

Mémoire
présenté à l'École nationale d'administration publique
dans le cadre du programme de Maîtrise en administration publique
pour l'obtention du grade de Maître ès science (M. Sc.)
concentration analyse et développement des organisations

Mémoire intitulé
**Gouvernance des organisations publiques et risques éthiques : les leçons à
retenir du projet de l'Îlot Voyageur de l'UQAM (2004–2006)**

Présenté par
Maryse Nadeau-Poissant

Avril 2019

Le mémoire intitulé
**Gouvernance des organisations publiques et risques éthiques : les leçons à
retenir du projet de l'Îlot Voyageur de l'UQAM (2004–2006)**

Présenté par
Maryse Nadeau-Poissant

Est évalué par les membres du jury de mémoire suivants :

Stéphane Roussel, professeur et président
Yves Boisvert, professeur titulaire et directeur de mémoire
Luc Bégin, professeur titulaire, Université Laval et évaluateur externe

Remerciements

Je remercie mon directeur, Yves Boisvert, pour sa patience, son soutien et ses judicieux conseils, tout au long de mon parcours. Je remercie également mes collègues, pour leur support, et plus particulièrement Myriam Des Marchais, pour le précieux temps accordé en fin de course pour compléter ce mémoire. Merci à Pierre, mon père, pour le goût des études, et à Diane, ma mère, pour la confiance inébranlable. Enfin, un merci tout spécial à Jean-Sébastien, qui par sa présence et son soutien constant, m'a permis d'achever ce travail. C'est grâce à vous tous que j'ai pu accomplir cette recherche et je vous en suis profondément reconnaissante.

Alice et Simone, mes amours, ce mémoire vous est dédié.

Résumé

La présente recherche a pour sujet les liens entre l'éthique et la gouvernance dans le secteur public. Plus particulièrement, elle vise à explorer comment la gouvernance d'une organisation publique peut influencer le comportement éthique des acteurs et aborde cet objectif à travers l'étude du cas de l'Îlot Voyageur. Le projet de l'Îlot Voyageur est un projet immobilier entamé en 2004 par l'Université du Québec à Montréal (« UQAM ») et dont la gestion a fait scandale. Ce projet a coûté près de 220 millions de dollars à l'établissement, il a été abandonné en cours de construction et, à terme, il a sérieusement compromis la situation financière de l'université. Dans son rapport sur la situation, le Vérificateur général du Québec (2008) souligne les problèmes de gestion et l'inefficacité de la gouvernance et des instances encadrant l'UQAM dans ce projet immobilier. De fait, la structure de gouvernance de l'UQAM, de même que la culture qui lui est propre, semble avoir créé un déséquilibre du pouvoir important entre les différents acteurs au sein de l'UQAM. Ce déséquilibre a pu faciliter ou à tout le moins permettre, la survenance des comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, observés dans le cadre de l'Îlot Voyageur.

Mots-clés : Éthique, éthique professionnelle, gouvernance, gouvernance universitaire, régulation des comportements, scandale.

Abstract

This research focuses on the links between ethics and governance in the public sector. More specifically, it aims to explore how the governance of a public organization can influence the ethical behavior of its actors. It addresses this objective through the study of the case of the real estate project called *l'Îlot Voyageur*. This project was launched in 2004 by the Université du Québec à Montréal (UQAM) and its management resulted in a scandal. The project has cost the establishment nearly \$ 220 million, was abandoned during construction and, in the long run, has seriously compromised the financial situation of the university. In its report on the situation, the Vérificateur general du Québec (2008) highlights the management problems and the inefficiency of the governance and bodies governing UQAM in this project. In fact, the governance structure of UQAM, as well as the culture of the university, may have created a significant power imbalance between the various actors within UQAM. This imbalance may have facilitated or at least allowed for the occurrence of problematic behaviors, from a professional ethics point of view, observed within the context of this real estate project.

Keywords: Ethics, professional ethics, governance, university governance, behavioral regulation, scandal.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	XIII
INTRODUCTION	15
SUJET	15
CONTEXTE.....	16
BUT DE L'ÉTUDE.....	18
PARTIE I : RECENSION DES ÉCRITS.....	21
CHAPITRE 1 : L'ÉTHIQUE	23
1.1 <i>Définition de l'éthique</i>	23
1.2 <i>Le comportement éthique et sa régulation</i>	24
CHAPITRE 2 : LA GOUVERNANCE.....	33
2.1 <i>Définition de la gouvernance</i>	33
2.2 <i>La gouvernance publique (politique)</i>	35
2.3 <i>La gouvernance privée (d'entreprise)</i>	36
2.4 <i>Théories en gouvernance</i>	36
2.5 <i>La gouvernance appliquée</i>	41
PARTIE II : CADRE CONCEPTUEL, PROBLÈME DE RECHERCHE ET MÉTHODOLOGIE.....	51
CHAPITRE 1 : CADRE CONCEPTUEL	53
1.1 <i>L'éthique professionnelle</i>	54
1.2 <i>Les attentes légitimes</i>	57
1.3 <i>Les facteurs de gouvernance influents</i>	61
CHAPITRE 2 : PROBLÈME DE RECHERCHE	69
2.1 <i>Questions générales</i>	69
2.2 <i>Questions spécifiques</i>	70
CHAPITRE 3 : MÉTHODOLOGIE	73
3.1 <i>Stratégie de recherche</i>	73
3.2 <i>Collecte et analyse de données</i>	74
3.3 <i>Échantillonnage</i>	75
3.4 <i>Techniques de collecte de données</i>	78
3.5 <i>Traitement des données</i>	79
3.6 <i>Techniques d'analyse des données</i>	80
3.7 <i>Enjeux en éthique de recherche</i>	82
PARTIE III : PRÉSENTATION PRÉLIMINAIRE DU CAS À PARTIR DU RAPPORT DU	
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC	85
CHAPITRE 1 : L'UQAM ET SA PLACE DANS LE RÉSEAU DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC.....	89
1.1 <i>La naissance et les débuts de l'Université du Québec</i>	89
1.2 <i>Organisation et mode de fonctionnement de l'Université du Québec</i>	90
1.3 <i>La naissance et les débuts de l'UQAM</i>	91
1.4 <i>Organisation et mode de fonctionnement de l'UQAM</i>	91
CHAPITRE 2 : CHRONOLOGIE DES FAITS SURVENUS DANS LE CADRE DU PROJET DE L'ÎLOT	
VOYAGEUR.....	93
2.1 <i>Naissance du projet de l'Îlot Voyageur</i>	93
2.2 <i>Première présentation du projet de l'Îlot Voyageur au CA de l'UQAM</i>	95

2.3	<i>Présentation du projet de l'Îlot Voyageur à l'AG de l'UQ.....</i>	98
2.4	<i>Signatures des protocoles avec Busac et exercice des options de retrait</i>	99
2.5	<i>Réalisation et suivi du projet de l'Îlot Voyageur</i>	100
2.6	<i>Subvention du MELS pour financer le projet de l'Îlot Voyageur</i>	103
2.7	<i>Fin du projet de l'Îlot Voyageur</i>	104
PARTIE IV : RÉSULTATS		107
CHAPITRE 1 : PRÉSENTATION ET ANALYSE DES RÉSULTATS		109
1.1	<i>Comportements problématiques (Question générale no. 1)</i>	110
1.2	<i>Facteurs de gouvernance influents (Question générale no. 2)</i>	132
CHAPITRE 2 : DISCUSSION.....		161
2.1	<i>Réflexions sur le problème de recherche</i>	161
2.2	<i>Réflexion sur la recherche</i>	166
CONCLUSION.....		171
PROBLEME DE RECHERCHE ET METHODOLOGIE		171
RESULTATS ET CONTRIBUTION		173
PERTINENCE		176
RIGUEUR DE L'ETUDE.....		177
LIMITES DE L'ETUDE.....		178
BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES		180
ANNEXE 1 – DOCUMENTS CONSULTES DANS LE CADRE DE L'ANALYSE DOCUMENTAIRE		
.....		191
ANNEXE 2 – CANEVAS D'ENTREVUE.....		195
ANNEXE 3 – GRILLE D'ANALYSE		199

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

AG	Assemblée des gouverneurs
CA	Conseil d'administration de l'UQAM
CCGG	Canadian Coalition for Good Governance
CNUCD	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
D.I.	Directeur des investissements
ENAP	École nationale d'administration publique
GTGUQ	Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec
IGOPP	Institut de gouvernance d'organisations privées et publiques
LGSE	Loi sur la gouvernance des sociétés d'État
LEENU	Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire
LRQ	Lois refondues du Québec
LEENU	Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire
LIU	Loi sur les investissements universitaires
LMELS	Loi sur le ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport
LUQ	Loi sur l'Université du Québec
MELS	Ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OMERS	Ontario Municipal Employees Retirement System

OTPP	Ontario Teachers' Pension Plan
PPCAUQ	Présidentes et présidents des conseils d'administration des universités Québécoises
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
TSX CCG	Toronto Stock Exchange Committee on Corporate Governance in Canada
UC	Université constituante
UQ	Universités du Québec
UQAM	Université du Québec à Montréal

INTRODUCTION

Sujet

Qu'est-ce qui motive un individu à se comporter de manière éthique ? Lorsqu'il évolue en milieu de travail, son organisation peut-elle agir sur son comportement ? Peut-elle l'inciter à exercer ses fonctions de manière éthique, ou au contraire, l'encourager à poser des actions problématiques d'un point de vue éthique ? Ces questionnements ne sont pas sans rappeler ceux du sociologue de l'action, qui s'interroge sur les raisons qui motivent les choix des individus (Boudon, 1992, cité dans Lascoumes et Le Galès, 2009, p. 49), ou du sociologue de l'action organisée, qui cherche à comprendre et définir le poids de l'organisation sur le comportement de l'individu (Musselin, 2005, p. 57). Pour les tenants du choix rationnel, l'individu fait ses choix « de manière autonome, rationnelle et cohérente », en fonction des sanctions ou des incitations de son environnement organisationnel, en maximisant son intérêt, selon ses préférences et les résultats anticipés de ses actions dans son organisation (Lascoumes et Le Galès, 2009, p. 49-51). Il en découle qu'un poids relativement déterminant peut être attribué à l'organisation sur les décisions que prend un individu qui y évolue. Un certain courant dans le champ de l'éthique attribue également une importance au contexte organisationnel, dans la régulation du comportement de l'individu (Boisvert, 2011a, p. 642). En s'interrogeant sur ce qui balise, encadre ou oriente, formellement ou non, les prises de décision des individus en organisation, on en vient facilement à s'interroger sur l'exercice du pouvoir et donc, sur la gouvernance des organisations (Charreaux, 2006, p. 58-59).

Le présent projet de recherche porte sur ce poids relatif qui peut être attribué à la gouvernance d'une organisation dans le comportement de ses acteurs. Plus particulièrement, on s'intéresse à l'influence que la gouvernance d'une organisation publique peut avoir sur le comportement éthique de ses acteurs. Pour ce faire, nous proposons d'étudier le cas du projet de l'Îlot Voyageur de l'Université du Québec à Montréal (« UQAM »), afin d'explorer comment la gouvernance de l'UQAM, dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur, a pu influencer, chez

les acteurs impliqués dans le projet, l'émergence de comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle. Le choix de ce scandale n'est pas anodin. Comme nous le verrons plus loin, les scandales, auxquelles on assimile notre cas (Boisvert, 2011a, p. 642-643), constituent des événements privilégiés nous donnant accès à une intimité organisationnelle, car ils révèlent des dysfonctionnements dans l'organisation auparavant méconnus, ignorés ou non gérés (Roux-Dufort, 2010, p. 3). Les données générées par un scandale éthique apparaissent donc d'autant plus riches pour notre sujet de recherche. De plus, ce cas nous paraît particulièrement approprié pour notre sujet de recherche puisque ce scandale semble non seulement soulever des problèmes éthiques, mais aussi prendre racine dans un problème plus général de gouvernance, tel que le soulève le Vérificateur général du Québec (« VGQ ») (VGQ, 2008, p. 105, 108-110).

Contexte

L'UQAM est une université publique du réseau des universités du Québec (« UQ »), fondée en 1969 aux termes de la *Loi sur l'Université du Québec* (« LUQ ») (VGQ, 2008, p. 1). Les deux tiers de son financement proviennent de subventions que lui verse annuellement le ministère de l'Éducation des Loisirs et du Sport¹ (« MELS ») (VGQ, 2008, p. 4). La balance de ses ressources financières est assurée par les droits de scolarité et les frais institutionnels obligatoires acquittés par les étudiants (19%), ou par les autres activités de l'université, telles que les ventes externes ou la perception de dons (VGQ, 2008, p. 4).

