

## Pilotage et gouvernance d'un projet en univers complexe : l'expérience de l'Union Retraite

Par **Jean-Luc Izard**, Secrétaire général auprès du Haut-commissaire à la réforme des retraites, ancien directeur du GIP Union Retraite



*Jean-Luc IZARD, administrateur général, est secrétaire général auprès du Haut-commissaire à la réforme des retraites depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2017. Il était auparavant directeur du GIP Union Retraite depuis 2014.*

*Il a également exercé les fonctions de directeur de la CRPCEN, la caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires de 2012 à 2014, de sous-directeur des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire à la direction de la Sécurité sociale (2008-2012) et de sous-directeur de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail dans la même direction (2007- 2008).*

Créée spécifiquement pour surmonter la complexité de la retraite en France, l'Union Retraite peut, au bout d'un peu plus de trois années d'existence, tirer quelques enseignements de son expérience. Constituée sous forme de GIP entre tous les régimes obligatoires de retraite, la mission centrale de l'Union Retraite est une mission de simplification au bénéfice des assurés.

La complexité, en l'espèce, s'organise en de très nombreux champs, dont on peut citer, pour le plaisir de l'illustration :

- ▼ La complexité des règles afférentes à la retraite, qui supposent un haut niveau d'expertise par les gestionnaires et qui restent donc peu accessibles aux non-initiés et *a fortiori* au grand public, pourtant premier intéressé à leur application.
- ▼ La complexité des objectifs assignés à la retraite, qui doit à la fois être représentative de l'effort contributif de l'assuré mais aussi garantir, grâce à de très puissants mécanismes de solidarité, un niveau de vie décent au retraité et qui doit, au regard de son poids considérable dans la vie économique de notre pays, maîtriser ses prestations pour ne pas alourdir la charge des générations actives. Le système doit tendre à l'équilibre afin d'éviter le recours à la dette dont le remboursement pèserait sur les générations futures.
- ▼ La complexité institutionnelle, puisque l'Union Retraite regroupe 35 régimes différents de retraite (soit la quasi-totalité des régimes français), régimes de base comme le régime général, régimes complémentaires comme l'AGIRC-ARRCO, régimes assurant ces deux étages (et parfois d'autres risques) comme le RSI, la MSA ou les régimes de professions libérales, ou encore régimes couvrant par une seule prestation ces deux étages, tels les régimes des fonctionnaires.



- ▼ La complexité dans la nature des régimes mis en œuvre : régimes en points (complémentaires pour l'essentiel), régimes en annuité dont les prestations sont calculées sur un salaire moyen (régime général et régimes alignés) ou sur un salaire de fin de carrière (fonctionnaires et secteur para-public).
- ▼ La complexité liée à la potentielle hétérogénéité des objectifs poursuivis par les gestionnaires des régimes : objectifs de visibilité et/ou d'image, d'amélioration de la qualité, de réduction des coûts, du service client...
- ▼ La complexité liée au développement de processus plus ou moins automatisés et intégrés selon les régimes et donc à une perception très différente selon les régimes des objectifs de qualité de la relation clients.

Loin de réduire la complexité, l'émergence du numérique la renforce. Car elle accuse encore davantage les écarts des différents régimes entre eux et souligne les différences qui existent entre les régimes : différences de moyens bien sûr mais aussi et surtout, différences dans la définition et la priorisation des objectifs, différences dans la réactivité et l'adaptabilité des régimes, différences de nature culturelle enfin. La possibilité d'envisager une coproduction avec les assurés est un nouveau levier pour améliorer le service rendu mais elle soulève de délicates questions d'organisation des processus. En outre, les évolutions technologiques récentes ont considérablement modifié les attentes de nos concitoyens au regard du service public et donc au regard de la retraite. Les enjeux d'accessibilité, de fiabilité et de rapidité de l'information sont ainsi devenus essentiels, de même que ceux de la simplification des procédures via leur dématérialisation et de la transparence des règles et des procédures. Désormais affranchis de leur posture de sujets des administrations, les assurés sociaux attendent légitimement que leurs services publics intègrent cette aspiration et répondent efficacement à leurs demandes, ce qui constitue, avouons-le, un défi de taille et qui majore considérablement la complexité de la conduite de projet.

