

ÉCHOS N. 113

# ÉCHOS

Revue trimestrielle du Groupe de REcherche pour une Stratégie Économique Alternative

LA CONSULTANCE  
DU CHRONOMÈTRE  
AU POST-IT



*Disponible dans les librairies*

Gresea Échos N°113  
Trimestriel : Janvier/Février/Mars 2023

**Photo couverture**

Photo : Vincent Garnier-a0tFtwVrbA-Unsplash

**ISSN: 1377-7718**

**Editeur responsable**

Bruno Bauraind, c/o GRESEA

**Comité de rédaction**

Bruno Bauraind, Anne Dufresne, Sebastian Franco,  
Romain Gelin, Natalia Hirtz, Cédric Leterme.

**Maquette**

Giorgio Grasso

**Mise en page**

Nathalie Van Verre

**Relecture**

Anne-Lise Maréchal  
Nathalie Van Verre  
Fabrice Renière

*Réalisé avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles*

**La boutique du DK**  
Rue de Danemark, 70b, 1060 Bruxelles  
**La vieille Chéchette**  
Rue du Monténégro 2-6, 1060 Bruxelles  
**Presses Universitaires de Bruxelles**  
Avenue Paul Héger 42, 1000 Bruxelles  
**Papyrus**  
Chaussée de Charleroi 269, 1060 Bruxelles  
**Press&Café**  
Avenue Albert 2, 1190 Bruxelles  
**La Licorne**  
Chaussée d'Alsenberg 715, 1180 Bruxelles  
**Candide**  
Place G. Brugmann, 1-2, 1050 Bruxelles  
**Poëtini**  
Rue de Roumanie 28, 1060 Bruxelles  
**Météores**  
207 rue Blaes, 1000 Bruxelles  
**Pax**  
Place Général Lemman 14, 4000 Liège  
**Livre aux trésors**  
Place Xavier-Neujean 27A, 4000 Liège  
**Papyrus**  
Rue Bas de la Place 16, 5000 Namur  
**Point-Virgule**  
Rue Lelièvre 1, 5000 Namur  
**Gérard Christian**  
Avenue des Combattants 10, 5000 Namur

**Filigranes**  
Avenue des Arts 39, 1040 Bruxelles  
**Tropismes**  
Galerie des Princes 11 1000 Bruxelles  
**PointCulture**  
Rue Royale 145, 1000 Bruxelles  
**Riktus**  
Avenue Jean Volders 40, 1060 Bruxelles  
**À Livre Ouvert**  
Rue Saint-Lambert 116, 1200 Bruxelles  
**Toute la Presse**  
Avenue de Tervueren 14, 1040 Bruxelles  
**Tulitu**  
Rue de Flandre 55, 1000 Bruxelles  
**Centrale, Saint-Gilles**  
Avenue A. Demeure 63-65, 1060 Bruxelles  
**Ozfair**  
Rue Jean Volders 9, 1060 Bruxelles  
**Novembre**  
Rue du Fort 38, 1060 Bruxelles  
**Presse d'Or**  
chaussée d'Ixelles 29, 1050 Bruxelles  
**La Presse Internationale**  
rue du Noyer 238, 1030 Bruxelles  
**Quartier Libre**  
Chaussée d'Alsenberg 374, 1180 Bruxelles  
**Victor, Marguerite et Cie**  
Rue de Savoie, 1060 Saint Gilles  
**Par Chemins**  
Rue Berthelot 116, 1190 Forest



ABONNEMENT  
**18 euros/4 numéros**  
(6 euros/numéro)

**Tarif étudiant et allocataire social**  
**8 euros/4 numéros - 3 euros/numéro**

IBAN: BE08-0682-4646-5913  
BIC (swift): GKCCBEBB  
N°Entreprise: 0420-806-883

**GRESEA Asbl**

Groupe de Recherche pour une  
Stratégie économique Alternative  
Rue Royale 11, B-1000 Bruxelles  
Tél. + 32(0)22197076  
Email: info@gresea.be  
Site: www.gresea.be

# S O M M A I R E

Éditorial

## **SWOT pour un, SWOT pour tous**

Bruno Bauraind, Gresea p. 3

## **1. Origine et déploiement mondial de la consultance**

Jules Brion, *Le Vent Se Lève* p. 9

## **2. Consultance et néolibéralisation de l'action publique : l'exemple du Budget base zéro en Wallonie**

Clarisse Van Tichelen et  
Étienne Lebeau, CSC p. 19

## **3. Consultance et néolibéralisation du monde associatif**

Interview de Justine Contor, ULiège p. 29

## **4. Travailler dans la consultance**

Cédric Leterme, Gresea p. 39

## **5. Un collectif contre « l'excellence »**

Interview de Pierre Lannoy, ULB p. 47

## **6. De quoi la consultance est-elle la manufacture ?**

Bruno Bauraind, Gresea p. 55

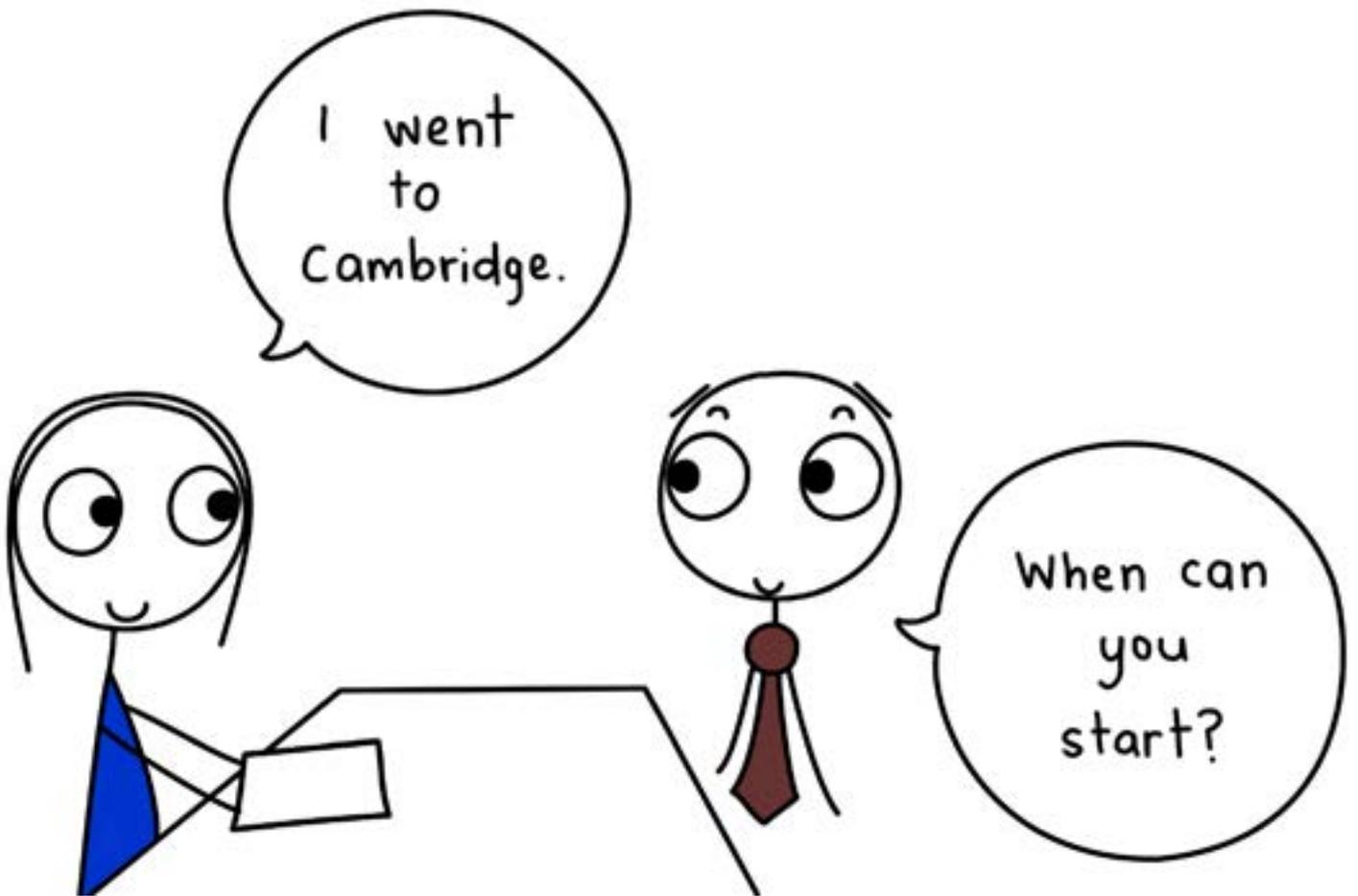


Photo : studio tdes , University Of Cambridge To Hire Lego Professor, This drawing is from Stick News on The Daily English Show. Show 1436, thedailyenglishshow.com, licence: CC BY 2.0, Flickr.

# ÉDITORIAL

## SWOT pour un, SWOT pour tous

Évoquer la consultance, c'est évidemment convoquer les pontifs néolibéraux. De jeunes golden boys en Mini Cooper, issus des grandes écoles de commerce, qui sont capables de problématiser le bonheur ou la fonte des glaces en trois *slides* et six *bullets points*. C'est aussi, par exemple, l'image de notre gouvernement fédéral dont le Premier ministre (openVLD) est un ancien *project leader* du Boston Consulting Group (BCG), et le secrétaire d'État pour la relance et les investissements stratégiques (PS), un ex-consultant McKinsey. Pendant son passage à la *Firme*<sup>1</sup> entre 2009 et 2016, ce dernier avait comme « focus » l'industrie, les services financiers et...le service public !<sup>2</sup> Une interpénétration des genres qui, depuis plusieurs années, produit son lot de scandales qui débouchent tantôt sur des procédures judiciaires, tantôt sur une indignation médiatique. Aux États-Unis, on se remémorera la faillite frauduleuse d'Enron et le rôle du cabinet Arthur Andersen dans le maquillage comptable

---

1. Surnom de McKinsey.

2. « Le nouveau gouvernement belge puise dans le vivier du conseil », *Consultor* [En ligne], 3 octobre 2020.

## ÉDITORIAL

précédant l'enquête de la justice américaine. La marque ne survivra pas à l'affaire. En Europe, les Luxembourg Leaks, révélés en novembre 2014, ont mis au jour les effets dévastateurs de l'optimisation fiscale proposés par les Big Four, les grands cabinets d'audit et de conseil<sup>1</sup>. En France, les journalistes Mathieu Aron et Caroline Michel-Aguirre ont montré comment les cabinets de conseil sont aujourd'hui omniprésents à tous les échelons décisionnels de l'État français et, surtout, l'énorme coût financier de cette fourniture d'expertise<sup>2</sup>. La Belgique n'échappe pas à la règle. Pendant la pandémie, le seul SPF Santé publique a dépensé 9,6 millions d'euros en consultance, principalement auprès du cabinet Deloitte.<sup>3</sup> À ce titre, aux yeux de certains, le secteur du conseil s'apparente aujourd'hui à du vol en bande organisée au détriment des finances publiques. Mais quand le recours à la consultance est encadré par des contrats, la plupart du temps tout à fait légaux, et qu'il répond à des besoins produits par la mise en défaillance volontaire de l'État, le casse des consultants relève d'une stratégie politique, dont il faut comprendre le sens et les objectifs.

### **Conquérir les médiations du savoir et du travail**

Une médiation<sup>4</sup> désigne un intermédiaire qui participe au fonctionnement de la société en créant du lien social. La monnaie, le travail, le savoir, la valeur peuvent être considérés comme des médiations. Le capitalisme a dévoyé et réélaboré ces médiations, notamment en séparant les producteurs de leur production. Dans la séquence néolibérale du capitalisme, nous faisons

1. Depuis la faillite de Arthur Andersen, le Big 5 est devenu Big 4 et est composé de KPMG, PricewaterhouseCoopers (PwC), Deloitte et Ernst & Young.

2. Aron, M. et Michel-Aguirre, C., *Les infiltrés. Comment les cabinets de conseil ont pris le contrôle de l'État*, Paris, Allary Editions, 2022, 204 pages.

3. *L'Echo* du 16 janvier 2023.

4. Ce concept réélaboré par Marx est emprunté ici à Isabelle Garo. Garo, I., *Communisme et stratégie*, Paris, Les éditions Amsterdam, 2019, 336 pages.

## ÉDITORIAL

l'hypothèse que le « conseil » participe à cette expropriation capitaliste du savoir et du travail. Deux médiations intrinsèquement imbriquées.

Le cabinet de conseil vient tout d'abord se placer entre le citoyen et la décision politique, en se substituant parfois aux représentants élus ou aux corps intermédiaires. Les cabinets de conseil sont d'ailleurs une forme néolibérale d'intermédiation politique. En 2017, lorsque le gouvernement Michel décide de réformer l'impôt sur les sociétés, les inspecteurs de l'administration fiscale belge seront formés à l'application des nouvelles mesures par des consultants, avant même que les parlementaires n'aient reçu le projet de loi<sup>1</sup>. Il s'agit là d'une capture contre-démocratique du savoir. Mais en va-t-il autrement lorsque, pour améliorer ses « processus » décisionnels, une association fait appel à un « coach » avant de s'en remettre aux membres de son assemblée générale ?

Le secteur du conseil est également un espace de production idéologique. McKinsey est une *firme*, symbole de son secteur, qui produit certes des cadres logiques, des stratégies, des analyses SWOT<sup>2</sup>, des rapports et une multitude de PowerPoint. Mais lorsque ces marchandises sont articulées, ce qui sort des chaînes de production de la consultance, c'est un ensemble de catégories et de propriétés qui visent à penser la société d'une certaine manière.

La consultance comme intermédiation politique, comme coproducteur d'une idéologie, mais aussi comme organe de diffusion de ce récit idéologique à l'ensemble de la société. Loin d'être

---

1. « Réforme de l'impôt des sociétés : un pas en avant, deux pas en arrière », 30e événement d'Éconosphères, 20 octobre 2017.

2. Analyse qui permet d'identifier les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces qui pèsent sur un projet, une politique, un comité de quartier et je ne sais quoi d'autre...

## ÉDITORIAL

circonscrite au périmètre des entreprises privées, l'activité de « conseil » s'instille désormais partout où réside une stratégie collective à définir, y compris parfois dans les organisations qui ont pour objet la lutte contre le capitalisme néolibéral...

Au-delà des scandales et des *leaks*, cette approche va animer cette livraison du *Gresea Échos*, car elle permet de comprendre ce que dit la consultance de notre société.

Dans le premier article, Jules Brion (*Le Vent se lève*) retrace le développement de cette industrie sur un siècle.

Dans le second article, Clarisse Van Tichelen et Étienne Lebeau (Centrale Nationale des Employés) montrent, au travers du cas très concret du budget base zéro en Région wallonne, comment les cabinets de consultance contribuent à la néolibéralisation de l'État.

Justine Contor (Université de Liège) explique ensuite comment le « conseil » contamine jusqu'au secteur associatif, en prenant l'exemple des ONG de développement.

Dans un quatrième article, Cédric Leterme (Gresea) propose une analyse de l'intérieur en interrogeant le travail de consultant.

Le cinquième article est consacré à un mouvement de résistance contre l'impératif d'« excellence » prôné par la consultance. Pierre Lannoy (Université Libre de Bruxelles) revient sur la transformation progressive de l'enseignement et de la recherche en Belgique, mais aussi sur le mouvement pour une *désexcellence* auquel il participe avec d'autres collègues de l'Université Libre de Bruxelles. Ces chercheur·es, ces enseignant·es, ces étudiant·es démontrent que la « consultocratie » n'est pas la fin

## ÉDITORIAL

de l'histoire, que des résistances existent et qu'une reconquête du savoir est possible.

Enfin, en dialogue avec cet édito, nous essayerons, dans le dernier article, de dégager la rationalité qui sous-tend cette stratégie du conseil en posant la question : « de quoi la consultance est-elle la manufacture ? ».



**Jules Brion**  
Journaliste indépendant  
Rédacteur pour *Le Vent Se Lève*

# Origine et déploiement mondial de la consultance\*

De la stratégie vaccinale au plan de relance européen, les cabinets de conseil sont omniprésents dans l'action publique contemporaine. D'abord issues du monde de l'entreprise, les firmes de consulting ont progressivement étendu leurs tentacules dans tous les domaines, jusqu'à dicter de vastes pans des politiques étatiques. Plus que jamais, leur influence doit être questionnée.

\* Nous reprenons ici un article paru le 27 septembre 2021 sur le site d'informations et d'analyses critiques *Le Vent Se Lève* ([www.lvsl.fr](http://www.lvsl.fr)) sous le titre « Les cabinets de conseil gouvernement-ils le monde ? ».

# Origine et déploiement mondial de la consultance

**Jules Brion** *Le Vent Se Lève*

En 1926, James « Mac » McKinsey crée à Chicago une compagnie d'experts-comptables qui a pour objectif de réaliser les audits d'autres sociétés. En 1932, la Bourse de New York oblige les entreprises d'État à fournir des audits indépendants à l'agence fédérale chargée de surveiller le système financier. La rencontre de Marvin Bower, futur dirigeant de McKinsey & Company, et de James McKinsey change rapidement le destin de l'entreprise : la firme ne se spécialise non plus uniquement dans l'analyse des comptes financiers d'autres établissements, mais dans la définition et la mise en œuvre de stratégies de croissance et de réductions de coûts de fonctionnement. McKinsey & Company, souvent dénommée « La Firme », est aujourd'hui devenue un des plus grands cabinets de conseil au monde. L'entreprise emploie plus de 30 000 employés dans soixante-cinq pays tandis que neuf des dix plus grandes multinationales ont un contrat avec la firme.

En 1991, alors que les sociétés de conseil ont de plus en plus d'influence autour du globe, les chercheurs Christopher Hood et Michael Jackson popularisent le terme « consultocratie ». Selon eux, les sociétés de conseil ont acquis un rôle prépondérant au sein des hautes administrations étatiques et du capitalisme mondial. Il est en effet primordial, pour qui veut comprendre la transformation du système économique mondialisé et financiarisé, de mieux connaître ces sociétés en conseil et stratégie.

