

**MÉMOIRE DU SYNDICAT
DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

Dans le cadre des consultations particulières et
auditions publiques sur le projet de loi n° 4
renforçant la gouvernance des sociétés d'État
et modifiant d'autres dispositions législatives

Présenté à
la Commission des finances publiques

19 janvier 2022

Table des matières

1. Le plus grand syndicat de professionnelles et professionnels du Québec.....	3
2. Résumé du projet de loi no 4 renforçant la gouvernance des sociétés d'État et modifiant d'autres dispositions législatives.....	4
3. Remarques préliminaires	5
4. La parité et la représentation des femmes, quelques réflexions.....	6
5. Rémunération des administrateurs, pas une panacée.....	9
6. Conclusion et recommandations.....	10

1. Le plus grand syndicat de professionnelles et professionnels du Québec

Le Syndicat de professionnelles et de professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) est le plus grand syndicat de personnel professionnel du Québec. Créé en 1968, il représente près de 30 500 spécialistes, dont environ 21 150 dans la fonction publique, 5 270 à l'Agence du revenu du Québec et 4 080 en santé, en éducation et dans les sociétés d'État.

Un large bassin d'expertes et d'experts des services publics

Titulaire d'une formation universitaire ou d'une expérience équivalente, le personnel professionnel du gouvernement du Québec est issu de multiples disciplines telles que : informatique, agronomie, administration, médecine vétérinaire, biologie, géologie, chimie, ingénierie forestière, arpentage, architecture, développement industriel, économie, évaluation, communication, bibliothéconomie, traduction, travail social, droit, orientation, psychologie, sciences de l'éducation, sciences sociales, réadaptation, pédagogie, affaires internationales, muséologie, comptabilité, fiscalité, actuariat, etc.



2. Résumé du projet de loi no 4 renforçant la gouvernance des sociétés d'État et modifiant d'autres dispositions législatives

- Ce projet de loi modifie la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* et y assujettit plusieurs sociétés d'État. Il prévoit notamment:
 - 1° les règles relatives à la nomination des membres du conseil d'administration, à la durée et au renouvellement de leur mandat, à leur rémunération et au maintien en poste à l'expiration de leur mandat;
 - 2° l'exigence que la composition du conseil d'administration tende à la parité entre les hommes et les femmes et compte au moins un membre âgé de 35 ans ou moins au moment de sa nomination;
 - 3° la validité des actes, documents et décisions du conseil d'administration quoique certaines exigences relatives à la composition du conseil ne soient pas satisfaites;
 - 4° la dénonciation des situations de conflit d'intérêts impliquant le président du conseil d'administration d'une société d'État;
 - 5° les pouvoirs et responsabilités de la personne qui remplace le président du conseil d'administration en cas d'absence ou d'empêchement;
 - 6° les renseignements que doit contenir le rapport annuel de gestion des sociétés d'État concernant notamment les membres du conseil d'administration et les dirigeants de chaque société et de leur filiale en propriété exclusive.
- Le projet de loi modifie la plupart des lois constitutives des sociétés d'État, incluant celle de la Caisse de dépôt et placement du Québec et d'Hydro-Québec, pour permettre une application cohérente et étendue des règles de gouvernance énoncées dans la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, notamment en modifiant dans certains cas la composition du conseil d'administration de façon à respecter la proportion requise de membres indépendants.
- Le projet de loi prévoit que le pouvoir de nomination d'un auditeur externe prévu dans certaines lois constitutives de sociétés d'État peut être exercé à des conditions particulières sans être précédé d'un appel d'offres public.
- Le projet de loi modifie la *Loi sur la Société de développement des entreprises culturelles* afin de considérer l'évolution des domaines d'activités liés à sa mission.
- Le projet de loi modifie également la *Loi sur la Société de financement des infrastructures locales du Québec* afin, principalement, de préciser la constitution du conseil d'administration de la Société et de conférer au ministre des Finances le pouvoir d'en nommer tous les membres.
- Le projet de loi modifie aussi la *Loi sur la Société des alcools du Québec* afin, notamment, de prévoir que le budget d'investissement et de fonctionnement de cette société est dorénavant transmis au ministre des Finances plutôt qu'au Conseil du trésor.