Quoique présentant des spécificités, le monde de la retraite n'échappe pas aux fondamentaux de la conduite de projet, même si ces fondamentaux peuvent être, pris individuellement, plus sensibles ou, au contraire, moins déterminants dans l'univers complexe que constitue la retraite en France.

## De l'importance des fondamentaux

Les leviers de pilotage d'un projet sont communément répartis sur quatre axes : coûts, délais, qualité et périmètre du projet. La conduite du projet consiste pour son manager à ajuster de manière continue et le plus finement possible ces quatre leviers. Mais il faut insister d'emblée sur un point : il n'est pas réaliste de rechercher un effet maximum sur ces quatre axes de pilotage. Ainsi, par exemple, tenir les délais et les objectifs de qualité risque fort de générer un projet couteux et/ou au périmètre réduit alors que privilégier coûte que coûte la maîtrise des coûts et le respect des délais risque de conduire à un produit de qualité médiocre au regard des objectifs initiaux.

Le point essentiel de la conduite de projet est donc de hiérarchiser soigneusement les objectifs en fonction de leur répartition sur les axes de pilotage. Que cherche-t-on prioritairement ? Un produit rapidement disponible, peu coûteux, de grande qualité, évolutif ou à périmètre étendu ? Et quel est le second objectif recherché ? Quel objectif peut être abandonné, au moins partiellement ? Sur quoi est-on prêt à négocier ? Quelles sont les marges de manœuvre ? Ce point est d'autant plus essentiel que les acteurs sont nombreux ou que le projet est ambitieux.

Or si, dans l'univers institutionnel de la protection sociale, toute élaboration de projet comporte une phase approfondie d'analyse des besoins, de définition du calendrier et d'estimation des coûts (parfois même d'approche du retour sur investissement...), la définition des objectifs stratégiques et leur hiérarchisation sont souvent moins travaillées, voire carrément omises. Et cette situation conduit inévitablement, à la première tension, à des difficultés, des conflits, des incompréhensions entre les acteurs. Le manager du projet se trouvera rapidement à devoir arbitrer des sujets ayant des incidences stratégiques pour ses mandants et verra inévitablement – dans une certaine mesure, à très juste titre – sa légitimité à le faire contestée. Cette contestation sera d'autant plus véhémente que la priorisation des objectifs aura été laissée dans le flou.

Pour autant, il faut se méfier d'un excès de méthodologie en amont, excès qui peut être contre-productif. Ainsi, attendre que chaque acteur ait convenablement étudié les incidences stratégiques pour lui d'un projet donné peut conduire à des délais incompatibles avec l'objectif, d'autant que l'appel à la méthodologie peut être prétexte à retarder, à faire obstacle. Les projets, singulièrement les plus importants et les plus structurants, ont aussi besoin d'un enthousiasme, d'un mouvement qui procède davantage de l'adhésion spontanée que de l'étude approfondie. Mais, à défaut de définition précise et hiérarchisée des objectifs en amont, le projet sera soumis à des à-coups dans son déroulement et aura besoin d'un portage politique affirmé et d'un manager à la légitimité forte, capable de rendre les arbitrages délicats, ou du moins de les faciliter.

