

Designer de politiques publiques : une profession qui louvoie ?

Définition de *louvoyer*, en vocabulaire maritime. “*Naviguer tantôt à droite, tantôt à gauche de la route à suivre pour gagner un point qu'un vent contraire ne permet pas d'atteindre directement*” (Wikipédia)

Contribution de La 27e Région (Stéphane Vincent, Julien Defait, Laura Pandelle) aux Assises du Design 2019.

- **Introduction**

Comme le montre l'état des lieux du “design des politiques publiques” auquel nous avons contribué dans le cadre des Assises, **l'heure n'est plus à l'introduction du design dans le secteur public**. Cette phase a débuté il y a presque 20 ans, d'abord dans les pays anglo-saxons et scandinaves, puis en France, et a progressivement déplacé le design des espaces publics vers les services publics, et enfin vers les politiques publiques. Aujourd'hui, non seulement l'ensemble des champs de politiques publiques s'intéressent au design (de l'aménagement du territoire jusqu'à la sécurité intérieure en passant par l'éducation, la santé et les politiques sociales), mais le design est également perçu comme un levier de transformation systémique des administrations, notamment dans la perspective des transitions écologiques et sociales à venir. Cet engouement n'est pas le fruit du hasard, il s'inscrit dans des tendances de fond. Celles-ci tiennent aux pressions diverses exercées sur les pouvoirs publics, à la volonté croissante des citoyens de réinvestir les instances démocratiques, ou encore à la recherche d'alternatives au “nouveau management public”. Dans une action publique “en crise”, le design apporte sans conteste un bol d'air frais méthodologique, une nouvelle inspiration, et parfois même, des *solutions*.

Pour autant, que nous dit ce succès ? Au-delà des discours et des success stories, un certain nombre de signaux indiquent qu'à trajectoire constante, l'impact du design pourrait se résumer à un feu de paille. La présente contribution nous offre l'occasion de prendre un peu de recul, et du haut de la petite décennie d'existence de La 27e Région, de pointer quelques controverses sur le développement actuel du design des politiques publiques. Celles-ci concernent notamment **l'évolution de la pratique professionnelle du design, sa réception par les acteurs publics, le rôle des écoles et des institutions du design** dans la structuration de ce secteur, et en enfin **la dimension politique, plus ou moins partagée, du design des politiques publiques**. Enfin, il s'agira de suggérer quelques orientations qui nous semblent souhaitables pour que cette discipline qui se revendique encore et toujours de *l'intérêt général* ne se résume à un effet de mode.

- **Le design des politiques publiques : une pratique professionnelle qui peine à faire sa mue**

Depuis une décennie, l'effort du design dans le secteur public s'est démultiplié, et un certain nombre de projets ont produit **un impact tangible** sur la vie des citoyens ou des agents de l'administration. Mais on compte aussi de nombreux échecs. Pourquoi un si grand nombre de démarches de design échouent-elles à dépasser le stade de l'expérimentation et à accompagner la mise en oeuvre des projets publics, au risque d'amplifier les phénomènes de frustration, de déception et d'épuisement collectif qui gangrènent déjà nos organisations ? Pourquoi le design apparaît-il encore souvent comme un pansement managérial, sorte de nouvelle mascotte de l'accompagnement du changement, condamné à créer de l'animation en surface mais peinant à faire levier de façon structurelle ? Cette difficulté à produire de l'impact, que de nombreux professionnels déplorent, est pour nous le signe d'un **plafond de verre à responsabilité partagée**.

Un premier élément de constat nous vient de la pratique professionnelle du design des politiques publiques aujourd'hui. En se confrontant au secteur public, le design ne se retrouve pas dans une vague copie de l'entreprise “en plus bureaucratique” - il découvre un monde entièrement différent,