## Du capitalisme national au néolibéralisme financiarisé

Dans son ouvrage *Temp: How American Work, American Business, and the American Dream Became Temporary*<sup>1</sup>, Louis Hyman dresse un tableau chronologique complet du fonctionnement de l'économie américaine. Selon ce dernier, les sociétés de consultants ont eu un rôle particulièrement important au sein du capitalisme américain, participant pleinement au tournant néolibéral des années 1980. Les consultants s'apparentent en effet à de réels diffuseurs d'idéologie : très vite, les sociétés

---

1. Louis Hyman, *Temp: How American Work, American Business, and the American Dream Became Temporary*, Viking, 2018.

de conseil produisent de multiples journaux, livres et rapports. Ainsi, dès 1939, « La Firme » publie *Top Management Notes*, puis, l'année suivante, *Supplementing Successful Management*, qui est envoyé à plus de 2 600 clients.

Les cabinets de consulting sont très vite devenus le relai du mouvement de mondialisation du capitalisme dans les années 1950. À ses débuts, McKinsey & Company ne conseillait que des sociétés sur le sol américain. Certaines entreprises, à l'image d'IBM, ont rapidement demandé à « La Firme » de mieux organiser leurs structures internationales. Bientôt, c'est avec des entités européennes – Siemens, Britain's Imperial Chemical Industries ou encore Renault – que McKinsey & Company s'associe. La société leur conseille d'adopter le modèle économique alors dominant aux États-Unis, c'est-à-dire celui d'une organisation décentralisée des entreprises. Si des différences de cultures économiques freinent souvent ce processus d'américanisation – les Allemands privilégiant par exemple plus l'égalité économique que leurs partenaires anglophones – les normes économiques s'homogénéisent rapidement sur le Vieux continent. C'est ce qui fait dire à Louis Hyman que « le management américain des années 1960 allait remodeler le monde et McKinsey allait devenir le filtre par lequel ces idées circulaient. »

John Kenneth Galbraith, économiste américano-canadien de renom, privilégiait la sécurité et la stabilisation des entreprises, en ayant pour objectif principal leur développement à long terme. Durant les années 1970, ce modèle managérial entre en crise, préfigurant une crise intellectuelle globale du capitalisme. Très vite, la vision de J. K. Galbraith est éclipsée par des penseurs comme l'avocat Elmer Winter, cofondateur de l'agence d'intérim Manpower. Dans ce nouveau paradigme, les

institutions d'après-guerres – syndicats, grandes entreprises spécialisées, etc. – sont largement discréditées. La prise de risque devient alors largement valorisée, car assimilée à une manière efficace de réaliser des profits importants. Comme le note Louis Hyman, « cette crise a donné naissance à un autre modèle de capitalisme, pensé par des consultants, qui ne célébrait pas la stabilité des entreprises, mais privilégiait au contraire l'instabilité du marché. »

Durant cette période, des sociétés de consulting sont embauchées à tour de bras afin de briser les grandes entreprises qui avaient auparavant le vent en poupe. Un nouveau modèle d'investissement est alors pensé par Bruce Henderson et son Boston Cabinet Group (BCG) : les grandes entreprises possédant de larges parts d'un marché, générant de facto des profits importants, mais à la potentialité de croissance faible, ne doivent pas réinvestir leurs bénéfices dans leur propre développement. Au contraire, plutôt que de rester sur un marché stable, ces dernières ont tout intérêt à investir leur capital dans de nouvelles sociétés avec de fortes potentialités de croissance. Les filiales d'une entreprise qui ne sont que très peu rentables doivent alors être revendues ou fermées, car le modèle de Bruce Henderson ne leur reconnaît aucune utilité.

Le parangon de ce changement de mentalité est l'entreprise américaine General Electric (GE), jusqu'alors spécialisée dans le domaine énergétique. La société avait privilégié jusque dans les années 1970 une approche décentralisée en axant sa stratégie sur une recherche de stabilité. Sous l'influence de consultants, GE diversifie son portefeuille, vend ses filiales les moins rentables et investit dans divers domaines très éloignés de son domaine d'expertise d'origine comme la santé, la télévision ou la finance.

Dans ce modèle, la flexibilité est également perçue comme une solution miracle capable de compresser au maximum les coûts fixes d'une entreprise. Comme le note Louis Hyman, « les intérimaires ne sont plus utilisés uniquement pour répondre à des besoins urgents ou pour soutenir un marché du travail tendu, mais constituent dorénavant une composante planifiée de la main-d'œuvre des entreprises, un dispositif de réduction des coûts formant un second marché du travail qui pourrait effectivement éliminer les sureffectifs. »

Les entreprises de conseil s'apparentent ainsi à des relais efficaces du savoir économique dominant à chaque époque. Ces dernières savent s'adapter aux changements de paradigmes hégémoniques qui fluctuent en fonction des crises que traverse le capitalisme. Depuis la crise économique de 2008, McKinsey & Company s'est ainsi spécialisé dans la *data economy* et l'intelligence artificielle. Pourtant, si les cabinets de consulting ont joué un rôle clé dans les mutations récentes du capitalisme, ils ont aussi noué des liens durables avec des gouvernements du monde entier.

## Un État planificateur ou planifié ?

En 1952, le président américain Eisenhower demande pour la première fois à McKinsey & Company de le conseiller dans l'attribution de certaines positions au sein de l'exécutif. Les firmes de consultants se sont depuis associées à de nombreuses agences fédérales – de la gestion des flux migratoires au département de la Défense – et représentent un secteur de neuf milliards de dollars chaque année en Amérique du Nord.

Pourtant, l'Oncle Sam n'est pas le seul à faire intervenir les sociétés de conseil dans sa gestion étatique. Le Royaume-Uni dépense chaque année 2,6 milliards d'euros dans le recours aux cabinets de conseil, un chiffre qui monte à 3,1 milliards d'euros pour l'Allemagne<sup>1</sup>. Ursula Von Der Leyen, présidente de la Commission européenne, s'est ainsi fait épingle par la Cour des comptes de son pays. Alors qu'elle était ministre de la Défense en Allemagne, cette dernière a confié à une ancienne salariée de McKinsey, Katrin Suder, le soin de moderniser l'armée allemande pour un coût de plus de 100 millions d'euros chaque année<sup>2</sup>. L'Union européenne a elle aussi largement recours à ces sociétés de conseil : entre 2016 et 2019, la Commission européenne a versé 462 millions d'euros aux sociétés d'audit PWC, KPMG, Deloitte et E&Y<sup>3</sup>.

La France n'est pas en reste dans ce recours aux cabinets de conseil. Comme l'analyse le chercheur Philippe Bezès dans *Réinventer l'État*<sup>4</sup>, la politique d'adaptation et de réforme de l'État débute dans les années 1960 avec la Rationalisation des choix budgétaires (RCB). À l'époque, cette quête de réforme n'est alors pas dirigée par des intervenants extérieurs comme les sociétés de conseil, mais bien par l'intérieur de l'État lui-même. De même, la « modernisation du service public », pensée par Michel Rocard quand il était Premier ministre (1988-1991), fait principalement appel aux acteurs étatiques. La culture administrative française, influencée par les hauts fonctionnaires, est alors largement sceptique et rétive au recours aux sociétés de conseil américaines dans la gestion des affaires publiques. Une première brèche s'ouvre néanmoins durant les années 1980 avec les lois de décentralisation : pour les collectivités locales et administrations

1. Ekaitz Cancela et Stuart Medina, « Consultancy Capitalism Is Allowing Private Firms to Control Public Funds », *Jacobin*, 2021, [En ligne].

2. « « L'affaire des consultants » : la casserole de la nouvelle présidente de la Commission européenne », *Consultor*, 2019, [En ligne].

3. Jorge Valero, « Exclusive : Commission's ballooning bill with consultancy firms revealed », *Euractiv*, 2021, [En ligne].

4. Philippe Bezès, *Réinventer l'État*, Le Lien Social, 2009.

affectées, l'aide des cabinets de conseils se révèle précieuse. Tout au long des années 1980, les sociétés d'experts en réforme se multiplient et se spécialisent dans la gestion administrative de maîtrise des coûts et d'atteinte d'objectifs. Ces sociétés se développent alors principalement de manière autonome vis-à-vis du pouvoir central. « Influencées par les savoirs de management, elles proposent d'agir directement sur le fonctionnement interne de l'administration afin de la moderniser et d'accroître son efficacité. Elles portent en elles une critique de la forme bureaucratique d'administration » indique Philippe Bezès.

Ce n'est qu'en 2001, avec la ratification de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui impose une vision financière de l'action publique, que les sociétés de conseil acquièrent un rôle majeur dans les réformes étatiques. Créée en 2007 sous l'impulsion d'Éric Woerth, alors ministre du Budget, sous la présidence de Nicolas Sarkozy, la Révision générale des politiques publiques (RGPP) consolide la position dominante des consultants au sein de l'appareil étatique. À cette initiative succède le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP) lors du quinquennat Hollande puis la Direction interministérielle à la transformation publique (DITP) sous Emmanuel Macron. L'initiative est dotée d'un budget de 100 millions d'euros pour le quinquennat pouvant être utilisé afin de recourir aux services de sociétés de conseil. Le ministère des Armées dispose quant à lui d'une enveloppe propre de quatre-vingt-sept millions d'euros pour s'associer aux sociétés de conseil<sup>1</sup>.

L'administration française semble donc s'être acclimatée au management américain par la

performance sous le prisme du paradigme du *New Public Management*. Dans un contexte « d'ordre de la dette » hégémonique<sup>2</sup>, où le secteur public est voué aux gémonies et où la réduction des coûts est un objectif primordial, les cabinets de conseil se sont largement développés au sein de l'Hexagone. Comme le montre le sociologue Frédéric Pierru, les consultants ont été particulièrement influents dans la mise en place des politiques hospitalières des dernières années<sup>3</sup>. Partant du dogme du « *big is beautiful* » (les grandes entités sont préférables aux petits établissements, NDLR), l'État a ainsi eu recours à des sociétés de conseil, comme Capgemini et le BCG, dans la mise en place des Agences régionales de santé (ARS). Le conseiller chargé de mettre en place ces institutions auprès de la ministre de la Santé d'alors, Roselyne Bachelot, était un ancien partenaire de McKinsey et y a retravaillé par la suite. Plus étonnant encore, Salmon & Partners a été mandaté par l'État afin de recruter... les futurs directeurs de ces ARS.

La crise du coronavirus a également été une réelle occasion pour le déploiement des cabinets de conseil. Le plan de relance européen, d'une valeur de près de 750 milliards d'euros, a permis à des firmes de consulting, comme Deloitte ou PWC, d'être embauchées par les institutions bruxelloises et par les États membres de l'Union européenne. Ces entreprises ont eu pour rôle de déterminer comment l'immense manne monétaire dégagée par ces plans devait être utilisée. En Espagne, quatre grands cabinets de consultants ont ainsi conseillé plusieurs ministères dirigés par le Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) dans le cadre de ce plan de relance européen<sup>4</sup>. Même schéma en Italie où le recours au cabinet McKinsey par le gouvernement

1. François Krug, « McKinsey, un cabinet dans les pas d'Emmanuel Macron », *Le Monde*, 2021, [En ligne].

2. Benjamin Lemoine, *L'ordre de la dette : Enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché*, Paris, La découverte, 2016.

3. Matthieu Aron et Caroline Michel-Aguirre, « Des milliards dépensés pour se substituer à l'État : enquête sur la République des consultants », *L'Obs*, 2021, [En ligne].

4. *Jacobin*, op cit.

de Mario Dragui a créé une large polémique<sup>1</sup>. La France ne fait pas figure d'exception : McKinsey a été embauchée à hauteur de 3,4 millions d'euros afin d'aider les services étatiques à mettre en place la logistique de la vaccination. Depuis mars 2020, le cabinet Citwell a également été mandaté par la France dans la mise en place d'un schéma de distribution vaccinal dans un contrat d'une valeur de 3,9 millions d'euros. Au total, depuis le début de la pandémie, le ministère de la Santé a signé vingt-huit contrats en lien avec la crise sanitaire, pour un montant supérieur à onze millions d'euros<sup>2</sup>. Des prestations critiquées par certaines personnalités politiques, en raison de leur fréquence, de leur montant et de l'attribution de certains marchés sans appel d'offres<sup>3</sup>.

## Une dépendance problématique

Outre ces aspects formels, ce recours massif, voire systématique, aux sociétés de conseil dans la gestion des affaires étatiques pose d'autres problèmes encore plus importants. Les conflits d'intérêts tout d'abord. Comme l'a montré le *New York Times*, la filiale d'investissement de McKinsey & Company, MIO Partners, possédée par 1 400 « collaborateurs » ayant travaillé au sein de l'entreprise de conseil et gérant plus de 9,5 milliards de dollars de fonds propres, peut être suspectée de pratiques trompeuses<sup>4</sup>. Officiellement, « La Firme » et sa filiale d'investissement sont deux structures distinctes qui ne communiquent pas. Pourtant, plusieurs affaires laissent penser le contraire. Le fonds investit par exemple régulièrement dans des entreprises créées par d'anciens salariés de McKinsey, à l'image du fonds d'investissement Northgate ou de la Pacific

Alliance Asia Opportunity. De même, certains faits laissent penser que McKinsey & Company utilise sa position de conseiller pour prendre des décisions allant dans l'intérêt de sa filiale MIO Partners. « La Firme » a ainsi été embauchée par Porto Rico pour mettre en place un plan de restructuration de sa dette alors que MIO Partners y avait des intérêts financiers qui auraient pu être remis en cause en cas d'annulation de cette créance. Le *New York Times* révèle que le plan mis en place par McKinsey « était étonnamment généreux pour les propriétaires de ces obligations de taxe de vente. »

De même, certaines compagnies d'audit ont le double rôle d'éplucher et de vérifier les comptes de grosses entreprises tout en les aidant à optimiser leur fiscalité. À la suite de la faillite d'Enron en 2002, qui a montré les limites d'un tel système, la loi a contraint ces sociétés à séparer leurs activités d'audit et de conseil. Pourtant, les Luxembourg Leaks ont révélé que la firme PWC a aidé le géant de l'alimentaire Heinz à réduire ses impôts tout en certifiant ses comptes. Nonobstant la responsabilité de PWC dans l'organisation de l'évasion fiscale au niveau mondial, la société a été mandatée de multiples fois par l'État dans la mise en place de sa stratégie vaccinale. De même, dans une sorte de mélange des genres de mauvais goût, alors que le cabinet KPMG a plusieurs fois été épinglé pour avoir aidé de riches fortunes à placer leurs fonds dans des paradis fiscaux, la société conseille 6 000 agglomérations, départements et régions françaises.

Ce double jeu des cabinets de conseil est en fait souvent lié au phénomène des « *revolving doors* » (le « pantouflage »), qui désigne le fait pour une personne d'évoluer entre secteur public et privé,

1. « Plan de relance italien : le recours à McKinsey ne passe pas », *Consultor*, 2021, [En ligne].

2. Alexis Moreau, « Les grands cabinets d'audit, moteurs de la financiarisation et de l'optimisation fiscale », *L'observatoire des multinationales*, 2015, [En ligne].

3. Benjamin Polle, « Covid : le consulting tous azimuts du ministère de la Santé épinglé à l'Assemblée », *Consultor*, 2021, [En ligne].

4. Ibid.

souvent en exerçant dans les mêmes domaines. La force d'entreprises telles que McKinsey repose en bonne partie sur leur capacité à embaucher du personnel ayant un carnet d'adresses conséquent. Ainsi, des personnes travaillant au sein de l'administration publique sont régulièrement employées par ces sociétés de conseil. En quelques années, plus de vingt personnalités politiques espagnoles ont été embauchées par ces entreprises. En France, on estime qu'environ cinquante-huit anciens élèves de l'ENA ont eu des expériences professionnelles avec des cabinets de conseil<sup>1</sup>. McKinsey et le BCG ont attiré respectivement dix-huit et dix-sept anciens énarques. La promotion Léopold Sédar Senghor (2002-2004), qui a vu passer Emmanuel Macron et Gaspard Gantzer, concentre quatre diplômés passés par ces entreprises de conseil. D'anciens salariés de ces entreprises peuvent même atteindre des fonctions très importantes au sein des gouvernements. Alexander de Croo, le Premier ministre belge, a ainsi travaillé pour le BCG, tandis que le secrétaire américain des Transports, Pete Buttigieg, est un ancien de McKinsey.

Les firmes de conseil proposent également des missions pro bono : des prestations gratuites, pour le bien public. Lors de la commission Attali dont Emmanuel Macron était le rapporteur, Éric Labaye (McKinsey) et Pierre Nanterme (Accenture) étaient par exemple présents à titre gratuit. Pour autant, force est de constater que cette mission n'était pas sans intérêt pour ces firmes : elle a permis à Karim Tadjeddine, alors représentant de McKinsey, de rencontrer le futur président de la République Emmanuel Macron. Les deux hommes préfacent le livre d'un inspecteur des finances, Thomas Cazenave, devenu directeur adjoint de cabinet

d'Emmanuel Macron lorsque ce dernier est nommé ministre de l'Économie<sup>2</sup>. En 2017, lorsque le nouveau président français crée la Direction interministérielle à la transformation publique (DITP), il nomme alors Thomas Cazenave à sa tête. Cette institution française a notamment pour prestataire McKinsey, dont le co-directeur du département du secteur public n'est autre que... Karim Tadjeddine.