On ne saurait donc trop recommander que les fondamentaux de la méthodologie de pilotage de projet soit d'autant plus scrupuleusement respectés que la complexité du projet, ou celle de son environnement, sont avérées. Ainsi :

- ▀ Le choix du responsable opérationnel du projet doit faire l'objet d'un soin particulier. Il doit bénéficier d'une personnalité affirmée sans être trop clivante et son niveau d'expertise technique doit être reconnu par ses pairs, qu'il côtoiera au quotidien dans la réalisation du projet.
- ▀ Les objectifs du projet doivent être clairs, partagés et assumés. L'existence de buts cachés ou d'intentions « secrètes » ne constitue pas un gage de succès, loin de là, et fait croître dangereusement les risques d'échecs.
- ▀ Le responsable opérationnel du projet doit être formé aux méthodes de conduite de projet qu'il doit d'autant plus maîtriser que le niveau de complexité sera élevé. L'appui d'un PMO est indispensable dès lors que l'on est en univers complexe.
- ▀ Le responsable opérationnel doit disposer d'un accès facile aux décideurs qui portent la vision stratégique du projet et qui sont en mesure de rendre rapidement les arbitrages dans l'intérêt du projet,



- ▼ La méthodologie doit être calquée sur des méthodes éprouvées. Les décisions doivent être consignées, les différentes options soigneusement documentées et argumentées, les échanges doivent se faire sur des ordres du jour définis en amont, les documents de travail doivent être partagés avec des délais de prévenance suffisants, la durée des réunions doit être fixée à l'avance (idéalement, ne pas excéder 1h30 à 2h) et chaque réunion doit faire l'objet d'un compte rendu partagé entre les participants. Il s'agit de règles maintes fois rappelées et qui semblent relever d'un évident bon sens ; pourtant, toute personne ayant participé à un projet sait combien il est rare qu'elles soient réellement appliquées et les managers de projet savent combien il est difficile de les respecter et de les faire respecter.
- ▼ Les missions du pilote opérationnel (ou du sponsor selon les cas) ainsi que l'étendue et les limites de l'autorité qui lui est confiée par l'autorité stratégique doivent être formalisées dans un document partagé et ne doivent pas être remises en cause à la première (et inévitable) tension.

## La gouvernance du projet, gage essentiel de succès

Si la mise en œuvre d'une méthodologie robuste constitue un élément fondamental de réussite, les modalités de gouvernance sont également d'une grande importance. Il n'y a généralement pas de difficulté à composer des instances de gouvernance, mais leurs attributions respectives sont parfois floues et l'existence et le positionnement d'un échelon de pilotage sont souvent délicats : or, c'est un élément essentiel qui doit garantir « l'alignement » entre le management stratégique du projet et son management opérationnel. Il s'agit de faire remonter les difficultés, de donner de la visibilité au projet. Garant du périmètre du projet, du bon avancement des réalisations, il assure la régularité du pilotage, pilotage qui assure le suivi des coûts, la vérification du respect des délais et des jalons préfixés et celle de la qualité des livrables attendus. La régularité et la transparence de ce pilotage sont essentielles. En univers complexe particulièrement, les à-coups de pilotage peuvent s'avérer destructeurs et, *a minima*, freinent et font glisser les projets. Force est pourtant de constater qu'ils sont fréquents dans l'environnement institutionnel public.

Bien entendu, un projet ne pourra aboutir que si l'ensemble des moyens nécessaires à sa réalisation, notamment les budgets correspondants, lui sont alloués. Mais surtout, le sujet du management des ressources humaines est vital pour la réussite d'un projet. On parle ici des ressources techniques pour la réalisation du projet, bien sûr, mais aussi des ressources nécessaires à son pilotage et des compétences nécessaires ponctuellement pour résoudre les problèmes qui vont inévitablement survenir. Or, si l'on revient au monde de la retraite et à l'activité de l'Union Retraite, ce management des ressources affectées aux projets est lui-même un processus d'une diabolique complexité si l'on veut bien se souvenir que ce sont 35 organismes qui sont en cause, qui peuvent avoir des enjeux stratégiques de

GRH fort différents et qui ont des temps de décision et une inégale sensibilité aux projets inter régimes. Dans ces conditions, le maintien de la motivation des équipes – déterminant essentiel de la réussite ou de l'échec du projet – est un objectif permanent du directeur de projet.

