



LA PRIVATISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE PAR LES CABINETS DE CONSEIL

Il y a désormais quelques semaines, un rapport parlementaire a révélé l'existence d'un iceberg au sein de l'Etat : le recours massif à des cabinets de conseil. Une pratique jusque là méconnue et dont on mesure encore aujourd'hui mal l'ampleur. Car si elle touche l'Etat, elle concerne aussi les collectivités territoriales.

LES RÉVÉLATIONS

La médiatisation du rapport en pleine période électorale a donné lieu à la polémique dite « McKinsey », en référence au cabinet ayant largement bénéficié de la crise sanitaire.

En 2021, le recours aux cabinets de conseil par les ministères s'est élevé à 893,9 millions d'euros.

Les 44 opérateurs de l'Etat interrogés (10 % des opérateurs), ont quant à eux dépensé 171,9 millions d'euros.

Les estimations évoquent une fourchette allant de 1,5 à 3 milliards d'euros.

Pour se faire une véritable idée du montant, rappelons que la masse salariale de l'Etat s'élève environ à 85-90 milliards d'euros.

Le rapport relève par ailleurs que le ministère de la Transition Ecologique est au pied du podium en matière de consommation de conseils.

Dans de nombreux cas, le rendu de ces missions n'est pas satisfaisant. Certains ministères ne sont même pas en mesure de fournir les objectifs et les livrables de missions payées.

Si cette situation est la conséquence de plusieurs mécanismes qui ont en commun de voir dans l'agent public un opposant, un frein, nous devons y distinguer la commande qui vient de l'administration de celle qui vient du cabinet ministériel.

LA LOLF ET RGPP

La loi organique relative aux lois de finances de 2006 a posé des principes budgétaires en créant des catégories de dépenses et les règles d'articulation entre celles-ci.

La fongibilité des crédits permet ainsi de réaffecter certains crédits entre catégories de dépenses. Seulement cette fongibilité n'est qu'à sens unique : il est impossible de réaffecter des crédits vers les dépenses de personnel.

Surtout, avec la mise en place de « plafonds d'emploi » (effectif maximum par ministère), fixés à la baisse avec la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), le recours à des prestations extérieures devient une façon de contourner les réductions d'effectif.

A noter que le développement de contractuel à durée déterminée est elle aussi encouragée, en permettant une souplesse plus grande dans le temps par rapport au plafond d'emploi et à l'évolution des besoins de personnel...

PIÉGER L'ACTION SYNDICALE...

Le recours aux cabinets de conseil porte sur de nombreuses thématiques, notamment l'ingénierie numérique, particulièrement affaiblie ces dernières années dans la fonction publique.

Mais le recours, notamment chez les opérateurs de l'Etat, à des cabinets de conseil porte aussi sur le secteur des ressources humaines. Il n'est pas une réorganisation, une restructuration, qui ne soit accompagnée par des cabinets de conseil, intervenant en amont (préfiguration) et en aval (accompagnement). Certains se souviendront des contrats de coaching pour directeurs « destructurateurs »...

Quoiqu'il en soit, ces prestations n'ont qu'un objectif : légitimer par un avis soit-disant extérieur et expert, des décisions anti-sociales aux conséquences lourdes sur les agents et les missions. Le tout en proposant les outils du « lean-management » permettant de mettre dans la main des agents la scie destinée à couper la branche sur laquelle leurs missions sont assises ou celles de leurs voisins de bureau.

La manoeuvre n'avocation qu'à marginaliser les syndicats. Des cabinets de conseils sont même sollicités pour faire « participer » les agents à leur propre remise en cause, par post-it colorés...

La situation prendrait presque un tour comique quand on constate que ces directions sont elles-mêmes traitées à l'identique par les cabinets ministériels.

... POUR MIEUX EXTERNALISER ET PRIVATISER LES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

Puisque l'on est jamais mieux servi que par soi-même, le secteur privé est aujourd'hui grassement rémunéré par les ministères pour les aider à définir ce qu'il convient de transférer ou supprimer dans leurs missions, leurs effectifs et leurs services. Au niveau du ministère de l'Ecologie, la décision de fermeture de l'Ecole Nationale des Techniciens de l'Equipement a ainsi été assise sur l'étude d'un cabinet de conseil, étude orientée et non fondée y compris sur ses affirmations budgétaires. Barbara Pompili lance une revue

des missions pour accompagner les purges actuelles et futures sur les effectifs de son ministère ? Pas de souci, un cabinet de conseil sera présent en appui des directions générales pour les « aider » à définir quel membre elles doivent se couper ! Pire, une loi à préparer ? Pas de souci, faisons appel à un cabinet privé pour rédiger l'étude d'impact...

