

Avant-propos

Magna servitus est magna fortuna¹
Sénèque (*Consolation à Polybe*)

J'avais entendu parler de Jean-Paul Bailly par mon ami et collègue André Poirier. André ne connaissait pas vraiment le gestionnaire, mais il aimait la personne. Ils entretenaient des rapports très affectueux. J'étais étonné par une telle proximité. Je savais le jugement d'André sûr et je me disais que cette personne devait être bonne et peut être qu'elle était aussi bonne en management.

Je me suis alors mis à m'informer sur Jean-Paul Bailly. Je suivais ses activités à la RATP et j'étais surtout impressionné par ses capacités à dialoguer avec les représentants du personnel. Les discours qu'il faisait me paraissaient plein de bon sens et tranchaient avec la langue de bois habituelle. Je cherchais une occasion pour écrire un cas sur la RATP qui ne s'est pas vraiment présentée. HEC Montréal a failli obtenir un contrat de formation avec la RATP mais les discussions n'ont jamais abouti. J'ai donc progressivement oublié le projet.

Bien longtemps après, je fus associé au développement du Conseil Consultatif International d'HEC Montréal. Ce conseil est composé de présidents d'entreprise venant de partout dans le monde. On y trouve des personnages prestigieux et j'étais content d'être sollicité par le président du CCI pour faire une présentation sur la stratégie d'HEC Montréal. Cette présentation, puis l'animation que je fis de la rencontre du CCI le lendemain m'ont amené proche de toutes ces personnes importantes et en particulier de Jean-Paul Bailly. Ce der-

¹ C'est une grande servitude qu'une grande carrière.

nier avait de la sympathie pour le Québec et Montréal et il a accepté facilement l'offre de son ami Poirier de se joindre au CCI.

Au cours de la rencontre, il était très discret. Je voyais bien que c'était sa nature. Il était à l'aise mais discret. Comme une partie de mes travaux portait sur le management dans le secteur public, en particulier sur les défis de l'interface entre le management et le politique, je lui proposais d'écrire un cas sur lui. Comme il hésitait, j'ai corrigé : « ce serait un cas sur les entreprises que vous avez dirigées et sur les questions de management dans le secteur public ». J'avais compris qu'il serait plus à l'aise avec un cas où il ne serait pas le centre d'intérêt principal. Il accepta et nous nous promîmes de reprendre contact pour organiser tout cela.

On se perdit de vue et je ne savais plus comment reprendre contact. Encore une fois, André Poirier vient à notre rescousse. Il fit le lien et nous reprîmes contact. Entretemps, un de mes étudiants, brillant mais surtout passionné, avait décidé de réaliser son mémoire de maîtrise sur le changement dans le secteur public. Ali Fadil venait de Belgique. Il avait étudié en lettres avant de poursuivre ses études en commerce et écrivait très bien. Plein de ressources et de qualités, ce jeune garçon réalisa très bien l'importance du sujet et, voyant les faiblesses en la matière de ses professeurs, il prit en main l'organisation des entretiens avec Jean-Paul Bailly. Il fit tout. Il organisa les rencontres, parfois par vidéo-conférence, et lorsque je n'étais pas là il les conduisait tout seul. Suffisamment organisé, il avait auparavant clarifié avec moi le cadre théorique et construit le guide d'entretien nécessaire pour la conduite de la recherche. De plus, comme nous sommes assujettis à un contrôle éthique tatillon, il s'occupa de clarifier pour le comité d'éthique l'ensemble de la recherche, remplissant les formulaires et obtenant finalement le feu vert.

Grâce à Ali, nous avons ainsi eu des entretiens par vidéo-conférence. Cela me permettait de me joindre à l'entretien qu'il menait de Montréal, alors que j'étais à Alger. Sans demander de rémunération, Ali profitait d'une visite à ses parents à Bruxelles pour m'accompagner dans une visite de la haute direction de La Poste, au cours de laquelle nous avons interviewé Jean-Paul Bailly et plusieurs responsables autour de lui. Jean-Paul Bailly nous a aussi organisé des rencontres avec des syndicalistes et dirigeants de la RATP, avec des hommes politiques et même avec des membres de sa famille. Nous tenions à avoir un regard aussi large que possible sur le personnage et ses activités.

