

**LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES  
ET LA PRESTATION DE SERVICES FINANCIERS  
ET GOUVERNEMENTAUX : LA VOIE DE L'AVENIR?**

**Philippe Le Goff**  
Division de l'économie

Le 25 juillet 2005

**Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.**

**THIS DOCUMENT IS ALSO  
PUBLISHED IN ENGLISH**

## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Page</b>
INTRODUCTION .....	1
LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES : HIER, AUJOURD’HUI ET DEMAIN .....	4
A. Aperçu.....	4
B. Rappel historique d’une mutation.....	5
C. Une société d’État rentable .....	6
D. Une entreprise à la croisée des chemins .....	7
1. Les produits électroniques de substitution.....	8
2. La concurrence nationale et internationale .....	9
LA BANQUE POSTALE EN EUROPE : UNE IDÉE COMMUNE, DES EXPÉRIENCES NATIONALES DIVERSES.....	11
A. Le modèle bancaire .....	13
1. Allemagne.....	13
2. Pays-Bas.....	14
3. Royaume-Uni.....	15
B. Le modèle d’entreprise d’État : l’Italie.....	16
REDÉFINIR LE MANDAT DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES .....	18
A. Mandat social : valoriser un réseau unique pour servir les citoyens.....	18
B. Un contrepoids face à la perspective des fusions bancaires?.....	21
CONCLUSION : UNE BANQUE POSTALE, POURQUOI ET COMMENT? .....	22



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## **LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES ET LA PRESTATION DE SERVICES FINANCIERS ET GOUVERNEMENTAUX : LA VOIE DE L'AVENIR?**

### **INTRODUCTION**

Depuis plusieurs années, la question de la fermeture des bureaux de poste, notamment dans les collectivités rurales, refait surface périodiquement au Canada, aussi bien dans les médias locaux qu'à la Chambre des communes. Qu'il s'agisse d'intentions réelles ou de rumeurs, compte tenu du moratoire en vigueur depuis 1994<sup>(1)</sup>, l'histoire a montré que la plupart des parlementaires montent généralement très rapidement au créneau pour défendre cette institution qui constitue bien souvent la seule présence du gouvernement fédéral dans ces communautés.

Or, il se pourrait bien qu'à l'avenir, les rumeurs de fermeture de bureaux de poste soient fondées. En effet, malgré sa rentabilité, la Société canadienne des postes (SCP) en serait à un « tournant décisif », selon sa propre expression. Dans son rapport annuel 2004, la SCP affirme que les coûts du réseau de vente au détail dans les régions rurales du Canada continuent à croître à un taux égal ou supérieur à l'inflation et que bien que la SCP s'engage à offrir un service dans ces régions, les coûts à la hausse liés au maintien du réseau actuel continuent à exercer de la pression sur les ressources financières de l'entreprise. Soulignons que le réseau des comptoirs postaux urbains est en grande partie un réseau de concessionnaires du secteur privé (75 p. 100), tandis que presque tout le réseau des comptoirs postaux ruraux (82 p. 100) appartient à la SCP<sup>(2)</sup>, qui en assure également la gestion.

- 
- (1) Le 17 février 1994, le gouvernement décidait d'imposer un moratoire indéfini sur tous les projets de fermeture des bureaux de poste ruraux et des bureaux de poste des petites villes au Canada ([http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/hansard-e/35-1/036\\_94-03-14/036RPIF.html](http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/hansard-e/35-1/036_94-03-14/036RPIF.html)).
  - (2) Aujourd'hui, la Société canadienne des postes (SCP) possède le plus vaste réseau de vente au détail au Canada, soit quelque 6 700 comptoirs postaux qui offrent une gamme complète de services postaux et 16 700 détaillants de timbres-poste.

La SCP est bien consciente de la nécessité de s'ajuster à la nouvelle réalité du monde postal, elle qui affirme aujourd'hui sans ambages que son modèle de gestion commence à présenter des signes de vulnérabilité et que, compte tenu du « réacheminement technologique » des volumes de la poste aux lettres vers des solutions électroniques, ce modèle n'a pas la capacité de s'adapter aux répercussions de cette évolution<sup>(3)</sup>. Qui plus est, la stratégie de diversification qui a assuré la viabilité de l'entreprise et l'interfinancement du service postal universel au cours des dernières années serait elle-même menacée. La situation à laquelle est confrontée la SCP est à la fois typique des sociétés d'État qui doivent concilier les exigences d'un mandat social avec les impératifs d'un mandat commercial. Par contre, la situation est nouvelle dans la mesure où sur les créneaux de marché les plus prometteurs (services de messagerie, marketing direct et logistique), la SCP se heurte à la concurrence de géants mondiaux aux assises plus diversifiées. En effet, le regroupement mondial de l'industrie fait en sorte que des concurrents internationaux<sup>(4)</sup> se servent de leur envergure et de leur portée considérables pour exercer de la pression sur les tarifs et les services concurrentiels.

Il n'en demeure pas moins que le défi du maintien du service postal universel est commun à tous les pays et, dans cette optique, l'expérience récente de certaines administrations postales européennes pourrait être utile pour aider la SCP à relever les défis auxquels elle est confrontée.

Rappelons que, dès le milieu des années 1980, les administrations postales de plusieurs pays européens ont fait l'objet, à divers degrés, de modernisations, de rationalisations, de transformations ou de privatisations visant à favoriser leur rentabilité et à réduire les subventions de l'État au minimum. Dans tous les cas, la question du maintien d'un réseau de bureaux de poste de proximité a été au cœur des débats. En rétrospective, on peut affirmer que les mutations qu'ont connues certaines administrations postales européennes ont été bénéfiques et que, dans plusieurs pays, le service postal universel doit aujourd'hui son maintien à l'interfinancement rendu possible par l'adjonction de nouveaux produits, de services connexes et notamment d'une vaste gamme de services financiers.

---

(3) SCP, *Rapport annuel 2004, 2005*, p. 41.

(4) La littérature parle des grands intégrateurs que sont FEDEX, UPS, DHL et TNT.

D'ailleurs, contrairement à la SCP et au United States Postal Service<sup>(5)</sup>, les grandes administrations postales européennes ne considèrent pas nécessairement comme une fatalité l'érosion du volume de la poste aux lettres<sup>(6)</sup>, observée partout dans le monde occidental. À leur avis, en effet, le marché des services postaux continue tout simplement d'évoluer vers un système de distribution à sens unique et donc de s'écarter du modèle plus traditionnel de la communication bidirectionnelle.

Pour la Commission européenne, maître d'œuvre de la libéralisation des marchés postaux européens<sup>(7)</sup>, il est clair que les fournisseurs de services postaux deviennent de plus en plus des organisations industrielles modernes et complexes qui profitent des progrès technologiques pour offrir aux consommateurs de nouveaux types de services à valeur ajoutée, plus innovants et taillés sur mesure. Un exemple de cette évolution est le rôle central joué par les administrations postales dans le marché en pleine croissance de l'achat en ligne. Avec d'autres médias, le réseau postal est aujourd'hui un acteur clé de la transmission des informations et des biens au consommateur. Dans ce nouvel environnement les forces du marché créent les conditions voulues pour augmenter la valeur du média courrier. Devant ces perspectives de développement, la Commission européenne est d'avis que l'image du courrier comme média en voie de disparition n'est plus d'actualité.