Le début des événements remonte en 2004. L'UQAM estime alors être aux prises avec un déficit d'espace d'enseignement de 40 000 mètres carrés (VGQ, 2008, p. 34). Toutefois, le MELS lui admet seulement un déficit de 18 537 mètres carrés, qui serait presque entièrement comblé par le Complexe des sciences, un projet immobilier de l'UQAM déjà en cours (VGQ, 2008, p. 34). Néanmoins, en décembre 2004, les dirigeants de l'UQAM décident de s'engager

¹ Ce ministère est nommé selon différentes désignations, lesquelles changent au gré des gouvernements. La présente désignation est celle qu'il portait à l'époque du projet de l'Îlot Voyageur.

dans le projet de l'Îlot Voyageur, sous réserve d'obtenir l'aval de son conseil d'administration (« CA ») et de l'assemblée des gouverneurs (« AG ») du réseau des UQ (VGQ, 2008, p. 34). Prévoyant un budget global de 333 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 35), le projet de l'Îlot Voyageur est majoritairement à vocation commerciale, de sorte que moins de 28% de ces coûts sont destinés à augmenter l'espace d'enseignement de l'UQAM (VGQ, 2008, p. 37).

Les dirigeants de l'UQAM présentent pour la première fois ce projet au CA le 8 mars 2005 (VGQ, 2008, p. 36 et 47). Pour appuyer leur présentation, ils font parvenir aux administrateurs, quatre jours avant leur séance, un document de près de 400 pages pour présenter le projet et l'analyse externe de son éventuelle rentabilité (VGQ, 2008, p. 36 et 47). Le projet de l'Îlot Voyageur ne s'inscrit ni dans la vision stratégique de l'UQAM ni dans une planification approuvée par le CA (VGQ, 2008, p. 34). Ce dernier l'approuve, sans demander d'explication ou de vérification additionnelle, ni remettre en question les hypothèses à la base de l'analyse de rentabilité (VGQ, 2008, p. 40, 47-48). Il demande cependant à ce que son comité de vérification soit tenu au courant, trimestriellement, des avancées du projet (VGQ, 2008, p. 48). Aucune suite n'est donnée à cette demande (VGQ, 2008, p. 48).

Le 8 mars 2005, le même document de 400 pages est envoyé aux membres de l'AG de l'UQ (VGQ, 2008, p. 47). Une séance d'information générale est prévue pour le 16 mars suivant (VGQ, 2008, p. 48) et une autre, plus technique est prévue, pour le 21 mars (VGQ, 2008, p. 49). Un seul membre de l'AG de l'UQ participe à la séance du 21 mars 2005 (VGQ, 2008, p. 49). Le projet est approuvé par l'AG de l'UQ le même jour, peu après la séance d'information technique, au cours d'une séance téléphonique de 15 minutes à laquelle assistent 14 des 24 membres (VGQ, 2008, p. 49).

En mai 2005, les coûts totaux du projet sont réévalués à près de 390 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 36). Les coûts varient plusieurs fois par la suite. À partir de l'automne 2006, l'UQAM est consciente qu'elle ne parviendra pas à assumer toutes ses obligations financières relatives à ce projet (VGQ, 2007, p. 1). Le 31 août 2007, le MELS annonce qu'il prend en charge tous les impacts financiers liés à ce projet (VGQ, 2007, p. 1). À la fin du mois de janvier 2008, on constate que, pour des coûts réels de plus de 218 millions de dollars, deux

des cinq composantes du projet sont complétées, mais ne sont pas encore exploitées, une autre composante est entamée, mais non complétée, et deux autres ne sont pas commencées (VGQ, 2008, p. 54-56). L'Îlot Voyageur ne sera finalement jamais complété.

Selon le VGQ, ce projet a contribué de manière importante à une dégradation de la situation financière de l'UQAM (VGQ, 2007, p. 1). Dans son rapport, il blâme les dirigeants de l'UQAM pour, notamment, ne pas avoir tenu compte des capacités financières de l'université dans ce projet (VGQ, 2008, p. 62-73). Il soulève également leur manque de « rigueur » et de « transparence » (VGQ, 2008, p. 62), pour avoir fourni aux instances de l'université des informations fausses ou incomplètes, et pour les avoir parfois mis devant le fait accompli (VGQ, 2008, p. 62-73). Le VGQ souligne en outre le fait que les instances de l'UQAM n'ont pas accompli leur rôle de contrôle et de surveillance (VGQ, 2008, p. 73-104). Il a ainsi recommandé que le rôle de chacun soit redéfini de manière claire et précise et que des mécanismes soient mis en place pour s'assurer que chacun assume le rôle qui lui est confié (VGQ, 2008, p. 110-111).

But de l'étude

Notre intuition de recherche est à l'effet que la gouvernance d'une organisation participe à la régulation des comportements de ses acteurs et nous postulons, à l'instar de plusieurs auteurs que nous aborderons dans la recension des écrits qui suit, que l'individu tend naturellement à favoriser ses intérêts ou ses préférences lorsqu'il en a l'opportunité, aussi connu sous le nom de tendance à l'opportunisme (voir entre autres Charreaux, 2006 ; Ezzamel et Reed, 2008 ; Lascoumes et Le Galès, 2009 ; Musselin, 2005 ; OCDE, 1998, 2005b, 2007 et 2009 ; Rodin, 2005 ; Simon, 1997 ; Werder, 2011) . En considération de ce postulat, le but de notre recherche est donc d'explorer comment la gouvernance d'une organisation publique peut influencer le comportement éthique de ses acteurs. Notre référence à l'éthique se fait essentiellement dans une perspective dite professionnelle, c'est-à-dire que nous nous limitons à réfléchir à la dimension éthique du comportement de l'individu dans le cadre de l'exercice

d'une fonction au sein d'une organisation. Nous aborderons l'éthique sous un angle institutionnel, c'est-à-dire que nous prendrons les individus « tels qu'ils sont, avec leurs forces et leurs vulnérabilités et [...] toujours inscrits dans des contextes particuliers qui peuvent les inciter à poser des actions qu'ils n'auraient peut-être pas commises dans un autre contexte » (Maclure, 2010, p. 15). En ce sens, notre objet de recherche ne concernera pas autant les conduites des acteurs que les « contextes d'action » dans lesquels ces conduites sont survenues (Bégin, 2014, p. 12).

Le but de notre recherche est poursuivi à travers une description construite du cas de l'Îlot Voyageur (Quivy et Van Campenhoudt, 2011, p. 34), dans laquelle nous explorons comment la gouvernance de l'UQAM, dans le cadre de ce projet, a pu influencer, chez les acteurs impliqués dans le projet, l'émergence de comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle. Notre description est construite puisque, après avoir décortiqué le cas étudié selon une grille inspirée de l'analyse du scandale pédagogique (Boisvert, 2011a), nous avons reconsidéré et analysé les éléments étudiés à la lumière de notre cadre conceptuel. L'analyse du scandale pédagogique se fonde sur l'idée selon laquelle chaque scandale éthique est une occasion de mieux comprendre les comportements problématiques des individus, d'un point de vue éthique, et de mettre en lumière les dysfonctionnements dans l'organisation, tant au niveau structurel que culturel (Boisvert, 2011a, p. 643). Elle permet donc d'identifier les comportements problématiques des acteurs impliqués dans le projet et de mieux cerner les dysfonctionnements dans l'organisation. Le cadre qui a servi à notre analyse subséquente est inspiré de Werder (2011), qui propose que la gouvernance d'une organisation soit déterminante dans la régulation des comportements des individus qui la composent. Il permet de reconstruire le cas étudié de manière à explorer les liens qui peuvent exister entre les comportements problématiques observés et la gouvernance de l'organisation.

Dans la recension des écrits qui suit, nous définissons donc, dans un premier temps, le concept de l'éthique et abordons la question de la régulation du comportement éthique dans les organisations. Nous clarifions par la suite ce qu'est la gouvernance, en distinguant la gouvernance publique de la gouvernance privée. Nous précisons ensuite ce qu'est la *bonne* gouvernance et soulignons que ce concept varie selon la théorie avec laquelle on l'aborde.

Par exemple, la *bonne* gouvernance peut être celle qui permet d'assurer l'optimisation de la valeur de l'organisation, mais peut aussi être celle qui permet à l'organisation d'être socialement légitime. Nous abordons enfin comment la gouvernance est conçue et critiquée dans la pratique.

PARTIE I : RECENSION DES ÉCRITS

CHAPITRE 1 : L'ÉTHIQUE

1.1 Définition de l'éthique

L'origine étymologique du mot éthique provient du latin *ethica* et du grec *ethos*, qui signifient mœurs et désignent « la science de la morale » (Dubois, Mitterrand et Dauzat, 2005, p. 354; *Le nouveau Petit Robert*, 2007, p. 945). Les Grecs de l'Antiquité utilisaient ce mot pour désigner la « réflexion qui guide l'activité humaine [vers ce qui est juste et vrai] et s'appuie sur la liberté de jugement et d'action », tandis que les Romains considéraient plutôt l'éthique comme la réflexion morale qui dicte, impérativement, le comportement socialement accepté (Dionne-Proulx et Jean, 2007, p. 24). Ainsi, selon son origine grecque, l'éthique puise ses fondements dans le jugement de l'individu, tandis que selon son origine latine, l'éthique est un ensemble de valeurs imposées par des règles morales normatives.

Selon Sachet-Millat, l'éthique peut être définie comme étant « un ensemble de principes ou de valeurs qui guident les comportements en indiquant ce qu'il est juste d'accomplir au-delà même des exigences légales » (2010, p. 328). Un comportement est dès lors déviant, d'un point de vue éthique, s'il n'est pas légal ou s'il n'est pas légitime, c'est-à-dire s'il n'est pas conforme à la loi ou s'il n'est pas juste, équitable, raisonnable ou conforme à la morale sociale (Sachet-Millat, 2010, p. 326-327). Il est important de distinguer la légalité de la légitimité puisque la loi ne traduit que partiellement les valeurs sociales. Elle concrétise en effet les valeurs qui ont fait l'objet d'un débat politique et ne peut donc déterminer l'ensemble de la morale sociale (Sachet-Millat, 2010, p. 327; Moor, 2000, p. 34).

Ainsi, l'éthique ne se réduit pas simplement à l'absence de fraude ou de corruption ou de tout autre comportement illégal (Sachet-Millat, 2010, p. 326-327). Par exemple, l'éthique d'un individu qui occupe une fonction dans une organisation concerne aussi le fait de remplir adéquatement son rôle et ses fonctions, en conformité avec les valeurs de son milieu (Boisvert et autres, 2003; Dionne-Proulx et autres, 2007), parce que la légitimité veut qu'un individu remplisse le rôle qu'il s'est engagé à remplir contre rétribution salariale, au-delà même de

toute disposition légale. Dans le contexte d'une organisation publique, agir éthiquement revient, en outre, à agir dans l'intérêt public, conformément à la mission de son organisation et dans le respect de la morale sociale (Boisvert et autres, 2003).

Émerge alors la question de savoir ce que signifie remplir adéquatement son rôle et ce en quoi consiste une décision juste, équitable, raisonnable, moralement acceptable et conforme aux valeurs de son groupe, à l'intérêt public ou à la morale sociale. La question de l'intérêt général suscite elle-même un débat (Sachet-Millat, 2010, p. 328). Selon une tradition anglo-saxonne, l'intérêt général est constitué de l'ensemble des intérêts particuliers qui, considérés tous ensemble permettent d'atteindre le bonheur du plus grand nombre. Selon une tradition française, l'intérêt général se définit plutôt comme étant l'« expression de la volonté générale et la représentation des citoyens par des élus indépendants » (Sachet-Millat, 2010, p. 330). L'intérêt général dépasse alors les intérêts particuliers et fonde un « contrat social » auquel les individus se soumettent parce qu'émanant d'une volonté supérieure (Sachet-Millat, 2010, p. 330). Mais pour d'autres, la liberté d'expression et la participation de différents acteurs à la chose publique dans nos sociétés démocratiques impliquent qu'il « y a intérêt public dès lors qu'un individu ou un groupe proclame telle ou telle exigence comme intérêt public et obtient des autres la reconnaissance de cette proclamation » (Moreau Defarges, 2011, p. 43). C'est la définition de l'intérêt public que nous retiendrons. Elle nous semble être la plus cohérente avec la définition de l'éthique, qui elle-même accorde une grande importance à l'acceptation sociale².

1.2 Le comportement éthique et sa régulation

L'éthique peut être abordée comme un mode de régulation des comportements. Boisvert et autres ont élaboré un modèle qui présente, sur un continuum allant de l'hétérorégulation à l'autorégulation, cinq différents modes de régulation des comportements : la morale, les

² En effet, la définition de l'éthique par les valeurs partagées et à la morale sociale nous porte à croire que l'éthique relève essentiellement de ce qui s'accepte, socialement. Il nous paraît donc conséquent de choisir une définition de l'intérêt public qui porte la même essence.

mœurs, le droit, la déontologie et l'éthique, chacun répondant à des dynamiques, des motivations et des dispositifs distincts (2003, p. 31). Dans une logique hétérorégulatoire, le comportement de l'individu est régulé par des éléments qui lui sont exogènes, qui lui sont « imposés de l'extérieur par une autorité qui dicte » la manière de se comporter (Boisvert, 2008, p. 93). Dans une logique autorégulatoire, la régulation du comportement de l'individu opère plutôt par des éléments qui lui sont endogènes (Boisvert et autres, 2003). C'est « à partir d'un sens, construit à travers les interactions collectives et partagé par les membres du groupe auquel l'individu appartient, que ce dernier trouve la source de [sa] régulation » (Boisvert, 2008, p. 94). L'éthique répond à une logique autorégulatoire, car elle repose sur le jugement de l'individu, sur son engagement à respecter les valeurs de son groupe et sur son sentiment de responsabilité face à cet engagement (Boisvert et autre, 2003). Ainsi, l'individu agira éthiquement s'il a intériorisé les valeurs de son groupe, s'il s'est engagé et s'il se sent responsable de les honorer (Boisvert et autres, 2003).

