



National  
Defence

Défense  
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

**Revu par le CS Ex conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI). L'article ou les articles applicables de la LAI sont cités lorsqu'il y a prélèvement de l'information.**

## POINTS DE VUE SUR LE PROCESSUS D'ACQUISITION D'ÉQUIPEMENT

Juin 2006

1258-150 (CS Ex)



Canada 

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE ADMINISTRATIF</b> .....	<b>i</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
Contexte .....	1
But.....	1
Méthodologie .....	1
Attentes .....	2
<b>CONTRAINTES</b> .....	<b>3</b>
Contraintes externes.....	3
Contraintes internes .....	4
<b>RÉFORME DU SYSTÈME</b> .....	<b>6</b>
Principes de base.....	6
Expression d'un besoin (phase de l'identification au MDN) .....	6
Sélection (phases de l'analyse des options et de la définition au MDN).....	7
Acquisition (phase de la mise en œuvre au MDN).....	7
<b>ÉLABORATION DU PROGRAMME</b> .....	<b>8</b>
Gouvernance .....	8
CECI .....	9
CGP.....	10
CSR.....	11
<b>GESTION DES PROJETS</b> .....	<b>11</b>
<b>GESTION DES PROJETS</b> .....	<b>12</b>
Structure de gestion .....	12
Approches comparables.....	13
Avenir .....	13
<b>PROCESSUS D'APPROBATION</b> .....	<b>16</b>
Étapes.....	16
Plan annuel.....	17
Besoins axés sur le rendement/évaluation des soumissions/développement des capacités.....	17
Pouvoir de dépenser du Ministre .....	18
Budgets .....	18
Capacité .....	19
<b>AUTRES CONSIDÉRATIONS</b> .....	<b>20</b>
Structure/politique industrielle .....	20
Acquisitions rapides/besoins opérationnels urgents .....	20
Acquisitions progressives .....	21
<b>CONCLUSIONS</b> .....	<b>22</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>23</b>
<b>Annexe A – Processus d'identification des insuffisances en capacité préalable à l'établissement de la FS(ID)</b> .....	<b>A-1</b>
<b>Annexe B – Étapes du processus d'acquisition d'équipement</b> .....	<b>B-1</b>
<b>Annexe C – Bibliographie</b> .....	<b>C-1</b>
<b>Annexe D – Liste d'abréviations</b> .....	<b>D-1</b>



## SOMMAIRE ADMINISTRATIF

Selon des études du Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)), le processus d'acquisition d'équipement du ministère de la Défense nationale (MDN) demande une quinzaine d'années, et cette situation n'a pas changé depuis plus de 30 ans en dépit des modifications qui n'ont cessé d'être apportées au système d'acquisition. La durée du cycle d'acquisition tient en partie à la complexité des acquisitions en question. La situation du Canada ne diffère pas beaucoup de celle de ses alliés si ce n'est pour une chose : nos alliés consacrent une bonne part de ce temps à la recherche et au développement. Le Canada consacre plus de huit ans aux phases d'analyse et de définition des besoins/options, mais achète le plus souvent du matériel fabriqué à l'étranger.

Comme l'ont évoqué le Ministre et d'autres, l'acquisition de nouvelles armes demande manifestement trop de temps, et les systèmes sont souvent livrés trop tard pour répondre aux besoins, ce qui les expose à une obsolescence précoce. Le processus d'acquisition d'équipement doit être réformé si l'on veut que les produits achetés soient pertinents dans le contexte de demain. Compte tenu de la politique actuelle du gouvernement, de la vision du Chef d'état-major de la Défense et des initiatives de transformation en cours, le temps est venu d'envisager des réformes systémiques du processus d'acquisition d'équipement dans le domaine de l'élaboration du programme, de la gestion des projets et du processus d'approbation.

Nous nous proposons d'étudier ici le système d'acquisition d'équipement en vue de recommander des moyens de réduire la durée du cycle d'acquisition dès l'étape initiale, de la feuille de synthèse (identification de projet) (FS(ID)) à l'approbation définitive du projet (ADP). Nous appuyant sur les expériences et les meilleures pratiques de nos alliés et d'experts du Ministère, nous allons examiner dans ce document les problèmes en jeu et proposer des solutions. À cet égard, le rapport vise à favoriser des débats éclairés qui permettront de rétablir des délais raisonnables d'acquisition d'équipement.

En ce qui concerne l'élaboration du programme, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il est essentiel de retenir une direction descendante axée sur la création de capacités et d'insister davantage sur la responsabilité et la reddition de comptes. Il nous faut renoncer à une culture à courte vue et centrée sur les plates-formes pour adhérer à une culture axée sur les capacités où tous les aspects d'une capacité donnée (équipement, personnel, logistique, etc.) sont pris en compte dès le départ des points de vue de leur incidence et de l'exécution du programme.

Deux modèles de transformation de la gestion des acquisitions d'équipement sont proposés. L'un et l'autre débouchent sur une nouvelle approche de la gestion du programme assortie d'une meilleure reddition de comptes. Nous avons également proposé un nouveau modèle de processus qui permettrait de réduire les délais d'approbation et fait des recommandations sur d'autres aspects de l'organisation et des structures.

Il est par ailleurs entendu que le Ministère devra entamer des discussions avec d'autres ministères et organismes fédéraux pour résoudre certains des problèmes qui ne sont pas de son ressort. Bien que les acquisitions d'équipement soient soumises à des contraintes politiques et économiques, il faudra trouver un nouvel équilibre entre les besoins militaires et les besoins industriels et économiques et mettre l'accent sur les objectifs du pays en matière de défense.



## INTRODUCTION

### Contexte

1. En 1986-1987, le Chef – Service d'examen (CS Ex) a fait une évaluation du processus d'acquisition du MDN qui a débouché sur diverses réformes. Bien des problèmes soulevés à l'époque demeurent néanmoins entiers : les coûts augmentent alors que le rendement et la réalisation du programme se ressentent de ce que les systèmes sont reçus trop tard pour répondre à des besoins stratégiques et font appel à des technologies souvent désuètes. Dans la gestion que le MDN fait de trois des objectifs des acquisitions d'équipement – les délais, les coûts et le rendement –, les délais sont souvent considérés comme secondaires. Ce phénomène a à son tour des effets indésirables sur les coûts et le rendement. En fait, un système conçu pour éviter les risques en crée malgré tout puisque l'équipement n'est pas fourni à temps. Il arrive donc que des systèmes soient désuets ou présentent des problèmes d'interopérabilité. La perte de capacité imputable aux délais d'acquisition augmente les risques opérationnels. Ce problème est également devenu une préoccupation majeure des ministères de la Défense de nombreux pays comme l'Australie, la Grande-Bretagne et les États-Unis (É.-U.), où des examens des processus sont d'ailleurs en cours. L'acquisition de nouveaux systèmes d'armes demande manifestement trop de temps, et la réduction des délais suscite un regain d'intérêt.

2. Dans une étude réalisée en 2002, le groupe du SMA(Mat) du MDN a constaté que le processus d'acquisition pouvait demander plus de 15 ans. La situation est à peu près la même chez nos plus proches alliés. L'étude du SMA(Mat) a également révélé que la longueur du cycle d'acquisition tenait notamment aux étapes initiales du processus, les phases d'analyse et de définition des besoins/options. Cette partie du cycle demande plus ou moins huit ans, comme aux États-Unis. Il est cependant intéressant de noter que, dans le système américain, la majeure partie de cette période est consacrée, dans tout projet d'acquisition, à des travaux de recherche et de développement. Or, au Canada, le Ministère ne fait pas de travaux de développement d'armes aussi poussés et il achète généralement du matériel fini auquel on se contente d'apporter des modifications. On pourrait donc s'attendre à ce que les cycles d'acquisition au Canada soient nettement moins longs qu'ils ne le sont actuellement.

### But

3. Nous nous proposons dans cette étude d'étudier le système d'acquisition d'équipement et de faire des recommandations sur la façon de réduire la durée du cycle d'acquisition, particulièrement à l'étape initiale, de la FS(ID) à l'ADP. L'objectif est de réunir dans ce document des idées qui méritent d'être examinées et débattues.

### Méthodologie

4. Cette étude s'appuie sur des recherches universitaires, sur des documents relatifs au système actuel d'acquisition de matériel de défense du Canada et d'autres pays et sur des entrevues d'experts en systèmes du milieu de la défense et du secteur de l'industrie au Canada et à l'étranger.



## Attentes

5. L'acquisition d'équipement est un processus complexe à plusieurs variables et truffé de problèmes auxquels de nombreux pays n'ont pas trouvé de solution, pour une raison ou une autre, en dépit d'incessantes réformes. Le Royaume-Uni (R.-U.), par exemple, a adopté il y a quelques années un processus destiné à remédier aux problèmes du système, le processus *Smart Acquisition*. Cette initiative paraît aujourd'hui menacée.<sup>1</sup> Aux États-Unis, les initiatives issues de la commission Packard et la *Loi Goldwater-Nichols* de la fin des années 80 sont en train d'être réévaluées, l'objectif étant d'adapter le système d'acquisition américain aux réalités d'aujourd'hui.<sup>2</sup> Vu l'inertie du système, toutefois, la réforme n'avance que lentement et laborieusement malgré tous les efforts consentis. Selon certains, la réforme du système aux États-Unis demandera de 10 à 15 ans.<sup>3</sup> Au Canada, les efforts constants qui ont été faits depuis 20 ans pour garder au processus sa pertinence et sa souplesse n'ont pas permis de réduire les délais d'acquisition de nouveaux équipements. Si l'on veut que l'équipement réponde aux besoins, il faudra réformer le système de sorte que les produits acquis conviennent au contexte de demain.

---

<sup>1</sup> « Smart Acquisition still not working, says committee », *Jane's Defence Weekly*, 19 octobre 2005.

<sup>2</sup> « Beyond Goldwater-Nichols », deuxième tranche du rapport, juillet 2005, [www.csis.org](http://www.csis.org).

<sup>3</sup> *Aerospace Daily and Defence Report*, 28 septembre 2005.



## CONTRAINTES

### Contraintes externes

6. Le contexte stratégique mondial a changé, et nous sommes passés d'un monde dans lequel la défense était alignée sur une guerre froide bipolaire à un monde plus agité où plane une menace indéfinie qui, par sa nature même, ne laisse pas beaucoup de temps au processus d'acquisition d'équipement. Le nouveau contexte de la sécurité suppose des forces armées professionnelles, bien entraînées et capables d'utiliser efficacement des technologies nouvelles dans des opérations interarmées, interorganismes et multinationales. Les nouvelles technologies offrent des solutions rapides et souples aux problèmes opérationnels comme l'application précise d'une force dans une zone de guerre ou le contrôle des mouvements de réfugiés dans une crise humanitaire. Le Ministère a besoin d'un processus d'acquisition repensé et suffisamment souple pour lui permettre d'acquérir ces technologies à temps pour faire face à une menace en évolution. Face à cette situation, le Ministère a jugé nécessaire de développer son système d'acquisition en assimilant les besoins de temps de guerre à des besoins opérationnels urgents qui supposent des ressources mieux ciblées et un processus allégé.<sup>4</sup>

7. De plus, l'infrastructure industrielle de défense est en train de changer partout au monde. Ces dernières années, par exemple, on a pu assister à la fusion de grandes entreprises du secteur de la défense comme General Dynamics et la division défense de General Motors, à la naissance de grands consortiums en Europe comme celui qui réunit Westland au Royaume-Uni et Augusta en Italie, et à la création de réseaux transatlantiques de défense. Le marché de la défense se mondialise de plus en plus et il est alimenté par des entreprises de moins en moins nombreuses, ce qui restreint la concurrence. Pourtant, le système d'acquisition s'appuie sur des concepts, des règles et des règlements qui remontent au milieu des années 80, alors que les fournisseurs et les possibilités de production au pays ne manquaient pas, ce qui garantissait une concurrence raisonnable. Les choses ont bien changé depuis.<sup>5</sup>

8. À ces contraintes s'ajoutent des pressions socio-économiques qui sont associées aux retombées industrielles régionales que doivent avoir les acquisitions et aux considérations politiques qu'elles supposent. Ces considérations sont une réalité qui entraîne des retards appréciables, mais qui échappe dans une certaine mesure au contrôle du Ministère. Le Canada n'a pas de politique ou de stratégie industrielle de défense écrite. Cela étant, les préoccupations régionales/économiques et les retombées industrielles jouent un rôle important dans le choix des équipements et les retards qui s'ensuivent, ces phénomènes pouvant à leur tour nuire au rendement et entraîner un accroissement des coûts.