Cette différence d'état d'esprit entre les administrations postales nord-américaines, encore largement confinées à leur rôle traditionnel, et européennes, plus à l'affût des nouvelles possibilités et davantage mondialisées, est fondamentale. Elle s'explique par de multiples facteurs, dont, sans aucun doute, l'impulsion donnée par la perspective de la libéralisation complète des activités postales à l'échelle de l'Union européenne en 2009.

L'objectif du présent document est de susciter un débat sur les moyens pouvant mener à une meilleure valorisation du réseau postal au Canada. Une valorisation qui permette à la SCP de faire face à la concurrence internationale tout en s'acquittant de son mandat « social ».

---

(5) SCP (2005).

(6) Bien que les volumes diminuent, le nombre d'adresses au Canada continue d'augmenter, ce qui entraîne une réduction du nombre d'articles du courrier par point de remise, ou de la densité du courrier, et une augmentation des coûts de livraison.

(7) La directive 97/67/CE instaure un cadre réglementaire pour les services postaux en Europe. Comme l'établissement du marché intérieur dans le secteur postal est d'une importance avérée pour la cohésion économique et sociale de l'Union européenne, la directive, tout en assurant le respect des obligations et des droits des prestataires du service universel, vise à garantir la libre prestation des services dans le secteur postal.

À titre exploratoire, nous avançons l'idée de la transformation graduelle de la SCP par l'ajout des services d'une banque postale d'État ou d'un guichet unique pour divers services gouvernementaux non postaux, ou des deux. Le document fait d'abord le point sur la situation générale de la SCP. Dans un deuxième temps, il précise la notion de banque postale en donnant un aperçu de la situation dans quatre pays européens et signale le fait qu'en Italie et, dans une moindre mesure, au Royaume-Uni, l'administration postale fournit également en « sous-traitance » certains services gouvernementaux. La dernière partie du document s'intéresse à certains éléments structurants de la dynamique canadienne qui pourraient motiver ou infléchir le redéploiement de la SCP vers un modèle se rapprochant des services postaux européens.

## **LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES : HIER, AUJOURD'HUI ET DEMAIN**

### **A. Aperçu**

La SCP – aussi appelée Groupe Postes Canada – est une société d'État fédérale qui a été constituée par la *Loi sur la Société canadienne des postes* le 16 octobre 1981. La SCP assure la cueillette, le traitement et la livraison de plus de 10 milliards de pièces de courrier par an, d'un bout à l'autre du pays et entre le Canada et plus de 200 administrations postales dans le monde entier. Le nombre d'adresses desservies dans les régions urbaines et rurales du Canada dépasse les 14 millions. Les produits et services de la SCP sont commercialisés à l'aide d'un réseau reliant un peu moins de 24 000 points de vente au détail. La SCP est la quarantième entreprise canadienne du point de vue du chiffre d'affaires et le septième employeur au Canada.

La SCP, qui regroupe les activités postales traditionnelles, est la principale composante du *Groupe Postes Canada*, qui comprend également Courrier Purolator ltée, Postel, Innovaposte, Progistix Solutions inc. et Intelcom Courrier Canada inc.

- *Courrier Purolator ltée* fait partie de l'industrie des messageries du jour au lendemain au Canada. Purolator emploie plus de 12 500 personnes et traite plus de 5,5 millions d'articles chaque semaine. La SCP possède 90,5 p. 100 des actions ordinaires de Purolator.
- *Postel* est un service en ligne de paiement et de présentation électronique de factures qui permet aux entreprises et aux particuliers canadiens d'envoyer et de recevoir du courrier électronique, d'envoyer et de payer des factures et d'envoyer des publicités privilégiées, et ce, dans un environnement privé et sécurisé. On peut accéder à ce service à partir de plusieurs points d'accès pratiques, y compris le site Web de Postel, les sites de services bancaires en ligne d'institutions financières et des portails Internet.

- *Innovaposte<sup>MC</sup>* est une organisation qui offre des services en systèmes d'information et en technologie de l'information, ainsi que des solutions de commerce électronique au Groupe Postes Canada et à ses clients, ainsi qu'à d'autres administrations postales dans le monde. La SCP en est l'actionnaire majoritaire avec 51 p. 100 des actions, et le Groupe CGI détient le reste.
- *Progistix Solutions inc.* est la plus grande entreprise de logistique impartie canadienne au Canada. Progistix conçoit et met en œuvre des solutions sur mesure en matière d'approvisionnement et de logistique.
- *Intelcom Courrier Canada inc.* est un chef de file dans l'industrie de la messagerie à l'échelle locale, régionale et nationale.
- *Postes Canada internationale limitée* commercialise les technologies, l'expertise et les procédés administratifs canadiens du domaine des postes sur le marché du service-conseil international. L'entreprise possède la totalité de Nieuwe Post Nederlandse Antillen N.V., qui exploite une concession postale et bancaire dans les Antilles néerlandaises.

Par ailleurs, la SCP en collaboration avec La Poste française, continue de développer et de commercialiser *PosteCS<sup>MC</sup>*, un service de livraison protégé de documents et de courrier électronique par Internet qui permet aux entreprises de communiquer en ligne en toute confidentialité. Ce service permet la création d'applications sur mesure et l'intégration des applications et des systèmes du commerce électronique existants.

Enfin, en compagnie de 20 grandes administrations postales, la SCP est également actionnaire de l'International Post Corporation (IPC) située à Bruxelles, en Belgique. L'IPC a pour objectif de faire activement la promotion de la conception et de l'amélioration des services postaux internationaux.

## **B. Rappel historique d'une mutation**

Le 14 avril 1981, la Chambre des communes du Canada a adopté la *Loi sur la Société canadienne des postes*, pour transformer le ministère des Postes en société d'État.

Aux yeux du gouvernement de l'époque, la transformation en profondeur de l'administration postale canadienne était devenue nécessaire en raison de la détérioration constante de la qualité des services postaux au cours des décennies précédant l'adoption de la *Loi*. En effet, de graves conflits entre le ministère des Postes et ses employés, qui se sont traduits à plusieurs reprises par des grèves paralysant les services postaux, ont compté parmi les éléments



qui ont contribué à la dégradation de la qualité des services offerts. Dans un contexte propice à l'organisation des travailleurs de la Fonction publique dans les années 1970, le syndicat des travailleurs de la poste a livré une lutte intense pour de meilleures conditions de travail dans un environnement alors perturbé par la mécanisation et l'automatisation du traitement du courrier. Les revendications des travailleurs, un grave déficit annuel qui a atteint les 600 millions de dollars en 1981 et un marché de plus en plus compétitif étaient autant de facteurs qui compliquaient l'administration du ministère des Postes.

Le gouvernement fédéral s'est d'abord donné pour priorité absolue d'accorder à la nouvelle administration postale l'autonomie nécessaire à la mise au point d'objectifs commerciaux permettant l'autofinancement de ses services au Canada, puis l'amélioration du service et des relations de travail. Le franchisage des comptoirs postaux, la privatisation d'autres services, la hausse des tarifs, la fermeture de bureaux de poste, surtout en milieu rural, l'exploitation et le développement technologique et, enfin, le contrôle de nouveaux marchés (p. ex. l'acquisition de la compagnie Purolator en 1993) sont au nombre des changements apportés qui ont permis d'atteindre ces nouveaux objectifs commerciaux. C'est ainsi qu'en 1989 la SCP a enregistré ses premiers profits depuis 1957.

