

Formes et coûts de la production de cohésion sociale dans les relations de service public : le cas des guichets à la Poste
Forms and Costs of the Production of Social Cohesion in Public Service Relations: the Case of Post Office Service Counters
Formas y costos de la producción de la cohesión social en las relaciones de servicio público : el caso de las ventanillas en el Correo

Jean Gadrey, Edwige Ghillebaert, Faïz Gallouj et Delphine Duplaa

Numéro 40, automne 1998

Relation de service et métiers relationnels

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/005110ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/005110ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (imprimé)

1703-9665 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Gadrey, J., Ghillebaert, E., Gallouj, F. & Duplaa, D. (1998). Formes et coûts de la production de cohésion sociale dans les relations de service public : le cas des guichets à la Poste. *Lien social et Politiques*, (40), 75–87.
<https://doi.org/10.7202/005110ar>

Résumé de l'article

Les services publics organisés en réseaux nationaux ou locaux contribuent à la cohésion sociale par de multiples voies, dont l'aménagement égalitaire du territoire. Cette production de cohésion passe également par les relations de service en contact direct avec les usagers. Une observation du fonctionnement des services de guichets postaux révèle qu'outre le service normal, efficace, rentable, les agents postaux doivent également assurer un service « hors normes » entraîné par la prise en charge de populations en difficulté. Le coût de cette prise en charge entre en concurrence avec une logique de recherche de profit. La solidarité et la recherche d'équité dans la relation de service ont toutefois un prix.

III Les métiers des entreprises à vocation lucrative

75

Formes et coûts de la production de cohésion sociale dans les relations de service public : le cas des guichets à la Poste

Jean Gadrey, Edwige Ghillebaert et Faïz Gallouj,
avec la collaboration de Delphine Duplaa

Les services publics contribuent à la cohésion sociale par de multiples voies. Si on se limite par exemple aux services publics « industriels et commerciaux » (c'est-à-dire opérant dans le secteur de l'économie marchande) organisés en réseaux nationaux ou locaux¹, la principale dimension de cette contribution est l'aménagement égalitaire du territoire, c'est-à-dire le « raccordement » universel ou quasi universel des ménages quelle que soit leur localisation,

sans discrimination de prix, par le biais notamment de la péréquation tarifaire et d'éventuelles subventions publiques. L'eau, l'électricité, le téléphone, les services du courrier et des chèques et mandats postaux, les transports publics urbains et interurbains, se sont ainsi « universalisés » dans le cadre de monopoles publics, sur une base visant clairement à réduire les écarts, à produire de la cohésion.

Mais il est d'autres voies par lesquelles passe cette « réduction des écarts », cette production de cohésion. Pour certains de ces services publics, en effet, une partie de l'activité des agents, une partie de

la prestation, se déroule en contact direct avec les usagers ou clients. La « relation de service » est un moment de la production du service. À vrai dire, toute entreprise, publique ou privée, industrielle ou de service, a des clients et passe du temps avec eux. Il y a donc toujours des relations de service. Il s'agit ici d'autre chose. Dans la mesure où ces services sont universels, où leur tarification et leur couverture géographique obéissent à certains objectifs de politique sociale et économique, au détriment de la rentabilité sur certains segments, où ils ne sélectionnent pas leur clientèle, ils s'adressent à toute la popu-

lation, et toute la population s'adresse à eux. Ici se situe le problème.

En effet, dans une société minée par le chômage et la « désaffiliation » de millions de personnes, par le développement de la violence et de l'insécurité, le traitement de ces publics « à problèmes » ou « défavorisés » devient à la fois un problème majeur du service public, et une mission nouvelle, peut-être de plus en plus essentielle.

Cela se traduit de multiples façons, mais dans tous les cas les « problèmes » rencontrés induisent des traitements hors-normes qui finissent d'ailleurs parfois par constituer de nouvelles normes (règles concernant l'assouplissement possible des procédures relatives aux contentieux, aux impayés, aux retraits de chèquiers, aux suspensions d'abonnements, aux coupures...). Certains de ces traitements se déroulent en dehors de la relation directe avec les usagers, en « back-office ». Mais la majeure partie a lieu dans le cadre du contact direct avec les usagers, soit au domicile des personnes (cas du facteur), soit aux guichets, bureaux et « points de contact » de ces organisations de services, soit dans des relations téléphoniques, soit dans les transports publics, etc.

On ne dispose guère d'outils d'analyse et d'évaluation de ces *prestations de cohésion sociale* fournies de façon « ad hoc » dans

les relations de *service direct*² entre les agents et les usagers. Cela se comprend aisément : c'est justement parce que ces services sont fournis de façon informelle, dans le déroulement quotidien des ajustements entre personnes, avec une part importante laissée à la discrétion des agents et dépendant donc fortement de conventions, d'un « état d'esprit », de « valeurs » et de convictions personnelles et collectives, qu'ils ne se prêtent guère à la construction de standards, de nomenclatures et de procédures. Pour autant, on ne peut renoncer à y réfléchir et il importe d'en évaluer les modalités et l'importance, surtout si l'on estime que leur rôle grandit dans le maintien de la cohésion sociale. L'objet de cette contribution³ est de proposer une approche plus systématique de ces prestations, que nous désignerons pour simplifier l'écriture par les termes de « prestations de cohésion sociale » ou « prestations de réparation », en distinguant des catégories de problèmes rencontrés, de services rendus, et de coûts supportés, à partir du cas des guichets de la Poste en France (guichets où l'on délivre à la fois des services « de courrier »⁴ et des services financiers : comptes courants, livrets d'épargne, mandats, retraits et dépôts, etc.). Nous mentionnerons aussi à la fin de ce texte, sans en détailler l'analyse, un résultat obtenu au terme d'une recherche semblable menée dans des unités régionales des services financiers de la Poste, dont une partie notable de l'activité se déroule en relation *téléphonique* directe avec les clients, à propos des problèmes financiers de ces derniers. On recouvre avec ces deux cas les deux types les plus fréquents de situations de prestations de cohésion sociale dans la relation de service : la relation de face-à-face et la relation téléphonique.



Quatre remarques préliminaires sont utiles pour délimiter l'objet et les catégories de ce texte.

a) Le terme de services « hors cadre » est parfois employé pour désigner des services personnels rendus aux usagers à la discrétion des agents. « Hors cadre » signifie donc non formalisé, non planifié, non comptabilisé parmi les missions officielles, mais susceptible de constituer « un plus ». Il est clair qu'on trouve de telles prestations, de tels « ajustements mutuels » dans toutes les relations de service, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Dans le cas présent, nous ne nous intéressons qu'à celles de ces prestations « hors cadre » qui correspondent manifestement à des traitements spécifiques de personnes ou de groupes « socialement défavorisés » (ces termes seront précisés). S'y exerce une « discrimination positive », en ce sens que l'on passe plus de temps avec ces publics qu'avec les autres. D'où les termes de prestations de cohésion sociale hors cadre.

b) Certaines entreprises du tertiaire marchand ont, elles aussi, affaire à tous les publics, y compris les plus défavorisés. C'est le cas par exemple des établissements du commerce de détail. On trouve même des entreprises qui ont une relative spécialisation dans ces publics : les organisations de crédit

à la consommation ou de recouvrement de créances, par exemple. Sauf exception, il n'y a guère lieu de considérer qu'ils produisent des « prestations de cohésion sociale ». Ce qui caractérise ces dernières, c'est un effort *particulier* (c'est-à-dire plus important) en direction des publics les moins favorisés pour réduire leurs difficultés d'existence et améliorer leur participation à la vie sociale. Mais rien n'interdit à une entreprise « citoyenne » de réaliser des efforts en ce sens, et certaines le font déjà.

c) L'existence et l'importance de telles prestations sont très variables selon la nature des services publics et, notamment, selon le fait que ces services s'appuient *d'abord* sur des réseaux techniques (télécommunications, eau, gaz, électricité), ce qui réduit la fraction de l'activité au contact, *ou d'abord* sur des réseaux humains. Notre étude de cas concerne la Poste, qui est de toute évidence d'abord un réseau humain. Mais bien d'autres « services publics en réseau » sont concernés, même si ce n'est pas au même degré : tous ceux, en particulier, où se déroulent des relations de service au guichet (ou en agence...), et où ces relations ont un caractère fréquent (SNCF, RATP...).

d) Enfin, selon nous, les catégories d'analyse et la méthode que nous proposons devraient conserver une certaine validité, moyennant des aménagements, pour l'analyse des prestations directes dans les administrations publiques d'État et de la sécurité sociale, les collectivités territoriales, les associations, etc.