## Le GIP « union retraite » est un projet complexe en soi

La complexité du projet de constitution d'un opérateur qui « assure le pilotage stratégique de l'ensemble des projets de coordination, de simplification et de mutualisation ayant pour objet d'améliorer les relations des régimes avec leurs usagers dans lesquels tout ou partie de ses membres sont engagés et veille à leur mise en œuvre » est indéniable<sup>1</sup>. La gouvernance de l'Union est fixée par sa convention constitutive<sup>2</sup> qui l'organise autour de cinq autorités :

- L'assemblée générale qui réunit les 35 régimes membres et qui arrête la convention constitutive et les modalités de répartition du financement entre les membres.
- Le Conseil d'administration, formation plus restreinte<sup>3</sup>, dont relèvent les décisions relatives aux principales orientations de l'action collective.
- Le Comité des Usagers, instance consultative qui porte la voix du « client » au sein des travaux.
- Le Comité de coordination stratégique, instance consultative dans laquelle siègent les directeurs des régimes représentés au Conseil, qui prépare les travaux du Conseil.
- Le directeur, en charge du fonctionnement du Groupement et de la bonne marche des projets communautaires.

La gouvernance de ce projet « Union Retraite » est-elle conforme aux principes que nous énoncions *supra* ?

Incontestablement, les objectifs assignés par la Loi sont clairs, même s'ils peuvent sembler excessivement ambitieux. Le Contrat d'objectifs prioritaires est venu préciser ces objectifs qui sont déclinés, sur une période donnée (2015-2018) en 21 projets concrets. Les répartitions de compétences entre les instances et les principes de fonctionnement<sup>4</sup> sont précises et publiques. Ils ne posent pas de difficultés particulières. Le seul bémol tient à l'association des plus petits régimes : soumis à des injonctions contradictoires entre le besoin de transparence, le souci d'efficacité, des ressources limitées et les réelles capacités des régimes, le fonctionnement collectif est probablement perfectible sur ce point.

Mais si l'on confronte les objectifs assignés par le législateur et la forme juridique qu'il a choisie, une première difficulté apparaît. Construite sous la forme d'un GIP, l'Union Retraite est en théo-

1 Code de la sécurité sociale – art. L161-17-1

2 <https://www.info-retraite.fr/portail-info/sites/PortailInformationnel/home/qui-sommes-nous.html>

3 Y siègent les neuf principaux régimes de retraite, les autres étant représentés par l'intermédiaire d'un collège des professions libérales et d'un collège des régimes spéciaux

4 Transparence – Recherche du consensus – Respect de tous les régimes et de leurs spécificités quelle que soit leur taille.



rie l'expression de la mise en commun de moyens consentie par ses membres pour l'atteinte d'objectifs qu'ils partagent. Or, la Loi leur impose cette association, qui a pour eux un caractère obligatoire, et les objectifs sont en réalité définis au terme d'une négociation avec l'État. Le GIP apparaît ainsi en théorie comme l'expression d'une politique publique de service aux usagers et de mutualisation très largement définie par l'État. Cette contradiction n'est pas qu'apparente même si elle reste largement théorique. C'est au GIP qu'il revient de la résoudre dans la pratique et notamment dans le pilotage au quotidien des projets, ce qui s'avère consommateur de ressources.