### **C. Une société d'État rentable**

Aujourd'hui, la SCP est une entreprise rentable, qui doit s'acquitter de son mandat principal sans aide publique, exception faite d'environ 60 millions de dollars par an pour la livraison du courrier parlementaire franc de port et les services pour les aveugles et les communautés du Grand Nord<sup>(8)</sup>. Compte tenu de la géographie du Canada et du fait que la SCP n'est pas engagée dans la vente de services financiers, cette autonomie mérite d'être soulignée. Encore aujourd'hui, plusieurs administrations postales dans le monde reçoivent de l'aide ou des avantages fiscaux de l'État<sup>(9)</sup> (p. ex. en Espagne, en France, au Japon, en Norvège) ou sont compensées financièrement pour le maintien d'un service postal universel non rentable (p. ex. au Royaume-Uni, en Suède).

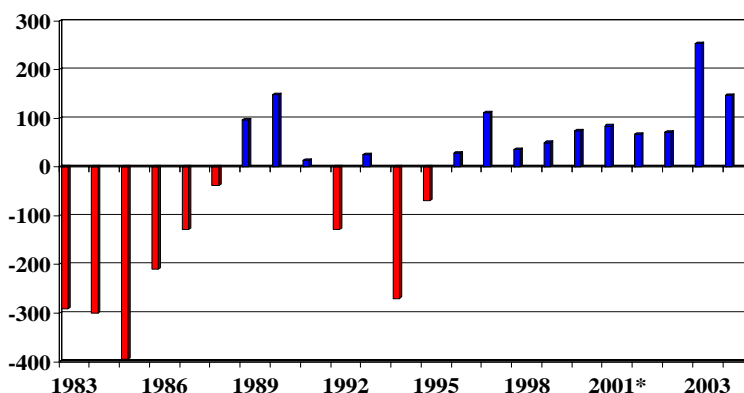
---

(8) *Budget principal des dépenses 2005-2006*, Secrétariat du Conseil du trésor du Canada. À cela s'ajoute un paiement de 150 millions de dollars pour la mise en œuvre du régime de pension de la SCP pendant la période de transition.

(9) Postal Services Commission, *Post Office Networks Abroad*, Londres, décembre 2003.

En 2004, la SCP enregistrait des profits pour une dixième année consécutive. Le bénéfice net consolidé après impôts atteignait 147 millions de dollars pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2004. Rappelons que la SCP est assujettie à l'impôt sur le revenu fédéral depuis 1994. La SCP paie aussi l'impôt provincial et l'impôt des grandes sociétés.

**Graphique 1 : Société canadienne des postes  
Bénéfice net (millions de dollars)**



\* Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, l'exercice financier est l'année civile.

Source : Société canadienne des postes.

En plus de payer des impôts à son actionnaire, la SCP lui verse un dividende. Ainsi, sur la base du rendement financier de l'exercice précédent, la SCP a déclaré et versé des dividendes de 63 et 59 millions de dollars au gouvernement du Canada en 2004 et 2005 respectivement.

#### **D. Une entreprise à la croisée des chemins**

La bonne performance de la SCP ne doit pas faire oublier que le passé n'est pas garant de l'avenir, ainsi que le rappelait John McCallum, le ministre responsable de la société d'État, lors du dépôt du rapport annuel 2004, qui faisait état d'une solide performance financière : « la Société aura de nombreux défis à relever dans les années à venir, et il est maintenant temps de se préparer à les affronter ».

Près de 25 ans après être devenue une société d'État, la SCP est, selon certains observateurs, mûre pour une nouvelle mutation<sup>(10)</sup>. Cette mutation s'impose pour les raisons suivantes :

### **1. Les produits électroniques de substitution**

La perte continue de volumes de courrier est le problème le plus important qui menace la rentabilité future de la SCP dans le cadre de son modèle d'entreprise actuel. Les produits électroniques de substitution sont principalement à l'origine de la diminution des volumes de courrier traditionnels dans les pays industrialisés, et ce, à raison de 1 à 3 p. 100 par an. Le déclin des volumes de courrier est accéléré par la tendance grandissante à la consolidation de factures, méthode adoptée par des grandes entreprises et qui consiste pour deux divisions opérationnelles ou plus à combiner plusieurs factures en une seule, réduisant d'autant le nombre de leurs expéditions postales. Les avancées technologiques permettent un commerce électronique simplifié, plus sécuritaire et moins coûteux, tant pour l'émetteur de factures que pour le client. La SCP croit que plus de 75 p. 100 de l'information actuellement expédiée par courrier au Canada est maintenant offerte en ligne.

En réaction à cette évolution, plusieurs administrations postales se sont lancées dans les services postaux électroniques. À cet égard, la SCP croit que son service Postel peut fournir un important potentiel de croissance à mesure que les entreprises saisissent les occasions inhérentes en matière de diminution des coûts et d'amélioration de l'efficacité opérationnelle offertes par les communications électroniques.

En juillet 2004, Postel a fait l'acquisition du service Webdoxs, propulsant ainsi le marché du service de paiement et présentation électronique des factures au Canada grâce à une base comptant plus de 1,6 million d'utilisateurs inscrits. Cette acquisition a fait en sorte que les opérations électroniques offertes par le service Postel ont quadruplé mensuellement depuis le début de 2004. Par contre, les services postaux électroniques, malgré leur croissance, ne permettent pas de générer des revenus importants<sup>(11)</sup>. À preuve, les produits d'exploitation combinés du groupe composé de *Postel*, *Innovaposte* et *Postes Canada internationale ltée* ont

---

(10) Georges Clermont, « Competitive challenges: The new postal world », dans Sylvain Bacon et Michael S. Coughlin (dir.), *The Postal Project Volume 1: Pushing the Envelope: Achieving High Performance in a Competitive Postal Environment*, Montgomery Research et Accenture, mai 2004 ([http://www.postalproject.com/documents.asp?d\\_ID=2445](http://www.postalproject.com/documents.asp?d_ID=2445)).

(11) *Ibid.*

atteint 192 millions de dollars en 2004, une baisse de 18 millions de dollars par rapport à 2003. Ce groupe a même enregistré une perte de huit millions de dollars en 2004. La SCP prévoit néanmoins que ce groupe de services novateurs atteindra le seuil de rentabilité d'ici 2007.

En 2004, cette composante de la SCP représentait donc moins de 3 p. 100 du produit d'exploitation consolidé comparativement à 46 p. 100 pour les services liés à la poste traditionnelle. Les services de colis et de messagerie, dont Purolator, et les services liés à la publicité (médiaposte) représentaient respectivement 32 et 11 p. 100 du produit d'exploitation de la SCP.

## **2. La concurrence nationale et internationale**

L'autre grand défi que doit relever la SCP est celui de la mondialisation. Le marché international est aujourd'hui dominé par des entreprises au portefeuille de services diversifié, qui se distinguent par la forte influence qu'elles exercent sur le développement de la technologie, par la reconnaissance de leur marque – souvent la marque de référence dans leur secteur – et par leur capacité de tirer profit de l'envergure et de la densité des principaux marchés internationaux. Ces entreprises ont effectué des acquisitions, des regroupements et des alliances avec des firmes de services de messagerie, de livraison par voie aérienne, de logistique et de services de messagerie de surface en Asie, en Europe et en Amérique du Nord pour étendre leur envergure et leur portée. Leur objectif est de contrôler intégralement des réseaux internationaux, ce qui assurerait un contrôle de qualité de niveau supérieur de la réception du produit à sa livraison finale. Ce regroupement mondial de l'industrie pousse certaines administrations postales nationales au pied du mur au fur et à mesure que les grandes entreprises internationales d'expédition et de livraison réussissent à faire pression sur les tarifs et les services concurrentiels.