Le principe d'analyse que nous avons retenu pour dissiper le flou qui entoure la notion de « prestations de cohésion sociale dans les relations de service » est le suivant : sur la base d'observations directes, nombreuses, et aussi représentatives que possible des relations

(échantillon diversifié de guichets, de bureaux, de contacts), nous avons construit une « typologie des problèmes » posés par les usagers. C'est en quelque sorte une démarche par « groupes de problèmes », faisant penser à la notion de « groupes homogènes de malades » (catégories de diagnostics) utilisée dans le domaine hospitalier. Cette analogie méthodologique ne doit pas être prise au pied de la lettre, puisque les familles ou types de situations sont ici des regroupements (selon l'origine sociale principale des problèmes, ou si l'on préfère selon les modes d'exclusion sociale) en quatre grandes catégories. Plus de 1200 contacts au guichet ont ainsi été observés, mesurés (en termes de temps passé) et « typifiés », chaque fois que la relation avait clairement pour origine ou composante une situation problématique sur le plan social, dont le déroulement était non « fonctionnel » en raison de handicaps divers des usagers. De même, les relations téléphoniques entre les agents des centres financiers et leurs clients ont fait l'objet d'une écoute simultanée et du même type de travail de mesure et de catégorisation.

Les quatre « origines sociales principales » des problèmes sont les suivantes :

- des difficultés ou handicaps cognitifs et culturels spécifiques à certains publics ;
- des difficultés financières particulières ;
- des caractéristiques spatiales et administratives spécifiques ;
- des « comportements déviants ».

À chacune de ces familles, identifiées globalement par un mode d'exclusion sociale dominant, correspond une liste de « problèmes » rencontrés au cours des observations, puis un ensemble de « prestations de réparation » qui désignent les réponses apportées

par les agents confrontés à ces problèmes. Ici se situe la « valeur ajoutée réelle », le « volume » des services rendus au cours des relations, qu'il paraît légitime de considérer comme des contributions au lien social. Enfin, nous nous sommes efforcés, pour chaque grande famille de problèmes, d'identifier les principaux types de coûts des prestations sociales ainsi fournies. Seuls feront l'objet d'évaluation, à la fin de cette contribution, les coûts directs en temps passé avec les clients au cours de ces prestations particulières.

Nous avons conservé dans ce texte des extraits des comptes rendus d'observation à des fins d'illustration et d'explicitation.

Les prestations sociales liées à des formes d'exclusion cognitive et culturelle

Les principaux types de problèmes regroupés dans cette rubrique ont pour origine des difficultés cognitives particulières liées à des handicaps sociaux divers d'une partie de la clientèle. De telles difficultés concernent les clients d'un niveau culturel peu élevé (illettrés, analphabètes...) ainsi que les clients étrangers ou d'origine étrangère maîtrisant mal le français et éprouvant des difficultés à comprendre et à se faire comprendre. Ces difficultés d'expression ou de compréhension prennent les formes suivantes.

— Méconnaissance du vocabulaire bancaire ou postal, source d'erreurs et de quiproquos : « Je veux un papier pour envoyer des sous ! » (client).

— Difficultés de compréhension des procédures bancaires de base et difficultés de mémorisation des procédures les plus simples et les plus répétitives (retraits) : un homme assez âgé et maîtrisant mal le français se présente au guichet avec un papier : « J'ai reçu ça, c'est quoi ? ». La guichetière observe le

formulaire en question et explique au client qu'il vient d'ouvrir un compte et que le papier qu'il vient de recevoir est un extrait de compte qu'il va recevoir après chaque opération effectuée sur le compte. Le client a visiblement des difficultés à saisir l'explication de la guichetière (extrait d'une observation dans une recette principale).

— Intercompréhension bloquée en raison de la barrière de la langue : une dame d'environ 60 ans, de type maghrébin, vient au guichet pour payer sa facture d'électricité. La guichetière s'aperçoit qu'il manque 2,30 francs pour régler le mandat. Elle le signale à la cliente qui apparemment ne comprend pas. Le client suivant, également d'origine étrangère, intervient et traduit à la cliente les propos de la guichetière (extrait d'une observation dans un bureau de quartier défavorisé).

— Difficultés à remplir les formulaires nécessaires au traitement de l'opération (mandats, accusés de réception, reçus de dépôt ou de retrait...) : un homme d'une cinquantaine d'années souhaite envoyer une lettre en recommandé avec accusé de réception. Le guichetier lui demande de remplir le formulaire adéquat en indiquant les noms et adresses de l'expéditeur et du destinataire. Le client lui répond : « Non, je ne peux pas, je ne sais pas écrire » (extrait d'une observation dans un bureau de quartier défavorisé).

Pour résoudre ces problèmes (survenant majoritairement dans des bureaux situés dans des quartiers défavorisés), la Poste, par l'intermédiaire de ses guichetiers, de ses conseillers financiers, et parfois des interprètes qu'elle met à la disposition de la clientèle étrangère, fournit les prestations suivantes :

— Assistance, explications, conseils aux personnes en difficultés :

Si vous avez du mal à dire le montant du retrait, la prochaine fois, notez-le sur un papier, comme ça il n'y aura pas d'erreurs (une guichetière à un client).

Je viens d'avoir une cliente au téléphone. C'est une vieille dame. Elle vient de recevoir pour la première fois une carte bancaire mais elle ne sait pas s'en servir dans les distributeurs. Elle me prévient qu'elle va passer ce matin et il faut que je lui montre comment on s'en sert (guichetière).

Une cliente d'origine algérienne, ne parlant pas un mot de français, se présente au guichet. Elle montre ses deux mains à la guichetière qui tente d'énumérer le nombre de billets que la cliente désire retirer. Après plusieurs hésitations, la cliente parvient à se faire comprendre. La guichetière commente : « À chaque fois on fait comme ça, on lui montre les billets. Elle est vraiment très gentille » (extrait d'une observation dans un bureau de quartier défavorisé).

— Traduction par la mise en place dans certains bureaux d'interprètes ou d'écrivains publics :

L'écrivain public va nous être utile surtout le lendemain du jour du versement des alloc car après avoir touché leur argent, les gens reviennent faire leurs mandats pour payer leurs factures ou envoyer de l'argent dans leur famille (guichetier).

— Rédaction d'actes divers allant du simple mandat à la déclaration d'impôt ou aux feuilles de maladie. Ce type d'assistance de certains clients en difficulté relève essentiellement du bon vouloir de l'agent,

contrairement au recours à un interprète, qui relève d'une assistance plus formalisée.

Au niveau du Revenu minimum d'insertion, des mandats, des paiements du téléphone, de l'électricité, des loyers etc., il faut dans 80 pour cent des cas leur remplir la totalité de leurs formulaires. Ce n'est pas toujours du rôle des guichetiers (conseiller financier).

