

Être de bon conseil

Tentative
d'accompagner
le service public

Thèse professionnelle d'Alice Faure Dumont
sous la direction de Béatrice Van Bastelaer

Mastère spécialisé Sustainable innovation by design
septembre 2023

Table des matières

Prologue	3
Introduction	5
Genèse et méthode	7
1. Les cabinets de conseil et les services publics	11
a. Que demandent les services publics aux cabinets de conseils ?	12
b. Que répondent les cabinets de conseil ?	13
c. Le consultant, médecin de famille des services publics	14
d. L'objectivité subjective des consultants et de leurs cabinets	18
2. Les agences de design et les services publics	20
a. Pourquoi les services publics font-ils appel à des agences de design ?	21
b. Le design, subjectivité objective	22
c. « Finalement le grand problème qui se pose au design est qu'il doit servir la vie »	25
3. Être de bon conseil pour le service public	29
a. Du cure et du care	30
b. Quelles transformations pour le service public?	32
Conclusion	34
Bibliographie	36

Prologue

Un consultant va consulter une psychanalyste:

Le consultant : Comment puis-je être de bon conseil ?

court silence

La psychanalyste : Qu'en pensez-vous ?

Ces réactions elliptiques des psychanalystes ont souvent été raillées. Sándor Ferenczi les interroge longuement dans *Confusion de langue entre les adultes et l'enfant*¹ comme le souligne la préfacière Gisèle Harrus-Révidi « Ferenczi souffrait de la crainte dont souffre une majorité d'analystes à savoir la crainte d'une *inefficacité* professionnelle {...} Demeurent alors toutes les questions : Comment ne pas faire de mal aux patients ? Comment ne pas les brutaliser en les aidant à mieux se comprendre ? ». Dans ce texte, Sándor Ferenczi ose l'analogie entre la situation analytique et la situation traumatique, parallèle au cœur de sa préoccupation « La situation analytique, cette froide réserve, l'hypocrisie professionnelle et l'antipathie à l'égard du patient qui se dissimule derrière elle, et que le malade ressent de tous ses membres, ne diffère pas essentiellement de l'état de choses qui autrefois, c'est-à-dire dans l'enfance, l'avait rendu malade. {...} Si la bienveillance vient à manquer, il se trouve seul et abandonné dans la plus profonde détresse, c'est-à-dire justement dans la même situation insupportable qui, à un certain moment, l'a conduit au clivage psychique, et finalement à la maladie. »

Il semble cependant que ces réponses évasives sont essentielles à l'émergence de la propre voix du patient. Il s'agit ainsi pour le psychanalyste de tenter cet antonyme d'être éloquent par son silence. Voilà le paradoxe. Cette fin de non réponse m'apparaît comme le meilleur conseil qu'un psychanalyste puisse donner. C'est parce qu'il se refuse à conseiller que peut être entendu un désir murmurant.

Accéder à son désir, ici être de bon conseil, n'est pas chose aisée. Clotilde Leguil écrit ainsi dans *Céder n'est pas consentir*² : « Être attentif à son désir, c'est avoir le courage de faire une place à son murmure, à son chuchotement, à son message en pointillé. Le désir ne commande pas, ne vocifère pas, ne se fait jamais hurlement. Il s'énonce à demi-mot, il se fait présent en sourdine, discrètement, comme pour dire au sujet concerné : « je suis là ». « Veux-tu de moi ? » « Veux-tu venir me chercher ? » « Veux-tu une existence selon ton désir ou veux-tu te conformer à tout le reste, à ce que veut la société, à ce que valorisent les autres, à ce qui s'obtient aisément en se soumettant et en s'adaptant aux normes de la vie

¹ Ferenczi Sándor, *Confusion de langue entre les adultes et l'enfant. Le langage de la tendresse et de la passion* (1933), Payot, 2016

² Leguil, Clotilde. *Céder n'est pas consentir: une approche clinique et politique du consentement*. PUF, 2021.

anonyme et standardisée, à ce qu'on attend de toi, à ce qui semble être le bien des autres ? ». Le désir me dit toujours : « Au fond, que veux-tu ? ».

Et c'est dans ce silence et cette présence que le désir peut s'énoncer, peut s'entendre, loin du brouhaha des prétendus conseils, astuces et commentaires du monde environnant. Cynthia Fleury et Antoine Fenoglio, binôme de philosophe-psychanalyste-designer soulignent les vertus du silence dans la *Charte du Verstohlen*, sous-titrée *Ce qui ne peut être volé*. M'apparaissent fondamentaux sa fonction intellectuelle, dans la mesure où nous en avons besoin pour penser, et sa fonction thérapeutique. Le silence permet l'introspection, la réflexion et le recueillement.

Ce mémoire est donc né d'un désir : comment être de bon conseil pour l'autre, et rajoutons encore une exigence, quand l'autre est le service public, cette machine qui travaille à l'égalité entre tous ? Cette machine qui tempère l'insécurité sociale ?³ Désir qui s'inscrit dans une tension. Quand l'on ne peut pas seulement répondre un silence, violent s'il laisse l'autre à ses tourments, quand le modèle économique des agences de prestations de service intellectuel est celui de répondre.

Ce mémoire est donc l'historiographie de ma tentative d'être de suffisamment bon conseil⁴ pour le secteur public. Il est celui de ma tentative de me faire l'amoureuse du matériel du service public⁵, par et grâce au design, pratique sensible dont la théorisation est toujours *ratée*. Quel écho avec la psychanalyse!⁶

³ Je me réfère en cela aux travaux de Robert Castel, notamment Robert Castel, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Seuil et La République des Idées, Paris, 2003. « La propriété est en effet l'institution sociale par excellence, au sens où elle remplit la fonction essentielle de sauvegarder l'indépendance des individus et de les assurer contre les risques de l'existence. Comme le dit encore Charles Gide au début du XXe siècle : En ce qui concerne la classe possédante, la propriété constitue une institution sociale qui rend toutes les autres à peu près superflues. »

⁴ Winnicott, Donald Woods, *La mère suffisamment bonne* (1953). Éd. Payot & Rivages, 2006

⁵ Pour reprendre la phrase de Barbara Low, psychanalyste britannique du XXème siècle « Est-ce que l'analyste ne devrait pas se faire l'amoureux du matériel de son patient ? » citée dans Bacherich, Martine. *Qu'est-ce qui vous amène ?* Gallimard, 2006.

⁶ « La psychanalyse est une théorie féministe ratée. » Gayle Rubin, *L'économie politique du sexe*, 1975, traduit par Nicole-Claude Mathieu, Cahiers du CEDREF 7, 1998.

Introduction

« Les paroles {du metteur en scène} qui font le plus avancer la répétition sont celles qui déclenchent l'imaginaire des acteurs, qui suscitent en réponse des impulsions de jeu, en touchant sous couvert de ce qui est dit, transmis, communiqué, des choses plus secrètes. Il arrive souvent que, sous l'apparence d'une intervention rappelant un enjeu, ou signalant une impression furtive, l'indication du metteur en scène importe surtout par un mot-levain qu'elle contient, qu'il l'y ait mis de façon délibérée, ou que son inconscient, sa réceptivité, l'y ait glissé presque à son insu en réponse à quelque chose ayant surgi sur scène. Car son leadership paradoxal ne peut pas être entièrement du côté de la maîtrise : un metteur en scène ne travaille au fond qu'à sa propre dépossession. Ses idées, ses intuitions, n'existeront théâtralement que si elles deviennent intimement celles des acteurs. {...} Pour ma part, je tente souvent d'intervenir par la bande, comme au billard : l'énoncé radical et concis d'une idée délibérément partielle, ou apparemment latérale, peut être, par rebond, le moyen d'amener l'acteur, voire le metteur en scène, à modifier de lui-même la ligne de ce qu'il cherche sans qu'il ressente d'intrusion... Dans bien des cas d'ailleurs, le metteur en scène ne procède pas autrement : changer une entrée, une place sur le plateau, une adresse, c'est souvent une façon de transformer le moteur du jeu ou d'obliger l'acteur à trouver de lui-même une autre impulsion. »

Anne-Françoise Benhamou, *Dramaturgies de plateau*⁷

Les mots d'Anne-Françoise Benhamou décrivant une relation faite d'allusions et de consignes, de parole et de silence, entre un metteur en scène et ses acteurs m'évoquent ce que pourrait être un bon conseiller : un maïeuticien à l'écoute de l'impulsion de l'autre et mobilisant son savoir pour *cheminer avec*⁸ la personne demandant conseil.

La relation entre consultants et service public est pourtant bien différente de ce rapport socratique⁹. Publié en 2022, le rapport de la Commission d'enquête du Sénat¹⁰ sur les prestations intellectuelles commanditées par l'Etat conclut trois choses. Premièrement, que le recours aux cabinets de conseil est massif. Deuxièmement, que le service public n'aurait pas dû se satisfaire de la médiocre qualité de certaines prestations. Troisièmement, que les suites données à ces prestations de conseil sont, dans une part non négligeable des cas, inexistantes. Et pourtant, les marchés publics de ces prestations intellectuelles continuent de croître et sont majoritairement remportés années après années par des cabinets de conseil. Selon les calculs du Sénat, 20 cabinets de conseils (sur 2070) représentent

⁷ Benhamou Anne-Françoise, *Dramaturgies de plateau*, Les Solitaires intempestifs, 2012.

⁸ L'étymologie de pédagogie rappelle cette origine de *cheminer avec*. Du grec ancien paidagōgia, de *podos*, enfant et *agein*, conduire, mener, accompagner, élever.

⁹ Socrate, « Les gens qu'on interroge, pourvu qu'on les interroge bien, trouvent d'eux-mêmes les bonnes réponses. »

¹⁰ Sénat, Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques, Un phénomène tentaculaire, mars 2022

55 % des dépenses de conseil de l'Etat entre 2018 et 2020 (hors informatique et hors accords-cadres de l'UGAP). Eurogroup et Capgemini représentent respectivement 10 % et 5 %¹¹.

Conscients des limites de leur modèle et mis à mal par les conclusions du rapport du Sénat qui interroge l'évolution des services publics « *vers une république du post-it?* », les cabinets de conseil cherchent à diversifier leur offre. Ils se tournent notamment vers les agences de design. Nombre d'entre elles ont ainsi été rachetées par les mastodontes du monde du conseil¹².

Dans la suite des conclusions du rapport de la Commission d'enquête du Sénat, de la Cour des Comptes et de l'Assemblée, des agents publics que j'ai interviewés et de mon expérience d'agent public, il semble que ni les bénéficiaires ni les agents des services publics (ni le climat, ni les écosystèmes, ni) ne peuvent se satisfaire de l'unique production des cabinets de conseil. Quel est le pas de côté des agences de design que les cabinets de conseil cherchent à pasticher ? Le design permet-il de mieux entendre et donc de mieux répondre au besoin des services publics ? Le design, résolument créatif et subjectif, sonne-t-il le glas du positivisme technocratique et froid des cabinets de conseil, construit de tableaux Excel et de *benchmark infinis*? Se lier au commanditaire n'est-il pas une condition sine qua non, préexistante, fondatrice, pour être de bon conseil ? Toutes ces questions habitent mon mémoire.

Après avoir étudié les recours aux cabinets de conseil et leurs réponses, je m'interrogerai sur les apports du design, en ce qu'il place la relation (entre le commanditaire et les prestataires, entre les parties prenantes, entre la société et le projet), au coeur de sa réussite. Je conclurai sur la nécessité de dépasser le clivage du technique et du créatif, du sensible et du froid, afin de *prendre soin* des services publics, dans la lignée des théories du care et de Carol Gilligan qui n'oppose pas le care à la justice mais qui les pense de concert.