Au surplus, l'État dispose d'autres outils pour conduire les politiques publiques dont il a la charge et de nombreux projets concernant directement ou affectant le monde de la retraite voient le jour dans des cadres différents de ceux qui s'imposent à l'Union Retraite. Le simple énoncé de quelques-uns de ces sujets permet d'en appréhender l'impact sur l'action collective des régimes de retraite : Déclaration sociale nominative (DSN), Liquidation unique des régimes alignés (LURA), disparition du RSI... Tous sujets dont l'articulation avec les autres projets est, force est de le constater, assez peu anticipée. Ce qui ne manque pas de poser de difficiles questions d'arbitrage des priorités (et subséquemment d'allocations de ressources), arbitrages dont il n'est pas certain qu'ils soient entièrement maîtrisés par la puissance publique. Cette situation n'est d'ailleurs pas l'apanage de l'État : elle concerne les partenaires sociaux dont la politique au sein de l'Agirc-Arrco (nouvelles règles de liquidation, fusion des régimes...etc.) n'est qu'assez faiblement incluse dans une démarche globale.

Cette hiérarchisation assez limitée des objectifs et des projets découle en grande partie de l'organisation de la retraite en France et du poids variable de l'État dans les différentes institutions. Au sein même de l'État, si la direction de la sécurité sociale est un acteur majeur, son rôle est des plus limités en ce qui concerne les régimes de fonctionnaires et singulièrement celui des fonctionnaires de l'État. Partant, des hiatus sont inévitablement constatés entre les objectifs poursuivis. Le chantier de recentralisation du pilotage des retraites autour de la direction de la sécurité sociale n'est pas allé à son terme et c'est un inconvénient majeur que ce défaut d'unicité du pilotage. L'articulation des COG entre elles, que certains appellent de leurs vœux, ne serait probablement que d'un effet limité tant que des objectifs clairs et hiérarchisés ne sont pas fixés et suivis par une autorité investie pour le faire de façon transversale à toute la retraite.

Ces hésitations se retrouvent dans le pilotage budgétaire du GIP. Plus de 90 % des dépenses du Groupement sont constitués de remboursements, à ses membres, des moyens mutualisés, ce qui signifie concrètement que le budget du GIP ne contribue qu'à hauteur de 10 % à la dépense publique. Soit moins de 2M€. Et pourtant, le débat budgétaire est souvent difficile et, ici aussi, consommateur de ressources qui seraient employées plus efficacement au suivi de projets dont les coûts sont incomparablement plus élevés. Cette situation tient au mode de financement du Groupement. En effet les contributions des régimes sont comptabilisées dans

les dépenses de fonctionnement des régimes, groupe de dépenses sur lesquelles les contraintes sont les plus élevées. Les régimes se retrouvent ainsi à gérer une situation paradoxale particulièrement contraignante pour eux : alors que la communauté réalise au sein du GIP un financement mutualisé d'investissements destinés à simplifier la relation avec l'utilisateur et à générer des économies, la quote-part de ces dépenses incombant au régime est considérée comme une dépense de fonctionnement dudit régime. Il est souhaitable que cette situation évolue à court terme si l'on souhaite conserver toute son efficacité à la démarche engagée. Les projets de l'Union Retraite doivent non seulement être décrits avec précision et hiérarchisés (ce qui est d'ores et déjà peu ou prou fait au sein du Contrat d'objectifs prioritaires) mais leur financement doit également être assumé et sanctuarisé, ce qui implique que les contributions des régimes soient garanties.

Au plan opérationnel, le positionnement de l'Union Retraite a également posé des difficultés dans la mise en œuvre de certains projets. Les termes utilisés par la Loi conduisent le lecteur à les interpréter comme une fonction de maîtrise d'ouvrage tant stratégique qu'opérationnelle. Or, l'Union Retraite n'a pas aujourd'hui la légitimité de définir des orientations stratégiques de pilotage qui relèvent de l'État et qui ne lui ont pas été déléguées. En même temps, ses moyens humains volontairement limités ne lui permettent pas toujours d'assurer une MOA opérationnelle efficace. Si cette situation n'est que peu gênante dans la conduite de la plupart des projets, elle a pu générer des points critiques délicats sur certains projets stratégiquement structurants (voir *infra* à propos du RGCU).