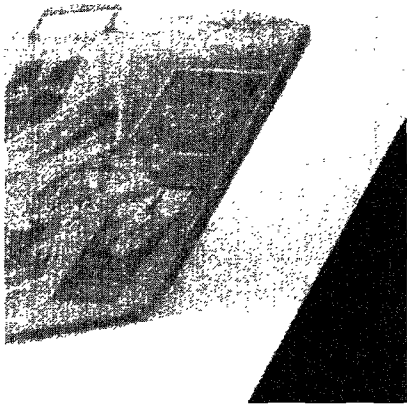
— Gestion des comptes et des factures s'y rapportant. Certains guichetiers assistent les clients dans la gestion de leur budget.

À ces divers services d'assistance aux clients en difficulté, très fréquents dans certains bureaux, correspondent des coûts de différente nature.

Le coût direct le plus évident est le temps supplémentaire consacré à assister les clients en difficulté. Il peut s'agir du temps passé par l'agent à comprendre la demande des clients (les guichetiers ont parfois à recommencer plusieurs fois une opération de retrait en raison de malentendus quant à la somme demandée par le client. De nombreux clients s'expriment encore en anciens francs), mais aussi de temps passé à aider et conseiller le client en difficulté.

Ces difficultés d'intercompréhension et les prestations correspondantes peuvent conduire à des erreurs induisant d'autres coûts pour l'entreprise. En effet, les agents qui remplissent des papiers (notamment des mandats) pour les clients s'exposent à l'éventualité d'une contestation de la part de ces derniers si le mandat ne comporte pas la somme désirée ou s'il n'arrive pas dans les délais.

Le temps passé par les agents est également une source de mécontentement pour les clients composant la file d'attente. Ce mécontentement se traduit parfois par de l'agressivité de la part des clients se manifestant à l'encontre de la personne « aidée » et du



guichetier. L'allongement correspondant des files d'attente a également des conséquences en termes d'image de marque de l'entreprise et du personnel. En effet, si les facteurs bénéficient généralement d'une image positive liée à leur relation privilégiée avec le client, le guichetier continue souvent à endosser une image négative liée aux files d'attentes et aux lourdeurs administratives. Ce déficit d'image occasionne un manque à gagner pour l'entreprise dans le sens où certains clients « ordinaires » invoquent fréquemment ce motif (les files d'attente) lorsqu'on leur demande pourquoi ils ne font pas appel aux services financiers postaux. En d'autres termes, le temps passé à aider les « clients à problèmes » apparaît comme un coût direct qui peut entraîner la perte de clients « rentables ».

Les prestations sociales liées aux difficultés financières particulières de certains publics

On envisage ici essentiellement la fonction financière de la Poste, au niveau de ses guichets. Cette entreprise accueille notamment une clientèle financièrement défavorisée. Cette clientèle, au sein de laquelle on peut distinguer différents degrés de pauvreté et d'exclusion, comprend les chômeurs en

attente du versement des allocations de chômage, certains retraités en attente d'une pension, les mères de famille en attente du versement des allocations familiales, les chômeurs en fin de droit vivant avec le RMI (Revenu minimum d'insertion)... Ce type de clientèle est souvent constitué d'utilisateurs assidus des services postaux. En effet, une partie de ces clients est frappée d'interdiction bancaire et a donc recours au livret A comme compte courant (ou « porte-monnaie »). Ces livrets « sociaux », avec un solde moyen souvent inférieur à 1000 francs, génèrent près de la moitié des opérations traitées par la Poste sur le livret A⁵. D'autres clients, parmi les plus démunis, ont le droit d'ouvrir un compte mais ne disposent pas des revenus nécessaires à la délivrance d'un chéquier (3000 francs d'avoir sur le compte sont indispensables à l'octroi d'un chéquier) ou d'une carte de retrait. Le guichet est donc souvent l'unique moyen dont ils disposent pour retirer de l'argent ou pour régler leurs factures (sous la forme de mandats), ce qui explique leur affluence et la fréquence de leur présence au bureau de poste. Ces clients sont demandeurs de prestations fréquentes et spécifiques de la part des guichetiers.

Outre les prestations d'assistance et de conseil déjà mentionnées, liées aux handicaps culturels de certains de ces clients, et face à leurs difficultés financières, les guichetiers rendent des services de deux types :

Le premier concerne les services financiers postaux. Il s'agit de l'ensemble des mesures sociales liées aux services financiers de la Poste. Ces mesures se matérialisent de la manière suivante :

— Acceptation de retraits et d'interrogations de comptes très fréquents (certains clients vont jusqu'à effectuer plusieurs retraits par jour).

Il y en qui a viennent le matin pour interroger leur compte alors qu'ils n'attendent aucun versement. Ils se disent qu'on ne sait jamais, des fois qu'il y ait un miracle pendant la nuit. Mais évidemment il n'y a rien et ils reviennent l'après-midi pour interroger encore une fois leur compte. Ils s'ennuient, ça leur passe le temps de venir au bureau de poste (guichetière).

— Acceptation de retraits de sommes très faibles. Bien que la règle soit « aucun retrait inférieur à 100 francs », les guichetiers disposent d'une marge de manœuvre leur permettant, au cas par cas, d'appliquer ou de contourner cette règle.

Ici, c'est de pire en pire. La semaine dernière, j'ai eu deux personnes qui m'ont demandé des découverts alors qu'avant ça n'arrivait jamais. En plus, les gens retirent des sommes de plus en plus petites. La semaine dernière, une personne a retiré 48 francs et une autre 35 francs pour manger le week-end (guichetière).

— Application de sanctions humanisées telles que les délais et les exceptions avant sanction :

On est capable de demander au centre financier d'attendre un petit peu pour débiter un chèque d'un client qui a des problèmes (conseiller financier).

— (Parfois) implication des deniers personnels des guichetiers :

C'était le mois dernier un gars qui venait de sortir de prison, drogué et qui me demande de lui retirer 300 francs sur son compte. Je regarde, il n'y a rien. Il m'a dit qu'il connaît le chef, qu'il lui a déjà fait des faveurs, alors je vais lui demander, pourtant je ne m'y déplace pas souvent, j'aime pas trop le déranger. Lui, bien sûr, il me dit que c'est hors de question, alors je retourne voir le client qui continue son cinéma. Il ne peut plus nourrir sa famille... Moi je décide de lui donner les 300 francs de ma poche mais sans lui dire. Je lui explique simplement que le patron veut bien lui faire une avance sur ses allocations et qu'on les lui déduira plus tard (guichetière).

— Assistance à certains clients en matière de tenue de compte et de gestion de leur budget.

— Envois fréquents de mandats. Pour compenser l'absence de

80

moyens de paiement, de nombreux clients de milieux économiques défavorisés envoient des mandats pour régler une bonne partie de leurs achats et de leurs factures.

Le second type de service ne concerne pas directement les services financiers postaux puisqu'il s'agit des prestations d'écoute, de discrétion, de compassion, d'humanisation. Il s'agit également des relations avec les secteurs sociaux et les associations. En effet, les guichetiers sont à l'écoute des clients en difficulté financière. Ils ont parfois un rôle de confident puisque, en gérant les économies d'un usager, ils sont souvent impliqués, malgré eux, dans sa vie intime. Même si cela ne contribue pas toujours à résoudre leurs problèmes financiers, certains clients éprouvent un soulagement à confier leurs difficultés aux guichetiers voire aux conseillers financiers.

Moi je m'occupe de mes clients, je les écoute, je les console (conseiller financier).

De même, certains bureaux de poste (ou guichetiers) n'hésitent pas à se mettre en rapport avec (ou à prescrire) des services sociaux — assistantes sociales, CAF (caisses d'allocations familiales), ASSEDIC (organismes d'indemnisation du chômage) — ou des associations susceptibles d'aider leurs clients en difficulté.

Actuellement, il y a des accords signés entre l'ASSEDIC, la CAF de Roubaix et la Poste pour qu'on ouvre des comptes à zéro franc. Mais cela coûte cher à la Poste (conseiller financier).

