir aux remous sociaux d'avril 1993.

**La Direction générale de l'ONP appuyée par le Conseil d'administration prit des mesures ou décisions hardies de redressement** en tentant d'appliquer sous une nouvelle version les engagements de l'ONP prévus par le contrat-plan de 1991.

**Ces mesures décidées après de longues négociations avec les partenaires sociaux aboutirent à une déflation de 289 agents** en deux tranches (188 en février 1995 et 101 en août 1995) au lieu de 650 comme précédemment proposé par l'expert français en ressources humaines.

Depuis l'intervention de ces mesures, la paix sociale fut revenue à l'ONP qui, du coup, obtint le déblocage du financement BIRD consacré à la relance des activités postales.

#### **3.2 ETAT ACTUEL DE LA RÉFORME INSTITUTIONNELLE DE LA POSTE**

- **La relative précipitation avec laquelle l'OPT fut éclaté et l'ONP créé,** ainsi que les remous sociaux récurrents, n'ont pas permis à la réforme d'être menée à son terme, du moins sur le plan formel ou textuel. En effet elle était restée en plan depuis 1989 et demeure toujours inachevée.

**Les résultats de l'analyse systémique menée sous la Direction du Conseiller régional** au cours de sa mission ont amplement mis en évidence de manière exhaustive et objective les insuffisances de la réforme institutionnelle de la poste malienne. Ces insuffisances sont exposées et présentées à la constatation n° 1 au point 2.5.1 du présent rapport.

**Le plan stratégique national de développement postal** dont les grands axes sont définis à la quatrième partie du présent rapport a largement tenu compte et intégré ces objectifs de réforme formelle et structurelle restés en plan.

## **IV PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT POSTAL**

### **4.1 PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT POSTAL NATIONAL**

- On a tenté d'appréhender de manière plus ou moins précise les incidences attendues des prévisions économiques nationales sur le service postal pour en tenir compte dans la définition des stratégies de développement postal. Un tel exercice n'a pas été aisément fait qu'il n'a pas été possible de nous faire tenir le plan national de développement économique et social ou un document en tenant lieu et embrassant tous les secteurs d'activité. On a pu cependant glaner quelques éléments sur la situation macro économique à partir de documents communiqués par la Direction nationale de la planification du Commissariat au plan.

C'est ainsi que, d'après le Document Cadre de Politique Economique (D.C.P.E.) pour la période triennal 1994-1996, la stratégie de développement économique du pays se fonde sur trois éléments essentiels:

- un changement de parité contribuant à l'amélioration de la compétitivité de l'économie;
- la poursuite d'une politique restrictive de la demande centrée sur une réduction de l'absorption de ressources par le secteur public;
- un renforcement des réformes structurelles destiné à accélérer le développement d'un secteur privé dynamique.

**De manière générale, le Gouvernement appuie la relance de l'économie principalement sur:**

- le secteur agricole (riz, coton, fruits, légumes);
- le bétail (viande, cuir et peaux);
- la promotion du secteur privé.

**L'application de cette nouvelle politique a permis de faire croître l'économie de 2,3 % en 1994.** Cette performance est due en grande partie certes à une bonne pluviométrie mais aussi aux mesures de relance du cheptel, de la pêche, à la reprise de la production industrielle et à la libéralisation des activités d'extraction d'or, notamment.

**D'après les prévisions, les tendances positives de la croissance économique devraient se poursuivre** normalement et même s'amplifier. C'est ainsi qu'il est prévu que le PIB augmentera de 6,0 % et que la formation brute du capital accusera une croissance de + 10,1 %.

La production **céréalière** devra croître de + 17,8 % et celle du **coton** de + 25,8 %.

**Le secteur secondaire** devra connaître une croissance de + 6,3 %.

**Il est prévu une amélioration notable des comptes extérieurs** (balance commerciale, balance des paiements) et, aussi, celle des finances publiques.

#### **4.2 INCIDENCES DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE NATIONALE SUR LE SECTEUR POSTAL**

Le développement à moyen terme des infrastructures intra-régionales (transport, communication) permettra d'améliorer la qualité des prestations postales.

Cependant le plan national sectoriel dans ce domaine n'est pas suffisamment connu pour pouvoir définir toutes les incidences prévisibles favorables au développement postal.

En revanche la croissance du revenu national brut (RNB) aura forcément des incidences favorables sur la consommation postale nationale. En effet, les retombées qu'elle aura sur les revenus des ménages et des entreprises contribueront à relancer la production postale nationale comme cela a été constaté déjà dans certains pays africains de la zone.

**En conséquence, les besoins de la clientèle postale augmenteront** et se diversifieront et il faudra bien alors étudier le nouveau marché pour élaborer de nouvelles stratégies commerciales idoines.