9. Même si les objectifs socio-économiques du gouvernement doivent faire partie intégrante de la conception des projets, il y aurait lieu de redéfinir l'équilibre entre les besoins militaires et les besoins industriels et économiques. « Il faudrait préciser dans la politique industrielle les domaines dans lesquels le Canada souhaite conserver une expertise particulière [...] Il nous faut

---

<sup>4</sup> « [...] si toutes les situations deviennent des urgences, nous allons manquer de personnel [...] il nous faudra détourner du personnel de son travail habituel pour accélérer les choses [...] la solution est en partie une affaire de capacité », Mgén D. Dempster, Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, transcription du SMA(AP), 5 avril 2005.

<sup>5</sup> A. Edgar et D. Haglund, *The Canadian Defence Industry in the New Global Environment*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 1995 (p. 133).



reconnaître les grands projets de défense qui appellent des acquisitions rapides de capacités sans avoir pour ainsi dire de retombées sur l'infrastructure industrielle. »<sup>6</sup> L'équilibre entre le soutien des troupes en campagne et le soutien de l'industrie de défense doit être repensé en fonction de nos objectifs de défense, ce qui suppose l'obtention de l'équipement nécessaire en temps utile.

### Contraintes internes

10. La culture et les structures du Ministère contribuent aussi à façonner le processus d'acquisition. Comme le Ministère dépense des fonds publics, il doit rendre des comptes minutieux sur l'utilisation de l'argent. C'est ce qui explique qu'on ait imposé au fil des ans des contrôles par lesquels on s'assure que les fonds publics sont utilisés à bon escient. Ces contrôles prennent forcément du temps et ils contribuent à ralentir le processus d'acquisition.

11. « Les procédures d'approbation du MDN sont entravées par une trop forte aversion pour le risque. »<sup>7</sup> En fait, la culture actuelle accorde plus d'importance au processus qu'au produit final et fait « [...] que le consensus [est] en train de devenir la philosophie décisionnelle ». <sup>8</sup> Il en est également pour qui seules les bonnes nouvelles aident les projets à aller de l'avant, comme en témoigne le fait qu'on ait attribué un faible niveau de risque à des projets d'acquisition qui auraient pourtant dû être considérés dès le départ comme des projets comportant un niveau de risque élevé.<sup>9</sup>

12. L'établissement des priorités est devenu très difficile et il a tendance à se transformer en une question d'alternance en fonction des services. Il s'ensuit que de trop nombreux projets sont approuvés même s'il est peu probable qu'ils se concrétisent telle ou telle année. En 2005, par exemple, le Conseil de gestion du programme (CGP) devait faire l'examen de 59 projets approuvés par le Comité d'examen des capacités interarmées (CECI). La valeur des nouveaux projets inscrits sur la liste équivaut peut-être au double de ce qui est réalisable. La culture actuelle veut qu'on consacre beaucoup d'efforts à la planification; dans les faits, toutefois, de nombreux projets traînent en longueur faute de ressources, et cela accroît le temps qu'exige la réalisation de la totalité des projets.

13. Même si le Plan d'investissement au titre des capacités stratégiques (PICS)<sup>10</sup> prévoit que l'horizon de planification des acquisitions d'équipement doit théoriquement être axé sur le long terme, le Ministère a en fait eu tendance à remplacer les équipements qui se trouvaient déjà dans le système au lieu d'acquérir ceux dont il aurait besoin à long terme. À ce problème s'ajoute le fait que les acquisitions demandent une quinzaine d'années et que le Ministère n'a pas les ressources voulues pour remplacer adéquatement des équipements vieillissants et moderniser les forces, si bien que les besoins d'aujourd'hui sont souvent reportés à plus tard. La plupart de nos

---

<sup>6</sup> Mgén D. Dempster, Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, transcription du SMA(AP), 5 avril 2005.

<sup>7</sup> Rapport au ministre de la Défense nationale du Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative, [http://www.forces.gc.ca/site/Focus/AE/indexAE\\_f.htm](http://www.forces.gc.ca/site/Focus/AE/indexAE_f.htm).

<sup>8</sup> Un Canada diminué, Les effets de la négligence sur les Forces armées canadiennes, Rapport provisoire du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, septembre 2005, [http://www.parl.gc.ca/common/Committee\\_SenRep.asp?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm\\_id=76](http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenRep.asp?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76).

<sup>9</sup> Examen sommaire du M113, Chef – Service d'examen, MDN, 31 octobre 2003.

<sup>10</sup> Le PICS est un sous-produit de la planification axée sur les capacités. Il énumère les capacités et les investissements requis pour atteindre les objectifs de la politique. Il a pour l'instant été mis de côté, le temps que le plan des capacités de défense soit élaboré.



alliés ont calculé qu'ils devraient consacrer environ 30 p. 100 de leur budget au remplacement de leur équipement. Le MDN n'a jamais réussi à atteindre un tel pourcentage. En 2000, les dépenses en immobilisations représentaient 16 p. 100 des dépenses au titre de la défense. En 2005, le programme d'immobilisations ne représentait plus que 13 p. 100 des dépenses, les acquisitions d'équipement proprement dites n'expliquant que 10 p. 100 des dépenses. Il en résulte une situation intenable qui rappelle le début des années 70. Faute d'argent pour remplacer le matériel, le Ministère doit souvent abandonner ou suspendre des projets approuvés, ce qui accentue les problèmes liés aux processus d'acquisition, l'équipement étant acquis trop tard pour répondre aux besoins ou se trouvant exposé à une obsolescence précoce.

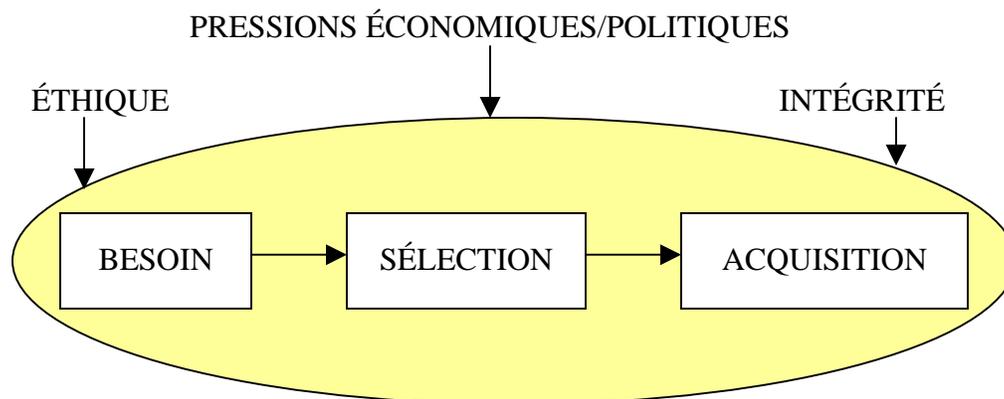


## RÉFORME DU SYSTÈME

### Principes de base

14. Dans la plupart des ministères de la Défense, le processus d'acquisition est régi par de grands principes de base qui peuvent s'énoncer comme suit : exprimer un besoin, appliquer un processus de sélection quelconque pour y répondre, puis procéder à l'acquisition du produit choisi (figure 1).

Les différents systèmes d'acquisition se distinguent surtout les uns des autres par la méthode, la surveillance et le niveau d'exécution de chacune des étapes.



**Figure 1 – Processus d'acquisition type**

15. Le MDN et divers pays ont entrepris de réformer les structures en place pour réduire les délais d'acquisition. Dans notre analyse des initiatives de réforme du Canada, des É.-U., du R.-U. et de l'Australie, nous avons relevé un certain nombre de points communs; nous les énumérons ci-dessous, en reconnaissant évidemment que la structure socio-économique et politique de chacun des pays diffère.

### Expression d'un besoin (phase de l'identification au MDN)

16. Dans le cadre de la définition des besoins :

- adopter la planification axée sur les capacités;
- exprimer des besoins en fonction du rendement requis;
- définir le projet en fonction du coût total de son cycle de vie;
- exprimer des besoins d'un point de vue interarmées;
- permettre à des commandants opérationnels d'exprimer des besoins à court terme et des besoins immédiats, mais laisser aux chefs des armées le soin d'exprimer une vision stratégique à plus long terme;
- insister sur l'importance de la fonction « sciences et technologie »;
- insister sur l'importance de l'évaluation du programme dans l'évaluation des besoins;
- institutionnaliser un processus de définition des besoins opérationnels urgents;

- réduire la documentation requise;
- prévoir un responsable unique de tout processus d'acquisition;
- associer le secteur privé au processus le plus tôt possible;
- équilibrer et prioriser le programme en fonction des fonds disponibles.

### **Sélection (phases de l'analyse des options et de la définition au MDN)**

17. Dans le cadre de la sélection :

- affecter jusqu'à 15 p. 100 des fonds du projet aux étapes initiales;
- prévoir une solide composante « sciences et technologie »;
- prévoir une solide composante « essais et évaluations »;
- confier aux chefs des armées la responsabilité de tout le processus d'acquisition;
- stabiliser le financement;
- préparer des spécifications techniques fonctionnelles et axées sur le rendement;
- modifier le moins possible l'équipement;
- faire des achats progressifs, tant du point de vue des quantités que des capacités susceptibles de s'ajouter plus tard;
- établir des mécanismes de surveillance (des conseils de gestion indépendants, par exemple);
- disposer de personnes bien formées et en nombre suffisant;
- rationaliser les niveaux d'approbation.

### **Acquisition (phase de la mise en œuvre au MDN)**

18. Dans le cadre de la mise en œuvre :

- prévoir un financement stable;
- confier aux administrateurs de projets la responsabilité des marchés et de la satisfaction des clients.

Dans les approches proposées ci-après, nous nous sommes efforcés de retenir le plus grand nombre possible des points ci-dessus en ne perdant pas de vue la nécessité de réduire les délais d'acquisition.

