

# La gestion intégrée

**BENOÎT HANSENNE**

Le major d'aviation breveté d'état-major Benoît Hansenne a exercé diverses fonctions techniques en unité ou en état-major en tant que gestionnaire de matériel. Il est actuellement officier de synthèse à la Direction générale *Material Resources* DGMR.

*De aandachtige lezer van het artikel over de uitdagingen in het domein Materieel beseft dat Defensie verder uitrusten met modern en goed presterend materieel binnen een strikt budgettair kader geen sinecure is. Om dit te verhelpen wordt binnen DGMR het concept van geïntegreerd beheer toegepast, waarmee alle aspecten van de levenscyclus van het materieel beheerst worden. De toepassing van dit concept, in een brede organisatie zoals Defensie, is echter een permanente uitdaging en moet continu bijgewerkt worden. Wanneer Defensie in haar geheel wordt bekeken, lijkt het wel opportuun om dit concept niet tot het materieel te beperken en zou het naar andere domeinen uitgebreid kunnen worden.*

L'article consacré aux défis du matériel a montré que ceux-ci sont grands et ne peuvent être relevés que moyennant une gestion rigoureuse. Au sein de la DGMR, la maîtrise des budgets et la recherche permanente de solutions efficaces et efficientes n'ont été possibles que par la mise en place d'un concept moderne : la gestion intégrée. En effet, la gestion traditionnelle des matériels reposait auparavant sur différents piliers qui fonctionnaient de manière indépendante : acquisition, configuration technique, réapprovisionnement et budgets. De plus, la gestion étant attribuée aux différentes forces, un même matériel pouvait être géré tout à fait différemment en fonction de l'endroit où il était utilisé. Outre une dispersion des efforts, ce partage des responsabilités ne donnait aux différents acteurs qu'une vue limitée des problèmes auxquels ils étaient confrontés. Ce cloisonnement limitait la vision à long terme, avec pour conséquence le risque d'une utilisation peu rationnelle des budgets. Regrouper l'ensemble des responsabilités pour la gestion d'un matériel tout au long de son cycle de vie au sein d'une même entité permet de résoudre ces

incohérences. La vision globale du matériel (de l'expression du besoin au retrait d'emploi en passant par l'entretien et les évolutions techniques) ainsi que la gestion du coût de son utilisation sont dès lors confiées à une seule entité : le gestionnaire de matériel.

La concentration des responsabilités au sein d'un seul et même service disposant de l'ensemble des éléments clés (performances techniques du matériel, budgets, support logistique...) permet d'éviter certaines erreurs qui ont pu être commises dans le passé suite à un morcèlement de ces responsabilités : peu d'anticipation des évolutions techniques, investissement dans du matériel en fin de vie, impact de certaines (non)décisions sur le coût de possession du système, sur sa disponibilité opérationnelle, etc.

Dans ce concept, le matériel est réparti en six domaines cohérents (matériel volant, roulant, navigant, matériel de support, matériel de communication & informatique, infrastructure) auxquels correspond à chaque fois une section regroupant les gestionnaires de matériels concernés au sein de la DGMR, indépendamment de la composante utilisant ce matériel.

### **LES FONDEMENTS DE LA GESTION INTÉGRÉE**

Derrière cette notion d'« ensemble des responsabilités » se cache bien plus que les seuls aspects liés directement au matériel. La « roue du gestionnaire » (Fig. 1) permet de visualiser les différents éléments qu'il devra prendre en considération. Constituée de deux cercles concentriques, cette roue affiche en son centre les phases du cycle de vie du matériel (définition du besoin, achat du matériel, utilisation et retrait d'emploi) et à la périphérie les différents aspects à maîtriser tout au long de cycle. Si certains sont évidents et généralement liés à un seul (type de) matériel (coûts et dépenses, politique de support logistique, réapprovisionnement, documentation, configuration, entretien...), d'autres nécessiteront une approche transversale et une bonne communication entre les gestionnaires des différents domaines tant au sein de la DGMR qu'en dehors de celle-ci (gestion du renouvellement, préparation des contrats, support à la gestion de l'infrastructure, support à la gestion du personnel...). Enfin, une dernière catégorie concerne des aspects qui s'appliquent à l'ensemble des matériels (gestion de la qualité, gestion de l'information...) et qui fournissent un cadre de travail pour le gestionnaire de matériel. Agencer toutes ces pièces du puzzle est le défi quotidien du gestionnaire de matériel.