Ce fut pour Ali et pour moi une vraie découverte. Plus nous découvriions Jean-Paul Bailly et ses œuvres et plus nous étions impressionnés. Je me rendais compte que nous avions là un représentant de ce qu'il y avait de meilleur dans la fonction publique française. Respectueux des valeurs du secteur public, Jean-Paul Bailly était aussi soucieux de son bon fonctionnement et travaillait constamment à l'améliorer. Discret, il ne cherchait pas à bénéficier de ses réalisations. Il voulait surtout que ça marche. Plus tard, nous apprîmes que cela lui venait de ses expériences américaine et mexicaine. D'une part, après avoir obtenu son diplôme de l'École Polytechnique, il avait fait la connaissance du monde universitaire américain en allant faire une maîtrise à Sloan School of Management au Massachusetts Institute of Technology. Il en est revenu avec le cœur plein de courage. Les gens étaient naturels et plus préoccupés par réaliser que par paraître. Le statut ou la fonction n'avait pas beaucoup d'importance pour les interactions entre les personnes. Professeurs et étudiants interagissaient comme des égaux ! C'était bien loin de ce qu'il observait à l'époque dans la société française. Un peu plus tard, il fut chargé d'un projet de coopération internationale pour la construction du métro de Mexico. Ce fut un grand succès, mais pour Jean-Paul Bailly ce fut surtout une occasion d'apprentissage de l'efficacité managériale dans un environnement institutionnellement moins stable. Les personnes avec lesquelles il travaillait l'avaient beaucoup impressionné par leur pragmatisme et leur flexibilité. C'est de là que lui vient peut-être son double souci d'efficacité et d'attention aux possibilités des personnes.

La recherche dura plus de deux années. Elle a été rallongée notamment par un événement important qui a remis en cause la structure même du livre : le suicide de deux postiers sur le lieu de travail et la réaction de Jean-Paul Bailly à cet événement dramatique. Cela apparaîtra clairement à la lecture du livre puisque nous avons décidé de lancer le livre avec cette histoire à nos yeux révélatrice de l'apport de ce manager hors du commun.

En plus des entretiens, nous avons rassemblé beaucoup d'informations à partir des documents internes de La Poste et de la RATP. Nous avons aussi fait une recherche documentaire dans les journaux français. Au bout du compte, Ali réalisa son travail de mémoire et écrivit une première version du cas qui figure dans ce livre. Ce cas décrivait le parcours de Jean-Paul Bailly à travers ses réalisations dans la RATP et dans La Poste. Alors que les autorités de l'entreprise nous donnaient le feu vert pour l'utilisation du cas à des fins d'enseignement, je réalisais que ce serait une erreur de ne pas porter cet

exemple à l'attention des Français et en général à l'attention de tous ceux qui veulent construire un secteur public efficace et moralement respectable. C'est comme ça qu'Ali et moi avons décidé d'écrire ce livre.

Le livre est focalisé sur le changement dans le secteur public. Le management, c'est toujours le changement. Les gestionnaires, souvent à petites touches, rarement à grand coup de crayon, transforment le secteur public. Les meilleurs sont convaincus de l'importance du secteur public et travaillent à améliorer ses capacités. Certains découvrent aussi ce que les universitaires américains ont découvert dans les années 1970, c'est-à-dire la possibilité de faire du vrai management dans le secteur public. Le management est en général a-idéologique. On cherche surtout à améliorer les choses. On cherche à créer de la valeur. On ne se préoccupe que rarement du partage de cette valeur. C'est, selon plusieurs, le rôle des hommes politiques de décider de la façon dont on doit faire ce partage. Tout de même, les gestionnaires de qualité que nous avons étudiés introduisent toujours un premier partage en prenant soin des employés et en veillant à protéger leur outil de travail.