**L'augmentation des revenus des paysans, des éleveurs et des ouvriers mineurs** aura tendance à relancer les mandats postaux du régime intérieur.

#### **4.3 STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT POSTAL NATIONAL**

- La situation socio-politico-économique que le Mali a connue pendant les deux dernières décennies a engendré des effets très défavorable sur les activités postales. Cependant d'autres éléments ou facteurs strictement endogènes, ou intrinsèques à l'institution postale elle-même, ont également largement contribué à la dégradation du service public des postes. Le redressement de la situation actuelle de la poste passera donc nécessairement par la comptabilisation du nouvel environnement socio-politique national, d'une part, et des éléments endogènes ou intrinsèques cités ci-dessus, d'autre part.

**Le nouvel environnement socio-politique** a suscité un nouvel ordre économique national qui a réconcilié le Mali avec la croissance économique. Cette croissance va favoriser la croissance de la consommation postale, toute chose indispensable à un développement postal national.

En revanche, les éléments négatifs endogènes et intrinsèques à l'institution postale elle-même représentent assurément des contraintes importantes qu'il faudra absolument lever pour permettre aux éléments factuels positifs attachés ou liés au nouvel environnement économique national de produire leur plein effet d'entraînement ou de redressement postal.

**Tout cela signifie en définitive que les stratégies de développement postal** doivent s'articuler principalement autour des grands axes suivants:

- **Tirer le maximum de profit du nouvel environnement** institutionnel et économique national pour augmenter la part de marché de la poste par:
  - la lutte contre la concurrence;
  - des stratégies commerciales adaptées;
  - l'amélioration constante et appréciable des prestations.

- **Eliminer les éléments endogènes négatifs actuels par:**
  - la rentabilisation de la poste en maîtrisant les coûts de fonctionnement et augmentant les ressources d'exploitation;
  - la modernisation des structures et méthodes de gestion dans tous les domaines ou secteurs d'activité;
  - l'amélioration de la capacité managériale des personnels ou ressources humaines.

**Il s'agira donc, dans une première phase, de recentrer la poste** dans ses structures et son fonctionnement pour lui permettre de mieux remplir sa mission d'opérateur public et, ultérieurement, lorsqu'elle aura maîtrisé sa mission, de prévoir l'extension et le développement de ses activités sur toute l'étendue du territoire national.

C'est à cet égard que toutes les dispositions ont été envisagées dans un plan stratégique décennal dont les grands axes sont définis ci-dessous.

#### **4.4 OBJECTIFS ET PROGRAMMES SECTORIELS DU PLAN STRATÉGIQUE DE DÉVELOPPEMENT POSTAL**

**Objectif sectoriel n°1 Assainir et compléter le cadre institutionnel et juridique de l'opérateur public poste**

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Programme 1.1</b> | Asseoir sur des bases juridiques claires les rapports entre l'opérateur public poste et l'Etat, d'une part, et les opérateurs privés, d'autre part |
| <b>Programme 1.2</b> | Faire adopter les textes élaborés et veiller à leur application  |

**Objectif sectoriel n°2 Concrétisation de l'autonomie de gestion**

- |                      |                                      |
|----------------------|--------------------------------------|
| <b>Programme 2.1</b> | Consolider l'autonomie financière    |
| <b>Programme 2.2</b> | Renforcer l'autonomie administrative |

**Objectif sectoriel n°3 Accroître la capacité managériale des ressources humaines**

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Programme 3.1</b> | Elaborer un plan de formation ciblé                  |
| <b>Programme 3.2</b> | Rehausser le niveau d'expertise des cadres           |
| <b>Programme 3.3</b> | Développer le professionnalisme des agents           |
| <b>Programme 3.4</b> | Former les cadres aux techniques modernes de gestion |

**Objectif sectoriel n°4 Accroître la part de marché de l'opérateur public poste**

- |                      |                                   |
|----------------------|-----------------------------------|
| <b>Programme 4.1</b> | Connaître le marché postal        |
| <b>Programme 4.2</b> | Diversifier la gamme des produits |

- Programme 4.3** AdAPTER les produits existants aux exigences du marché
- Programme 4.4** Elaborer et pratiquer des stratégies commerciales adéquates

**Objectif sectoriel n°5 Moderniser et développer le système de gestion de l'opérateur public poste**

- Programme 5.1** Adapter l'organigramme de l'opérateur public poste à la gestion de type privé
- Programme 5.2** Dynamiser la structure de planification
- Programme 5.3** Mettre en place un système statistique fiable
- Programme 5.4** Promouvoir le contrôle interne
- Programme 5.5** Appliquer les méthodes modernes de gestion des ressources humaines
- Programme 5.6** Appliquer les méthodes modernes de gestion financière et comptable
- Programme 5.7** Promouvoir le système moderne de management participatif
- Programme 5.8** Elaborer des manuels de procédures dans tous les secteurs d'activité