3. Remarques préliminaires

- La parité, enchâssée dans la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* de 2006, a permis une évolution du taux de présence des femmes au sein des conseils d'administration (CA) de 27 % en 2006 à 51,6 % en décembre 2020, selon le dernier rapport du Secrétariat aux emplois supérieurs¹.
- Le PL4 étend à chaque conseil d'administration, et non globalement, l'obligation d'atteindre la zone paritaire qui se situe entre 40 % et 60 % de représentation féminine. Dorénavant, 47 sociétés d'État seront assujetties à la loi.
- Le SPGQ se demande pourquoi l'article 406 du PL4 exclut certaines sociétés d'État de l'application de la zone paritaire dans la composition de leur conseil d'administration. Il s'agit :
 - de l'Agence du revenu du Québec;
 - de Bibliothèque et Archives nationales du Québec;
 - du Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec;
 - de l'Institut national d'excellence en santé et en services sociaux;
 - du Musée d'art contemporain de Montréal;
 - du Musée de la civilisation;
 - du Musée national des beaux-arts du Québec;
 - et de l'Office Québec-Monde pour la jeunesse.
- À quand une loi pour obliger la zone paritaire dans la composition des conseils d'administration du secteur privé?
- Le SPGQ voit d'un bon œil le fait que la rémunération et les avantages versés à chacun des membres du conseil d'administration figureront dans le rapport annuel de gestion d'une société notamment ceux accordés aux cinq dirigeants les mieux rémunérés comme la rémunération de base, la rémunération variable, les bonis à la signature, les assurances collectives, le véhicule de fonction, les régimes de retraite et l'indemnité de départ.
- Le SPGQ n'a pas d'objection à ce que le gouvernement rémunère les membres des conseils d'administration des sociétés d'État. Cependant, il souhaite que le gouvernement ne reproduise pas les mêmes genres d'iniquités dans leur rémunération que celles touchant les employés des sociétés d'État de nature économique en comparaison avec les employés des ministères et organismes, des secteurs de la culture, de l'éducation et de la santé.

¹ Secrétariat aux emplois supérieurs, Rapport sur la parité entre les femmes et les hommes au sein des conseils d'administration de l'ensemble des sociétés d'État visées par la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, 31 décembre 2020

4. La parité et la représentation des femmes, quelques réflexions

La parité

- L'instauration du principe de parité a conduit à mettre en évidence l'inégalité de représentation, ou l'absence de parité, entre les femmes et les hommes.
- La parité est l'objectif à atteindre à long terme, au nom des valeurs d'équité et d'égalité².
- La parité s'adresse directement à la question du pouvoir en instituant le principe d'une représentation égale des femmes et des hommes dans les fonctions décisionnelles des institutions³. La parité s'est révélée être utile pour penser la représentation des femmes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État.
- L'exigence de la parité, prévue dans le PL4, stipule que la composition des conseils d'administration des sociétés d'État doit tendre à la parité entre les femmes et les hommes.

La parité n'arrivera pas toute seule : les quotas

- La faible participation des femmes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État avant avril 2006 (27 %) a conduit à mettre en place une obligation législative appuyée sur les quotas pour accélérer l'atteinte de la parité entre les femmes et les hommes.
- Assurer la présence des femmes sur les conseils d'administration des sociétés d'État par le biais des quotas est donc un objectif fixé dans les lois du Québec depuis 15 ans.
- Il est indéniable que la fixation d'une obligation de résultat dans la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* a eu pour effet d'accélérer le changement vers la parité. L'évolution du taux de présence des femmes a grimpé à 51,6 % en décembre 2020 selon le dernier rapport du Secrétariat aux emplois supérieurs. Pourquoi s'arrêter en chemin avec le PL4?
- Les auteurs St-Onge et Magnan⁴ relèvent une liste des principales barrières qui nuisent à l'accès des femmes au sein des conseils d'administration (notamment, les *boys club* et les stéréotypes, les processus de recrutement, de nomination et de gestion des administrateurs, les réseaux et les alliances ainsi que les secteurs d'activités masculins). De façon plus ou moins consciente, les hautes sphères de la gouvernance des sociétés d'État sont sujettes à tolérer des iniquités sournoises, systémiques, cumulatives et

² Lee-Gosselin, Hélène. 2021. « La diversité au sein des conseils d'administration ». La gouvernance en 15 épisodes, Collège des administrateurs de sociétés.

³ Laufer, Jacqueline. 2014. *L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*. Éditions La Découverte, Paris, p.38

⁴ St-Onge, Sylvie et Michel Magnan. 2013. « *Les femmes au sein des conseils d'administration : bilan des connaissances et voies de recherches futures* ».

décourageantes qui entraînent l'exclusion, la non-reconnaissance et la non-intégration des femmes. La parité devient donc indissociable de la notion de quotas.