Mais de quelle manière ce processus opère-t-il? Comment l'individu intériorise-t-il les valeurs de son groupe et comment se développe son sentiment de responsabilité à cet égard? Pour répondre à ces questions, nous avons d'abord exploré la littérature en sociologie, principalement en ce qui a trait au processus de socialisation et à la sociologie de l'action, deux disciplines qui nous semblaient pertinentes, de par l'intérêt qu'elles accordent à l'influence du milieu social ou de l'organisation sur le comportement de l'individu. Nous exposons ci-après la littérature qui nous paraît la plus instructive eu égard à notre sujet de recherche. Nous avons également exploré la littérature produite par l'Organisation du commerce et du développement économiques (« OCDE »), qui se penche depuis plusieurs années sur les meilleures pratiques pour favoriser l'intégrité au sein des organisations. Très axée sur la lutte à la corruption, un manquement à l'éthique impliquant nécessairement des intérêts matériels, l'OCDE a produit une vaste littérature qui se distingue rapidement de notre sujet de recherche, qui s'intéresse à tout type de manquement à l'éthique dans l'exercice d'une fonction, sans se limiter aux manquements motivés par des intérêts matériels. Nous présenterons donc également la perspective de l'OCDE, dans la mesure où elle nous paraît pertinente eu égard à notre sujet de recherche.

1.2.1 La perspective sociologique

Selon les théories classiques en sociologie, on considère que les individus sont le produit de la société et peu de reconnaissance est donnée à leur capacité réflexive, à leur esprit critique et à leur libre arbitre (Gaudet, 2008, p. 125). Dans le paradigme constructiviste, par contre, on postule plutôt que l'individu est non seulement façonné par sa société, mais qu'il est aussi « acteur de sa [propre] destinée » (Gaudet, 2008, p. 125). Dans cette approche, on reconnaît à l'individu le désir de s'intégrer à sa société et de « répondre aux attentes sociales », mais aussi celui de définir sa propre identité (Gaudet, 2008, p. 125). La socialisation des individus oppose donc deux désirs et ce faisant, l'individu est tôt ou tard « confronté à des choix éthiques, puisque les conflits entre les normes sociales et les choix individuels sont nombreux » (Gaudet, 2008, p. 125).

La socialisation est l'ensemble des processus au cours desquels un individu « acquiert - « apprend », « intériorise », « incorpore », « intègre » - des façons de faire, de penser et d'être qui sont situées socialement » (Darmon, 2008, p. 6). Il existe deux stades de socialisation dans la vie d'un individu : la socialisation primaire et secondaire – ou professionnelle. Le premier stade opère au cours de l'enfance d'un individu, est très chargé affectivement et lui inculque les bases de sa morale sociale. Le deuxième stade de socialisation intervient dans chaque milieu dans lequel l'individu est intégré ultérieurement (Darmon, 2008, p. 9).

La socialisation secondaire en milieu professionnel consiste en un processus par lequel un individu acquiert et intériorise les valeurs de son nouveau milieu social et apprend la nature de son rôle (Darmon, 2008, p. 70). Pour Van Maanen, la socialisation secondaire dans un contexte organisationnel est le « processus par lequel une personne apprend les valeurs, normes et comportements requis pour lui permettre de participer comme membre de l'organisation » (1976, p. 67, cité dans Delobbe et Vandenberghe, 2001, p. 61). Dans le processus de socialisation, le milieu social transmet à l'individu un « système de significations et d'interprétations socialement partagées », qui lui permet de se situer et de développer son identité (Delobbe et Vandenberghe, 2001, p. 63). La socialisation secondaire

opérant sur un individu nécessairement déjà socialisé (de façon primaire), il importe que les nouvelles intériorisations de l'individu soient cohérentes avec celles qui lui sont originelles (Darmon, 2008, p. 72).

Selon une étude empirique réalisée par Merton en 1957, la socialisation secondaire se produit principalement par les interactions avec les autres membres du milieu auquel l'individu appartient (cité dans Darmon, 2008, p. 74-79). C'est par l'observation, l'échange et le contact avec les autres qu'il acquiert des attitudes, des valeurs et des modes de comportement (Darmon, 2008, p. 75). C'est ainsi que les normes sont transmises et que l'individu intègre les comportements « prescrits, préférés, permis ou interdits » et codifie les valeurs de son milieu (Darmon, 2008, p. 75). Une étude de Hughes montre en outre que les situations étant très chargées affectivement sont de nature à accroître la « probabilité d'intériorisation », particulièrement dans le cas où une responsabilité doit être assumée (Darmon, 2008, p. 89). Cette étude tend également à montrer que « la structure de l'organisation [...] constitue un [...] canal puissant d'intériorisation de l'ethos de la responsabilité » (Darmon, 2008, p. 89).

Des études sociologiques montrent donc que le contexte organisationnel a un poids dans le processus de socialisation secondaire d'un individu, et qu'il intervient dans l'intériorisation des valeurs et des responsabilités. Ces études tendent à soutenir notre intuition de recherche selon laquelle l'organisation peut avoir un impact sur le comportement éthique de ses acteurs, sur la manière dont ils s'engagent et se sentent responsables, dans le cadre de leur rôle et fonctions professionnelles.

Notre intuition de recherche est par ailleurs soutenue par un certain courant en sociologie de l'action, qui cherche à « montrer comment et jusqu'où l'institution pèse sur les comportements et sur les représentations des différents acteurs » (Musselin, 2005, p. 57). Pour l'école du choix rationnel, le choix d'un individu est le résultat d'une rationalité instrumentale, qui est déterminée par les sanctions ou les incitations de l'environnement organisationnel (Lascoumes et Le Galès, 2009, p. 49-51). L'individu cherche donc à maximiser son intérêt, selon ses préférences, et ses décisions sont prises « de manière autonome, rationnelle et cohérente », en fonction des résultats anticipés de ses décisions dans

son organisation (Lascoumes et Le Galès, 2009, p. 49-51). Cette perception, nous le verrons plus loin, n'est pas sans rappeler le concept de l'opportunisme utilisé dans un certain courant en gouvernance³.

En ce sens, notre intuition de recherche semble s'écarter de la pensée de Crozier et Friedberg (1977), selon qui les acteurs sont les auteurs de leur propre système, assimilé à une organisation, lequel n'est pas le déterminant de leur comportement (p. 22, 77 et 81). Pour eux, un acteur est autonome et toujours libre de ses choix (Crozier et Friedberg, 1977, p. 206) et, face aux contraintes et aux règles de son organisation, il usera de stratégie afin d'améliorer sa situation ou de maintenir ou améliorer son autonomie (Crozier et Friedberg, 1977, p. 30). Néanmoins, Crozier et Friedberg (1995) s'interrogent sur la régulation du comportement de l'acteur et sur les liens qu'il entretient avec son organisation (p. 136). Si l'organisation n'est pas déterminante de son comportement, elle l'influence néanmoins (1995, p. 142-143), puisqu'elle « structure », jusqu'à un certain point, ses stratégies pour améliorer sa situation ou son autonomie. En ce sens, notre intuition se rapproche de cette pensée selon laquelle l'organisation dont un acteur fait partie peut inciter ce dernier à choisir d'adopter un comportement donné.

1.2.2 L'approche institutionnelle en éthique et la perspective de l'OCDE

L'approche institutionnelle en éthique pose que l'organisation constitue un « contexte d'action » qui est susceptible d'influencer le choix des acteurs qui y œuvrent (Bégin, 2014 ; Maclure, 2010). Cette approche ne nie pas la responsabilité des individus dans les problèmes éthiques vécus au sein des organisations (Bégin, 2014 ; Maclure, 2010). Toutefois, parce que la psychologie morale et les motivations des individus sont plurielles et souvent très complexes et difficiles à cerner, et parce que le bon fonctionnement des organisations ne peut pas reposer uniquement sur la bonne moralité des acteurs qui y œuvrent, l'approche

³ Pour plus de détails, consulter la section 2.4.1 du chapitre 2 de la partie I du présent mémoire, ainsi que les propos à l'égard de la théorie des coûts de transactions dans la section 2.4.3 du même chapitre.

institutionnelle en éthique étudie plutôt comment les organisations peuvent agir pour influencer les comportements de leurs acteurs (Bégin, 2014 ; Maclure, 2010). Comme le souligne Maclure, « il ne s'agit pas d'entretenir une vision unilatéralement sombre et cynique de la nature humaine, mais simplement d'admettre que le calcul des intérêts personnels et le désir de faire le bien s'entremêlent souvent dans les motivations humaines et que le contexte institutionnel, et non seulement les dispositions intérieures ont un impact sur le comportement des individus » (2010, p.16).

Selon Bégin, les organisations « où se vivent des problèmes éthiques constituent des contextes qui sont loin d'être neutres quant aux opportunités qu'elles offrent et quant aux limitations qu'elles imposent aux agents qui y œuvrent » (2014, p. 2). Au contraire, les organisations offrent des contextes qui peuvent faciliter ou même encourager des « déficits de moralité » (Bégin, 2014, p. 2). Il en découle que les organisations peuvent aussi se structurer de manière à favoriser les « motivations » éthiquement souhaitables et à « neutraliser » les autres (Maclure, 2010, p. 15). En effet, les « contraintes » et les « incitatifs » imposés par le contexte organisationnel ont un impact sur les motivations des acteurs et, par conséquent, sur leurs comportements (Bégin, 2014, p. 10). Il appartient donc à l'organisation d'utiliser les leviers dont elle dispose pour « décourager certains comportements et à en encourager ou faciliter certains autres », et ce, afin de « garantir au mieux l'atteinte de sa mission » (Bégin, 2014, p .9-10).

L'OCDE attribue également à l'organisation une certaine influence sur les décisions que prennent les individus qui y travaillent (OCDE, 1998, 2000, 2003, 2005a, 2005b, 2006, 2007, 2009). Elle avance que, pour susciter l'engagement éthique d'un individu, il est nécessaire que l'organisation elle-même définisse l'engagement auquel elle s'attend (OCDE, 1998). Pour elle, il ne s'agit pas seulement d'établir des règles encadrant la prise de décision, mais aussi d'articuler clairement les valeurs qui doivent guider chaque décision et de les diffuser suffisamment afin que tant les règles que les valeurs soient connues et partagées par tous les membres d'une organisation (OCDE, 1998). Le cadre légal ne serait qu'une base minimale servant à communiquer les standards les plus élémentaires en matière d'éthique (OCDE, 1998). En outre, chaque détenteur d'un pouvoir décisionnel devrait être imputable de ses

actions devant une instance qui permet le contrôle et la surveillance de ses décisions, sans que cela n'entrave sa liberté de gestion (OCDE, 1998).

Les travaux de l'OCDE l'ont amené à approfondir, durant une décennie, ses réflexions et ses recommandations pour favoriser l'éthique dans les organisations publiques (Boisvert, 2011, p. 24-39). Après avoir publié les résultats de son enquête sur l'importance des infrastructures éthiques dans les organisations (OCDE, 2000), l'OCDE s'est surtout penché sur la prévention, la détection et la gestion, dans et par les organisations, des principales menaces à l'éthique et à l'intégrité des organisations, soit la corruption et les conflits d'intérêts (OCDE, 2003, 2005a, 2006, 2007). En 2009, elle a achevé et fait paraître un *Cadre pour l'intégrité solide : instruments, processus, structures et conditions de mise en œuvre* (OCDE, 2009).

Dans ce document, l'OCDE propose une approche systémique à appliquer au niveau organisationnel, qui se fonde à la fois sur des règles et sur des valeurs (2009). Elle suggère que seul un mélange adéquat de normes et de valeurs peut créer un cadre effectif de gestion de l'éthique et de l'intégrité au sein d'une organisation. Ainsi, des règles et des contrôles formels des comportements des employés, doublés d'un système de valeurs solide favorisant l'autorégulation des employés et leurs compétences éthiques, forment l'hypothèse de l'OCDE quant à ce que constitue un système efficace de gestion de l'éthique et de l'intégrité dans l'organisation (OCDE, 2009, p. 8).

L'OCDE souligne que certaines conditions sont essentielles à l'efficacité de ce cadre de gestion de l'éthique et de l'intégrité. Notons plus particulièrement que, pour elle, il est nécessaire que les instruments adoptés soient cohérents entre eux et effectivement appliqués, faute de quoi on donne l'impression d'une façade aux individus et on risque de renforcer leur cynisme (OCDE, 2009). En outre, l'équité de l'organisation est essentielle, car des employés qui perçoivent leur environnement comme étant inéquitable sont plus disposés à adopter des comportements inadéquats d'un point de vue éthique, de manière à compenser l'injustice ressentie (Trevino et Weaver, 2003, et Adams, 1965, cités dans OCDE, 2009).