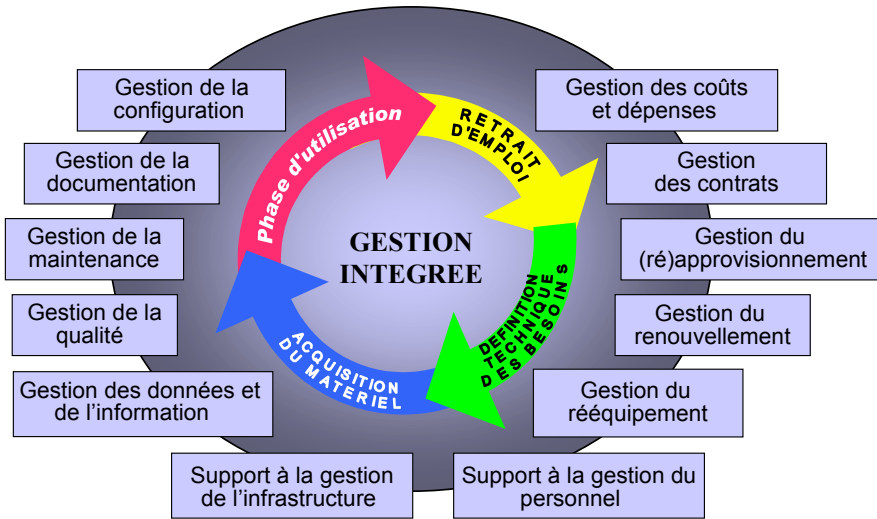


Fig. 1 – La roue du gestionnaire de matériel

Les principes de base de la gestion intégrée sont l'efficacité (maximiser le résultat) et l'efficience (maximiser le rendement). Ceci se traduit concrètement par des structures adaptées sans redondance inutile (*lean structures*) dans lesquelles chacun a sa place et optimise ses actions pour atteindre l'objectif final dans le cadre des moyens budgétaires dont il dispose (le matériel est disponible à l'endroit et au moment où il doit l'être et répond de façon qualitative au besoin de l'utilisateur). Lorsque les actions requises nécessitent de passer par des contrats d'acquisition et/ou de service, il est indispensable qu'une séparation des pouvoirs soit mise en place entre celui qui définit le besoin (le gestionnaire de matériel) et celui qui l'exécute (l'officier acheteur) tout en assurant une transmission optimale de l'information. Le travail en binôme de ces deux acteurs permet de rédiger des expressions de besoin correctement décrites et en phase avec la législation sur les marchés publics. Grâce à cette optimisation du processus, 90 % des demandes d'achats mènent actuellement à un contrat dans l'année où elles sont introduites.

Si le gestionnaire de matériel et l'officier acheteur sont les acteurs principaux du processus, ils ne sauraient mener leur mission à bien sans la collaboration d'autres éléments clés comme les coordonnateurs budgétaires (qui assurent la cohérence des besoins budgétaires), l'ensemble des ACOS et DG (qui définissent leur besoin en matériel), dont le plus important est sans aucun doute ACOS Ops&Trg et ses composantes, les unités de support et les utilisateurs (qui possèdent l'expérience avec le matériel)... sans oublier les conseillers en

management au sein de la DGMR qui assurent non seulement la cohérence des politiques et méthodes de gestion des différents gestionnaires mais apportent également leur expertise (normes environnementales, sécurité physique...).