« Le cadre interprétatif qui avait façonné les théories psychologiques, morales et politiques, avait été construit sur une opposition binaire et une hiérarchie de genre qui distinguait la raison et le soi associé au masculin des émotions et des relations associées au féminin et plaçait le masculin au dessus du féminin. À cause de cette distinction binaire il était difficile de leur accorder une voix et une autonomie, si une voix était émotive et portait sur les relations elle ne pouvait pas être intelligente, agissante. Cette opposition binaire et hiérarchique a distingué la justice du soin, qui est devenu une obligation spécifique reléguée à la sphère privée. »

Carol Gilligan, séminaire du 28 février 2013¹³

¹¹ Rapport du Sénat, *ibid*

¹² *Design : les cabinets de conseil s'invitent dans le jeu*, 5 avril 2018, Stratégies {journal en ligne}

¹³ Archive de Carol Gilligan, séminaire du 28 février 2013 citée dans « La vulnérabilité est-elle une faiblesse ?, premier épisode du podcast *Sommes-nous tous vulnérables ?*, France Culture

Genèse et méthode

J'ai assisté au recours massif aux cabinets de conseil alors que j'étais en stage dans les politiques sociales déconcentrées et que mon équipe appelait à l'aide le Ministère des solidarités face à l'ampleur des besoins de coordination des acteurs pendant les périodes de confinement et d'explosion des précarités. Le Ministère nous a alors donné une enveloppe budgétaire uniquement mobilisable pour du temps de prestation d'un cabinet de conseil avec lequel il avait contractualisé. Si cet argent n'était pas dépensé pour payer de la prestation, il n'était pas transmutable en salaire pour un appui internalisé. Il aurait donc été pour nous, acteurs de terrain, *perdu*, selon la pratique de l'asymétrie de la fongibilité des crédits.

Nous avons donc fait appel au cabinet de conseil parisien présélectionné et un consultant nous a été attribué pour trente jours (temps alloué par le ministère). Nos missions étant majoritairement celles qu'incombent la coordination au long cours des têtes de file des luttes contre la pauvreté, elles n'étaient pas déléguables. Le consultant nous a donc aidé à monter un évènement, seule tâche qui nous paraissait faisable par un prestataire. La situation fut fort désagréable, à la fois car le besoin exprimé (besoin de main d'oeuvre interne) et le coût du prestataire (largement supérieur au coût d'un salaire d'un agent de catégorie B ou C) nous donnaient l'impression d'un appui bien peu efficient par rapport à un recrutement, même d'un contrat court.

Extrait de l'article « Qui sont les consultants et pourquoi l'Etat fait appel à eux, en 7 questions ». Le Monde.fr, 17 mars 2022.

« D'après les éléments transmis par le gouvernement à la récente commission d'enquête sénatoriale, la journée d'un consultant dans le public est facturée en moyenne autour de 1 500 euros TTC, même si le tarif peut bondir chez les cabinets les plus prestigieux (3 352 euros TTC par jour et par consultant pour une mission de Roland Berger, par exemple). A titre de comparaison, la commission estime qu'un fonctionnaire de catégorie A+ coûte en moyenne 362 euros TTC par jour à l'Etat. »¹⁴

A l'occasion de ce mémoire, j'ai repris contact avec le consultant¹⁵ avec lequel nous avons dû composer lors de mon stage. Comme beaucoup d'autres consultants que j'interviewerai dans le cadre de mon mémoire, j'apprends qu'il a

¹⁴ « Qui sont les consultants et pourquoi l'Etat fait appel à eux, en 7 questions ». Le Monde.fr, 17 mars 2022. Le Monde

¹⁵ Les personnes interviewées ont été anonymisées, en ne gardant que les informations pertinentes pour que le lecteur puisse situer la parole exprimée.

d'abord travaillé au sein du service public. Bien que désormais salarié au sein d'un cabinet de conseil, il me déclare « Je ne peux *que* travailler dans le secteur public, j'y ai dédié mes études et une grande partie de ma vie». Ainsi, ce consultant déclare *travailler dans le secteur public*, comprendre il travaille uniquement sur des missions commanditées par le service public. S'il partage avec moi « avoir eu une vision très binaire qui séparait le secteur public du privé », le service public a perdu de son aura lorsqu'il en a fait l'expérience concrète :

« Comment expliques-tu vouloir servir le service public et travailler pour un cabinet de conseil ?

Dans le public je n'exploitais pas mes compétences, mes grandes études, j'étais sous-exploité et ce n'était pas stimulant intellectuellement. Et cette expérience est partagée avec mes collègues qui étaient en mal être.»

Lors de mes entretiens, je rencontrerai régulièrement ce profil de consultant ayant une expérience au sein du service public, et déclarant travailler pour lui, comme en témoigne la rencontre avec une senior consultante dans un grand cabinet de conseil.

« J'ai fait 10 ans dans le business, puis dans le conseil privé, puis j'ai été rattrapée par mon amour du secteur public, j'aime trop l'action publique, je suis tellement désolée de voir que tant de choses vont mal, et que les citoyens soient en colère. Je suis revenue pour des convictions politiques »

Ndlr, Marie est *revenue* au sens où elle ne travaille dans son cabinet de conseil que pour des missions commanditées par les services publics

La perte de sens des agents publics est décriée comme la raison principale de leur souffrance professionnelle par l'enquête *Nos services publics* : « Alors que la grande majorité {des agents du service public} déclare avoir rejoint le service public pour servir l'intérêt général (68 % des sondés), la quasi-totalité (97 %) des répondants s'est déjà dit au moins une fois dans un cadre professionnel : « c'est absurde... ou si cela a un sens ce n'est pas celui pour lequel je me suis engagé ». 80 % des répondants déclarent même être confrontés « régulièrement » ou « très fréquemment » à ce sentiment d'absurdité dans l'exercice de leur travail. »¹⁶. A cette croyance de la meilleure efficacité des cabinets de conseil à servir l'intérêt général vient s'articuler un autre atout du privé, celui des conditions matérielles. Le premier consultant évoque ainsi dans un même souffle son sentiment d'inutilité lorsqu'il était agent public et son bien être : « J'allais dans le secteur public pour le sens et j'ai perdu le sens justement là-bas. Et en terme de bien être, le privé est bien supérieur ».

Ainsi, pour ces deux consultants, le sens perdu au sein du service public, s'est retrouvé au sein d'un cabinet de conseil. Le collectif *Nos services publics* relève même qu'« un tiers des agents ayant déclaré rejoindre le service public pour “servir l'intérêt général” ne restent plus en poste pour ce motif ». Les consultants du secteur public se décrivent ainsi comme « engagés » : « Les cabinets faisaient {du conseil en secteur public} parce qu'il y a des gens qui étaient engagés mais quand

¹⁶ Dossier du collectif Nos services publics, *Perte de sens chez les agents du service public : les résultats de notre enquête*, Septembre 2021

ça joue la réputation on arrête ». Comme une fleur faite aux consultants de s'engager sur ce terrain miné et à l'origine du scandale mentionné en début de ce mémoire : « Ces missions font 1% du chiffre d'affaires et 90% des emmerdes ».

Se pose donc la question de comment ces consultants tentent de servir le service public depuis une entreprise privée à but lucratif :

Extrait d'entretien avec une ex-chercheuse, ex-agente public, désormais consultante :

« Comment être de bon conseil pour le secteur public ?

Ce qui est apprécié, c'est quand on dépasse les objectifs commerciaux. Car ils {les agents publics} savent qu'on connaît bien le secteur public. Dans ma structure, on est 4 consultants pour le service public et sur les 4, on a tous le sens du service public chevillé au corps. L'objectif est vraiment de mettre nos compétences et nos connaissances au service d'une vraie amélioration, au bénéfice des usagers finaux et des fonctionnaires. On le vit tellement que c'est pas du fake, on sent l'authenticité. Les agents publics disent de moi « Elle est consultante mais surtout elle connaît bien le secteur public ». Il y a les Big Four mais j'entends souvent dans les clients qu'il n'y a pas photo. « Le cabinet X¹⁷ on le voit venir de loin, ce sont des consultants parisiens ». Je n'entends jamais les gens me dire : « ils ont le service public chevillé au corps ». »

Les ex-agents publics rejoignent ainsi les cabinets de conseils armés de leur expertise, qui disparaît du même coup des services publics, futurs acheteurs de leurs anciens salariés. Et comme un cercle vicieux, les services publics accroissent l'appel à des cabinets de conseil plutôt qu'à leurs agents publics dans des missions où ils auraient pourtant pu avoir les ressources en interne. « Le recours systématique aux consultants sape l'expertise de la sphère publique » souligne ainsi le livre américain *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens Our Businesses, Infantilizes Our Governments and Warps Our Economies* publié en 2023 : « En leur confiant de plus en plus de missions sur l'élaboration des politiques publiques, la gestion des crises ou encore la rationalisation des fonctions, les gouvernements ont fini par perdre toute confiance en leur propre capacité à diriger réellement. »¹⁸

Le curriculum vitae du consultant ayant travaillé avec moi est effectivement impressionnant et attire les commandes publiques de prestations intellectuelles: études prestigieuses, expérience du service public, et plusieurs années de missions à conseiller des acteurs gouvernementaux dans les politiques sociales dans lequel il s'est spécialisé. Lorsque je l'interroge sur la pertinence de la mission de conseil qu'il a exécuté au service des politiques sociales au sein desquelles je travaillais, il avoue partager mes doutes sur les apports de cette mission « C'était la première mission où je n'étais pas en contact avec le client direct. La demande était au niveau national, et je suis arrivé en déconcentré. En interne, ça interroge. Comment s'est articulée la communication ? Est-ce qu'il sont venus vous voir pour savoir de

¹⁷ Le cabinet cité a été anonymisé

¹⁸ Mazzucato, Mariana, et Rosie Collington. *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens Our Businesses, Infantilizes Our Governments and Warps Our Economies*. Allen Lane, 2023.

quoi vous aviez besoin ? Si le travail n'est pas fait côté client de savoir le besoin, alors c'est un mauvais client. Si les agents sont rétifs, ça interroge le fonctionnement en interne : comment l'information remonte entre le besoin et le commanditaire? ».

Cette interrogation semble soulignée par le rapport de la Cour des Comptes qui souligne les dispositifs de recours aux marchés mal adaptés : « L'administration ne s'est pas toujours donné les moyens d'assurer dans des conditions satisfaisantes le pilotage des opérations, la préparation et la négociation des marchés de consultants et l'accompagnement des missions qu'elle leur confie.{...} Ainsi, la définition préalable des besoins est souvent défailante. Les pertes de savoir-faire ou d'expérience au sein des administrations mais aussi une identification insuffisante des ressources internes disponibles conduisent les ministères et, dans une moindre mesure, les établissements publics de l'État, à se tourner vers des intervenants extérieurs.».19

Pire encore, cette expertise qui s'étiole dans le service public n'est par ailleurs pas toujours compensée par l'expertise revendiquée (et facturée) des cabinets de conseil : « Plus souvent qu'on ne le pense, ces cabinets en savent moins qu'ils ne le prétendent, s'improvisent spécialistes, alors qu'ils ne sont que des généralistes tout-terrain, coûtent in fine plus que ce qu'ils promettent de faire économiser et, finalement, dissuadent le secteur public de développer sa propre expertise. »20

Ainsi donc, il s'agit dans une première partie d'étudier les conditions d'exercice des cabinets de conseil qui permettent ou limitent, qui expliquent et interrogent, des liens fructueux entre cabinets de conseil et service public. Cela permettra ensuite l'étude en miroir des méthodes et philosophie d'une agence de design exerçant également comme prestataire de services publics, et dans laquelle j'ai travaillé durant une année, d'ouvrir d'autres pistes pour *servir l'intérêt général*.