## ÉLABORATION DU PROGRAMME

### Gouvernance

19. La structure de gouvernance des acquisitions (présentée à la figure 2) a été modifiée et améliorée ces dernières années. La nouvelle politique de défense, l'énoncé de la vision du Chef d'état-major de la Défense (CEMD) et le concept des opérations qui en émane, la création du CECI et le développement de la planification axée sur les capacités par le biais du PICS ont fait que les projets ne sont plus poussés d'en bas en raison du vieillissement de l'équipement, mais qu'ils sont maintenant issus d'en haut et qu'ils s'intègrent à la logique des politiques et des concepts énumérés ci-dessus. L'application d'une direction descendante à l'élaboration d'un programme abordable et réalisable est vue comme un élément clé de la réforme du système.

20. La gouvernance du processus d'acquisition au Ministère fait intervenir trois comités : le CECI, le CGP et le Comité supérieur de révision (CSR). Les besoins sont définis de la manière décrite à l'annexe A, le responsable du projet – le « client » – appartenant à un service ou à un commandement opérationnel. Essentiellement, le CECI approuve le projet pour ses qualités et parce qu'il comble une lacune des capacités. Le dossier passe ensuite au CGP, qui estime le coût du projet – équipement, infrastructure, gestion de l'information, ressources humaines et recherche et développement – et en répartit les dépenses dans le programme général, le PICS. Les CSR assurent, au niveau du Ministère, une surveillance de la gestion de chacun des projets.

Système de définition des besoins	
Comité	Fonctions
CECI	Grands besoins Objectifs en matière de rendement Capacités requises
Système de planification, de programmation et de budgétisation	
Comité	Fonctions
CGP	Coûts Ressources requises Contraintes imposées par l'abordabilité
Système de gestion des acquisitions	
Comité	Fonctions
CSR	État d'avancement des projets Compromis : coûts, délais et rendement Évaluation des risques – Voies de sortie

Figure 2 – Comités<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Rapport d'étude – Surveillance et responsabilisation liées aux projets d'immobilisations : le fonctionnement des comités supérieurs de révision, 2005-2006.

21. Il subsiste néanmoins un hiatus entre l'approbation des besoins par le CECI et l'affectation des ressources par le CGP. La mise en œuvre des plans d'acquisition d'armes ne repose pas sur une stratégie d'investissement réaliste et intégrée. Pour preuve, le CECI a approuvé 59 projets sans tenir compte des contraintes financières ni disposer du financement voulu pour les réaliser. En plus, il est arrivé trop souvent que le financement de l'équipement soit instable. Le programme d'équipement a toujours été vu comme « secondaire », et les fonds qui y sont affectés au départ sont souvent retirés pour être appliqués à d'autres besoins du gouvernement ou à des besoins opérationnels, par exemple. Il en résulte qu'il y a trop de projets approuvés avec trop peu d'argent et que des projets et des programmes sont retardés.<sup>12</sup> La situation n'est guère différente aux États-Unis, où le département de la Défense (DoD) lance plus de programmes qu'il n'en a les moyens et néglige de les prioriser en vue du financement.<sup>13</sup>

22. Il est proposé actuellement qu'on modifie le mandat du CECI et du CGP ou qu'on les remplace par de nouvelles structures de gouvernance qu'appuieraient un nouveau Chef du Développement des Forces et un nouveau Chef du Programme et qu'on restructure les CSR. Cette initiative à l'esprit, nous présentons ci-dessous diverses observations dans le but de stimuler les débats à mesure que la transformation prendra forme.

## CECI

23. Le CECI a toujours été présidé par le Vice-chef d'état-major de la Défense (VCEMD) et peut être coprésidé par le Sous-ministre (SM) et le CEMD dans le cas des grands projets de l'État. Ses principaux membres sont les trois chefs d'état-major des armées, le titulaire du poste qui a remplacé le Sous-chef d'état-major de la Défense (SCEMD) et toutes les organisations de niveau 1, ce qui en fait un organe considérable et complexe. À titre de comparaison, l'équivalent américain du CECI, le Joint Requirements Oversight Council, comprend le vice-président de l'état-major interarmées, les chefs des trois armées et le commandant adjoint du Corps des Marines. Récemment, les auteurs du rapport « Beyond Goldwater-Nichols » ont recommandé qu'on y ajoute les commandants des commandements, un représentant de la politique, des sciences et de la technologie et un représentant du groupe de l'analyse et de l'évaluation des programmes.

24. L'idée est de faire en sorte qu'un organe de gouvernance comme le CECI demeure aussi petit que possible et formé uniquement de membres essentiels. Ainsi, un CECI remanié, mais disposant du même mandat qu'actuellement, pourrait comprendre le VCEMD, un membre de l'État-major interarmées stratégique (EMI strat), les chefs des armées et le Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) (SMA(IE)). Pourraient s'y ajouter le Chef – Personnel militaire (CPM), le Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information) (SMA(GI)), le Sous-ministre adjoint (Science et technologie) (SMA(S & T)) et le Sous-ministre adjoint (Politiques) (SMA(Pol)). Les intérêts communs des commandants opérationnels seraient représentés par l'EMI strat, l'accent étant mis sur les besoins opérationnels à court terme (maximum de cinq ans).

<sup>12</sup> Rapport présenté au ministre de la Défense nationale par le Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative.

<sup>13</sup> GAO-06-110, 30 novembre 2005.



25. Le SMA(Mat), le SMA(GI) et le Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) (SMA(Fin SM)), qui sont normalement vus comme des éléments clés du CECI, appuient le processus sans être eux-mêmes à l'origine des besoins, et ils ne seraient donc pas des membres du CECI. Le CEMD et le SM assisteraient aux réunions et les présideraient. En leur absence, il est proposé que le SMA(S & T) assume la présidence. Cette solution permettrait au comité de disposer d'un point de vue industriel et scientifique et d'une expertise sur les perspectives d'avenir en plus d'assurer la continuité et l'impartialité de la prise de décisions. Par des simulations informatiques et des techniques connexes, le SMA(S & T) peut jouer un rôle important dans la définition des besoins axés sur les capacités pour toute la durée de vie de l'équipement et des points de vue des ressources humaines, des opérations, de la maintenance, de l'instruction et de la logistique. Le SMA(S & T) mène actuellement un projet de démonstration de technologies, le DIGCap, précisément à cette fin. De plus, le SMA(S & T) est bien placé pour faire des analyses comparatives des capacités, des évaluations de maturité technique et des travaux de réduction des risques en favorisant parallèlement le recours à la technologie pour accroître des capacités et réduire globalement les coûts.

26. Le R.-U., les É.-U. et l'Australie sont conscients de la nécessité de faire une large place à la collectivité des sciences et de la technologie dans le travail de planification. Le R.-U. et l'Australie ont tous deux un conseiller scientifique en chef et un scientifique en chef de la Défense; les auteurs du rapport « Beyond Goldwater-Nichols », de leur côté, recommandent que leur conseiller scientifique redevienne l'un des responsables de la définition des capacités futures. Selon eux, cela permettra de rétablir l'importance accordée à la nature des acquisitions par opposition aux modalités d'acquisition.

27. L'élaboration des plans des capacités et la détermination de leur abordabilité relèvent actuellement du Directeur général – Planification stratégique (DGPS). Cette fonction passera vraisemblablement sous la responsabilité du Chef – Développement des Forces (CDF). On pourra également demander au CDF de préparer les énoncés des besoins axés sur le rendement dont il sera question plus loin. Un groupe de spécialistes comprenant un élément civil par mesure de continuité pourra énoncer des besoins axés sur le rendement standard pour toutes les acquisitions.

28. Comme nous l'avons noté ci-dessus, le système américain comporte actuellement un bureau de l'analyse et de l'évaluation des programmes qui fournit au sous-secrétaire à la Défense des analyses indépendantes et des réflexions objectives sur les choix stratégiques qui s'offrent au DoD. Les auteurs du rapport « Beyond Goldwater-Nichols » recommandent qu'un représentant de ce bureau fasse partie du Joint Requirements Oversight Council. Nous proposons qu'un groupe ayant le même rôle soit créé au MDN. Cet organe pourrait remplacer divers autres groupes d'examen ici et là au Ministère. Le groupe devrait rester indépendant et jouer un rôle de remise en question; il pourrait faire partie de l'organisation du Chef – Programme (C Prog) ou du Chef – Service d'examen.

## CGP

29. Bien qu'on envisage actuellement de revoir la structure et le mandat du CGP et d'abaisser le niveau de ses membres, la création récente d'un service du Programme pourrait nous en dispenser. Le travail de programmation pourrait relever du Chef du Programme, et l'établissement des priorités et du profil du programme, qui est actuellement une fonction du



CGP, pourrait être confié à un secrétariat, à un comité spécial ou à un CECI remanié. Les fonctions de gestion de projets du CGP comme l'affectation des ressources humaines et financières pourraient entrer dans le cadre des activités normales du Chef du Programme. Celui-ci pourrait par ailleurs fournir des analyses et des services de secrétariat à un CGP d'un niveau plus élevé. Cela permettrait de réduire la charge de travail du CGP et de recentrer le CGP sur la gestion du programme. Dans ce scénario, le nouveau CGP comprendrait le VCEMD, le SMA(Fin SM), le SMA(Mat), le SMA(IE), le SMA(GI), le Sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils) (SMA(RH-Civ)), le CPM, les chefs d'état-major des armées et l'EMI strat.

**CSR**

30. Le CSR supervise l'élaboration de projets particuliers. Le CS Ex a publié un rapport distinct sur la situation des CSR et observé que, dans bien des cas, les CSR n'étaient pas dotés au bon niveau et qu'ils s'efforçaient de remplir à la fois une fonction de remise en question et une fonction de conseil, sans y parvenir dans un cas comme dans l'autre. Dans le système actuel, le CSR doit toujours approuver les documents clés des projets et l'utilisation de fonds pour éventualités. Ces rôles du CSR sont discutables dans leur forme actuelle et ils conviennent mieux à une forme de gestion par consensus. Leur élimination permettrait de réduire la durée du cycle. La fonction de remise en question et de conseil qui nous fait défaut actuellement pourrait être confiée à un CSR de type australien. Dans le modèle australien, l'équivalent du CSR – le Materiel Governance Board – est formé de personnes qui ont .....<sup>14</sup> Il supervise la réalisation des projets, donne des avis et remet des choses en question, mais il rend compte au chef de la Defense Materiel Organization. L'adoption par le MDN d'un comité de type australien lui permettrait de disposer d'un organe d'examen et de remise en question sans ralentir pour autant l'avancement des projets ni dispenser les organisations compétentes de leur obligation de rendre des comptes. La difficulté consistera à trouver des personnes qui auront l'expertise requise.