Le changement ne peut se faire sans l'accord implicite ou explicite de ceux qu'il affecte. Jean-Paul Bailly nous donne plusieurs exemples de situations où les intérêts des uns et des autres paraissent impossibles à réconcilier. Pourtant, le parler vrai et le courage du bon sens et du dialogue débouchent souvent sur des solutions inattendues. Alors que l'atelier Championnet des bus de la RATP était territoire interdit pour les cadres et un foyer de contestation, voire de violence, Jean-Paul Bailly le pacifia par le respect sincère qu'il avait des employés, par le courage qu'il avait de dire la vérité et par l'ouverture dans la recherche de solutions. Les ouvriers qui haïssaient les cadres, virent rapidement en Jean-Paul Bailly un allié capable de les sortir de l'engrenage de la violence et du désespoir, vers des solutions honorables et durables. Partout où il allait, Jean-Paul Bailly agissait de manière pragmatique, sans mépris des adversaires, à la recherche de compromis ou de solutions qui facilitent l'action et protègent tous les intérêts en conflit. Ce qu'il faisait paraissait tellement simple qu'on peut oublier la difficulté que cela représente.

Ce livre est une invitation à la découverte du meilleur. Toutes les sociétés sont capables du meilleur et du pire. On voit souvent le pire. Il est colporté par tous les médias et contribue à déprimer des populations déjà suffisamment cyniques. Le meilleur n'intéresse pas beaucoup de gens. Il est difficile à vendre et, compte tenu du cynisme ambiant, il n'est pas croyable. Vous jugerez par vous-mêmes, mais nous

croyons que l'expérience qui est décrite ici a valeur universelle. Les sociétés progressent parce que certains de leurs membres montrent le chemin, parfois en brûlant comme des torches ou en sautant sur des bombes. Jean-Paul Bailly n'a pas encore sauté sur des bombes et il a un destin qui l'a préservé du stress qui brûle les autres. C'est une remarquable histoire qui nous permet de réfléchir avec le lecteur sur la façon dont le secteur public doit être géré.

Le premier chapitre est un plongeon dans la vie de La Poste. Il est suivi d'un bref essai sur le changement. Il parle du changement en général et sur le changement dans le secteur public en particulier. Les autres chapitres nous introduisent progressivement à Jean-Paul Bailly et à ses actions dans la RATP et à La Poste. On découvrira notamment son évolution depuis Oujda au Maroc, où ses parents étaient postés, à son destin de grand gestionnaire public. Nous ferons aussi connaissances des grands changements qu'il a dirigés et qui ont été marquant pour le secteur public français. Certains de ces changements, notamment « l'alarme sociale », sont d'ailleurs devenus loi et s'appliquent à toutes les entreprises du secteur public. D'autres comme la transformation de La Poste ont une dimension considérable, dont les conséquences sont encore difficiles à apprécier. Finalement, le dernier chapitre tire les conclusions de cette étude et suggère les caractéristiques d'un management de qualité dans le secteur public.

Ce livre est écrit pour stimuler les lecteurs intéressés par un secteur public performant pour ses employés et pour la société. Il ne défend pas le secteur public. Il veut simplement démontrer que malgré des conditions apparemment peu conciliables, d'une interface paradoxale entre le management et le politique, on peut faire progresser la société. Jean-Paul Bailly nous donne l'occasion d'être en la matière optimiste.

Soyez prêt à passer un bon moment. Détendez-vous et prenez connaissance de cette belle découverte.

Taïeb Hafsi

Introduction

Les nouveaux bâtisseurs du secteur public

Fortibus est fortuna viris data¹
Ennius (Annales)

La plus grande des transformations de nos sociétés semble cachée, insensible, insoupçonnée. Il s'agit de la grande transformation de l'État, la plus importante depuis la conception mécanique héritée des armées du Moyen Âge. On a toujours pensé les organisations de l'État de manière binaire, en opposition à autre chose, par exemple en opposition aux entreprises, jamais de manière fraîche en référence aux problèmes à résoudre.