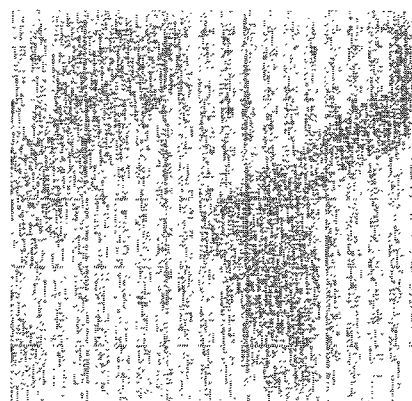
Pour les SDF (sans domicile fixe), chaque bureau a signé un accord avec une association, donc ils sont répertoriés par bureau et cela depuis deux ans. On demande seulement aux SDF d'avoir une attestation d'une association pour qu'ils puissent utiliser leur Livret (conseiller financier).

Le coût direct le plus évident induit par ces prestations sociales est le temps passé par les guichetiers et conseillers financiers à tenter de résoudre les problèmes d'ordre financier de certains de leurs clients. Il s'agit à la fois du temps passé à écouter et conseiller ce type de clientèle (ce temps peut parfois être très important) et du temps passé à traiter les opérations demandées (retraits et interrogations de compte très fréquents).

À ces prestations correspond également un coût psychique. Les guichetiers se trouvent généralement « au front » de la misère, et certains d'entre eux supportent mal ce spectacle quotidien, ce qui alimente le taux d'absentéisme et le turnover.

Moi, ce que je supporte mal, c'est quand il y a des enfants. Regardez, ça me fait de la peine, cette femme est avec son enfant, ils n'ont plus d'argent et je n'ai rien à leur donner. C'est triste quand même (guichetière).

On peut également prendre en compte le coût des opérations techniques. Un retrait au guichet sur un livret A coûte très cher à la Poste (les estimations, variables, vont de 15 à plus de 30 francs). Certains clients utilisent ce produit d'épargne comme un porte-monnaie et n'hésitent pas à venir retirer plusieurs fois par jour des sommes minimales (nous avons vu que la règle du retrait minimum de 100 francs n'est pas toujours appliquée).



S'y ajoutent les coûts relatifs à la faible provision des comptes. Là où les banques clôturent les comptes « passifs », c'est-à-dire sans dépôts suffisants, la Poste permet à ses clients de détenir un livret A en y laissant la somme modique d'un franc. On peut remarquer que, les jours d'échéance (RMI, allocations familiales, ASSEDIC), nombre de clients viennent retirer au guichet tout ou partie de leur avoir pour laisser des sommes très faibles sur leur livret jusqu'au prochain virement. De même, nous avons évoqué précédemment l'existence de comptes à zéro franc, ouverts en accord avec la CAF ou les ASSEDIC, permettant aux clients démunis de faire virer leurs prestations (RMI...) sans devoir supporter les frais nécessaires à l'ouverture d'un compte.

L'envoi très fréquent de mandats par cette clientèle dépourvue des moyens traditionnels de paiements (chéquier, carte bancaire) comporte également un coût supplémentaire pour l'entreprise.

On peut également prendre en considération les coûts, déjà évoqués, associés à la formation de files d'attente. Les clients connaissant des difficultés financières ont un taux et un temps de présence au bureau de poste généralement supérieurs à ceux des clients



« ordinaires ». Les files d'attente, parfois très longues (notamment le jour du versement des allocations familiales), nuisent à l'image de marque de la Poste et dissuadent certains clients potentiels de recourir aux services financiers postaux.

Les prestations liées aux caractéristiques administratives et spatiales particulières de certains publics

On peut distinguer deux types de difficultés occasionnant ce type de prestations de « réparation ». Il s'agit, d'une part, des questions de résidence et des problèmes administratifs spécifiques des publics en difficulté et, d'autre part, des problèmes liés à l'isolement de certaines personnes.

— Les problèmes de résidence et de pièces d'identité des publics en difficulté concernent, a priori, deux types de population : les SDF (sans domicile fixe) et les usagers disposant de logements précaires (foyers...) ainsi que les étrangers. Les difficultés liées à ces problèmes de résidence sont diverses. Elles concernent aussi bien le domaine du courrier (recherche d'adresses, réacheminement dû à des adresses inexactes) que le domaine financier (problèmes pour les ouvertures de comptes nécessitant un

justificatif de domicile ou une pièce d'identité ainsi que pour les dépôts et retraits qui, au-delà d'un certain montant, requièrent une pièce d'identité valable).

Pour tenter de résoudre ces difficultés, les prestations des guichetiers passent généralement par l'assouplissement des règles en matière de pièces exigées. On note également certains accords avec des associations permettant aux clients en difficulté (SDF) d'ouvrir un compte sans avoir à présenter de justificatif de domicile. À ces prestations correspondent trois catégories de coûts spécifiques : le temps, le coût d'ouverture et de maintien d'un compte aux personnes sans domicile, le risque associé au relâchement des procédures de contrôle des justificatifs d'identité et de domicile. S'y ajoutent les coûts liés aux ouvertures de comptes à zéro franc, sans justificatif de domicile (habituellement obligatoire), pratiquées principalement pour les clients les plus démunis, tels que les SDF.

— L'isolement concerne, la plupart du temps, des personnes âgées, seules ou handicapées, affectivement ou géographiquement isolées. Ces clients sont parfois incapables de se déplacer jusqu'au bureau de poste pour effectuer leurs opérations. D'autres voient dans les guichetiers des bureaux de poste des confidents susceptibles de rompre leur isolement et évitent, de ce fait, d'utiliser les automates.

Confrontés à ces situations, les agents peuvent aller jusqu'à fournir des prestations à domicile. Elles sont, pour une part, effectuées par les facteurs par le biais des « commissions⁶ » lors de leur tournée de distribution. D'autres sont délivrées de façon informelle.

Il m'arrive en tant que conseiller financier d'apporter de l'argent à des personnes âgées qui ne peuvent pas se déplacer. Il y a de plus en plus de personnes qui ont recours à ce genre de service. C'est

une histoire de confiance avec les clients (conseiller financier).

Les guichetiers assurent également un « service d'écoute » des personnes âgées qui trompent leur ennui en se rendant au bureau de poste. Ces personnes utilisent rarement les automates, même quand elles savent s'en servir. Les retraités qui gèrent leurs économies sur leur livret de caisse d'épargne ont souvent une relation confidentielle et affective avec le guichetier.

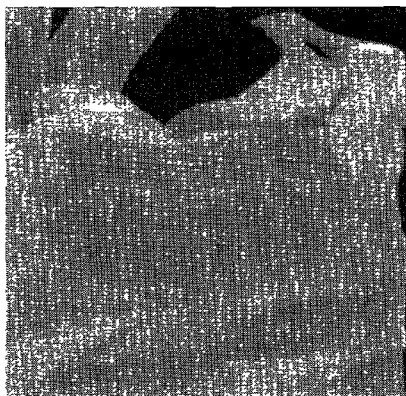
Après être déjà venus le matin, il y en a qui reviennent dans l'après-midi pour interroger encore une fois leur compte. Ils s'ennuient, ça leur passe le temps de venir au bureau de poste, en plus, ils voient du monde (guichetière).

Le principal facteur de coût est le temps passé par les agents, qu'il s'agisse d'effectuer des prestations à domicile (en particulier des retraits) ou du temps passé à écouter les clients affectivement isolés.