- Les quotas sont, selon l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), un outil efficace pour changer les mœurs et établir une parité durable. Ils représentent un moyen d'action - un levier - permettant d'assurer une représentation équitable des femmes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État.
- Bien qu'imparfaits et qu'ils ne sont pas « magiques », les quotas sont un mal nécessaire. Ils signifient avec clarté le changement désiré⁵. C'est certain que nous aimerions qu'il n'y ait pas de quotas. Toutefois, sans règles claires quant au partage du pouvoir entre les hommes et les femmes, celles-ci sont désavantagées en raison des préjugés, des mentalités, des habitudes, des croyances, des schémas mentaux et des réflexes. Sans changement culturel profond, les quotas sont primordiaux⁶.
- Les quotas peuvent être imposés par des mesures incitatives ou imposés par la loi, comme c'est le cas à l'article 3.5 du PL4. Voici le libellé de l'article en question :

« 3.5. La composition du conseil d'administration doit tendre à une parité entre les hommes et les femmes. La condition établie au premier alinéa est satisfaite lorsque la proportion de femmes ou d'hommes se situe entre 40 % et 60 % du nombre total [...] »

- Le PL4 assujettit chacune des 47 sociétés d'État - individuellement - à atteindre la zone paritaire qui se situe entre 40 % et 60 % de représentation féminine.
- La proportion de 40/60 est reconnue et acceptée comme étant une zone paritaire.
- Ce qui pose un problème dans le PL4, c'est plutôt la rigidité de la zone paritaire et sa mise en application.

Levons les plafonds

- Après des années, voire des décennies, à souhaiter plus de femmes sur les conseils d'administration des sociétés d'État, le PL4 en congédierait lorsque le taux de représentation féminine est plus de 60 %.
- Le plafond de la zone paritaire fixé à 60 % n'est pas insignifiant ou banal puisque certaines sociétés d'État ont aujourd'hui plus de 60 % de femmes. Par exemple : Loto Québec, Hydro-Québec, BAnQ, etc. Le plafond de la zone paritaire prévu dans le PL4 impose de congédier les femmes excédentaires au nom de la parité. Les sociétés d'État visées - celles où les femmes sont « trop » nombreuses - auront donc deux ans pour se départir d'administratrices compétentes. Cela nous apparaît aller dans la mauvaise direction.

⁵ Lee-Gosselin, Hélène. 2021. « La diversité au sein des conseils d'administration ». La gouvernance en 15 épisodes, Collège des administrateurs de sociétés.

⁶ Lee-Gosselin, Hélène. 2021. « La diversité au sein des conseils d'administration ». La gouvernance en 15 épisodes, Collège des administrateurs de sociétés.

- Le PL4 occasionne un recul au niveau de la représentation des femmes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État. La question est pourtant simple. Voulons-nous, oui ou non, des conseils d'administration paritaires ? Si oui, mettre un plafond à la représentation des femmes quand la société québécoise n'est pas encore égalitaire est illogique et irrationnel. Il faudrait plutôt définir la parité comme un plancher minimum de 50 % de femmes, sans maximum.
- La position selon laquelle ce qui vaut pour les hommes vaut aussi pour les femmes occulte la réalité empirique de l'historicité de la faible représentation des femmes dans les conseils d'administration des sociétés d'État. Elle fait aussi abstraction des rapports de pouvoir qui hiérarchisent les catégories de sexe (hommes/femmes).
- Souhaiter des conseils d'administration compétents sous prétexte que les femmes sont majoritaires dans les universités et qu'elles émergent lentement dans les positions de pouvoir n'est pas un argument assez fort pour soutenir la réelle présence des femmes.
- Contrairement à ce que les détracteurs craignent, les quotas n'engendrent pas l'accès de femmes moins qualifiées ou compétentes⁷. Dire que les quotas amènent des femmes incompetentes au pouvoir, c'est prétendre qu'il manque de femmes chevronnées pour s'acquitter des postes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État, ce qui n'est pas véridique. Pascale Navarro⁸ associe l'argument du doute de la compétence des femmes au principe du double standard (deux poids deux mesures). Pourquoi douter des compétences des femmes ? Doutons-nous des compétences des hommes?
- Certaines personnes endossent l'idée que les femmes devraient faire leur place comme les hommes. Cela fait référence à la notion de « mérite ». Les inégalités sont alors perçues comme « justes » parce qu'attribuables au mérite⁹. Les fervents de la méritocratie n'envisagent pas le mérite comme une construction sociale qui désavantage les femmes, mais plutôt comme une notion objective. Selon le courant méritocratique, « [...] c'est la meilleure personne qui devrait gravir les échelons en raison de son mérite, indépendamment de son sexe, de sa race, de sa religion, etc., considérés comme des facteurs non appropriés »¹⁰. Ce courant renvoie aux femmes la pleine responsabilité de leur triste sort. Pour une plus grande participation des femmes en tant qu'administratrices, nous devrions nous tenir loin de cette conception.