Prélèvement en vertu de l'article 13(1)(a) de la LAI – Renseignements obtenus à titre confidentiel

Prélèvement en vertu de l'article 13(1)(a) de la LAI – Renseignements obtenus à titre confidentiel

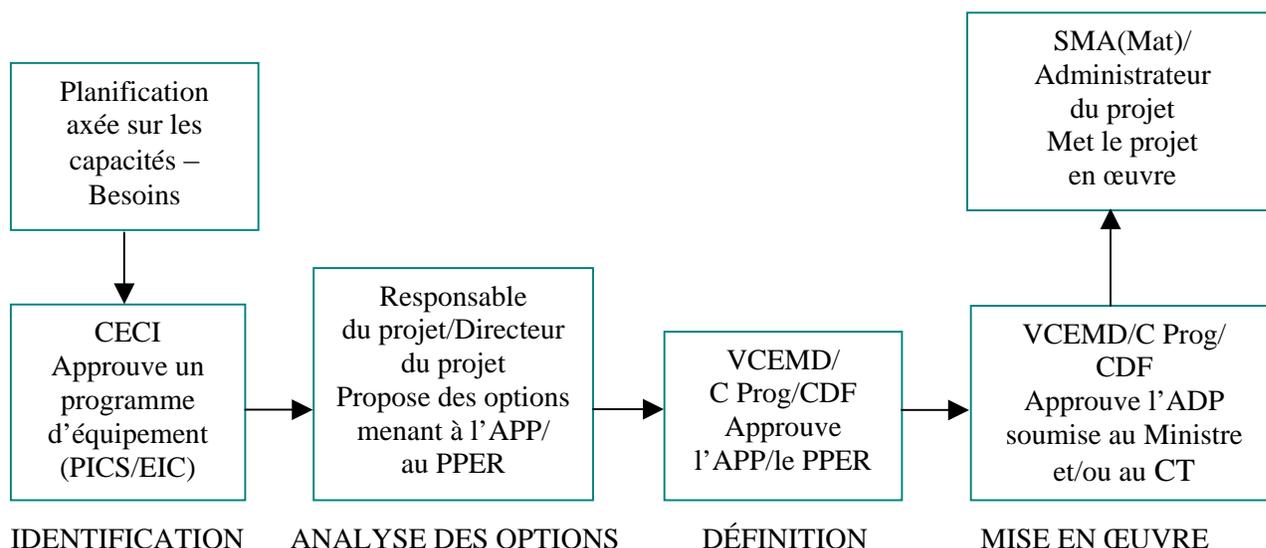
14 .....



## GESTION DES PROJETS

### Structure de gestion

31. Comme le programme d'équipement est largement tributaire des ressources monétaires, chaque projet suppose une série de choix parmi diverses options. Le modèle représenté à la figure 3 donne une idée générale du processus canadien.



**Figure 3 – Processus actuel d'approbation du Ministère**

32. Le processus type présenté à la figure 1 et adapté pour le Ministère à la figure 3 fait appel à une méthode par étapes logiques qui est universellement appliquée aux acquisitions. La variable importante est le niveau d'exécution. Le système d'acquisition actuel a été conçu à l'origine aux É.-U. dans les années 60 et il a fait l'objet depuis de plusieurs réformes. Il a été dit du système américain qu'il était « [...] un magma ahurissant de procédures et de processus [...] »<sup>15</sup> et qu'il fallait le clarifier et l'accélérer. Au Canada, il a été observé que « [...] le processus interne de définition des besoins et d'approbation des projets d'immobilisations, à la Défense, est beaucoup trop long, il nécessite l'intervention d'un trop grand nombre d'autorités et de comités, il demande trop de temps à la haute direction pour un résultat négligeable, et il n'établit pas de distinctions entre les différents processus en fonction du risque et de la complexité. Ces divers aspects du processus d'approvisionnement relèvent entièrement de la responsabilité de la Défense, qui pourrait facilement, par conséquent, en faire une priorité. »<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Président et chef de la direction, Center for Strategic and International Studies (États-Unis), audiences sur les problèmes et l'amélioration de la politique de défense, 15 novembre 2005.

<sup>16</sup> Rapport présenté au ministre de la Défense nationale par le Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative.

## Approches comparables

33. Dans la recherche de solutions, il est possible de tirer des leçons des réformes en cours chez nos alliés et de profiter de l'expérience et des observations des personnes qui ont été interrogées au Ministère et à l'extérieur ainsi que des conclusions des études qui ont été citées ci-dessus.

34. D'autres pays ont mis au point de nouveaux processus pour gérer leurs projets d'acquisition. Dans le système récemment réformé par la Grande-Bretagne, chaque projet est attribué à un responsable d'un organe comparable au groupe du SMA(Mat), la Defence Procurement Agency. Contrairement au groupe des Matériels, toutefois, cette organisation s'occupe d'une partie de la phase de l'identification et des phases de l'analyse des options et de la définition jusqu'à la mise en œuvre, attribution des marchés comprise, selon une entente de services signée avec le client. En fait, la Defence Procurement Agency forme une équipe de produits intégrée à laquelle le secteur privé est également associé pendant les premières étapes d'un projet.

35. Dans le système américain, il n'y a pas de dichotomie entre les services à l'origine des besoins et le groupe qui voit à y répondre; il n'y a donc pas de directeur de projet. L'administrateur de projet est associé au chef d'armée, mais il rend compte finalement au sous-secrétaire à la Défense et non au chef d'armée. On a récemment essayé de réformer le système américain et recommandé que les chefs d'armée reviennent dans la filière de reddition de comptes.

36. Le processus australien s'apparente à celui du MDN, où les chefs d'état-major des armées confient la gestion des projets au SMA(Mat).

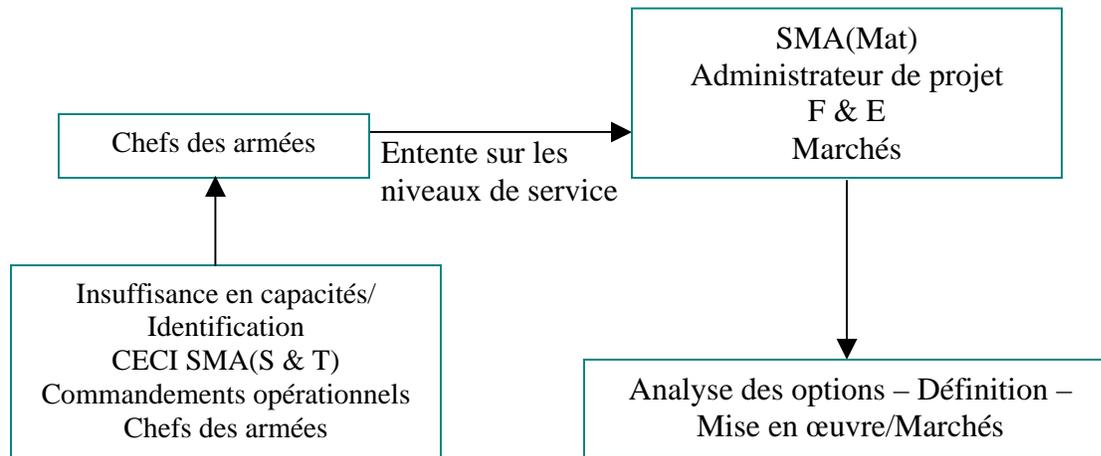
## Avenir

37. Cela laisse plusieurs possibilités au MDN; deux d'entre elles sont schématisées dans les figures 4 et 5. Dans le modèle A (figure 4), la participation du SMA(Mat) est accrue, et le Groupe prend en charge la phase de l'identification ainsi que les phases restantes, comme au R.-U. Des ententes de services sont signées avec les chefs des armées au sujet de l'équipement fourni. Comme le SMA(Mat) est de plus en plus associé à ces étapes du processus, cette approche ne s'écarterait pas trop de ce qui se fait actuellement. Le SMA(Mat) pourrait également devenir un organisme de service spécial, comme c'est le cas en Australie, à la manière de Construction de Défense Canada. La création d'un organisme de service spécial aurait l'avantage de donner plus de souplesse à la conduite des affaires. Cette approche irait dans le sens du Rapport présenté au ministre de la Défense nationale, selon lequel « [...] l'approvisionnement en matériel militaire est un processus si lourd et si particulier en termes de volume, de coût et de complexité qu'il justifie l'établissement d'une division ou d'un organisme chargé uniquement des achats militaires ».<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Rapport présenté au ministre de la Défense nationale.

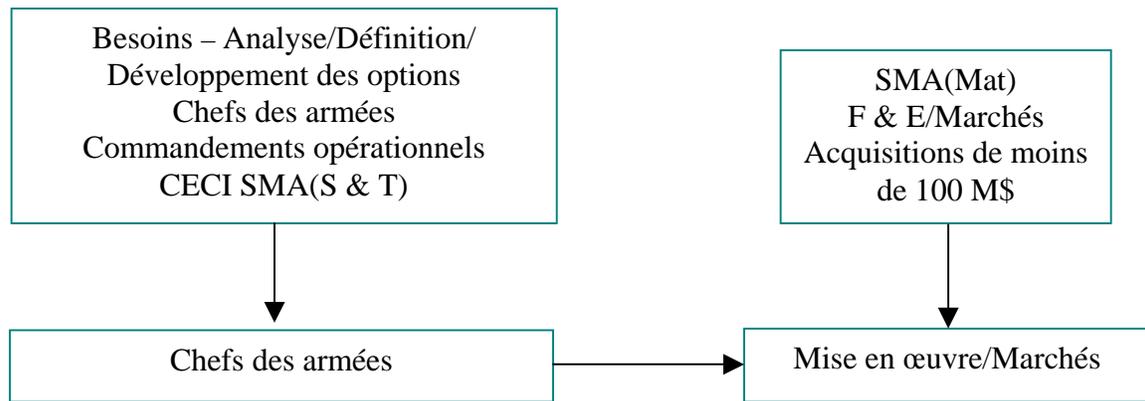
38. Le Rapport présenté au ministre de la Défense nationale fait également état des doubles emplois entre le SMA(Mat) et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) en matière de marchés. On peut y lire plus précisément que le partage actuel des responsabilités est « [...] fondamentalement injustifié [...] et qu'il] affaiblit la reddition de comptes et contribue à l'inefficacité en exigeant des deux ministères qu'ils consacrent des ressources à l'acquisition des mêmes biens et services [...] la responsabilité et les pouvoirs relatifs à cette activité devraient être confiés à un seul organisme. [...] [I]l est certain que d'importantes économies seront réalisées sur le plan du personnel et du temps. »<sup>18</sup> Cet organisme unique disposant de pouvoirs contractuels pourrait être le groupe du SMA(Mat), celui-ci disposant d'un nouveau mandat en tant qu'organisme de service spécial.



**Figure 4 – Structure de gestion : modèle A**

39. Une seconde approche (modèle B) est présentée à la figure 5. Essentiellement, elle consiste à retirer du SMA(Mat) la fonction gestion des grands projets de l'État (il y a généralement moins d'une douzaine de projets en cours) et le personnel qui s'y rapporte pour les placer sous la responsabilité des chefs d'état-major des armées, comme cela se fait aux États-Unis. Cette solution donne un point de reddition de comptes unique et elle donne aux chefs des armées la responsabilité non seulement de contribuer à la définition des besoins, mais aussi d'assurer la réalisation des grands projets d'acquisition en respectant les délais et les coûts prescrits. De plus, au lieu de faire que les grands projets d'acquisition relèvent en fait d'un seul titulaire haut placé, ce modèle permet de répartir les responsabilités entre trois personnes haut placées qui ont toutes intérêt à ce que les projets soient menés à bien rapidement, chacune pouvant consacrer plus de temps à ses projets respectifs. Dans ce modèle, le SMA(Mat) continuerait de s'occuper du fonctionnement et de l'entretien ainsi que de la gestion des projets de moins de 100 millions de dollars, dont l'administration serait confiée au gestionnaire du cycle de vie du matériel du Groupe. Le SMA(Mat) aurait recours aux services des marchés de TPSGC. L'adoption de l'un ou l'autre des modèles ou d'une variante permettrait d'améliorer la reddition de comptes et de réduire les délais; il est néanmoins entendu qu'il faudrait s'occuper d'un certain nombre de questions de formation et de personnel.