Pour guider le gestionnaire dans l'exécution de sa tâche, divers principes de fonctionnement sont appliqués au sein de la DGMR. L'établissement d'un plan de gestion des matériels (PGM), revu annuellement, forme la pierre angulaire du processus. Le premier volet de ce plan comporte une analyse du besoin de l'utilisateur, la façon d'y répondre (en qualité et en quantité) ainsi qu'une analyse de l'état et des capacités du matériel existant. Ensuite, après avoir analysé le profil d'utilisation du matériel et les coûts qui en découlent (activités d'entretien, évolutions techniques à planifier...) ainsi que les opportunités d'évolution (collaboration internationale, remplacement par du matériel similaire, nouveau concept...), le gestionnaire établira une vision à long terme. De cette vision à long terme découleront les budgets nécessaires au maintien en service du système d'armes pour les 5 ans à venir ainsi que les éventuelles implications en termes d'infrastructure et de personnel des options proposées. C'est dans ce deuxième volet du plan que le gestionnaire pourra s'épanouir en faisant appel à sa créativité et à son ouverture d'esprit qui lui permettront de relever le défi de fournir un service optimal dans les conditions économiques qui sont celles que l'on connaît.

L'ensemble des besoins budgétaires ainsi exprimés, une fois collationnés, fournit au DGMR une vue globale lui permettant de maîtriser les budgets de fonctionnement et d'investissement nécessaires pour réaliser ses objectifs (fournir aux composantes le matériel nécessaire à la réalisation de leur mission).

L'établissement et la concrétisation du plan de gestion des matériels nécessitent bien entendu un suivi détaillé du matériel (comment est-il utilisé ? Quelles sont les diverses actions logistiques et techniques qui ont été prises ? Quels ont été les coûts de ces prestations ? etc.). Ce suivi a été rendu possible grâce à l'utilisation généralisée d'ILIAS, un outil informatique de gestion disponible dans toute la Défense, qui permet non seulement de consulter ces données mais également d'aider les utilisateurs dans la planification des activités liées au matériel (entretien, commandes de pièces de rechange...).

L'optimisation de l'efficacité du support à un système d'armes passe par la suppression d'intermédiaires/activités présentant peu ou pas de valeur ajoutée. La gestion intégrée apporte là aussi des éléments de solution. Le suivi des prestations du matériel et du planning d'entretien permet d'analyser les profils d'utilisation du matériel et d'identifier les « moments creux ». Sur base d'un

dialogue permanent entre gestionnaire et utilisateur, ces « sous-utilisations » pourront être (partiellement) éliminées, augmentant ainsi le rapport coût/utilisation des systèmes d'armes. Ce dialogue, fondé sur des éléments quantitatifs (*Facts and Figures*), permet par exemple de planifier correctement les périodes de maintenance. Ceci aura non seulement pour résultat de lisser la charge d'utilisation des installations et du personnel techniques mais également de prévoir au mieux les ressources budgétaires nécessaires.

La réduction de la charge administrative et les délais d'intervention sur le matériel est également un objectif à atteindre, auquel la mise en place de la gestion intégrée contribue par l'application du principe de gestion centralisée et d'exécution décentralisée. En pratique, cela se traduit par la mise en place de contrats ouverts pour l'acquisition de pièces de rechange et/ou pour la réalisation de prestations au profit de la Défense, dont les modalités d'exécution et le budget alloué sont définis par le gestionnaire de matériel en accord avec l'officier acheteur. Le suivi de l'exécution et la commande des prestations « de routine » sont confiés à des fonctionnaires dirigeants au sein des unités/plateaux (les décisions liées aux commandes « exceptionnelles » relevant de la responsabilité du gestionnaire de matériel). Cette approche permet de minimiser le temps entre l'expression du besoin par l'utilisateur et la formalisation de la commande en réduisant fortement les procédures administratives (le fonctionnaire dirigeant possède une *shopping list*, définie par le gestionnaire, et dans laquelle il peut choisir la prestation souhaitée). La proximité ainsi créée entre le fonctionnaire dirigeant et l'utilisateur final garantit par ailleurs un suivi optimal des prestations (conformité des livraisons, appels en garantie, facturation...) tout en n'hypothéquant pas la vue globale qu'a le gestionnaire de matériel du contrat. Enfin, la gestion centralisée du contrat permet au gestionnaire d'effectuer une large prospection du marché de façon régulière pour l'ensemble des utilisateurs, ce qui garantit une concurrence saine et un effet d'échelle grâce auxquels la Défense bénéficie de la meilleure prestation au meilleur prix.

