

BANQUE DE DÉVELOPPEMENT DU QUÉBEC

# « Ingouvernable »

## La structure et les missions multiples rendent l'organisme beaucoup trop complexe, selon Michel Nadeau

FRANÇOIS DESJARDINS

La structure de gouvernance de la future Banque de développement économique (BDEQ) a fait l'objet de lourdes critiques jeudi de la part d'un ancien vice-président de la Caisse de dépôt et placement, qui l'estime « complexe et ingouvernable ».

Le projet, qui vise à fusionner Investissement Québec et certains éléments du ministère des Finances et de l'Économie pour offrir un guichet unique aux entreprises, est à l'étude d'une commission parlementaire qui doit terminer ses travaux aujourd'hui.

Michel Nadeau, aujourd'hui directeur général de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP), a remis en question le fait qu'il y aura un conseil d'administration pour l'ensemble de la Banque, mais aussi un deuxième conseil qui chapeautera la filiale Développement économique. Sous celle-ci se trouveront deux autres filiales, Ressources Québec et Capital Émergence Québec.

« Cette superposition de deux conseils... Je pense qu'on fait une grave erreur », a-t-il dit à la ministre déléguée à la Politique industrielle et à la Banque, Elaine Zakaïb. Dans son mémoire,

l'IGOPP s'interroge à la fois sur cette formule et sur l'objectif de « donner tant de responsabilités variées, hétérogènes, au conseil d'administration de BDEQ ».

« Il paraît d'ailleurs impossible qu'un conseil d'administration puisse rassembler l'ensemble des compétences adéquates pour les activités de la BDEQ et de ses filiales », poursuit l'IGOPP.

« En fait, avec une mission aussi vaste et des interventions dans un large éventail de secteurs d'activités, comment rassembler des administrateurs crédibles ayant de l'expérience et de l'expertise dans l'ensemble des secteurs et métiers concernés ? », ajoute le mémoire.

### Patrons des filiales

M. Nadeau s'est aussi interrogé sur le fait que le président-directeur général de la Banque nommera lui-même les patrons des deux filiales, et que ces deux derniers ne seront pas redevables directement à un conseil. « Si vous y croyez, au capital de risque, ça mérite une vraie structure, avec un p.-d.g. qui est nommé par un conseil. Là, un p.-d.g. qui est redevable à un p.-d.g., je vous assure que ce n'est pas la façon courante en matière de bonne gouvernance. »

Des filiales à part entière, ça existe partout, a dit M. Nadeau, « mais ces filiales ont toujours un conseil ». L'IGOPP a toutefois es-

timé que la création d'un guichet unique est « un grand pas » pour le Québec et qu'il souhaite que « les entrepreneurs seront les grands gagnants ».

La ministre a essentiellement répondu que la structure de fonctionnement de la Banque s'inspire de la structure actuelle d'Investissement Québec.

Le rapport annuel 2011-2012 d'Investissement Québec indique que l'organisme a fait 1400 interventions pour un total d'environ 885 millions en financement.

Le Devoir



« Comment rassembler des administrateurs crédibles ayant de l'expérience et de l'expertise dans l'ensemble des secteurs et métiers concernés? »

Michel Nadeau, directeur général de l'IGOPP

BANQUE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

# Le Conseil du patronat craintif

**Même s'il souscrit aux principaux objectifs de la Banque de développement économique du Québec (BDEQ), le Conseil du patronat (CPQ) a émis une série de réserves, hier, sur la nouvelle institution que le gouvernement Marois s'apprête à mettre sur pied.**

**LOUIS GAGNÉ**  
Agence QMI

Le président du Conseil, Yves-Thomas Dorval, a dit craindre que la nouvelle entité livre une concurrence déloyale aux institutions financières et aux fonds privés de capital de risque.

«Si on se sert de la Banque pour faire de l'aide financière gouvernementale, elle va entrer en concurrence avec ce qui existe sur le marché, a-t-il affirmé, hier, devant la Commission de l'économie et du travail. M. Dorval était entendu dans le cadre des consultations portant sur le projet de loi no 36, qui vise à créer la Banque de développement économique du Québec.

Le président du CPQ a insisté sur le rôle complémentaire que devait jouer la nou-

velle entité. Cette dernière, à son avis, ne devrait intervenir que lorsque le financement du privé s'avère insuffisant.

## Rôle

«Le rôle de l'État, c'est d'aider, c'est d'appuyer, c'est de faciliter. Ce n'est pas de faire la job à la place des autres», a-t-il soutenu.

M. Dorval a également émis des doutes sur la pertinence de confier à la Banque le mandat de mettre en œuvre des stratégies de développement économique pour chaque région.