Les prestations liées aux comportements « déviants » de certains publics

On a pu observer deux principaux types de comportements « déviants » de certains publics. Il s'agit, d'une part, de l'existence de conflits ouverts, d'agressivité, de violence physique et verbale envers des agents pouvant entraîner des dégradations du matériel et des bureaux, ainsi que du non-respect des règles de fonctionnement de l'entreprise (pièces à présenter, horaires...). Le second type de « déviance » correspond à des comportements de fraude, de mensonge, de dissimulation. Ces deux types de comportements sont souvent liés à des problèmes financiers d'origine sociale.

L'agressivité découle généralement des difficultés financières des clients. Certains clients se montrent violents quand ils n'obtiennent pas ce qu'ils veulent des guichetiers, notamment en matière de retrait



d'argent ou de paiement de mandats. On peut citer l'exemple du non-versement des allocations familiales à la date prévue en raison d'une panne informatique. Certains clients refusent d'admettre cet argument et s'en prennent aux principaux responsables à leur yeux, à savoir les guichetiers. De même, certaines personnes refusent de se plier aux règles de sécurité en matière de paiement de mandat ou de retrait d'objet recommandé, à savoir la présentation d'une pièce d'identité en règle. Devant le refus du guichetier de leur délivrer leur dû, ils s'emportent. Cette agressivité peut se traduire de différentes manières : injures, menaces, violences physiques à l'égard des agents, dégradation du matériel.

Les altercations sont assez fréquentes entre les clients et les guichetiers. Au moins une fois par semaine on a un inci-

dent (des insultes) et une fois par mois un incident plus important comme des crachats ou des menaces. La plupart des gens qui nous causent de sérieux problèmes sont fichés au commissariat (guichetière).

Une de mes collègues a reçu des menaces sous la forme d'un papier posé sur son guichet. Le papier disait « fais attention, je t'aurai à la sortie ». Je vous assure que quand on sort du bureau, on n'est pas toujours tranquille (guichetière).

S'il y a un retard dans le versement des allocations, je suis obligé de sortir de la salle des guichets tout ce qui est susceptible de servir de projectile parce que les guichetiers s'en prennent plein la figure. On fixe les minitels et on écarte tout ce qui peut être balancé, on enlève les fleurs, on enlève tout (chef d'établissement).

Les fraudes et mensonges sont généralement liés aux difficultés financières et culturelles des clients qui s'y livrent. Les tentatives ne sont pas marginales et surviennent sous des formes relativement variées : échange de pièces d'identité, usage de faux billets, voire vol pur et simple.

Parmi les attitudes « déviantes », on peut également citer les mensonges, dissimulations, les divers comportements de mauvaise foi dont font preuve certains clients dans leur relation avec le guichetier. Le but de tels comportements peut parfois être de forcer la pitié des guichetiers pour obtenir un service exceptionnel, une « faveur ».

Quand on appelle le centre financier pour un problème, les trois quarts du temps la personne sait qu'elle doit de l'argent et qu'elle a fait un chèque qui n'est pas régularisé mais ne va pas nous le dire et va quand même demander à toucher l'argent. Avec ça, on a vite fait de passer cinq à dix minutes (chef d'établissement).

De même, certains clients tentent de dissimuler les éventuels incidents de paiement (notamment les interdictions bancaires) survenus sur leurs comptes précédents, qu'ils soient bancaires ou postaux,

pour pouvoir réitérer leur demande d'ouverture de compte et ainsi, pouvoir jouir à nouveau de la détention d'un compte. Si ces tentatives réussissent généralement au niveau du bureau de poste (où les agents ont peu de moyens leur permettant d'effectuer de telles vérifications), elles ne passent jamais entre les « mailles du filet » du centre financier à qui est transmis, en second lieu, le formulaire concernant la demande de compte. Il n'empêche qu'un coût a également été engagé.

Face à ces deux types d'attitudes « déviantes » des clients, les agents se voient dans l'obligation d'accomplir des prestations spécifiques. S'il s'agit de comportements agressifs et violents de certains clients, les guichetiers s'efforcent de gérer et d'apaiser les conflits pour éviter les débordements. Certains agents se trouvent néanmoins assez désarmés face à cette agressivité et à la demande qui leur est faite de choisir la pacification.

Face aux tentatives de fraudes et de vols, les guichetiers ont à redoubler de prudence, de vigilance et de mesures préventives : fermer leur caisse chaque fois qu'ils s'absentent, prêter attention aux billets circulant entre leurs mains, identifier les fraudeurs (ou dissimulateurs) avérés ou potentiels...

À ces catégories de problèmes, rencontrés quotidiennement dans certains guichets, correspondent des coûts : temps passé par les agents à tenter de désamorcer les conflits ; formation de files d'attente ; coût psychique pour les guichetiers, qui éprouvent un sentiment d'impuissance, de découragement et d'insécurité, en particulier dans certains bureaux. Ces traumatismes psychiques peuvent conduire à l'absentéisme des agents ou à leur refus systématique de travailler au guichet.

La violence est à l'origine de coûts plus chiffrables tels que les

coûts de remplacement ou de réparation du matériel dégradé par les clients (photocopieur, machines à affranchir, cabines téléphoniques, Minitel...) et les coûts des mesures de sécurité. Il s'agit notamment, pour les bureaux les plus exposés à de tels risques, de l'installation de sas régulant l'entrée ou la sortie du bureau, de la multiplication de caméras de surveillance, de l'installation de distributeurs automatiques de billets pour les guichetiers, et de la mise en place de vitres ou de rideaux automatiques séparant le guichetier des clients.

Enfin, les agressions et violences de certains clients, même si leur fréquence est faible, ont une conséquence très négative pour l'image du bureau de poste concerné, mais également pour celle de l'entreprise.

En fait, une personne ayant une surface financière importante qui arrive à la Poste pour placer de l'argent, eh bien ce client fait demi-tour, car le quartier et le bureau sont mal fréquentés, mal réputés (conseiller financier).

Cette analyse par catégories de problèmes montre la diversité des difficultés auxquelles sont confrontés quotidiennement les agents. Bien sûr, les problèmes en question ne concernent qu'une minorité de clients mais cette catégorie de clientèle pèse relativement lourd dans les comptes de la Poste, comme nous allons le montrer par la suite.

Une évaluation des coûts directs des prestations de cohésion sociale aux guichets en termes de charge de travail supplémentaire

Nous nous limiterons, dans ce qui suit, à l'une des catégories de coûts qui viennent d'être identifiées : les coûts directs en temps additionnel passé avec les usagers. Sur la base d'observations directes des opérations (au total plus de 1200 « contacts » pour une durée



d'observation de près de 60 heures dans des bureaux diversifiés⁷), nous avons calculé, d'une part, la fréquence des « prestations sociales » selon nos quatre grandes catégories, d'autre part, le « temps de travail supplémentaire » consacré à ces prestations. Nous avons défini ce supplément de temps en prenant comme temps de référence le temps moyen des prestations normales (qui représentent 90 pour cent des contacts observés). Ce temps moyen est de 2 minutes et 27 secondes. L'encadré 1 fait état de réflexions méthodologiques concernant cette méthode d'évaluation des coûts et les conventions qu'elle implique.

Coûts directs liés aux formes cognitives et culturelles d'exclusion

Selon nos observations, de telles prestations représentent en moyenne 2,3 pour cent du nombre de prestations effectuées par les guichetiers. Cette proportion varie sensiblement d'un bureau à un autre. Dans l'un des bureaux, situé dans un quartier particulièrement défavorisé, ces prestations ont représenté 5,2 pour cent du total.

Par ailleurs, la durée moyenne d'une prestation normale au guichet étant de 2 minutes et 27 secondes, alors que les « prestations sociales » de ce type durent en moyenne 5 minutes et 27 secondes,

on obtient un temps supplémentaire moyen de 3 minutes par prestation de ce type. Dans certaines situations, ces prestations avoisinent ou dépassent 10 minutes.