## Les projets de l'union retraite à l'épreuve des faits

L'Union Retraite est porteuse de projets qui s'articulent autour de quatre thèmes : le droit à l'information, le compte unique de retraite, le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) et divers services digitaux ou services structurants pour les assurés.

Depuis sa création, l'Union a connu de vrais succès et a su surmonter, dans son cadre collectif, les difficultés qui sont apparues et dont certaines présentaient un niveau élevé de gravité. Observons d'un peu plus près deux chantiers qui sont riches d'enseignements.

### Le compte personnel de retraite et la demande unique en ligne

Partant d'un projet largement attendu mais très peu défini (le « compte unique »), l'Union Retraite a su construire un compte personnel dont la finalité, au-delà de la mission d'information, sera de permettre à tous les assurés de faire en une seule fois leur demande de retraite en ligne, pour tous les régimes, à compter de janvier 2019. En moins d'un an d'existence du service, ce sont plus de 1,5 millions de comptes qui ont été ouverts et tout indique à ce jour (septembre 2017) que le calendrier initial sera tenu. Le pari fait par le Conseil d'administration est celui d'une mise en ligne progressive de services qui concourent tous à l'efficacité de la demande unique en ligne. Le rythme de livraison retenu est grossièrement semestriel et le projet global a été découpé en lots dont chacun constitue un projet en soi et rend un service à l'assuré. Les lots sont opérés par des opérateurs différents (essentiellement la CNAV, l'AGIRC-ARRCO et la CDC). Cette organisation a permis de tenir budgets et calendriers. Des problèmes sont apparus en cours de construction, comme par exemple l'existence de doublons entre les services prévus par les opérateurs ou des sujets d'articulation avec le RGCU. Ces problèmes



ont pu être réglés sans impact sur le calendrier initial et l'objectif principal d'un service intégré à l'assuré lui permettant de faire une démarche en une seule fois et en un seul lieu (« Dites-le nous une fois »).

## Le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU)

Issu de la loi de 2010, ce projet était quasiment en panne en 2014 lors de la constitution du nouveau Groupement. Cette situation était héritée d'une définition insuffisante, au plan stratégique, des finalités de ce projet. Chantier colossal, il doit aboutir à la constitution d'un référentiel de carrière unique et commun à tous les régimes, référentiel dont la gestion est confiée par la Loi à la CNAV. Deux craintes principales ont semblé majeures dans le faible enthousiasme des régimes à se lancer dans ce chantier, qui touche de près à leur cœur de métier stratégique, à savoir la liquidation des pensions. En premier lieu la crainte de voir l'opérateur du référentiel être en capacité de « s'emparer » rapidement de l'ensemble des opérations cœur de métier au détriment des autres régimes. En second lieu, la peur de « l'accident industriel » portant sur des données dont le recueil, la conservation, l'intégrité et la sécurité sont très hautement stratégiques pour eux. Dans un premier temps, fondant son action sur ses valeurs, le GIP a réussi à faire redémarrer le projet, en reprécisant ses finalités et en précisant des conditions de migration dans le nouveau système qui pouvaient être progressives. Mais rapidement, de nouvelles difficultés sont apparues, plus particulièrement avec l'opérateur cette fois-ci. Faute d'une définition plus précise de son rôle, le GIP s'est considéré comme chargé de la MOA stratégique et opérationnelle du projet. Or, il ne disposait pas des ressources nécessaires pour assumer ce rôle et il n'a pas su créer les conditions pour partager la MOA avec l'opérateur ou avec l'État sur le versant stratégique. Cette situation a généré de fortes tensions qui ont conduit, à la demande des acteurs, à une mission d'audit qui a permis de relancer le projet en en redéfinissant les finalités, en précisant les rôles et en refondant la gouvernance avec la désignation d'un *sponsor* positionné au cœur du processus. Le projet avance désormais de façon satisfaisante mais il est intéressant de souligner que le sponsor et le directeur du GIP ont récemment décidé en commun de constituer des ateliers de réflexion sur les impacts de ce projet sur les métiers, les processus, les compétences.....