1.2.3 Conclusion

Ces perspectives que nous venons de présenter montrent que, pour plusieurs auteurs issus de différentes disciplines, une organisation ou un milieu social influence les décisions que prennent les individus et la manière dont ils se comportent (Bégin, 2014; Maclure, 2010). Certains auteurs proposent que le milieu social ou l'organisation agisse sur l'éthique de l'individu en transmettant des valeurs (Darmon, 2008; Delobbe et Vandenberghe, 2001; OCDE, 1998, 2009), des normes de conduites (Darmon, 2008; Delobbe et Vandenberghe, 2001; OCDE, 1998, 2009) ou des représentations partagées (Darmon, 2008; Delobbe et Vandenberghe, 2001), et en suscitant son engagement et sa responsabilisation (Gaudet, 2008; Darmon, 2008; OCDE, 1998, 2009). On peut longuement s'interroger sur ce qui, dans l'organisation, influence le comportement éthique de ses acteurs. Parce qu'on s'interroge sur ce qui influence la prise de décision d'un individu occupant une fonction au sein d'une organisation, on peut considérer qu'on s'interroge en fait sur l'exercice du pouvoir, dans cette organisation, et donc à la gouvernance de cette organisation. Dans la section qui suit, nous étudions donc dans un premier temps ce qu'est la gouvernance. Nous présentons ensuite une recension de certaines théories de ce champ d'études, en exposant la façon dont elles suggèrent de piloter les organisations et de réguler les comportements des dirigeants. Nous discutons pour terminer des principes développés en gouvernance appliquée.

CHAPITRE 2 : LA GOUVERNANCE

2.1 Définition de la gouvernance

L'origine étymologique du mot gouvernance provient du verbe gouverner, qui signifie « administrer », et du suffixe « -ance », issue du latin *-antia* ou *-entia*, qui signifie « fait de » ou « caractère de » (Dubois, Mitterand et Dauzat, 2005, p. 38). De façon générale et historique, la gouvernance concerne le fait de gouverner, c'est-à-dire de diriger et d'administrer (*Le nouveau Petit Robert*, 2007). À l'origine, peu de distinction est faite entre les mots « gouverner », « gouvernement » et « gouvernance », qui réfèrent tous à « l'action de piloter quelque chose » (Gaudin, 2002, p. 27, Canet, 2004, p. 2). C'est à partir du XVI^e siècle qu'on commence à différencier ces concepts. « Gouvernement » réfère alors au pouvoir de commandement et à « l'autorité de l'État comme totalité » (Gaudin, 2002, p. 28, Canet, 2004, p. 2), tandis que le terme « gouvernance » réfère plutôt à « la manière de gérer adéquatement la chose publique » (Canet, 2004, p. 2) et se rapproche ainsi de l'action ou de la prise de décision (Gaudin, 2002, p. 29-30).

De nos jours, on trouve plusieurs définitions de la gouvernance. On peut la comprendre comme étant l'ensemble des normes, règles et standards, formels, administratifs et institutionnels, qui « programme et conditionne » le service offert (Bernier et autres, 2003, et Lynn et autres, 2000, cités dans Bernier et Simard, 2005, p. 5), ou autrement dit, qui encadre l'action collective et la répartition de la valeur qui en est générée (Valsan et Sproule, 2010, p. 375). On peut aussi concevoir que la gouvernance est l'ensemble des mécanismes qui balisent l'exercice du pouvoir et déterminent « l'espace discrétionnaire » des acteurs, de même que la répartition des richesses entre eux, ce qui oriente leur comportement et influence leurs actions (Charreaux, 2006, p. 2). La gouvernance est en outre l'ensemble des mécanismes qui rendent la coordination des actions efficace, dans un contexte où le pouvoir et les ressources sont répartis entre plusieurs acteurs, en cherchant à rallier la raison et le pouvoir (Paquet, 2008, p. 119).

Parmi ces multiples définitions de la gouvernance, aucune ne semble clairement s'imposer ni véritablement faire l'unanimité (Lessard, 2006, p. 182; Werder, 2011, p. 1346). On y décèle toute de même une certaine contiguïté en ce que l'étude de la gouvernance interroge ultimement la régulation du pouvoir décisionnel (Ezzamel et Reed, 2008, p. 612), et nous invite, pour exercer une *bonne* gouvernance, à rechercher le meilleur système de gestion pour atteindre un objectif donné (Naciri, 2006, p. 2), comme l'épanouissement d'une démocratie (Moreau Defarges, 2011) ou une bonne performance financière, par exemple. La gouvernance peut donc se définir comme étant un système dans lequel sont répartis et s'exercent des pouvoirs, et ne peut véritablement être qualifiée que lorsqu'elle s'inscrit dans un contexte (Ezzamel et Reed, 2008, p. 599; Hambrick, Werder et Zajac, 2008, p. 384) et qu'un objectif lui est imputé (Naciri, 2006, p. 2). Il en découle que la gouvernance est *bonne* si elle permet de poursuivre le ou les objectifs privilégiés.

Notre recherche se propose d'étudier un cas se déroulant au sein d'une université québécoise, dont la gouvernance tient à la fois de la gouvernance publique (politique) et de la gouvernance privée (d'entreprise) (Bradshaw et Fredette, 2009, p. 124). Nous définirons donc plus bas ces deux conceptions de la gouvernance. Nous survolerons par la suite les théories issues de la gouvernance, en insistant particulièrement sur celles qui nous semblent les plus pertinentes pour notre projet de recherche. Puis, nous exposerons ce qu'une certaine littérature a développé en matière de gouvernance appliquée, de même qu'en gouvernance universitaire. Nous terminerons cette section par des critiques formulées par certains auteurs en gouvernance ou issus d'études empiriques.

La présentation qui suit (sections 2.2 à 2.5) s'étend longuement sur le concept de gouvernance. Il ne faut pas en comprendre que nous y accordons une place prépondérante dans notre recherche, par rapport au concept de l'éthique. Au cours de notre revue de littérature, il nous est apparu que le concept de gouvernance était un concept utilisé dans de nombreux champs d'études, de manière plus ou moins similaire. Pour mieux comprendre le sens de ce concept, nous l'avons donc exploré sous plusieurs angles et en avons étudié certaines classifications. Nous rapportons dans les pages qui suivent le fruit de ces

recherches, lesquelles nous ont permis de mieux saisir comment le concept de gouvernance pouvait être pertinent dans le cadre de notre projet de recherche.

2.2 La gouvernance publique (politique)

La gouvernance publique concerne les relations entre l'État et la société, la répartition des pouvoirs entre eux et la négociation des règles du jeu qui encadrent l'exercice de ces pouvoirs (Canet, 2004). Elle réfère aux « modes d'insertion et d'intervention [des États et de leurs administrations] dans leur société respective ainsi que leurs dispositifs de fonctionnement » (Côté, 2011, p. 1-2). En outre, la gouvernance publique interroge la façon dont les États gèrent la complexité qui découle de la perte de leur monopole sur la chose publique (Côté, 2011; Gaudin, 2002). Elle étudie comment l'État, détenteur du pouvoir législatif et exécutif, peut « répondre aux [...] multiples exigences de la population et [...] satisfaire aux innombrables besoins particuliers et collectifs » et s'incarne dans le défi qui consiste à rendre cet arbitrage cohérent (Peters, 1995, p. 1-2).

Selon un certain courant, qu'on peut qualifier de démocratique, la gouvernance publique doit chercher à établir un système qui permette à la fois le libre jeu des acteurs et le respect de certaines règles de base destinées à favoriser les échanges, dans un espace où les règles du jeu sont claires et acceptées de tous (Moreau Defarges, 2011). Elle est alors abordée comme « un système démocratique de gestion » des sociétés (Moreau Defarges, 2011, p. 19) qui permette d'épanouir les créativité et de responsabiliser les acteurs sociaux (Moreau Defarges, 2011). Un autre courant de pensée en matière de gouvernance publique propose plutôt que « le bon pouvoir [soit] celui qui est exercé par ceux qui ont la connaissance » (Moreau Defarges, 2011, p. 6). Selon cette approche, dite technocratique, le meilleur système de gestion des sociétés serait donc celui par lequel les décisions seraient prises en fonction de critères rationnels (Moreau Defarges, 2011). On constate que la manière dont on définit la bonne gouvernance dépend du courant dans lequel on se situe.

2.3 La gouvernance privée (d'entreprise)

Relativement nouveau comme concept⁴, la gouvernance d'entreprise réfère à l'origine à la manière de maximiser la profitabilité de l'entreprise en développant des mécanismes de coordination efficaces (Gaudin, 2002). Dans la foulée de certains scandales financiers survenus dans les années 1990 et 2000, son sens s'est toutefois élargi. Au-delà des mécanismes de coordination et des pratiques de surveillance, la gouvernance d'entreprise représente l'ensemble des processus et des structures organisationnelles par lesquelles une organisation dirige et gère ses activités (Toronto Stock Exchange, Committee on Corporate Governance in Canada, 1994, p. 7). Les entreprises perçoivent aujourd'hui que leur succès dépend du « respect et de la confiance » qu'elles inspirent à « leur communauté et [à] leur marché » (Giroux, 2006, p. XIII) et la gouvernance s'intéresse à cette question. Elle s'interroge sur les meilleurs systèmes de gestion pour maximiser l'efficacité de l'organisation (Charreaux, 2006, p. 60) et pour accroître sa valeur et assurer sa viabilité à long terme (TSX CCG, 1994, p. 7), tout en assurant sa légitimité (Charreaux, 2006, p. 61). La gouvernance d'entreprise recherche les meilleures pratiques de gestion, tant du point de vue de la performance que d'un point de vue d'acceptation sociale (Giroux, 2006, p. XIII).

2.4 Théories en gouvernance

Des disciplines aussi diverses que la finance, le droit, l'économie, la politique, la sociologie ou les sciences de la gestion s'intéressent à la gouvernance (Charreaux, 2006, p. 57). Chaque théorie en gouvernance privilégie, par des moyens différents, un ou plusieurs objectifs, tels que l'efficacité de l'organisation ou sa légitimité sociale, par exemple (Charreaux, 2006). Une théorie peut se situer à un niveau macro ou à un niveau micro (Bernier et Simard, 2005; Charreaux, 2006). L'étude macro de la gouvernance porte sur l'environnement dans lequel évoluent les organisations et les métasystèmes encadrant leurs comportements (Charreaux,

⁴ Son origine remonte aux années 1930 (Gaudin, 2002); or, le mot gouvernance est apparu entre le XIII^e et le XVI^e siècle (Dubois, Mitterrand et Dauzat, 2005, p. 38; Gaudin, 2002, p. 28).

2006; Bernier, 2007). L'étude micro de la gouvernance réfère plutôt aux mécanismes internes par lesquels une organisation se gère et se dirige (Charreaux, 2006; Bernier, 2007).

Les théories en gouvernance peuvent être classifiées en fonction des moyens qu'elles privilégient pour poursuivre les objectifs choisis. Il existe à cet égard trois courants de pensée : le courant disciplinaire, le courant cognitif et le courant synthétique (Charreaux, 2006). Le courant disciplinaire regroupe les théories privilégiant des moyens disciplinaires de surveillance, d'incitation et de contrôle des individus pour exercer une *bonne* gouvernance des organisations (Charreaux, 2006; Callens et Alaktif, 2009). Les théories du courant cognitif misent plutôt sur la capacité d'une organisation à coordonner ses apprentissages et permettre des innovations pour assurer sa *bonne* gouvernance (Charreaux, 2006; Callens et Alaktif, 2009). Le courant synthétique comprend les théories qui valorisent à la fois des moyens disciplinaires et cognitifs pour exercer une *bonne* gouvernance (Charreaux, 2006).

Nous détaillons ci-après certaines théories marquantes en gouvernance. Notre recension n'est pas exhaustive, puisque nous avons limité notre revue de littérature en fonction des exigences de notre projet de recherche. Notre recherche ayant pour but d'explorer comment la gouvernance d'une organisation publique peut influencer le comportement éthique de ses acteurs, son champ d'analyse se situe à l'intérieur de l'organisation étudiée. Nous avons donc choisi de limiter notre recension aux théories de gouvernance de niveau micro. Notons par ailleurs que notre recension ne nous a pas permis de trouver de théorie de microgouvernance publique⁵. Les théories recensées relèvent donc davantage de la gouvernance d'entreprise. Néanmoins, nous croyons qu'elles peuvent servir la microgouvernance publique. En effet, la gouvernance d'entreprise a généralement pour objectif d'assurer l'efficacité d'une organisation (Charreaux, 2006), ce qui est de plus en plus exigé et attendu des organisations du secteur public (Parent, 2003). De plus, l'influence grandissante des entreprises dans la sphère publique a conduit les théoriciens de gouvernance privée à s'intéresser davantage à la légitimité sociale des organisations (Naciri, 2006), ce qui nous semble très bien s'inscrire dans l'esprit de la gouvernance des organisations publiques. Enfin, comme nous le verrons

⁵ Cela peut s'expliquer, selon nous, par le caractère politique et social de la gouvernance publique, qui nous mène naturellement à concevoir la gouvernance au-delà des frontières organisationnelles et institutionnelles.

plus loin, les pratiques privilégiées de gouvernance des organisations publiques québécoises semblent largement s'inspirer des pratiques de *bonne* gouvernance d'entreprise développées dans les dernières décennies⁶. Il nous apparaît donc à propos d'en explorer les fondements et les principales théories.