Le nouvel environnement international rend le secteur postal de plus en plus exigeant pour un exploitant national tel que la SCP, qui doit de surcroît batailler ferme avec une multitude d'entreprises à l'échelle locale ou régionale. Cette situation n'est pas sans rappeler celle du transport aérien, où les entreprises nationales sont entrées dans une phase de consolidation depuis maintenant plusieurs années, alors que simultanément les marchés les plus lucratifs sont pris d'assaut par des compagnies à bas tarifs ayant des structures plus légères.

Tout comme pour le transport aérien, certains prédisent par exemple, pour illustrer l'ampleur du phénomène à venir, que l'Union européenne pourrait ne compter que

quelques grandes entreprises de service postal dans quelques années. Sans aller aussi loin, Georges Clermont<sup>(12)</sup>, ancien PDG de la SCP, rappelle que plusieurs administrations postales européennes ont déjà admis publiquement qu'il sera désormais difficile sinon impossible de fonctionner seul dans un marché aussi compétitif. Dans ce contexte, les administrations postales devront former des alliances ou faire des acquisitions<sup>(13)</sup>. Celles dont les statuts les y autorisent devront déterminer des perspectives de croissance au-delà de leur sphère d'activité traditionnelle et au-delà de leur territoire national. Cette croissance sera rendue nécessaire afin de générer ou d'attirer les capitaux requis pour procéder aux investissements permettant de demeurer compétitifs sur le plan des coûts et de la qualité du service.

Au Canada et aux États-Unis, parallèlement à la mondialisation, l'intégration continue du marché nord-américain augmente le besoin d'intervenants qui ont une portée internationale. Or, si la SCP possède une vaste gamme de services sur le plan du régime intérieur, sa portée internationale demeure limitée. Cette lacune contribue à la dépendance du Groupe à l'égard de ses concurrents pour la livraison à l'échelle internationale. De plus, quelques intervenants internationaux ont également fait d'importants investissements afin d'accroître leur présence au sein du marché de la vente au détail et en ligne et peuvent ainsi rejoindre le secteur des particuliers et des petites entreprises, qui est la source d'une partie importante des activités commerciales de la SCP.

Cela étant, il est clair que la SCP devra s'éloigner encore davantage du modèle de « monopole d'État confortable »<sup>(14)</sup>, qui domine le marché national et qui peut s'appuyer sur la croissance démographique et économique pour justifier la présence d'un vaste réseau de comptoirs et de bureaux postaux et, par conséquent, des coûts fixes importants. Ainsi, plusieurs craignent qu'il soit bientôt impossible de garantir des services postaux universels abordables à moins que les administrations postales se donnent un mandat plus commercial et qu'elles puissent de plus en plus tirer profit de ces services concurrentiels.

---

(12) *Ibid.*

(13) Certaines grandes administrations postales européennes (Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni), sont maintenant présentes sur le marché nord-américain, soit directement ou par l'intermédiaire de filiales ayant conclu des alliances stratégiques avec les grands logisticiens que sont UPS et Fedex, DHL et TNT.

(14) Sylvain Bacon et Michael S. Coughlin, « Achieving high performance in a competitive postal environment », dans Bacon et Coughlin (2004)  
([http://www.postalproject.com/documents.asp?d\\_ID=2443](http://www.postalproject.com/documents.asp?d_ID=2443)).

À ce sujet, la SCP fait preuve de réalisme concernant les défis qui l'attendent et réexamine actuellement sa stratégie de vente au détail afin de mieux définir et d'améliorer le niveau d'accessibilité des services auquel peuvent s'attendre les clients, tout en cherchant des façons de rendre le réseau de vente au détail plus efficace et plus rentable. Reste à savoir si une meilleure gestion des processus, des systèmes et des réseaux sans changement du modèle d'entreprise actuel suffira pour relever les défis à venir. Certains pensent que non. Pour survivre dans le monde de demain, les administrations postales devront se métamorphoser<sup>(15)</sup>. À cet égard, il n'est pas clair que les statuts actuels de la SCP lui donnent la latitude nécessaire pour faire les choix qui s'imposent afin d'exploiter des gisements de croissance (p. ex. les services financiers) au-delà de son secteur d'activité traditionnel (diversification) et au-delà des frontières nationales (mondialisation).

### **LA BANQUE POSTALE EN EUROPE : UNE IDÉE COMMUNE, DES EXPÉRIENCES NATIONALES DIVERSES**

Les banques postales et leurs multiples variantes nationales<sup>(16)</sup> sont au cœur de la vie quotidienne de millions d'Européens qui leur font appel pour obtenir une panoplie de services depuis des décennies<sup>(17)</sup>. Pourtant, il s'agit d'une idée presque inconnue en Amérique du Nord, ou alors l'idée de s'appuyer sur un réseau de points de service exceptionnel sur le plan de la proximité pour associer et distribuer services financiers et services postaux ne s'est jamais réalisée pour des raisons historiques, sociologiques et économiques. En effet, en Amérique du Nord, les services postaux et les services financiers ont essentiellement évolué en parallèle.

---

(15) *Ibid.*

(16) Il ne s'agit pas exclusivement d'un phénomène européen, puisqu'il existe aussi des banques postales au Japon et en Nouvelle-Zélande, entre autres.

(17) En Europe, les services financiers postaux sont apparus à des dates variables. Si, en France, la création des premiers comptes *bancaires* pouvant être ouverts moyennant une somme relativement faible remonte à 1918, leur usage ne se généralisera qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. La diffusion des chèques gratuits visait à favoriser la bancarisation de tous les Français, dont les habitudes de paiement seront durablement marquées par cette évolution. Au Royaume-Uni, le service de paiement postal, National Giro, est créé à la fin des années 1960, bien plus tardivement que la Caisse d'épargne postale (Post Office Saving Bank devenue National Savings), créée en 1861. Son équivalent néerlandais est créé en 1881, et le système postal de paiement et de transfert de fonds voit le jour en 1918. Pour l'Allemagne, l'entrée de la poste dans le secteur financier remonte à 1908, avec le lancement du premier service de paiement postal.

À l'origine, l'activité financière des systèmes postaux européens se déployait dans deux domaines bien délimités<sup>(18)</sup> : la collecte des dépôts et les services de paiement. Il s'agissait d'offrir des services financiers simples à une clientèle modeste par le truchement d'un réseau de centres de proximité, c'est-à-dire situés dans la collectivité. En d'autres termes, les services financiers postaux devaient jouer, pour ainsi dire, le rôle de banque sociale. Cette fonction sociale des services financiers postaux s'affirmera progressivement au cours du XX<sup>e</sup> siècle dans la plupart des pays<sup>(19)</sup>.

Or, que ce soit la fourniture d'un service universel bancaire pour parer aux défaillances des banques traditionnelles ou la participation à l'aménagement du territoire, les missions confiées aux réseaux postaux, d'une manière institutionnalisée ou non, ont engendré, au fil des ans, de graves difficultés financières. Pour les administrations postales qui sont demeurées confinées exclusivement dans leur rôle historique, ces difficultés ont rapidement été exacerbées par un contexte de libéralisation qui a réduit les rentes monopolistiques des activités du courrier.