Une difficulté enfin dans l'organisation d'un service au niveau local ? Là où hier l'administration disposait des moyens pour réfléchir et agir (conseillers de gestion, secrétariat général de proximité), on lui délivre désormais des bons cadeaux « consulting » permettant d'appeler à l'aide des cabinets extérieurs ravis de disposer de toutes les informations sur le fonctionnement du service public et des clés pour critiquer et fragiliser.

ETAT RÉPUBLICAIN CONTRE REAL-POLITIK ET START-UP NATION

L'Etat, ce mastodonte. Ce mastodonte stable, garant des principes républicains. Une stabilité interprétée par les politiciens comme de la résistance, incompatible avec leurs enjeux électoraux de court terme. L'administration est progressivement vue comme un frein à la mise en oeuvre de décisions politiques.

Un point de vue qui se traduit d'une part à travers la volonté de contractualisation de la haute fonction publique avec la suppression des concours de la fonction publique (une haute fonction publique qui changerait, comme aux Etats-Unis, en même temps que la majorité politique) et d'autre part, à court terme, par l'explosion du recours aux cabinets de conseil par les cabinets ministériels ?

Si nous insistons sur ce point, c'est que Force Ouvrière l'a toujours rappelé : la protection du fonctionnaire, sa garantie de l'emploi, doit être une garantie contre la corruption et contre l'obéissance aveugle.

Le statut du fonctionnaire le subordonne à l'intérêt général avant de le subordonner à son supérieur.

La remise en cause dogmatique du statut accentue la subordination de l'agent public à l'autorité hiérarchique, pour sa rémunération, pour sa carrière, et conduit à une situation où la satisfaction du chef prévaut sur la défense de l'intérêt général. Les difficultés ne sont pas remontées, tout va bien jusqu'à constater collectivement le délabrement de l'Etat quand il se trouve incapable de réagir aux catastrophes.

Les cabinets de conseil sont des marchands. Leur objectif est la satisfaction du client, pas l'intérêt général.

INGÉNIERIE CONCURRENTIELLE ET « MERCANTILISATION » DE L'EXPERTISE TECHNIQUE PUBLIQUE

- 2007 : désengagement de l'Etat des activités relevant du champ concurrentiel, recentrage sur l'expertise, réduction des effectifs et des recrutements techniques
- 2012 : fin de l'ingénierie publique d'Etat dans le secteur concurrentiel et des activités de maîtrise d'œuvre au profit des collectivités territoriales
- 2014 : Suppression de l'ATESAT (Assistance Technique fournies par les Services de l'Etat pour des raisons de Solidarités et d'Aménagement du Territoire)

En parallèle le Réseau Scientifique et Technique du Ministère de la Transition Ecologique a été transformé en établissement public (CEREMA) et a subi des réductions d'effectifs drastiques.

Les collectivités font désormais des appels d'offre mettant en concurrence des cabinets privés et le CEREMA : les agents du CEREMA ont le choix entre conseiller honnêtement l'élu au risque de déplaire ou s'aligner sur le comportement commercial des cabinets...

Et la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), si elle pointe l'existence d'un véritable problème, notamment la perte de cohérence de l'aménagement du territoire, n'est qu'une coquille vide incapable d'inverser la tendance sans moyens techniques à la hauteur des enjeux.

CONFLIT D'INTÉRÊT ET INTERNATIONAL

S'il existe une myriade de cabinets de conseil, notamment en France, ils ne sont que quelques-uns à dominer le secteur et se partager le marché public.

A la recherche perpétuelle de bénéfices, les cabinets conseillent le décideur politique en faveur de toujours plus de privatisation, élargissant ainsi le marché qu'ils se partagent entre concurrents.

A ce compte, la réalisation de prestations « pro bono » (gratuites), même au-delà de la corruption directe de responsables politiques, est un investissement particulièrement lucratif.

Enfin, nous ne saurions conclure cet article sans un petit parangonnage (« benchmark »), véritable cœur de métier des cabinets de conseil.

Oui, la France consomme moins de prestations de conseil que ses homologues britanniques ou allemands (modulo la réalité des chiffres encore inconnue à ce stade).

Mais oui aussi au fait que tout oppose la fonction publique française, composée à 75 % de fonctionnaires à celles du Royaume-Uni (10 %) ou de l'Allemagne (37 %).

Ces pays ont fait le choix d'une privatisation massive de leur fonction publique, en la confiant à ces mêmes intérêts financiers qui en France sont les champions européens des dividendes et de l'évasion fiscale...

La question des cabinets de conseil n'est donc pas une polémique mais un véritable débat sur l'avenir de la fonction publique.