Coûts directs associés aux difficultés financières de certains clients

Les « coûts en temps » relevant de cette catégorie (et qui n'auraient pas déjà été pris en compte dans la catégorie précédente) correspondent essentiellement à des « prestations manquées », c'est-à-dire à du temps passé par les agents sans « résultat fonctionnel » (demandes de retraits ou d'opérations alors que les comptes ou les livrets ne sont pas approvisionnés). Ces prestations représentent 5,9 pour cent du nombre de prestations observées, avec d'importantes différences de fréquence selon les bureaux : 21 pour cent du total des prestations dans un quartier très défavorisé, 0 pour cent dans un bureau de zone rurale. Ces prestations « manquées » sont en moyenne assez courtes : une minute et 29 secondes en moyenne. Lorsqu'on les totalise, on obtient une durée globale d'une heure et 41 minutes sur l'ensemble des observations (soit environ 56 heures)⁸.

Coûts directs associés aux caractéristiques spatiales particulières de certains publics

Les problèmes de résidence des publics en difficulté occasionnent un coût en termes de temps supplémentaire passé par les agents à aider les clients en difficulté « administrative » (SDF, étrangers...). Il s'agit notamment de l'allègement de certaines procédures administratives (contrôle de pièces d'identité et de justificatif de domicile). Ces prestations de « réparation » sont peu fréquentes : elles représentent 0,5 pour cent du nombre de prestations observées. Mais elles sont en moyenne d'une

ENCADRÉ 1

DÉBATS MÉTHODOLOGIQUES SUR LA NOTION DE COÛT DE LA CONTRIBUTION AU LIEN SOCIAL DANS LES SERVICES PUBLICS

Une entreprise comme la Poste — mais cela est vrai pour bien d'autres organisations — a le choix entre des stratégies plus ou moins riches en « missions de service public » (missions d'intérêt général contribuant à la cohésion sociale).

Appelons S++, S+ et S° trois stratégies, reposant l'une sur une vision très large de ces missions (aménagement du territoire, prestations diverses aux publics en difficulté, contributions à la réduction de l'exclusion : un service public au sens extensif du terme), l'autre sur une vision plus restrictive, une sorte de « SMIC en services d'intérêt général » (on pourrait l'appeler service universel de base), la dernière sur une absence de toute mission de ce type : la Poste fonctionnerait comme une banque privée pour ses services financiers, et aurait les mêmes critères qu'une poste privée pour le courrier, sans subir aucune « obligation » au titre de l'intérêt général.

Les ressources humaines et financières permettant de faire fonctionner ces trois variantes vérifieraient évidemment $R++ > R+ > R^0$: les missions d'intérêt général ne sont pas gratuites.

Bien entendu, la nature du service rendu (et le prix aussi, très vraisemblablement) change selon ces trois scénarios, non seulement pour ceux qui bénéficient le plus des services de cohésion sociale (zones rurales, chômeurs, personnes à faibles ressources...), mais aussi pour les autres, qui peuvent d'ailleurs apprécier davantage la réduction des missions de cohésion sociale : certains y verront une réduction du service dont eux-mêmes bénéficient (s'ils ne peuvent plus contacter au téléphone ou par courrier de vieux parents en zone rurale, ou si leur civisme et leur sens de la solidarité leur font déplorer l'absence des RMLstes aux guichets et le manque d'assistance aux personnes en détresse), d'autres estimeront que la qualité des services progresse (réduction des queues, guichets spéciaux pour les professionnels) et que ce n'était pas à la Poste de remplir ces missions. On peut faire abstraction de ces phénomènes pour ce qui suit. Ce qui compte c'est la différence entre R++ et R° (ou entre R+ et R°) et le fait que cette différence soit positive. C'est elle que l'on peut appeler en première approximation coût (ou surcoût)* des missions de service public ou d'intérêt général (pour R++ - R°), et coût du service universel de base (pour R+ - R°). La difficulté, on va le voir, est qu'il va falloir faire des hypothèses relatives à la variante théorique R°, alors que R++ correspond à peu près en France à la situation actuelle, et que R+ est encore suffisamment proche de R++ pour qu'on se fonde sur les prix et les coûts actuels pour estimer l'écart (R++ - R+). Avant d'en venir à cette difficulté incontournable, une remarque doit être faite sur le principe même de cette démarche évaluative de type économique.

Cette démarche est, à notre sens, légitime, indispensable, et de fait fréquente, chaque fois que se posent des questions de « discrimination positive » (réduction des inégalités) et d'affectation des ressources au titre de la production de lien social.

Que font les enseignants qui revendiquent, dans certaines zones d'éducation, des taux d'encadrement meilleurs que les taux « normaux », parce que les situations ou les « cas » qu'ils traitent sont plus « lourds » ? Ils revendiquent un « plus en ressources » par rapport à une norme qui n'est pas optimale mais qui est la référence conventionnelle du moment. Ils peuvent, le cas échéant, s'appuyer sur une norme syndicale jugée meilleure. Mais dans tous les cas, ils exigent « des moyens supplémentaires » au titre d'une mission hors norme. Identifier des catégories de « problèmes de lien social », les typifier, évaluer les moyens supplémentaires permettant de les traiter, en considérant que ce supplément est calculé par rapport à une situation où ces problèmes ne se posent pas ou fort peu (ce qui correspond plus ou moins à R°), est une démarche complexe mais scientifiquement justifiée.

Revenons à (R++ - R°). La situation S° n'existe pas. C'est une situation hypothétique. Dans le cas des télécommunications, diverses méthodes existent en matière d'estimation du coût (R+ SR°) de « l'obligation de service universel ». Pour l'activité courrier, cela existe aussi. Dans tous les cas on doit faire des hypothèses sur S+ et sur les coûts R° correspondants. Un exemple pour le téléphone. La méthode dite du « coût net évitable » consiste à supposer qu'en ne connectant pas certaines personnes « non rentables » (zones éloignées...) on évite à l'opérateur des télécommunications un coût net (une perte de recettes) qui est celui associé à la connexion de ces personnes dans le système actuel et avec les tarifs actuels. En faisant la somme de ces coûts nets évitables, on obtient une des évaluations possibles du coût net, pour l'opérateur (dans notre pays France Telecom), de l'obligation où il se trouve actuellement de connecter

tout le monde à un tarif raisonnable et « péréqué » (c'est-à-dire identique en tout point du territoire). D'autres méthodes existent, et les résultats diffèrent selon les options méthodologiques.

Quelle méthode avons-nous utilisée dans le cas des relations de guichet analysées dans ce papier ? Nous avons repéré du temps passé à résoudre des problèmes ayant une nette composante de contribution au lien social. Dans certains cas, c'était toute la durée de la relation. Dans d'autres (la majorité), nous avons fait une hypothèse qui relève plus ou moins de la méthode du coût net évitable, mais dans un autre contexte. Nous avons estimé que dans une transaction difficile (dépôt, retrait, etc., avec des composantes d'incompréhension ou de difficultés financières graves, etc.), on effectuait des opérations « techniques » ou « fonctionnelles » en même temps que des actes de contribution sociale ou de discrimination positive : passer plus de temps avec ceux qui en ont le plus besoin, au sens où ils risquent le plus l'exclusion. C'est la même logique que celle du taux d'encadrement des classes dans les quartiers « difficiles ». L'hypothèse de la méthode du « coût évitable » est : « aux tarifs actuels ». La nôtre est : en référence au temps actuel de traitement normal (sans difficulté sociale particulière) de la même opération, donc aux coûts actuels.

Il se trouve que cette méthode, et la notion de coût (ou plus exactement de surcoût) qui lui correspond, suscitent parfois des réactions négatives d'acteurs attachés à la défense du service public, à partir d'un argument d'indivisibilité qui revêt deux formes voisines, l'une de type politico-économique, l'autre de type sociologique.