C'est ainsi que le mouvement de libéralisation du secteur postal, notamment des activités de courrier et de colis, a induit un regain d'intérêt pour les services financiers, dont la contribution à la pérennité du réseau postal est très significative. De ce fait, on assiste de plus en plus à un redéploiement des stratégies des acteurs de l'économie postale dans le domaine des services financiers suivant diverses modalités (partenariats, création de filiales, etc.). En quelques décennies, les banques postales européennes sont passées d'un statut d'institutions de dépôt et de paiement relativement passives à celui de distributeurs de produits financiers de premier plan. Par exemple, la Poste française tire aujourd'hui 23 p. 100 de son chiffre d'affaires de la vente de services financiers, contre 19 p. 100 pour son homologue allemande, la Deutsche Post World Net et sa filiale Postbank<sup>(20)</sup>.

Malgré le cachet de modernité que l'intégration de la prestation de services postaux et financiers peut représenter pour l'observateur nord-américain, la banque postale n'est certes pas parvenue au terme de son évolution dans la plupart des pays européens. L'échéance de 2009 pour l'ouverture complète du marché postal européen, combinée à la consolidation du

---

(18) Adderrahim Doulazmi, « Les banques postales en Europe : vers la banalisation? », *Revue d'économie financière*, n° 78, mars 2005.

(19) Cette période coïncide avec le développement des caisses populaires et des credit unions au Canada.

(20) SCP (2005).

secteur bancaire européen, crée une forte mouvance stratégique et un repositionnement continu des administrations et des banques postales européennes. Bien que le système soit en constante évolution, on peut distinguer deux grands modèles d'incursion des systèmes postaux dans le secteur des services financiers : le modèle bancaire et le modèle d'entreprise d'État. Chacun présente des caractéristiques qui pourraient être inspirantes pour la SCP, dans la mesure où celle-ci cherche à valoriser l'actif que constitue son réseau postal tout en diversifiant ses activités et son offre de produits.

Les prochaines sections présentent les deux grandes familles de banques postales en Europe en retraçant les trajectoires suivies par les services financiers postaux de quatre pays : Allemagne, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni. Si ces différentes trajectoires ont le même point de départ, à savoir la création de caisses d'épargne et de systèmes de paiement postaux, chacune d'elles traduit des choix stratégiques et institutionnels spécifiques qui trouvent leur cohérence dans l'histoire propre de chaque pays, affirmant du même coup la plausibilité d'une solution canadienne et la pertinence pour le Canada de considérer la possibilité de créer une banque postale afin d'offrir un nouveau souffle à son administration postale nationale.

## **A. Le modèle bancaire**

### **1. Allemagne**

Dans le paysage bancaire européen, la Postbank (banque postale) allemande est certainement celle qui constitue le modèle de banque postale le plus abouti. Elle est née en 1989 de la réforme de l'administration fédérale des postes et télécommunications qui a donné naissance à trois entreprises publiques : la Deutsche Post, la Deutsche Telekom et la Postbank. Six ans plus tard, elle a acquis le statut de banque à part entière et a bénéficié, grâce à un accord de coopération avec la Deutsche Post, de l'accès exclusif au réseau postal pour la distribution de ses produits. Cependant, des divergences se sont installées entre les deux parties concernant l'imputation des charges du réseau, ce qui a conduit la Deutsche Post à prendre le contrôle de la banque postale en 1999. Depuis, la Postbank est une société anonyme (c.-à-d. par actions) de droit privé, filiale de la Deutsche Post, dont elle avait été séparée à l'issue de la réorganisation de 1989.



En 2000, la Postbank a absorbé la banque DSL, devenant ainsi l'une des dix premières banques allemandes pour le total de bilan<sup>(21)</sup>. Sa part de marché estimée dans le secteur de la banque de détail était de 9 p. 100 en 2004. La Postbank est aussi la deuxième banque en Allemagne pour le nombre de ses entreprises clientes. Véritable banque généraliste, la Postbank offre à 12,2 millions de clients une gamme complète de services bancaires.

En tant que banque de détail, elle dispose du réseau le plus étendu en Allemagne avec 9 000 points de contact, soit dix fois plus que la Deutsche Bank, la première banque allemande. En outre, il existe un potentiel considérable pour l'élargissement de sa clientèle : en effet, 80 p. 100 des deux à trois millions de clients quotidiens des bureaux de poste ne sont pas clients de la Postbank. En somme, la banque postale allemande élabore une stratégie de banque universelle en se positionnant sur toute la gamme des métiers bancaires. La force de frappe que constitue le réseau postal combiné à une puissante image de marque font de Postbank un concurrent redoutable pour les banques commerciales allemandes, déjà en mauvaise posture à cause de la concurrence des caisses d'épargne et des banques régionales.

## **2. Pays-Bas**

Les services financiers postaux néerlandais ont connu un mouvement précoce et complet qui a conduit à leur immersion totale dans un grand groupe de bancassurance. En effet, la Postbank (néerlandaise) est née de la fusion, en 1986, de la caisse d'épargne postale et du service de chèques postaux néerlandais. Elle a adopté un statut de société anonyme de droit privé avec l'État pour seul actionnaire. Toutefois, le développement de son activité était restreint par la loi : il lui était interdit d'établir des bureaux hors des Pays-Bas, d'offrir des prêts en devises étrangères, de vendre des fonds d'investissement ou de proposer des produits d'assurance.

En 1989, ces restrictions ont été levées par la fusion de la Postbank avec la NMB Bank, l'une des plus grandes banques commerciales néerlandaises. Leur complémentarité était presque parfaite : alors que la Postbank était forte sur le marché des particuliers, la NMB était bien implantée sur le marché des entreprises et était active à l'international. Un pas supplémentaire a été effectué en 1991 dans la perspective de l'instauration en 1993 du Marché unique européen : la NMB Postbank a fusionné avec le premier assureur néerlandais, Nationale

---

(21) Cotée en Bourse depuis juin 2004, la Postbank allemande affichait un actif total de 180 milliards d'euros au premier trimestre 2005 et avait généré 624 millions d'euros de profits avant impôts en 2004.

Nederlanden, pour donner naissance au Groupe ING. Parallèlement, la part de l'État dans le capital du nouvel ensemble a été ramenée à moins de 1 p. 100.

Au sein du nouveau groupe, la marque Postbank a été conservée, et même promue, en raison de l'image de confiance qu'elle évoque pour les clients. La gamme des produits offerts a été étendue pour couvrir l'ensemble des métiers de banque de particuliers (comptes chèques, cartes de crédit, produits d'épargne, plans d'épargne-logement, crédit à la consommation, assurance-voyages et assurance-dommages, produits de retraite, conseils financiers, paiement de factures et d'impôts, formalités administratives diverses, etc.) et de banque d'entreprise (gestion de moyens de paiements, crédit d'investissement, crédits hypothécaires, crédit-bail, etc.).

Pour distribuer ses produits, la Postbank mise sur une stratégie très performante, qui lui assure la clientèle de près de 60 p. 100 des ménages néerlandais. Cette stratégie s'appuie en premier lieu sur le rapport contractuel que la Postbank a établi en 1991 avec le réseau des bureaux de poste, Postkantoren (une filiale à parts égales de la Postbank et de TPG, la poste néerlandaise), qui dessert 16 millions d'habitants et compte environ 2 000 points de contact, dont plus de 1 600 agences postales dans les épiceries et d'autres petits commerces. La Postbank s'est assuré l'exclusivité de l'accès à ce réseau – qui ne peut pas distribuer d'autres produits financiers – tout en conservant la faculté de recourir à d'autres canaux de distribution.