<sup>18</sup> Rapport présenté au ministre de la Défense nationale.



**Figure 5 – Structure de gestion : modèle B**

## PROCESSUS D'APPROBATION

### Étapes

40. Les figures 1 et 2 de l'annexe B présentent les étapes et les documents qu'exige l'approbation d'un projet préalable à sa réalisation. Les documents requis sont les feuilles de synthèse, les présentations au Conseil du Trésor, etc. Le Ministère et le Conseil du Trésor doivent unir leurs efforts pour restreindre la documentation requise à ce qui est essentiel et acceptable aux deux. Par exemple, les documents utilisés dans les présentations au Conseil du Trésor reprennent en bonne partie les renseignements fournis dans les feuilles de synthèse, mais sous une forme légèrement différente, ce qui peut en retarder la préparation et ralentir l'avancement des projets. Le Ministère et le Conseil du Trésor devraient également concevoir une méthode de production électronique des documents.

41. Comme le montre la figure 2 de l'annexe B, l'approbation d'un projet dans le processus actuel fait intervenir diverses organisations, et les documents doivent de nouveau être communiqués aux organisations de niveau 1 une fois que le CGP a donné son approbation au projet. Dans la nouvelle structure, les étapes devront être revues. Par exemple, une fois hiérarchisés, les besoins en capacités chiffrés pourraient émaner d'un CECI réorganisé, ce qui permettrait d'éliminer les 15 étapes nécessaires à l'approbation initiale de la FS(ID) qui sont présentées à l'annexe B. La FS(ID) serait établie en fonction des renseignements donnés par le CECI. L'administrateur de projet de l'état-major du commandement d'armée (modèle B) ou le SMA(Mat) prendrait ensuite le relais.

42. Après la phase de l'analyse des options, le projet serait soumis au CGP – ou au VCEMD si le CGP était éliminé – pour faire l'objet d'une approbation préliminaire et, après la définition, d'une approbation définitive (voir la figure 6). Le projet devrait aussi être approuvé par les autorités financières et les personnes responsables de la présentation matérielle des documents destinés au Conseil du Trésor. Le CSR serait retiré du processus d'approbation, les organes responsables de l'exécution du projet disposant de pouvoirs accrus.

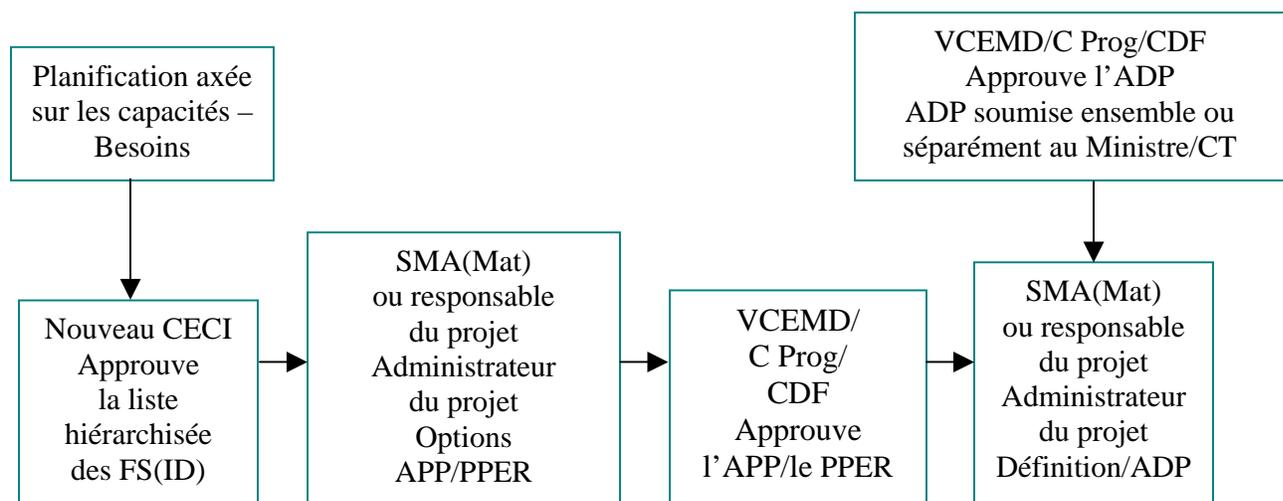


Figure 6 – Circuit d'approbation des projets

La figure 7 ci-dessous donne une idée de ce à quoi pourrait ressembler le nouveau processus d'approbation. Le processus actuel est présenté à titre comparatif à l'annexe B.

ÉTAPE	BPR	MESURES	DURÉE APPROXIMATIVE
1	Directeur de projet/ Administrateur de projet	Prépare la feuille de synthèse avec l'aide de l'équipe du projet; la soumet au VCEMD pour examen, à la DFECs pour validation des coûts et à la DEPG pour inscription et vérification de la conformité aux normes de présentation matérielle du Conseil du Trésor.	Variable.
2	Directeur de projet/ Administrateur de projet	Consulte le VCEMD au sujet des décisions ou des modifications requises et soumet les documents à la signature du responsable du projet.	Variable.
3	Directeur de projet/ Administrateur de projet	Prépare une lettre pour la signature du SM.	Maximum de deux semaines.
4	Responsable du projet	Signe la demande et la transmet à la DEPG pour vérification de la présentation matérielle/rédaction.	1-2 jours.
5	DEPG	Soumet la demande à la signature du CEMD/SM.	3-4 semaines.
6	Ministre de la DN	Approbation/signature.	Variable.
7	DEPG	S'il y a lieu, envoie une présentation au Secrétariat du Conseil du Trésor.	Minimum de 12 jours ouvrables avant la réunion.

**Figure 7 – Processus d'approbation révisé**

## Plan annuel

43. Le plan annuel des nouveaux projets de construction est approuvé et soumis au Conseil du Trésor. Si l'on procédait de la même manière pour l'équipement, cela éliminerait certaines des étapes qu'exige la présentation séparée de projets au Conseil du Trésor.

## Besoins axés sur le rendement/évaluation des soumissions/développement des capacités

44. L'un des éléments déterminants de la durée du processus est la préparation de l'énoncé des besoins (EB); il est arrivé que ce document fasse plusieurs volumes et que sa préparation exige des années. Pour écourter le processus, on a récemment établi dans le cadre du remplacement des *Hercules* vieillissants, un EB qui tenait en une page. En examinant les choses avec le secteur privé et TPSGC, on pourrait probablement définir un EB standard et limiter la phase de l'identification à un maximum de deux ans.

45. Bien que les énoncés des besoins axés sur le rendement soient devenus nécessaires, ils peuvent compliquer l'évaluation des soumissions. Il faudra donc prévoir d'autres critères d'évaluation des propositions. L'évaluation pourrait comprendre les coûts, mais porter aussi sur le rendement antérieur dans le cadre de projets de taille et de complexité comparables. On pourrait également gagner du temps en confiant la rédaction des EB axés sur le rendement à un groupe de spécialistes du CDF ou du SMA(Mat), comme dans le modèle A ci-dessus.

46. Nous avons fait précédemment allusion à l'adoption de la planification axée sur les capacités. Dans cette nouvelle façon de voir les choses, le Ministère ne cherche plus tant à remplacer des plates-formes et à envisager des projets isolés qu'à définir des blocs de capacités, ce qui suppose nécessairement qu'on précise les ressources, les moyens logistiques, le personnel et les autres éléments requis pour rendre une capacité pleinement opérationnelle. Comme nous l'avons vu ci-dessus, le projet DIGCap du SMA(S & T) porte précisément sur le développement de ces concepts.

### **Pouvoir de dépenser du Ministre**

47. Dans le rapport présenté au ministre de la Défense nationale, il est recommandé que le pouvoir d'approbation du Ministre passe de 30 millions de dollars à 60 millions de dollars. Il serait encore plus pratique de hausser la limite à 100 millions de dollars compte tenu des économies de temps que cela rendrait possible; cela permettrait également d'accélérer les achats qui ne concernent pas des grands projets de l'État et de reconnaître le fait que l'équipement militaire est très coûteux.

### **Budgets**

48. La budgétisation est l'un des facteurs susceptibles d'influencer le plus la durée du cycle d'acquisition. La stabilité budgétaire est une condition essentielle à la réduction de la turbulence du système et des perpétuels exercices de réalignement et de révision des priorités. Un financement stable et adéquat des acquisitions faisant appel à la comptabilité d'exercice et l'approbation d'un financement pluriannuel continu donneront plus de souplesse au processus et permettront au Ministère d'attacher moins d'importance aux dépenses annuelles. Il faut éviter autant que possible que le budget d'équipement serve à financer d'autres activités.

49. Divers pays ont recommandé qu'on consacre plus d'argent au développement initial des projets pour obtenir l'assurance que les prototypes soient soumis à des essais avant que des marchés de production soient conclus. La Grande-Bretagne et l'Australie ont toutes deux essayé de consacrer 10 à 15 p. 100 des fonds des projets aux premières étapes de l'analyse des options et de la définition des systèmes devant être acquis. Elles croyaient ainsi que les dépenses faites au titre de la définition des capacités permettraient de limiter ultérieurement les retards, les hausses de coût et les risques, en améliorant parallèlement le rendement. En fait, comme on peut le lire dans la livraison d'octobre 2005 de Jane's, l'une des principales raisons à l'origine des difficultés rencontrées par le nouveau processus britannique « Smart Acquisition » est qu'on ne consacre pas encore 10 à 15 p. 100 des dépenses aux étapes initiales des projets. Ces difficultés ont également été observées au Canada, le manque de développement avant la production ayant donné lieu à des problèmes.<sup>19</sup> Le MDN devrait faire une étude pilote sur l'opportunité d'affecter 15 p. 100 des fonds de certains projets aux travaux de développement initial.

<sup>19</sup> Examen sommaire du M113, Chef – Service d'examen, MDN, 31 octobre 2003.



## Capacité

50. L'effectif de gestion des projets est passé d'environ 2 500 personnes au milieu des années 80 à 1 600 personnes au milieu des années 90 et à moins de 800 aujourd'hui. L'augmentation prévue du budget d'équipement en 2007-2008 aggravera les effets de ces réductions. Le MDN et les autres ministères fédéraux ne disposent généralement que d'une capacité limitée pour analyser et faire le travail requis. La formation demeure problématique en ce qu'elle se résume actuellement à une formation en cours d'emploi ou à des cours internes généraux, contrairement à ce qui se fait aux États-Unis, où l'on offre au personnel des cours spécialisés menant à des diplômes. En plus de disposer d'un effectif bien formé, le Ministère doit assurer la continuité de son personnel. Ces questions ne sont pas nouvelles; tant qu'on ne s'en occupera pas, toutefois, elles auront une incidence sur la durée, le coût et le rendement des projets. Le Ministère doit commencer dès maintenant à planifier, à recruter et à former l'effectif qui travaillera au rééquipement des forces prévu pour la prochaine décennie.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Examen de la modernisation de la gestion du SMA(Mat), 21 avril 2005.