Afin de mener cette recherche, j'ai interviewé la grande majorité des membres de l'équipe des Sismo (20 entretiens), des partenaires des Sismo (5 entretiens), des clients (3 entretiens), des consultants (7 entretiens), des chercheurs (2 entretiens) et des agents publics (3 entretiens). Je me suis aussi documenté sur les écrits sociologiques et théoriques autour du design et du conseil, l'ensemble de mes références étant regroupé dans la bibliographie à la fin de cet écrit. J'ai également profité de missions auprès de clients pour expérimenter de nouvelles formes d'accompagnement, en lien avec l'équipe des Sismo et un consultant senior.

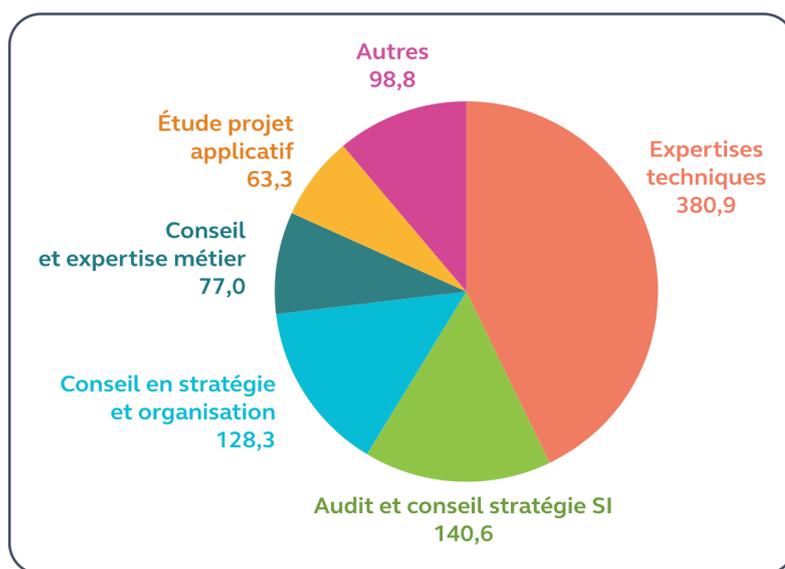
19 Rapport public thématique, *Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil* - juillet 2023, Cour des comptes

20 Mazzucato, Mariana, et Rosie Collington. Ibid.

1. Les cabinets de conseil et les services publics

a. Que demandent les services publics aux cabinets de conseils ?

Prestations externes des ministères civils en 2021 (M€)



Source : Cour des comptes à partir de données de la direction du budget

S'il s'agit d'être de bon conseil pour le service public, il est important de définir ce que recouvre le besoin de conseil. Dans bon nombre de cas, il semble pallier au manque de main d'œuvre en interne, mais parfois aussi des demandes d'expertises spécifiques non présentes dans les structures. Enfin, il peut être utilisé comme appui extérieur pour légitimer des décisions mal acceptées. Les demandes de conseil couvrent donc un éventail large de besoins.

Si l'on écarte le besoin de sécuriser un choix pré-établi par le tampon d'un cabinet de conseil de notre champ d'étude, restent les demandes d'appui à la prise de décision. L'État peut avoir recours à des cabinets de conseil pour une expertise technique spécialisée dans des domaines spécifiques (tels que l'économie, les finances publiques, les technologies de l'information, la santé, l'éducation, l'environnement) mais aussi pour des études et analyses sur des questions d'intérêt public. Ces études peuvent aider le gouvernement à mieux comprendre les défis, à évaluer les options politiques et à prendre des décisions éclairées. Il fait particulièrement appel à des cabinets de conseil pour des réformes structurelles visant à améliorer l'efficacité et l'efficience des services publics, à moderniser l'administration, ou à réorganiser certains secteurs de l'État, ce qui se conduit régulièrement avec des missions de gestion pour améliorer la gestion interne, la gouvernance, les processus décisionnels et les performances organisationnelles. Enfin, l'Etat fait appel à des cabinets de conseil lors de moments de crise, en

témoigne la pandémie du Covid, pour élaborer des plans d'intervention, coordonner les actions et gérer la communication de crise.²¹

b. Que répondent les cabinets de conseil ?

Des écoles de commerce aux consultants, peu revendiquent donner des conseils.

Entretien avec un enseignant chercheur dans une école de commerce, ancien consultant et docteur en sciences de gestion :

"Etre consultant ce n'est pas donner des conseils. C'est la première phase de mon cours de consulting. Donner un conseil ça serait être extérieur à la situation, alors qu'un consultant il a les mains dans le cambouis »

Un travail majeur des consultants est de donner un panorama suffisamment complet pour permettre aux décideurs politiques de disposer d'informations et d'analyses précises pour prendre des décisions éclairées. Les consultants peuvent aider les décideurs politiques à anticiper les tendances, les enjeux futurs et les défis émergents. Ils peuvent également mener des études de scénarios pour aider à prendre des décisions stratégiques en tenant compte de l'incertitude. Certains projets de politique publique peuvent être complexes et nécessiter une gestion spécialisée. Les cabinets de conseil sont souvent habitués à gérer des projets de grande envergure et peuvent aider à structurer et à gérer efficacement les initiatives gouvernementales.

Leurs méthodologies de travail leur permet aussi d'évaluer et d'optimiser des politiques existantes en examinant leur mise en œuvre, leur impact et leurs résultats

Dans la veine du lean management²², les consultants aident à surmonter les obstacles et à faciliter le changement organisationnel. Ils sont également capables de faciliter la collaboration avec les parties prenantes en organisant des ateliers, des consultations publiques et des séances de co-création pour impliquer les citoyens et les acteurs concernés dans le processus de décision.

²¹ Les prestations numériques ne sont pas mentionnées ici et ne font pas partie du corpus d'étude de ce mémoire pour leur spécificité en terme de technicité, de difficulté de recrutement dans l'Etat et pour leur aspect relativement moins stratégiques que les missions sus-citées.

²² Le lean management est une philosophie de gestion et une approche d'amélioration continue développée à l'origine par Toyota dans les années 1950. Cette approche repose sur la recherche de l'efficacité et l'élimination du gaspillage dans les processus de production et de gestion. Il vise à maximiser l'efficacité tout en minimisant les ressources gaspillées, y compris le temps, les matériaux, l'énergie et la main-d'œuvre. Il s'agit d'une approche qui cherche à optimiser les processus, à améliorer la qualité et à créer une culture de l'excellence opérationnelle au sein d'une organisation. Appliqué aux politiques publiques, le lean management est critiqué comme se concentrant uniquement sur la réduction des coûts, au détriment d'autres aspects importants tels que la qualité, l'innovation et l'épanouissement des agents publics. Par ailleurs, en cherchant à réduire les stocks et à adopter une approche Juste-à-temps, certaines organisations peuvent devenir moins flexibles pour faire face aux variations de la demande ou aux imprévus.

Les cabinets de conseil apportent donc des connaissances spécialisées, une analyse qui se veut objective, des recommandations stratégiques et un soutien à la mise en œuvre pour les politiques publiques. Il semble cependant que l'efficacité des consultants dépend de la relation avec le commanditaire.

Entretien une consultante

« On a simplement du mal à agir sur la base d'un conseil. Ce qui m'a toujours fait avancer et qui fait avancer mes clients ce sont les expériences. C'est pour cela que je m'attache à créer des "expériences apprenantes" quand on me demande de construire une formation. Je cherche plutôt à aider mes clients à avoir une nouvelle lecture de ce qui se passe pour eux et à en tirer des apprentissages et des réflexions qui les guident vers l'étape suivante qui est juste pour eux. Tout au plus, j'apporte par mes connaissances de fond ou mes compétences méthodologiques des questionnements plus précis, stratégiquement orientés, mais pas vraiment des conseils. Il y a un côté adulte>enfant dans l'attitude de conseil qui n'encourage pas l'autonomie de la personne qui reçoit le conseil. »

Il pourrait s'agir pour des consultants de travailler la relation pour qu'un conseil soit entendu par le client, voir qu'une piste émerge du client par une maïeutique attentive.

c. Le consultant, médecin de famille des services publics²³

Entretien une senior consultante :

« La non coopération est le sujet majeur des grandes organisations. Il est très connu des sociologues, particulièrement ceux s'intéressant aux politiques publiques car elles sont très interpénétrées. Même les services publics les plus décentralisés, que sont l'ASE, s'interconnectent avec le reste : les enfants de l'ASE vont à l'école, sont soignés, sont touchés des prérogatives des collectivités locales : les politiques d'emploi, les enjeux juridiques, etc. {...} C'est l'Etat qui devrait reprendre l'initiative d'aligner les acteurs et de sanctionner les acteurs qui ne font pas de la coopération par jeux de rôle politique. Cette non-coopération conduit à une déperdition de temps et d'argent. »

La fonction publique forme et salarie de nombreuses personnes qualifiées. Pourtant, la commande publique de prestations intellectuelles ne cesse d'augmenter : « les dépenses de prestations intellectuelles de l'Etat ont fortement augmenté depuis dix ans. De 11 millions d'euros environ en 2014, elles sont

²³ Je reprends cette métaphore du médecin d'Odile Henry et de son livre *Les guérisseurs de l'économie: sociogénèse du métier de consultant, 1900-1944*; CNRS éditions, 2012

passées à 103 millions en 2018, puis à 200 millions d'euros en 2022 – sans même compter les dépenses informatiques. »²⁴. Notons cependant que « Les dépenses de conseil constituent une part minime des dépenses de l'État (0,04 % en 2022) et même de ses dépenses de fonctionnement (0,25 %). Elles ont néanmoins triplé entre 2017 et 2021 »²⁵. Le rapport de la Cour des Comptes note que le « recours à un cabinet externe a été motivé par le fait que, à compétences techniques au moins égales, son expertise a été considérée comme ayant plus de poids ou comme étant plus légitime que celle de l'administration ou des établissements publics compétents »²⁶.

Les propos de la senior consultante sonnent comme un échec de la mobilisation des agents publics face à la facilité des cabinets de conseil plus enclins à dire ce que le commanditaire souhaite entendre. Deux consultants, ex agents publics, me témoignent en effet de leur conviction d'être plus utiles aujourd'hui que lorsqu'ils étaient agents publics.

Extrait d'entretien avec un ex-chercheur, ex-agent public, désormais consultant :

« Le plus efficace c'est en étant dans le conseil parmi mes 3 postures : chercheur, agent public, conseil. Je reviendrai dans l'administration avec mes méthodes du conseil, je casserais la baraque. Je serais capable de mettre en oeuvre un plan d'action, de recruter les personnes qui faut. »

Est souvent revenue l'objectivité des consultants, ainsi que les avantages d'une perspective extérieure. En tant qu'entités externes, les cabinets de conseil apportent une perspective indépendante et objective à l'organisation cliente. Leur neutralité participe à éviter les biais et les influences politiques, garantissant ainsi des recommandations basées sur des faits et des données, *a priori servant donc mieux l'intérêt général* :

Entretien avec une consultante

« Le conseil est un très bon endroit pour être de bon conseil car nous avons une posture tierce, et externe au jeu d'acteur. Notre marge à piloter est plus faible mais tu n'as pas de carrière à gérer et donc une liberté de ton et une hauteur de vue qui te permet d'être de bon conseil et donc d'être pour l'intérêt général »

Cette objectivité est essentielle pour évaluer de manière critique les problèmes et les opportunités, et pour formuler des recommandations sans être influencé par les enjeux internes des services publics. Les consultants ont également une connaissance approfondie des meilleures pratiques dans leur domaine d'expertise, grâce à leur expérience avec divers clients et industries, voir avec d'autres gouvernements.