### **3. Royaume-Uni**

L'évolution des services financiers postaux au Royaume-Uni est relativement récente. En effet, la création du service de chèques postaux – National Giro – date de 1968. L'objet de ce service était d'offrir à une clientèle à faible revenu un service similaire à celui des banques. Les débuts ont été difficiles, jusqu'au jour où le service s'est spécialisé principalement dans l'encaissement et la gestion des fonds déposés par le commerce de détail et est devenu, dans ce domaine, un chef de file sur le marché.

En 1979, le service prend le nom de Girobank et devient un établissement autonome au sein des services postaux. Rachetée par le groupe Alliance & Leicester en 1990, la Girobank n'a conservé que la clientèle des entreprises (commerce de détail essentiellement). La clientèle individuelle a été transférée à la division des services bancaires aux particuliers (Personal Financial Services) du groupe. Depuis 2003, les différentes banques commerciales appartenant au groupe ont été regroupées sous une marque unique, Alliance & Leicester

Commercial Bank. Celle-ci offre une gamme assez large de services aux entreprises : gestion d'espèces et de chèques, crédits commerciaux, paiement de factures, transactions internationales, comptes de dépôt, gestion d'actifs, etc. Le groupe continue à distribuer ses produits par l'intermédiaire du réseau Post Office, une filiale appartenant intégralement à la poste britannique – la Royal Mail –, qui compte près de 17 000 points de vente (dont 90 p. 100 sont des agences postales, le plus souvent des magasins) desservant 60 millions de Britanniques.

Dans le domaine des services financiers aux particuliers, le Post Office a aussi noué un partenariat avec la Bank of Ireland en créant, vers la fin de 2003, une société commune qui commercialise des prêts personnels, des comptes d'épargne, des cartes de crédit, de l'assurance, des crédits hypothécaires, etc., sous la marque Post Office. La distribution emprunte le réseau d'agences postales, ainsi que les canaux du téléphone et de l'Internet. Dans le crédit à la consommation, le Post Office vise une part de marché qui se situera entre 2,5 et 5 p. 100 d'ici quelques années. En ouvrant son réseau à des partenaires bancaires, la poste britannique adopte une approche nouvelle en matière d'offre de services financiers, une approche qui s'appuie sur la puissance de la marque Post Office et qui bénéficie de la grande étendue d'un réseau multiservices permettant d'atteindre une clientèle potentielle importante.

En plus des services traditionnels de courrier et des services financiers, le réseau Post Office propose une multitude de produits et de services : règlement des factures émises par les services publics et d'autres fournisseurs (eau, électricité, gaz, téléphone, etc.), perception des allocations familiales et des autres prestations sociales, et achat de cartes téléphoniques, de billets d'entrée à des parcs d'attractions et même de bouquets de fleurs et de chocolats. Le réseau fournit aussi de nombreux services administratifs de type public : réception des demandes de passeport et de permis de conduire, distribution des vignettes pour automobiles et redevances de la télévision.

## **B. Le modèle d'entreprise d'État : l'Italie**

L'administration postale italienne (Poste Italiane) est le premier employeur d'Italie avec 151 000 employés et l'une des dix premières entreprises du pays sur le plan du chiffre d'affaires (neuf milliards d'euros en 2004). Elle a réalisé un bénéfice net consolidé de 236 millions d'euros en 2004, soit un troisième exercice financier positif consécutif.

Depuis 1998, l'administration postale italienne est une société anonyme dont l'État est le seul actionnaire. Aujourd'hui, les services financiers postaux, appelés Bancoposta depuis 2000, en sont une division et constituent une composante majeure de son chiffre d'affaires (44 p. 100 en 2004). Un projet initial plus ambitieux prévoyant la création d'une entité totalement séparée a été abandonné, du fait notamment de l'hostilité des syndicats et du milieu bancaire.

Le réseau postal italien compte près de 14 000 points de contact détenus en propre (par opposition aux agences postales) et concurrence efficacement les banques traditionnelles en proposant des services beaucoup moins coûteux. En quatre ans, plus de quatre millions d'Italiens ont ouvert un compte postal. La Bancoposta joue le rôle d'une banque transactionnelle (qui effectue des transactions pour ses clients, mais ne leur offre pas de conseils financiers), mais la gamme de produits offerts reste limitée et s'adresse aux particuliers et aux entreprises :

- banque de détail : comptes courants, cartes de crédit, transferts d'argent, produits d'épargne, assurance-vie, prêts personnels, prêts hypothécaires, banque en ligne;
- banque d'entreprise et d'institutions publiques : virements postaux, cartes de paiements.

L'offre de crédit se fait par l'entremise de partenariats. En effet, la Bancoposta a noué de nombreux partenariats non exclusifs avec des banques dont la plus importante est la Deutsche Bank Italia (dans le crédit à la consommation et le crédit immobilier). Elle coopère également avec le Crédit Suisse. Une commission versée par les partenaires pour la distribution de leurs produits est déterminée à l'avance et renégociée périodiquement.

Contrairement à d'autres administrations postales européennes, la Bancoposta a une clientèle jeune, dont 40 p. 100 se situe entre 17 et 35 ans, grâce notamment à une offre originale et peu onéreuse. Elle est devenue la première banque italienne pour la taille du réseau, la quatrième pour le nombre de comptes et la huitième pour les dépôts (212 milliards d'euros). Elle distribue également ses propres produits – les plus simples, épargne classique et moyens de paiement – et ceux d'autres banques pour les produits plus « évolués », tels que les crédits, les cartes bancaires et les assurances. Depuis 2001, elle est autorisée à intervenir dans le domaine des services d'investissement. Les avantages concurrentiels dont bénéficie la Bancoposta en termes de diffusion du réseau et de largeur de la base de clientèle font d'elle un acteur de poids dans le paysage bancaire italien, dont la consolidation est à peine entamée.

L'originalité de l'administration postale italienne tient au fait que parallèlement à l'offre de services financiers et postaux, elle devient peu à peu un acteur de premier plan dans la prestation de services gouvernementaux, avec l'objectif avoué d'aller plus loin que son homologue britannique. En effet, si le gouvernement italien veut développer ses services en ligne, il est aussi conscient de la nécessité de continuer d'offrir des services à la population au moyen des canaux plus traditionnels et, à cet égard, l'administration postale italienne et son réseau sont un partenaire idéal. En outre, comme le gouvernement italien cherche à impartir la prestation des services jugés non stratégiques afin de résorber son déficit budgétaire, l'administration postale italienne tente d'exploiter pleinement son potentiel de guichet unique et elle a fait des investissements technologiques majeurs et lancé plusieurs projets au cours des dernières années afin d'être en mesure d'offrir des services gouvernementaux (p. ex. passeports et autres documents officiels) en ligne et à moindre coût.

Bref, la prestation en sous-traitance des services gouvernementaux offre aux administrations postales une occasion unique de se réinventer et de miser sur plusieurs atouts qui leur permettront de répondre aux besoins et aux exigences multiples de la prestation moderne de services au public (qualité du service, présence sur le territoire, communications sécurisées, services multicanaux, etc.), qu'il soit consommateur, citoyen ou entreprise.