L'application de l'ensemble de ces principes a permis à la DGMR de réduire les coûts de fonctionnement sans toucher à la qualité des prestations du matériel (Fig. 2).

Lorsque vient le moment de renouveler le matériel, le principe inhérent à la gestion intégrée est de ne pas se limiter au remplacement en l'état mais bien d'analyser le besoin dans son ensemble. Un regard critique sur le besoin, orienté sur l'effet à obtenir (description fonctionnelle), permet d'avoir une perspective bien plus large sur les matériels potentiels que le simple renouvellement. Une évaluation rationnelle qui tient compte de ce qui est demandé par le futur

utilisateur mais aussi de ce qui est déjà disponible au sein de la Défense est également nécessaire afin d'éviter de diversifier inutilement les systèmes, ce qui aura un effet bénéfique sur leur coût de possession. Il est clair que cette étude doit être réalisée en collaboration avec l'utilisateur pour garantir un résultat correspondant au besoin exprimé.

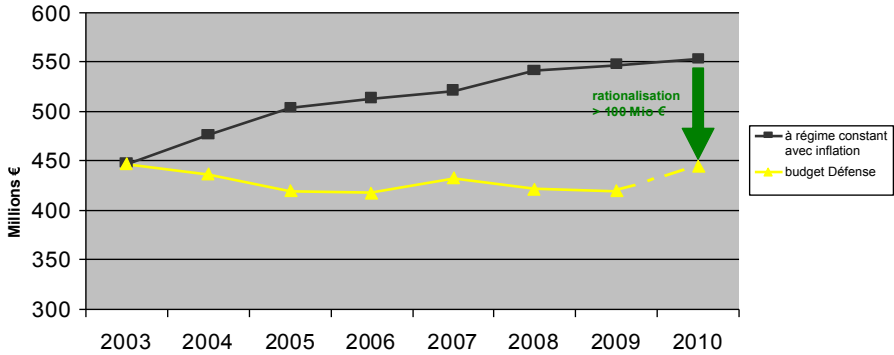


Fig. 2 – Évolution du budget de fonctionnement

La prise en compte systématique de l'ensemble des éléments est également indispensable pour pouvoir mesurer dès le départ l'impact sur les domaines connexes. Ainsi on s'assurera non seulement que les coûts sont sous contrôle, mais également que les différentes lignes de temps se rejoignent. Lors de la mise en service d'un nouveau système, l'infrastructure doit être disponible, le personnel doit être formé, etc.

Faire évoluer la culture d'entreprise pour intégrer ces principes est un travail de longue haleine qui est influencé par divers facteurs. Le plus important est sans doute la diversité des matériels et des clients au sein d'un même domaine. Une grande diversité engendrera en effet une foultitude de besoins différents qui ne sont pas toujours aisés à cadrer dans un concept global. Dans le même ordre d'idée, la loi des petits nombres nécessitera de développer différents concepts qui ne seront pas toujours transposables d'un matériel à l'autre. La créativité et la capacité du gestionnaire à développer de nouveaux concepts sont également conditionnées par la situation du marché (concurrence ou monopole, la Défense est un client important ou non, évolution technologique rapide ou non...). Celle-ci conditionnera les alternatives et la complexité du processus d'optimisation pour le gestionnaire. La mise en place de nouveaux concepts pour la gestion de l'énergie dans les infrastructures, domaine naturellement instable et en perpétuelle évolution, a nécessité des efforts de longue haleine et constitue un exemple frappant des défis auxquels sont confrontés les gestionnaires. Tous

ces paramètres font que l'arrivée à maturité de la gestion intégrée au sein des différents domaines de matériel (volant, navigant, roulant, systèmes, moyens de communications et d'information et infrastructure) est étalée dans le temps en fonction de la complexité inhérente à leur spécificité.