avec ses propres rituels, sa propre histoire et sa propre culture, et surtout des problèmes d'une grande complexité. Il s'agit bien de reconnaître que, pour que ça marche, **la pratique du design doit évoluer au contact de l'action publique**, et s'inventer des modes opératoires sur mesure. Si certains acteurs ont résolument pris ce tournant en se spécialisant et en développant des approches inédites, prospectives ou radicales, d'autres intègrent le design comme boîte à outils prête à l'emploi, qui ne change pas en profondeur leur relation de prestation à l'acteur public. Pour que le design tienne sa promesse de renouveler en profondeur la conduite de projet public, il ne peut se contenter de boucles méthodologiques systématiques ou de « trucs et astuces » souvent inspirés d'applications dans le privé, et doit faire l'effort de se renouveler, tant dans sa posture que dans ses outils. Ceci pointe, pour nous, **la nécessité d'orchestrer une rencontre subtile, culturelle et astucieusement mise en scène (un "carrefour de savoirs" pourrait-on imaginer) entre le savoir-faire de l'administration, et le savoir-faire du design.**

D'autre part, la responsabilité est également du côté des pouvoirs publics, qui peinent à sortir d'**une vision solutionniste du design**. Dans une action publique souvent représentée comme "en déroute", nous souhaitons pointer le risque d'une confusion sémantique, d'un fétichisme méthodologique, d'un déficit d'expertise, voire de problèmes d'éthique et de responsabilité professionnelle des deux côtés. Pour que le design des politiques publiques soit opérant, il faut le faire intervenir **dans le cadre d'un réel projet de transformation publique, porté politiquement et stratégiquement**. La multiplicité, encore à l'heure actuelle, de prestations à petit budget et de faible ambition, cantonnant le design à un périmètre d'action limité et très expérimental, dépassant difficilement le stade des ateliers de créativité, de la recherche-utilisateur et du prototypage, est un signal alarmant. Par ailleurs le développement de l'offre de formation continue de « sensibilisation au design » pour les professionnels de l'action publique peut également être vue comme une façon de déplacer le design des politiques publiques vers une pratique de type « consultance interne » et donc ... sans designers.

Pour finir, **la rareté du débat contradictoire sur la pratique, les méthodes et les conditions d'exercice du design des politiques** (hormis quelques événements, tribunes et publications), et la quasi absence des écoles de design à cet endroit, nous conforte dans l'idée que le design des politiques publiques reste une discipline relativement immature. Où discute-t-on de la déontologie du design dans ce domaine ? Où discute-t-on des modalités d'évaluation de l'impact du design sur les services publics ? Comment renforcer les travaux de recherche et de documentation entamés là dessus ? Comment provoquer le débat, la critique et la controverse au sein de la communauté professionnelle, mais aussi au sein des commanditaires publics ?

Si la demande en design est aujourd'hui croissante, le risque nous semble fort que l'engouement des administrations pour le design ne dépasse les ambitions du design envers lui-même. Face à cela, les enjeux posés par la transformation publique, qu'elle soit portée au niveau national ou local, ne cessent de monter, ce qui anime un réel débat politique au sein de l'action publique. **Il est donc grand temps que le design cesse de répondre à la demande pour participer pleinement à la formulation des questions** (cf. notre dernier paragraphe sur le projet politique du design).

- ***Formation des designers / formation des agents : une asymétrie problématique, qui se répercute sur le secteur d'activité.***

Pour que le design embrasse pleinement l'univers du secteur public, il nous semble primordial d'insister sur le rôle des écoles et des institutions du design. Pour l'instant la sphère publique est approchée à ce niveau comme un nouveau débouché professionnel pour le marché du design. En revanche, au niveau des programmes pédagogiques, force est de reconnaître que des préalables manquent pour créer des vocations réelles d'étudiant.es pour le design des politiques publiques. Mis à part quelques formations pionnières en la matière, peu d'écoles de design donnent **la part belle**

dans leurs cursus aux sciences sociales et aux sciences politiques, et notamment à la sociologie des organisations, à l'histoire, et encore à la philosophie politique, qui sont indispensables pour comprendre *la forme* des institutions contemporaines. Comparativement, les rapprochements entre arts, sciences et design sont beaucoup plus nourris, tant dans la formation initiale que dans le domaine de la recherche. **Quand verra-t-on des doctorats en design, d'une forme nouvelle, sur des sujets comme les communs, l'innovation sociale, et la transformation publique ?** Le risque de ce sous-investissement des formations initiales serait de cantonner le design à des approches méthodologiques répétitives, calquées sur la demande et inspirées des cellules de R&D du secteur privé, et cantonnées à des sujets invariants (refonte des espaces d'accueil administratifs, nouvelles interfaces digitales ...) ... et menant au final, à **un appauvrissement de l'offre professionnelle**. En parallèle du déploiement d'une nouvelle génération de jeunes designers de politiques publiques, il nous semble important **d'encourager une montée en qualité du secteur, en termes de prise de risque, d'ambition, et d'innovation méthodologique**.

