

Interview de M. Bruno DELOR, Directeur de la Qualité et du Progrès au sein de la Délégation Générale pour l'Armement



Bruno DELOR est polytechnicien, ingénieur général de l'armement. Il a assuré au sein de la DGA la responsabilité de la direction des programmes, des méthodes d'acquisition et de la qualité (DPM) qui regroupait les compétences dites "fonctionnelles" nécessaires pour mener à bien les programmes d'armement. Il avait été auparavant sous-directeur des achats au sein de cette même DPM et, à ce titre, a piloté la refondation et professionnalisation de la fonction achat de la DGA. Il a ainsi contribué, dans le contexte d'une réforme d'ensemble de l'organisation et des modes de fonctionnement de la DGA, à atteindre l'objectif de réduire de 30% en six ans le coût des programmes d'armement - à résultat équivalent en termes de capacités opérationnelles fournies aux forces armées françaises. Il a également été à l'origine de la réalisation du portail www.ixarm.com, dédié aux industriels fournisseurs de matériels d'armement, et du portail d'achats courants du ministère de la défense www.achats.defense.gouv.fr. Il est aujourd'hui le directeur de la qualité et du progrès à la DGA.

La DGA : Délégation Générale pour l'Armement

Maître d'ouvrage des programmes d'armement, la DGA est responsable de la fourniture aux armées des systèmes et équipements de défense dont elles ont besoin. Son action couvre toute la durée de vie des programmes d'armement correspondants.

- 1er investisseur de l'Etat.
- La DGA conduit environ 80 programmes d'armement.
- Près de 10 milliards d'euros de commandes annuelles à l'industrie, les contrats passés par la DGA représentant plus de 60 % de l'activité de l'industrie française de l'armement.
- Environ 25 % du budget consacrés aux programmes d'armement conduits en coopération européenne.

Michel Madar : Quels ont été les facteurs qui ont fait prendre conscience du besoin de professionnalisation des achats au sein de la DGA ?

Bruno Delor : Lorsque Jean Yves HELMER, qui venait de l'industrie (groupe PSA), a été nommé en 1996 au poste de Délégué Général pour l'Armement, il a tout de suite perçu que des économies significatives pouvaient être obtenues en professionnalisant les achats. La première raison a donc été économique. Nous verrons qu'elle a eu d'autres répercussions.

Michel Madar : Quelle était la situation des acteurs impliqués dans l'acte d'achat ?

Bruno Delor : Les programmes d'armement étaient répartis entre plusieurs services de programmes où l'on trouvait de façon schématique deux cultures différentes : soit

des chargés d'affaires polyvalents en charge de l'instruction de la quasi totalité du dossier (prescription, acquisition et suivi de l'exécution), soit une certaine forme de spécialisation avec notamment des personnels en charge des marchés de culture plus administrative et juridique.

Michel Madar : Comment se sont structurés le changement et la professionnalisation des acheteurs ?

Bruno Delor : Une direction des programmes, des méthodes d'acquisition et de la qualité (DPM) a été créée tout début 1997 afin de piloter les fonctions nécessaires à la conduite des programmes d'armement. Cette direction disposait d'une sous-direction des achats. A l'époque, j'étais directeur de programmes d'armement (avions de combat Mirage 2000). J'ai été chargé de re-organiser la fonction achat du services des programmes aéronautiques puis j'ai été très vite nommé sous-directeur des achats à la DPM. Notre priorité était de professionnaliser les achats relatifs aux programmes d'armement, qui représentaient le plus gros volume financier. Nous avons également à en faire bénéficier les achats de soutien nécessaires au fonctionnement de la délégation.

Pour installer la fonction, je voulais disposer d'un bras de levier. J'ai donc demandé et obtenu que les acheteurs de référence des services de programmes soient rattachés à la sous-direction des achats. En outre, nous avons conçu un modèle de cadre contractuel baptisé "clausier DGA". Nous avons également structuré et animé les métiers de l'achat qui comprennent trois métiers bien distincts : acheteur, expert juridique et en réglementation pour la passation des marchés, et enquêteur de prix (très spécifique à la Défense). Cette démarche a nécessité des formations en interne ainsi que des rencontres entre acheteurs et même des rencontres avec les principaux fournisseurs de la DGA. Nous avons mis trois ou quatre ans pour atteindre un niveau satisfaisant de professionnalisme et arriver à une *vitesse de croisière*.