«L'élaboration d'une telle stratégie ne devrait-elle pas être la prérogative du gouvernement? a-t-il demandé. Il nous semble peu usuel qu'un organisme gouvernemental soit responsable de l'élaboration d'une stratégie de développement.»

Tout en saluant l'objectif de faciliter la vie des entreprises, le président du Conseil du patronat s'est interrogé «sur la réelle valeur ajoutée de la Banque par rapport à ce qui existe déjà».

## Mise en garde

M. Dorval a également servi une mise

en garde au gouvernement sur les difficultés qui l'attendent dans la mise sur pied de la nouvelle structure. Il est en effet prévu que la future société d'État regroupe les services d'Investissement Québec ainsi que les activités de première ligne du ministère des Finances et de l'Économie.

«L'expérience démontre qu'une réorganisation de l'ampleur de celle requise prend du temps et monopolise beaucoup l'attention du personnel touché (...) alors que la situation actuelle exige que tous les efforts soient consacrés en priorité au développement économique», a prévenu M. Dorval.

«On est d'accord avec l'objectif d'amener les gens à travailler ensemble, mais ça ne se fait pas en criant ciseau et on vous alerte (...). Ne sous-estimez pas tout ce qui va autour de ça», a-t-il ajouté.



Positionnement de MEQ sur le projet de loi 36, Loi sur la Banque de développement économique du Québec

## **La Banque de développement économique du Québec : qui trop embrasse, mal étreint**

MEQ / REPRÉSENTATION POLITIQUE / INFORMATION STRATÉGIQUE / OCCASION D'AFFAIRES / MEILLEURES PRATIQUES / RÉSEAUTAGE

### Table des matières

Introduction	
<b>La charrue avant les bœufs</b> .....	page 1
Première partie	
<b>Mise à niveau des conditions générales d'affaires : un prérequis</b> .....	page 2
- Concurrence <sup>10</sup>	
- L'évidence de la base fiscale	
- L'avantage de l'allègement réglementaire	
- Globalisation, coordination et infrastructures	
Deuxième partie	
<b>Projet de loi 36 : une restructuration majeure, mais pour quelle efficacité ?</b> .....	page 4
COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE.....	page 4
Conclusion	
<b>L'hyperurgence de passer à l'action</b> .....	page 10

**À propos de Manufacturiers et exportateurs du Québec :**  
MEQ est une association dont la mission est d'améliorer l'environnement d'affaires et d'aider les entreprises manufacturières et exportatrices à être plus compétitives sur les marchés locaux et internationaux grâce à son leadership, son expertise, son réseau et à la force de ses membres. MEQ est une division de Manufacturiers et exportateurs du Canada (MEC), la plus importante association commerciale et industrielle au pays fondée en 1871. [meq.ca](http://meq.ca)

Rédaction : Audrey Azoulay, directrice, affaires publiques et relations gouvernementales

### Introduction

#### **La charrue avant les bœufs**

La performance de L'État dans sa contribution au développement économique ne sera pas mesurée dans la sophistication de ses politiques ou de ses structures, mais dans l'observation des résultats ; elle sera, par ailleurs, applaudie par la rapidité de son action. Cette réalité est dictée par le contexte économique, démographique, social et environnemental, par l'intensité de la concurrence mondiale, par la vitesse des changements technologiques, par l'urgence de renouveler et de moderniser nos industries, par celle d'augmenter nos exportations et par la nécessité de retrouver un statut d'exportateur net. Le projet de loi 36, *Loi sur la Banque de développement économique du Québec*, présentée à l'Assemblée nationale le 24 avril 2013 par la Ministre déléguée à la Politique industrielle et à la Banque de développement économique du Québec, Madame Élane Zakaïb, redéfinit de manière assez draconienne la coordination générale de l'action de l'État, de ses agences et des divers acteurs de développement économique et offre, ainsi, une excellente occasion de discuter de la place et du rôle de l'État dans le développement économique du Québec.

Le projet de loi 36 propose la création d'un organisme gouvernemental, la Banque de développement économique du Québec (BDEQ) et dont la mission serait soutenue par l'intervention de trois nouvelles entités, filiales de la BDEQ. Ce projet de loi propose une structure visant à chapeauter l'ensemble des organisations et des acteurs gouvernementaux et paragonnementaux associés à l'aide aux entreprises, en particulier l'aide financière. De plus, ce projet de loi accorde à la BDEQ la responsabilité de définir les politiques et diverses stratégies économiques du gouvernement et de les mettre en actions au travers d'un mécanisme de fonctionnement et de coordination décrit dans le projet de loi.