Parallèlement, ce fleurissement du design doit s'accompagner de **la consolidation des carrières professionnelles**. La dynamique territoriale autour des laboratoires de transformation publique, qui se multiplient en France, ainsi que des programmes d'innovation publique par le design (Territoires en Résidences, Carte Blanche, Designers en résidence ...) sont un véritable marchepied pour les jeunes professionnels, mais le design peine encore à atteindre des **fonctions stratégiques**, qu'il soit intégré à la fonction publique, ou accompagnateur externe. Le cas des designers intégrés est emblématique : nombre de collectivités continuent à créer des postes de design en contrat d'apprentissage, en stage, ou en CDD, reflétant une ambition modérée envers la discipline, cantonnée à un rôle technique et applicatif (voire récréatif). Quand verra-t-on la participation d'un designer-stratège prendre part à la Direction Générale des Services d'une métropole ?! Cet horizon semble encore bien loin.

Par ailleurs, il revient à la communauté des designers de se donner des outils de professionnalisation collective, en documentant les projets réalisés, en se saisissant d'espaces de discussion et de débat sur des enjeux de fond (mesure d'impact, modalités de mise en oeuvre, influence de la commande publique ...), et en nourrissant **un regard critique et constructif sur l'évolution de la discipline**. Des initiatives sont à saluer, mais restent trop isolées.

Par ailleurs, les dernières années ont vu fleurir une offre très diversifiée de **sensibilisation et de formation des agents publics au design**. La promesse initiale tenait dans un équation simple : pour que le design infuse en interne, et provoque de réels changements dans la machine administrative, il doit contaminer des agents de la fonction publique, qui deviendront véritablement des agents doubles. Or aujourd'hui, la frustration de ces ambassadeurs du design est exprimée de toutes parts : d'une part il ne suffit pas d'avoir goûté au design pour devenir designer, et d'autre part, penser comme un designer ne suffit pas à faire bouger les lignes en interne. On voit bien que la rénovation des institutions publiques ne peut être résolue par la formation d'une armée d'*agents-designers*, et même que cette perspective peut générer de la violence managériale, de l'isolement et de la frustration. L'évolution de la formation des agents, si elle intègre aujourd'hui le design, doit donc aller de pair avec des coopérations renforcées avec des designers professionnels, à des niveaux opérationnels et stratégiques.

L'imbrication des dynamiques de montée en compétence/expertise des designers sur les questions publiques, et de professionnalisation des agents sur l'utilisation du design est complexe, et pose des questions sur **les cadres de coopération possibles** : au delà des prestations et des quelques cellules de R&D publique, que peut-on inventer ? Si le design se donne l'ambition d'être ambassadeur d'une vision, ou d'une certaine philosophie de l'action publique, il doit atteindre des fonctions stratégiques en interne (à la manière de la Direction Artistique ou du Design Management dans une entreprise privée) et permettre d'infuser une pratique alternative de projet dans toutes les strates de l'administration. Cela va de pair avec la définition de **nouveaux parcours de formation**

initiale et continue pour les agents publics, afin de varier les profils, les expériences, et les influences dans les administrations.