Pendant cette période, la fonction était organisée différemment selon les services de programmes. En 2001, nous avons opté pour un modèle d'organisation homogène et la généralisation des métiers du domaine des achats à l'ensemble de la DGA. Évidemment, le soutien du Délégué Général pour l'Armement a été indispensable pour mener à bien une telle réforme.

Michel Madar : Quels ont été les axes prioritaires de la politique achat ?

Bruno Delor : Notre priorité portait sur les programmes d'armement. Dans ce domaine, nous avons cherché à globaliser les achats (avec une diminution du nombre de marchés) et à responsabiliser les maîtres d'œuvre industriels - les entreprises fournisseuses. Ces dernières ont dû s'engager sur des résultats dans une logique de prix forfaitaires. Nous avons pu instituer cette politique parce que nous avons abordé le sujet avec nos fournisseurs dans un esprit de partenariat pour aboutir à une relation "gagnant-gagnant".

Pour mettre en œuvre notre politique, nous avons concentré les structures, passant progressivement à 3 grandes entités d'achat au niveau de la DGA. L'ensemble de la démarche s'est étalé sur une dizaine d'années, vu l'étendue du domaine d'activité de la DGA et le très grand nombre d'acteurs impliqués. Il a fallu aussi faire mûrir les esprits. Mais nous savions que nos premières expérimentations étaient reproductibles à l'ensemble des achats.

Michel Madar : A l'époque, les outils réglementaires étaient-ils perçus comme des contraintes ou comme un recueil de techniques d'achat ?

Bruno Delor : Nous avons fait prendre conscience aux acheteurs que les textes réglementaires permettent d'acheter correctement pour peu que la spécification du besoin soit réalisée de façon correcte. De plus, nous avons été à l'initiative du "décret Défense", qui prévoit sous conditions des aménagements au code des marchés publics pour les achats d'armement. Nous nous sommes donc dotés d'un outil réglementaire supplémentaire qui collait aux spécificités de nos achats de défense.

L'esprit de la démarche consiste à inscrire l'acte d'achat dans une logique de performance. Le processus d'achat s'appuie sur des stratégies d'acquisition et démarches contractuelles mûrement réfléchies en fonction de l'objectif visé.

Ainsi, une fiche de démarche contractuelle est établie dès l'origine du besoin et examinée par une commission des contrats, chargée de valider ou amender la démarche. En effet, chaque acte d'achat a son contexte propre : l'on ne peut donc pas se limiter à recopier une démarche antérieure. Le travail d'acheteur et de spécificateur est un travail permanent de conception de projet et de rédaction des documents associés à celui-ci.

Michel Madar : Quelle importance joue le travail de planification ?

Bruno Delor : Le travail de planification est essentiel. Il faut développer une culture du rétro planning, associé à des objectifs calendaires. Notre système d'information pour la conduite des programmes d'armement (dénommé SIPROG) nous permet de couvrir les différents angles : celui de la gestion de projet, celui des actes d'achat, et bien entendu l'angle financier et comptable.

Fixer des objectifs et suivre la progression vers le résultat est essentiel. Nous n'avons pas attendu la LOLF pour intégrer la notion d'objectifs dans la conduite de l'activité. Management par objectifs, pilotage du calendrier contractuel et travail en équipe vont évidemment de concert. Même sur des projets qui sortent du domaine de l'armement, par exemple le déménagement de l'ensemble de nos équipes à Bagnaux, cette logique d'objectifs et de travail en équipe a fonctionné. La méthode donne de bons résultats et fait ainsi office d'exemple. Elle fait tâche d'huile.

Michel Madar : " Pas cher coûte cher, gratuit coûte très cher". Quel est votre discours sur le moins-disant, surtout avec un budget de 10 milliards d'euros ?!