## **REDÉFINIR LE MANDAT DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES**

Cette section s'intéresse à deux grands thèmes centraux dans la perspective d'une redéfinition de la mission de la SCP qui lui conférerait un mandat socioéconomique combinant l'offre de services financiers et la prestation de certains services publics – à titre de partenaire majeur de l'initiative Service Canada par exemple.

### **A. Mandat social : valoriser un réseau unique pour servir les citoyens**

À un moment où les institutions politiques et les gouvernements doivent composer avec un certain cynisme de la part de larges segments de la population, l'État doit aujourd'hui trouver les moyens de se rapprocher des citoyens afin de mieux répondre à leurs attentes complexes dans une société où la performance et l'efficacité tendent à devenir les critères prépondérants de toute forme d'action. La progression incessante de la qualité des

services privés pousse les services publics à chercher une façon plus souple, plus adaptée et plus modulable d'offrir leurs prestations.

Or, dans la mesure où la proximité est une valeur d'avenir sur le plan de la qualité des services, le réseau postal de bureaux et de comptoirs est un actif extraordinaire qui pourrait offrir aux Canadiens les services qu'ils attendent, à condition qu'il puisse évoluer en fonction de leurs habitudes de travail, de loisirs et d'achats, qui changent considérablement. En effet, à l'heure actuelle, celle du « tout à l'électronique » (courrier, paiements et transactions financières), certains remettent en question l'utilité de conserver un vaste réseau de points de vente de services postaux dont la rentabilité est minée par le coût d'exploitation de certaines succursales dans les zones à faible densité démographique. Plusieurs diront d'emblée que le réseau des bureaux et comptoirs postaux est démodé.

Cela étant dit, les services au comptoir auront toujours leurs adeptes et continueront de jouer un rôle complémentaire, parfois irremplaçable, par rapport à la prestation électronique des services. Au cours des audiences du Comité sénatorial des banques et du commerce, qui s'est penché sur la pertinence des fusions bancaires en 2002, certains clients de services financiers ont expliqué au Comité qu'il conviendrait, dans le cadre de tout projet de fusion, de tenir compte de l'accès des résidents de toutes les régions du Canada à une gamme de services et de fournisseurs de services. Ils ont affirmé qu'il fallait sauvegarder la commodité et la qualité des services, ainsi que le caractère concurrentiel des prix, et ils ont rappelé que la commodité des services bancaires électroniques comporte des frais supplémentaires et que ces services ne sauraient remplacer complètement l'interaction personnelle au comptoir<sup>(22)</sup>.

Par ailleurs, selon le Conseil canadien du commerce de détail :

les détaillants sont des usagers réguliers et importants des services bancaires locaux [...] Ils sont indispensables aux opérations quotidiennes d'une entreprise de vente au détail [...] Dans les petites collectivités, la perte d'une succursale locale contraindrait les détaillants à parcourir des distances appréciables pour obtenir des services financiers qui ne peuvent être fournis qu'en personne [...] <sup>(23)</sup>

---

(22) Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, *Concurrence et intérêt public : les fusions de grandes banques au Canada*, Sixième rapport, décembre 2002 (<http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/commbus/senate/com-f/bank-f/rep-f/rep06dec02-f.htm#Composition%20du%20Comité>).

(23) *Ibid.*

Ainsi, ce qui peut être aujourd'hui un coût pour certains pourrait demain devenir un atout<sup>(24)</sup>. Sur le modèle de certains pays européens, le réseau postal canadien pourrait finir par constituer l'ossature physique d'un réseau de « guichets uniques multicanaux », car il est sans conteste le mieux situé pour développer à l'échelon local l'offre de services d'utilité publique, particulièrement en milieu rural et dans les banlieues, où la présence des administrations et des services publics est insuffisante<sup>(25)</sup>.

Rappelons qu'en 1999, lors du lancement du projet pilote de l'initiative Service Canada, 156 centres d'accès satellites<sup>(26)</sup> ont été installés avec un certain succès dans des bureaux de poste<sup>(27)</sup>. Cependant, cette collaboration a pris fin en janvier 2004<sup>(28)</sup>. Et maintenant que le gouvernement fédéral vient de relancer sur une grande échelle l'initiative Service Canada dans le budget 2005, il conviendrait sans aucun doute de considérer de nouveau la place et le rôle que pourrait occuper le réseau postal dans la prestation de services publics, notamment de services transactionnels. En effet, puisqu'un des objectifs de l'initiative Service Canada est de générer des économies pour l'État, il serait contre-productif de chercher à construire un réseau parallèle.

---

(24) À travers le monde, les administrations postales s'appuient sur un réseau de bureaux et de comptoirs d'une étendue qui est sans commune mesure avec ceux des institutions financières.

(25) La SCP possède toujours le plus vaste réseau de vente au détail au Canada, soit quelque 6 700 comptoirs postaux offrant une gamme complète de services et 16 700 détaillants de timbres-poste. Les documents et les colis sont traités dans 23 établissements de tri urbains et environ 500 postes de facteurs, utilisant à peu près 6 800 véhicules pour effectuer des livraisons à environ 13,8 millions d'adresses commerciales et résidentielles au Canada. Ce vaste réseau de vente au détail et de livraison donne accès à de nombreux produits et services relatifs à la poste, à la vente au détail, aux finances et au gouvernement. (SCP (2005), p. 31).

(26) Les *centres d'accès satellites* proposent des ordinateurs branchés à l'Internet ainsi qu'un nombre restreint de publications et de formulaires en demande. Les membres du personnel offrent leur aide aux clients selon leur disponibilité.

(27) Service Canada, *Rapport annuel 2002-2003*.

(28) L'initiative Service Canada visait à offrir aux Canadiens un guichet unique (en personne, par téléphone et par Internet) pour les services du gouvernement fédéral. Un réseau de 156 centres d'accès satellites de la SCP a été mis en place grâce aux investissements consentis par le Programme d'accès communautaire d'Industrie Canada pour 124 sites, de même qu'aux contributions du Secrétariat rural pour 20 sites ruraux et aux investissements initiaux du Secrétariat du Conseil du trésor dans 12 sites ruraux. Le protocole d'entente de deux ans entre Développement des ressources humaines Canada et la SCP pour le réseau des 156 centres d'accès satellites a pris fin le 31 décembre 2003. Après avoir examiné la répartition des points de service fédéraux et des sites du Programme d'accès communautaire par rapport à la population du Canada et avoir également étudié la demande de services assistés de la part des clients dans tout le réseau de Service Canada, les partenaires de l'initiative ont convenu en janvier 2004 de retirer leurs services des 156 centres de la SCP.

## **B. Un contrepois face à la perspective des fusions bancaires?**

Si elle ne manquerait pas de constituer un défi de taille du point de vue politique, économique et juridique pour le gouvernement canadien, la transformation de la SCP en une banque postale offrant un éventail de services financiers plus ou moins vaste en fonction de la volonté des autorités publiques susciterait de fortes réactions dans les milieux financiers canadiens, qui brandiraient rapidement l'argument de la concurrence déloyale.

Il faut se rappeler les vives réactions des entreprises de livraison de courrier lorsque la SCP a fait l'acquisition de Purolator en 1993. La SCP a immédiatement été accusée d'utiliser sa position monopolistique dans le domaine de la poste aux lettres pour subventionner ses activités concurrentielles. Depuis, des mesures de surveillance ont été mises en place afin de faire en sorte qu'elle ne procède pas à l'interfinancement de son groupe de services concurrentiels ou de tout autre regroupement par marché des services concurrentiels au moyen de revenus protégés par un privilège exclusif.