Ce lien entre les trois hommes n'est en réalité que la face émergée de l'iceberg de la consultocratie qui envahit chaque jour un peu plus les organes de l'État. Comme le notent Nicolas Belorgey et Frédéric Pierru dans « Une « consultocratie » hospitalière ? », « la présence des grands cabinets de conseil internationaux s'est banalisée dans le secteur public en général ». Conquis par les méthodes managériales américaines, les élites étatiques et les hauts-fonctionnaires, justement supposés remplir le rôle d'organisation et de réforme de l'État, ont en réalité largement favorisé cette situation. Outre les conflits d'intérêts au profit d'une petite caste mi-privée mi-publique, ce recours excessif au consulting rend de plus en plus l'État incapable de gérer des situations de crise sans l'aide du privé, comme en témoigne la crise du COVID-19. Nicolas Belorgey et Frédéric Pierru notent ainsi que « recourir à leurs (onéreux) services est devenu une sorte de réflexe des élites étatiques, dans un contexte plus global de dévalorisation des compétences internes à l'État et, symétriquement, de célébration de la supposée supériorité des méthodes de gestion du secteur privé. » Les lois de moralisation de la vie publique ou la réforme de l'ENA engagées par le gouvernement suffiront-elles à pallier cette situation ?

1. Ibid.

2. Yann Algan et Thomas Cazenave, *L'État en mode start-up*, Eyrolles, 2016.

## Fiscalité : les « Big Four » juges et parties

Les « Big Four » (littéralement les « quatre grands ») désignent les quatre entreprises qui dominent de très loin le marché mondial de l'audit et du conseil : Deloitte, PwC, EY et KPMG<sup>1</sup>. Ensemble, elles totalisent un chiffre d'affaires de près de 190 milliards de dollars en 2022 et elles emploient actuellement un peu moins d'1,4 million de travailleurs à travers le monde. Leur suprématie est particulièrement écrasante dans le domaine de l'audit, où elles représentent 74% des parts de marché. Néanmoins, elles tirent aujourd'hui l'essentiel de leurs revenus d'autres activités... parmi lesquelles le conseil en « optimisation fiscale »<sup>2</sup>, une pratique dont elles sont elles-mêmes friandes. Un mélange des genres dénoncé depuis longtemps puisqu'il les place dans une position de juge et partie : « d'un côté, elles ont un rôle de « gendarmes » chargés de contrôler les entreprises, de l'autre, elles encouragent ces dernières à flirter avec l'illégalité... »<sup>3</sup>. Une situation qui a débouché sur de nombreux scandales, dont l'un des plus retentissants fut sans doute le scandale Enron, en 2001, ayant entraîné la chute d'un des membres de ce qui était alors le « Big Five », l'entreprise Arthur Andersen, rebaptisée depuis lors Accenture pour le seul volet consultance (cf. l'article « Travailler dans la consultance de ce GRESEA Échos).

Plus récemment, les Big Four se sont retrouvées au centre du scandale des Luxembourg Leaks qui a révélé leur rôle dans la négociation d'accords fiscaux controversés avec l'administration fiscale du Luxembourg pour le compte de nombreuses multinationales<sup>4</sup>. Malgré tout, en 2018, un rapport du Corporate Europe Observatory<sup>5</sup> soulignait que ces entreprises continuaient d'être consultées (et parfois même engagées à coup de millions d'euros) par la Commission européenne pour donner leur avis sur... la politique fiscale de l'UE et la lutte contre les paradis fiscaux !

*Cédric Leterme, Gresea.*

1. Voir notamment le dossier compilé par le CADTM : « Les Big Four... ces fisco-trafiquants ! », CADTM, juillet 2018.

2. « Revenue of the Big Four accounting / audit firms worldwide in 2021, by function », Statista, 25 juillet 2022.

3. A. Moreau, « Comment les géants de l'audit ont pris le pouvoir », Basta !, 20 janvier 2015.

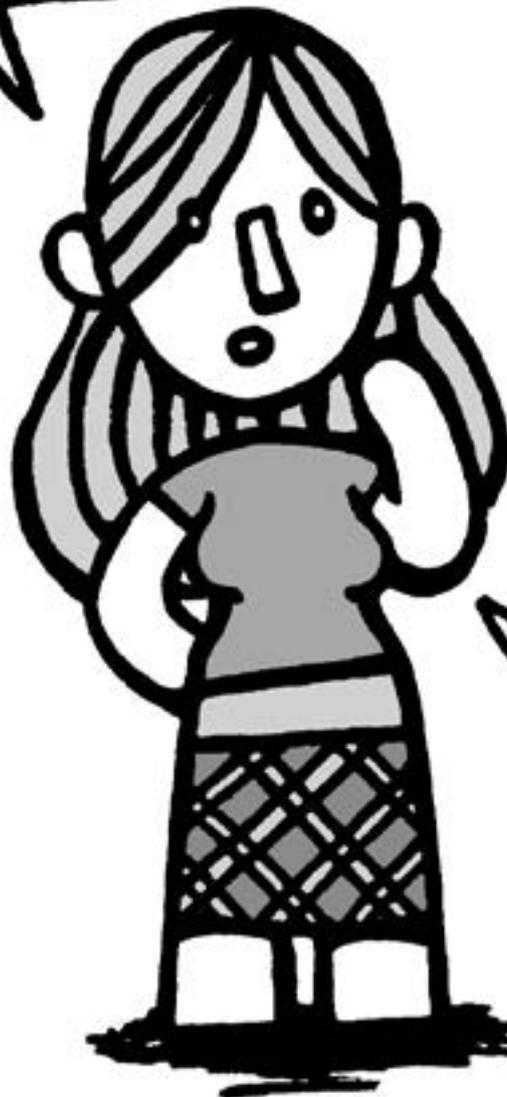
4. Ibid.

5. « Accounting for influence. How the Big Four are embedded in EU policy-making on tax avoidance », Corporate Europe Observatory, Bruxelles, 2018.



Photos : Stefan Wittebol, Price waterhouse Coopers, CC BY-NC 2.0. Chris Yarzab, Deloitte. Ben Sutherland, Ernst And Young. Line Ørstavik, kpmg.CC BY 2.0, Flickr

Privatiser l'électricité,  
en voilà une idée qu'elle  
n'est pas lumineuse!



Probablement  
due à un cerveau  
vendu au privé.  
Mal entretenu,  
il doit disjoncter  
régulièrement

TITOM

Clarisse VAN TICHELEN et Étienne LEBEAU  
*Centrale Nationale des Employés*

# Budget base zéro : de l'austérité budgétaire à la transformation de l'État\*

L'approche du « budget base zéro » (BBZ) a récemment fait son apparition au sein du gouvernement wallon. L'objectif ? Améliorer la gestion publique des dépenses et des recettes via certaines techniques spécifiques inspirées du monde de l'entreprise. Élaborées et mises en oeuvre par des experts de cabinets de consultance externes, en quoi consiste cette méthode ? Quels en sont les résultats ? Et quels en sont les présupposés politiques par rapport à la politique budgétaire et à l'évaluation des politiques publiques ? Éclairage.

\* Nous reprenons ici un article paru le 8 septembre 2022 dans la revue *Démocratie*.

# Budget base zéro : de l'austérité budgétaire à la transformation de l'État

Clarisse VAN TICHELEN et Étienne LEBEAU *CNE*

Fin 2019, le gouvernement wallon sous l'égide de son ministre du budget de l'époque<sup>1</sup>, le MR Jean-Luc Crucke, annonce la réalisation d'un exercice de « budget base zéro » (BBZ). La décision suit un conclave budgétaire. Le gouvernement s'inquiète de son déficit et souhaite rassurer divers acteurs, notamment les agences de notation qui évaluent la dette publique wallonne. Le ministre du Budget explique à l'époque la différence entre l'approche BBZ et l'approche classique de constitution du budget. « Cette technique se différencie de la procédure budgétaire classique qui consiste à établir un budget à partir de celui de l'année précédente avec quelques variations. Elle implique que toutes les dépenses doivent être justifiées. L'élaboration d'un tel budget a pour objectif d'améliorer la gestion publique des dépenses et des recettes, via notamment la vérification de l'utilité et de la pertinence, la diminution de certaines dépenses et l'augmentation d'autres, ainsi que la mise en place des indicateurs de mesure permettant un contrôle de gestion efficace, et ce, en phase avec les objectifs de la DPR<sup>2</sup>. »<sup>3</sup>

Cette approche budgétaire, si elle est nouvelle en Wallonie et en Belgique, ne l'est pas au niveau international. Le BBZ prend sa source dans des techniques de « budgétisation axée sur la performance », développées aux États-Unis à partir de la Seconde Guerre mondiale. L'approche du BBZ est développée en 1969 au sein de la firme américaine Texas Instruments puis adoptée par le gouverneur de l'État de Géorgie et futur président des États-Unis Jimmy Carter<sup>4</sup>. En Europe, ces techniques budgétaires se répandent surtout après 2010 sous la forme des « révisions des dépenses » (*spending reviews*), dans le cadre du Semestre européen. Les *Country-specific recommendations* 2018 et 2019 adressées à la Belgique par la Commission européenne lui demandent d'« améliorer l'efficacité et la composition des dépenses publiques à tous les niveaux

---

1. Jean-Luc Crucke est remplacé en 2022 par Adrien Dolimont, du MR également, sans que cela modifie la poursuite du projet BBZ.

2. « Déclaration de politique régionale », soit le programme de politique générale du gouvernement wallon.

3. Parlement de Wallonie, CRIC n°45, 9 décembre 2019.

4. Peter Pyhrr, « The zero-base approach to government budgeting », *Public Administration Review*, 1977.

de l'administration, notamment en procédant à des révisions de dépenses ». Le gouvernement Michel embraye dans cette démarche. Il organise avec la Commission une conférence sur le sujet, qui réunit des décideurs politiques et de hauts fonctionnaires<sup>1</sup>. L'OCDE et la Commission offrent leur assistance technique<sup>2</sup>. Les *spending reviews* sont intégrées dans le plan de relance belge de 2021, dans la plupart des entités fédérées et au fédéral<sup>3</sup>.

Cet article se penche sur le projet BBZ du gouvernement wallon. Il en décrit la technique et les résultats. Il en interroge ensuite les présupposés politiques, d'une part par rapport à la politique budgétaire, d'autre part par rapport à l'évaluation des politiques publiques.

## BBZ : technique et résultats

Le BBZ wallon affiche d'emblée deux objectifs. Il s'agit, d'une part, d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la cohérence des dépenses publiques et d'autre part, de dégager des marges brutes d'investissement de l'ordre de 10 %, soit de 1,5 milliard d'euros. L'élaboration du BBZ est confiée à des consultants externes (Deloitte et Roland Berger). Ceux-ci le mettent en œuvre entre octobre 2020 et mai 2022. Trois grands ensembles sont analysés : les dépenses de fonctionnement de la Région wallonne – il s'agit principalement des administrations, soit environ 3 milliards d'euros ; les dépenses d'intervention qui représentent environ 14 milliards d'euros et qui recouvrent presque l'ensemble des politiques publiques wallonnes<sup>4</sup> ; une minorité des recettes, soit 4 milliards d'euros. Concernant la révision des

recettes, seuls les impôts régionaux et les recettes non fiscales sont pris en compte. Il s'agit de voir comment les augmenter sans créer de nouvel impôt, et donc d'améliorer le taux de recouvrement des recettes existantes, de diminuer la fraude fiscale et de développer de possibles nouvelles recettes non fiscales.

Chaque catégorie de dépenses publiques fait l'objet d'une analyse qui a pour but d'identifier des leviers de marges de manœuvre. À leur tour, ces leviers sont catégorisés A, B ou C. La catégorie A regroupe les leviers qui sont validés par le cabinet compétent et qui relèvent de son autonomie de décision. Ils peuvent directement être mis en œuvre. La catégorie B reprend les leviers validés par le cabinet compétent, mais qui nécessitent une décision du gouvernement. Enfin, les leviers C désignent des propositions des consultants qui sont faisables techniquement, mais non validées par le cabinet compétent et qui nécessitent un arbitrage politique en gouvernement wallon. Cette catégorie C est temporaire et les leviers y attenants doivent, à terme, soit être abandonnés, soit faire l'objet d'une décision positive du gouvernement pour être mis en œuvre.

À la fin de l'exercice du BBZ, c'est-à-dire en juin 2022, 1.000 leviers ont été identifiés par les consultants. Ils représentent environ 1,4 milliard d'euros, juste en dessous de l'ambition de départ. 270 millions concernent les dépenses de fonctionnement, 1,013 million les dépenses d'intervention et 66 à 126 millions, les recettes. Sur ce 1,4 milliard, un peu plus d'un milliard d'euros, soit plus de 70 % des leviers, appartient à la catégorie C. S'y trouvent

1. Elva Boca, Riccardo Ercoli et Xavier Vanden Bosch (eds.), « Spending Reviews: Some Insights from Practitioners », Commission européenne, Décembre 2020.

2. À travers le « programme d'appui à la réforme structurelle » (PARS). Ce programme a été créé en 2017 (règlement (UE) 2017/825).

3. Plan national pour la relance et la résilience, Belgique, 30 avril 2021.

4. L'ensemble des politiques wallonnes sont analysées, excepté les dépenses liées aux fonds budgétaires, à la gestion de la dette, aux cofinancements européens, à la gestion des conséquences de la crise du Covid19 et les dispositifs réformés en cours d'exercice (APE, nouveau décret infrasports...).

des propositions très sensibles politiquement: privatiser le paiement des allocations familiales et suspendre leur indexation pendant un an; renoncer à la plateforme du service citoyen; diminuer la déductibilité fiscale des titres-services; renoncer à des subventions ponctuelles pour une série d'associations et organismes; augmenter l'âge d'éligibilité pour les réductions de cotisations sociales « travailleurs âgés »; désinstitutionnaliser les soins de santé des personnes handicapées; intégrer un volet performance des **centres d'insertion socioprofessionnelle** (CISP) dans leurs modalités de financement... Cette succincte analyse du BBZ wallon fait ressortir quelques traits saillants. Les plantureuses dépenses inefficaces qu'on pensait pouvoir rapidement<sup>1</sup> identifier ne se sont que très partiellement matérialisées. Plus de 70 % des marges de manœuvre identifiées par les consultants relèvent de la pure décision politique. On doit sans doute s'attendre à ce qu'une majorité de ces leviers meurent de leur belle mort, faute d'accord en gouvernement. Cela doit être mis en perspective avec les dépenses que la mise en œuvre du BBZ a déjà engendrées: environ 10 millions d'euros de frais de consultance et beaucoup de temps de travail de plusieurs centaines de fonctionnaires. 400 responsables d'« unité de décision » ont consacré 10 à 20 % de leur temps de travail pendant les 16 semaines que durait leur vague; et 50 « champions BBZ » ont dédié 50 à 100 % de leur temps au programme BBZ pendant toute la durée des travaux.

## BBZ et politique budgétaire

Les acteurs du BBZ wallon, ministre du Budget et consultants privés disent que le BBZ ne rime pas avec austérité budgétaire. L'objectif serait non pas de diminuer les dépenses, mais d'accroître leur

efficacité, c'est-à-dire de les faire glisser vers de meilleurs usages. Cette vision rassurante est démentie par d'autres déclarations. Dès sa nomination comme ministre du Budget, Adrien Dolimont indiquait que « les marges [du BBZ] pourraient par exemple aider à rencontrer l'objectif des 150 millions d'économies annuelles nécessaires à assurer la soutenabilité de la dette »<sup>2</sup>. Ces déclarations vont dans le même sens que les documents européens qui précisent que l'un des objectifs des *spending reviews* est bien de réduire la dette publique<sup>3</sup>.

L'approche BBZ repose sur une vision néoclassique de la politique budgétaire. Elle part du présupposé que le ratio dette/PIB est trop élevé et menace la soutenabilité des finances publiques. Pour diminuer ce ratio, il faut équilibrer les recettes et les dépenses, donc s'interdire de financer les investissements publics par le crédit (émission de dette publique). Par ailleurs, il faut s'interdire d'équilibrer le budget en augmentant les recettes, partant du postulat qu'une plus grande « pression fiscale » nuirait à la compétitivité. Pour diminuer le ratio dette/PIB, il faut aussi accroître le potentiel de croissance. Dans cette vision d'économie de l'offre, les investissements publics sont efficaces parce qu'ils accroissent le potentiel de croissance. Les dépenses courantes (sociales notamment) abaisseraient le potentiel de croissance et sont donc présumées inefficaces. La conclusion est alors inéluctable. Les dépenses publiques efficaces ne pouvant plus être financées par la dette ni par la fiscalité, elles ne peuvent provenir que de la réduction des dépenses inefficaces. Le rôle du projet BBZ est de les identifier. Il est perçu comme étant une plus-value par rapport à des coupes linéaires.

Cette vision néolibérale réduit la gestion du budget de l'État à une gestion purement comptable,

1. L'analyse systématique des dépenses et des recettes a été réalisée en 4 vagues de 16 semaines.

2. Interview *Le Soir*, 31/01/2022.

3. Commission européenne, « Quality of public finance. Spending reviews for smarter expenditure allocation in the Euro area », 2016.

similaire à celle d'une entreprise privée. Comme on l'a dit plus haut, la technique BBZ provient du monde de l'entreprise, avant d'être transplantée au budget des États. Elle compare le budget d'un État au budget d'une entreprise privée, ce qui est un non-sens économique, car cela fait l'impasse sur le rôle et les caractéristiques spécifiques de la politique budgétaire: relance économique, capacité de l'État à maîtriser sa dette grâce à la fiscalité et au contrôle des taux d'intérêt par les banques centrales. On pourrait caractériser le BBZ et plus généralement les techniques de *spending review* comme un nouvel avatar de la gouvernance budgétaire européenne. Il s'agit ici, non plus seulement de définir des règles budgétaires *top down*, mais d'ancrer cette vision budgétaire orthodoxe dans la culture et les pratiques des acteurs de terrain (ministres, cabinets, fonctionnaires), afin d'en assurer la pérennité. Les différents niveaux de pouvoir en Belgique annoncent que le BBZ sera un élément récurrent de leur cycle budgétaire. Si le BBZ ne signifie pas nécessairement aujourd'hui une réduction des dépenses, il n'en sera pas de même lorsque la pression de l'Europe se fera plus forte ou que des gouvernements de droite seront au pouvoir.