## LA MAÎTRISE DU PROCESSUS

Assurer une gestion saine nécessite la mise en place d'un système de maîtrise interne permettant d'identifier les risques et d'agir sur les paramètres pouvant les réduire.

L'argent étant le nerf de la guerre, un des risques principaux identifiés au sein de la DGMR est que le budget puisse être mal utilisé. Il est fondamental que les gestionnaires disposent du budget dont ils ont besoin, ni plus ni moins. Afin de garantir cette maîtrise, un suivi détaillé des budgets utilisés est effectué tout au long de l'année au travers de réunions trilatérales réunissant gestionnaire, officier acheteur et coordonnateur budgétaire afin de pouvoir anticiper d'éventuels problèmes dans la réalisation de programmes. Différents *milestones* (révisions budgétaires) permettent de revoir les budgets mis en place et ainsi optimiser leur utilisation. Un indicateur reprenant les budgets non encore utilisés, les programmes planifiés mais non encore engagés, ainsi que la situation des besoins en moyens de paiement par rapport aux factures reçues permet à la DGMR de limiter les risques et de s'assurer de l'utilisation optimale de l'argent des citoyens.

Mettre à disposition des utilisateurs des matériels dans la configuration voulue, en quantité suffisante et au moment demandé est un objectif présentant des risques qu'il faut également maîtriser. Si certains indicateurs sont déjà disponibles pour le gestionnaire de matériel (disponibilité opérationnelle des matériels, évolution de la réalisation des plans de vol/de roulage/de navigation...), établir des indicateurs/points de mesures couvrant tous les aspects et permettant d'actionner des leviers de commande n'est pas une sinécure. Des opportunités d'amélioration dans ce domaine existent mais doivent encore être formalisées (généralisation des enquêtes de satisfaction, établissement de *Service Level Agreement*...).

La mise en place de la gestion intégrée et son application à la gestion des matériels au sein de la Défense au sens large, et de la DGMR en particulier, présente des avantages non négligeables. Outre une gestion pointue des budgets dont nous avons déjà parlé, cette façon de travailler permet de centraliser l'ensemble

de la gestion, offrant ainsi une conduite cohérente du processus. Grâce à la mise à disposition de moyens permettant d'anticiper les problèmes, il est possible de préparer l'avenir tout en maîtrisant le présent.

Du point de vue des moyens humains, cette structure allégée réduit fortement l'*overhead* (l'état-major de la DGMR ne représente que 10 % du personnel attribué au soutien du matériel), ce qui permet de consacrer une plus grande partie du personnel disponible aux activités de production (techniques ou opérationnelles). Toute médaille ayant son revers, cette structure lean laisse peu de place à l'improvisation et accentue fortement la nécessité d'autocontrôle par les gestionnaires. *Do it right at the first time* est une nécessité car les possibilités de contrôles/relectures sont limitées.

Pour qui aime les défis, le travail du gestionnaire de matériel n'en manque pas. Occuper une telle fonction nécessite non seulement un engagement de tous les instants, mais également un esprit ouvert et créatif, un regard attentif sur le monde et une connaissance des marchés (que se passe-t-il chez nos partenaires ? quelles sont les dernières évolutions technologiques ?), une volonté permanente de se remettre en question... Toutefois, la satisfaction qu'éprouve le gestionnaire lors de la réalisation de ce qu'il a imaginé et planifié est à la mesure des efforts fournis et c'est bien là que réside l'intérêt de la fonction.

Pour garantir le succès de la gestion intégrée, certaines conditions doivent être remplies, parmi lesquelles celle de pouvoir disposer de personnel qualifié et motivé n'est pas la moindre. Face aux défis de recrutement que connaît la Défense aujourd'hui, il faudra en effet assurer le maintien du flux de personnel technique indispensable à la mise en place de gestionnaires de matériel ayant le profil requis. Si la qualification de base du personnel est un élément important, il faut aussi s'assurer que le (futur) gestionnaire possède les qualités requises pour une telle fonction : sens des responsabilités, *feeling* de l'utilisateur et connaissances techniques des systèmes (de préférence par l'expérience), formation suffisante dans les méthodes de gestion...

