

Le perfectionnement

De la connaissance à la pratique

La gouvernance universitaire appliquée aujourd'hui : enjeux, solutions et recommandations

Sept journée d'étude ASGEU/CREPUQ

Guy Morneau - ENAP

3 avril 2008

Sherbrooke



Université du Québec
École nationale d'administration publique

Plan de la présentation

- La gouvernance : de quoi s'agit-il au juste?
- Principes de bonne gouvernance selon l'OCDE
- Particularités des organismes publics
- Énoncé de politique québécoise
- Cas des universités québécoises.
- Les principes de gouvernance recommandés pour les universités québécoises.
- Mes recommandations
- Conclusion

A. La Gouvernance : de quoi s'agit-il au juste ?

- « Système de contrôle permettant de réduire les conflits d'intérêts entre actionnaires et dirigeants ou gestionnaires. »

Danielle Blanchard et Georges Dionne

- « Le défi de la gouvernance : équilibrer principes et règles de manière à maximiser la discrétion des leaders dans l'exercice de leurs responsabilités. Cela doit être fait dans l'intérêt des actionnaires. C'est un rôle de funambule. »

Donald Johnson

A. La Gouvernance : de quoi s'agit-il au juste ?

- « La bonne gouvernance est d'abord une affaire de valeurs et d'incitations plus que de réglementation. L'éthique ne se décrète pas, non plus que le jugement et le sens commun. »

Henri-Paul Rousseau

- « Le débat sur la gouvernance, c'est le débat sur la légitimité de l'économie de marché, car l'entreprise est devenue l'écran sur lequel la société se projette. Son mode de gouvernance devient le miroir de la société. »

Alain Minc

B. Principes de bonne gouvernance selon l'OCDE (2004)

- 1) Mise en place des fondements d'un régime de gouvernement d'entreprise efficace
- 2) Droits des actionnaires et principales fonctions des détenteurs du capital
- 3) Traitement équitable des actionnaires
- 4) Rôles des différentes parties prenantes dans un gouvernement d'entreprise
- 5) Transparence et diffusion de l'information
- 6) Responsabilité du C.A.

Les responsabilités d'un C.A. selon l'OCDE (2004)

- « Un régime de gouvernement d'entreprise doit assurer un **pilotage stratégique de l'entreprise** et la **surveillance effective** de la gestion par le C.A. ainsi que la responsabilité et la loyauté du C.A. à l'égard de la société et de ses actionnaires. »

Les responsabilités d'un C.A. selon l'OCDE (2004)

- L'administrateur doit agir en connaissance de cause, de bonne foi, avec diligence et soin, dans l'intérêt de la société et de ses actionnaires
- Traiter équitablement tous les actionnaires
- Normes d'éthique élevées
- Fonctions essentielles d'un C.A.

Plan stratégique, plan d'action, politiques et **risques**, budget annuel, programme d'activités, définir des objectifs et les résultats visés, surveiller la mise en œuvre et contrôler les principales dépenses d'équipements, acquisitions et cessions d'actifs



Les responsabilités d'un C.A. selon l'OCDE (2004)

- Surveiller les pratiques effectives de la société en matière de gouvernement d'entreprise et **les évaluer périodiquement**
- **Recruter les principaux dirigeants**, déterminer leur rémunération, suivre leurs activités (**démettre et assurer la relève**)
- Aligner la rémunération des dirigeants et des administrateurs dans **l'intérêt à long terme de la société et des actionnaires**

Les responsabilités d'un C.A. selon l'OCDE (2004)

- Procédures **transparentes et claires** pour la nomination et l'élection des administrateurs
- Surveiller et gérer les conflits d'intérêts (dirigeants, administrateurs et actionnaires)
- Voir à l'**intégrité des systèmes de comptabilité** et de communication financière (indépendance des vérificateurs, mécanismes de **contrôle** adéquats, **gestion des risques**, contrôle opérationnel)
- Voir à la diffusion de l'information sur l'entreprise

Les responsabilités d'un C.A. selon l'OCDE (2004)

- Être en mesure de porter un jugement **objectif et indépendant** sur la conduite des affaires de la société (administrateur sans fonction de direction capable d'exercer un jugement indépendant en matière financière, de transactions avec les parties liées et de nomination des administrateurs et dirigeants)
- Comités spéciaux du C.A. (**mandats clairs, composition et procédures de fonctionnement public**)