Sous la pression des activistes idéologiques qui ont dominé le XIX^e et le XX^e siècle, l'État n'était plus pensé que comme un instrument de domination, de contrainte, une vision simpliste et frustrante, peut-être même féodale, qui a pourtant dominé notre monde depuis plusieurs siècles et dont les idées continuent à influencer les élites jusqu'à ce début du XXI^e siècle. Cette grande période idéologique fut favorisée par la folie meurtrière des deux guerres européennes du XX^e siècle. La bannière moderne de cette grande période idéologique fut l'Union Soviétique et la domination de la philosophie stalinienne sur l'Europe de l'Est.

L'État est sans doute un ensemble d'appareils de contrainte et de domination. Mais c'est bien plus que cela. C'est l'ensemble moteur le plus important pour le fonctionnement des sociétés modernes. Il contraint et il facilite. Il peut le faire au service d'un groupe, mais

¹ C'est au courage que va la fortune.

dans tous les cas il doit, comme l'a démontré l'expérience soviétique, assurer un fonctionnement adéquat de la société. La démocratie, une formule imparfaite mais pragmatique, a permis des alternances qui permettent de corriger les excès les plus grands. Les luttes autour du contrôle des appareils d'État restent d'actualité, mais ceux qui focalisent uniquement là-dessus sous-estiment l'instrument lui-même. On le pense facile à manipuler. En fait, il a une logique propre que peu de gens comprennent ou soupçonnent.

C'est cet aspect organisationnel qui est à notre avis le plus important. Il donne aux appareils de l'État leur caractère le plus important. Les organisations, notamment à cause des personnes qui les constituent, ont des dynamiques qui défient l'entendement des dirigeants et de tous les membres de l'organisation. Avec la taille et la multiplication des activités, les relations de cause à effet sont non linéaires et impossibles à prévoir de manière logique. L'intuition et la bonne volonté des personnes, leur désir de coopérer, sont les ingrédients constructifs pour le fonctionnement de cet ensemble. Les dirigeants efficaces découvrent alors les vertus d'une action pragmatique féconde de découverte et de construction.

Comme il n'y a pas de solution qu'on peut construire par la raison simple, l'expérience des hommes et leur créativité sont pour le chercheur l'instrument de la découverte. Il n'y a pas de stratégie gagnante universelles pour les organisations complexes, puisque les stratégies sont le plus souvent situationnelles et inapplicables dans des conditions différentes. On peut toutefois découvrir des chemins qui mènent à des stratégies gagnantes, parce que le processus par lequel les stratégies gagnantes sont découvertes peut révéler des leçons sous forme de patterns ² intéressants, un peu comme la théorie du chaos suggère l'existence d'attracteurs étranges, grâce auxquels on peut trouver du sens dans le désordre extrême.

Le secteur public a fait partie des organisations les moins bien étudiées. Mis à part le travail considérable de Michel Crozier et de ses collègues au Centre de sociologie des organisations, peu d'études ont été consacrées au fonctionnement du secteur public. Le mouvement le plus important en la matière a été le Nouveau Management Public. En fait, comme l'exprimait Brown (2010), le NMP a été l'utilisation de techniques développées dans le secteur privée et appliquées pour améliorer le fonctionnement du secteur public, comme si le secteur public était une organisation privée. En fait, le NMP a été une forme

² Pattern est un anglicisme qui est de traduction difficile. Il s'agit de régularités qui révèlent un thème sous-jacent. Ainsi, des décisions convergentes décrivent un « pattern » qui serait l'expression d'une orientation stratégique déterminée.

de négation du secteur public. Son application procède du même comportement idéologique que celui de la soviétisation de l'État, mais à l'autre extrême.

Comme cette organisation qu'est l'État n'est jamais la même d'un contexte à l'autre, au lieu de formuler une autre théorie sur comment faire fonctionner une organisation aussi complexe, nous proposons de regarder ceux qui font bien à l'intérieur de l'État, décrire ce qu'ils font et dégager les patterns qui pourraient être utiles dans des circonstances similaires. Mais d'abord, nous avons besoin de réduire l'envergure de notre effort si nous voulons le voir aboutir. Au lieu d'étudier l'État dans son ensemble, nous entreprenons un exercice plus modeste, celui de l'étude du management d'organisations à l'intérieur de l'État qui sont plus faciles à cerner, les entreprises d'État. Nous verrons par la suite quels enseignements pourraient être tirés pour les organisations étatiques dans leur ensemble.