- ***Vers une politisation du design des politiques publiques***

Nous postulons que la neutralité du design n'existe pas, il est toujours mis au service d'un projet politique implicite ou explicite. Tout comme le Good Design des années 30 était une invention au service de la relance de la consommation, le design des politiques publiques doit nommer les objectifs qu'il sert, et pour cela se penser comme un courant intellectuel, artistique et politique. Or à l'heure actuelle, la conversation sur la dimension politique de la transformation de l'action publique se fait sans les designers. Le design a fait son apparition dans l'innovation publique sous l'ère de la MAP (Modernisation de l'Action Publique), défendant une approche fonctionnaliste du service public, et une plus grande attention aux usagers. Aujourd'hui, le design des politiques publiques fait le grand écart entre des approches d'innovation sociale et le développement des start-ups d'État. Depuis 10 ans, les lignes de tensions au sein de la transformation publique ont évolué, qu'elles abordent l'avenir des services publics, leur présence sur les territoires ou leur transformation numérique, ou encore le statut même des fonctionnaires qui est remis en question. Ces enjeux multiples sont les nouvelles facettes d'une action publique « en crise » dont nous faisons le diagnostic au début de cette contribution. Et face à eux, les designers ne peuvent pas se contenter de plaider pour un service public *user-friendly*. Il est grand temps que les designers se positionnent sur les transformations en cours dans la sphère publique - que ce soit dans les villes, dans les universités, dans les hôpitaux ou dans les campagnes. Contrairement à leurs homologues dans le secteur de l'innovation en entreprise, les designers de politiques publiques agissent dans des formes souples - petites entreprises, coopératives, associations, collectifs, chaires de recherche, laboratoires ... Leur disparité pourrait conduire à une absence de réflexion collective sur leur objet commun, l'action publique. Il est donc urgent d'inventer des espaces et des modalités de politisation du design des politiques publiques.

Cet enjeu va de pair avec une responsabilisation des commanditaires publics, qui se doivent de solliciter le design dans des projets ambitieux de services publics, et non dans un travail de surface visant juste à adoucir les symptômes, sans ambition de transformation structurelle.

- ***Quelques pistes d'action ...***

Pour permettre au design des politiques publiques de se déployer à la hauteur de son ambition, nous avons dressé quelques propositions basées sur des axes stratégiques et des pistes concrètes.

Des axes stratégiques

⌚ Tout d'abord il nous semble intéressant de considérer *le commun* produit par dix ans de design des politiques publiques en France. Cette somme de projets, de publications, de compétences et d'expériences ne donne pas lieu aujourd'hui à un travail rigoureux de capitalisation et d'analyse. Inventons un cadre pour le faire, avec une gouvernance coopérative permettant de dépasser la compétition entre acteurs et les intérêts privés. Il nous semble que les écoles ont un rôle clé pour faire vivre **un débat critique dans la communauté professionnelle et en dehors, promouvoir des pratiques plus responsables et éthiques, développer le caractère réflexif, militant et subversif du design** dans l'action publique.

Un deuxième axe pourrait être **la capacité d'auto-saisine du design sur des sujets d'action publique jugés prioritaires : la justice sociale, la transition écologique, et le renouvellement démocratique** nous semblent les nouveaux terrains d'action de l'innovation publique où le design, par sa force créative et sa sensibilité aux usages, peut et doit intervenir. Se positionner sur ces sujets pourrait également être un levier de militantisme pour la nouvelle génération de designers, et faire

émerger des coopérations nouvelles avec d'autres acteurs - urbanisme participatif, éducation populaire, entrepreneuriat social et solidaire, ou civic-techs.

Un troisième axe important nous semble enfin de veiller à **diversifier les terrains d'action du design**. En effet un décalage tend à se creuser aujourd'hui entre l'innovation publique portée par l'État, incarnée par la DITP, la DINSIC et de nombreux programmes dotés d'un budget conséquent, et celle portée sous des formes multiples par les territoires. Il nous semble prioritaire donc de valoriser les initiatives locales, y compris pour que le design ne soit pas réservé aux territoires « bien dotés » mais se confronte aussi aux espaces les plus éloignés de l'action publique. Cela va de pair avec le fait de soutenir les formations initiales en dehors des métropoles, dans une logique de « filière locale », et de favoriser l'accès et l'intérêt pour ces cursus au plus grand nombre, afin que le design soit à l'image des territoires auprès desquels il intervient.

- **Des propositions concrètes.**

Proposition 1. Une **école alternative** comme socle de construction du design des politiques publiques : nous imaginons un cursus alternant théorie et pratique, en complémentarité avec les formations existantes, permettant de faire découvrir à la nouvelle génération de designers la réalité des institutions publiques, et de leur action sur le terrain. Cet espace école permettrait également d'ancrer plus fortement le design dans la pluridisciplinarité, notamment avec les sciences sociales, et d'engager des formes de militantisme et d'éthique plus affirmés au sein de la communauté professionnelle.