La formulation politico-économique est la suivante : il faut éviter de « casser » le service public, avec un service (minimum) pour les pauvres et le reste devenant concurrentiel. Et par voie de conséquence, il ne faut rien exhiber qui ressemble à une identification *distincte* de la contribution de ces services au lien social, et du montant des coûts correspondants.

La formulation sociologique de cet argument est la suivante : une prestation de service « civique » ne se découpe pas en tranches : une partie « normale » ou fonctionnelle, ou technique, et un « plus social ». C'est dans sa totalité qu'elle se manifeste comme réparation sociale. Donc il ne saurait être question de parler de « surcoût » ou de coût spécifique de la contribution au lien social.

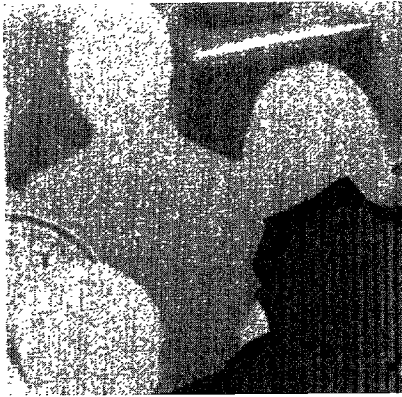
De tels a priori méthodologiques aboutissent à nier ce qui fait l'intérêt du travail scientifique : abstraire, analyser les pratiques sociales selon différentes dimensions qui, dans leurs manifestations concrètes, sont évidemment imbriquées et indissociables. C'est bien ainsi que procède Goffman dans son approche des relations de service, qui a inspiré des travaux récents sur ce thème**.

Il est exact, pour reprendre un exemple précédent, qu'un(e) enseignant(e) d'une classe difficile à effectif réduit n'exerce pas deux métiers, l'un normal, l'autre complémentaire ou de « rattrapage social ». Il n'empêche qu'on peut être amené à comparer les moyens exigés dans une telle situation à ceux requis dans un cadre ordinaire (même si la définition de ce dernier repose sur des hypothèses et conventions) et à mettre en relation ces moyens plus importants et les missions spécifiques remplies. C'est ce que nous avons fait dans ce papier, en baptisant respectivement « valeur ajoutée sociale » et « coûts spécifiques » les contributions spécifiques et les moyens additionnels nécessaires. Cela ne signifie en aucun cas que chaque prestation concrète se découpe en tranches identifiables. L'opération d'abstraction consiste à dire : si le public concerné n'était pas défavorisé selon certains critères (cognitifs, financiers, etc.) il faudrait engager moins de ressources pour rendre le service. C'est à la fois du bon sens et un principe analytique.

Il faut, dans le même temps, réfléchir aux raisons qui font émerger aujourd'hui, dans ces activités, une demande de justification bien plus serrée qu'autrefois. À la fin de son ouvrage sur l'invention du social (Seuil, 1994), Jacques Donzelot opposait le mode antérieur du gouvernement fondé sur l'injonction politique et un mode contemporain où « l'autonomisation du social ferait progressivement disparaître le mode passionnel d'expression des enjeux politiques pour les soumettre à une exigence de vérité ». Le débat sur l'usage évalue de la notion de coûts dans une problématique de production de lien social illustre bien cette thèse.

* En toute rigueur, il faudrait faire intervenir ici la notion de coûts nets (dépendants moins recettes) dans chaque scénario, et non pas les coûts bruts, ou ressources mobilisées. Les arguments qui suivent seraient inchangés.

** Voir J. De Bandt et J. Gadrey, éd., *Relations de service, marchés de services*, Paris, CNRS Éditions, 1994.



durée nettement supérieure à la durée moyenne d'une prestation : 5 minutes et 10 secondes, soit un temps supplémentaire de 2 minutes 43 par prestation de ce type.

Les prestations liées à l'isolement de certaines personnes sont, elles aussi, peu fréquentes : 0,7 pour cent des prestations observées. Elles sont plus fréquentes dans les bureaux situés en périphérie urbaine ou en milieu rural qu'en centre-ville. Leur durée moyenne est élevée : 6 minutes et 15 secondes. On obtient donc un temps supplémentaire de 3 minutes et 48 secondes par prestation. Certaines avoisinent voire dépassent 10 minutes.

Coûts liés aux comportements « déviants » de certains publics

Les coûts directs relevant de cette dernière catégorie sont les plus faibles et on serait tenté de les négliger. Il importe néanmoins de retenir cette famille de problèmes, pour le poids des coûts indirects multiples (évoqués à la section précédente) qui lui correspondent.

— Les comportements agressifs et violents sont relativement exceptionnels. D'après nos observations, ils interviennent dans 0,3 pour cent des contacts, essentiellement à l'occasion d'événements ponctuels tels que le non-versement des allo-

cations familiales à la date prévue. Leur durée moyenne est de 5 minutes et 50 secondes, soit un temps supplémentaire moyen de 3 minutes et 23 secondes par prestation de ce type.

— Le coût associé aux comportements frauduleux de certains publics : ces comportements se matérialisent essentiellement sous la forme de temps supplémentaire passé par les guichetiers en mesures préventives (vérification et surveillance). De tels cas sont peu fréquents : 0,3 pour cent de l'ensemble des prestations. Ces prestations ont une durée assez longue (6 minutes), soit un temps supplémentaire moyen de 3 minutes et 33 secondes.

Un bilan des coûts et de la fréquence des prestations de cohésion sociale aux guichets

Si l'on additionne les fréquences de l'ensemble des prestations de résolution de problèmes d'ordre social, on obtient un total de 10 pour cent.

Le temps supplémentaire (c'est-à-dire au-delà du temps normal) passé par les guichetiers à effectuer des prestations de cohésion sociale a été de 4 heures et 13 minutes dans l'ensemble de nos observations (56 heures et 5 minutes⁹). Le coût en travail additionnel représente donc 7,5 pour cent du temps total d'observation, ou 8,7 pour cent du temps total passé avec les clients (somme des durées des contacts directs observés)¹⁰. Un tel coût est donc loin d'être négligeable. Il est évident que la proportion des prestations concernées varie sensiblement en fonction des bureaux (taille, situation géographique, environnement, clientèle...).

À titre indicatif, une recherche fondée sur les mêmes principes et fondée sur l'observation et l'écoute directe des contacts téléphoniques entre les agents des centres financiers de la Poste (les anciens Cen-

tres de chèques postaux) et les usagers, nous a fourni l'estimation suivante : 32 pour cent du temps total des communications téléphoniques relève de la catégorie des prestations de cohésion sociale.

Conclusion

Quelles que soient les limites d'une telle approche, à la fois sur le plan de ses principes et sur celui de son application (on pourrait souhaiter, par exemple, un plus grand nombre d'observations et un échantillon de bureaux encore plus représentatif, et le fait d'avoir travaillé dans la région du nord de la France peut biaiser les résultats en dépit de notre sélection de bureaux aux caractéristiques sociales diverses), elle autorise selon nous les conclusions suivantes.

En premier lieu, le poids des prestations de cohésion sociale délivrées au guichet, en relation directe avec le public, est considérable, en termes tant de fréquence (environ 10 pour cent) que de temps additionnel nécessaire (près de 9 pour cent). Comme les coûts de fonctionnement des guichets de la Poste sont de l'ordre de 12 milliards de francs à l'échelle nationale, on peut estimer que cette entreprise consacre probablement plus d'un milliard de francs par an (en coûts directs) à préserver au quotidien des liens sociaux dans l'espace de ses guichets et dans le contenu des relations de service qui s'y déroulent. Pour préciser ce chiffre, qui n'est qu'un ordre de grandeur vraisemblable, il faudrait élargir les observations et améliorer leur représentativité.