²⁴ « La Cour des comptes confirme les dérives du recours aux cabinets de conseil sous la présidence Macron ». *Le Monde.fr*, 10 juillet 2023

²⁵ Rapport public thématique, Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil - juillet 2023, Cour des comptes

²⁶ *ibid.*

Extrait d'entretien avec un ex-chercheur, ex-agent public, désormais consultant :

« Ces études m'ont plu, mais il me fallait ensuite du concret. Je trouve tout de même parfois qu'on nous a beaucoup dépeint un monde économique théorique, complètement décalé du réel... Il manquait peut-être, en fin d'études, une connexion avec l'existant. En quoi allons-nous pouvoir apporter quelque chose ?

Quels sont les usages de la connaissance dans ta pratique ?

Dans mon cabinet de conseil, nous disons que nous n'avons pas besoin d'avoir la connaissance du secteur. On a la connaissance du secteur public mais aussi de tout le reste des secteurs. Quand on parle des attentes, les usagers des services publics, ce sont aussi les clients des banques. Nous avons la connaissance expérience client. La connaissance du secteur public est très utile pour comprendre leurs enjeux et leurs contraintes sur le recrutement, le marché public, le rapport à la politique. Cette expérience je l'ai car je l'ai vécu. Ça nous permet de pouvoir conseiller, anticiper, identifier les points difficiles. »

Entretien avec une consultante, ancienne agent publique

« J'étais un *benchmark* sur pattes. Je tirais ma légitimité de mon expérience vivante. Cela est différent d'un consultant à temps plein chez le client, qui sont des exécutants de luxe. Je m'enrichissais de mes clients. Ensuite, le ministère cherchait quelqu'un qui connaissait le terrain et je suis donc devenue chargée de mission au ministère. J'avais sillonné la France pendant 18 mois pour mes clients, j'ai vu la valeur ajoutée de la connaissance terrain face aux conseillers de ministres déconnectés. {...} Puis au sein d'un opérateur d'Etat, j'ai peu fait appel à des cabinets de conseil car j'avais les compétences, j'étais auprès du DG et donc j'avais la légitimité. {...} Il ont également une force de frappe, à la fois spécialisée et flexible qui répond aux urgences et aux calendriers politiques. Les consultants senior ont pour certains une connaissance approfondie et à jour des meilleures pratiques, des tendances du marché et des solutions innovantes dans leur domaine d'expertise, avec une capacité à *produire* difficilement dépassable par des agents publics. Leur rapidité et leur réactivité en font ainsi un atout majeur en cas de besoins urgents. »

Ces entretiens révèlent donc les nombreux atouts des consultants : connaissance panoramique, méthodes (« J'ai beaucoup utilisé les compétences de consultante, pour le management transversal, faire des analogies entre des situations de missions, aider à s'entraider et des missions de conseil interne en quantifiant les activités. J'ai aussi animé des ateliers méthodes pour aider les salariés à définir leurs priorités avec des matrices, qui aident à structurer son travail. Quand tu es consultant, tu apportes beaucoup de méthodes » ajoute une consultante), carnet d'adresse (« Et puis j'ai le réseau. Quand j'ai un problème je peux appeler. C'est le relationnel qui aide beaucoup pour faire avancer le projet »

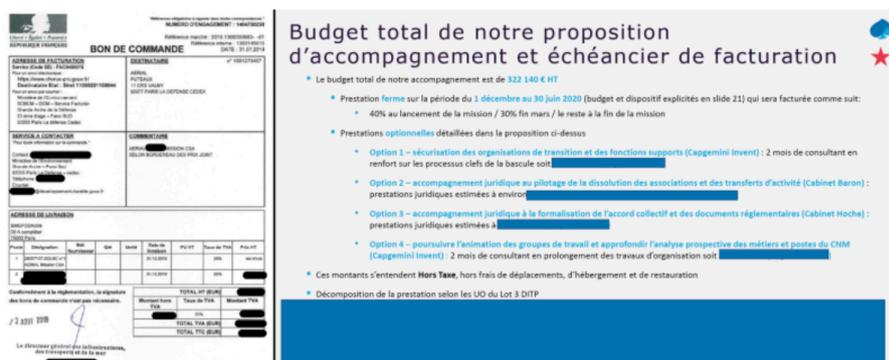
complète un consultant lors de notre entretien), mobilisation à la demande, tout cela facilité par la position tierce du consultant.

d. L'objectivité subjective des consultants et de leurs cabinets

Les cabinets de conseil sont-ils cependant si objectifs, si dénués d'intérêt propre ? En raison de la nature confidentielle des activités de conseil, il peut être difficile pour le public d'obtenir des informations complètes sur les projets spécifiques des cabinets de conseil, ce qui peut susciter des soupçons ou des spéculations. Le Monde a ainsi mené une enquête d'envergure pour éclaircir cette opacité. Pendant dix-huit mois, le journal a cherché à obtenir des documents publics sur les missions de conseil lors du premier quinquennat Macron, que les ministères ne communiquent qu'au compte-gouttes.

Enquête du Monde « *Polémique sur les cabinets de conseil* » pour tenter de mesurer l'impact de ces cabinets sur le quinquennat d'Emmanuel Macron.

« Le Monde a fait l'expérience directe {du} verrouillage de l'information en sollicitant le détail de quelques 1 500 missions de conseil externe menées de 2017 à 2022 auprès d'une quarantaine de ministères et d'opérateurs de l'Etat. Notre demande, qui remonte à février 2022, s'appuie sur la loi de 1978, qui garantit l'accès du public aux documents de l'Etat. {...} Près d'un an et demi plus tard, nous n'avons reçu des documents que pour 30 % de ces missions. Il s'agit, pour l'essentiel, de documents contractuels assez arides, qui ne renseignent guère sur le contenu concret des prestations. Les administrations n'ont accepté de nous transmettre les « livrables », ces documents produits par les consultants au cours de leurs interventions, que dans 8 % des cas. Et de nous fournir les correspondances échangées avec les cabinets dans seulement 1 % des cas. {...}



Exemples de documents caviardés transmis par les administrations. LE MONDE

La plupart des administrations ont « saucissonné » leurs envois en dizaines de lots, comprenant chacun une poignée de documents, envoyés au fil des mois dans les messageries électroniques des journalistes du Monde. Beaucoup de documents reçus comportent également d'importants caviardages : une pratique permise par la loi sur la transparence des documents administratifs, qui vise à éliminer les informations personnelles et

les mentions protégées par le secret des affaires, susceptibles de porter atteinte aux intérêts commerciaux des cabinets de conseil impliqués. »²⁷

Il semble en effet que certains cabinets de conseil ont des conflits d'intérêts potentiels entre leurs activités de conseil et d'autres services qu'ils fournissent, comme l'audit ou la mise en œuvre de solutions. Cette accusation est d'autant plus difficile à démentir face au manque de transparence dans leurs relations avec leurs clients ou dans la façon dont ils facturent leurs services. Dans le cas des politiques publiques, cela inquiète d'autant plus quant à l'influence qu'ils exercent sur les décisions gouvernementales et par conséquent, la démocratie.

Une autre critique faite aux consultants est leur accointance avec les théories néolibérales, bien qu'ils soient parfois perçus comme neutres par ses commanditaires²⁸. Selon la philosophe Daniele Linhart, le conseil est lié historiquement à la philosophie taylorienne²⁹, théorie appuyée par des scandales récurrents dont *l'Affaire McKinsey*.

« L'affaire McKinsey »

Deux enquêtes judiciaires ont été ouvertes les 20 et 21 octobre par le Parquet national financier (PNF) portant sur les « conditions d'intervention de cabinets de conseil dans les campagnes électorales de 2017 et 2022 »³⁰. Ces deux enquêtes, confiées à des juges d'instruction, s'ajoutent à une enquête préliminaire ouverte le 31 mars 2022 pour « blanchiment aggravé de fraude fiscale » visant le cabinet de conseil McKinsey, après la publication du rapport d'une commission d'enquête du Sénat. Elles visent notamment à étudier les liens étroits entre la majorité macroniste et les milieux d'affaires. Clémentine Autain, députée de La France insoumise avait ainsi déclarée à RTL « Entre les macronistes et les milieux d'affaires, c'est une grande histoire d'amour ; et les cocus, ce sont les Français »³¹.

Enfin, malgré la bonne volonté affichée des cabinets de conseil de faire réussir les politiques publiques, de nombreux projets de conseil ont échoué à produire les résultats escomptés ou à résoudre les problèmes pour lesquels ils ont été engagés, ce qui a suscité des critiques concernant l'efficacité ou l'objectif sous-jacent du conseil.

²⁷ « Le gouvernement freine toujours la transparence sur les cabinets de conseil ». Le Monde.fr, 11 juillet 2023. Le Monde

²⁸ Un haut fonctionnaire lors du scandale des cabinets de conseil dit ainsi un jour devant moi « Je ne fais pas appel à certaines entreprises car elles sont militantes, politisées, les cabinets de conseil eux sont objectifs »

²⁹ « La philosophie taylorienne, qui se caractérise par une recherche permanente de la réduction des coûts et délais, s'impose désormais à chaque salarié sommé individuellement d'en être le relais vigilant (c'est le lean management). Le mode de domination {...} passe encore et toujours par un déni et une disqualification des savoirs, de l'expérience et des métiers. », *in* Le management nous dépossède-t-il de nous-même ? » Rencontres de Sophie le 24-26 mars 2017 au Lieu Unique de Nantes.

³⁰ Boutry, Par Timothée, et al. « Cabinet de conseil McKinsey : la justice enquête sur les comptes de campagne d'Emmanuel Macron en 2017 et 2022 ». leparisien.fr, 24 novembre 2022

³¹ « Le Grand Jury de Clémentine Autain ». www.rtl.fr, 2 juillet 2023, RTL

2. Les agences de design et les services publics

a. Pourquoi les services publics font-ils appel à des agences de design ?

Des prestations des agences de design sont de plus en plus commandées par les politiques publiques. En témoigne, la croissance de l'agence Vraiment Vraiment, l'actualité du design de politiques publiques (Chaire de l'innovation publique partagée entre l'ENSCI et l'INSP qui a organisée le colloque « Où en est l'innovation publique ? » le 23 et 24 novembre 2022, soirée consacrée à la prochaine génération de designers des politiques publiques, parutions scientifiques...), mais aussi le marché interministériel permettant aux services publics d'acheter des prestations de design (et non plus uniquement au titre des achats innovants). Il semble donc pouvoir apporter une valeur ajoutée significative à la conception et à la mise en œuvre des services publics.

Son parti pris majeur est de placer l'utilisateur/citoyen/usager au cœur de son approche. En faisant appel à des agences de design, les politiques publiques peuvent concevoir des politiques plus adaptées à leurs attentes. L'on retrouve ici la pratique d'autres créateurs comme celle du Corbusier « On tend à retrouver l'échelle humaine, ce qui revient à tendre à la sagesse {...} Rechercher l'échelle humaine, la fonction humaine, c'est définir des besoins humains »³²

En appliquant des méthodes de recherche utilisateur, les décideurs politiques peuvent obtenir des informations précieuses sur les problèmes auxquels les citoyens sont confrontés, leurs préoccupations et leurs aspirations. Cela permet de créer des politiques qui répondent plus efficacement aux besoins réels de la population.

La méthode et les outils du design sont ensuite mobilisés pour résoudre des problèmes complexes en apportant de nouvelles idées et des solutions innovantes qui améliorent l'efficacité des politiques publiques. Citons notamment le prototypage et tests itératifs qui permettent aux politiques publiques de tester leurs idées à petite échelle à moindre coût avant de les mettre en œuvre à grande échelle. Cette approche permet aux décideurs politiques de voir les impacts potentiels d'une politique, de repérer les points faibles et d'apporter des ajustements avant de la déployer complètement. La composition des équipes de design, souvent interdisciplinaire, enrichit également les compétences et les perspectives des équipes impliquées dans la conception des politiques publiques.