Bruno Delor : Nous sommes au recul vis-à-vis de la notion de moins-disant car nous connaissons parfaitement les risques de mauvaise qualité qui peuvent en découler. Quand on analyse *a posteriori* les problèmes rencontrés dans les projets, on constate souvent que les prix les rendaient prévisibles. Mais le décideur peut craindre d'être critiqué, voire accusé de favoritisme, s'il choisit une autre offre que la moins-disante.

Notre réponse principale à ce problème a été d'instituer une responsabilité collégiale et de formaliser le travail en équipe. Le fait de préparer les dossiers d'achat collectivement entre un prescripteur, un acheteur et une équipe administrative et juridique permet en général d'argumenter le choix du mieux-disant de façon incontestable avec les critères de choix argumentés.

Michel Madar : Comment est abordée la veille technique au sein des équipes ?

Bruno Delor : Tout d'abord, les experts techniques prescripteurs assurent un travail complet de veille technologique. C'est de leur métier, et est en outre dans la nature des techniciens et ingénieurs. A ce travail de veille technique s'ajoute le recueil des éléments nécessaires pour arrêter une stratégie d'acquisition. En effet, des problématiques d'externalisation d'activités ou de centralisation d'achats peuvent se présenter selon les projets et l'évolution des technologies. Par exemple, nous avons

décidé de centraliser l'informatique de gestion et suivons de près l'équilibre entre activités internes et achats externes dans ce domaine. Au-delà d'une question de technique, c'est une question de logique de fonctionnement et d'acquisition.

Michel Madar : Quelle est votre approche de l'évaluation des achats ?

Bruno Delor : Le premier critère pour évaluer les achats est incontestablement la satisfaction du besoin. Nous avons donc mis en place un plan d'actions visant à développer chez tous nos personnels la culture de satisfaction du client.

Par ailleurs, l'ensemble des processus et des méthodes associées est formalisé dans un référentiel documentaire unique dans le cadre du système de management de la qualité de la DGA. La DGA dans son ensemble et pour la totalité de ses activités est certifiée ISO 9001 depuis octobre 2006.

L'ensemble des achats d'armement est évalué. Hors armement, le retour d'expérience en matière d'évaluation est moindre car le volume des achats et la dimension des projets sont plus réduits. Évaluer l'ensemble des achats peut conduire à un travail très important sans donner lieu pour autant à bénéfice évident d'où une approche en "juste-assez". Il s'agit donc de se concentrer sur un échantillon représentatif qui suffise pour dégager des enseignements utiles.

Michel Madar : Dans mon expérience quotidienne, ce n'est certes pas la fourniture de méthodes, d'outils de formation et de compétences qui me pose problème ? C'est souvent l'être humain et sa résistance au changement, problème de résistance d'autant plus grand s'il se pose sur les épaules d'un directeur général. Comment la DGA a-t-elle géré ces problèmes humains ?

Bruno Delor : Bien entendu, il y a eu des résistances et aussi parfois des erreurs de choix de personnes. Il importe donc de placer aux postes-clés des personnes qui disposent des capacités managériales et compétences en terme de "savoir-être" appropriées. Nous évaluons de façon collégiale le potentiel des individus qui peuvent y prétendre ; nous avons établi des programmes de formation et nous faisons maintenant également appel au "coaching" individuel. Nous mettons en place une démarche de détection des jeunes talents, et nous prêtons une grande attention aux embauches externes que nous effectuons.

Michel Madar : Vous êtes le premier investisseur de l'État, j'ai eu l'honneur de travailler avec la DGA et j'ai vu ses travaux de professionnalisation de la fonction achat. Maintenant une question clé pour l'ensemble des lecteurs, votre expérience qui est sous-tendue par les points évoqués dans le livre est-elle reproductible à l'ensemble des personnes publiques ?

Bruno Delor : L'expérience est reproductible, assurément, à deux conditions toutefois : un soutien au plus haut niveau de la direction et l'implication forte des équipes d'encadrement en premier lieu, et la mise en place d'outils d'accompagnement adaptés. Ces deux conditions sont indispensables pour réussir à professionnaliser une fonction achat, quelle que soit la taille de la personne publique. Ensuite, les rythmes de changements peuvent être adaptés mais, j'insiste, réunir compétences et volonté politique est la clé du succès.

Vendredi 21 mars 2008