**Objectif sectoriel n°6 Rentabiliser le réseau national de contact**

- Programme 6.1** Redimensionner le réseau en fonction de la nouvelle politique de desserte postale
- Programme 6.2** Élaborer un plan national d'acheminement adapté au nouveau réseau
- Programme 6.3** Réhabiliter les infrastructures postales
- Programme 6.4** Renforcer la capacité opérationnelle des établissements postaux
- Programme 6.5** Maîtriser les coûts d'exploitation du réseau

**Objectif sectoriel n°7 Offrir une meilleure qualité de service et garantir la sécurité postale**

- Programme 7.1** Améliorer le traitement du courrier (collecte, tri, acheminement, distribution)
- Programme 7.2** Réduire les délais de paiement des mandats
- Programme 7.3** Améliorer l'accueil de la clientèle
- Programme 7.4** Renforcer la sécurité postale

**Objectif sectoriel n°8 Promouvoir et rentabiliser l'EMS**

**Programme 8.1** Différencier statutairement l'EMS

**Programme 8.2** Renforcer les moyens d'action du service

**Programme 8.3** Accroître la part de marché

**Programme 8.4** Fidéliser la clientèle

**Objectif sectoriel n°9 Promouvoir la philatélie**

**Programme 9.1** Définir une politique philatélique

**Programme 9.2** Réorganiser le système de gestion de la philatélie

**Objectif sectoriel n°10 Relancer la messagerie**

**Programme 10.1** Faire une étude du marché de la messagerie

**Programme 10.2** Mettre en oeuvre les mesures préconisées par l'étude pour la reconquête de la part de marché perdue

**Objectif sectoriel n°11 Réactiver les services financiers postaux**

**Programme 11.1** Promouvoir le service des mandats

**Programme 11.2** Réactiver les services contre remboursement et les ventes par correspondance

**Programme 12.3** Créer les conditions requises pour le retour des CCP et CNE à l'ONP

**Objectif sectoriel n°12 Atteindre l'équilibre financier**

**Programme 12.1** Concilier la liquidation des dettes exigibles et l'équilibre financier

**Programme 12.2** Accroître les ressources

**Programme 12.3** Maintenir toutes les charges d'exploitation

**Objectif sectoriel n° 13 Favoriser l'émergence d'une nouvelle culture d'entreprise**

**Programme 13.1** Définir et formaliser les éléments constitutifs de la nouvelle culture d'entreprise

**Programme 13.2** Favoriser l'adhésion de tout personnel à cette nouvelle culture

## **4.5 LA FINALISATION DU PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT POSTAL (PSNDP)**

### **4.5.1 Définition des activités des programmes sectoriels**

• **La courte durée de la mission du Conseiller régional** n'a pas permis au séminaire de définir les activités des programmes. Aussi au dernier jour des travaux il a été constitué trois (3) commissions chargées de définir ces activités. Et les 3 commissions ont été chargées respectivement de définir les activités des programmes sectoriels des objectifs suivants:

- **Management général**  
(objectifs: 2 - 3 - 5 - 13)
- **Politique commerciale**  
(objectifs: 4 - 7 - 8 - 9 - 10)
- **Production**  
(objectifs: 6 - 11 - 12).

**Les participants aux séminaires ont été repartis entre les commissions** mises en place et un délai d'une dizaine de jours leur a été imparti pour faire le travail.

**Compte tenu de l'urgence attachée à la régularisation de l'ordonnancement juridique du secteur** national des postes, une commission ad hoc a été immédiatement créée pour élaborer les projets de textes prévus au programme sectoriel 1.1.

### **4.5.2 Formalisation définitive du plan stratégique (PSNDP)**

• L'équipe opérationnelle de planification postale de l'UPU qui sera mise en place au courant de l'année 1996, sera chargée d'aider sur place à la formalisation définitive du PSNDP (rédaction, évaluation financière, etc.).

### **4.5.3 Adoption du plan stratégique national (PSNDP)**

• Une fois définitivement formalisé, le PSNDP devra être soumis pour adoption au Conseil d'administration de l'ONP et approbation par le Ministère de tutelle, éventuellement.

## **V CONCLUSION GÉNÉRALE**

• **La Poste malienne a commencé à se recentrer** par les dernières mesures d'assainissement prises. L'élaboration de son plan stratégique constitue pour elle un immense atout et un outil appréciable pour lui assurer un redressement à court terme et un développement à moyen et long terme.

**Il sied donc aux autorités postales malientes**, à tous les niveaux, de prendre toutes les dispositions utiles et nécessaires pour son exécution.