## AUTRES CONSIDÉRATIONS

### Structure/politique industrielle

51. Le Canada n'a pas de politique ou de stratégie industrielle de défense écrite. L'examen au cas par cas des retombées économiques qui en résulte n'aide pas la Défense à atteindre ses objectifs. En Grande-Bretagne, la stratégie industrielle et la politique industrielle de défense visent à préserver une industrie de défense prospère et compétitive à l'échelle mondiale. La stratégie industrielle de défense britannique a principalement pour but de sensibiliser l'État et l'industrie aux technologies et aux capacités essentielles. La stratégie prévoit notamment l'adoption d'une approche souple de la concurrence à différents niveaux ainsi qu'une optimisation de la durée des marchés dont l'objectif est d'encourager l'investissement, l'ouverture et la transparence. Le Canada devrait envisager de se donner une politique industrielle de défense qui pourrait être intégrée au plan des capacités de défense/plan d'investissement stratégique.

52. Dans le cadre d'une telle stratégie/politique, il faudrait envisager d'exploiter les marchés de défense pour aider des entreprises canadiennes compétitives à obtenir une part du travail dans « certains projets de développement »<sup>21</sup> à titre de contrepartie industrielle. En d'autres termes, les marchés conclus avec de grandes entreprises – la plupart étrangères – devraient être utilisés pour confier du travail de recherche et de développement à de plus petites entreprises canadiennes. De même, quand le Canada achète une partie d'un important lot de production, on pourrait envisager d'obtenir, dans le cadre des négociations, une part du soutien des opérations et de la maintenance de tout le lot, et non pas seulement de la partie achetée par le Canada. De telles mesures permettraient à des entreprises canadiennes dans l'impossibilité de soumissionner pour un contrat principal d'obtenir une participation dans des travaux de recherche et de développement et des marchés de soutien à plus long terme. Certaines entreprises se sont par ailleurs dites préoccupées de ce qu'on ait confié à un autre fournisseur, subséquentement au processus d'acquisition, la production d'articles dont elles avaient assuré le développement. Une politique industrielle pourrait donc comporter aussi des dispositions sur la gestion de la propriété intellectuelle, le développement et la production étant considérés comme un tout.

53. Comme nous l'avons souligné antérieurement dans notre examen de la question des budgets, la canadianisation d'équipements achetés à l'étranger doit être limitée le plus possible. Quand c'est la seule solution qui s'offre, on fera rapidement des travaux de simulation, de prototypage ou d'essai et d'évaluation pour déterminer la faisabilité, les risques et le coût de la canadianisation avant de lancer le projet.

### Acquisitions rapides/besoins opérationnels urgents

54. Pour répondre aux besoins opérationnels urgents, on augmente considérablement les ressources qui y sont affectées. Par définition, les besoins opérationnels urgents sont des besoins imprévus qui résultent de missions particulières et qui échappent à toute planification. Quand des besoins opérationnels urgents se présentent, la tendance veut qu'on y réponde au détriment d'autres projets, tant du point de vue des délais que du point de vue des ressources financières et humaines.

---

<sup>21</sup> J. Fergusson, *The Missing Dimension of the White Paper : A Defence-Industrial Strategy*, Canadian Defence Quarterly, Toronto, juin 1995.

55. L'équipe d'examen propose qu'on applique aux besoins opérationnels urgents un système qui permettrait de répondre aux propositions des commandants des commandements et qui serait assorti d'un budget annuel propre. Cette approche s'apparenterait à celle que les É.-U. appliquent aux acquisitions rapides. En 2004, le Congrès américain a donné au commandement des forces interarmées un pouvoir d'acquisition limité pour répondre à d'urgents besoins en temps de guerre. Le SMA(Mat) pourrait être doté d'un petit état-major qui aurait expressément comme tâche de s'occuper des achats urgents d'équipement.

### **Acquisitions progressives**

56. Pour réduire les délais d'acquisition et contrôler les coûts, on pourrait également recourir davantage à des méthodes d'acquisition évolutive ou en spirale par lesquelles on achète une partie d'un système (ou d'une capacité), puis on le complète progressivement. Les CF-18 et certains systèmes logiciels récemment acquis par le SMA(GI) ont dans une certaine mesure été ainsi obtenus. La Force terrestre envisage elle aussi d'appliquer davantage cette méthode. Le Ministère devrait favoriser le recours à de telles solutions, puisqu'elles permettent de réduire les délais d'acquisition en fournissant parallèlement un moyen d'améliorer continuellement l'équipement. Le SMA(S & T) peut jouer un rôle à cet égard en facilitant l'utilisation de telles méthodes.



## CONCLUSIONS

57. Le système d'acquisition actuel est trop lent et il doit être remanié. L'aversion pour le risque est une importante cause de retards; en fait, elle accroît les risques quand l'équipement n'est pas livré à temps. L'aversion pour le risque explique les huit ans qui s'écoulent entre la FS(ID) et l'ADP en raison notamment d'une multiplication des vérifications et des contrôles. Il arrive donc que des systèmes soient désuets ou présentent des problèmes d'interopérabilité à la livraison. La perte de capacités imputable aux délais d'acquisition augmente les risques opérationnels. Il se peut qu'on accroisse les risques en accélérant l'acquisition, mais l'équipement sera obtenu à temps. La politique actuelle du gouvernement, la vision du Chef d'état-major de la Défense et la transformation envisagée constituent une bonne toile de fond au changement et, puisque des initiatives de transformation sont déjà en cours, le temps est venu de penser à des réformes systémiques du processus d'acquisition d'équipement, particulièrement dans les domaines de l'élaboration du programme, de la gestion des projets et du processus d'approbation.

58. En ce qui concerne l'élaboration du programme, la structure des comités de gouvernance (CECI, CGP) devrait être recentrée et repensée. Le résultat obtenu devrait être un programme d'équipement dirigé d'en haut, disposant d'un budget déterminé et axé sur des besoins hiérarchisés.

59. En ce qui concerne la gestion des projets, il faudra recentrer le CGP en fonction de son rôle premier : conseiller, remettre en question et orienter. Deux modèles de transformation du mode de gestion des acquisitions d'équipement sont proposés parallèlement à d'autres considérations organisationnelles/structurelles. L'un ou l'autre débouchera sur une nouvelle approche de la gestion du programme fondée sur la responsabilité, la reddition de comptes et la réduction des délais.

60. La réforme d'un certain nombre de processus d'approbation permettra de réduire les délais d'acquisition en limitant le temps consacré à la définition des besoins, en éliminant toute surveillance superflue ou inefficace, en uniformisant et en modernisant la préparation des documents, en réduisant le nombre d'étapes d'approbation et en évitant de diluer la responsabilité par la multiplication des comités.

61. L'équipe en est venue également à la conclusion qu'il y a un déséquilibre entre les objectifs de défense et les objectifs de développement industriel, que le secteur privé intervient trop tard dans le processus d'acquisition, que le développement et la conception des projets se font parfois pendant leur mise en œuvre, qu'il n'y a pas assez de personnel pour exécuter le programme et qu'on pourrait recourir davantage à des formes d'acquisition progressive et en spirale.

62. Nous formulons ci-après un certain nombre de recommandations qui pourront alimenter le débat et être envisagées dans diverses initiatives en cours, notre objectif ultime étant d'écourter le processus d'acquisition. Cela étant dit, il est entendu que certaines des recommandations sortent du champ de compétence du Ministère et qu'elles nécessiteront la participation et la coopération d'autres milieux fédéraux.



## RECOMMANDATIONS

63. Indépendamment des initiatives en cours qui visent à modifier ou à remplacer le CECI, il faudrait envisager de réduire la taille du comité de façon à en concentrer la sphère d'action et à en rendre la gestion plus facile. Le nouveau CECI comprendrait le VCEMD, un membre de l'État-major stratégique qui représenterait les intérêts des commandants opérationnels, les trois chefs d'état-major des armées, le SMA(S & T), le SMA(IE), le SMA(GI), le CPM et le SMA(Pol). Le SMA(S & T) devrait jouer un rôle plus important dans le Ministère et au sein d'un tel comité. Il pourrait par exemple présider ou coprésider le comité dans certaines circonstances. Le CECI devrait hiérarchiser les projets et en approuver les FS(ID).

64. Les EB devraient être établis en fonction des capacités et non des plates-formes et être assortis de normes de rendement. Leur établissement devrait être confié à un groupe de spécialistes qui pourraient appartenir au CDF, voire au SMA(Mat). Le Ministère devrait entamer des discussions avec le secteur privé et TPSGC pour définir un EB standard. Après avoir modifié l'EB, on pourrait limiter la phase de l'identification à un maximum de deux ans. L'opportunité de ramener ce délai à moins d'un an mérite d'être examinée.

65. Prévoir au sein du nouveau service du C Prog un groupe de l'analyse du programme en mesure de faire des analyses indépendantes des besoins. Le service du C Prog pourrait appuyer un CGP repensé qui s'attacherait à l'établissement du programme et à la gestion de la trésorerie; il pourrait aussi remplacer carrément le CGP et obtenir au besoin des avis des anciens membres du Comité.

66. Stabiliser le financement des projets d'équipement et éviter qu'il ne serve à d'autres fins.

67. Retirer le CGP de la filière d'approbation. Envisager au besoin d'y substituer des comités analogues aux Materiel Governance Boards australiens. Ces comités n'approuveraient pas la planification des projets, mais ils pourraient jouer auprès des administrateurs et des responsables de projets un rôle de conseil, d'orientation et de remise en question.

68. Envisager de restructurer la gestion des projets en fonction de l'un des deux modèles présentés dans le corps du document.

69. Repenser la filière d'approbation des documents dans le but d'éliminer les chevauchements (voir la figure 7).

70. Fournir au Conseil du Trésor le plan des capacités de la défense/PICS ou un document connexe pour obtenir l'approbation du programme annuel et dispenser ainsi le Ministère d'obtenir une APP pour chaque projet. Le pouvoir de dépenser du Ministre devrait passer à 100 millions de dollars, ce qui éviterait bon nombre de présentations au Conseil du Trésor.

71. S'entendre avec le Conseil du Trésor au sujet d'un ensemble commun de documents qui permettrait de réduire la charge de travail après l'approbation des projets du Ministère. La production électronique des présentations au Conseil du Trésor permettrait d'améliorer davantage encore le processus. Des modèles des nouveaux documents devraient figurer dans la base de données sur les investissements au titre des capacités.



72. Voir à ce que les examens internes soient tous réalisés avant de faire approuver par le CGP ou le VCEMD des documents comme l'APP (approbation préliminaire de projet), le PPER (profil de projet et évaluation des risques) et l'ADP (approbation définitive de projet) ou les documents qui les remplaceront.
73. Prévoir une étude pilote sur l'opportunité d'affecter 10 à 15 p. 100 du coût des projets aux dépenses initiales aux titres de la recherche et du développement, des essais et évaluations, des études du secteur privé, etc., de manière à obtenir une approche plus rigoureuse et plus globale du développement des capacités et à garantir la stabilité des projets futurs.
74. Le Ministère devrait envisager de nouvelles méthodes comme les acquisitions progressives ou en spirale au lieu de chercher à acquérir dès le départ des capacités complètes. Cela vaut aussi bien pour les quantités que pour les capacités.
75. Envisager d'appliquer aux acquisitions rapides/besoins opérationnels urgents un système disposant d'un effectif et d'un financement propres.
76. Le MDN devrait recruter et former d'autres personnes afin de disposer d'assez d'employés qualifiés pour exécuter le nouveau programme d'équipement. Le personnel devrait recevoir une formation en rédaction et en préparation d'EB axés sur le rendement et en analyse des capacités.
77. L'équilibre entre les objectifs de défense et les objectifs de développement industriel doit être réévalué, l'accent étant mis sur la défense. Il y aurait lieu d'énoncer une stratégie industrielle en rapport avec l'élaboration du plan des capacités de défense/PICS.
78. Poursuivre les discussions avec TPSGC et le Conseil du Trésor en vue de confier la responsabilité des marchés au Ministère et d'éliminer les chevauchements entre les ministères.
79. Amener le secteur privé à attacher moins d'importance aux achats d'équipement initiaux et à accorder plus d'attention à l'obtention de marchés de soutien pour la durée de vie d'un lot de production complet ou d'une part des travaux de recherche et de développement d'autres projets d'un entrepreneur principal.