## BBZ et évaluation des politiques publiques

Les *spending reviews* n'ont pas seulement pour but de dégager des marges budgétaires, mais de « transformer la structure et la culture de l'État »<sup>1</sup>. Il s'agit de redéfinir le rôle de l'État, de déterminer ce qu'il est censé faire et ne plus faire. Les missions de l'administration ne sont plus définies à partir de notions politiques telles que le sens du service public, la justice sociale, la gratuité, mais à partir

d'indicateurs chiffrés de performance. BBZ hérite des méthodes d'évaluation et de pilotage du nouveau management public, c'est-à-dire de l'application aux services publics d'instruments développés dans le privé. Des batteries d'indicateurs chiffrés sont construites par les consultants pour évaluer de manière systématique et granulaire les services et instruments de l'administration, selon une approche de « performance totale ». Cet alignement des référentiels sur ceux de l'entreprise financiarisée apparaît de manière presque caricaturale dans certains documents des consultants. Par exemple, parmi les indicateurs utilisés pour évaluer l'efficacité des recettes fiscales on trouve ceci: « maximisation du rendement des actifs », « analyse du ratio coût/bénéfice », « benchmarking de la structure des recettes avec celles de la France et des Pays-Bas ». On est étonné qu'aucun débat n'ait eu lieu sur l'impact d'une telle approche, alors qu'une large littérature critique existe par rapport aux techniques du nouveau management public et des indicateurs de performance.

**Avec BBZ, on assiste à une privatisation de l'évaluation des politiques publiques. Il n'y avait aucune fatalité à recourir à des consultants privés puisque des institutions publiques sont dédiées à cette tâche (telles que la Cour des comptes ou l'IWEPS<sup>2</sup>). Le gouvernement wallon a préféré tenir ces institutions à l'écart et payer des sommes exorbitantes à des firmes privées. C'est d'autant plus choquant que les conditions concrètes d'une évaluation scientifiquement valide ne sont pas réunies.**

Tout d'abord, un exercice d'évaluation ne peut débuter en en fixant des cibles prédéfinies de réductions de dépenses<sup>3</sup>. C'est comme si un scientifique

1. Commission européenne, op. cit., p. 5.

2. Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique.

3. Par exemple, le document de travail du 9 février 2021 rappelle que « l'ambition de BBZ est de libérer des marges de manœuvre » de 10-15 % pour les dépenses de fonctionnement/exploitation/investissement, 3-4 % pour certaines dépenses d'intervention, 8-12 % pour d'autres dépenses d'intervention.

écrivait les résultats d'une expérience avant même qu'elle ait débuté.

Ensuite, il y a la vitesse avec laquelle l'évaluation a été menée, **4 fois 16 semaines. Une telle vitesse ne peut être atteinte qu'en utilisant des méthodes d'évaluation simplistes. L'évaluation des centres d'insertion socioprofessionnelle (CISP) dans le BBZ wallon permet d'illustrer les absurdités d'une telle approche. Cette évaluation se base essentiellement sur un questionnaire envoyé aux directions de CISP leur demandant de réagir par rapport à des phrases types telles que « le dispositif A est plus performant que le dispositif B ». Les utilisateurs et utilisatrices des CISP n'ont pas été invités à fournir leur évaluation.**

Troisièmement, l'approche de BBZ est unidimensionnelle, basée principalement sur des performances coûts-bénéfices, au détriment de critères sociaux. Lorsque ces critères existent, ils sont décoratifs. Par exemple, alors que le critère d'« accessibilité du service » apparaît dans certains documents BBZ, cela n'empêche pas les consultants de conseiller au gouvernement wallon de renoncer à son projet d'une gratuité totale des transports publics pour certains bénéficiaires ou de pousser le FOREM à organiser une partie de ses formations pour les demandeurs d'emploi sous forme de vidéoconférences<sup>1</sup>. Des propositions très peu conformes à l'accessibilité du service public.

## Conclusion

Finalement, le principal impact de BBZ pourrait être plus culturel que budgétaire. La prolifération des indicateurs de performance amène à redéfinir l'État social, non à partir de missions démocratiques, mais comme simple prestataire de services. Elle conduit à « la désintégration de la performance et du progrès collectifs en un amas de performances individuelles, en évitant ainsi de s'interroger sur la manière de préserver le bien commun »<sup>2</sup>. La prolifération des indicateurs est aussi une manière d'« embarquer » les fonctionnaires « champions de BBZ » dans cette nouvelle vision managériale et néolibérale du service public. Ils servent à construire des « données probantes », c'est-à-dire à occulter les aspects idéologiques d'une telle approche, afin de « faire taire les incrédules »<sup>3</sup>. Cette néolibéralisation de la vision de l'État ne se fait pas sans résistance. Pour preuve, **la réaction des responsables de l'agence wallonne compétente dans les matières familles, santé et handicap (AVIQ) qui ont vivement critiqué le manque de transparence du BBZ et la mise à l'écart des acteurs du secteur, parmi lesquels les syndicats.**

1. Parlement de Wallonie, CRIC n° 201, 13 juin 2022.

2. Florence Jany-Catrice, « A political economy of performance measurements », *Social Work and Society*, 2020. « [t]he disintegration of collective performance and progress into a collection of individual performances, thereby excluding consideration of how to preserve the common goods ».

3. Isabelle Bruno, « Défaire l'arbitraire des faits. De l'art de gouverner (et de résister) par les "données probantes" », *Revue française de sociologie économique*, 2015.

## Résumé du Rapport « Vidées de leur substance – la dépendance des administrations centrales d'Europe et de la Commission européenne vis à vis du secteur privé »

Vera Weghmann et Kyla Sankey, Greenwich university, EPSU, 2022, 54 pages.

Le rapport, commandé par la Fédération syndicale européenne des Services publics (FSESP), présente les travaux de recherche menés par le *Public Services International Research Unit* (PSIRU) de l'Université de Greenwich sur l'ampleur et les moteurs de différentes formes de privatisation dans le secteur public et l'administration de l'UE, ainsi que sur leurs conséquences pour les travailleurs et pour la qualité des administrations.

La FSESP a déjà commandé des études sur l'externalisation effectuée dans de nombreux secteurs comme les services d'utilité publique ou les administrations locales, il s'agit de la première tentative de ce type concernant les administrations centrales ou fédérales en Europe.

La privatisation se développe dans l'administration publique depuis l'apparition, dans le monde entier, des réformes relevant de la Nouvelle gestion publique, selon lesquelles l'administration et le secteur public en général devraient davantage agir comme des entreprises. La crise financière de 2008 et les mesures d'austérité qui ont suivi ont accéléré la dynamique de privatisation des administrations dans de nombreux pays d'Europe. La dynamique de numérisation des administrations risque plus encore de renforcer l'intervention du secteur privé. Si la privatisation était initialement limitée à des domaines spécifiques de l'administration publique, dans de nombreux pays, des responsabilités plus importantes concernant les fonctions essentielles de l'État ont été progressivement transférées au secteur privé, souvent selon des modalités complexes, opaques et onéreuses.

Aujourd'hui, de nombreuses fonctions essentielles de l'administration publique sont assurées par des prestataires privés et des consultants, ce qui entame la transparence et la responsabilité dans ce domaine.

Les principales formes de privatisation mises en lumière dans ce rapport sont l'externalisation, les contrats de conseil et les partenariats public privé.

L'*externalisation* est apparue avec la conclusion de contrats relativement simples concernant des prestations pouvant être assurées par le secteur privé de façon relativement simple, principalement dans les services généraux (*facilities management*). L'externalisation au sein du secteur public a considérablement évolué au cours des vingt dernières années, s'élargissant parfois à de nouveaux domaines comme la santé, la protection sociale, l'emploi, l'immigration ou les prisons. Dans le cas le plus extrême – celui du Royaume-Uni – l'enveloppe allouée par l'administration centrale aux prestataires extérieurs correspond globalement à celle consacrée à son propre personnel. Une externalisation excessive entraîne une fragmentation, une baisse de la qualité de

service, une diminution des salaires et une dégradation des conditions de travail pour le personnel des fonctions externalisées, un manque de coordination entre les différentes entreprises, et un contrôle politique moins strict, les fonctions clés des administrations étant placées sous la direction de sociétés privées. L'externalisation n'est pas forcément moins coûteuse. Dans les services externalisés, le taux de syndicalisation est généralement moindre que dans le secteur public.

Le recours aux cabinets de conseil, qui peut être considéré comme une autre forme d'externalisation, s'est considérablement développé dans l'administration publique ces dernières années. En 2019-2020, le conseil en organisation dans le secteur public représentait 14% du chiffre d'affaires global du conseil en organisation dans 11 pays européens et au Royaume-Uni. Les chiffres variaient de 31% en Grèce, 22% au Danemark et au Royaume-Uni et 17% en Espagne à 9% en Allemagne et en France. Une poignée de grands cabinets de conseil comme McKinsey, PWC, Ernst and Young, KPMG et Deloitte sont étroitement associés aux fonctions essentielles et à l'élaboration des politiques de l'administration publique, mais façonnent aussi la restructuration du secteur public – en proposant des réductions d'effectifs, d'où la nécessité de faire appel à un plus grand nombre de consultants. Ce développement du conseil s'explique en partie par la déperdition d'expertise et de compétences provoquée dans l'administration publique par les coupes budgétaires et les compressions de personnel.

Dans le cadre des mesures de lutte contre la pandémie de Covid-19, plusieurs pays ont fait appel à des cabinets de conseil privés pour assurer la logistique, et notamment l'approvisionnement en masques de protection et en vaccins et leur stockage, ainsi que la conception ou la mise en place d'applications relatives à la Covid-19. L'essor de ces cabinets est particulièrement alarmant en raison de l'opacité des contrats conclus avec l'État, du montant considérable de leurs honoraires, et des risques de conflit d'intérêts et d'ingérence dans les politiques publiques. Ces cabinets traitent souvent des données sensibles à caractère personnel. L'évaluation publique des résultats de leurs actions est inexistante ou très limitée. Certains d'entre eux permettent également à des entreprises multinationales de pratiquer l'évasion fiscale, ce qui laisse planer de sérieux doutes sur leur capacité d'exercer des fonctions essentielles dans l'intérêt général.

Le rapport analyse aussi brièvement deux autres formes de privatisation : le partenariat public privé (PPP) et la transformation en société commerciale (ou sociétésation), qui posent l'un comme l'autre des problèmes au regard des prestations de services et des conséquences pour les travailleurs.

Le fait de recourir, dans l'administration publique, à des fournisseurs de technologies numériques privés soulève des questions quant au contrôle, à l'utilisation et à la propriété des données recueillies sur les citoyens et des services, aux capacités internes, à la transparence et à la responsabilité.

Les répercussions de la privatisation sur la main d'œuvre varient selon les pays européens, en fonction de plusieurs facteurs comme la couverture conventionnelle, le rôle et l'organisation des syndicats et les différents niveaux de rémunération entre les secteurs public et privé, ainsi que le statut des travailleurs dans la fonction publique. Si le Royaume-Uni et l'Allemagne se caractérisent par un écart public-privé significatif en termes de rémunération et de conditions de travail, d'autres pays affichant un taux de couverture conventionnelle plus élevé – comme les pays nordiques, l'Italie, la Belgique, l'Autriche et l'Espagne – sont parvenus à protéger les droits de négociation collective, la rémunération et les conditions de travail des personnes dont l'emploi a été privatisé.

La dernière section du rapport contient un certain nombre de recommandations destinées aux responsables politiques ainsi qu'aux affiliés de la FSESP. La dynamique de la privatisation peut être inversée, et elle l'a été dans certains cas. Les administrations centrales doivent renforcer leurs capacités internes pour qu'il ne soit pas nécessaire d'amorcer une privatisation.

Le recrutement direct des fonctionnaires doit prévaloir sur le recours aux consultants, pour que l'administration se concentre sur les gains à long terme et non sur des solutions à court terme. Dans un contexte de développement du numérique, il est essentiel que le secteur public améliore son expertise et ses compétences et puisse conserver la maîtrise et le contrôle de ses données. Ce deuxième objectif a été récemment arrêté par 17 pays membres de l'UE dans le cadre d'un accord UE-partenaires sociaux sur le numérique conclu avec les syndicats emmenés par la FSESP.

Sur le plan méthodologique, le rapport repose sur des études documentaires, ainsi que sur des entretiens réalisés avec des responsables de syndicats affiliés à la FSEP dans neuf pays, soit l'Allemagne, l'Arménie, l'Autriche, la France, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède, l'Irlande et le Royaume-Uni ; des versions provisoires du rapport ont été examinées par des affiliés de la FSESP au sein d'administrations centrales/fédérales et de la Commission européenne en 2021 et 2022 et par le Secrétariat de la FSESP.

Pour lire le rapport : [https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU%20Report%20Outsourcing%20state\\_FR.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU%20Report%20Outsourcing%20state_FR.pdf)



Interview de Justine Contor, ULiège  
réalisée par Cédric Leterme, Gresea

# Consultance et néolibéralisation du secteur associatif en Belgique : l'exemple de la coopération au développement



Entretien avec Justine Contor,  
Docteure en sciences politiques et sociales et auteure  
de la thèse : Chorégraphies néolibérales.  
La disciplinarisation des ONG de développement belges  
(ULiège, 2020).

# Consultance et néolibéralisation du secteur associatif en Belgique :

l'exemple de la coopération au développement

Entretien avec Justine Contor *ULiège*

**Gresea : Ce Gresea Échos traite de la « consultocratie » et de son influence dans le monde de l'entreprise et de l'administration étatique. Qu'en est-il du secteur associatif, et en particulier celui des ONG, sur lequel vous avez travaillé ?**

**J.C. :** Concernant le secteur social au sens large, je suis moins à l'aise parce que je ne l'ai pas étudié directement. Mon sentiment, c'est qu'ils sont encore relativement épargnés, même s'il faut nuancer. Là où les ONG, par exemple, peuvent encore compter sur un financement par programmes quinquennaux, les structures de l'action sociale dépendent davantage d'appels à projets, ce qui crée plus de concurrence entre elles. Par contre, elles ne sont pas encore « contaminées » par la consultance au même titre que la coopération au développement, même si on observe de plus en plus le recours à des petits consultants et autres coachs pour accompagner les équipes, par exemple, mais ce n'est pas tout à fait la même chose. On a donc une mise en concurrence plus forte, mais une influence moindre de la consultance, alors que c'est plutôt l'inverse dans le secteur des ONG.

**Gresea : Justement, votre thèse portait sur le secteur de la coopération au développement. Pouvez-vous nous préciser quel était l'objet de recherche et le lien qu'il entretient avec la consultance ?**

**J. C. :** Le point de départ de ma thèse consistait à essayer d'avoir une réflexion sur les pratiques d'évaluation dans le champ des ONG et de comprendre quelle place cela prenait dans leur pratique quotidienne. Mais assez vite, le *screening*<sup>1</sup> de 2015-2016 s'est imposé comme quelque chose d'incontournable et j'ai fini par le prendre comme nouveau point de départ, plus que l'évaluation au sens large, même si les deux sont liés.

Sur base de ce *screening*, j'ai essayé de voir quelle était la traduction en dispositifs concrets de la transformation liée au « *New Public*

---

1. Mécanisme d'audit réalisé par des consultants externes et qui conditionne l'accréditation des ONG auprès de la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD) [ndlr].

*Management* »<sup>1</sup> dans l'administration de la coopération au développement – la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD) – à la fois dans les textes de loi, mais aussi dans ce qu'on demandait aux ONG de faire pour être reconnues comme telles, et pour le rester. Or, la consultance était présente à chacune des étapes. Par exemple, ce *screening* de 2015-2016, son dispositif méthodologique a été pensé par la boîte de consultance BDO et a ensuite été mis en œuvre par Deloitte. Donc on a déjà un exemple clair de l'insertion de la consultance « par le haut », via l'administration.

### **Gresea : Comment expliquer le recours à ces cabinets ?**

**J. C.** : L'argument principal, c'était que l'administration était dans l'incapacité à la fois de penser la méthodologie et de mettre en œuvre le dispositif. Il n'y avait pas les ressources en interne pour le faire. Et c'est vrai que cela fait dix-quinze ans qu'il n'y a pas de renouvellement du personnel à la DGD, qu'il y a un affaiblissement. C'est une administration qui s'appauvrit en interne en termes de ressources humaines et de capacité de suivi, d'accompagnement et de réflexions auprès des ONG, ce qui renforce le besoin d'avoir recours aux consultants.

Il y a aussi une survalorisation de ce que peuvent faire ces bureaux. Ils ont cette image « d'efficacité ». Ils peuvent vite répondre à des appels, ils sont capables de mobiliser de grandes quantités de personnes pour aller récolter des données sur le terrain, etc. On voit donc qu'il y a une véritable colonisation de la consultance dans tous les secteurs, et

l'État belge n'est pas du tout épargné. Ça en devient une forme de réflexe qui est parfois étonnante de la part des fonctionnaires. Peu importe ce qu'il faut faire, on va faire appel à un cabinet pour le mettre en place.

### **Gresea : Depuis quand la consultance s'est-elle imposée dans le secteur des ONG ?**

**J. C.** : C'est un des enseignements de ma thèse. En 2015, les personnes que j'interviewais avaient tendance à mettre la faute sur De Croo<sup>2</sup> et sur l'arrivée d'une politique néolibérale dans le secteur via la nomination d'un ministre flamand de droite. Mais ça me paraissait un peu court. Donc j'ai essayé de remonter le fil de l'histoire et j'ai pu mettre en évidence que ça démarre beaucoup plus tôt en fait. Dès la fin des années 1990, il y a le scandale des « éléphants blancs »<sup>3</sup> qui met en lumière toute une série de dysfonctionnements dans le secteur. S'ensuit une commission parlementaire fédérale qui va être le point de départ de beaucoup de choses en termes d'évaluations et de logiques néolibérales notamment, mais aussi de restructurations de la coopération au développement belge.

En parallèle, il y a aussi un travail réalisé à l'époque par IBM qui expliquait qu'il fallait travailler différemment avec les ONG, qu'il fallait les financer autrement, mettre en place des logiques de labellisation, etc. C'était vraiment les prémisses du *screening*, dès la fin des années 1990.