Enfin, les agences de design ont à cœur de communiquer de manière visuelle et accessible les politiques publiques aux citoyens, favorisant ainsi leur engagement. En impliquant les citoyens, les groupes d'intérêt et les experts dans la conception des politiques, les politiques publiques sont construites à partir d'une plus grande diversité de perspectives. De plus, en utilisant des principes de design d'expérience utilisateur (UX), les politiques publiques peuvent être conçues de

³² Le Corbusier, *L'Art décoratif d'aujourd'hui* (1925), Flammarion, Paris, « Champsarts », 2009

manière à offrir une meilleure expérience aux citoyens. Cela peut inclure des sites Web gouvernementaux conviviaux, des processus de demande simplifiés, des interfaces intuitives, etc³³. Et puisque « Rien d'inutile ne peut être vraiment beau. » selon John Ruskin, l'ergonomie des plateformes va de pair avec sa meilleure utilisation. La capacité à mettre en récit rappelle également la phrase de l'écrivaine américaine Toni Morrison « Le récit est probablement la manière la plus efficace d'articuler des connaissances ».

Ainsi, en intégrant le design dans le processus de conception des politiques publiques, les services publics peuvent créer des solutions plus efficaces, centrées sur les citoyens et mieux adaptées aux besoins de la société. Cela contribue à renforcer la légitimité et la pertinence des politiques mises en œuvre et à améliorer leur impact sur la vie des citoyens.

b. Le design, subjectivité objective

Antoine Fenoglio, designer et co-fondateur de l'agence Les Sismo

« Je pense que le design with care a une place à trouver et en toute modestie je pense qu'il faut que ça devienne le nouveau standard de la pratique du design au XXIème siècle »³⁴

Certains cabinets de conseil sont critiqués pour leur proximité avec les théories néolibérales³⁵. Des agences de design ont décidé de se différencier des cabinets de conseil non seulement par leurs méthodes mais aussi par leur positionnement. Vraiment Vraiment, agence de design spécialisée dans les politiques publiques, a ainsi revendiqué huit *fronts* sur lesquels elle souhaite agir, c'est-à-dire des partis-pris explicites : « Acteur pionnier du design des politiques publiques et de l'innovation publique en France, nous portons une vision engagée. Au-delà d'enjeux méthodologiques qui tendent à être galvaudés, nous assumons une vision et des partis-pris. Nous les explicitons pour en faire des objets de débat. Ce sont nos « fronts » : des zones de controverse autant que des horizons de réflexion-action. Développement de nos réseaux partenariaux, R&D, projets

³³ Citons notamment les améliorations concernant l'accessibilité des formulaires menées par le service innovation publique en partenariat avec des designers et des chercheurs en sciences comportementales de la DITP

³⁴ Design MasterClass #30 • Design with Care : concevoir pour un monde vulnérable, Juin 2023. <https://podcast.designmasterclass.fr/episode/40/design-with-care>.

³⁵ Citons le travail d'Odile Henry; op. cit. 4ème de couverture : «Véritables « médecins des affaires », les ingénieurs-conseils évaluent l'état de santé d'entreprises privées comme d'institutions publiques, et proposent des « thérapies » visant à corriger les dysfonctionnements constatés. Mais derrière leur prétention scientifique à l'objectivité, ces diagnostics et remèdes sont autant d'affirmations normatives sur le monde économique. Mis en oeuvre par les dirigeants, ils deviennent même constitutifs des réalités sociales. À travers une histoire structurale de la profession de consultant et une analyse de l'émergence du management, Odile Henry nous emmène donc au coeur de l'incessant processus de production symbolique et idéologique de l'ordre social. Placée, dès le début du xxe siècle, au centre de rivalités entre État et domaine civil, imprégnée de saint-simonisme, nourrie des apports conflictuels du taylorisme et de la doctrine administrative, la profession est l'objet d'âpres luttes d'influence.»

concrets avec nos clients... Ils sont l'infrastructure de nos activités. »³⁶. Citons notamment les services publics démocratisés, l'action publique attentionnée, les imaginaires publics désirables, les agents publics renforcés et une action publique tactique. Romain Beaucher, co-directeur de l'agence, a ainsi publié un livre, *L'Etat qu'il nous faut - Des relations à renouer dans le nouveau régime climatique*, où avec deux co-auteurs, ils esquissent « ce que serait "l'Etat qu'il nous faut," pour reprendre en main notre destin commun dans le nouveau régime climatique : une histoire de relations à renouer, entre institutions et société civile, et entre les citoyens eux-mêmes. »³⁷. La politisation de l'agence est donc revendiquée.

Les Sismo, autre agence de design pionnière en France, ont construit leur proposition de valeur en associant les méthodes du design et les éthiques du care: *le design with care*. Les éthiques du care s'articulent autour d'une attention à l'autre et à la perpétuation du monde. Cette attention s'articule en cinq étapes selon Joan Tronto. Les autrices d'*Un monde vulnérable* suggèrent « que le care soit considéré comme une activité générique qui comprend tout ce que nous faisons pour maintenir, perpétuer et réparer notre monde, de sorte que nous puissions y vivre aussi bien que possible. Ce monde comprend nos corps, nous-mêmes et notre environnement, tous éléments que nous cherchons à relier en un réseau complexe, en soutien à la vie. »³⁸

Ces éthiques du care nourrissent une pratique du design attentionnée chez les Sismo, avec comme point de départ la notion d'interdépendance. Elles remettent en question les approches éthiques traditionnelles qui se concentrent souvent sur les principes abstraits et universels, en mettant plutôt l'accent sur les relations concrètes et les interactions humaines. En effet, les relations sociales jouent un rôle essentiel dans la formation de l'identité et du bien-être des individus. De cette interdépendance émane un souci attentif (traduction possible de care, *souci*), qui implique une attention empathique et responsable envers les autres. Ce souci de l'autre engage ainsi une prise de responsabilité et encourage une réponse adaptée aux particularités de chaque situation. Est ainsi également pris en compte le contexte social, culturel et politique dans lequel les relations interpersonnelles se déroulent. Par ailleurs, les éthiques du care comme le design reconnaissent l'importance d'écouter et la possibilité de prendre en compte les voix des

³⁶ Vraiment, Vraiment. « Où nous allons ». *Vraiment Vraiment - Design d'intérêt général*, <https://vraimentvraiment.com/fronts>. Consulté le 1 août 2023.

³⁷ Quatrième de couverture de Agacinski, Daniel, et al. *L'État qu'il nous faut: des relations à renouer dans le nouveau régime climatique*. Berger-Levrault, 2021.

³⁸ Tronto, Joan C., et Liane Mozère. *Un monde vulnérable: pour une politique du care*. Traduit par Hervé Maury, Éditions la Découverte, 2009

personnes concernées. Cette subjectivité assumée renoue en cela avec la théorie féministe du point de vue situé.³⁹

Le design with care renoue en ce sens avec la portée sociale de la pratique de William Morris qui cherchait « accorder à chacun l'attention et la sollicitude qu'il mérite »⁴⁰. Cette approche va au-delà de la simple fonctionnalité et esthétique d'un produit, d'un service ou d'un système. Elle inclut la réflexion sur la durabilité, la responsabilité sociale et la prise en compte des valeurs éthiques dans la conception mais également d'anticiper les conséquences potentielles des choix de design et de veiller à minimiser les effets négatifs. Elle vise donc à créer des solutions qui contribuent à améliorer la vie des individus et de la société dans son ensemble, en tenant compte des enjeux éthiques et des responsabilités envers les générations futures.

La richesse du croisement des éthiques du care dans des projets de conception est d'ailleurs soulignée par Joan Tronto dans son article « Caring Architecture » publié en 2020 : « Tout comme l'architecture est une question de pouvoir, toutes les formes de ménagement regorgent de relations de pouvoir. Habituellement, ceux qui ont des besoins sont dans une situation subordonnée, mais ce n'est pas toujours le cas. Voici donc que se profile la question incontournable : Comment pouvons-nous consacrer notre pouvoir à ménager notre planète brisée ? Les architectes et les urbanistes fourniront sûrement une partie essentielle de la réponse s'ils s'en soucient suffisamment pour essayer. »⁴¹.

³⁹ Donna Haraway, « Situated Knowledges : The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective » (Savoirs situés : la question de la science dans le féminisme et le privilège de la perspective partielle)., *Feminist Studies*, n°14, 1988, pp. 575-599.

« La connaissance située (ou savoir situé) est une notion conceptualisée par la biologiste et philosophe féministe Donna Haraway en 1988 en réaction contre la conception dominante de l'objectivité scientifique selon laquelle le savant pourrait « tout voir de nulle part », et en réaction contre le relativisme qui ruine les prétentions de l'objectivité en mettant à égalité toutes les opinions. La connaissance située suppose de s'interroger sur la position du sujet producteur de la connaissance, sur les limites de sa vision, sur les relations de pouvoir dans lesquelles il s'inscrit. C'est en prenant conscience de la situation du savant et du « lieu d'où il parle » que l'on a des chances d'atteindre une plus grande objectivité. » in *Connaissance située*, article Wikipedia

⁴⁰ Morris, William, et Francis Guévremont. *Comment nous vivons, comment nous pourrions vivre*. Éd. Payot & Rivages, (1887) 2013

⁴¹ Joan Tronto « Caring Architecture », in *Critical Care, architecture and urbanism for a broken planet*, Angelika Fitz and Elke Krasky Editors, MIT PRESS, 2020. Traduit de l'anglais par Joanne Massoubre et Martin Paquot, avec l'autorisation de Joan Tronto, « Vers une architecture du ménagement », Topophile. 31 janvier 2021

c. « Finalement le grand problème qui se pose au design est qu'il doit servir la vie »⁴²

Geneviève Gallot fait l'hypothèse de la relation entre design et engagement social dans un article à paraître⁴³ : « Avant même qu'on le nomme ainsi, le design a toujours eu pour but d'améliorer l'habitabilité du monde. Satisfaire les besoins des individus, des groupes, faciliter la vie quotidienne, agir sur les objets, les espaces, l'habitat et la ville pour sans cesse mieux les adapter, inventer des solutions tangibles pour répondre aux défis de la société, réinventer nos usages en s'inspirant de la nature, prendre le réel à bras le corps et tenter de le transformer... autant de perspectives auxquelles les designers se sont toujours attachés. » Osons filer cette hypothèse avec Cynthia Fleury, la créativité, le désir du design ne seraient-ils pas dû à l'hypercontrainte sociale ? : « On essaye de trouver un usage du monde, une forme de vie, un style de vie nouveau qui essaye de tourner la chose vécue de façon sombre. faire avec ce qui est là, ne pas en rester là, en faire autre chose. La vulnérabilité est une hyper contrainte. La question est comment je tourne ça »⁴⁴. Ainsi, le sujet du designer est l'humain et non l'objet comme le rappelle Charlotte Perriand⁴⁵, ou plutôt comme l'écrit Victor Papanek les *humains ayant besoin d'objet*⁴⁶ « Les designers ne doivent plus être employés par des sociétés mais travailler directement pour leurs clients, c'est-à-dire pour les gens qui ont besoin d'un produit »⁴⁷.