## ANNEXE A – PROCESSUS D'IDENTIFICATION DES INSUFFISANCES EN CAPACITÉ PRÉALABLE À L'ÉTABLISSEMENT DE LA FS(ID)

1. La diapositive ci-jointe intitulée *Une vue complexe* a été préparée par le Directeur – Planification des Forces et coordination du programme (DPFCP). Elle présente chacune des étapes que doit suivre un projet donné dans le système avant que la feuille de synthèse (identification de projet) (FS(ID)) soit approuvée.

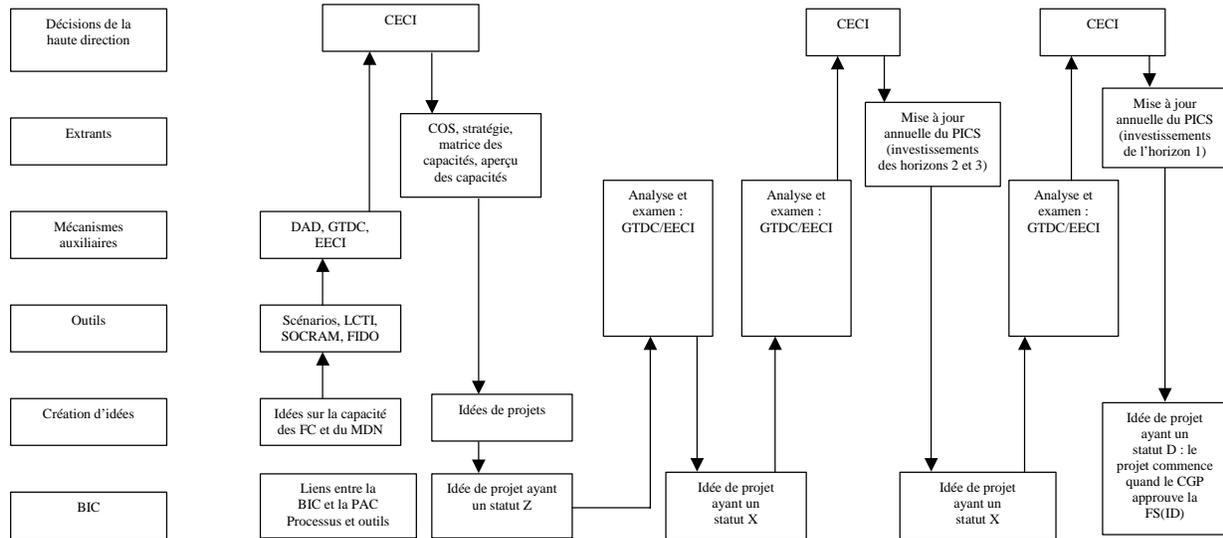
2. Le projet est au départ une idée qui est versée dans la base de données sur les investissements au titre des capacités. L'idée peut émaner de quiconque au Ministère a accès à la base de données.

- L'idée est ensuite analysée par divers groupes comme le Directeur – Analyse de défense (DAD). Le DAD utilise des outils comme le modèle d'évaluation des risques liés aux capacités opérationnelles des scénarios (SOCRAM) pour faire une évaluation préliminaire de l'idée avant que celle-ci soit soumise au Comité d'examen des capacités interarmées (CECI). Le CECI évalue l'idée parmi d'autres; les idées jugées raisonnables d'un point de vue opérationnel font l'objet d'une analyse plus poussée et se voient attribuer le statut « Z », ce qui signifie qu'elles n'ont pas été chiffrées.
- Les idées bénéficiant d'un statut « Z » font l'objet d'un examen complémentaire, et celles qui sont retenues se voient attribuer le statut « X ».
- Quand une idée a le statut « X », le responsable lui confère le statut d'un projet en établissant la portée, le calendrier et le coût. Cela peut ultérieurement mener à une FS(ID), mais uniquement une fois que le projet a été approuvé par le CECI. Ce n'est cependant pas le CECI, mais bien le Conseil de gestion du programme qui évalue l'abordabilité des projets.

3. Il convient de souligner que tout ce processus se déroule avant que le processus d'acquisition ne démarre. Son fonctionnement n'a donc pas été examiné dans le cadre de cette étude. En fait, le Sous-ministre adjoint (Science et technologie) (SMA(S & T)) consacre actuellement un projet de démonstration de technologies à cet aspect de la question.



### Une vue complexe Planification axée sur les capacités menant à des projets d'investissement – DPFCEP



## ANNEXE B – ÉTAPES DU PROCESSUS D'ACQUISITION D'ÉQUIPEMENT

1. La figure 1 présente les étapes du processus d'acquisition d'équipement. Quand la feuille de synthèse (identification de projet) (FS(ID)) est approuvée par le Conseil de gestion du programme (CGP) ou le niveau 1, le projet passe à la phase de l'analyse des options. Placée sous la direction du chef d'armée compétent, cette phase comporte l'élaboration et l'établissement du coût de diverses options. C'est à cette étape que le profil de projet et évaluation des risques (PPER) est préparé, que l'énoncé des besoins (EB) est rédigé et que la feuille de synthèse (approbation préliminaire de projet) (FS(APP)) est signée. La FS(APP) autorise le financement de la définition.
2. Dans la phase de la définition, des estimations fondées sont obtenues pour l'option préférée, le PPER et l'EB sont précisés, et le projet passe à l'étape de l'approbation définitive de projet (ADP). L'ADP obtenue, le projet passe à l'étape de la mise en œuvre. Compte tenu de l'importance du travail de définition, la direction du projet peut passer du chef d'armée au Sous-ministre adjoint (Matériels). Généralement, ce transfert se fait à la phase de la mise en œuvre.
3. La période qui va de la FS(ID) à l'ADP peut demander huit ans. C'est par conséquent sur cette période qu'il importe de centrer la refonte du processus, même si cela peut avoir des effets sur la mise en œuvre.
4. Une fois terminé le travail préalable à la signature d'une feuille de synthèse donnée, les documents doivent passer par 16 étapes dans le cas d'une présentation au Conseil du Trésor. La FS(APP) et la FS(ADP) sont des documents qui vont au Conseil du Trésor. Les étapes en question sont reprises du Guide de l'approbation des projets et elles sont présentées à la figure 2. Ce processus peut demander des mois, voire des années, selon que les documents sont établis ou non à la satisfaction de ceux qui les examinent. D'autres dimensions peuvent également intervenir. Si une étape demande plus de temps que prévu, les étapes suivantes peuvent toutes se rerouler décalées : un retard initial de quelques semaines peut entraîner un retard de plusieurs mois si les équipes d'examen suivantes ne sont pas en mesure de modifier leur calendrier de travail.

IDENTIFICATION	ANALYSE DES OPTIONS	DÉFINITION	MISE EN ŒUVRE	CLÔTURE
Relever une insuffisance en capacité  Validation de la planification axée sur les capacités	Formuler des options  Écarter les options sans valeur  Évaluer les avantages des options restantes  Examiner les risques  Choisir l'option à retenir  Planification de la définition	Examen détaillé, évaluation des risques et établissement du coût de l'option retenue  Planification de la mise en œuvre	Mise en œuvre  Gestion de la mise en œuvre  Contrôle de la mise en œuvre : jalons liés à la capacité opérationnelle initiale/totale  Stratégie d'approvisionnement/ stratégie immobilière  Rapports d'étape sur la mise en œuvre	Capacité opérationnelle totale  Mise à disposition opérationnelle  Rapport d'achèvement de projet  Leçons retenues
	Décision – FS(ID)	Décision – FS(APP)	Décision – FS(ADP)	

Figure 1 – Processus d'acquisition d'équipement



## ANNEXE B

ÉTAPE	BPR	MESURE	DURÉE APPROXIMATIVE
1	Directeur de projet	Prépare la feuille de synthèse avec l'aide de l'équipe du projet; la soumet au DPFPCP pour examen et au DFECES pour validation des coûts.	Variable.
2	Directeur de projet	Convoque un CSR pour faire approuver la feuille de synthèse.	Les membres du CSR doivent avoir les documents en main 10 jours ouvrables avant la réunion.
3	Chef de projet	Approuve la feuille de synthèse à la réunion du CSR.	S.O.
4	Directeur de projet	Fait les modifications demandées par le CSR; consulte le DPFPCP au sujet des décisions attendues du CGP; soumet la demande à la signature du responsable; inscrit le projet auprès de la DEPG.	Variable.
5a	Resp du projet	Signe la page de signature de la feuille de synthèse; transmet la demande au DPFPCP.	La feuille de synthèse et la présentation (s'il y a lieu) doivent être remises au secrétaire du CGP 15 jours ouvrables avant la réunion.
5b	DPFPCP	La feuille de synthèse et la présentation (s'il y a lieu) doivent être remises au secrétaire du CGP 15 jours ouvrables avant la réunion.	S.O. Voir le nota 1.
6	Directeur de projet	Consulte le DPFPCP au sujet des procédures du CGP et des questions en jeu.	S.O.
7	Directeur de projet	Fait les modifications demandées par le CGP; remanie les documents destinés au Conseil du Trésor.	Maximum de 2 semaines.
8	Directeur de projet	Transmet la demande au DPFPCP.	S.O.
9	DPFPCP	Fait une vérification finale du contenu du dossier; prépare une lettre pour la signature du SM; transmet la demande au DEPG.	Une semaine.
10	DEPG	Examen. Le directeur de projet devrait être prêt à répondre aux questions. Transmet la demande au DPFPCP.	2-8 semaines compte tenu de la charge de travail.
11	DPFPCP	Vérification finale du contenu; soumet la demande à la signature du responsable.	1-2 jours.
12	Resp	Signe la demande et la transmet au DEPG.	1-2 jours.
13	DEPG	Fait signer la demande par les autres N1, le CEMD et le SM.	3-4 semaines.
14	Ministre de la DN	Approbaton/signature	Variable.
15	DEPG	S'il y a lieu, envoie une présentation au Secrétariat du Conseil du Trésor.	Minimum de 12 jours ouvrables avant la réunion.

Nota 1 : Un analyste doit confirmer que le projet est prêt à être examiné par le CGP avant d'être inscrit à l'ordre du jour de la réunion.

**Figure 2 – Guide de l'approbation des projets**



## ANNEXE B

ÉTAPE	BPR	MESURES	DURÉE APPROXIMATIVE
1	Directeur de projet/ Administrateur de projet	Prépare la feuille de synthèse avec l'aide de l'équipe du projet; la soumet au VCEMD pour examen, à la DFECs pour validation des coûts et à la DEPG pour inscription et vérification de la conformité aux normes de présentation matérielle du Conseil du Trésor.	Variable.
2	Directeur de projet/ Administrateur de projet	Consulte le VCEMD au sujet des décisions ou des modifications requises et soumet les documents à la signature du responsable du projet.	Variable.
3	Directeur de projet/ Administrateur de projet	Prépare une lettre pour la signature du SM.	Maximum de 2 semaines.
4	Responsable du projet	Signe la demande et la transmet à la DEPG pour vérification de la présentation matérielle/rédaction.	1-2 jours.
5	DEPG	Soumet la demande à la signature du CEMD/SM.	3-4 semaines.
6	Ministre de la DN	Approbation/signature.	Variable.
7	DEPG	S'il y a lieu, envoie une présentation au Secrétariat du Conseil du Trésor.	Minimum de 12 jours ouvrables avant la réunion.