Au même moment, on a aussi la réforme Copernic<sup>4</sup> qui se met en place au niveau de l'administration fédérale avec le même objectif de changer les

1. Ou « nouvelle gestion publique », concept plébiscité à partir des années 1970 visant à importer dans le secteur public les principes de gestion en vigueur dans le secteur privé [ndlr].

2. Alexander De Croo (Open VLD), ministre en charge de la coopération au développement sous le gouvernement Michel (2014-2019) [ndlr].

3. Scandales liés à la révélation de projets de coopération extrêmement couteux, mais aux résultats souvent douteux et entachés de soupçons de corruption [ndlr].

4. Vaste réforme de l'administration fédérale lancée notamment en réponse à l'affaire Dutroux et à la crise de la dioxine. Son intitulé même voulait insister sur la « révolution » qui devait en découler en matière de gestion étatique [ndlr].

pratiques pour les rapprocher de ce qui prévaut dans le secteur privé. Et au niveau international, dès les années 1980, on assiste à un glissement vers des notions d'efficacité, de performance ou encore de gestion axée résultats dans le domaine de la coopération. Tous ces termes commencent à arriver, mais le moment bascule, c'est vraiment la déclaration de Paris de 2005<sup>1</sup> qui consacre cette nouvelle logique dans l'aide au développement.

Donc en l'espace de quelques années, en Belgique, on a le scandale des éléphants blancs, la réforme Copernic et en plus de ça une couche internationale qui pousse dans le même sens. On est vraiment dans un processus cohérent à tous les étages. Ça montre que la néolibéralisation du secteur n'a pas du tout été l'œuvre exclusive des libéraux flamands. En remontant le fil jusqu'aux années 1990, on voit bien que chaque ministre a joué un rôle actif dans la partition, qu'il soit de gauche, de droite, francophone ou flamand. Chacun a mis sa pierre à l'édifice.

**Gresea : Il y a eu un premier screening dès 2005, non ?**

**J. C. :** Oui, il s'agissait du tout premier *screening*, mené par un autre géant de la consultance, PricewaterhouseCoopers (PwC). Mais le dispositif était différent de 2015. L'idée était d'aller vérifier sur le terrain, sur base de toute une série de critères, si les ONG faisaient bien des choses « durables », « efficaces », etc. L'administration voulait surtout que ça serve à diminuer le nombre d'ONG subsidiées, mais ça n'a pas bien marché. Pour deux raisons : d'abord parce que la méthodologie mise en place a laissé une marge de manœuvre aux ONG, dans la mesure où il s'agissait de visites de terrain avec une marge d'appréciation de la part du contrôleur.

Ensuite, parce qu'il y a eu un gros mouvement de contestation du secteur, qui a débouché sur un dispositif de rattrapage, qui a lui aussi réduit drastiquement le nombre d'ONG exclues des financements. Donc c'était clairement un échec pour l'administration, et d'ailleurs elle en a gardé une frustration. Par la suite, il y a eu cette idée qu'il fallait évoluer vers quelque chose de beaucoup plus cadenassé, qui n'allait pas donner les mêmes marges de manœuvre, quelque chose de plus contraignant et drastique.

**Gresea : Vous parlez d'une insertion de la consultance « par le haut », via l'administration. Mais vos travaux ont aussi mis en lumière une insertion « par le bas », via les ONG elles-mêmes. Pouvez-vous nous en dire un mot ?**

**J. C. :** L'insertion « par le haut », ce sont tous ces différents moments où l'administration s'est déchargée de ses missions pour les confier à des bureaux de consultance (d'abord PwC, puis BDO et Deloitte), avec également toute une série de missions intermédiaires, mais sur lesquelles je n'ai pas directement travaillé. Tout ça démontre que la consultance est très présente au niveau de l'État depuis une vingtaine d'années.

Mais j'ai aussi pu observer une insertion de la consultance « par le bas », dans le secteur des ONG lui-même. Non seulement celles-ci ont progressivement intégré les modes de pensées qui viennent de la consultance, mais elles passent aussi de plus en plus de contrats avec ces cabinets. À des degrés variables évidemment, qui dépendent de la taille ou encore des positionnements idéologiques des structures. Mais c'est clairement une tendance qu'on observe.

1. « Déclaration de Paris Sur l'Efficacité de l'Aide au Développement », document adopté en 2005 sous l'égide de l'OCDE par les principales agences de développement et les pays bénéficiaires [ndlr].

### Gresea : Pourquoi font-elles appel à ces bureaux ?

**J. C. :** D'un côté, il y a tout ce qui concerne le *screening* avec l'objectif de répondre au cahier des charges de l'administration pour garder son label ONG et les financements qui vont avec. Le premier *screening*, par exemple, avait laissé des traces. Dans la foulée, les fédérations d'ONG ont voulu adopter une attitude plus proactive. Plutôt que de se voir imposer un modèle dont elles ne voulaient pas, elles ont fait la démarche inverse. Elles ont prospecté les modèles et les acteurs existants et elles ont lancé leur propre processus de labellisation sur base du modèle EFQM<sup>1</sup>. C'est quelque chose qui fonctionne comme le dispositif ISO, une sorte de label qui s'obtient en quelques étapes. D'abord, on identifie les faiblesses de l'organisation. Puis, on traduit ça en chantiers d'amélioration. Et quand on a réalisé ces chantiers, il y a quelqu'un qui vient vous certifier EFQM.

L'idée, c'était ensuite d'aller voir la DGD en leur suggérant de reprendre le même modèle pour leur propre évaluation. Mais finalement, l'administration a refusé de se baser sur EFQM pour le deuxième *screening*, et c'est là que BDO et Deloitte sont arrivés... Ça a évidemment créé une grosse déception, puisque tous ces efforts volontaires avaient été menés en vain. Mais ça montre que le secteur lui-même avait fini par adhérer à cette pensée-là. Ce n'est pas juste le grand méchant État qui est phagocyté par le milieu de la consultance, c'est le secteur lui-même qui en vient à donner de la légitimité à ce mode de pensée.

### Gresea : Il y a d'autres formes de recours à la consultance de la part des ONG ?

**J. C. :** On voit aussi de plus en plus de petits contrats avec des consultants pour rédiger les programmes, rédiger les processus d'évaluation, etc.,

pour correspondre au langage qui est attendu. Et ça, c'est quelque chose de relativement récent. On ne parle pas ici de contrats avec de gros cabinets comme Deloitte, il s'agit de plus petits cabinets, mais on est toujours dans cette même logique. Ce qui me fait penser à la situation au Canada, où j'ai pu faire un séjour de recherche et où le choix a été fait de fonctionner uniquement par appels à projets et non plus avec des programmes quinquennaux, par exemple. Ce qui augmente drastiquement la concurrence entre les ONG, à tel point que celles-ci passent désormais des contrats-cadres avec des consultants qui sont capables de rédiger en permanence des offres pour répondre aux appels. Ça crée tout un nouveau marché pour la consultance où certains sont mieux cotés que d'autres et où les ONG essaient de s'assurer qu'elles pourront décrocher suffisamment de contrats. Ce qui peut finir par se faire au détriment du cœur même de l'activité de l'ONG. Il y en avait par exemple qui étaient spécialisées dans certaines thématiques, mais comme elles pouvaient se payer un super consultant, parfois elles allaient postuler dans d'autres secteurs. C'est une situation qui diffère encore beaucoup de la Belgique, mais c'est peut-être vers ça qu'on va.

### Gresea : Quelles sont les conséquences que l'on peut déjà observer du déploiement de ces logiques dans le fonctionnement du secteur ?

**J. C. :** La première, c'est que ça favorise une coopération à deux vitesses, avec d'un côté les ONG qui sont en capacité de mettre tous ces outils en place, et de l'autre celles qui n'y arrivent pas. Si on prend le *screening*, par exemple, celles qui n'ont pas été mises en difficulté, ce sont les grosses structures, celles qui ont déjà un mode de gestion proche de l'entreprise. À l'inverse, celles qui ont le plus souffert, ce sont celles qui, à la fois pour des raisons idéologiques et de ressources, n'ont pas pu mener l'exercice jusqu'au bout.

1. « European Foundation for Quality Management » (<https://efqm.org/>).

Ensuite, au niveau de la légitimation au sein même du secteur, après le *screening*, on a vu des marchandages dans le cadre des regroupements au sein de programmes communs imposés par l'administration, où les ONG ont commencé à se juger respectivement en fonction de leurs résultats au *screening*. Soit pour éviter de s'associer avec des structures qui avaient eu de « mauvais résultats », soit pour défendre leur propre candidature en mettant en avant leurs « bons résultats ». Ce qui était assez incroyable, puisqu'il y avait d'abord eu une logique de dénonciation du processus et des acteurs qui le menaient, puis dans un deuxième temps, une valorisation du dispositif ou en tout cas une utilisation stratégique de ses résultats pour défendre ses propres actions. On voit donc bien que la consultance change petit à petit le mode de pensée des organisations.

Au-delà de la consultance, toute cette dynamique néolibérale et gestionnaire transforme évidemment le secteur. Ça met à mal les organisations, il y a des tensions qui apparaissent entre les travailleurs qui veulent jouer le jeu et ceux qui essaient de lutter contre. Ça crée des tensions entre organisations. Ça crée aussi des tensions au sein même des individus, qui peuvent perdre le sens de leur travail. Ils se retrouvent face à de grosses entreprises capitalistes, qui font du conseil pour de l'évasion fiscale et qui viennent valider ou non ce qu'ils font... Ça crée évidemment de gros décalages.

Sur le long terme, je ne sais pas bien vers quoi ça va, mais ce sont des tendances que je trouve déplorables d'un point de vue citoyen et démocratique, parce que ça altère considérablement la diversité du secteur et sa richesse. Il y a une forme de standardisation qui s'opère depuis quelques années et qui est problématique.

**Gresea : Vous évoquiez la forte résistance du secteur en 2005 pour s'opposer au premier *screening*.**

**Est-ce qu'on retrouve les mêmes ou d'autres formes de résistances aujourd'hui ?**

**J. C. :** En fait, il y en a tout le temps, et c'était aussi important pour moi de les mettre en évidence pour ne pas entretenir une image trop déprimante. Mais ce qu'on observe, c'est que les espaces de lutte se réduisent et que le rapport de force est de moins en moins favorable aux ONG. L'opposition au premier *screening* a été forte parce qu'il y avait une brèche méthodologique que les ONG ont pu exploiter. Mais dès le second *screening*, l'exercice a été beaucoup plus cadré et ça a été beaucoup plus difficile à contester, même s'il reste toujours des espaces (ex. recours au Conseil d'État). Pendant le deuxième *screening*, par exemple, la méthodologie a finalement été adaptée pour les toutes petites organisations pour que ça soit un peu moins pénalisant pour elles. Il y a aussi eu un gros mouvement d'opposition quand De Croo a voulu faire passer une réforme en faveur d'un fonctionnement par appels à projets où tout le secteur a bloqué. Il y a aussi eu une révision à la baisse des seuils à atteindre pour remettre les programmes seul ou en partenariat. Donc il y a quand même à chaque fois des possibilités de révision du dispositif, ce qui démontre que les choses ne s'imposent pas unilatéralement, comme un rouleau compresseur. Il y a toujours la possibilité de renégocier, mais les espaces de négociation sont de plus en plus petits et progressivement, les ONG intègrent malgré tout le nouveau cadre. C'est d'ailleurs précisément une force du néolibéralisme. Il se traduit partout, dans tout. On a souvent une vision du néolibéralisme comme quelque chose qui s'impose d'en haut, alors qu'on est tous acteurs de sa mise en place.



L'OPINION, ÇA SE TRAVAILLE...

## La paille et la poutre

Malaise, ce 23 janvier 2019, dans le cadre feutré du Forum économique mondial de Davos. Celle qui était alors encore la directrice du Fonds monétaire international (FMI), Christine Lagarde, refroidit quelque peu l'assistance en s'en prenant publiquement aux grands cabinets de consultance et à leur rôle dans les pays du Sud : « Je jette un coup d'œil autour de moi pour voir si j'aperçois des consultants de McKinsey ou du Boston Consulting Group. S'il y en a, je leur demande de m'écouter attentivement. Je vois de nombreux pays à faible revenu et des économies émergentes dépenser des millions de dollars à missionner des consultants pour bâtir des plans stratégiques. J'aurais tendance à suggérer quelques économies en utilisant d'abord les dix-sept objectifs de développement durable des Nations unies. Ne les réinventez pas. [...] Il y a un tel gâchis. Cela fait partie des dépenses inefficaces qui peuvent à l'évidence être évitées. »<sup>1</sup>

Cette sortie aura le mérite de mettre en évidence un problème bien réel. En effet, déjà controversée dans les économies dites « développées », l'emprise croissante des cabinets de consultance l'est peut-être encore plus dans les pays du Sud, pour au moins trois raisons. La première, soulignée par Mme Lagarde, c'est que les coûts de ces missions aux bénéficiaires souvent douteux sont encore plus difficilement justifiables dans des pays aux ressources financières déjà exsangues. La seconde, c'est que ces missions capitalisent sur les faiblesses des administrations étatiques de nombreux pays du Sud... qu'elles contribuent à renforcer. Enfin, troisième raison, les grands cabinets de conseil – tous issus de pays du Nord – sont à la fois des vecteurs et des acteurs clés de l'hégémonie néolibérale dont les pays du Sud sont les grands perdants.

Reste que si la critique de Mme Lagarde était largement fondée, d'aucuns en auront tout de même souligné l'hypocrisie. C'est que l'institution qu'elle dirigeait à l'époque n'est pas vraiment connue pour sa sollicitude envers les intérêts des pays pauvres. Au contraire même, le FMI a été historiquement « l'un des principaux moteurs de la privatisation - et un ardent promoteur des solutions de marché par rapport à l'intervention de l'État », comme le soulignait un article publié peu après l'événement<sup>2</sup>. Et un autre intervenant de rappeler que, dans ce contexte, « Le FMI, la Banque mondiale et nombre de bailleurs de fonds internationaux sont les premiers, et de loin, à lancer des appels d'offres de missions de conseil »...<sup>3</sup>

Cédric Leterme, *Gresea*.

1. « Christine Lagarde urges poor countries not to waste aid restating goals », *The Times*, 24 janvier 2019.

2. « IMF boss issues Davos call for poor countries to curb consulting spend », *Consultancy*, 24 janvier 2019.

3. B. Polle, « Haro sur les consultants dans les pays en développement : les bonnes et mauvaises raisons de la colère », *Consultor*, 7 février 2020.

MCKINSEY MACRON  
GATE → RENDEZ  
L'ARGENT



D R E A M

W O R K H A

N E V E R G I V

Cédric Leterme, Gresea

# Travailler dans la consultance

La « consultocratie » est un phénomène dont les médias ou la littérature analysent généralement les conséquences sur les organisations et les sociétés où elle s'exerce. Mais qu'en est-il du fonctionnement interne des cabinets de consultance ? Que signifie travailler *dans* la consultance ? Des recherches et des témoignages mettent en lumière un univers élitiste, aussi brutal que prestigieux.

# Travailler dans la consultance

Cédric Leterme Gresea

« *Work hard, play hard* ». C'est le titre d'une émission de radio consacrée au travail dans la consultance diffusée en 2005<sup>1</sup>, mais dont beaucoup d'enseignements restent pertinents aujourd'hui. Le reportage s'appuie notamment sur les témoignages d'anciens employés de la firme Accenture, un des géants mondiaux de la consultance issu de l'entreprise Arthur Andersen, devenue tristement célèbre pour son rôle dans le scandale Enron, aux États-Unis<sup>2</sup>.

Son titre évoque l'une des devises de ces employés soumis à des conditions de travail particulièrement exigeantes que beaucoup compensent dès lors par des moments de lâcher-prise où l'alcool et la drogue ne sont jamais très loin. Ce faisant, il met en lumière l'une des facettes de ces emplois aussi prestigieux que méconnus.

En effet, si les recherches sur la « consultocratie » (ses origines, son histoire, ses conséquences, etc.) se sont multipliées à mesure que les cabinets de consultance gagnaient en pouvoir et en influence à travers le monde, la sociologie du travail au sein de ces entreprises reste le parent pauvre de la littérature sur la consultance<sup>3</sup>. Elle est pourtant cruciale pour comprendre comment cette consultance est « fabriquée », et avec quels coûts humains et sociaux.

Cet article n'a évidemment pas la prétention d'épuiser le sujet et encore moins de couvrir tous les secteurs et tous les types d'entreprises de consultance. Nous nous concentrons ici sur des témoignages et des écrits qui portent sur les « grands » cabinets de conseil, et notamment Accenture.

---

1. « *Work hard, play hard* », Là-bas si j'y suis, février 2005. Le reportage, en deux parties, est toujours disponible en ligne : <https://la-bas.org/la-bas-magazine/les-archives-radiophoniques/2004-05/fevrier-86/work-hard-play-hard-610>.

2. À ce propos, lire : May, N., « La chute de la maison Andersen », Flux, vol. 1, n°51, 2003.