## Faut-il être « agile » ?

Le débat existe encore dans nos institutions entre méthode dite « classique » et méthode dite « agile ». Souvent présenté comme un débat de générations – une querelle des anciens et des modernes à la sauce informatique – ou comme une dispute entre tenants de la sécurité et de la solidité et partisans du rapide et jetable, ce débat n'a en réalité plus guère lieu d'être.

Schématiquement, la méthode dite classique repose sur un enchaînement de phases articulées les unes après les autres :



- ▼ Recueil des besoins
- ▼ Analyse détaillée
- ▼ Conception détaillée
- ▼ Développement
- ▼ Tests et recette
- ▼ Livraison, mise en production.

Cette méthode a pour avantage de reposer sur un mécanisme très rationnel, dans lequel chaque phase est décrite, comporte des jalons de début et de fin, un budget associé et fait l'objet d'une validation avant l'ouverture de la phase suivante. Elle offre l'apparence d'une grande sécurité et d'une grande maîtrise. Son principal inconvénient est de rechercher à détecter les risques à un stade tardif du projet, lorsque les développements sont très avancés (phase tests-recette) ; couplé aux validations successives des phases, ce dispositif conduit à un coût élevé des corrections puisqu'il faudra revenir en arrière, sur des phases déjà validées. Surtout, il conduit à ne corriger, eu égard à ces coûts, que les risques qui apparaîtront comme critiques pour le projet.

Née aux États-Unis au tout début de ce siècle, la méthode dite agile<sup>5</sup> est issue d'une réflexion visant à résoudre les difficultés de la méthode classique, suite à l'échec de projets importants. Elle prend donc assez naturellement le contrepied de certains postulats de cette méthode et fixe dans un « *Manifeste agile* » les fondements du développement agile en quatre valeurs<sup>6</sup> et douze principes. Le développement agile est un mode de conduite de projet itératif et incrémental, reposant sur une autonomie renforcée des acteurs et des livraisons fréquentes de produits développés sur des cycles courts et testés en continu. L'intérêt essentiel de la méthode est d'assumer que tout ne peut être anticipé et que l'organisation du projet doit s'adapter pour intégrer ce qui a été mal anticipé ou ce qui survient de nouveau dans l'environnement. Le projet peut ainsi évoluer au rythme d'exigences nouvelles de son commanditaire ou pour s'adapter à des modifications, notamment technologiques, de l'environnement. Les coûts sont *a priori* davantage sécurisés puisque le découpage du projet en itérations permet de l'arrêter aisément. Enfin, le découpage du projet permet des livraisons fréquentes qui évitent l'effet tunnel de certains projets de moyen-long terme et le risque d'essoufflement des équipes qui l'accompagnent.

Quelques éléments de comparaison sont présentés, de façon très sommaire, dans le tableau suivant :

|              | Méthode « classique »  | Méthode « agile »   |
|--------------|--|---|
| Déroulement  | En entonnoir, étapes enchaînées, rétroaction difficile                 | Itératif et incrémental   |
| Organisation | Plan linéaire, périmètre prédéfini, objectifs prédéterminés et stables | En itérations, périmètre et objectifs ajustables à chaque phase |

5 Le singulier est abusif car il existe plusieurs méthodes agiles : ASD, SCRUM, DSDM, Crystal, RAD...

6 Le Manifeste : <http://agilemanifesto.org/iso/fr/manifesto.html>



|                              | Méthode « classique »   | Méthode « agile »   |
|------------------------------|---|---|
| Gestion des risques          | Faible pendant une grande partie du projet. Fait l'objet d'un processus rigoureux et documenté en phase de recette-qualification. | À chaque itération, de façon privilégiant la réactivité et l'adaptation à la rigueur de l'analyse           |
| Mode de suivi et de pilotage | Analyse des écarts. Privilégie un des leviers de pilotage (qui peut varier dans le temps)   | Analyse du reste à faire. Le découpage en itérations permet des décisions plus souples et multifactorielles |
| Documentation                | Très détaillée et précise. Vécue comme essentielle aux échanges et à la définition du projet, ainsi qu'à sa conduite              | Réduite. Ajustée au fil de l'eau aux besoins nouveaux   |