Figure 3 – Processus d'approbation révisé



## ANNEXE C – BIBLIOGRAPHIE

Aerospace Daily & Defense Report, DoD Leaders Tell SASC of Acquisition Reform Changes, 28 septembre 2005.

Anderson, F.J., President, Defense Acquisition University, Testimony before the United States Senate Committee on Armed Services Airland Subcommittee, 15 novembre 2005.

Barnette, G.L., Test and Evaluation in a Dynamic Acquisition Environment, Defense Acquisition Review Journal, 2004.

Bland, D.L., et coll., Transforming National Defence Administration, School of Policy Studies, Université Queen's, Kingston, Ontario, 2005.

Bland, Canada's Defence Industry of the Future, Canadian Defence Quarterly, Toronto, juin 1995.

Bolton, C.M., Jr., Assistant Secretary, United States Army, Congressional Testimony before the Committee on House Armed Services, Military Acquisition Process, CQ Transcriptions Incorporated, 2 novembre 2005.

Boothby, R., Principles to Practice : DND Applies Capability Engineering to its Acquisition Process, Summit Magazine, Ottawa, Ontario, octobre 2005.

Brown, J., Comptroller and Auditor General, National Audit Office, Driving the Successful Delivery of Major Defence Projects : Effective Project Control is a Key Factor in Successful Projects, National Audit Office, Londres, 17 mai 2005.

Brown, M.W., et Flowe, R., Joint Capabilities and System-of-System Solutions, Defense Acquisition Review Journal, avril-juillet 2005.

C Prog 100, Program Management in the Department of National Defence, A Concept Paper, janvier 1974.

Christensen, D.S., et coll., The Impact of the Packard Commission's Recommendations on Reducing Cost Overruns on Defense Acquisition Contracts, Acquisition Review Quarterly, été 1999.

Clemens, J., et coll., Government Failure in Canada, 2005 Report, The Fraser Institute, octobre 2005.

Defence Industrial Policy Paper No. 5, Ministry of Defence, R.-U., octobre 2002.

Defence Industrial Strategy White Paper, R.-U., décembre 2005.

Dempster, Major-général, D., témoignage présenté devant le Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, transcription du SMA(AP), 11 avril 2005.

Dingwall, J., Organismes de service spéciaux : aspects financiers, Centre canadien de gestion, Ottawa, Ontario, 1996.



**ANNEXE C**

DoD, Congress Working to Retool Funding for Urgent Wartime Needs, Inside the Pentagon, 20 octobre 2005.

Douglass, J.W., President, Aerospace Industries Association of America, Defense Acquisition Performance Assessment Project, exposé, 23 août 2005.

DPASM, Rapport sur le rendement des acquisitions d'immobilisations, ministère de la Défense nationale, 31 décembre 2003.

DPASM, The Implementation Plan for Reducing Cycle Time, ministère de la Défense nationale, présentation de diapositives, février 2002.

Edgar, A., et Haglund, D., The Canadian Defence Industry in the New Global Environment, McGill-Queen's University Press, Montréal, 1995 (p. 133).

England, G., Acting Deputy Secretary of Defense, Memorandum Acquisition Action Plan, DoD, 27 juin 2005.

England, G., Acting Deputy Secretary of Defense, Testimony before the Senate Armed Services Committee, 7 juin 2005.

Essaddam, N., et coll., An Analysis of Government of Canada Strategies to Support Innovation Through Procurement, rapport au Conseil consultatif des sciences et de la technologie du premier ministre, Collège militaire royal du Canada, 28 septembre 2005.

Fawcett, M.W., A DFPPC Overview of Project Approval, ministère de la Défense nationale, 9 juin 2005.

Fergusson, J., The Missing Dimension of the White Paper : A Defence-Industrial Strategy, Canadian Defence Quarterly, Toronto, juin 1995.

Francis, P., Director, Acquisition and Sourcing Management, Defense Acquisitions : Joint Forces Command's Limited Acquisition Authority, General Accounting Office, Washington, 22 novembre 2005.

Fulton, R., (Lieutenant-General), Deputy Chief of Defence Staff Equipment Capability, The ECC Handbook, Royaume-Uni, février 2005.

Gray, N., The Six Themes of Procurement Reform, Australian Defence Magazine, juin 2005.

Hamre, J.J., President and Chief Executive Officer, Center for Strategic and International Studies, Problems with and Improvements to Defense Procurement Policy, Testimony before the Subcommittee on Airland Committee on Armed Services United States Senate, 15 novembre 2005.

Hoffman, D.J., Military Deputy, Office of the Assistant Secretary United States Air Force.

Hoyle, J., Minister (Defence Materiel), Ambassade britannique, Washington, A United Kingdom View of Transatlantic Acquisition Developments (exposé fait à Washington).



## ANNEXE C

Introduction to Defense Acquisition Management, Defense Acquisition University Press, Virginie, 25 novembre 2003.

Joint Capabilities Integration and Development System, Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction, DoD, CJCSI 3170.01E, 11 mai 2005.

Kadish, Lieutenant-General et coll., Defense Acquisition Performance Assessment Report, Department of Defense, États-Unis, janvier 2006.

Kenny, Colin, (président), et coll., Un Canada diminué – Les effets de la négligence sur les Forces armées canadiennes, Rapport provisoire du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, septembre 2005.

Kinnaird, M., (Chair), Defence Procurement Review 2003 for the Chair of the Secretaries Task Force on Defence Procurement, gouvernement de l'Australie, 15 août 2003.

Krieg, K.J., Under Secretary Department of Defense, Congressional Testimony before the Committee on House Armed Services, Military Acquisition Process, CQ Transcriptions Incorporated, 2 novembre 2005.

Lastewka, W., Examen des achats à l'échelle du gouvernement, Groupe de travail du secrétaire parlementaire, Ottawa, janvier 2005.

Legal Information Institute, Procurement of services : management structure, 12 juillet 2005.

Lizotte, Michel, et coll., Capability Engineering Process Version 1, DT DIGCap, RDDC-Valcartier, 17 septembre 2005.

Manuel du système de gestion de la Défense, en direct, ministère de la Défense nationale, Canada.

Prélèvement en  
vertu de l'article  
13(1)(a)  
de la LAI –  
Renseignements  
obtenus à titre  
confidentiel

.....  
.....  
Murdock, A.C., et coll., Beyond Goldwater-Nichols : US Government and Defense Reform for a New Strategic Era, Phase 2 Report, Center for Strategic and International Studies, Washington, juillet 2005.

Operation of the Joint Capabilities Integration and Development System, Chairman of the Joint Chiefs of Staff Manual, DoD, CJCSM 3170.01A, 12 mars 2004.

Plan d'investissement au titre des capacités stratégiques, mise à jour de l'annexe sur les acquisitions d'équipement (2005), ministère de la Défense nationale, Canada.

Porter, G. H., Institute for Defense Analysis, Statement to the Subcommittee on Airland of the Senate Armed Services Committee, 15 novembre 2005.

Rapport d'étude – Surveillance et responsabilisation liées aux projets d'immobilisations : le fonctionnement des comités supérieurs de révision, Chef – Service d'examen, ministère de la Défense nationale, avril 2005.



**ANNEXE C**

Rogers, E.W., et Birmingham, P.R., A Ten-Year Review of the Vision for Transforming the Defense Acquisition System, Defense Acquisition Review Journal, janvier-avril 2004.

Schinasi, V.K., Director, Acquisition and Sourcing Management, Setting Requirements Differently Could Reduce Weapon Systems' Total Ownership Costs, General Accounting Office, Washington, février 2003.

Schinasi, V., Managing Director, Acquisition and Sourcing Management, DoD, Acquisition Outcomes, A Case for Change, General Accounting Office, Washington, Testimony before the United States Senate Committee on Armed Services Airland Subcommittee, 15 novembre 2005.

Skinner, T., Smart Acquisition still not working, says committee, Jane's Defence Weekly, 19 octobre 2005.

SMA(Mat), Capital Acquisition : Getting it Right in 30 percent Less Time, ministère de la Défense nationale, avril 2002.

SMA(Mat), Examen de la modernisation de la gestion, ministère de la Défense nationale, 21 avril 2005.

Stephen, H., (président), et coll., Comité consultatif du ministre de la Défense nationale sur l'efficacité administrative, Réaliser l'efficacité administrative, 21 août 2003.

Sullivan, J.M, Director, Acquisition and Sourcing Management, Better Support of Weapon System Program Managers Needed to Improve Outcomes, General Accounting Office, Washington, novembre 2005.

Taylor, C., UK Defence Procurement Policy, 20 octobre 2003.

The Acquisition Handbook Edition 6, R.-U., octobre 2005.

Thorne, S., Presse canadienne, Graham says he'll take plan to replace Hercules to cabinet today, The Chronicle Herald, 21 novembre 2005.

Young, J.J., Assistant Secretary United States Navy, Congressional Testimony before the Committee on House Armed Services, Military Acquisition Process, CQ Transcriptions Incorporated, 2 novembre 2005.



## ANNEXE D – LISTE D'ABRÉVIATIONS

ADP	Approbation définitive de projet	FS(ID)	Feuille de synthèse (identification de projet)
CDF	Chef – Développement des Forces		
CECI	Comité d'examen des capacités interarmées	MDN	Ministère de la Défense nationale
CEMD	Chef d'état-major de la Défense	PPER	Profil de projet et évaluation des risques
CGP	Conseil de gestion du programme	PICS	Plan d'investissement au titre des capacités stratégiques
CPM	Chef – Personnel militaire	R.-U.	Royaume-Uni
C Prog	Chef – Programme	SCEMD	Sous-chef d'état-major de la Défense
CS Ex	Chef – Service d'examen	SM	Sous-ministre
CSR	Comité supérieur de révision	SMA(AP)	Sous-ministre adjoint (Affaires publiques)
DAD	Directeur – Analyse de défense	SMA(Fin SM)	Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère)
DEPG	Directeur – Élaboration des politiques de gestion	SMA(GI)	Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information)
DFECS	Directeur – Finances et établissement des coûts (Stratégie)	SMA(IE)	Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement)
DGPS	Directeur général – Planification stratégique	SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
DIGCap	Définition, ingénierie et gestion collaboratives de capacités	SMA(Pol)	Sous-ministre adjoint (Politiques)
DoD	Département de la Défense (É.-U.)	SMA(RH-Civ)	Sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils)
DPFCP	Directeur – Planification des Forces et coordination du programme	SMA(S & T)	Sous-ministre adjoint (Science et technologie)
EB	Énoncé des besoins	TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
É.-U.	États-Unis	VCEMD	Vice-chef d'état-major de la Défense
EMI strat	État-major interarmées stratégique		
FS(ADP)	Feuille de synthèse (approbation définitive de projet)		
FS(APP)	Feuille de synthèse (approbation préliminaire de projet)		