*Last but not least*, un gestionnaire de matériel doit également disposer des qualités humaines lui permettant de communiquer aisément avec son client et de faire preuve d'empathie. Considérer la DGMR comme un monde à part représente un danger pour la gestion intégrée car ce serait la dénaturer de sa fonction même : la satisfaction de son client. Il est primordial que le gestionnaire du matériel et l'utilisateur se comprennent et connaissent leurs contraintes mutuelles afin de pouvoir, ensemble, répondre au mieux aux besoins de la Défense.



Contrairement à certaines idées reçues, le gestionnaire de matériel n'impose pas ses vues à l'utilisateur. Son but est de présenter à son client la meilleure solution possible pour répondre au besoin en tenant compte des contraintes qui sont les siennes (budgets, respect de la législation des marchés publics, normes environnementales...). La mauvaise perception qu'ont certains du rôle du gestionnaire de matériel est probablement due à un manque de connaissance de ces éléments. La communication est clairement un domaine dans lequel des efforts doivent encore être fournis.

### **LA GESTION INTÉGRÉE, CHASSE GARDÉE DE LA DGMR ?**

S'il existe certes des opportunités d'amélioration, la mise en place de la gestion intégrée a montré des résultats, et non des moindres dont la DGMR peut être fière.

Ces dernières années, le budget de la Défense, en euros courants, n'a pas cessé de diminuer et les effectifs de la DGMR ont fondu au travers des différentes restructurations (passant ainsi de 8.660 FTE – *Full Time Equivalent* – en 2001 à 5.000 en 2011). Malgré cela, la Défense a pu acquérir du matériel neuf lui permettant de participer dans les meilleures conditions à des opérations d'envergure (capacités techniques, protection...). L'acquisition de véhicules opérationnels de qualité et de nouvelles frégates dans des délais relativement courts ou encore l'évolution continue du F-16 ne sont que des exemples parmi d'autres de programmes à succès, et les programmes à venir promettent également d'apporter satisfaction aux utilisateurs finaux.

L'application de la gestion intégrée a non seulement simplifié la vie quotidienne des utilisateurs (un seul point de contact pour l'ensemble des aspects liés à un type de matériel), mais a également amélioré la disponibilité opérationnelle des systèmes d'armes, ce qui produit indiscutablement un effet bénéfique sur l'entraînement, l'efficacité des opérations et la motivation du personnel.

Enfin, avoir un plan est une chose, le réaliser en est une autre. En ce qui concerne la gestion des matériels, un bon indicateur de la réalisation des plans et de leur crédibilité est l'utilisation des moyens (budgétaires) prévus. Aucun système n'étant parfait, on ne peut éviter que certains programmes ne se réalisent pas ou prennent du retard. La gestion intégrée, grâce aux moyens de contrôle réguliers mis en place, présente la souplesse nécessaire pour tenir compte de

ces évolutions et assurer ainsi une utilisation optimale des moyens disponibles. Ceci se traduit concrètement par la diminution continue de la proportion de budgets non utilisés en fin d'année.

62

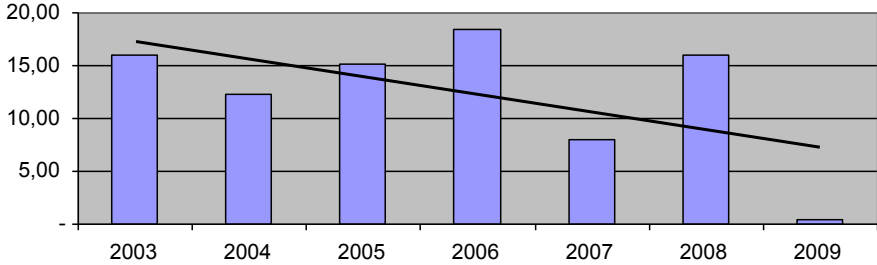


Figure 3 – Évolution des moyens de paiement non utilisés (Millions d'euros)

Au vu de ces résultats, on est en droit de se poser la question de savoir si ces principes sont transposables à d'autres domaines que ceux du matériel. La réponse est certainement positive, mais sa mise en pratique n'est pas aussi évidente qu'il n'y paraît.

