

L'externalisation dans la Défense allemande octobre 2005

L'externalisation a en règle générale été conçue comme un corollaire de la professionnalisation des armées, mais concerne pourtant aussi les Forces armées allemandes pour deux raisons. D'une part parce que la poursuite de la conscription en Allemagne se fait au prix d'une diminution drastique du nombre d'appelés : ceux-ci, qui étaient encore 214.000 en 1991, doivent n'être plus que 55.000 en 2010, ce qui représenterait moins de 15% de la classe d'âge concernée. D'autre part parce que l'externalisation est aussi une réponse à l'objectif d'efficacité d'une Bundeswehr qui entend être prête à intervenir partout dans le monde, avec des moyens budgétaires réduits depuis la chute du mur de Berlin.

L'Allemagne a donc lancé à la fin des années 1990 un **processus d'« optimisation interne »** de la gestion de ses armées, dont est chargée l'Administration militaire territoriale (*Wehrverwaltung*). Celle-ci doit désormais prendre modèle sur les formes modernes de management et collaborer étroitement avec le monde de l'économie, de manière à devenir un véritable prestataire de service capable de s'adapter aux besoins de la Bundeswehr. Ce plan d'optimisation comporte trois points forts : 1°) la restructuration de la *Wehrverwaltung*, avec une réduction d'effectifs et un moindre maillage territorial ; 2°) la réorganisation de certains domaines non proprement militaires ; 3°) l'extension et la modernisation des réseaux informatiques et un plus grand recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le second point inclut des privatisations – ou externalisations, la nuance n'étant ici pas faite – organisées par une société créée en 2000 et détenue à 100% par le Ministère de la Défense : la **g.e.b.b.** (*Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH*, Société pour le Développement, l'Acquisition et le Fonctionnement). Cette agence privée a été créée à la suite d'un accord-cadre entre le Ministère et le secteur privé intitulé « Innovation, investissement et performance économique dans la Bundeswehr », qui prévoit que celle-ci soit « soulagée si possible de toutes les tâches qui n'appartiennent pas au cœur de métier militaire ».

Dans ce cadre, la GEBB joue un rôle d'intermédiaire entre le Ministère et les entreprises, de manière à attirer et sélectionner des investisseurs pour certains projets. De 2001 à 2004, la GEBB – dont le chiffre d'affaires s'élevait en 2004 à 137Mio€ – estime avoir fait économiser plus de 300 Mio€ à la Bundeswehr, le surcoût de 90 Mio€ ayant été compensé par des économies de 413 Mio€, tout en assurant un service de meilleure qualité. Néanmoins, ce sont au total des activités qui coûtent actuellement pas moins de **10 Mrd€ par an** au Ministère (soit 40% du budget de Défense) qui pourraient être confiées à terme à la GEBB, dans un **processus en trois phases**. 1°) Le conseil à des « centres de services » internes à l'armée pour les préparer à la phase 2 ou – directement – à la phase 3. 2°) La constitution d'un « partenariat public-privé » (PPP), éventuellement conçu comme intermédiaire avant la phase 3. 3°) La privatisation intégrale, but ultime pour tout domaine jugé extérieur au cœur de métier militaire.

Jusqu'ici ont été externalisées en PPP deux domaines complets, en 2002 :

- **l'équipement vestimentaire** : la société *LH Bundeswehr Bekleidungsgesellschaft* (LHBw), détenue majoritairement par deux entreprises différentes avec une participation de 25,1% de la GEBB, a en charge l'approvisionnement du personnel civil et militaire de la Bundeswehr en vêtements et accessoires d'équipement. Ses missions comportent l'acquisition, le stockage, le transport, la distribution et le blanchiment. Contractuellement, il est prévu dans les objectifs que la LHBw fasse économiser 718 Mio€ en douze ans à la Bundeswehr, entre autres en fermant plus de 40% des sites voués à ce secteur.

- **la gestion du parc automobile** : à l'inverse de la LHBw, les capitaux de la société *Bw FuhrparkService GmbH* sont essentiellement publics, puisque 75,1% est détenue par la GEBB, les 24,9% restant appartenant à la *Deutsche Bahn AG* (« SNCF » allemande), elle même entreprise publique. La privatisation des 100.000 véhicules et de leurs « centres de mobilité » est donc toute

relative, puisqu'elle concerne plus la forme et la méthode que la propriété, même si la société a elle-même externalisée certaines tâches comme les réparations mécaniques. Pour l'instant, les missions de l'entreprise se limitent aux véhicules de la gamme commerciale (et à certains engins spécialisés), dont la qualité doit être améliorée, le nombre réduit et l'utilisation optimisée, mais elles pourraient ensuite s'élargir aux véhicules partiellement militarisés. L'entreprise est essentiellement rémunérée par la location des véhicules aux usagers de la Bundeswehr.

Par ailleurs, la GEBB a constitué d'autres sociétés, dont elle détient moins de 50% des capitaux, dans les secteurs de l'entretien logistique, des technologies de l'information, de la formation, etc. D'autres projets de la GEBB sont en cours d'étude ou d'élaboration en matières de transport aérien non-militaire, de gestion des transports professionnels, de formation, de logistique, de télécommunications (cf. projet *Herkules* pour les systèmes d'informations, qui représente une valeur de 6,5 Mrd€ sur 10 ans) et d'immobilier. Davantage encore, la GEBB souhaite rentabiliser les domaines et infrastructures de la Bundeswehr par l'implantation de parcs éoliens et le placement d'antennes de téléphonie mobile.

Le secteur de la restauration a quant à lui été l'objet d'une procédure particulière, puisqu'une **expérimentation** a été lancée : les cantines de la région Sud-Ouest ont été confiées à une société privée spécialisée – qui a néanmoins pour obligation de fonctionner avec des civils délégués par le Ministère et rémunérés comme tels –, mettant ainsi en concurrence les cantines publiques, soumises à un plan de réorganisation interne par l'Administration militaire territoriale. A l'issue d'une période de deux ans, en 2007, la Bundeswehr décidera de confier à terme l'ensemble du système de restauration sur le territoire allemand au secteur privé ou non. La GEBB réfléchit également à la pertinence de l'externalisation de la restauration opérationnelle.

La GEBB est donc bien l'élément clef de l'externalisation et de l'optimisation des services à la Bundeswehr. Son principe directeur est d'appliquer soit par le conseil – en vue d'une réforme interne –, soit par la privatisation structurelle – dans un premier temps avec des capitaux publics – les méthodes de gestion du secteur privé, de manière à fournir les forces armées en services efficaces et bon marché, et si possible de meilleure qualité. Néanmoins, une fois que des secteurs comme le transport non-opérationnel de personnes seront rationalisés, en l'occurrence par la création d'un *Servicecenter Travelmanagement* au sein de l'Administration militaire territoriale sur le modèle d'une agence de voyages, l'intérêt de leur véritable externalisation restera à démontrer. Dans cette mesure et dans certains cas, les économies peuvent donc aussi bien venir d'une **civilianisation** des emplois – de façon à économiser le personnel militaire – que d'une externalisation. Reste que toutes les activités de nature opérationnelle ou jugées stratégiques – jusqu'à la plupart des transports de matériel à l'intérieur du territoire national – sont pour l'instant restées à l'écart de tout projet d'externalisation. Dans le cadre de l'« armée parlementaire allemande » (*Parlamentsarmee*), le concept d'externalisation est donc par nature plus limité que par exemple aux Etats-Unis, mais il peut rester utile comme modèle de gestion, même dans les cas où il n'est pas applicable ou appliqué.