3. Pour un aperçu, lire tout de même : Villette, M., *Sociologie du conseil en management*, Paris, La Découverte, 2003 ou encore Faust, M., « 7 Sociological Perspectives On Management Consulting », in : T. Clark & M. Kipping, *The Oxford Handbook of Management Consulting*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

## Hypersélection et distinction

Pour ces grands cabinets, tout commence par le recrutement des futurs consultants, souvent sur les bancs mêmes des « meilleures » écoles, de commerce ou de droit notamment, dans lesquelles les cabinets organisent régulièrement des « *jobs days* » ou autres événements promotionnels, tout en entretenant un réseau d'anciens étudiants. Le cas d'Éric<sup>1</sup>, qui a commencé sa carrière comme consultant il y a 15 ans avant de se réorienter (comme beaucoup) par la suite, est exemplaire à cet égard : « J'étais systématiquement parmi les meilleurs élèves de mon année à HEC Liège, en ingénieur de gestion. On est alors plusieurs à avoir été invités à une rencontre pour nous inciter à postuler chez Mc Kinsey. Pas de chance pour moi, ils ont remarqué que durant mon cursus, j'avais eu une année un peu moins bien. Ça a suffi pour qu'ils ne me prennent pas. »

En parallèle, Éric postule aussi chez Accenture, qui finira par l'engager, mais après un processus de sélection pour le moins exigeant. « D'abord, il fallait réussir un test en ligne dans un certain laps de temps. Comme j'ai obtenu un score suffisant, j'ai été appelé pour une interview RH. Là il s'agissait surtout de juger ma motivation, ma flexibilité, ma capacité future à être un "bon petit soldat" (rires). Ensuite, j'ai été envoyé chez un manager dans une filiale qui correspondait à mon profil. Ici j'ai notamment reçu un case [cas d'étude] concret à analyser en une heure, mais le gars est revenu après 40 minutes ! En plus, il passait de l'anglais, au français, au néerlandais, etc. Il s'agissait notamment d'évaluer ma capacité de résistance au stress. Puis, après, j'ai encore eu une dernière interview avec un directeur,

qui voulait surtout voir quelle était mon ambition, comment je me voyais évoluer dans la boîte, etc. »

Cette hypersélection – dont l'intensité varie toutefois selon le cabinet<sup>2</sup>... et l'état du marché du travail (cf. ci-dessous) – conforte ainsi l'image de ces entreprises comme des pôles d'excellence qui légitiment et valorisent leur expertise vis-à-vis de l'extérieur. Mais elle joue également un rôle en interne, en ancrant la conviction chez les heureux élus qu'ils ont été choisis pour faire partie d'une élite et qu'ils doivent se montrer à la hauteur de ce statut. C'est d'autant plus le cas que les avantages matériels et symboliques sont nombreux, en particulier pour des travailleurs dont c'est la première expérience professionnelle.

« J'ai commencé avec un salaire brut de 2100 euros, se souvient Éric. À l'époque, c'était pas mal, mais surtout ça venait avec plein d'avantages : voiture de fonction, carte essence, GSM, ordinateur, assurance-groupe DKV, frais de représentation. Et plus on partait en mission à l'étranger, plus c'était intéressant parce qu'on avait alors plein de défraitements, un gros *per diem*, la nourriture et le logement payé, etc. »

Interviewé dans le reportage de 2005, le sociologue Vincent Petitet, lui-même ancien consultant<sup>3</sup>, expliquait quant à lui :

« Ce sont des gens qui mobilisent un capital intellectuel, puisqu'ils sont tous surdiplômés, et un capital financier, parce qu'ils sont très bien payés. Donc ils développent une image de "Superman des affaires". En plus, les missions de conseil ou d'audit font que la personne qui se présente comme consultant ou auditeur a tout de suite cette image

1. Nom d'emprunt. Le témoignage a été recueilli à Liège, en janvier 2023.

2. Pour Éric, McKinsey pouvait par exemple se permettre d'être (encore) plus sélectif parce qu'il s'agissait d'un plus petit cabinet qui devait recruter moins de consultants.

3. Une expérience dont il a tiré un ouvrage : Petitet, V., *Enchantement et domination : le management de la docilité dans les organisations, analyse d'un cabinet de conseil*, Paris, Éditions des Archives contemporaines, 2007.

d'expert. C'est celui qui sait, celui qui a la connaissance. Donc ça renforce ce qu'on peut appeler le "corps glorieux" du consultant. C'est un corps jeune, c'est un symbole de réussite financière et intellectuelle. C'est quelque chose d'extrêmement glorieux et valorisant. »

Cet élitisme est également renforcé par toute une série de codes vestimentaires et comportementaux plus ou moins formalisés : apparence « impeccable », costume pour les hommes, tailleurs pour les femmes, omniprésence d'un jargon anglais technocratique... Interviewée dans le même reportage, Aubépine<sup>1</sup> témoignait :

« C'est un milieu où l'apparence a énormément d'importance. L'apparence vis-à-vis du client, ça c'est normal parce qu'on a une image à imposer. Mais aussi l'apparence vis-à-vis de ses pairs, de ses collègues. Il y a aussi tout un jargon inspiré des entreprises anglo-saxonnes : remplis ta *timesheet*, tu vas *cruncher* des chiffres, on a un *confcall* ramène ton *laptop*, etc. Je pense que ça fait classe de parler en anglais. Ça fait expert, c'est plus glamour. » Autant d'éléments qui favorisent un esprit de corps teinté d'élitisme.

## Mobilisation infinie des individus

En contrepartie, on attend de ces travailleurs qu'ils se donnent sans compter pour leur entreprise. En jouant notamment du contraste avec des métiers de « planqués » dont la figure du fonctionnaire constituerait le meilleur représentant<sup>2</sup>, on exige d'eux des horaires et un rythme de travail notoirement éprouvant. « Je me souviens que chez Mc Kinsey, la norme c'était de travailler au moins jusque 21h »,

nous explique Éric, « sinon t'étais un loser. Chez Accenture, j'ai eu de la chance parce que je ne me suis pas retrouvé sur des dossiers trop difficiles. En général, je partais pour Bruxelles vers 8h et j'étais content quand je rentrais pour 20h. Par contre, en mission c'est différent. Tu es coincé dans un hôtel au bout du monde donc le rapport au temps n'est pas le même. »

« Ce sont des gens qui sont mobilisables tout le temps », confirmait Vincent Petitet. « Ils peuvent se connecter chez eux, on peut les appeler. Ils peuvent être mobilisés sur une mission jusqu'à 3h du matin. Bien sûr, ils vont avoir des primes, ils sont très bien payés, mais la contrepartie, c'est de travailler tout le temps pour l'organisation. »

Ces exigences se doublent d'une mise en concurrence systématique des travailleurs entre eux, associée à des processus d'évaluation qui doivent permettre de faire régulièrement le tri entre les bons et les mauvais éléments. « C'est le *up or out* », poursuit Olivier<sup>3</sup>, un troisième (ex)travailleur de chez Accenture interviewé sur France Inter. « Ce sont des entreprises qui ont une structure pyramidale où il n'y a pas de place pour tout le monde, donc chaque année il faut dégraisser. » Éric nous confirme : « Tous les six mois, on avait une évaluation, et si on n'était pas au-dessus de la moyenne... on n'était pas licencié directement, mais on pouvait être progressivement mis sur le côté. »

Tout ceci s'inscrit également dans des rapports de travail très fortement hiérarchisés où les analogies militaires sont monnaie courante. Non seulement, à travers des structures de commandements pyramidales, mais aussi à travers la mobilisation d'un registre guerrier en interne et vis-à-vis de

1. Nom d'emprunt.

2. C'est ainsi qu'Aubépine explique : « Il y a des figures repoussoirs, c'est le fonctionnaire et le prof. Parce qu'ils sont toujours en grève, ils foutent rien, ils sont en 35 h. C'est des figures repoussoirs qui s'opposent à la figure du héros consultant qui ne compte pas ses heures, qui bataille jusqu'à la fin et qui s'investit avec passion dans son travail. »

3. Nom d'emprunt.

l'extérieur. « Les consultants eux-mêmes s'appellent les "petits soldats" ou disent "nous les GIs" » souligne Vincent Petitot. Et Aubépine de compléter : « Ils sont dans la bagarre, ils sont dans un combat. On est tout le temps excités par ces expressions violentes qui nous galvanisent et qui font de nous de bons petits soldats prêts à en découdre avec n'importe qui. »

Ces différents éléments contribuent d'ailleurs à faire du travail dans la consultance un métier genré qui privilégie les stéréotypes masculins. La sociologue Isabel Boni-Le Goff identifie à ce propos « deux niveaux différents dans la production des inégalités entre consultantes et consultants : celui de l'exercice concret du métier et celui du modèle professionnel. »<sup>1</sup> Concernant le premier, Boni-Le Goff rappelle que les missions de consultance impliquent la production d'analyses (rapports, présentations, etc.), mais aussi un travail relationnel avec le client qui est plus valorisé et à ce titre réservé aux « seniors ». Or, celui-ci n'est pas neutre d'un point de vue du genre, ne serait-ce que parce que « les consultantes interagissent avec un environnement souvent très masculin »<sup>2</sup> et/ou parce que leur expertise et leur autorité ne sont pas toujours reconnues au même titre que celles des hommes.

En outre, toujours selon Boni-Le Goff, « ces difficultés pratiques<sup>3</sup> se combinent à des obstacles symboliques », à savoir la façon dont « des valeurs, principes, figures idéales typiques, virils servent d'éléments organisateurs et séparateurs dans les hiérarchies de prestige des firmes et des activités. » Concrètement, alors que le travail de consultant mobilise aussi bien des compétences associées au genre féminin (empathie, souci de l'autre) que

masculin (affirmation de soi, autorité), ce sont surtout ces dernières qui sont valorisées, ce qui permettrait (surtout pour les consultants) « d'atténuer l'incertitude de genre, en promouvant la dimension symboliquement masculine du métier au détriment de la part féminine ».

## Contradictions et échappatoires

Cela étant, les grands cabinets de consultance font face à une rotation du personnel particulièrement élevée, tous sexes confondus. Dans un article de septembre 2021 annonçant la volonté des *big four* (Deloitte, EY, PwC et KPMG) de recruter plusieurs milliers de travailleurs en Belgique, on apprenait que : « En réalité, si les consultants doivent engager en masse, c'est aussi parce que la rotation du personnel y a toujours été très élevée. Deloitte veut recruter 1.500 nouveaux collaborateurs pour qu'il en reste encore 450 dans ses rangs un an plus tard. KPMG veut engager 300 personnes chaque année d'ici à 2024 – 1.200 au total – pour passer de 1.600 à 2.000 travailleurs. »<sup>4</sup>

Les raisons sont multiples, mais beaucoup tiennent aux conditions de travail qui sont difficiles, voire impossibles, pour beaucoup d'assumer sur une trop longue période. D'ailleurs, énormément de jeunes travailleurs voient surtout leur début dans ces grands cabinets comme une occasion en or de se construire une expérience et des références qu'ils pourront ensuite valoriser ailleurs. Les cabinets en sont conscients et, récemment, ils cherchent d'autant plus à atténuer ce phénomène de *turnover* qu'ils ont du mal à embaucher de nouveaux candidats en raison d'un marché du travail qui leur est

1. Boni-Le Goff, I., « « Ni un homme, ni une femme, mais un consultant. » Régimes de genre dans l'espace du conseil en management », *Travail et Emploi*, [En ligne], 132 | octobre-décembre 2012.

2. Ce qui peut poser des problèmes de sexualisation de la relation, par exemple, ou rendre plus difficile la création de complicités.

3. Auxquelles on pourrait sans doute ajouter les horaires et conditions de travail difficilement compatibles avec une vie de famille dont les femmes continuent aujourd'hui de supporter la majorité des tâches domestiques...

4. Michielsen, T., « Record d'embauches chez les géants de la consultance en Belgique », *L'Echo*, 29 septembre 2021.

moins favorable. « La pénurie de talents oblige les consultants à élargir la focale sur le marché du travail » soulignait encore l'article de *L'Echo* cité plus haut, avec notamment des recrutements plus fréquents dans des filières moins habituelles (histoire, sociologie, etc.). Et pour retenir les recrues, certaines pratiques ont été assouplies, notamment en termes de progression et d'évaluation, tandis que d'autres employeurs mettent en avant les « impacts sociaux » positifs de leur mission pour séduire de jeunes travailleurs que l'on dit davantage en quête de sens dans leur travail<sup>1</sup>.

Reste que ces métiers demeurent essentiellement axés autour d'une « idéologie gestionnaire »<sup>2</sup> de rationalisation et d'optimisation des organisations clientes qui consiste précisément à (re)structurer et à évaluer ces organisations sur base de critères étroitement comptables qui laissent peu de places aux autres considérations (sociales, écologiques, etc.), et ce, qu'il s'agisse d'entreprises, mais aussi d'administrations publiques ou même de structures associatives (cf. les autres articles de ce numéro). Éric nous explique par exemple que : « Chez Accenture, le *core business* ça reste l'IT. En gros, on était là pour automatiser un maximum de *process*, en faisant tout basculer dans le *cloud* et en organisant le support via des sous-traitants en Inde, parce que ça coûte moins cher... »

Ces métiers continuent en outre d'être traversés par une contradiction profonde entre les exigences qui pèsent sur les travailleurs en termes d'identification et de sens du sacrifice pour leur entreprise, et la réalité des rapports de travail marqués par la brutalité et l'absence d'empathie. Comme le soulignait déjà Olivier, en 2005 : « Quelque part, ça vient en contradiction avec l'esprit de famille qu'on essaie de faire naître dans ces entreprises où on se protège les

uns les autres, mais en même temps, on se fait des petits croche-pattes vilains. » Dans ces conditions, on comprend que la problématique du *turnover* n'est pas prête d'être résolue. Pour celles et ceux qui restent malgré tout, à moins d'être convaincu par sa « mission », il y a toujours la possibilité de se réfugier dans le cynisme, l'humour noir ou d'autres échappatoires : « *Work hard, play hard* ».

1. Sur les limites de ces entreprises, lire notamment : Guiomard, Gwenolé, « Turnover : une bataille perdue d'avance ? », *Consultor*, 7 mai 2019.

2. Pour reprendre le terme popularisé par le sociologue Vincent de Gauléjac en 2005 dans son ouvrage : *La société malade de la gestion* (Paris, Seuil).

**WORK  
HARD  
PLAY  
HARD**



Photo : IG Metall Regensburg, Work hard - Play hard, Veranstaltung im Andreas-Stadel Regensburg, September 2013, CC BY-ND 2.0, Flickr.

**NEVER MIND  
TON IMPACT FACTOR**

**HERE'S**

**désEXCELLENCE**

**Interview de Pierre Lannoy,**  
*Université libre de Bruxelles*  
**Réalisée par Bruno Bauraind,**  
*Gresea*

# Un collectif contre « l'excellence »

À l'Université libre de Bruxelles (ULB), l'Atelier des Chercheur·es pour une désexcellence des universités<sup>1</sup> lutte depuis une dizaine d'années contre le mantra de l'excellence dans l'enseignement et la recherche. La « désexcellence » n'est pas un engagement individuel, il s'agit d'une mobilisation collective. Pierre Lannoy (sociologue au centre Metices de l'ULB) porte donc dans ces pages une parole collective.

1. Voir le site internet de l'Atelier des Chercheur·es pour une désexcellence des universités à l'adresse : <https://lac.ulb.ac.be/LAC/home.html>

# Un collectif contre « l'excellence »

Entretien avec Pierre Lannoy *ULB*

## **Gresea : Comment définissez-vous le concept d' « excellence » qui résonne plutôt positivement dans l'imaginaire collectif actuel ?**

**P. L.** : « L'excellence » est le mot qui est posé sur les critères de réussite au sein du champ éducatif et de la recherche, tel qu'il a été réorganisé depuis 20 ou 30 ans dans une perspective de libéralisation de l'enseignement. C'est notamment le cas depuis la réforme de Bologne<sup>1</sup> et l'idée de transformer l'enseignement et la recherche en un marché. Il ne s'agit pas nécessairement et directement d'un marché au sens d'un espace qui soit payant et dans lequel tout se fait par des transactions monétaires, mais plutôt d'une ossature de marché. Une ossature dans laquelle chaque participant·e est amené·e à faire des choix qui sont censés être optimaux, « rationnels ». Et c'est le cas pour tou·tes les opérateur·ices et utilisateur·ices qui sont inclus·es dans ce champ. Parmi les premiers figurent les institutions, les universités par exemple, qui doivent poser des choix, faire des projets, recruter. S'y trouvent également les enseignant·es et les chercheur·es qui doivent poser les choix les plus pertinents en termes d'enseignement puisqu'ils et elles sont évalué·es par les étudiant·es, mais aussi en termes de recherche puisqu'ils et elles sont également évalué·es sur le nombre de contrats décrochés auprès de bailleurs de fonds externes. Les « utilisateur·ices » – parce que parfois on n'ose pas encore dire client·es –, ce sont d'abord les étudiant·es, qui doivent opérer des choix personnels les plus pertinents dans un espace éducatif qui est transformé en marché, au sens d'une multiplication des options et des choix qui se fondent sur l'idée que tout le monde serait à égalité face à ces choix, que ces filières seraient toutes aussi ouvertes les unes que les autres. Donc c'est l'idée de marché, pas au sens le plus strict du terme, au sens marchand ou monétaire, mais c'est une conception spécifique du fonctionnement du social, en particulier ici l'enseignement et la recherche universitaires. Il faut évidemment contextualiser ces évolutions. En effet, elles sont étroitement liées au tournant néolibéral des institutions publiques et de l'Union européenne. Pour

---

1. Le processus de Bologne vise depuis 1998 à intégrer les systèmes d'études supérieures des États européens. Il a notamment conduit à la création, en 2010, de l'espace européen de l'enseignement supérieur [ndlr].

nous, l'excellence, c'est d'abord ça. C'est le versant incitatif du concept. C'est le mot qui est mis sur la réussite dans un espace de l'éducation qui a été reconfiguré. C'est aussi pour ça qu'on a choisi ce terme de « désexcellence » : ce n'est pas seulement l'idée de ne pas avoir de compétition ou de prix pour les meilleur·es, c'est une critique et une opposition à toute la réorganisation et la conception du système de recherche et d'enseignement qui s'approfondit de plus en plus rapidement. Il y a eu Bologne, la réforme des universités, mais aussi le Pacte pour un Enseignement d'excellence dans l'enseignement francophone obligatoire.