⁷ Lee-Gosselin, Hélène. 2021. « La diversité au sein des conseils d'administration ». La gouvernance en 15 épisodes, Collège des administrateurs de sociétés.

⁸ Navarro, Pascale. 2015. Femmes et pouvoir : les changements nécessaires, Plaidoyer pour la parité. Montréal, Leméac.

⁹ Laufer, Jacqueline. 2014. *L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*. Éditions La Découverte, Paris, p.13

¹⁰ Fortier, Isabelle. 2008. *Les femmes et le leadership*. Gestion, 33(3), p.64

5. Rémunération des administrateurs, pas une panacée

- La rémunération des administrateurs dans le secteur privé a fait un bond appréciable au cours des 20 dernières années. Si l'on regarde les 100 plus grandes sociétés canadiennes cotées en bourse, la rémunération annuelle médiane des administrateurs est passée d'environ 17 000 \$ en 2000 à 234 000 \$ en 2019¹¹. Entre 2007 et 2015, les grandes sociétés québécoises cotées à la Bourse de Toronto (indice S&P/TSX) ont augmenté de 88,6 % la rémunération médiane de leurs administrateurs¹².
- Les femmes représentaient près du tiers (31 %) des administrateurs de ces sociétés en 2020. Environ 20 % de ces sociétés atteignaient la parité entre les femmes et les hommes, ce qui est peu. Il serait peut-être temps pour le gouvernement de légiférer pour accélérer l'atteinte de la zone paritaire dans les conseils d'administration des entreprises du secteur privé. Le succès obtenu par le gouvernement depuis 2006 avec la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* en ce qui concerne la parité est assez éloquent si l'on se fie au dernier rapport du Secrétariat aux emplois supérieurs.
- Depuis l'adoption de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* en 2006, seuls les administrateurs des sociétés d'État dites à vocation commerciale étaient rémunérés. Cette rémunération restait relativement modeste cependant. Par exemple, un administrateur d'Hydro-Québec pouvait s'attendre à recevoir une rémunération annuelle d'environ 40 000 \$, un montant inférieur à celui payé par plusieurs sociétés du secteur privé. En revanche, les administrateurs d'autres sociétés d'État et d'organismes publics et parapublics tels que les hôpitaux, universités et musées ne recevaient pas de rémunération.
- Les experts économiques nous répètent sans cesse que la rémunération des administrateurs, ainsi que son augmentation au fil des ans, est nécessaire pour recruter et retenir des personnes compétentes pour siéger au sein des conseils d'administration.
- Le professeur associé à l'Université York, Richard Leblanc, affirme qu'il n'existe aucune donnée établissant un lien entre la rémunération d'un administrateur et son rendement ou la performance de l'entreprise¹³.
- Il est vrai que les conseils d'administration sont composés de personnes avec des réputations, expériences, expertises et rayonnements variés et étendus. Cet ensemble de compétences se reflète dans leur rémunération.
- Pourtant, des personnes tout aussi compétentes siègent aux conseils d'administration d'universités, de musées, de fondations, d'hôpitaux ou d'organismes de bienfaisance sans aucune rémunération. La volonté de servir la société et de la faire progresser motive ces personnes.

¹¹ Canada Spencer Stuart Board Index 2019 et 2020

¹² Diane Bérard, Les administrateurs québécois valent-ils leur salaire?, Les Affaires, 26 septembre 2015