Bref, une bonne gouvernance selon l'OCDE

■ Quoi

- La gouvernance traite de *l'équilibre des pouvoirs*, la définition des droits et obligations des parties prenantes (cadre d'imputabilité)

■ Comment

- Transparence
- Accessibilité de l'information stratégique aux parties prenantes
- Diffusion de l'information appropriée (reddition de comptes à la collectivité)

Bref, une bonne gouvernance selon l'OCDE

■ Qui

- Un C.A. **indépendant**, qui assume ses responsabilités avec loyauté, diligence, soin, rigueur et éthique

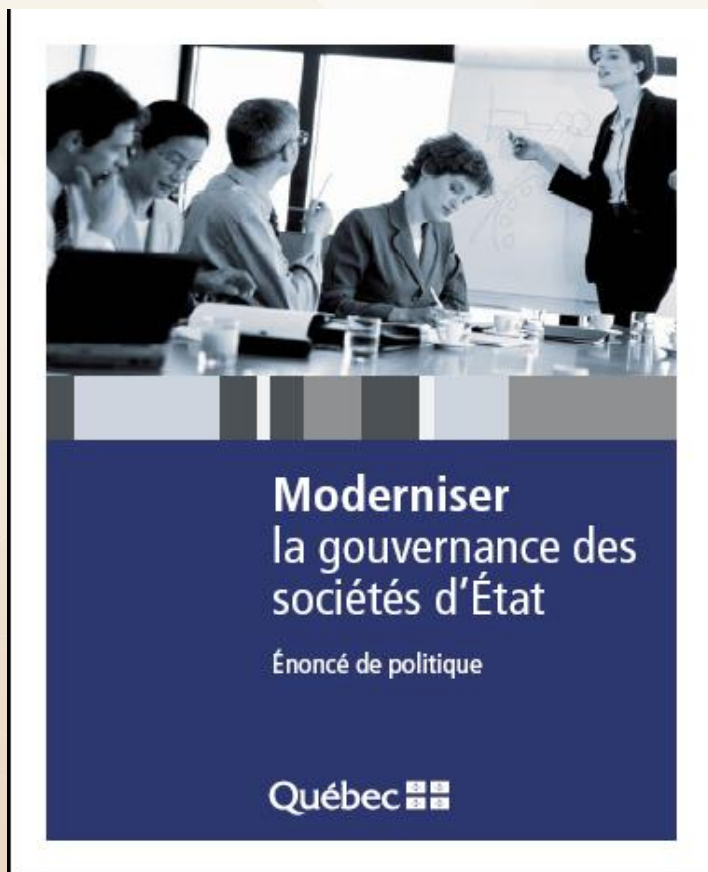
C. Notion et particularités des organisations publiques (Régies, sociétés d'État, Conseil...)

- Une loi détermine souvent l'essentiel des mécanismes de gouvernance (mission, pouvoirs et devoirs du P.-D.G. ou du D.G., composition et pouvoirs du C.A., etc.) la loi est un mécanisme lourd à modifier.
- L'organisation publique est souvent un monopole qui produit des biens et services à caractère public.
- Présence d'un ministre responsable devant l'Assemblée nationale.
- Les parties prenantes d'une organisation publique sont plus nombreuses (presse, groupes d'intérêts, parlementaires).

C. Notion et particularités des organisations publiques (Régies, sociétés d'État, Conseil...)

- Présence d'acteurs externes ayant des pouvoirs de contrainte sur l'organisation et limitant les pouvoirs du C.A. (exécutif, ministère des Finances, SCT, Vérificateur général, ministère des Services gouvernementaux...).
- L'organisation publique avec C.A. n'est pas le modèle dominant dans le secteur public.
- Les dirigeants sont nommés et rémunérés selon les barèmes du gouvernement. Les administrateurs sont nommés par le gouvernement et ne sont généralement pas rémunérés sauf pour les six sociétés d'État à caractère financier ou commercial dont, Loto-Québec.

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État



Message du premier ministre

*« Des sociétés d'État performantes,
transparentes et imputables »*

Message du ministre des Finances

*« Une première politique d'ensemble
sur la gouvernance des sociétés d'État »*

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

■ Répartition claire des responsabilités

- Séparation des fonctions (président du C.A. à temps partiel vs direction générale à temps plein)
- Nomination du président du C.A. par le gouvernement pour un terme de cinq ans maximum, renouvelable trois fois. Imputable au ministre responsable sur les questions relevant du C.A.
- Nomination du président et chef de la direction par le gouvernement sur **recommandation du C.A.** pour un mandat d'une durée maximale de cinq ans renouvelables **selon la performance et l'évaluation du C.A.**
- Les membres du C.A. sont nommés par le gouvernement après consultation du C.A. sur le **profil des candidats recherchés**
- Évaluation de la performance du président et chef de la direction par le C.A.