La présentation de ces différences peut, à juste titre, sembler un peu caricaturale. De fait, la pratique est rarement aussi caractérisée que cette tentative de formalisation qui permet toutefois de bien représenter les écarts des deux types de méthodes.

La théorie aujourd'hui soutient que la méthode agile est plus appropriée à la gestion des gros projets car elle intègre mieux les impondérables qui surviendront au cours du projet. Elle permet de s'adapter à des besoins mal définis ou nouveaux, et offre une meilleure visibilité tout au long du chantier. Cette approche donne la possibilité d'expérimenter, de mettre en œuvre un service réduit utilisable qui apporte de la valeur pour l'utilisateur plus rapidement, puis de le faire évoluer au vu de retours d'expérience. On peut aborder la complexité en expérimentant sur un modèle simplifié utilisable mais qui a vocation à être complété.

En univers complexe, la méthode classique comporte des risques importants pour le porteur du projet. Outre qu'elle suppose en amont un fastidieux travail de recueil des besoins, d'élaboration de cahiers des charges et de spécifications, de définition précise des livrables et du calendrier, et la validation de chacun de ces éléments par tous les acteurs. Par construction, les impacts métiers seront difficilement évalués avec exactitude, *a fortiori* dans un projet long. Les besoins nouveaux qui apparaîtront inéluctablement seront donc lus comme un défaut d'anticipation par l'opérateur et/ou comme un défaut d'analyse initiale des besoins par le commanditaire. Ceci constitue une source de tensions, voire de conflits, dont la résolution peut s'avérer hautement consommatrice de ressources.

### En guise de conclusion... provisoire...

Une intégration plus importante et plus rapide des techniques du développement agile dans la conduite des projets structurants de la retraite est probablement une nécessité. Elle est aujourd'hui encore insuffisante, par des effets de génération

mais aussi pour des raisons de conformisme. Or, l'expérience vécue de l'Union Retraite montre que ces techniques apportent des réponses intéressantes en termes de fluidité de la gestion des projets complexes.

Ainsi, de la description même de la genèse et du déroulement du projet « compte personnel – demande unique » il ressort assez nettement que ce projet est conduit selon des principes de méthode agile et qu'il se déroule sans graves à-coups, ni sans retards ou coûts supplémentaires significatifs. Du point de vue de la gouvernance « politique » du projet, ils permettent d'éviter « l'effet tunnel » qui marque d'autres projets et qui est facilement démotivant pour les équipes et source de scepticisme pour les assurés-clients.

Toutefois, même si cette évolution est nécessaire et importante, elle ne constitue pas une recette magique qui garantit le bon déroulement et le bon achèvement d'un projet. Les questions de gouvernance sont également essentielles, comme le montrent de nombreux exemples et, pour ce qui concerne la retraite et le GIP, comme le montre l'expérience du RGCU. Il ne peut y avoir ni solution simple ni recette miracle assurant la bonne gouvernance d'un projet complexe mais tout le talent des responsables du projet sera de rechercher systématiquement la plus grande simplicité, qui constitue un gage d'efficacité.

Surtout, le pilotage des projets complexes dans le monde de la retraite suppose une ambition et une volonté politiques fortes. Il s'agit notamment de créer les conditions d'une coopération entre les régimes et de faciliter autant que possible des convergences et des consensus qui requièrent des efforts importants des régimes. L'engagement de l'État dans le cadre d'une stratégie claire et coordonnée est ainsi absolument indispensable au bon aboutissement des projets.