Quoiqu'il en soit, l'irruption d'un nouvel acteur de poids sur le marché des services financiers aux particuliers, aux entreprises ou aux deux pourrait être vue comme une source de désordre contraire à l'intérêt des institutions financières établies. Certains pourraient considérer une telle initiative comme une mauvaise politique économique dans la mesure où elle ne répond pas aux besoins de l'industrie canadienne, qui milite pour une plus grande consolidation (fusions bancaires) afin de mieux soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux et non pour une fragmentation accrue dans le secteur de la banque de détail, qui affaiblirait les acteurs déjà présents sur le marché. L'argument selon lequel les Canadiens doivent avoir accès à tous les services financiers voulus, sans que l'État doive intervenir en créant une nouvelle entité concurrentielle, pourrait lui aussi être avancé. Enfin, toutes choses étant égales par ailleurs, plusieurs pourraient se demander ce que l'État, seul actionnaire de la SCP, vient faire dans l'industrie des services financiers, allant ainsi à l'encontre d'une tradition canadienne qui, contrairement à celle de certains pays européens, est peu familière avec les banques publiques.

Cependant, l'industrie devrait, avant de s'opposer à ce nouveau rôle de la SCP, attendre de connaître la forme juridique de la nouvelle entité (division intégrée à la SCP, filiale ou entité totalement indépendante), ses prérogatives et ses fonctions en matière de vente de services financiers (producteur de services financiers ou simplement distributeur avec une dissociation entre l'ingénierie des produits et leur commercialisation).



Il est clair cependant, que peu importe le modèle choisi, la taille du réseau postal demeurera un enjeu, comme il l'a été et l'est toujours dans la plupart des pays européens. Ainsi, en Allemagne, la Postbank dispose d'un accès à un réseau de 9 000 points de contact, soit 10 fois plus que la Deutsche Bank. De même, le réseau britannique du Post Office compte près de 17 000 points de contacts, soit plus que les quatre premières banques réunies. Même constat en France et en Italie, où la ramification du réseau postal constitue un atout considérable dans les stratégies des acteurs postaux sur les marchés bancaires de détail. Par conséquent, le problème de l'exclusivité d'accès au réseau postal se poserait rapidement : la nouvelle banque postale, quels que soient sa forme juridique et son degré d'intégration à l'opérateur postal, serait-elle la seule à pouvoir distribuer ses produits au moyen du réseau ou ce dernier serait-il à la disposition des autres institutions financières?

Les objections de l'industrie au sujet de la légitimité et de la pertinence de la création d'une banque postale pourraient cependant devenir moins fortes si le gouvernement fédéral ouvrait la voie aux fusions bancaires dans les prochaines années. Cette situation changerait alors complètement la donne au niveau de l'offre de services financiers. La nouvelle banque postale pourrait alors prendre le relais dans les marchés délaissés par les nouvelles banques fusionnées et ainsi assurer une certaine forme de concurrence, notamment dans les régions rurales. De fait, dans ce milieu, mais non exclusivement, la venue d'une banque postale pourrait aussi venir bonifier l'offre de services financiers dans des marchés aujourd'hui largement dominés par les caisses populaires et les credit unions.

## **CONCLUSION : UNE BANQUE POSTALE, POURQUOI ET COMMENT?**

Le Canada a-t-il besoin d'une autre banque? Le Canada n'est pas « sous-bancarisé » et si les grandes institutions financières canadiennes ne répondaient pas aux attentes des consommateurs, il y a bien longtemps que des établissements étrangers leur auraient enlevé des parts de marché<sup>(29)</sup>.

---

(29) À cet égard, la Banque ING Direct a franchi en 2004, la barre des 15 milliards de dollars en dépôts de particuliers au Canada. La plus grande banque virtuelle au pays, reconnue pour ses comptes d'épargne à taux d'intérêt plus élevés que ceux de la concurrence, a ainsi réussi à dépasser la Banque Laurentienne et à rejoindre HSBC au chapitre des dépôts des particuliers, et ce, en l'espace de huit ans.

En fait dans le contexte actuel, la pertinence de la création d'une banque postale au Canada en prenant pour fondation le réseau de la SCP ne se justifie pas au premier chef par la nécessité de modifier le paysage bancaire. Elle découle plutôt de la nécessité grandissante de donner un nouveau souffle à la SCP pour que celle-ci puisse mieux faire face à la mondialisation et garantir le service postal universel, auquel se rattache un mandat social bien réel, même s'il n'est pas officiel, notamment en milieu rural. Avec la perspective d'une intensification de la mondialisation et des changements technologiques, la SCP risque la stagnation voire une situation financière difficile.

Comme l'affirment deux consultants-experts<sup>(30)</sup>, les administrations postales d'aujourd'hui peuvent soit faire naufrage en continuant de se plaindre de la réduction du volume des lettres postées et de la substitution électronique dans un monde qui évolue rapidement sur le plan technologique, soit profiter du courant pour maîtriser les nouvelles technologies, nouer de nouveaux partenariats et adopter de nouvelles façons de faire pour créer de nouveaux produits et services qui les aideront à devenir plus performantes et plus prospères. Dans cette optique, la voie des services financiers apparaît comme le chemin naturel pour assurer la viabilité du réseau postal canadien.

Par conséquent, il semble qu'il faille donner à la SCP les moyens de ses ambitions. Le développement de services financiers<sup>(31)</sup> constitue certes une option controversée, comme nous l'avons vu plus tôt. Qui plus est, on ne s'improvise pas banquier, et même si l'offre de produits financiers par la SCP ne devait se faire que par le truchement de partenariats avec des institutions financières établies, il s'agit d'un métier complexe qui évolue de plus en plus vers le service-conseil et qui nécessite des compétences particulières en matière de ressources humaines. Pourtant, d'autres ont relevé le défi avec brio.

L'option consistant à faire de la SCP un mandataire pour la prestation de services gouvernementaux, comme au Royaume-Uni ou, encore davantage, en Italie, pourrait être tout aussi controversée, compte tenu de la réaction prévisible des syndicats de la fonction publique, mais aussi beaucoup moins lucrative pour la SCP. Cependant, dans le contexte canadien actuel, il s'agit de l'option la plus vraisemblable à court terme. Elle permettrait sûrement d'alléger les

---

(30) Elina Piispanen et Jérôme Vercaemear, « Innovation in products and services », dans Bacon et Coughlin (2004) ([http://www.postalproject.com/documents.asp?d\\_ID=2470](http://www.postalproject.com/documents.asp?d_ID=2470)).

(31) La SCP offre déjà des services de bureau de change pour les principales monnaies étrangères.

coûts associés au maintien du service postal universel, mais ne serait que peu utile pour relever les défis de la mondialisation et du changement technologique.

On peut conclure en disant que, mis à part le statu quo, qui n'est pas une option d'avenir pour la SCP, toutes les autres options restent sur la table<sup>(32)</sup>. Il faudrait pour cela que la SCP conçoive un plan d'affaires qui soit porteur et que le gouvernement fédéral lui donne son appui par l'entremise d'un cadre législatif approprié, comme il l'a fait il y a 25 ans.

---

(32) Plusieurs n'ont d'ailleurs pas été évoquées dans le présent document. Par exemple, on pourrait imaginer que la SCP achète une banque canadienne, distribue les produits d'une grande banque étrangère ou établisse une alliance avec le US Postal Service afin de créer un géant postal nord-américain.