2.4.1 Le courant disciplinaire

Deux théories majeures s'inscrivent dans ce courant : la théorie de l'agence⁷ et la théorie des partenaires⁸ (Charreaux, 2006; Rodin, 2005; Lynall, Golden et Hillman, 2003; Ezzamel et Reed, 2008). Dans ces deux théories, on conçoit l'individu comme étant fondamentalement rationnel et opportuniste, c'est-à-dire animé d'intentions préalables et porté vers la maximisation de son intérêt personnel (Charreaux, 2006; Ezzamel et Reed, 2008). L'organisation est conceptualisée comme un ensemble de contrats entre plusieurs personnes (Alchian et Demsetz, 1972; Easterbrooke et Fischel, 1996; Blair et Stout, 1999; cités dans Werder, 2011, p. 1347; Charreaux, 2006; Rodin, 2005; Williamson, 1996). L'on insiste sur des mesures disciplinaires de surveillance et d'incitation des individus pour assurer que l'organisation poursuive les objectifs privilégiés.

La théorie de l'agence s'intéresse particulièrement à la gestion des relations entre les actionnaires et les dirigeants de l'organisation, à la gestion de la séparation entre la propriété et le contrôle de l'organisation (Werder, 2011; Lynall, Golden et Hillman, 2003). Cette séparation est perçue comme une problématique puisqu'elle donne l'opportunité aux dirigeants de profiter des ressources de l'organisation auxquelles ils ont accès, dans leur intérêt personnel, au détriment de celui des actionnaires, qui sont propriétaires de ces ressources (Lynall, Golden et Hillman, 2003; Werder, 2011). L'organisation devrait donc mettre en place des mesures incitatives et des mesures de surveillance permettant

⁶ Pour plus de détails, voir la section 2.5.1 du présent chapitre.

⁷ Aussi connue sous le nom de la théorie de la valeur pour les actionnaires (Rodin, 2005, p. 614). En anglais, cette théorie est connue sous le nom de « Agency Theory ».

⁸ En anglais, cette théorie est connue sous le nom de « Stakeholder Theory ».

« d'aligner » les intérêts des dirigeants et ceux des actionnaires (Ezzamel et Reed, 2008; Werder, 2011). Le conseil d'administration nommé par les actionnaires a donc pour rôle de surveiller les dirigeants et s'assurer qu'ils tiennent compte au premier plan de l'intérêt économique des actionnaires (Lynall, Golden et Hillman, 2003; Charreaux, 2006; Friedman, 1962, cité dans Freeman et autres, 2010, p. 3-6).

La théorie des partenaires défend plutôt l'idée que la valeur créée par l'organisation doit être répartie parmi les partenaires de l'organisation, soit toutes les personnes qui peuvent « affecter ou être affectées » par les activités de l'organisation, ceci afin d'encourager la productivité et la viabilité à long terme de l'organisation (Rodin, 2005, p. 610; Charreaux, 2006; Freeman, 2004, Frooman, 1999; The Toronto Stock Exchange Committee on Corporate Governance in Canada, 1994). Il est supposé qu'il est dans l'intérêt de l'organisation d'assumer une certaine responsabilité sociale et de tenir compte de l'impact de l'organisation sur ses partenaires et dans sa communauté, puisque chaque partenaire participe à la création de valeur de l'organisation et peut décider à tout moment de mettre un terme à sa participation si ses intérêts ne sont pas suffisamment satisfaits (Werder, 2011)⁹. Le rôle des conseils d'administration devrait donc être celui de veiller à ce que les dirigeants tiennent compte des intérêts des partenaires, les moyens privilégiés pour le faire étant la surveillance et l'incitation.

2.4.2 Le courant cognitif

Les théories de ce courant reposent sur le concept de rationalité limitée élaborée par Herbert A. Simon (Charreaux, 2006). Ce concept se base sur le fait qu'il est impossible, pour un individu, aussi compétent soit-il, de connaître absolument toutes les opportunités qui s'offrent à lui dans une situation complexe (Simon, 1997, p. 118-120). On conçoit donc que

⁹ Freeman et al. (2010) expliquent aussi cette distanciation du strict intérêt des actionnaires par les effets observés du capitalisme. Considérant que les actionnaires peuvent agir en toute impunité juridique via leurs organisations et que les populations sont de plus en plus informées et exigeantes envers les acteurs du capitalisme, les organisations ont la responsabilité sociale de tenir compte des intérêts de leurs partenaires (Freeman et al., 2010).

l'efficacité d'une organisation est optimisée par sa capacité à acquérir des connaissances, à coordonner les processus cognitifs de ses membres et à favoriser l'innovation (Callens et Alaktif, 2009, p. 21-22; Mrad et Hallara, 2010, p. 49). Peu d'accent est donc mis sur le contrôle et la surveillance des individus.

Dans ce courant, on fait valoir que la plus haute instance d'une organisation, tel qu'un conseil d'administration, a pour rôle de guider et de coordonner l'acquisition de connaissances par les membres de l'organisation, de manière à leur permettre de faire preuve d'innovation (Charreaux, 2006). L'acquisition de connaissance peut être guidée, par exemple, par une vision et des objectifs clairs, communiqués par les dirigeants aux membres de l'organisation (Mrad et Hallara, 2010). Les théories économiques évolutionnistes s'inscrivent dans ce courant (Charreaux, 2006) et la théorie basée sur la dépendance de l'organisation à l'égard de ses ressources, telle que présentée dans Lynall et al (2003), semble également s'y rattacher. Des auteurs comme Hodgson, Loasby March, Foss, et Nelson et Winter ont contribué à développer de courant de pensée (Charreaux, 2006).

2.4.3 Le courant synthétique

Pour les théories de ce courant de pensée, l'efficacité repose tant sur des éléments issus du courant disciplinaire que sur des éléments issus du courant cognitif. Par exemple, Lazonick et O'Sullivan conçoivent que la création de valeur est favorisée dans une firme dont la gouvernance comporte une dimension cognitive qui favorise l'innovation et une dimension disciplinaire qui permette le contrôle des finances et qui incite les acteurs à être productifs (cités dans Charreaux, 2006).

Les théories institutionnelles et néo-institutionnelles semblent également s'inscrire dans ce courant hybride. En effet, elles reconnaissent l'importance des structures normatives pour encadrer les membres d'une organisation (Lynall, Golden et Hillman, 2003), ce qu'on peut rattacher au courant disciplinaire, tout en admettant le rôle des institutions, de la culture et des routines au sein des organisations dans le développement des capacités d'une

organisation (Ezzamel et Reed, 2008; Lynall, Golden et Hillman, 2003), des éléments qui se rapportent au courant cognitif. En outre, pour que les routines et les processus cognitifs répondent à une régularité, une certaine autorité doit les standardiser (Crouch, 2005, cité dans Ezzamel et Reed, 2008). Nous comprenons que, selon ces théories, on conçoit que des mécanismes de gouvernance appropriés permettent aux processus cognitifs de se consolider dans une certaine discipline.

La théorie des coûts de transactions nous paraît également bien s'inscrire dans le courant synthétique puisque, entre autres, elle reconnaît à l'individu une rationalité limitée, tout en postulant que l'individu soit naturellement opportuniste (Williamson, 1996). Cette théorie conçoit les activités de l'organisation comme le résultat d'un ensemble de transactions entre l'organisation et ses partenaires (Ezzamel et Reed, 2008), transactions qui peuvent toutes faire l'objet d'une décision opportuniste de la part d'un partenaire. Elle soutient que, pour assurer l'efficacité de l'organisation, il faille limiter les comportements opportunistes des partenaires (Ezzamel et Reed, 2008), en insistant principalement sur l'encadrement *ex-ante* de l'individu, par une contractualisation des rapports, plutôt qu'à sa surveillance *ex-post* (Williamson, 1996), ce qui, nous semble-t-il, mise davantage sur la cognition et l'engagement de l'individu que sur sa discipline. De plus, cette théorie soutient que l'environnement institutionnel peut agir sur la rationalité de l'individu et ainsi limiter son comportement opportuniste (Williamson, 1996).

2.5 La gouvernance appliquée

2.5.1 Les pratiques de bonne gouvernance

Concurremment aux développements théoriques, certaines propositions plus pragmatiques ont été développées au cours des dernières décennies, tant dans le secteur privé que public. Pour le secteur privé du Canada, plusieurs intervenants du milieu de la finance œuvrent incessamment à élaborer ce qu'ils considèrent être de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise. L'une des sources marquantes de leurs développements réside dans les travaux

d'un comité d'experts commandité par The Toronto Stock Exchange, qui s'est affairé, au début des années 1990, à consulter plus de 80 intervenants du milieu des finances, afin d'identifier les enjeux en gouvernance d'entreprise et d'énoncer des recommandations, ce qui a donné lieu à la publication du Rapport Dey *Where were the directors?* (TSX CCG, 1994). Les recommandations contenues dans ce rapport ont d'abord été adoptées par la Bourse de Toronto en tant que ligne directrice, puis certaines pratiques ont directement été intégrées aux réglementations provinciales (Dion, 2007, p. 696). Depuis lors, les intervenants du milieu, dont les investisseurs institutionnels¹⁰, poursuivent leurs réflexions et publient régulièrement des lignes directrices sur ce qu'ils considèrent être de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise. Les organismes internationaux, dont l'ONU et l'OCDE, se sont également prononcés sur la question (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, 2006; OCDE, 2005b).

Les pratiques de *bonne* gouvernance sont multiples et couvrent tant le recrutement des administrateurs de sociétés et leur formation, que les processus de reddition de comptes en matière comptable, la gestion des conflits d'intérêts et la répartition des pouvoirs décisionnels, entre autres (OCDE, 2005b). Parmi les pratiques les plus généralement reconnues, on peut noter l'indépendance des conseils d'administration (CCGG, 2010; CNUCD, 2006; Dion, 2007; OCDE, 2005b, OMERS, 2011; OTPP, 2011), le recrutement d'administrateurs qualifiés et expérimentés (CCGG, 2010; CNUCD, 2006; Dion, 2007; OCDE, 2005b, OMERS, 2011) et l'évaluation annuelle de la performance des conseils d'administration (CCGG, 2010; CNUCD, 2006; OCDE, 2005b, OMERS, 2011; OTPP, 2011). En outre, il est important de noter que si toutes les bonnes pratiques ne sont pas défendues avec la même ardeur par les intervenants en gouvernance, aucune d'entre elles ne semble véritablement faire l'objet d'une contestation (CCGG, 2010; CNUCD, 2006; Dion, 2007; OCDE, 2005b, OMERS, 2011 OTPP, 2011).

¹⁰ On pense entre autres à la Canadian Coalition for Good Governance (« CCGG »), à l'Ontario Teachers' Pension Plan (« OTPP »), à l'Ontario Municipal Employees Retirement System (« OMERS ») et à la Caisse dépôt et de placement du Québec.

Soulignons en outre que les pratiques de *bonne* gouvernance contemporaines visent tantôt l'efficacité, tantôt la légitimité sociale de l'organisation, et paraissent tantôt prendre racine dans le courant disciplinaire, tantôt dans le courant cognitif. Nous illustrons notre propos par deux exemples. Premièrement, on note que le principe de l'indépendance des administrateurs semble s'inscrire dans un courant disciplinaire puisqu'il vise à assurer la surveillance *ex-post* adéquate et impartiale des dirigeants (Lynall, Golden et Hillman, 2003, p. 417). Parallèlement, on constate que la considération grandissante pour la compétence et l'expertise des administrateurs semble s'inscrire à la fois dans le courant disciplinaire et dans le courant cognitif : des administrateurs qualifiés sont mieux à même d'efficacement surveiller les dirigeants et possèdent une connaissance telle qu'ils peuvent permettre à leur organisation d'acquérir de plus vastes savoirs (Lynall, Golden et Hillman, 2003, p. 418).

Dans le secteur public québécois, les pratiques de bonne gouvernance valorisent la transparence, l'intégrité et l'imputabilité et portent tant sur la prise de décision que sur la reddition de compte, le contrôle et la surveillance (VGQ, 2008, p. 62). Certaines de ces pratiques ont été codifiées en 2006 dans la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* (« LGSE »). De façon générale, l'ensemble de ces pratiques semble viser à la fois la légitimation sociale et l'efficacité, et s'inscrire tant dans le courant disciplinaire que dans le courant cognitif. En outre, ces pratiques s'apparentent grandement aux bonnes pratiques véhiculées dans le secteur privé (LGSE)¹¹. Selon le Vérificateur général du Québec, les pratiques de bonne gouvernance, qu'elles soient codifiées ou non, impliquent la mise en place d'un « cadre qui donne la possibilité à chaque acteur de connaître et de comprendre ses rôles et responsabilités [de sorte qu'il] sait de quoi il est imputable et à qui il doit rendre des comptes » (VGQ, 2008, p. 62).