Et c'est bien dans cette tension d'un monde considéré comme un projet à transformer que le design crée sa pratique⁴⁸. En 1971, Victor Papanek écrivait ainsi ceci « La principale fonction du designer est de 'résoudre des problèmes'. Cela implique qu'il soit sensibilisé à l'existence même des problèmes. Souvent un designer 'découvrira' un problème que personne n'a soupçonné auparavant, il en délimitera les contours, puis tentera de le résoudre; c'est là la définition possible du

⁴² Moholy-Nagy, László, et al. *Peinture, photographie, film: et autres écrits sur la photographie*. Gallimard, (1927) 2007

⁴³ à paraître, Geniève Gallot, PUF, 2024

⁴⁴ Tentative d'historiographie du « Design with care » 2/2 - Cynthia Fleury et Antoine Fenoglio. Décembre 2018, Chaire de philosophie à l'hôpital, Youtube

⁴⁵ « Pour moi, le sujet c'est l'homme, ce n'est pas l'objet » Charlotte Perriand in « Charlotte Perriand (1903-1999), "Pour moi, le sujet c'est l'homme, ce n'est pas l'objet" : épisode • 4/5 du podcast Les Bâtisseurs ». France Culture

⁴⁶ Objet est ici à prendre au sens large, l'extension du design englobant également le design de service, le design numérique etc.

⁴⁷ Papanek, Victor, *Design pour un monde réel: écologie humaine et changement social*. les Presses du réel Fondation Victor J. Papanek, 2021 (1971)

⁴⁸ « On dira que les sciences considèrent le monde comme un objet, tandis que les pratiques le considèrent comme un projet. {...} Les designers pensent le monde de façon diagnostique et finalisée : pour elles et pour eux, le monde est un projet à réaliser et pas seulement, comme pour les scientifiques, un objet à décrire et à comprendre. » Ibid, Alain Findelli, à paraître, PUF, 2024

processus de création. Mais la principale qualité d'un designer est de reconnaître, et résoudre des problèmes sociaux »⁴⁹ Alain Findelli fait ainsi une épistémologie du design social et argumente qu'une approche design est bien mieux adaptée à oeuvrer à *l'habitabilité du monde*⁵⁰ : « Avons-nous de bonnes raisons de croire que si ces changements sociétaux jugés indispensables sont entrepris avec une approche design plutôt qu'avec la rationalité bureaucratique habituelle, les divers mondes de notre expérience quotidienne deviendront plus hospitaliers? Pourquoi faudrait-il donc confier de telles tâches également à des designers ? Les nombreuses expériences réalisées dans divers pays, y compris en France qui peut se targuer de faire figure de pionnière en la matière, conduisent à répondre par l'affirmative. {...} Essayons de préciser pourquoi les designers seraient bien (mieux ?) préparés à entreprendre de telles tâches, non pas certes pour les réaliser à la place des autres, mais bien plutôt pour collaborer au travail collectif que ces tâches impliquent. ». Alain Findelli dans ce brillant article liste ainsi les avantages de la *pensée design* : mobilisation de plusieurs systèmes de logique qui permet de mieux appréhender les problématiques complexes (wicked problems), capacité d'intégrer l'incertitude évitant la simplification à outrance d'une rationalité excessive, logique de projet facilitant la coopération de nombreuses parties prenantes ...

Soulignons le travail de recherche de Carine Delanoë-Vieux⁵¹, s'appuyant sur des études de cas biographiques, démontrant « que les conduites créatrices en art et design trament les motifs d'une mise en forme et en acte de {l'instauration tangible et durable d'une éthique de l'hospitalité à l'hôpital} »⁵². Relevons également le travail de Catherine Geel et de Catherine Brunet⁵³ qui permet de réinscrire le design dans les combats des époques qu'il traverse, mettant à mal la théorisation apolitique et anhistorique du design dans le milieu académique français.

Si la pensée-pratique design paraît ainsi particulièrement prometteuse pour « répondre aux besoins d'un monde qui est au pied du mur {alors que} l'horloge de l'humanité marque toujours minuit moins une. »⁵⁴, cela ne l'exempte pas de la nécessité d'une technicité, *le cure*. Les agences de design cherchent à capitaliser également sur leurs expériences et savoirs, plus récentes du fait de la relative

⁴⁹ Papanek, Victor, Ibid.

⁵⁰ Je reprends cette expression de Bruno Latour, in « Bruno Latour : "Les gens veulent laisser à leurs enfants un monde habitable" ». France Inter, 26 janvier 2022

⁵¹ Carine Delanoë-Vieux, *Art et design : instauration artistique, entre hostilité et hospitalité des lieux de soins et habitabilité du monde* [Thèse de doctorat non publiée], Université de Strasbourg

⁵² Carine Delanoë-Vieux. *Instaurer l'hospitalité à l'hôpital public par l'art et le design*, 14 juin 2023, séminaire Design with care, Chaire de philosophie à l'hôpital, Youtube

⁵³ Geel, Catherine, et Claire Brunet. *Le design: histoire, concepts, combats*. Gallimard, 2023.

⁵⁴ Papanek, Victor, Ibid.

nouveauté du design de service public⁵⁵. Il s'agit ainsi de palier à un manque d'expertise sectorielle, du fait de la volonté des agences de design d'être *généralistes* et de puiser dans un imaginaire non contraint par le secteur. Certaines agences de design peuvent ne pas avoir une connaissance approfondie des spécificités et des enjeux du secteur public. Cela peut entraîner des recommandations et des solutions qui ne sont pas pleinement adaptées aux besoins et aux réalités du service public concerné.

La formation des designers, plutôt axée sur les aspects créatifs et de conception, peut les amener à se concentrer sur l'optimisation des produits et des services sans accorder une attention suffisante aux enjeux sociaux, au cœur des valeurs du service public, notamment l'inclusion. Les méthodes de création des agences de design, parfois excellentes pour intégrer les parties prenantes peuvent apparaître comme des boîtes noires à d'autres moments, trop éloignées des méthodes habituelles de conception de projet des agents publics. Cela peut conduire à un manque de compréhension et d'adhésion des agents et des utilisateurs finaux, rendant les solutions moins efficaces ou difficiles à mettre en œuvre.

*Design pour un monde réel: écologie humaine et changement social*⁵⁶, livre intrinsèquement transdisciplinaire, entre sciences humaines et sociales (anthropologie, histoire des techniques), sciences de la vie et de la terre (biomimétisme, alerte écologique) et militantisme, est ainsi un exemple précieux des bases nécessaires à un bon designer. Victor Papanek dresse ainsi une équipe de design minimale, plaçant le designer comme médiateur d'un ensemble de compétences, d'attentions et de techniques (anthropologue, psychologue, biologiste, mécanicien, ingénieurs, mathématiciens) associée si le projet le nécessite à des informaticiens, climatologues, linguistes, démographes, politologues, économistes ...

La notion de préparation des futurs designers si nécessaires selon Victor Papanek à la survie (Chapitre 6 Design pour la survie et survie par le design, que faire ?) fait d'ailleurs office de conclusion son livre, résolument tourné vers le réel aussi inquiétant soit-il :

« Plutôt que de s'occuper de questions « théoriques » [...], ils tourneraient leur attention vers les problèmes réels de notre société. Leur travail aurait un caractère prospectif. Cet environnement permettrait de combler une autre lacune en aboutissant à la création d'un corps de designers formés aux disciplines que l'avenir exigera d'eux. L'équipe de design se trouverait alors dans la même situation que les cosmonautes à qui l'on enseigne des choses qu'il leur faudra posséder dans des mois ou des années, sur la Lune ou sur Mars. La résolution des

⁵⁵ « C'est {aux débuts des années 2010} que des gens ont l'idée et l'envie de faire faire des étincelles ensemble aux deux mondes – le public, le design – pour voir “ce que ça fait”. Certains viennent du premier (Christian Paul, Stéphane Vincent, Jacques-François Marchandise), les autres plutôt du deuxième (Romain Thévenet, Alexandre Mussche, Grégoire Alix-Tabeling, Yoan Ollivier, Marie Coirié, Adèle Seyrig, Xavier Figuerola, Matthew Marino, Brice Dury...). Avant ces premières étincelles et ces pionnier·e·s, le design des politiques publiques, ça n'existait pas en France (alors que le Royaume-Uni, par exemple, tentait des choses avec le NESTA). Ici, pas de principes, pas de méthodes, pas de marché(s), pas de collectifs, pas de publications, rien. » in « À ce moment de l'histoire, virgule virgule ». Autrement Autrement, 23 décembre 2021

⁵⁶ Papanek, Victor, Ibid.

problèmes de design serait enfin confiée à des individus soucieux du bien social, à des groupes, des gouvernements et des organismes supra-nationaux. »⁵⁷

Ainsi, non seulement pour Victor Papanek la survie passera par le design, mais il faudra aussi réinventer le design : « Le design s'il veut assumer ses responsabilités écologiques et sociales, doit être révolutionnaire et radical ». Les designers sont donc comme dotés de grands pouvoirs et de grandes responsabilités, designers regroupant dans l'acceptation de Victor Papanek tous les humains.

⁵⁷ Papanek, Victor, Ibid.

3. Être de bon conseil pour le service public

a. Du *cure* et du *care*⁵⁸

Les deux premières parties de ce mémoire ont tenté de donner à voir les raisons pour lesquelles les services publics faisaient appels à des prestations intellectuelles auprès de cabinets de conseil, puis plus récemment auprès d'agences de design. Elles ont mis en miroir la demande des services publics et les réponses respectivement apportées. Dans cette troisième partie, dans la droite ligne des éthiques du *care*, je me propose de souligner la nécessaire alliance entre technique et sensible, entre *cure* et *care*, afin d'être de bon conseil.

Entretien avec un enseignant-chercheur, ex-consultant

« Comment savoir s'il on est de bon conseil ?

Officiellement il n'y a pas de charte de conseil. Toutes les recherches sur le conseil reposent là dessus. Il n'y a pas de norme, c'est toute la différence avec les cabinets d'avocat : l'expert comptable est responsable devant la loi pour certifier que les comptes d'une entreprises répondent aux normes en vigueur. Il y a un ordre des services comptables, des avocats etc, qui garantissent que la profession respectent les codes de la profession. C'est bien le problème des consultants et des designers. C'est une profession profondément immatérielle et non normée. Tout le monde peut se revendiquer consultant, alors que la première norme des experts comptables c'est leur diplôme. Il est donc difficile de se dire bon ou mauvais consultant alors que les experts comptables ont au moins le premier niveau de reconnaissance par les pairs qui est le diplôme. »

Être de bon conseil implique d'avoir certaines compétences pour aider efficacement les personnes ou les organisations à prendre des décisions éclairées et à résoudre des problèmes. Parmi les qualités requises, nommons une expertise solide, une volonté d'objectivité, une communication adaptée au langage du client, une confidentialité scrupuleusement respectée et une originalité pour surpasser les difficultés. Pour le secteur public, cela se décline donc par une bonne compréhension du secteur public (connaissance approfondie du fonctionnement des institutions publiques, des politiques gouvernementales, des contraintes budgétaires et des enjeux spécifiques auxquels les organismes gouvernementaux sont confrontés), une compréhension des considérations politiques tout en restant objectif et apolitique, une capacité à travailler avec de multiples parties prenantes, une loyauté au secteur public et une connaissance des réglementations qui régissent les activités gouvernementales afin de prodiguer des conseils conformes aux exigences légales. Cela pourrait résumer le *cure* nécessaire au bon conseil des services publics.

Un bon conseil, comme nous l'apprend l'insistance des agences de design et des consultants attentifs, est aussi une attitude, celle de l'écoute active et d'une empathie permettant de nouer un lien de confiance avec le client.

⁵⁸ Le *cure* renvoyant aux soins techniques, tendant que le *care* renvoie à la notion relationnelle du soin, au *souci*.

Extrait d'entretien avec un ex-chercheur, ex-agent public, désormais consultant :

« Quand sens-tu que tu es de bon conseil ?