Tout comme aux débuts de l'instauration de la gestion intégrée à la DGMR, il est indispensable que les principaux acteurs (du senior manager aux exécutants) soient au préalable convaincus du bien-fondé du renouvellement des méthodes (la résistance au changement fait partie intrinsèque de la nature humaine). Cela nécessite donc un noyau moteur (composé de gens dynamiques, ayant une vision claire de l'avenir et prêts à se remettre en question) qui, par effet boule de neige, sera capable d'enclencher le mouvement.

Avant toute chose, il faudra aussi baliser la route. Les paramètres et outils utilisés par la DGMR ne sont pas forcément adaptables en l'état à d'autres domaines. Une analyse approfondie des processus (qui commence par l'élaboration des objectifs à atteindre) devra définir les paramètres et outils de gestion adéquats. Si pour la gestion des matériels le budget est un élément fondamental, il est probable que d'autres paramètres conditionnent également l'efficacité et l'efficience des processus dans les autres domaines (par exemple, le taux d'encadrement dans les ressources humaines, la gestion des compétences nécessaires à la bonne conduite des opérations, le nombre de jours-hommes disponibles pour l'entraînement, le taux de réussite dans la formation...). Définir les paramètres à maîtriser et les outils qui y contribueront n'est pas un mince défi à relever mais est nécessaire pour assurer un encadrement correct de l'évolution de la gestion au sein du domaine concerné.

Même si certains paramètres sont différents, une gestion efficace de la Défense dans son ensemble nécessite une cohérence entre les différents domaines (qui sont d'ailleurs interdépendants). S'il est clair que les outils de gestion doivent être adaptés aux domaines concernés, il faut à tout prix éviter de multiplier ceux-ci sous peine de retomber dans le travers des piliers non connectés entre eux. Grâce à la conception modulaire d'ILIAS, son extension à d'autres domaines que celui pur et simple du matériel a pu être réalisée ces dernières années (suivi budgétaire, suivi des contrats, intégration avec le nouveau système de comptabilité fédérale FEDCOM...). En continuant dans cette voie pour les autres domaines (si nécessaire, par la réalisation d'interfaces entre systèmes lorsque ceux-ci sont trop spécifiques), la Défense et ses chefs pourront disposer d'un suivi global de l'ensemble des données qui leur permettent de prendre les bonnes décisions au bon moment.

## CONCLUSIONS

L'instauration d'un nouveau concept de gestion au sein d'une organisation n'est pas une chose aisée. Elle l'est encore moins dans une grande organisation comme la Défense. Les pionniers de la DGMR s'y sont pourtant attelés à partir de 2002, et l'on en récolte les fruits aujourd'hui. Doit-on pour cela s'endormir sur ses lauriers ? Certainement pas. Si de bons résultats ont été obtenus, il existe encore des opportunités d'amélioration et notre monde en constante évolution nous apportera chaque jour de nouveaux défis à relever.

Maintenir le niveau atteint n'est pas suffisant, il faut chaque jour pouvoir se remettre en question et être créatif pour encore améliorer le service au client et gérer au mieux l'argent que nous confie le contribuable. Le taux de satisfaction de la clientèle, qu'il nous faut encore mesurer efficacement, est un paramètre déterminant pour identifier les améliorations possibles et nécessaires.

Enfin, la gestion intégrée des ressources matérielles, et son extension à d'autres domaines, ne peut être efficace que si elle est comprise par tous (client et fournisseur) et appliquée par des personnes motivées qui ont une vision claire de leurs objectifs et des contraintes de l'environnement dans lequel elles évoluent.