En second lieu, il est vraisemblable que les coûts indirects associés à ces fonctions, et que nous nous sommes efforcés d'identifier, sans pouvoir les mesurer, sont eux aussi très importants, qu'il s'agisse de la gestion des très nombreuses opérations financières portant sur des montants minimes, de celle des

comptes et livrets faiblement approvisionnés, des mandats, ou, ce qui est vraisemblablement plus important, de la difficulté à attirer une partie de la clientèle « rentable » au moins dans les guichets les plus fréquentés des grandes agglomérations.

En troisième lieu, constater l'importance des ressources ainsi engagées au titre de la cohésion sociale ne nous dit rien du mode de financement souhaitable de telles prestations. Dans le cadre actuel, tout juste peut-on estimer que, puisque la Poste fonctionne en France sans subvention publique (au titre de sa contribution au lien social) et qu'en moyenne elle équilibre ses comptes, cela signifie qu'elle parvient à financer les pertes subies au titre de ses prestations de cohésion sociale à partir des bénéfices de ses activités ou segments rentables. Dans un contexte de concurrence accrue sur les segments rentables, la question sera nécessairement posée du maintien de ces fonctions qui ne relèvent pas de la rationalité économique et dont la valeur ne s'exprime pas sur un marché, même si, comme on vient de le montrer, leur coût direct peut donner lieu à des évaluations chiffrées.

Enfin, pour introduire un débat que cet article suscite inévitablement, et auquel il ne fournit pas en l'état de réponse suffisamment développée, nous partons de

l'objection suivante : est-il possible et légitime de pratiquer une telle économie de l'intervention sociale informelle, en termes de coûts ou de surcoûts, comme s'il y avait d'un côté l'action instrumentale et technique « normale », et de l'autre l'aide et l'assistance sociale « hors cadre » ? Si ces « prestations » ou ces actes largement spontanés — même s'ils répondent à une pression des usagers concernés — ont une forte composante de don et de compassion, n'est-ce pas céder à un économisme gravement réducteur que de vouloir les traiter comme des « coûts » ? Un économisme par ailleurs dangereux puisqu'à la limite il pourrait conduire à ce que les rémunérations des agents et l'organisation du travail prévoient, chronomètre à l'appui, la « part de don autorisée », voire la rémunération du don, et pourquoi pas la productivité du don...

L'encadré 1 répond pour une part à ces objections mais nous souhaitons en préciser la philosophie. Il n'est pas question, dans notre optique, de mener une analyse économique beckerienne des coûts et avantages économiques du don, et encore moins de valoriser économiquement ces actes en leur attribuant une valeur marchande. Mais si l'on estime — il s'agit d'un jugement politique — qu'une organisation de service public du secteur marchand telle que celle que nous avons étudiée doit pouvoir continuer à fournir (au nom de la cohésion sociale) de telles « prestations sociales » non formalisées et non rétribuées en tant que telles, *ce qui suppose que les agents disposent d'une marge globale d'initiative et de temps dans le cadre de leur travail rétribué*, alors il est légitime de se poser la question du montant des ressources que cette organisation du secteur marchand peut consacrer à préserver cette marge globale, et

donc de l'analyser comme nous l'avons fait.

Le don n'a pas de prix. Il relève d'un registre d'action où l'on ne compte pas, où l'on ne calcule pas des rétributions en fonction d'une contribution. Mais le don *exercé dans le cadre d'une activité salariée rémunérée et organisée*, avec ses indicateurs de résultats et de performance et ses contraintes d'équilibre financier, *suppose du temps*, car l'essentiel de ce qui s'y donne « bénévolement » est du temps de travail salarié.

Préserver la part du don dans de telles structures salariées soumises à des contraintes budgétaires et marchandes, c'est préserver une marge de temps. C'est donc affecter des ressources à cet effet, et en affecter plus ou moins selon l'importance que l'on accorde à de telles initiatives et interventions. C'est donc du même coup se poser des questions sur leur réalité, leur fréquence, leur poids dans les actes de travail quotidiens.

Cette condition nécessaire — la condition de ressources — n'est évidemment pas suffisante. Les valeurs et l'éthique de solidarité que partagent ou revendiquent les agents conditionnent tout autant l'exercice effectif de ces interventions sur le lien social. Mais ces valeurs seront battues à plate couture si les ressources font défaut. Et l'obtention de ces ressources — quel qu'en soit le mécanisme — ne peut pas résulter seulement de l'invocation générale des valeurs : il faut aussi en justifier et chiffrer le montant. Parler à cet égard de « coûts » n'a pas nécessairement de connotation négative (ce qui « coûte » étant dans le langage courant la face négative de ce qui « rapporte »). Il s'agit simplement de chiffrer des ressources et du temps de travail qui dans le cas présent ont, qu'on le veuille ou non, une expression monétaire. Ce n'est pas plus illégitime que de consi-

dérer comme un don le fait d'envoyer un chèque à une association humanitaire en en précisant le montant. Il est des cas où l'analyse et le calcul économiques peuvent être mis au service de la préservation d'actes gratuits fondés sur des normes morales. C'est suffisamment rare pour qu'on ne les rejette pas en cédant à un anti-économisme primaire.

Jean Gadrey, Edwige Ghibbebaert
et Faïz Gallouj
avec la collaboration de
Delphine Duplaa
LAST-CLERSE (Université de
Lille I et IFRESI)

Notes

¹ Voir *Services publics, question d'avenir*, rapport de la commission Stoffaes-Matheu, Éditions Odile Jacob, 1995.

² Y compris, par convention, les conversations téléphoniques.

³ Cet article reprend pour une part un texte publié par la revue *Politiques et management public*, décembre 1997.

⁴ La fonction « courrier » sera entendue ici au sens large, incluant notamment les colis, la presse, les magazines et autres objets « adressés » traités par la Poste.

⁵ Voir Lettre des cadres de la Poste, octobre 1996.

⁶ Lors de leur tournée de distribution, les facteurs disposent d'un carnet de commissions leur permettant d'effectuer, pour leurs clients, des opérations à domicile telles que le retrait d'argent, l'achat de timbres, l'envoi de recommandés...

⁷ Au total, onze bureaux de tailles et d'environnements différents ont été observés, dont neuf en zones urbaines et périurbaines et deux en zones rurales. Il s'agit donc d'un échantillon diversifié, mais que l'on ne peut pas considérer comme « représentatif ». En moyenne, les observations ont porté sur deux demi-journées (en continu) par bureau.

⁸ Nous avons exclu une « demi-journée particulière » d'observation, au cours de laquelle presque toutes les prestations ont été « manquées » en raison d'une panne informatique survenue le jour du versement des allocations familiales. Si nous en avions tenu compte, il aurait fallu ajouter au moins 3 heures de « prestations man-

quées » au total obtenu. Selon nos observations, une telle situation est certes exceptionnelle pour un bureau donné, mais elle ne l'est pas sur l'ensemble du territoire français.

⁹ La durée totale des observations a été, en réalité, de 59 heures et 45 minutes, dont nous avons soustrait les 3 heures et 40 minutes de l'observation effectuée le jour du non-versement des prestations à la date prévue (en l'occurrence, le 5 du mois). La prise en compte de cette « demi-journée particulière » alourdirait nettement nos estimations du coût direct, qui représenterait alors près de 15 pour cent du temps total passé avec les usagers.

¹⁰ Bien évidemment, dans les guichets des bureaux de poste comme dans toutes les activités de guichet, le temps de travail est supérieur au temps passé en contact direct avec les clients (irrégularité des flux de clientèle, existence de tâches annexes...). Dans nos observations, si l'on divise le temps de travail total par le nombre de clients, on obtient presque trois minutes. Si l'on divise le temps total des contacts par le nombre de clients, on obtient un peu plus de 2 minutes et demie. Le temps total de « non-contact » représente, au cours de nos observations, 15 pour cent du temps de travail (temps de présence) des guichetiers.