A chaque fin de mission, je regarde l'impact, le plaisir et la qualité. Et très souvent l'impact était faible, and so what derrière ? On est de moins bon conseil quand on fait des choses qui intellectuellement sont supers mais trop éloignées de ce que nos interlocuteurs sont capables de mettre en oeuvre, *d'avalier*. Lors d'une mission dernièrement, on a fait quelque chose de trop compliqué au niveau des livrables, ce qu'on amenait là s'entrechoquait avec d'autres plans d'actions et l'administration n'avait pas nécessairement une personne en interne pour mettre en place ces plans de transfo. Et donc le rapport a fini dans un tiroir. On est coincé sur le fait qu'on fait des supers rapports et puis derrière l'administration n'est pas outillée en terme de personnes / de compétences pour mettre en oeuvre ce qui ressort de ces rapports d'audit. Et elle n'est pas outillée forcément non plus pour faire un marché public pour permettre la mise en oeuvre. Sur 40 missions, si j'ai eu 3 mises en oeuvre c'est beaucoup. {...} Être de bon conseil c'est être capable d'ouvrir l'administration à des horizons auxquels il n'irait pas, sans monter en surqualité, en s'adaptant à ce qu'elle est capable d'entendre. On devrait plus souvent essayer d'évaluer la maturité de nos interlocuteurs pour la logique de co production, parce que parfois c'est contreproductif.

{...}

Quelle doit être la relation entre le client et le consultant pour faire du bon conseil ?

On est dans une relation de partenariat, on est là pour faire ensemble, pas que en co production, on partage les memes objectifs, on est leur bras armé pour y arriver, on est dans la même barque. »

Entretien avec un enseignant-chercheur, ex-consultant :

« Qu'est ce que la bonne activité de conseil ?

Le fondamental : bâtir des relations car les sujets sont fragiles, une bonne prestation de conseil c'est une prestation de conseil qui renforce le manager, ce n'est pas un *crack the case*. Je travaille avec un client, ce client est lié à vous en tant que consultant, les clients peuvent avoir des représailles (pas d'avancement, pas d'augmentation). »

Le principe même de l'achat de prestation intellectuelle est ainsi mis à mal. Mis en place pour éviter le favoritisme, il rend officiellement impossible de choisir le cabinet ou le consultant avec lequel on souhaite travailler, le critère principal des accords-cadres étant bien souvent le prix. L'enquête du Monde⁵⁹ conclue ainsi « Si les accords-cadres visent au départ à sélectionner des prestataires pertinents à bon

⁵⁹ « Comment l'Etat s'est piégé lui-même dans le supermarché des consultants ». Le Monde.fr, 10 juillet 2023. Le Monde

prix, c'est parfois au détriment de la qualité. Ainsi, le marché de conseil en stratégie de l'UGAP, la centrale d'achat de l'Etat, présélectionne un cabinet particulier pour chaque type de mission : celui-ci a alors la priorité pour répondre aux demandes des administrations pendant trois ans. Avec la possibilité de sous-traiter une partie de la mission à un autre cabinet. Dans le grand supermarché du conseil, l'administration ne peut donc souvent choisir le prestataire le mieux armé pour répondre à ses besoins. « Cela n'a pas de sens d'avoir une centrale d'achat en matière de conseil : il faut du sur-mesure, pas du discount », déplore en privé un magistrat financier. {...} Et qu'importe que certains n'aient pas donné satisfaction à l'administration par le passé : les candidatures étant examinées de façon anonyme pour assurer la neutralité de la procédure, les mauvaises expériences ne peuvent empêcher un grand cabinet de remporter de nouveaux contrats.»

b. Quelles transformations pour le service public ?

Les politiques publiques peuvent apprendre des cabinets de conseil et des agences de design en adoptant certaines pratiques et approches plus courantes dans le privé, notamment l'approche centrée utilisateur, l'effort pour impliquer les différentes parties prenantes, la mobilisation des méthodes créatives (du design et du design thinking notamment), l'expérimentation et les prototypages rapides, l'investissement dans des programmes de formation aux méthodes de gestion de projet, la construction d'équipes pluridisciplinaires ... En bref, les qualités requises à la mise en oeuvre des projets.

Extrait d'entretien avec un consultant :

« Qu'est ce que demande le service public quand il fait appel à vous ?

Ils peuvent être obligés de demander un rapport d'audit si un domaine dysfonctionne, si le politique est interpellé. Mais ils sous estiment leur capacité à mettre en oeuvre. Ils me disent 'je pense qu'on est capable de mettre en place un plan d'action'. 2 mois plus tard il reviennent parce qu'ils n'ont pas le temps, pas les fonctions. Ce n'est pas leur métier de mettre en oeuvre un plan d'action. L'administration n'a pas de prise de conscience de la nécessité de disposer en son sein des capacités de mise en oeuvre. »

Il s'agit ainsi dans cette dernière partie de s'interroger sur la manière dont le service public pourrait diminuer ses demandes de conseil ou bien en profiter plus pleinement. Pour cela, je me suis intéressée à l'action de la Direction Interministérielle de la Transformation Publique au sein de laquelle j'ai travaillé un an durant. Elle a en son sein un service de conseil interne, renforcé à la suite de la polémique des cabinets de conseil. Elle pilote également le marché cadre interministériel d'achat de prestations intellectuelles et accompagne les services publics vers de nouvelles manières de travailler.

Ainsi depuis 2016, la DITP accompagne le déploiement de laboratoires d'innovation publique au sein des préfectures de région, des ministères, des collectivités territoriales, d'hôpitaux et chez certains opérateurs. Grâce à des financements dans le cadre de France Relance, ces laboratoires ont été renforcés et couvrent désormais tout le territoire métropolitain (à l'exception de la Corse). Ils sont des entités rares où travaillent de concert les trois versants de la fonction publique, la société civile et certains acteurs économiques engagés en faveur de l'intérêt général. Tous ont une bonne connaissance des méthodes de design, certains ont déjà des designers dans leurs équipes.

Ils constituent le cœur de la communauté engagée pour la co-construction de l'action publique avec les usagers et les agents. Ils favorisent les mutualisations d'une région à l'autre et le passage à l'échelle des initiatives territoriales. L'ensemble du réseau des laboratoires bénéficie des actions de la DITP en termes de montée en compétence, d'accompagnement méthodologique, de mutualisation d'outils, de partage de bonnes pratiques et de valorisation des projets. Au plus près des besoins et des usages sur le terrain, ils travaillent sur des sujets majeurs de politique publique par-delà les frontières administratives existantes : simplification de démarches administratives, lutte contre le non-recours, conception de nouveaux services, réorganisation et amélioration des processus internes, création d'outils collaboratifs, participation citoyenne ou encore réaménagement d'espaces de travail.

Les laboratoires sont donc des acteurs clef de la transformation publique. Leur ancrage territorial est une garantie de leur capacité à innover avec efficacité. En tant que point de rencontre de tous les acteurs travaillant à l'intérêt général, ils préfigurent de nouveaux modes de coopération et de co-production de l'action publique. Le Ti Lab par exemple est piloté conjointement par la Préfecture et le Conseil Régional de Bretagne.

Il s'agirait de les reconnaître comme des entités porteuses d'expertises afin de ne pas devoir faire appel à des cabinets de conseil dont le nom rassure. Comme me le dit lors d'une interview une agente publique, formée en école de commerce « Le succès de gros cabinets de conseil c'est le label. Cela rassure les commanditaires publics parce que ça vient de l'archi connu. »

Reconnaître les agents publics

Le rapport du Sénat souligne l'importance du recrutement et de la mobilisation de ressources internes pour limiter le recours à des cabinets de conseil. Le renforcement des laboratoires d'innovation publique participerait de la solution. Les capacités propres des labs en ingénierie et pilotage de projet, tout comme leurs ressources internes en compétences spécifiques à l'innovation (facilitation, intelligence collective, design de service, lean management, sciences comportementales, innovation managériale, participation citoyenne...) restent limitées : entre 0,5 et 3 ETP pour les équipes les plus confirmées. Cela est un vrai frein à leur activité et donc à leur capacité à contribuer à la transformation publique. Qui plus est, les ressources financières qui leur sont actuellement accessibles ne permettent que de recourir à des ressources externes, dans le cadre de la fongibilité asymétrique des crédits. Ceci limite donc considérablement la capacité de capitalisation, de répliquabilité, de partage des expériences et de montée en compétence des agents publics.

Conclusion

« Notre sagesse commence où celle de l'auteur finit, nous voudrions qu'il nous donnât des réponses, quand tout ce qu'il peut faire est de nous donner des désirs. »

Marcel Proust, *Sur la lecture*⁶⁰

Les services publics sont sommés de se réinventer pour faire face à de nouvelles exigences démocratiques et à un accroissement des inégalités dans un contexte de perpétuelle contrainte budgétaire. Le sentiment d'atteindre un point de rupture, sociale et écologique rend impératif l'efficacité d'une réponse de l'Etat à la hauteur des enjeux. Pour se transformer, les services publics font appel à des prestations intellectuelles : état des lieux, mise en oeuvre, stratégie.

Traditionnellement, ces prestations étaient affaire de consultants. Mais mes expériences professionnelles et mon étude sur l'impact des cabinets de conseil m'ont donnée à voir l'insuffisance des savoirs froids quand l'on cherche à éviter que « le monde ne se défasse pas »⁶¹. J'ai ainsi cherché dans le design comment la rigueur de sa pratique et de sa méthode permettent d'éviter les postures théoriques et abstraites si peu satisfaisantes pour les services publics. Le design est porteur d'une possibilité de faire co-exister le sensible et le technique. Il me semble être par son potentiel créatif et subversif, porteur d'une énergie et d'une nouvelle incarnation de l'action publique. Il s'agit ainsi dans ce mémoire de penser et de proposer l'alliance des connaissances techniques et d'un souci attentif pour tisser un *bon conseil* fait de *cure et de care*.

La richesse de liens plus soutenus entre le design et les services publics n'est plus à démontrer, mais ils restent à construire. Les missions du service public sont un terrain naturel du design, en ce que les possibilités d'amélioration de l'égalité entre tous et toutes sont considérables. Les conditions de cette relation sont pourtant trop négligées, avec un nombre faible de designers intégrés et un positionnement des agences de design dans le même rapport de commanditaire/prestataire que les cabinets de conseil. Ainsi les designers ne sont que rarement les interlocuteurs des agents publics au moment de la redéfinition des finalités d'un projet, de sa mise en place et de sa gestion managériale. Il s'agirait ainsi, comme l'exhorte Victor Papanek, d'intégrer aux équipes d'agent publics des designers. Ils et elles pourraient être les médiatrices et médiateurs d'un ensemble de compétences, d'attentions et de techniques (anthropologue, sociologue, économiste, politiste, psychologue, biologiste, ingénieurs, mathématiciens), indispensable à une action publique efficace et au service de tous.

Car les conditions des relations entre commanditaires et consultants-designers rendent bien difficiles l'énonciation d'une parole juste. Du fou du roi au conseiller du prince de Machiavel, les murmurants aux oreilles des puissants ne vivent que de cet équilibre entre vérité et flatterie, leur existence étant à la merci de ceux qui les écoutent. Comme l'exhorte Michel Foucault lors de son dernier cours

⁶⁰ Proust Marcel, *Sur la lecture*, Éd. Mille et une Nuits, 1997

⁶¹ Camus Albert, Discours de réception du Prix Nobel de la littérature, 10 décembre 1957

au Collège de France sur *le courage de la vérité*, il s'agit donc de s'interroger : à quelle condition le conseiller peut-il exercer sa franchise devant le Prince ? Si « la parrèsias⁶² risque toujours de défaire cette relation à l'autre qui est la condition de possibilité de son discours. »⁶³, il s'agit donc de sécuriser la place du consultant-designer pour qu'il puisse dire vrai. Michel Foucault exhorte alors au courage nécessaire à la vérité face « au risque qu'il y a à soutenir une pensée (une vérité) face au pouvoir »⁶⁴. L'on pourrait y lire aussi les enjeux d'indépendance des corps d'inspection comme la volonté de s'assurer un conseil libre, et donc possiblement bon. Ne sont-ils pas en effet, comme le témoigne une consultante senior lors de notre entretien, « les vrais concurrents des cabinets de conseil »? Ils sont nombreux et formés⁶⁵ et peut-être plus libres de blâmer.