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

■ Conseil d'administration renforcé :

- Taille : de 9 à 15 membres maximum
- Composition : Représentation de la société, 50 % de femmes d'ici cinq ans
- Mandat: Au plus 3 ans (max. 3). Échelonnement des mandats pour limiter au tiers l'expiration des mandats par année
- **Membres indépendants pour les 2/3 du C.A. y compris le président**
- Rémunération : Déterminée par le gouvernement et applicable seulement au membres du C.A. des six sociétés à caractère commercial et financier
- Trois comités du C.A. obligatoires : **Vérification, gouvernance et éthique et ressources humaines**
- Le C.A. devra nommer un vice-président du conseil pour agir en cas d'incapacité du président du C.A. Celui-ci devra être indépendant

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

■ Conseil d'administration renforcé

- Obligation pour le C.A. de planifier la **vérification d'optimisation des ressources et d'assurer son suivi (mesures de performance et d'étalonnage)**. Tous les trois ans, une firme indépendante réalisera ces mesures de performance et d'étalonnage.
- Certains membres du comité de vérification doivent avoir de l'expertise comptable et financière (**1 membre de l'un des ordres professionnels de comptables**)
- Vérificateurs externes et internes sont sous la responsabilité du comité de vérification
- Code d'éthique pour les membres du C.A., les dirigeants et les employés
- **Évaluation des membres du C.A. par le président du C.A.**
- **Évaluation du fonctionnement du C.A et des comités du CA par le comité de gouvernance et d'éthique**

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

■ Contrôle gouvernemental accru et adapté

- Approbation du **plan stratégique** et de la **politique de rémunération variable** des dirigeants par le gouvernement
- Pouvoir de directive du ministre responsable. Pouvoir du ministre responsable de demander des renseignements et demander au V.G. de procéder à une vérification même sans l'accord du C.A. ou de la société
- Section **obligatoire** sur la gouvernance et l'éthique dans le rapport annuel
- Révision obligatoire au moins à tout les 10 ans des lois constitutives des sociétés d'État

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

■ Contrôle gouvernemental accru et adapté

- Vérificateur général, a la responsabilité de la vérification financière pour toutes les sociétés d'État à terme, mais covérification (avec une firme privée) pour les six sociétés d'État à caractère financier ou commercial. Le gouvernement est responsable du choix du vérificateur externe.
- Vérification d'optimisation des ressources :
 - Par le V.G. avec l'accord du C.A. pour les entreprises du gouvernement
 - Par le V.G. pour les autres sociétés et organismes

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

■ Mise en œuvre graduelle et adaptée

- Automne 2006, pour les 6 sociétés d'État à caractère financier ou commercial. La loi 53, modifiant les lois constitutives des 6 sociétés d'État à caractère financier ou commercial, a été sanctionnée le 14 décembre 2006.
- Fin de l'année 2007, 10 des 17 autres sociétés visées initialement par la politique, ont vu leurs lois constitutives modifiées pour se conformer à la politique de gouvernance.
- Toute nouvelle législation se voit appliquée l'énoncé de politique.

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

- L'énoncé de politique se prononce avec nuance sur les principales questions d'actualité relatives à la gouvernance
- Partage des responsabilités clair (cadre d'imputabilité transparent). promotion de la transparence et de la performance (optimisation, étalonnage)
- Des membres de C.A. indépendants, compétents, responsables, imputables et éthiques
- L'énoncé maximise la pression sur chacun des acteurs stratégiques concernés par la gouvernance pour maximiser la performance et l'efficacité des sociétés d'État

D. Énoncé de politique pour moderniser la gouvernance des sociétés d'État

Les sociétés d'État gèrent une part importante de notre patrimoine collectif. À ce titre, il leur incombe de respecter des critères de gouvernance stricts et rigoureux, grâce auxquels l'intérêt public est protégé et la confiance des citoyens assurée. En même temps, ces sociétés d'État doivent disposer de toute la marge de manœuvre requise pour faire bénéficier la population des performances que l'on est en droit d'attendre de leur part.