¹³ Idem

- Le professeur de l'Université Concordia Michel Magnan¹⁴ demande comment nous devrions payer les administrateurs. Il nous invite à répondre à une question encore plus fondamentale à savoir, « comment s'assurer que le conseil d'administration soit efficace et assume pleinement son rôle et ses responsabilités? La rémunération des administrateurs se doit d'appuyer l'atteinte de ces objectifs, c'est donc un moyen parmi d'autres et non une fin. »
- Il poursuit en donnant quelques indices sur ce qu'on devrait privilégier dans les qualités d'un bon administrateur :
 - « On voudra d'abord s'assurer d'avoir des administrateurs qui ont une légitimité vis-à-vis la direction et les autres parties prenantes et qui jouissent d'une excellente crédibilité dans leurs interventions au conseil.
 - Les processus de sélection et de nomination d'administrateurs compétents, la gouvernance du conseil d'administration en tant que tel (comités, composition des comités, fonctionnement des réunions, etc.), le choix du président du conseil ainsi qu'une auto-évaluation serrée de sa propre performance sont autant d'éléments primordiaux dans l'accomplissement de la mission d'un conseil.
 - À cet égard, la rémunération des administrateurs joue un rôle de soutien et se doit donc d'être raisonnable et équitable ainsi que compatible avec la mission de l'organisation, le tout afin de ne pas compromettre leur indépendance ou soulever des questions quant à leur intégrité. »
- L'Autorité des marchés financiers (AMF) conseille aux institutions financières de se doter de politiques d'évaluation et de rémunération des administrateurs. La probité et la compétence des personnes ayant un pouvoir décisionnel constituent les assises d'une saine gouvernance. Le gouvernement devrait obliger les sociétés d'État à se doter des mêmes politiques, si ce n'est déjà fait.
- L'AMF affirme que la politique d'évaluation devrait être appliquée au moment de la nomination de l'administrateur, ainsi que sur une base périodique afin de s'assurer du maintien d'un seuil approprié de probité et de compétence en tout temps, selon des critères déterminés. L'application et le choix des critères établis devraient s'aligner sur les meilleures pratiques en la matière. Des mesures adéquates et des contrôles devraient être mis en place afin de mitiger les risques découlant de cette évaluation. Les mesures prises devraient être proportionnelles à la gravité de la non-conformité aux critères établis¹⁵.

¹⁴ Michel Magnan, Ph.D., professeur – Université Concordia, RÉMUNÉRATION DES ADMINISTRATEURS : PAYER POUR LES COMPÉTENCES MAIS À QUEL COÛT? La gouvernance en 15 épisodes, Collège des administrateurs de sociétés, Université Laval, 2021

¹⁵ Autorité des marchés financiers, Lignes directrices sur la gouvernance, avril 2021

6. Conclusion et recommandations

Recommandation 1 : Le SPGQ est d'avis que de mettre un plafond à la représentation des femmes quand la société québécoise n'est pas encore égalitaire est illogique et irrationnel. Il faudrait plutôt définir la parité comme un plancher minimum de 50 % de femmes, sans maximum. Le projet de loi 4 devrait être amendé en ce sens afin d'éviter que des femmes soient congédiées malgré leur compétence si une société d'État dépasse le quota de 60 % de femmes.

Recommandation 2 : Devant la faible représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises du secteur privé, le SPGQ croit qu'il est temps pour le gouvernement de légiférer afin d'accélérer l'atteinte de la zone paritaire dans les conseils d'administration du privé. Le gouvernement doit s'inspirer du succès obtenu depuis 2006 en ce sens avec la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*.

Recommandation 3 : Le SPGQ considère que la rémunération des membres des conseils d'administration n'est pas une panacée. Des personnes tout aussi compétentes que les administrateurs rémunérés siègent aux conseils d'administration d'universités, de musées, de fondations, d'hôpitaux ou d'organismes de bienfaisance sans aucune rémunération. La volonté de servir la société et de la faire progresser est une motivation louable que le gouvernement devrait valoriser.

Recommandation 4 : Le SPGQ est d'avis que la compétence, la légitimité par rapport aux pairs, la crédibilité, la représentativité, la compatibilité avec la mission de l'organisation, l'indépendance, la probité sont autant de critères ou de valeurs dont le gouvernement devrait tenir compte dans les nominations au conseil d'administration des sociétés d'État, et ce, bien plus que la rémunération. Le gouvernement devrait obliger les sociétés d'État à se doter de politiques d'évaluation et de rémunération des administrateurs, si ce n'est déjà fait. Les lignes directrices sur la gouvernance préconisées par l'Autorité des marchés financiers devraient s'appliquer aux sociétés d'État.

Recommandation 5 : Dans un souci de transparence, le SPGQ voit d'un bon œil le fait que la rémunération et les avantages versés à chacun des membres du conseil d'administration figureront dans le rapport annuel de gestion d'une société, notamment ceux accordés aux cinq dirigeants les mieux rémunérés comme la rémunération de base, la rémunération variable, les bonis à la signature, les assurances collectives, le véhicule de fonction, les régimes de retraite et l'indemnité de départ.

Recommandation 6 : Le SPGQ n'a pas d'objection à ce que le gouvernement rémunère les membres des conseils d'administration des sociétés d'État. Cependant, il souhaite que le gouvernement ne reproduise pas les mêmes genres d'iniquités dans leur rémunération que celles touchant les employés des sociétés d'État de nature économique en comparaison avec les employés des ministères et organismes, des secteurs de la culture, de l'éducation et de la santé.



Syndicat
de professionnelles
et professionnels
du gouvernement du Québec

SPGQ



spgq.qc.ca