¹¹ Mentionnons par exemple des principes tels que l'indépendance des conseils d'administration (art. 4 de la LGSE), la qualification et la compétence des administrateurs (art. 22(3) de la LGSE) et l'évaluation annuelle des conseils d'administration (art. 22 (5) et 22 al. 2 de la LGSE). La LGSE exige également la création d'essentiellement les mêmes comités statutaires du conseil d'administration que ceux exigés dans le secteur privé, à savoir, du comité d'éthique et de gouvernance, du comité de vérification et du comité des ressources humaines (art. 19 de la LGSE).

2.5.2 La gouvernance universitaire

Une université est une organisation aux multiples parties prenantes, dont la gouvernance tient à la fois de la gouvernance privée, de la gouvernance d'organisation à but non lucratif et de la gouvernance publique (Bradshaw et Fredette, 2009). D'un point de vue de gouvernance publique, la gouvernance de l'université a pour rôle de concilier les intérêts des acteurs et de veiller à l'épanouissement de la démocratie dans l'organisation (Boyte, 2005, cité dans Bradshaw et Fredette, 2009). Simultanément, selon le modèle de gouvernance d'organisations à but non lucratif, l'objectif de la gouvernance universitaire est principalement d'assurer la réalisation de la mission de l'organisation et la surveillance de ses dirigeants (Gill, 2005, cité dans Bradshaw et Fredette, 2009), tandis qu'au sens de la gouvernance privée, la finalité de la gouvernance universitaire est le contrôle et la répartition des ressources, la résolution des conflits entre les partenaires et la protection du capital investi (Daily et al., 2003, cité dans Bradshaw et Fredette, 2009). La pluralité des partenaires d'une université en fait une organisation éminemment politique fonctionnant selon un modèle collégial (Bradshaw et Fredette, 2009; Gallos, 2009). Les principaux acteurs et partenaires de l'organisation universitaire sont ses gestionnaires (Bradshaw et Fredette, 2009; Paquet, 2004), son conseil d'administration (Bradshaw et Fredette, 2009; Paquet, 2004), sa commission des études¹² (Bradshaw et Fredette, 2009), le gouvernement (Paquet, 2004), les groupes privés (Paquet, 2004), les facultés universitaires (Bradshaw et Fredette, 2009), les étudiants et les professeurs (Paquet, 2004).

La structure de gouvernance des universités québécoises est bicamérale. Le sommet de ces organisations est donc composé de deux instances : l'une, le conseil d'administration, gouverne les affaires administratives, et l'autre, la commission des études, dirige les affaires académiques (Présidentes et présidents des conseils d'administration des universités québécoises, 2013). Néanmoins, le conseil d'administration est « l'instance décisionnelle

¹² La commission des études réfère aussi à ce qu'on désigne parfois comme étant le « sénat » ou « l'assemblée universitaire » (PPCAUQ, 2013). Dans leur texte en version originale anglaise, Bradshaw et Fredette (2008) réfèrent au Senat. Nous l'avons remplacé par commission des études afin d'uniformiser notre texte et de l'adapter au contexte québécois, dans lequel se situe notre recherche.

ultime » d'une université (PPCAUQ, 2013). C'est lui qui adopte le budget et les orientations stratégiques de l'organisation, qui veille au respect et à la réalisation de la mission de l'université (Toulouse, 2007), qui s'assure de leur mise en œuvre, qui exerce un rôle de surveillance et qui reçoit la reddition de comptes des dirigeants (PPCAUQ, 2013; Bradshaw et Fredette, 2009; Paquet, 2004).

De par sa composition, le conseil d'administration d'une université intervient également dans la création et le maintien de liens entre l'université et sa communauté (PPCAUQ, 2013). En effet, en moyenne, 49% des administrateurs de conseils d'administration d'universités québécoises sont dits externes, c'est-à-dire qu'ils proviennent de la communauté extérieure à l'université (PPCAUQ, 2013). Ce peut être le milieu des affaires, le milieu sociocommunautaire ou les diplômés, par exemple (PPCAUQ, 2013). Les autres administrateurs sont liés à leur université, car ils appartiennent soit à la direction de l'université, soit au groupe des professeurs, des étudiants, des chargés de cours ou d'autres employés de l'université (PPCAUQ, 2013).

À la suite de deux recherches effectuées pour son compte, l'Institut sur la gouvernance d'organisations publiques et privées (« IGOPP ») a publié un rapport contenant douze principes autour desquels devrait s'articuler la gouvernance universitaire au Québec (Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec, 2007, p. 5). D'entrée de jeu, le GTGUQ souligne l'importance d'un énoncé de mission claire, pour bien orienter les décisions, et d'une définition précise du rôle du conseil d'administration, afin qu'il puisse bien s'acquitter de ses fonctions de gouvernance (2007, p. 6 et 8). Réaffirmant l'autonomie nécessaire des établissements universitaires, le GTGUQ souligne également l'importance d'une bonne reddition de comptes, « complète et transparente », tant de la part des conseils d'administration que des dirigeants et des gestionnaires (GTGUQ, 2007, p. 7 et 17). À cet égard, il fait valoir la nécessité que le conseil d'administration soit majoritairement composé d'administrateurs indépendants (externes), possédant une expertise pertinente à leur rôle, nommés suivant un processus transparent et dont le nombre d'années au sein du conseil d'administration serait limité (GTGUQ, 2007, p. 9-11). Il ajoute également que le conseil d'administration gagnerait à être assisté dans ses fonctions par trois comités totalement

indépendants, dont les mandats seraient clairs et précis (GTGUQ, 2007, p. 13). Il insiste en outre sur le principe de responsabilité collective des membres d'un conseil d'administration et sur les vertus d'une meilleure coordination en limitant le nombre d'instances décisionnelles (GTGUQ, 2007, p. 14-15). Il croit enfin que la démarche de nomination du plus haut dirigeant d'une université devrait être revue de manière à lui conférer plus de crédibilité et de légitimité (GTGUQ, 2007, p. 16).

2.5.3 Critiques de gouvernance

L'ensemble des pratiques de bonne gouvernance¹³, quel que soit leur secteur, semble s'être construit sur la base de quatre considérations de départ (Moreau Defarges, 2011). Premièrement, un déplacement perpétuel du pouvoir et de la richesse entraîne la libre circulation des ressources (Moreau Defarges, 2011). Par la gouvernance, on cherche donc à fixer des règles du jeu dans lequel le pouvoir se déplace (Moreau Defarges, 2011), afin d'éviter la confrontation, qui nuirait à l'ordre et à la cohésion (Paquet, 2008). Deuxièmement, on suppose que les acteurs adhèrent et se soumettent plus aisément aux règles du jeu s'ils peuvent les négocier entre eux, parce que la négociation légitimise les règles (Moreau Defarges, 2011; Paquet, 2008). Troisièmement, on considère que, pour maintenir le dialogue constant que suppose la négociation (Moreau, Defarges, 2011; Paquet, 2008), les règles doivent être souples et pouvoir être révisées en fonction des acteurs impliqués (Moreau Defarges, 2011). Quatrièmement, on convient que, pour arbitrer ce jeu et faire appliquer les règles négociées, des arbitres indépendants doivent en surveiller le déroulement et que, ce faisant, ils doivent avoir accès à une information véridique, ce qui suppose la transparence (Moreau Defarges, 2011; Paquet, 2008).

Paquet souligne qu'il n'existe au Canada aucune instance de surveillance ni aucun arbitre indépendant, malgré que la transparence, la véracité des informations et l'arbitrage indépendant s'avèrent nécessaires pour permettre une véritable surveillance *ex-post* des

¹³ Telles que nous les discutons dans la section 2.5.1 du présent chapitre.

acteurs (2008, p. 138). D'ailleurs, au Québec, même si la LGSE confère à l'Assemblée nationale un rôle de supervision à l'égard des sociétés d'État, aucune surveillance n'est réellement exercée (Tremblay, Morneau et Pronovost, 2012).

D'autre part, le dialogue exigé par la gouvernance ne trouve pas encore place dans notre système actuel. Les consultations publiques qui s'organisent de temps à autre et qui rassemblent de multiples acteurs, même très indirectement concernés, ne matérialisent pas le dialogue souhaité, puisqu'il n'en résulte pas d'accord négocié (Paquet, 2008). Paquet nuance ainsi le principe du dialogue et précise que, pour que des délibérations soient significatives, les débats doivent être circonscrits, se dérouler parmi les acteurs réellement concernés et réunir des représentants capables de s'engager véritablement dans une négociation (2008, p. 139).

Paquet (2008) perçoit en outre un effet pervers au principe de la transparence et soulève que la confidentialité des débats est parfois nécessaire pour permettre aux parties de s'exprimer librement. S'appuyant sur quelques études, il souligne que le fait que la plupart des informations soient maintenant accessibles grâce aux lois sur l'accès à l'information a conduit les individus à vouloir se protéger de ce qu'on pourrait éventuellement leur imputer, ce qui les pousse à ne pas mettre par écrit certaines informations ou à les présenter sous un jour qui ne reflète pas forcément la vérité (Paquet, 2008, p. 194). Ce serait l'imputabilité qu'on leur réclame qui les pousserait à se méfier du système et à s'en protéger plutôt qu'à adhérer aux principes sous-tendus par la transparence (Paquet, 2008, p. 190). Les mécanismes de reddition de comptes tels qu'actuellement orchestrés et précédés d'une transparence quasi totale suggèrent aux acteurs que, si un dérapage devait survenir, des responsables seraient identifiés et sanctionnés à la mesure des dommages occasionnés (Paquet, 2004, 2008). Or, cette orchestration nie la possibilité qu'un dérapage ne soit la faute de personne, mais le résultat de tout un système défaillant (Paquet, 2004, 2008), et nous conduit à sanctionner non plus seulement la faute, mais aussi le « manque de clairvoyance » (Paquet, 2004, p. 39). Les principes de bonne gouvernance développés dans les dernières années seraient dénaturés par la culture bureaucratique inchangée et leur application dans ce contexte aurait des effets antinomiques par rapport à l'idéal poursuivi (Paquet, 2008).

Pour d'autres, la responsabilisation et l'imputabilité des entreprises et de leurs dirigeants n'ont pas de réelle portée. Selon Rodin, la théorie de la RSE distingue toutes les parties prenantes d'une organisation de l'organisation elle-même et, de ce fait, n'assimile plus l'entreprise à aucun groupe particulier (2005, p. 612-613). L'entreprise devient donc une entité vide, sans aucune capacité de penser, de vouloir et d'agir et se réduit à une plate-forme d'interactions entre divers partenaires, « un ensemble de mécanismes formels destinés à résoudre les conflits d'intérêts et à concilier des intérêts opposés ». Il devient alors malaisé d'imputer quelque responsabilité que ce soit à une entité vide. Au surplus, comme le souligne Sternberg, « une entreprise responsable devant tous n'est en réalité responsable devant personne : une responsabilité diffuse n'a pas d'existence réelle. [...] En remplaçant un modèle mesurable de performance financière par la notion floue de conciliation des intérêts, la théorie des partenaires dégage les chefs d'entreprise de toute responsabilité et les laisse libres de servir leurs propres intérêts » (2000, p. 51-52, cité dans Rodin, 2005, p. 611). La même critique vaut pour la théorie de la valeur pour les actionnaires puisque, dans ce cas aussi, l'entreprise est une entité abstraite dont la responsabilité n'est en fait imputable à personne (Rodin, 2005, p. 615). Que l'on considère l'une ou l'autre de ces théories, ultimement, ce n'est pas l'entreprise qui s'approprie la richesse créée, mais ses actionnaires ou ses partenaires. L'entreprise n'est pas un individu, elle ne s'approprie rien et par conséquent, ne peut être imputable de quelque responsabilité que ce soit (Jensen et Meckling, 1976, cité dans Coff, 1999, p. 121).

Dans le même ordre d'idées, Sachet-Millat note que la plupart des entreprises ne considèrent pas vraiment les enjeux sociaux et environnementaux et n'affiche pas de responsabilisation à leur égard (2010, p. 332-333). Leurs actions ou stratégies face à ces enjeux se limitent à un discours de façade qui reprend les grands principes de la RSE. Les entreprises ont abondamment représenté qu'une autorégulation était préférable à une régulation formelle en matière environnementale et sociale, et, de fait, ni l'ONU ni l'OCDE ni la communauté européenne n'a spécifiquement codifié la responsabilité sociale de l'entreprise (Sachet-Millat, 2010, p. 333).