« Je lui dirais... que les sottises imprimées n'ont d'importance qu'aux lieux où l'on en gêne le cours ; que, sans la liberté de blâmer, il n'est point d'éloge flatteur ; et qu'il n'y a que les petits hommes qui redoutent les petits écrits. »⁶⁶

Beaumarchais, *Le Mariage de Figaro*

⁶² La parrèsias (substantif féminin, du grec πᾶν pan, tout et ῥῆσις rêsis, discours) consiste à exprimer son intime conviction, « dire sa vérité », « parler vrai ».

⁶³ Foucault Michel, *Le Gouvernement de soi et des autres II : Le Courage de la vérité (1983-1984)*, Paris, EHESS, Gallimard, Le Seuil, coll. « Hautes études », 2009

⁶⁴ Foucault, Michel, Ibid.

⁶⁵ Extrait d'entretien avec Marie, senior consultante « Il n'y a pas 1200 personnes pour faire des rapports et des cadres A+ dans les autres pays »

⁶⁶ Beaumarchais, *Le Mariage de Figaro*, (1784), Ellipses, 1985.

Bibliographie

LIVRES

Bacherich, Martine. *Qu'est-ce qui vous amène?* Gallimard, 2006.

Benhamou, Anne-Françoise. *Dramaturgies de plateau*. Les Solitaires intempestifs, 2012.

Billier, Jean-Cassien. *Introduction à l'éthique*. PUF, 2014.

Castel Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*: Seuil et La République des Idées, Paris, 2003

Ferenczi Sándor, *Confusion de langue entre les adultes et l'enfant. Le langage de la tendresse et de la passion* (1933), Payot, 2016

Foucault Michel, *Le Gouvernement de soi et des autres II : Le Courage de la vérité* (1983-1984), Paris, EHESS, Gallimard, Le Seuil, coll. « Hautes études », 2009

Geel, Catherine, et Claire Brunet. *Le design: histoire, concepts, combats*. Gallimard, 2023.

Henry, Odile. *Les guérisseurs de l'économie: sociogenèse du métier de consultant, 1900-1944*. CNRS éditions, 2012

Le Corbusier, *L'Art décoratif d'aujourd'hui* (1925), Flammarion, Paris, « Champsarts », 2009

Leguil, Clotilde. *Céder n'est pas consentir: une approche clinique et politique du consentement*. PUF, 2021.

Linhart, Danièle. *La comédie humaine du travail: de la déshumanisation taylorienne à la sur-humanisation managériale*. Erès, 2015.

Lordon, Frédéric. *Capitalisme, désir et servitude: Marx et Spinoza*. La Fabrique, 2010.

Tronto, Joan C., et Liane Mozère. *Un monde vulnérable: pour une politique du care*. Traduit par Hervé Maury, Éditions la Découverte, 2009

Papanek, Victor, *Design pour un monde réel: écologie humaine et changement social*. les Presses du réel Fondation Victor J. Papanek, 2021 (1971)

Proust Marcel, *Sur la lecture*, Éd. Mille et une Nuits, 1997

Mazzucato, Mariana, et Rosie Collington. *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens Our Businesses, Infantilizes Our Governments and Warps Our Economies*. Allen Lane, 2023.

Winnicott, Donald Woods, *La mère suffisamment bonne* (1953). Éd. Payot & Rivages, 2006

Agacinski, Daniel, et al. *L'État qu'il nous faut: des relations à renouer dans le nouveau régime climatique*. Berger-Levrault, 2021.

THÈSE ET ARTICLES DE RECHERCHE

Brière Thibaud, Janand Anne, Lidwine Maizeray, *Le philosophe en entreprise, « un drôle d'animal »*, Dans *Question(s) de management* 2018/1 (n° 20), pages 15 à 25

Boni-Le Goff Isabel, *À quoi servent les bureaux des cabinets de conseil ?*, *Espaces, biens symboliques et techniques de gouvernement*, Dans *Genèses* 2015/2 (n° 99), pages 48 à 68

Delanoë-Vieux Carine, *Art et design : instauration artistique, entre hostilité et hospitalité des lieux de soins et habitabilité du monde* [Thèse de doctorat non publiée], Université de Strasbourg

Haraway Donna, « *Situated Knowledges : The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective* » (*Savoirs situés : la question de la science dans le féminisme et le privilège de la perspective partielle*)., *Feminist Studies*, n°14,1988, pp. 575-599

Laszczuk, Alexis, Garreau, L. & Mendioudou, P. (2020). *Synergies recherche-pratique « à destination » et « chemin faisant »*. *Expérience d'une thèse Cifre au sein d'un cabinet de conseil*. *Revue internationale P.M.E.*, 33(2), 9–15. <https://doi.org/10.7202/1070770ar>

Laszczuk, Alexis, et Julie C. Mayer. « *Unpacking Business Model Innovation Through an Attention-Based View* ». *M@n@gement*, vol. 23, n° 1, 2020, p. 38-60. *Cairn.info*, <https://doi.org/10.3917/mana.231.0038>

Tronto, Joan, « *Caring Architecture* », in *Critical Care, architecture and urbanism for a broken planet*, Angelika Fitz and Elke Krasky Editors, MIT PRESS, 2020. Traduit de l'anglais par Joanne Massoubre et Martin Paquot, avec l'autorisation de Joan Tronto, « *Vers une architecture du ménagement* », *Topophile*. 31 janvier 2021, <https://topophile.net/savoir/vers-une-architecture-du-menagement/>

RAPPORTS

Sénat, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques, Un phénomène tentaculaire*, mars 2022

Dossier du collectif *Nos services publics, Perte de sens chez les agents du service public : les résultats de notre enquête*, Septembre 2021

Cour des Comptes, *Rapport public thématique, Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil - juillet 2023*

Maude Durbecker et Camille Lizop, *Le design et le monde : La figure du praticien comme remède à l'incurie*, Travail de recherche réalisé à partir du rapport de mission rédigé dans le cadre du Master 2 ETHIRES 2019-2020, Sous la direction de Marie Garrau et Camille Ternier, Université Paris 1 Panthéon – Sorbonne

ARTICLES DE PRESSE

« Cabinet de conseil McKinsey : la justice enquête sur les comptes de campagne d'Emmanuel Macron en 2017 et 2022 ». *leparisien.fr*, 24 novembre 2022, <https://www.leparisien.fr/faits-divers/affaire-mckinsey-une-enquete-judiciaire-ouverte-pour-financement-illegal-de-la-campagne-de-emmanuel-macron-en-2017-24-11-2022-3XA3WCMVG5DMJGWWLJPCNOXG2I.php>

« Qui sont les consultants et pourquoi l'Etat fait appel à eux, en 7 questions ». *Le Monde.fr*, 17 mars 2022. *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2022/03/17/qui-sont-les-consultants-et-pourquoi-l-etat-fait-appel-a-eux-en-7-questions_6117908_4355770.html

« La Cour des comptes confirme les dérives du recours aux cabinets de conseil sous la présidence Macron ». *Le Monde.fr*, 10 juillet 2023. *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/07/10/la-cour-des-comptes-confirme-les-derives-du-recours-aux-cabinets-de-conseil-sous-la-presidence-macron_6181297_4355770.html

« Le gouvernement freine toujours la transparence sur les cabinets de conseil ». *Le Monde.fr*, 11 juillet 2023. *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/07/11/le-gouvernement-freine-toujours-la-transparence-sur-les-cabinets-de-conseil_6181537_4355770.html

« Le Grand Jury de Clémentine Autain ». *www.rtl.fr*, 2 juillet 2023, <https://www.rtl.fr/programmes/le-grand-jury/7900210366-le-grand-jury-de-clementine-autain>

« Comment l'Etat s'est piégé lui-même dans le supermarché des consultants ». *Le Monde.fr*, 10 juillet 2023. *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/07/10/comment-l-etat-s-est-piege-lui-meme-dans-le-supermarche-des-consultants_6181352_4355770.html

« Deux enquêtes sur les « conditions d'intervention des cabinets de conseil dans les campagnes de 2017 et 2022 » ouvertes par le Parquet national financier ». *Le Monde.fr*, 24 novembre 2022. *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/politique/article/2022/11/24/deux-enquetes-sur-les-conditions-d-intervention-des-cabinets-de-conseil-dans-les-campagnes-de-2017-et-2022-ouvertes-par-le-parquet-national-financier_6151453_823448.html

« Qui sont les consultants et pourquoi l'Etat fait appel à eux, en 7 questions ». *Le Monde.fr*, 17 mars 2022. *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2022/03/17/qui-sont-les-consultants-et-pourquoi-l-etat-fait-appel-a-eux-en-7-questions_6117908_4355770.html

« Bruno Latour : “Les gens veulent laisser à leurs enfants un monde habitable” ». *France Inter*, 26 janvier 2022, <https://www.radiofrance.fr/franceinter/bruno-latour-les-gens-veulent-laisser-a-leurs-enfants-un-monde-habitable-9908780>

EMISSIONS ET DISCOURS

Philosophie du management. France Culture, octobre 2021, <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/serie-management>

Design MasterClass #30 • Design with Care : concevoir pour un monde vulnérable, Juin 2023. <https://podcast.designmasterclass.fr/episode/40/design-with-care>

Le management nous dépossède-t-il de nous-même ?, Danièle Linhart. Rencontres de Sophie le 24-26 mars 2017 au Lieu Unique de Nantes. www.youtube.com, <https://www.youtube.com/watch?v=yybpiBWul4o>

Sommes-nous tous vulnérables ?, France Culture, novembre 2022 <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/avec-philosophie/le-care-est-il-genre-1726440>

Instaurer l'hospitalité à l'hôpital public par l'art et le design. Carine Delanoë-Vieux, 14 juin 2023, séminaire Design with care, Chaire de philosophie à l'hôpital, www.youtube.com, <https://www.youtube.com/watch?v=FsY3lyN71OE>

« Charlotte Perriand (1903-1999), "Pour moi, le sujet c'est l'homme, ce n'est pas l'objet" : épisode • 4/5 du podcast Les Bâtisseurs ». France Culture, <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/toute-une-vie-40-figures-de-la-culture/charlotte-perriand-1903-1999-pour-moi-le-sujet-c-est-l-homme-ce-n-est-pas-l-objet-7919023>

Tentative d'historiographie du « Design with care » 2/2 - Cynthia Fleury et Antoine Fenoglio. Décembre 2018, Chaire de philosophie à l'hôpital www.youtube.com, https://www.youtube.com/watch?v=jd_4qJpfguU&list=PL-2mcfz-wrSV-bAkSZptgvfToymrXMsG5&index=8

Camus Albert, Discours de réception du Prix Nobel de la littérature, 10 décembre 1957

SITES INTERNET

Vraiment, Vraiment. « Où nous allons ». Vraiment Vraiment - Design d'intérêt général, <https://vraimentvraiment.com/fronts>. Consulté le 1 août 2023.

« Design with care ». Chaire de Philosophie à l'Hôpital, <https://chaire-philo.fr/seminaire-design-with-care/>

« À ce moment de l'histoire, virgule virgule ». Autrement Autrement, 23 décembre 2021, <https://autrementautrement.com/2021/12/23/a-ce-moment-de-lhistoire-virgule-virgule/>