Notre attention a été attirée par un gestionnaire dont le profil est hors du commun. Il est peu visible, généralement modeste dans son comportement et dans ses déclarations. Il semble plus soucieux du résultat de l'organisation que des effets que cela peut avoir sur sa carrière. Ses résultats nous ont été décrits comme sortant de l'ordinaire. Nous avons décidé d'examiner cette expérience de plus près. Nous avons surpris Jean-Paul Bailly alors qu'il faisait face à une situation difficile dans une entreprise qui est la plus représentative de la France : La Poste. Cette situation est celle du suicide de deux postiers sur le lieu du travail.

Jean-Paul Bailly sent peut-être intuitivement qu'il s'agit là de la manifestation d'un problème de société majeur, un mal être et une crise de confiance nationale qui méritent une attention qui va au-delà de la manifestation du phénomène. Il sent peut être que La Poste est une organisation particulière, à la fois publique et dans le monde concurrentiel, profondément ancrée dans la société, qui devrait contribuer à explorer la situation des Français et à découvrir des réponses appropriées, qui vont au-delà des gestes traditionnels de compassion et de sympathie.

Jean-Paul Bailly n'est pas un théoricien, même s'il en a toutes les sensibilités. Ce n'est pas un idéologue. Il est pragmatique et veut résoudre les problèmes en respectant les gens qui travaillent avec lui. Il est satisfait lorsque le problème est résolu, même s'il n'en tire personnellement aucun bénéfice. Il semble heureux lorsqu'il y a harmonie entre les personnes qu'il dirige. Il semble heureux lorsqu'il est capable de maintenir une certaine paix entre les personnes malgré

la compétition qu'impose la vie moderne. Avec tout cela, il n'a pas peur de la responsabilité. Il ne semble pas craindre d'être blâmé pour ses actions. Tous ceux qui l'ont approché sont d'accord qu'il y a chez lui une faible attirance pour le pouvoir et peu de préoccupation pour la carrière au sens traditionnel du terme. Il est à l'aise lorsque le travail qu'il a lui permet d'utiliser ses capacités, lorsque les problèmes sont intéressants et lorsqu'il apprend dans le processus. Il croit que le secteur public peut bien fonctionner, même lorsqu'on le compare avec le secteur privé. Il a réussi souvent à le démontrer.

Nous allons décrire son cheminement et ce faisant nous espérons apporter des éclairages sur ce qui fait le succès du fonctionnement d'organisations complexes comme celles du secteur public. Dans ce qui suit, nous allons d'abord entrer rapidement dans le vif du sujet, comme dans une sorte de flash cinématographique, en décrivant la dernière situation que Jean-Paul Bailly a eu à gérer. L'accent sera mis sur la situation et le management qu'il en a fait. Après ce flash intéressant parce que révélateur de la crise de fonctionnement que vit la société française, nous reprenons l'histoire de Jean-Paul Bailly à La Poste, son style de management ainsi que ses effets sur le fonctionnement de cette grande organisation. Nous verrons que La Poste, assiégée par une compétition croissante sur ses marchés principaux, a trouvé des réponses appropriées. Nous pouvons même dire qu'elle est en train de devenir un acteur incontournable sur ses nouveaux marchés financiers et grâce à cela est en train de réinventer les services de proximité qu'elle peut rendre aux français, partout à travers la France.

Après ce long préambule sur La Poste, nous retournons à Jean-Paul Bailly pour le présenter plus en détail et pour découvrir son parcours et ses multiples réalisations dans la seule autre entreprise qu'il a connue, la RATP. Ceci nous amènera finalement à un questionnement sur le management dans le secteur public pour décrire les problèmes auxquels ce management fait face.