D'un autre côté, la codification prescriptive, au Canada, de certaines pratiques de gouvernance n'a pas nécessairement donné de résultats plus probants (Dion, 2007, p. 696). Une étude effectuée cinq ans après l'entrée en vigueur de la codification ayant suivi le rapport du TSX CCG a révélé que les entreprises s'étaient conformées à la lettre de la codification plutôt qu'à son esprit (Dion, 2007). Pourtant, ces règles ont été élaborées par un comité d'experts ayant consulté plus de 80 intervenants du milieu de la finance (Dion, 2007) et on aurait pu s'attendre à ce que ces derniers y adhèrent. À la lecture de cette étude, on peut se demander s'il est juste et valable de considérer que la négociation des règles favorise la légitimité de ces dernières et l'adhésion de ceux à qui elles s'appliquent.

Une étude réalisée pour le compte de l'École nationale d'administration publique (« ENAP ») montre de manière similaire que, cinq ans après l'entrée en vigueur de la LGSE, la plupart des sociétés d'État qui y sont assujetties se sont conformées à sa lettre, mais n'ont pas culturellement intégré ses principes (Tremblay, Morneau et Pronovost, 2012). Par exemple, la LGSE prévoit que le conseil d'administration d'une société d'État est imputable de la société devant le gouvernement, alors que traditionnellement, les relations entre une société d'État et le gouvernement se font par l'intermédiaire du plus haut dirigeant (le président-directeur général) et du sous-ministre responsable (Tremblay, Morneau et Pronovost, p. 15-16). Cinq ans après l'entrée en vigueur de la LGSE, la tradition domine toujours et peu de contacts se font entre les conseils d'administration des sociétés d'État et le gouvernement. On peut comprendre de cette situation qu'il ne suffit pas d'établir des normes et une structure pour instaurer une nouvelle forme de gouvernance, mais qu'il faut également agir culturellement, ce qui tendrait en outre à montrer certaines limites du courant disciplinaire.

**PARTIE II : CADRE CONCEPTUEL, PROBLÈME DE RECHERCHE
ET MÉTHODOLOGIE**

CHAPITRE 1 : CADRE CONCEPTUEL

Les concepts élaborés autour de l'éthique et les perspectives sociologiques et de l'OCDE présentés plus haut nous permettent de croire que le comportement éthique d'un acteur peut être influencé, dans une certaine mesure, par l'environnement dans lequel il évolue. Tout en reconnaissant que cet environnement ne soit pas l'unique influence du comportement de l'acteur, il nous apparaît que cet environnement peut agir sur l'intériorisation de valeurs par l'acteur, sur son engagement et son sentiment de responsabilité, sur la rationalité de ses choix. Postulant que l'acteur a une tendance naturelle à poursuivre ses intérêts propres s'il en a l'opportunité, nous nous interrogeons donc sur la manière dont la gouvernance d'une organisation publique peut participer à la régulation du comportement de ses acteurs et, en particulier, à la façon dont elle peut influencer leur comportement éthique.

Pour répondre à ces interrogations, nous avons eu recours à la littérature en gouvernance. Ce champ d'étude, nous l'avons vu plus haut, recherche les meilleurs systèmes de répartition et d'exercice du pouvoir pour atteindre un objectif donné, en insistant tantôt sur la surveillance et la discipline, tantôt sur les processus cognitifs des acteurs. Ce faisant, la gouvernance d'une organisation cherche à influencer le comportement des acteurs qui participent à ses activités. C'est pourquoi elle nous paraît à propos pour explorer notre sujet de recherche. C'est donc sous l'angle de l'éthique professionnelle que nous étudions le comportement des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur, et sous l'angle de la gouvernance que nous étudions les circonstances de leur survenance.

Le cadre conceptuel à l'aide duquel nous analysons le cas du projet de l'Îlot Voyageur se décline en trois parties. Nous traitons d'abord du concept de l'éthique professionnelle, tel qu'il peut s'inscrire auprès d'acteurs œuvrant dans le secteur public québécois. Nous poursuivons en élaborant sur le concept d'attente légitime dont peut faire l'objet une organisation publique québécoise. C'est à l'aide de ces deux notions que nous pouvons identifier, le cas échéant, les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique

professionnelle, des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur. Enfin, notre cadre conceptuel détaille la structure d'analyse avec laquelle nous étudions la gouvernance de l'UQAM. Cette structure est essentiellement tirée d'un article de Werder (2011), lequel propose un cadre d'analyse général des déterminants et de la dynamique du comportement opportuniste des acteurs en milieu organisationnel, dans une perspective de gouvernance des organisations (Werder, 2011, p. 1346). C'est à l'aide de ce cadre que nous observons les circonstances de la survenance des comportements problématiques décelés dans un premier temps.

1.1 L'éthique professionnelle

La littérature associe généralement l'éthique professionnelle aux ordres professionnels (Legault, 1996, p. 15), et considère que chaque groupe professionnel « possède sa propre éthique professionnelle dont les valeurs dominantes et les normes spécifiques sont explicitées dans [un] code d'éthique ou de déontologie adopté par l'ensemble de ses membres » (Jutras, 2011, p. 96). Cette conception positionne l'éthique professionnelle entre la codification des valeurs professionnelles communes et la sanction, par les ordres professionnels, des conduites qui en dévient, ce qui rend particulièrement floues les frontières qui la séparent de la déontologie. Les deux se distinguent pourtant et nous jugeons important de rappeler en quoi.

La déontologie est un mode de régulation des comportements dont la dynamique se situe à mi-chemin entre le droit et l'éthique (Boisvert et autres, 2003, p. 39). Elle se rapproche de l'éthique puisqu'elle se fonde sur les valeurs d'un groupe professionnel donné, et s'apparente au droit, car elle impose l'obéissance aux normes qu'elle établit en sanctionnant quasi-judiciairement le non-respect (Boisvert et autres, 2003, p. 39-42). Or, « la déontologie n'est qu'une des composantes de l'éthique professionnelle » et vise essentiellement le « dispositif social mis en place » pour traiter les doléances des citoyens ou des clients insatisfaits du professionnel avec lequel ils ont eu à faire (Roy, 2007, p. 60.). Autrement dit, la déontologie est un mécanisme extrinsèque de régulation des comportements et ne détient pas le monopole

sur les valeurs qui se rattachent à l'exercice d'une profession ou d'une fonction. Distinctement, l'éthique est plutôt un mode de régulation autonome des comportements, et se fonde essentiellement sur des valeurs « coconstruites et partagées » par les membres d'un groupe, qui s'engagent les uns envers les autres à respecter ces valeurs (Boisvert et autres, 2003, p. 43, 45). Pour nous, l'éthique est donc professionnelle lorsqu'elle concerne la régulation autonome du comportement d'un acteur, dans le cadre de l'exercice d'une fonction qu'il occupe au sein d'une organisation. Notons par ailleurs qu'un acteur peut être individuel ou collectif (Hermans, 1991, p.10). En ce sens, notre conception de l'éthique professionnelle se rapproche de ce que Legault décrit comme le « professionnalisme », lequel se distingue des concepts de « professionnalisation » ou de « profession », et qui « est conçu comme l'idéal professionnel et la valeur professionnelle par excellence qui devrait guider le choix des conduites professionnelles. » (2003, p. 28).

Les notions sur lesquelles repose l'éthique professionnelle permettent d'appliquer ce concept aux acteurs œuvrant au sein d'une organisation publique québécoise telle une université. En effet, les notions d'intervention et de relation professionnelle sont à la base de l'éthique professionnelle (Jutras, 2007, p.45). Un « professionnel intervient dans la vie d'une personne » et y propose des actions (Jutras, 2007, p. 45). Cette intervention répond à un besoin de cette personne, auquel seule l'expertise du professionnel peut répondre (Jutras, 2007, p. 45). Il existe donc entre un professionnel et son client une relation de pouvoir important, dans laquelle le client est vulnérable (Jutras, 2007, p. 45). D'une manière similaire, un acteur au sein d'une organisation publique intervient dans la vie d'une société, pour y apporter des actions. L'apport de cet acteur est nécessaire au bon fonctionnement de son organisation, dont la mission répond à un besoin social. En outre, cet acteur possède une connaissance fine de son organisation et de son secteur d'activité. Il n'est toutefois pas subordonné au public dont il sert les intérêts, ce qui rend ce public d'autant plus vulnérable dans sa relation avec un tel acteur (Jutras, 2007, p. 45). Une relation de confiance est donc fondamentale à la survie de la relation entre un professionnel et son client (Jutras, 2007, p. 39), entre un acteur du secteur public et le public. L'éthique professionnelle concerne ainsi la façon dont une personne s'autorégule, dans l'exercice de sa profession ou de ses fonctions

au sein d'une organisation publique, en la tenant pour « responsable de la gestion adéquate de sa relation » avec son ultime client (Jutras, 2007, p. 46).

Le monde du travail en général et même l'ensemble de l'administration publique se sont d'ailleurs professionnalisés de manière à favoriser « la compétence, l'économie et l'efficacité » (Lacroix, 2009, p.89; Farazmand, 2002, p. 151 et 152). Un « professionnalisme responsable » au sein de l'administration publique permet de concilier les valeurs de compétences et les valeurs morales de la fonction publique, dans le but de préserver la confiance de ce dernier et d'assurer la défense de ses intérêts (Farazmand, 2002, p. 152-153). C'est aussi dans cette optique que nous envisageons l'éthique professionnelle des acteurs au sein des organisations publiques.

Puisqu'il n'y a pas de « contrôle des conduites » à l'aide de « mécanismes de coercition [formels] » (Legault, 1997, p. 40-41), la portée de l'éthique professionnelle n'a donc pas à être limitée aux professionnels membres d'un ordre professionnel reconnu et investi d'un pouvoir de sanctionner, contrairement à la portée de la déontologie. L'éthique professionnelle peut aussi concerner un groupe pluridisciplinaire, uni par l'appartenance à une même organisation ou à un même établissement (Fortin, 1997, p. 76). Chaque membre d'une organisation peut partager certaines valeurs communes liées à leur prestation de travail, sans que cela ne les dispense de se comporter conformément à leur déontologie, le cas échéant (Fortin, 1997, p. 76).

Notre approche de l'éthique professionnelle conçoit l'acteur davantage en tant que titulaire d'un rôle, et moins comme un acteur moral. Au sein d'une organisation publique, chaque acteur occupe un rôle à l'égard duquel « existent des attentes collectives quant aux contenus des devoirs, valeurs et vertus liés à cette position » (Bégin, 2008, citant Arthur I. Appelbaum¹⁴). L'éthique professionnelle d'un acteur se définira donc en fonction de son rôle au sein de son organisation, en fonction des attentes collectives à l'égard de ce rôle (Bégin, 2008). Cette approche nous paraît appropriée dans un contexte d'administration publique,

¹⁴ Arthur I. Appelbaum (1999). *Ethics for Adversaries : The Morality of Roles in Public and Professional Life*, Princeton, Princeton University Press, p.47.

puisque, comme le souligne Bégin, concevoir l'acteur purement comme un acteur moral serait susceptible d'accorder une importance démesurée aux valeurs personnelles de l'acteur au sein de son organisation, « fragilisant [ainsi] cette dernière, en minant les possibilités de la reproduction et de la permanence de ses normes » (2008).

Pour nous, l'éthique professionnelle concerne donc le fait, pour un acteur qui occupe une fonction au sein d'une organisation publique, d'autoréguler son comportement en fonction des valeurs communes de son organisation, de faire en sorte que ses actions « s'inscrivent [...] dans le sens des objectifs de [son] organisation » (Bégin, 2008). En outre, elle concerne le fait pour ce même acteur, de s'autoréguler en fonction de son engagement à remplir son rôle au sein de son organisation (Boisvert et autres, 2003, p. 43-45). Autrement dit, l'éthique professionnelle concerne le fait, pour un acteur, de répondre aux attentes qu'on peut avoir à son égard en raison des fonctions qu'il occupe (Jutras, 2007, p. 38). Aux fins de notre cadre conceptuel, nous désignerons l'ensemble de ces valeurs communes et de cet engagement par les vocables « attentes légitimes », à propos desquelles nous nous attarderons davantage dans la section qui suit. Nous définissons donc l'éthique professionnelle comme étant le fait, pour un acteur, de se comporter, dans l'exercice de ses fonctions, de manière à répondre aux attentes légitimes liées à ses fonctions. Dès lors, un comportement est problématique d'un point de vue d'éthique professionnelle s'il lèse une attente légitime.

1.2 Les attentes légitimes

Les attentes légitimes participent à définir la portée de l'éthique professionnelle. Tel que nous les avons sommairement introduites à la section 1.1 du présent chapitre, elles regroupent les valeurs communes d'une organisation et l'engagement d'un acteur à remplir son rôle. Nous décrivons donc plus en détail dans les paragraphes qui suivent ces attentes légitimes. Puisque notre recherche concerne une université québécoise, nous insistons surtout sur les attentes légitimes qui concernent un acteur œuvrant au sein d'une organisation publique au Québec.