Ce projet de loi propose, au travers de la création de la BDEQ, une approche globale du développement

**Le leadership qui fait la différence**

économique, répondant ainsi à la demande répétée de MEQ d'assurer toujours plus de cohérence et de cohésion dans les différentes actions de l'État. MEQ se réjouit donc de reconnaître dans cette proposition une vision assez globale de la politique économique. En voulant placer à la même enseigne les enjeux d'innovation, d'internationalisation de l'économie, d'augmentation des exportations, du développement régional ou encore de la transformation des ressources naturelles du Québec, le projet de loi 36 semble promettre une synergie intéressante et MEQ souhaite saluer d'entrée de jeu cette volonté de cohérence du gouvernement.

Cependant, si la consolidation autour de ce nouvel organe gouvernemental est a priori favorable à plus d'efficacité et moins de contradictions dans l'action de l'État, il ressort de cette proposition une centralisation qui peut s'avérer dangereuse si les orientations générales de la nouvelle entité ne sont pas calibrées en fonction des besoins réels des entreprises. Les conséquences se feront ressentir dans l'ensemble de la structure et introduiraient une rigidité qui serait particulièrement malvenue à une époque où l'audace et l'efficacité des politiques économiques sont de mise.

La BDEQ, telle que présentée, ressemble à une hyperstructure qui se substitue à la distribution, réalisée au cours des dernières années, des leviers décisionnels et d'actions en matière de développement économique. Cela se ferait notamment avec : 1) le rapatriement des stratégies régionales au niveau de la BDEQ ; 2) le remplacement d'Investissement Québec (IQ) par la BDEQ elle-même ; 3) un rôle donné aux Centres Locaux de Développement (CLD) plus proche de la mise en œuvre de la politique provinciale et remettant potentiellement en cause la marge de manœuvre des Municipalité régionale de comté (MRC) et des CRÉ ; 4) le placement, entre les seules mains de la BDEQ, de la définition et la mise en œuvre des diverses politiques et stratégies économiques du gouvernement ; 5) une occupation a priori plus large du marché du financement des entreprises ; 6) de manière générale, une ouverture claire à un interventionnisme d'État plus important, à une époque où les gouvernements sont clairement invités à laisser la plus large place possible à l'initiative privée et à une culture de rentabilité et d'innovation, culture qui, soit dit en passant, n'est pas une culture propre aux instances publiques et gouvernementales.

Serions-nous en train de mettre la charrue avant les bœufs ? La BDEQ, en tant qu'organisme gouvernemental doit, pour être un instrument de la politique économique, découler de cette politique et non pas être proposée avant son dépôt. Ce projet de loi semble notamment court-circuiter la politique industrielle qui, au regard du rôle prédominant laissé à la BDEQ, semble tomber dans l'accessoire. Le projet de loi 36, en restant détaché de la politique industrielle, semble plus incarner une vision politique plutôt que de répondre à une situation économique.

## Première partie

### **Mise à niveau des conditions générales d'affaires : un prérequis**

Bien que l'objet du projet de loi 36 soit centré sur la création de la BDEQ, il est nécessaire d'introduire dans cette réflexion les priorités que doit considérer le gouvernement afin d'assurer l'intégrité de sa politique économique. À cet égard, MEQ souhaite insister sur le fait que la compétitivité fiscale est une responsabilité de l'État et que les enjeux associés aux finances publiques ne doivent pas nuire à l'amélioration progressive de cette compétitivité. De plus, à la lecture du projet de loi 36, MEQ n'a pas pu vérifier le sentiment d'urgence qui devrait animer le gouvernement face à l'agressivité de la concurrence internationale et à l'importance de donner un caractère musclé à la politique économique et à l'ensemble de ses organes.

#### **Concurrence<sup>10</sup>**

Les mouvements de la mondialisation ont été particulièrement intenses au cours des quinze dernières années et ont été accompagnés de toutes sortes de réalités économiques, notamment du côté des États-Unis et sur les marchés des changes. Le tout a radicalement modifié le positionnement concurrentiel du Québec. Les conséquences sur l'industrie québécoise se sont traduites par une diminution significative de sa compétitivité sur le marché américain et sur les marchés internationaux. L'explosion du déficit commercial au cours des dernières années n'est pas tenable pour une petite économie comme celle du Québec. L'objectif minimal consiste à réduire le déficit commercial de 28 milliards de dollars, son niveau pour l'année 2012, selon les dernières données disponibles du PIB réel. Si la BDEQ devient responsable de la politique industrielle, elle devrait orienter