**Gresea : le Pacte pour un Enseignement d'excellence relève donc, selon vous, de la même logique ?**

**P. L. :** Oui, même si évidemment, il s'agit d'un enseignement obligatoire, mais il y a l'idée de l'orientation client·e ou utilisateur·ice, un certain nombre de compétences de base et des choix à faire, avec l'idée des rythmes scolaires qui doivent être adaptés aux « besoins » de l'enfant, à l'instar de l'intégration du « bien-être » dans les politiques managériales contemporaines, qui placent les « collaborateurs » au premier rang pour les rendre plus productifs. Donc, on a une philosophie qui est très identique. Et par ailleurs, quand on regarde un peu sociologiquement, ce sont les mêmes personnes qui sont à la manœuvre. Il y a d'abord les consultants comme McKinsey, mais pas seulement. Alain Eraly, sociologue et économiste de l'Université libre de Bruxelles, est par exemple la cheville ouvrière du Pacte pour un Enseignement d'excellence dans le secondaire. Il a toujours critiqué le caractère, selon lui, sclérosé de cet enseignement. Ce n'est pas un hasard si on le retrouve également aux manettes des transformations de l'université, exactement dans le même esprit. Il ne s'en cache d'ailleurs pas, il est parfaitement explicite là-dessus. Pour lui, il faut passer à des modalités d'enseignement qui s'inspirent du management et du secteur privé. Ce

sont les mêmes acteurs qui sont derrière ces transformations. Ce n'est donc pas seulement dû à « l'air du temps ».

**Gresea : Était-il possible de prendre le tournant néolibéral avec l'enseignement supérieur sans faire de même avec l'enseignement obligatoire ? Est-ce que cette réforme du Pacte pour un Enseignement d'excellence n'était pas en quelque sorte jouée d'avance ?**

**P. L. :** Rien n'est jamais joué d'avance. Lorsqu'on prend un peu de recul sur les choses, on observe de fait des acteurs qui ont des scénarios très clairs, mais ce n'est jamais si simple de les mettre en œuvre, même si on se place de leur point de vue. Imposer « l'excellence » dans l'enseignement, c'est un investissement sur du temps long. Prenons McKinsey par exemple, qui dès 1981 a jeté les bases du « management par l'excellence » dans un livre qui fit grand bruit à l'époque. Le concept a été initialement élaboré pour les entreprises privées. Toutefois, plusieurs travaux montrent que, dès les années 1990, cette firme a connu une diminution de ses profits dans le secteur du conseil aux entreprises, parce qu'elle y était confrontée à une concurrence croissante. Dès lors, très clairement, les managers ont pris la décision de se réorienter vers d'autres secteurs de la société, d'autres activités. McKinsey gravite ainsi autour de l'enseignement depuis les années 2000. Ils savaient pertinemment bien qu'ils n'allaient pas s'y introduire d'un seul coup. Cela prend beaucoup de temps, parfois il y a des oppositions, des résistances et même des « retours en arrière », de leur point de vue en tout cas. Nous ne pensons pas qu'il y ait un plan, une stratégie prédéfinie visant à s'introduire dans un secteur, puis dans un autre. La consultance privée investit partout où elle est en mesure de dégager des profits et par le biais de multiples canaux. Ils sont toujours là avec une méthode assez similaire. Ils ont la capacité de produire toujours le même

scénario, mais adapté à l'environnement de l'institution avec laquelle ils travaillent. Ils ne font que ça, tout le temps. On l'observe encore aujourd'hui à l'ULB, notamment dans le « plan Morpho » lancé en 2020. Il s'agit d'un plan de transformation de l'administration de l'université, c'est du McKinsey (ou équivalent) pur jus ! Ils ont fait la même chose pour l'enseignement, mais ça a pris plus de temps. Ils le savent, on ne change pas l'enseignement obligatoire d'un coup de cuillère à pot. Donc ce n'était pas d'abord l'enseignement et puis l'administration ou vice versa. Il fallait que ça avance sur tous les fronts, et quand ça passe, ça passe.

**Gresea : Parlons du temps long justement, je comprends l'intérêt des cabinets de consultance à obtenir des contrats pour réformer l'enseignement ou la fonction publique par exemple. Mais, une fois que la réforme est implémentée et évaluée, sur quoi peuvent-ils encore faire du profit ?**

**P. L. :** Il y a trois temporalités distinctes. À court terme, ils veulent décrocher des contrats bien rémunérés. D'une certaine manière, ils en signent tout le temps, même s'il y a des périodes qui sont plus difficiles. Comme ils sont partout et, surtout, qu'ils appliquent toujours les mêmes recettes, ce n'est ni très compliqué, ni très coûteux. Ça, c'est le temps court. À moyen terme, en étant omniprésents, les cabinets de consultance savent qu'on va les rappeler plus tard, pour des audits, par exemple, ou pour de nouvelles réformes, car celles-ci ne s'arrêtent jamais. Il y a aussi une sorte d'investissement dans des relations de « confiance » qui s'installent entre celui qui produit le conseil et son client. Enfin, à plus long terme, comme le met en évidence l'enquête assez effrayante de deux journalistes de *l'Obs* dans l'ouvrage *Les infiltrés* (2022), en France, les cabinets de conseil sont parvenus à travers leurs missions pour les cabinets ministériels à désosser les services publics, en imposant systématiquement des réductions d'effectifs.

Conséquences : les administrations, écoles, universités, hôpitaux, etc. ont vu fondre leur personnel et disparaître des compétences. Dès lors, les firmes de consultance n'ont plus qu'à terminer leur travail de fossoyeur de la fonction publique en vendant au prix fort leurs services pour pallier l'érosion qu'elles ont elles-mêmes créée. En poussant l'affaire un peu plus loin, je dirais que le projet n'est pas seulement commercial. Il y a une vision libérale ou néolibérale des choses. C'est une idéologie au sens fort du terme. Une idéologie à laquelle le monde doit se conformer. Et si l'enseignement belge change, cela produira d'autres chantiers auxquels les cabinets pourront postuler. Ça fait un siècle que McKinsey existe et je ne pense pas qu'ils aient la crainte de manquer d'opportunités. Si ce n'est pas nécessairement le cas de chaque réforme qu'elle participe à produire, dans sa stratégie générale, McKinsey, c'est une firme idéologique ! C'est leur business de produire une croyance, une vision du monde et de la diffuser dans les entreprises privées d'abord, l'État et les politiques publiques ensuite. La consultance est par exemple partout dans l'aide au développement. Ils utilisent toujours les mêmes formules. C'est purement instrumental. Mais, ça « marche » partout. La méthode SWOT par exemple, c'est un truc tout con et en même temps, derrière ces pratiques, je crois que ces cabinets diffusent une vision du monde.

**Gresea : Pour revenir au travail de recherche et d'enseignement, qu'est-ce que l'excellence modifie ? En pratique, qu'est-ce qui a changé dans votre métier d'enseignant-chercheur depuis le processus de Bologne ?**

**P. L. :** Ce n'est pas une question simple, car, dans le collectif, nous n'avons pas un recul suffisant sur ce qu'était l'enseignement « d'avant Bologne ». Néanmoins, les méthodes d'évaluations sont un grand changement. Ces pratiques n'existaient pas avant ou alors sous d'autres modalités. Dans

certains cas, elles n'ont pas un impact énorme, il faut être honnête, mais elles sont quand même toujours là. Ce sont des évaluations qui se déclinent de plusieurs façons. Il y a tout d'abord des évaluations individuelles sur l'enseignement. Les anciennes modalités (la remise d'avis pédagogiques) ont été remplacées par une procédure d'évaluation en ligne des enseignants (*e-valens*). Les conséquences de ces évaluations ne sont pas très claires, mais elles permettent surtout à l'ULB de produire un « signal-prix » en publiant sur son site, par exemple, que « 90% des étudiants sont satisfaits » (encore des reflets de la mise en marché). Derrière ces méthodes, il y a l'idée de la « sanction-client » ou du « succès-client », ça peut être les deux. Le règne actuel des indicateurs chiffrés et de leurs corollaires – classements et communication – bouleverse ainsi la notion forcément plurielle et subjective de qualité et de sens donné au travail. Il enjoint les personnels universitaires à devenir de petits prestataires de services suivant des normes de plus en plus standardisées. Il y a ensuite la question de l'évaluation des publications, qui joue chaque fois que tu candidates pour un projet de recherche. Aujourd'hui, tu es obligé, chaque fois que tu rentres un projet, d'indiquer toutes tes publications, tous les contrats que tu as déjà eus et aussi, en tout cas dans les disciplines de sciences exactes, les *impacts factors* des revues dans lesquelles tes publications apparaissent. Cet indicateur est lui aussi une invention des consultants.

### **Gresea : Que signifie cet indicateur ?**

**P. L.** : Il concerne le nombre de citations des publications. L'idée est de mesurer combien de fois un article et son auteur ont été cités dans d'autres publications. Il y a différentes manières de mesurer, il y a des *impacts factors* différents, en fonction notamment du type de revue. Il y a des revues très cotées, d'autres moins. Si tu publies dans ces revues-là, c'est beaucoup plus important que si tu

publies dans le *Gresea Échos* par exemple. Mais tout est lié, les grosses revues très cotées sont des revues commerciales avec des abonnements extrêmement chers. Le principe de base pour un·e chercheur·e, c'est d'être vu·e. Mais il n'y a pas de qualitatif. Tu peux être cité par un·e autre chercheur·e pour dire que tu racontes n'importe quoi. Et ça ne tient pas du tout compte de la diversité des formes de communication du savoir, entre les disciplines par exemple. Des spécialistes des politiques sociales en Belgique ne vont pas aller publier dans une revue américaine comme le font les physiciens ou les biologistes, ça n'a strictement aucun sens. Les sciences humaines ont des modalités de publications plus diverses et plus proches de ceux que ça concerne que de la communauté académique internationale. Donc ça crée des inégalités très fortes. C'est la gouvernance par la mesure et plus du tout par le contenu. Une des batailles que nous avons menées, sans être les seuls bien sûr, c'était sur le refus des *impacts factors* dans les évaluations du FNRS (Fonds de la recherche scientifique). Dans notre charte, nous refusons les *impacts factors* et, en pratique, nous ne les utilisons pas. Finalement, le FNRS a fait marche arrière et permet à celles et ceux qui le souhaitent d'indiquer que ces indicateurs ne sont pas pertinents. Mais de manière générale, ces indicateurs sont largement diffusés et particulièrement stéréotypants.

Aujourd'hui si un·e chercheur·e a envie de se réorienter vers d'autres thématiques, il·elle n'a aucune chance, car il·elle ne pourra pas faire valoir ce qu'il·elle a fait avant. C'est toujours l'idée d'investissement, de « capitaliser ».

**Gresea : Est-ce que ce principe de « capitalisation » du savoir n'implique pas une forme d'hyper spécialisation, mais aussi de dépolitisation – dans le sens d'un désengagement du débat public – des sciences sociales ?**

**P. L. :** C'est une question difficile. Par le passé, il y avait déjà des thèses et des recherches hyper spécialisées, ça dépend également des disciplines. Par contre, il est clair qu'il y a une pression à la réduction du temps consacré à la thèse. Et si un·e jeune chercheur·e va plus vite, il·elle se doit de préciser fortement son objet de recherche et sa réflexion. La réflexivité va aussi être moins développée. On ne peut pas écrire une dissertation originale très approfondie en un an ou deux, que ce soit en termes de recherches sur le terrain ou, tout simplement, de recul. Pour prendre un exemple, comment peut-on politiser une recherche dans un exercice tel que « ma thèse en 180 secondes » ? Notre collectif a toujours refusé cette configuration de la pensée juste comme une succession de *bullets points*, comme un PowerPoint. Ça, je pense que ça dépolitise en effet. C'est aussi l'idée d'une forme de retour du positivisme, même si c'est plus épistémologique, le positivisme revient par la fenêtre avec ces histoires-là. C'est-à-dire qu'en allant vite, on redevient positiviste, parce que la·le chercheur·e ne sait plus être que dans l'addition de faits, dans le factuel pur ; son rôle d'interprète du réel disparaît. En sciences sociales, ce positivisme basique est un allié subtil et pervers de la dépolitisation.

**Gresea : Quelle est l'origine de votre collectif ? Quel est le moment déclencheur de la mobilisation à l'ULB ?**

**P. L. :** Nous avons publié la charte en 2013, mais nous avons commencé à discuter vers 2010-2011. Nous avons d'abord posé toute une série de constats, puis est venue l'idée d'une charte. C'est un premier geste en 2013. Un certain nombre d'enseignant·es constataient la transformation progressive de leur métier. L'idée n'était pas de créer une organisation. Nous n'entrions pas dans un rapport où on voulait « se compter » par exemple. D'autres organisations le font et le font très bien, ce n'était pas notre rôle. Nous ne nous sommes jamais considérés comme

porte-parole d'autres personnes qui n'auraient pas la parole. On partage des expériences et on met à disposition les réflexions qu'on a eues collectivement. L'idée de la charte était d'exposer un texte qui peut inspirer et même donner de l'air à certain·es collègues, à l'ULB ou ailleurs. Certain·es collègues nous ont dit avoir lu dans la charte des choses qu'ils·elles pensaient tout bas, mais qu'ils·elles n'avaient jamais osé dire. L'atelier pour la désexcellence de l'ULB n'est pas né de rien. Il y a tout d'abord le contexte international *slow science* et puis l'affaire de la KUL (Université catholique de Leuven). Une chercheuse en agronomie de cette université avait été licenciée pour avoir pris part à l'arrachage de plantations OGM. La KUL participait à des expérimentations de plantations OGM et des opérations avaient été menées pour détruire le champ. La chercheuse prétendait que ce n'était pas le rôle de l'université de travailler avec des entreprises privées sur ce genre de production. Puis, Isabelle Stengers (philosophe) s'est également positionnée sur ces questions de *slow science*. Mais, nous ne sommes pas accrochés directement au terme « *slow* », parce que pour nous la vitesse est seulement la partie visible de l'iceberg par rapport à la transformation libérale de l'université et du champ éducatif. On a souvent été invités, on a eu des contacts avec l'Italie, la France, mais l'idée n'est pas de faire de grandes actions.

**Gresea : Est-ce une résistance par la mise en pratique ?**

**P. L. :** Exactement. On nous a beaucoup reproché de ne pas être des précaires. Et c'est tout à fait vrai, mais ce n'est pas parce que nous disposons d'une certaine certitude professionnelle, que nous n'observons pas les transformations dont on vient de parler et que, par ailleurs, nous ne pouvons pas avoir des pratiques d'alliance ou de convergence avec d'autres qui ne sont pas dans la même situation. Une grande partie de la charte concerne la relation

entre les étudiant·es et les chercheur·es qui sont les acteur·ices les plus précaires du système universitaire, notamment les doctorant·es. Il s'agit de voir comment on peut se comporter correctement à leur égard, mais aussi dans des pratiques qui peuvent les soutenir. Des pratiques très concrètes comme ne pas s'occuper de *l'impact factor* de la revue dans laquelle on publie, ne pas mettre son nom sur une publication si nous n'y avons pas participé. Cette pratique est très fréquente dans le monde de la recherche, notamment dans les sciences exactes et médicales. Mais, c'est de l'exploitation pure et simple, c'est exactement comme la plus-value sur le travail de l'ouvrier, mais dans le domaine de la recherche. Donc l'idée était vraiment très concrètement, comment peut-on mettre des pratiques en place pour lutter contre l'excellence ? Dans les dossiers FNRS, il y a par exemple des questions auxquelles on ne répond tout simplement plus.

**Gresea : Il y a aussi eu l'affaire McKinsey à l'ULB. De quoi s'agit-il exactement ?**

**P. L. :** En septembre-octobre 2016, lors d'un conseil d'administration de l'ULB, le recteur a distribué une note confidentielle dans laquelle il évoquait le projet d'installation d'un bâtiment construit avec des fonds de McKinsey sur le campus de La Plaine, en disant que c'était juste une opération immobilière. L'université qui a un besoin criant d'argent et de bâtiments y voyait une possibilité de s'équiper à moindres frais (mais elle devait s'engager à louer une partie des bureaux construits par McKinsey). Mais il y avait aussi le projet sous-jacent que McKinsey, en contrepartie, s'investisse dans les cours, prodigue des conseils, recrute des stagiaires parmi les étudiant·es pour mieux les former à leurs méthodes et à leur idéologie, etc. Le représentant des étudiant·es au conseil d'administration a finalement divulgué ces notes. Il a fait une « faute professionnelle » puisqu'il est tenu au secret. Et là, une fois la note diffusée, la conflictualité est montée

d'un cran. Les étudiant·es se sont mobilisé·es, puis nous, puis d'autres et il y a eu énormément de cartes blanches, de débats, ARTE est venue sur le campus, cela a eu vraiment beaucoup d'échos. Mais, il faut insister sur le fait que c'est vraiment parti de l'action étudiante. Si cette note n'était pas sortie, nous aurions sans doute eu des réactions par la suite, mais sans doute pas selon la même chronologie et le « partenariat » aurait déjà été à un stade plus avancé qu'il ne l'était à ce moment-là. Finalement, les bureaux de McKinsey ne sont pas sur le campus ! Mais, Pierre Gurdjian préside le conseil d'administration de l'ULB. De 1988 à 2015, il a travaillé chez McKinsey à six postes différents. Il a notamment dirigé le bureau belge de la firme. Cette infiltration de McKinsey ou des consultants dans l'université ne se limite pas aux carrières individuelles. Il y a des choses moins visibles, mais aussi des pratiques très visibles, comme le mécénat. Le FNRS a même un prix McKinsey. Ce genre de chose augmente tout le temps leur légitimité, mais aussi leur présence. Il y a une volonté de leur part de se rendre indispensables. Ainsi des journalistes ont montré que pour le Pacte d'excellence de l'Enseignement obligatoire, toutes les premières études faites par McKinsey l'ont été à titre gratuit. C'est une forme d'entrisme. Ils ne font pas de devis !

**Gresea : Pour conclure, pourrais-tu donner une définition de ce qu'est la « désexcellence » ?**

**P. L. :** C'est compliqué de ne pas la formuler négativement, car ce concept signifie aussi une réaction à l'excellence. Je dirais que c'est avant tout une manière de faire un métier. C'est une défense et une pratique de l'artisanat. La désexcellence, c'est l'idée de la recherche et de l'enseignement comme artisanat. Et cet artisanat, c'est tout ce dont ne veut pas le monde néolibéral !