Proposition 2. Allant de pair avec la précédente, l'idée d'une **école des écoles**, adresserait non pas la formation de la nouvelle génération, mais la montée en puissance des pionniers et des institutions du design. Nous imaginons un espace de formation continue permettant de **produire collectivement une théorie critique du design des politiques publiques, et de repolitiser ses enjeux**. Cet espace, qui pourrait prendre des formes multiples (média, formation, lieu, cycle de conférences ou d'exposition) permettrait également de mieux intégrer le design des politiques publiques dans la multitudes des autres champs du design.

Proposition 3. Toutes les sciences formalisent leurs protocoles d'action. Qu'il s'agisse de l'expérimentation scientifique ou des processus d'observation de la sociologie de terrain, la déontologie d'une discipline se fonde sur la mise en débat de méthodes, d'outils, et de manières de faire. Or, le design des politiques publiques n'a pas encore stabilisé sa **matériauthèque méthodologique**. Puisant allègrement dans des disciplines qui lui préexistent, comme l'enquête ethnographique, l'observation participante, l'éducation populaire, la participation citoyenne ou encore la programmation habitée, il ne dispose pas aujourd'hui d'un centre ressource permettant de mettre en commun les pratiques et les modes d'action. Cet outil, dont la gouvernance doit être représentative des acteurs en présence, nous semble un préalable indispensable à une **évaluation rigoureuse de l'impact du design des politiques publiques**.

Proposition 4. La montée en compétences des professionnels du design doit s'accompagner d'une évolution - déjà amorcée - des pratiques d'achat et de commande publique, ainsi que de la conception de programmes d'innovation par le design mieux structurés et plus ambitieux. Nombre d'agents publics et fervents défenseurs du design avouent se sentir démunis face à la difficulté d'acculturer leurs administrations respectives à ces nouvelles méthodes. On pourrait donc imaginer **un parcours de professionnalisation des relais du design dans l'action publique**, afin que le design soit sollicité dans de meilleurs cadres, avec des moyens et des commandes adaptées, et puisse porter ses fruits.

Proposition 5. Arrêtons le saupoudrage, et passons à la fertilisation ! En associant des collectivités porteuses, une piste pour acter le passage à l'échelle du design des politiques publiques pourrait être de lancer **une démarche ambitieuse et mutualisée sur un sujet fédérateur**, à la manière du programme Territoire Zéro Chômeurs d'ATD Quart Monde : repenser la protection sociale, réenchanter les politiques de soutien à la ruralité, réinventer le service public de proximité. Cette démarche permettrait de sortir le design de l'impasse de l'intervention expérimentale, ou se donner des objectifs d'impact à grande échelle.

Proposition 6. Des structures ambassadrices du design des politiques publiques existent dans les administrations : elles s'appellent « laboratoire », « service inno », ou « cellule de r&d ». Malheureusement, elles peinent souvent à disposer de moyens suffisants, à recruter en interne, ou à lancer des appels d'offre ambitieux. Une stratégie louable serait pour nous de créer **un programme d'investissement pour consolider les ressources et les moyens des laboratoires d'innovation dans les collectivités**. Le risque est trop grand que ces labos, inventés précisément au départ pour faire entrer de nouvelles méthodes d'action dans les politiques publiques, soient au final vides de design faute de moyens suffisants pour réaliser leurs projets.

Proposition 7. Pour que le design puisse adresser les enjeux de société actuels, nous pensons qu'il faut à la fois diversifier les profils et le parcours de la nouvelle génération de professionnels, et lui permettre de mieux s'ancrer dans une réalité sociale partagée. Pour ces **designers-réservistes**, des immersions de type "service civique" dans des endroits de l'action publique de terrain ou au sein d'acteurs associatifs para-publics pourraient permettre de s'acculturer très en amont **aux multiples dimensions de l'intérêt général**, et aux réalités des métiers qui le composent (travail social, fonctions juridiques, enquêtes ...) et qui peuvent être traversés par des crises et des questionnements de fond à l'époque actuelle.