Il faut donc assurer un arbitrage délicat entre l'autonomie des entreprises et les exigences découlant de leur statut public. L'énoncé de politique sur la gouvernance des sociétés d'État permet d'y parvenir, en misant sur l'imputabilité et la responsabilisation des conseils d'administration.

Michel Audet, ministre des Finances

E. La gouvernance: le cas des universités québécoises

■ La gouvernance est influencée par:

- Le cadre juridique des universités: Pas de modèle unique donc possibilité de diversité en matière de gouvernance
- La forme d'organisation universitaire: Seul la place et la participation des professeurs sont communes aux différentes vision de l'organisation universitaire.
- Les relations avec l'État: les institutions universitaires sont perçues comme des organisations publiques jouissant d'une autonomie académique: l'état déterminant le niveau de ressources a leur alloué et subventionnant fortement leurs immobilisations.

F. Les principes de gouvernance proposés pour les institutions universitaires

- Une mission claire servant de guide aux décisions
- Une gouvernance sensible au caractère propre de chaque institution
- Une gouvernance fondée sur l'autonomie et la responsabilité des institutions universitaires

F. Les principes de gouvernance proposés pour les institutions universitaires (suite)

- Des responsabilités précises pour le conseil d'administration
 - S'assurer du respect de la mission et des valeurs de l'institution: vérifier si la mission et les valeurs ont servi à guider et à orienter les choix des dirigeants de l'institution
 - S'assurer que le **dirigeant** formule et met en place une **démarche participative** de développement et de définition de la stratégie; faire l'examen du plan stratégique proposé par le dirigeant, en approuver le contenu ainsi que les **mesures de succès**
 - Suivre régulièrement la situation financière de l'institution et s'assurer que les contrôles appropriés sont en place afin de préserver sa **santé financière à court et à long terme**

F. Les principes de gouvernance proposés pour les institutions universitaires *(suite)*

- Des responsabilités précises pour le conseil d'administration *(suite)*
 - Convenir avec le dirigeant des objectifs à atteindre, fixer sa rémunération incluant la partie incitative, et déterminer les modalités d'évaluation de sa performance
 - Assurer une reddition de comptes transparentes et complète
 - Établir et mener, **s'il y a lieu**, la démarche menant à la nomination du dirigeant
- Un conseil d'administration diversifié, représentatif et composé majoritairement de membres indépendants

F. Les principes de gouvernance proposés pour les institutions universitaires (suite)

- Des membres indépendants, légitimes et crédibles
- Des mandats de trois ans et des délais de nomination raisonnables
- La création de trois comités essentiels
- Des membres de conseil tous responsables pour le bien de l'ensemble de l'institution
- Moins d'instance décisionnelles et une meilleur coordination

F. Les principes de gouvernance proposés pour les institutions universitaires (suite)

- le choix du dirigeant selon une démarche renouvelée
- Une reddition de compte complète et transparente

G. Mes recommandations...

- **Tout comme l'OCDE et le gouvernement du Québec, j'insisterai davantage sur certaines responsabilités d'un CA:**
 - Le choix du dirigeant
 - La politique de gestion des risques, la performance et le recours à des comparables pour illustrer la performance.
 - Diffusion de l'information et de la reddition de compte

G. Mes recommandations...

- Obligation de préparer la relève
- L'évaluation du fonctionnement du CA, de ses comités et de ses membres
- Le mandat du comité de vérification devrait prévoir l'optimisation des ressources
- La rémunération des administrateurs

H. Conclusion

- La gouvernance est au cœur de la performance d'une organisation publique ou privée
- Les organisations publiques ont des particularités qui rendent plus complexes l'établissement et l'évolution d'une gouvernance adaptée
- La gouvernance devrait être une préoccupation majeure des dirigeants d'une organisation publique
- Les conséquences d'une gouvernance déficiente sont sérieuses pour toutes les parties prenantes surtout dans une organisation publique

H. Conclusion

En matière de gouvernance, soyez sensibles à :

- Quoi : Pilotage stratégique, surveillance effective et suivi
- Comment : Reddition de comptes(performance), transparence et diffusion (**politique de gouvernance**)
- Qui : **indépendance**, compétences complémentaires et éthique des membres du C.A.

Le perfectionnement

De la connaissance à la pratique

**Merci beaucoup
de votre écoute**



Université du Québec
École nationale d'administration publique

www.enap.ca

Le perfectionnement

De la connaissance à la pratique



Université du Québec
**École nationale
d'administration
publique**

www.perfectionnement.enap.ca