Bruno Bauraind, Gresea

# De quoi la consultance est-elle la manufacture ?

En introduction de ce *Gresea Échos*, nous présentions le secteur du conseil comme une forme d'intermédiation politique, la manufacture d'une idéologie et un dispositif stratégique visant à diffuser cette idéologie. À la lecture des articles qui composent ce numéro, il est évident que les cabinets de conseil ne se limitent pas à vendre des programmes d'optimisation fiscale « clef sur porte ». Depuis plusieurs décennies, ces acteurs participent d'une stratégie de transformation sociale qui dépasse le périmètre de l'entreprise privée.

# De quoi la consultance est-elle la manufacture ?

Bruno Bauraind *Gresea*

Une caractéristique essentielle des cabinets de conseil est son omniprésence<sup>1</sup>, elle-même fondée sur une stratégie de croissance par élargissement successif. Depuis le tournant du 19<sup>e</sup> siècle, le secteur du conseil a connu trois grands élargissements : de son domaine d'activité, de son offre de services et de sa clientèle.

## Une croissance par élargissement

Le premier élargissement est, en quelque sorte, l'acte de naissance du conseil en tant qu'activité commerciale à grande échelle. Dès les années 1920, les ancêtres de PricewaterhouseCoopers (PWC), Deloitte, Ernst&Young et KPMG ont ajouté à leur fonction d'audit, des activités de conseil. L'audit comptable et financier a pour objectif l'examen, par un acteur indépendant, des états financiers d'une entreprise ou d'une organisation afin de vérifier que sa comptabilité constitue une représentation fidèle de sa situation économique et financière. Rapidement, les Big Four vont donc adjoindre à leur mission de commissaire aux comptes, une activité de conseils stratégiques aux directions des grandes entreprises anglo-saxonnes<sup>2</sup>. Ces deux activités menées de concert peuvent déboucher sur des conflits d'intérêts. En décembre 2001, la faillite d'Enron aux États-Unis va d'ailleurs inaugurer une succession de scandales financiers (Enron, WorldCom, Tyco, Adelphia) qui relèvent de cette confusion des rôles. Fondée en 1985, Enron est une entreprise américaine du secteur énergétique qui deviendra rapidement la 7<sup>e</sup> capitalisation boursière aux États-Unis. Sa stratégie économique reposait cependant principalement sur un gonflement artificiel de ses bénéfices et un maquillage systématique de ses pertes par le recours à une multitude de sociétés-écrans.

Cette affaire et les suivantes ont révélé les pratiques de gestion frauduleuses de directions d'entreprise. Mais, ces scandales résultent aussi de la défaillance du système d'audit privé qui a fermé les yeux et parfois

---

1. Au sens d'une présence en tout lieu.

2. Tcheng, H. et Huet, J-M., « Les incessantes mutations des cabinets de conseil », in *L'Expansion Management Review*, 2009/1, n°132, p.11.

encouragé ces pratiques délictueuses<sup>1</sup>. Enron précipitera d'ailleurs la chute du cabinet d'audit et de conseil Arthur Andersen, dont la partie conseil sera reprise sous le nom d'Accenture. Progressivement, la justice de différents pays exigera une séparation plus stricte entre l'activité d'audit et de conseil. Une séparation des métiers aussitôt contournée par les géants de l'audit qui filialisent désormais des branches « *advisory* » (consultatif) ou « *consulting services* » (services de conseil). Il ne faut pas conclure à la fraude systématique. D'autant qu'aujourd'hui, un client de l'audit ne peut normalement plus être, dans le même temps, un client du conseil<sup>2</sup>. Néanmoins, quel que soit l'encadrement légal, les métiers de vérification des comptes et de soutien à la stratégie financière et boursière exercés par un même acteur comportent intrinsèquement un risque de falsification.

Le second élargissement se produit à l'intérieur de l'activité de conseil. Si, à l'origine, le conseil est principalement d'ordre boursier et fiscal, il va progressivement s'étendre à toutes les dimensions de la stratégie d'entreprise. À partir des années 1930, les cabinets de conseil vont investir le domaine du management et de l'organisation du travail en relayant les approches « scientifiques » et « bureaucratiques » du travail de plus en plus en vogue dans les universités américaines. Les années 1970 et 1980 voient le conseil en ingénierie informatique se développer. Plus récemment, la numérisation et le verdissement de la stratégie entrepreneuriale sont devenus les nouvelles mamelles du secteur. Chaque élargissement produit une croissance du chiffre d'affaires et une diversification de l'offre de services des grands acteurs du secteur, les Big

Four et les cabinets plus généralistes que sont par exemple McKinsey, Accenture, CapGemini ou le Boston Consulting Group. Il provoque aussi la naissance de nouveaux acteurs spécialisés dans une branche du conseil comme IT services (USA) ou ESN (France) pour l'ingénierie informatique. Il existe même des cabinets de conseil spécialisés en pacification des relations professionnelles. Aux États-Unis. Des firmes telles que Burke Group, le cabinet d'avocats Jackson Lewis ou encore Vance International, une société spécialisée dans le « management de la grève », ont pignon sur rue, certaines depuis un siècle<sup>3</sup>. En France, le contenu des séminaires patronaux en « gestion de conflit » animés par des consultants promeut des techniques de domestication des syndicats<sup>4</sup>. Récemment, à Liège, le personnel d'entreprises de la métallurgie a été convié à une formation dont la présentation PowerPoint était intitulée : « Mon groupe, mon entreprise et moi ». Ce document insiste sur la « collaboration » du personnel et sa bonne compréhension des contraintes du marché auxquelles les entreprises font face. Cette formation de 4 jours s'adressait à des groupes d'ouvriers ou d'employés au prix de 1.810 euros par jour<sup>5</sup> !

Le patronat n'est d'ailleurs plus le seul acteur de l'entreprise à faire appel à la consultance. En France, des cabinets, Secafi Alpha ou Syndex<sup>6</sup> par exemple, se sont développés pour intervenir directement auprès des instances paritaires de dialogue social (Conseil d'entreprise ou Comité d'entreprise européen) et des organisations syndicales. Leurs activités ont aujourd'hui une dimension européenne.

1. Sauviat, C., « La fin de l'après-Enron ? », *Finance & Bien commun*, 2007/1, n°26, p.21.

2. Tcheng, H. et Huet, J-M, op. cit., p.15.

3. Logan, J., « The Union Avoidance Industry in the United State », *British Journal of Industrial Relations*, 2006, pp.651-675.

4. Giraud, B., « Derrière la « vitrine du dialogue social » : les techniques managériales de domestication des conflits du travail », *Agone*, vol. 50 n.1, 2013.

5. Entretien avec un délégué syndical de la métallurgie, formation de la FGTB, septembre 2022. PowerPoint diffusé lors d'une formation organisée par un consultant privé dans le cadre des activités de Technifutur à Liège.

6. Syndex puise ses origines dans Mai 68 et est organisée en coopérative de salariés.

La diversification des services qu'offrent les grands cabinets de conseil leur permet d'anticiper ou d'amortir un ralentissement économique. Cependant, c'est surtout le troisième élargissement, celui de la clientèle, qui va assurer le succès économique des entreprises du secteur. Si dans la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, la consultance privée se destine exclusivement aux directions des grandes entreprises, à partir des années 1950, aux États-Unis<sup>1</sup>, elle va progressivement se rendre indispensable à l'État, puis en se faisant le relais du « *new public management* »<sup>2</sup>, elle participera activement à la néolibéralisation des politiques publiques à travers le monde<sup>3</sup>.

### Produire et diffuser une idéologie austéritaire

Ces dernières années, la dépendance du personnel politique et de l'administration aux cabinets de consultance a atteint des sommets qui confinent parfois à l'addiction<sup>4</sup> et... à l'absurde. Dans leur ouvrage, Aron et Michel-Aguirre expliquent qu'en France, il arrive que des administrations fassent appel à des cabinets de conseil pour sélectionner des... cabinets de conseil<sup>5</sup>. En Belgique, lorsqu'il a fallu réformer le secteur de l'aide au développement, le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement n'a pas fait appel à un, mais à deux cabinets de consultants. Le premier, BDO, s'est vu confier la mission d'élaborer la grille d'évaluation. Charge au second, Deloitte, d'appliquer cette grille.

En France, des responsables de la santé publique parlent : « *du paradoxe du serpent* ou comment l'État paie deux fois. La première pour que des cabinets l'incitent à rogner les budgets des administrations publiques. La seconde pour que ces mêmes cabinets l'aident à suppléer les carences administratives qu'ils ont eux-mêmes contribué à organiser. »<sup>6</sup> Nous ajoutons un troisième paiement, celui qui règlera la note de l'évaluation par un cabinet de consultance de la réforme qu'un concurrent a dessinée ou implémentée. Bien que les sociétés de conseil vantent les bienfaits d'un État amaigri, le recours à la consultance privée ne permet pas de réduire les déficits publics. Bien souvent, leur intervention se révèle même plus onéreuse que l'embauche de fonctionnaires. C'est bien d'un processus de réorientation des fonctions et des dépenses de l'État dont il s'agit et pas d'une cure d'amaigrissement de celui-ci.

Si le recours à la consultance ne contribue même pas à équilibrer les finances publiques, comment dès lors expliquer l'addiction au « conseil » dont souffre une majorité du personnel politique et des hauts fonctionnaires un peu partout dans le monde ?<sup>7</sup>

À partir des années 1950, les cabinets de conseil vont jouer un rôle de passeur. Toute une série de méthodes et d'outils, éprouvés et parfois abandonnés par les entreprises privées car jugés inefficaces, vont être appliqués au secteur public. Dans ce contexte, théorie du changement, cadre stratégique, arbres de décisions, matrices SWOT vont participer à la reconfiguration des États sociaux

1. Voir dans ce numéro l'article de Jules Brion, « Origine et déploiement mondial de la consultance ».

2. Ce courant de pensée, né dans les années 1970, nie la spécificité de l'action publique. Il recommande d'introduire dans le secteur public des principes d'organisation du travail inspirés du secteur privé.

3. Harvey, D., *Brève histoire du néolibéralisme*, Paris, Les Prairies ordinaires, coll. « Penser/Croiser », 2014, 320.

4. Saint-Martin, D. « Governments and management consultants : Supply, demand and effectiveness », in M. Kipping & T. Clark (Eds.), *The Oxford handbook of management consulting* Oxford, Oxford University Press, 2012, pp 447-464.

5. Aron, M. et Michel-Aguirre, C., *Les infiltrés. Comment les cabinets de conseil ont pris le conseil de l'État*, Allary, 2022.

6. Ibid., p.13.

7. Weghman, V. et Sankey, K., *Hollowed out: The growing impact of consultancies in public administrations*, EPSU, 2023.

en États néolibéraux. Derrière ces obscurs outils qui occupent le temps de travail et conduisent au burn-out de nombreux salariés, se trouve un principe déterminant, souvent posé en tête de gondole des grilles d'évaluation : l'efficacité.

Ce concept désigne la capacité d'un individu, d'une machine ou d'une organisation à obtenir le maximum de résultats possibles avec le minimum de moyens à disposition. Cette recherche d'efficacité, proche des indicateurs de « productivité » ou de « rentabilité » dans le secteur privé, n'a rien de neuf, elle traverse l'histoire de l'organisation du travail. Taylor, Ford, Taiichi Ono<sup>1</sup>, en ont fait le soubassement de leurs réflexions sur le travail. À partir de là, les cabinets de consultant vont participer à façonner l'État à l'image de l'entreprise néolibérale<sup>2</sup>. Mais ce qui relève de la recherche d'efficacité ou de la productivité dans l'entreprise privée porte un autre nom lorsqu'il est appliqué à des missions de service public : l'austérité.

Vu leur croissance par élargissement, les cabinets de consultance participent à la production d'une idéologie austéritaire<sup>3</sup> qu'ils diffusent dans un nombre croissant de domaines de la vie en société. Cette idéologie ne vise pas l'équilibre budgétaire, mais la réorientation des missions de l'État vers le soutien au transfert d'une plus grande part de la valeur ajoutée vers les revenus du capital. Et, pour remplir cette mission, il n'y a pas plus « expert » que les cabinets de conseil.

Dans les années 2000, en France, McKinsey promettait, à grand renfort d'indicateurs, aux directions des hôpitaux de réduire le temps d'attente aux urgences de 30 à 40%. Seul bémol, le temps d'attente et de retour aux urgences sont inversement proportionnels. Poussés dans le dos par les managers, les urgentistes passaient simplement moins de temps à soigner les patients...<sup>4</sup>

Dans le courant des décennies 1990 et 2000, l'efficacité a guidé l'obsession réformatrice qu'a connue la Belgique, notamment à travers le « Plan Copernic »<sup>5</sup>. Dans son article sur la réforme de l'organisation judiciaire en Belgique, Joël Ficet analyse le recours massif à des consultants privés pour assurer l'adaptation de la justice aux préceptes du « *new public management* ». Ficet montre qu'au début des processus de réforme, les gouvernements belges successifs ont surtout utilisé les cabinets de conseil privés comme outils de légitimation de certains principes ou outils managériaux auprès des magistrats. Ceux-ci les implémentaient eux-mêmes par la suite ou faisaient appel à des centres de recherche universitaires<sup>6</sup> qui utilisent des outils d'analyse comparables à ceux des consultants, mais qui bénéficient d'une plus grande légitimité auprès du personnel de la justice.

Amorcer la pompe, c'est en quelque sorte aussi l'ambition sous-jacente à la réforme de l'aide au développement portée par le ministre Decroo et implémentée par BDO et Deloitte en 2016<sup>7</sup>. L'objectif, à peine voilé par la batterie d'indicateurs, était l'austérité budgétaire. Mais, elle poursuivait comme les

1. Ingénieur japonais considéré comme le père du Toyotisme.

2. Coutrot, T., *L'entreprise néolibérale. Nouvelle utopie capitaliste ?* Paris, La Découverte, 1998. 288 pages.

3. Se dit des politiques d'austérité appliquées de façon autoritaire.

4. Belorgey, N., « Réduire le temps d'attente et de passage aux urgences. Une entreprise de "réforme" d'un service public et ses effets sociaux », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2011, cité par Aron, M. et Michel-Aguirre, C., *ibid.*, p.121.

5. Plan global de réforme de l'administration fédérale belge.

6. Ficet, J., « Consultance managériale et modernisation de l'Etat en Belgique. Le cas des réformes de l'organisation judiciaire belge », *Revue Politique et Management Public*, 29/1, janvier-mars 2012, pp.21-38.

7. Voir l'interview de Justine Contor dans ce numéro.

réformes précédentes, un autre but : faire converger les méthodes de gestion des Asbl avec celles du secteur privé marchand.

Les cabinets de consultance contribuent, avec d'autres acteurs, à la production d'une idéologie austéritaire et ils la diffusent jusqu'à ce qu'elle soit complètement intégrée par des secteurs d'activité qui, comme les ONG, la justice ou la santé, n'avaient aucune disposition à l'efficiencia ou à l'intégration de la convention capitaliste du travail<sup>1</sup>.

En plus de produire des catégories et des propriétés permettant de soutenir et de faire évoluer une idéologie managériale et austéritaire, les cabinets de conseil relèvent, depuis 150 ans, d'une stratégie de conquête de la médiation sociale qu'est le travail<sup>2</sup> en dépossédant le producteur de son savoir-faire.

## Le chronomètre, le Post-it et l'artisan

Qu'est-ce qui sépare le contremaitre taylorien et son chronomètre de l'associé McKinsey et ses Post-its ? Un siècle et demi d'histoire, la chaîne de montage fordienne, le Kaizen japonais, la *lean production*, la flexibilité. Ces deux figures de l'organisation « scientifique » du travail font néanmoins partie d'un continuum historique. Comme les systèmes tayloriens ou fordien, l'action des cabinets de consultance procède d'une disqualification des métiers et de la professionnalité des salariés par la mise en œuvre de pratiques gestionnaires<sup>3</sup>. Les Luxleaks ou Enron ne sont que la pointe émergée d'un iceberg. Le conseil est bien plus une forme d'externalisation de la production de savoir sur le travail, qui touche, avec des intensités variables,

l'économie privée, l'économie publique et le secteur associatif.

Qu'il s'agisse d'une employée de banque, d'une chercheuse, d'une caissière, d'un éboueur, d'un instituteur, d'un fonctionnaire ou d'un conseiller fiscal, pour contrôler le travail et influencer sur son rythme, le capitaliste a besoin de kidnapper les savoir-faire. Et c'est bien cela que la *Firme* fabrique : des catégories et des propriétés qui permettent de capturer et contrôler le travail. À tel point qu'aujourd'hui, les administrations publiques, quelle que soit leur fonction, sont le plus souvent dirigées par des gestionnaires passés par une grande école de commerce ou un cabinet de conseil. Autre point commun de ces administrateurs généraux : ils n'ont pour la plupart aucune expérience ou qualification dans les métiers qui relèvent de leur administration.

Contre l'emprise de la consultance, il s'agit donc de libérer le travail<sup>4</sup> des Post-its, des évaluations, des *rankings* et autres cadres stratégiques qui ne sont pas des outils d'organisation ou de planification du travail, mais bien des dispositifs stratégiques permettant l'articulation d'un récit qui légitime et renforce la convention capitaliste du travail. Se débarrasser de ces dispositifs doit nous permettre d'agir en professionnel et en artisan<sup>5</sup> que nous sommes toutes et tous. C'est l'ébauche d'une reconquête, certes imprécise, de cette médiation fondamentale qu'est le travail.

1. Friot B. et Lordon, F., *En travail. Conversation sur le communisme*, Paris, La Dispute, 2021, 294 pages.

2. Voir l'éditorial de ce numéro.

3. Linarht, D., *La comédie humaine du travail. De la déshumanisation taylorienne du travail à la sur humanisation managériale*, Paris, Erès, 2015. 160 pages

4. Coutrot, T., *Libérer le travail. Pourquoi la gauche s'en moque et pourquoi ça doit changer*, Paris, Seuil, 2018, 320 pages.

5. Voir l'interview de Pierre Lannoy sur la « désexcellence » dans ce numéro.