L'engagement de l'acteur envers les autres membres de son organisation à respecter leurs valeurs communes implique un engagement de sa part à accomplir son rôle au sein de l'organisation, dans le respect des normes, des valeurs et de la mission de son organisation (Boisvert et autre, 2003; Dionne-Proulx et Jean, 2007). Le rôle d'un acteur au sein d'une organisation se définit par l'ensemble des tâches qui lui sont attribuées pour lesquelles le reste du groupe formé par l'organisation s'attend à ce qu'elles soient accomplies (Gortner, Mahler et Nicholson, 2006, p. 98). Quant aux normes organisationnelles, elles constituent les règles, formelles et informelles, qui régissent ces comportements. Enfin, on peut définir les valeurs d'une organisation comme étant ce qui constitue les « principes d'action » du groupe, ce que le groupe considère bon et souhaitable, son « idéal » à atteindre (Gortner, Mahler et Nicholson, 2006, p. 98). L'engagement d'un acteur à respecter son rôle, les normes et les valeurs de l'organisation fondent ainsi les attentes légitimes de l'organisation et de ses membres.

Lorsque l'organisation est publique, l'engagement de l'acteur se fait non seulement envers les autres membres de son organisation, mais également envers la société. En occupant une fonction au sein d'une organisation publique, l'acteur s'engage donc également envers la société à agir conformément à l'intérêt public et à la morale sociale (Boisvert et autres, 2003). La société a donc elle aussi des attentes légitimes envers l'acteur.

La revue de littérature révèle que l'intérêt public est une notion dynamique, qui dépend de la perspective adoptée (Sachet-Millat, 2010; Moreau-Defarges, 2011). Nous avons retenu la définition de Moreau-Defarges, selon laquelle une chose est d'intérêt public si quelqu'un la proclame comme telle et que les autres reconnaissent cette proclamation (2011, p. 43). Il en découle que l'intérêt public se construit socialement (Moreau-Defarges, 2011, p. 43) et se définit donc en fonction des attentes sociales¹⁵ (Durkheim, 1969, p.93; Boisvert et autres, 2003).

¹⁵ Dans le contexte public, l'éthique peut, dans une certaine mesure, être assimilée à la morale sociale (Breton, 1997, p. 201). Comme le soulignait Durkheim, « la morale, à tous ses degrés, ne s'est jamais rencontrée que dans l'état de société, n'a jamais varié qu'en fonction de conditions sociales » et « un acte est socialement mauvais parce qu'il est repoussé par la société » (1969, p. 93). Nous comprenons l'intérêt public comme

Pour découvrir, du moins partiellement, les valeurs communes et les attentes légitimes d'un groupe ou d'une société, on peut se référer au droit, qui est « devenu un lieu privilégié [où construire et exprimer] des consensus éthiques » (Legault, 1997, p. 38). À plus forte raison, les règles qui constituent les « principes généraux du droit » et qui ont traversé les époques, qu'elles soient écrites ou non, sont devenues fondamentales à une société (Perelman, 2012, p. 364-365). Ces règles officialisent en partie les valeurs communes originelles d'une société, celles autour desquelles s'est construite une société (Rocher, 1996, p.67-82). En Occident, ces règles se retrouvent dans les constitutions et les traditions issues de l'histoire collective (Rocher, 1996, p.67-82).

L'État québécois est un État de droit qui implique la primauté du droit, un principe selon lequel tous, sans exception, sont soumis à la loi et « doivent répondre de la légalité de leurs actes » (Pelletier, 2009; Rocher, 1996). De ce principe découle le principe selon lequel tout « intervenant engagé [...] ou contrôlé par le gouvernement » doit agir en conformité des lois qui gouvernent l'organisation pour laquelle il œuvre (Bourgault, 2009). La société québécoise attend donc d'une organisation publique qu'elle respecte les lois et les règlements qui s'appliquent à elle et qu'elle honore la mission que lui a confiée le législateur et pour laquelle elle a été légalement constituée.

La démocratie parlementaire sur laquelle se fonde le système politique québécois implique par ailleurs que le pouvoir politique et la souveraineté de l'État soient exclusivement détenus par les représentants du peuple légitimement élus et réunis au Parlement (Pelletier, 2009). Seul ce dernier peut ainsi déléguer certains pouvoirs ou fonctions à une administration publique. Le Parlement est par conséquent l'ultime détenteur du pouvoir d'attribuer une mission et un champ d'action à une organisation publique. En conséquence, on s'attend à ce que l'organisation délégataire respecte cette autorité, se conforme aux décisions qui lui sont applicables, remplisse les fonctions qui lui sont confiées et n'outrepasse pas ses pouvoirs

correspondant à ce qui est socialement souhaité, socialement attendu, ce qui le rend très près de la morale sociale et des attentes sociales légitimes. L'ensemble de notre raisonnement sur l'éthique professionnelle dans le secteur public s'articule autour de cette compréhension que nous avons de l'intérêt public.

(Bourgault, 2009). Le respect de l'autorité démocratique suppose enfin qu'une organisation du secteur public soit transparente envers cette autorité (Breton, 1997, p. 201).

Au-delà de ce que nous révèle le droit sur les valeurs communes et les attentes légitimes de la société québécoise, ajoutons que, dans les dernières décennies, les sociétés occidentales sont devenues de plus en plus exigeantes à l'égard de l'efficacité des appareils étatiques (Mazouz et Leclerc, 2008; Parent, 2003). Dans un contexte où les ressources utilisées par une organisation du secteur public sont limitées et proviennent de la collectivité, la société s'attend à ce que ces ressources soient gérées de manière responsable et rigoureuse (Mazouz et Leclerc, 2008). La société québécoise attend de ses organisations publiques qu'elles soient efficaces et que leurs dépenses soient limitées à ce qui est nécessaire (Mazouz et Leclerc, 2008).

Cette description des attentes légitimes ne constitue pas une liste exhaustive des attentes légitimes pouvant viser un acteur exerçant une fonction au sein d'une organisation publique au Québec. L'intérêt public est en effet une notion qui évolue en fonction de chaque contexte particulier dans lequel elle s'inscrit et pourrait donc donner lieu à d'autres attentes, selon le cas. Nous avons volontairement limité la description des attentes légitimes à ce qui nous paraissait fondamental au sein d'une organisation publique québécoise. De fait, ce concept d'attentes légitimes vise à nous permettre d'identifier des comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, survenus dans le cas du projet de l'Îlot Voyageur. Dans ce contexte, il ne nous paraissait pas utile de multiplier les attentes légitimes devant nous servir d'indicateurs de comportements problématiques. Nous nous en sommes tenus à ce qui nous semblait essentiel et commun à toute organisation publique québécoise.

Nous résumons ainsi ce qui peut être légitimement attendu de la part d'un acteur qui occupe une fonction au sein d'une organisation publique au Québec :

- Qu'il accomplisse son rôle au sein de son organisation;
- Qu'il le fasse dans le respect des normes, des valeurs et de la mission de son organisation;

- Qu'il exerce ses fonctions conformément à l'intérêt public, c'est-à-dire qu'il :
 - Respecte la primauté du droit, en :
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation soient conformes aux lois et aux règlements applicables à son organisation
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation poursuivent la mission de son organisation
 - Respecte l'autorité démocratique, en :
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation respectent les décisions de toute autorité qui subordonne son organisation
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation n'outrepassent pas ses pouvoirs ou ceux de son organisation
 - Veillant à être transparent envers toute autorité qui le subordonne
 - Veillant à ce que son organisation soit transparente envers toute autorité qui la subordonne
 - Utilise les ressources de son organisation de manière responsable et rigoureuse, en limitant les dépenses à ce qui est nécessaire

1.3 Les facteurs de gouvernance influents

Nos interrogations sur l'influence que peut avoir la gouvernance d'une organisation publique sur le comportement éthique de ses membres trouvent un écho intéressant dans les théories s'appuyant sur un postulat d'opportunisme naturel des individus. En effet, ce postulat, auquel nous adhérons, considère que l'individu a une tendance naturelle à poursuivre ses intérêts personnels s'il en a l'opportunité, c'est-à-dire s'il est possible pour lui de le faire (Werder, 2011, p. 1347; Williamson, 1996, p. 222-225; Valsan et Sproule, 2010, p.376). Cela nous semble particulièrement bien s'appliquer à la régulation du comportement éthique : la poursuite d'avantages personnels dans l'exercice d'une fonction au sein d'une organisation nous paraît l'antithèse de l'éthique professionnelle, car l'égoïsme répond sans doute assez mal aux attentes et aux valeurs d'une organisation, à plus forte raison si cette organisation

est publique. En ce sens, s'interroger sur le comportement opportuniste peut revenir à s'interroger sur le comportement non éthique.

Les théories de gouvernance s'appuyant sur ce postulat proposent des modèles organisationnels conçus dans l'objectif de limiter cette tendance¹⁶. Sur la base de celles-ci, Axel v. Werder a élaboré un cadre conceptuel destiné à comprendre ce qui, dans la gouvernance d'une organisation, détermine le comportement opportuniste d'un individu et en explique la dynamique (2011, p. 1346). Pour bien saisir sa pensée, il importe de souligner que, pour lui, la réalité est souvent trop complexe pour être totalement prévisible (Werder, 2011, p. 1347). Il semble donc considérer, à l'instar d'Oliver E. Williamson, que l'individu est doté d'une rationalité limitée (Williamson, 1996, p. 222-225). De cette imprévisibilité résulte une incertitude de laquelle peuvent naître des occasions d'opportunité pour les individus, soit des occasions où l'individu peut profiter de ce qui est incertain ou imprévisible pour choisir un comportement qui favorise ses intérêts, au détriment de ceux des autres¹⁷ (Werder, 2011, p. 1347).

Le cadre conceptuel de Werder est un cadre général et global (Werder, 2011, p. 1346), qui, croyons-nous, permet de comprendre les déterminants et la dynamique du comportement opportuniste, dans n'importe quel type d'organisation (publique ou privée), quels que soient les buts qu'elle poursuive (lucratifs ou autres). En effet, pour Werder, l'organisation est un réseau de partenaires, qui sont liés entre eux par contrats¹⁸ (2011, p. 1347). Un contrat peut se définir comme étant la relation qui existe entre deux ou plusieurs acteurs qui ont transigé, qui transigent ou qui prévoient de transiger ensemble ultérieurement (Macneil, 1987; Macaulay, 1963; Stinchcombe, 1990; cités dans Ivens et Blois, 2004, p.242). Les activités de l'organisation sont le résultat de ces transactions entre les partenaires de l'organisation (Werder, 2011, p. 1347). Les activités de l'organisation résultant de ces transactions se

¹⁶ Voir à ce sujet la théorie de l'agence, la théorie des partenaires et la théorie des coûts de transactions, respectivement décrites aux sections 2.4.1 et 2.4.3 du chapitre 2 de la partie I du présent mémoire.

¹⁷ Cette compréhension de la rationalité limitée se distingue donc de celle qu'en avait Herbert A. Simon, en ce que les écarts de conduite ne découlent pas d'une méconnaissance des règles morales ou autres, mais d'une préférence pour ses intérêts personnels (Williamson, 1996, p. 222-225).

¹⁸ Un contrat au sens moral du terme, et non pas un contrat au sens strictement juridique.

trouvent ainsi régies par ces contrats (Werder, 2011, p. 1347)¹⁹, que l'imprévisibilité rend nécessairement incomplets (Hart et Holmström, 1987; Hart, 1988; Hart et Moore, 1988; cités dans Werder, 2011, p. 1347). La conception de l'organisation de ce cadre d'analyse se limite à ces prémisses et c'est pourquoi nous croyons qu'il peut aisément s'appliquer à n'importe quel type d'organisation, dont les organisations publiques. Valsan et Sproule conçoivent d'ailleurs l'université comme une organisation économique « vulnérable à l'opportunisme » (2010, p. 376 et 378). On peut concevoir que les activités d'une organisation résultent des transactions entre les acteurs qui y œuvrent, que l'organisation soit publique ou non, à but lucratif ou non.

Pour Werder, les partenaires de l'organisation sont notamment les clients, les employés, les actionnaires, les fournisseurs et les créanciers (Werder, 2011, p. 1347)²⁰. Il y a transaction opportuniste dès lors qu'un individu privilégie son intérêt personnel, en sachant que cela sera fait au détriment des attentes des autres partenaires (2011, p. 1348). Inversement, dans une transaction équitable, tous les partenaires voient leurs attentes légitimes rencontrées (Zajac, 1995, Beugré et Acar, 2008, cités dans Werder, 2011, p. 1347)²¹. Werder souligne par contre que le comportement non éthique ne peut être confondu avec le comportement opportuniste, même si les deux concepts sont liés : un comportement opportuniste ne sera pas toujours non-éthique puisqu'il pourrait, par exemple, désinformer un partenaire dans le but de sauver des vies (2011, p. 1348). Cependant, il nous apparaît que le comportement non éthique, lui, sera nécessairement opportuniste.

Nous percevons que la conception de la transaction équitable donnée par Werder nous permet d'adopter une vision large de l'opportunisme lorsqu'il s'inscrit dans le secteur public. En

¹⁹ Comme le conçoit la théorie des coûts de transactions (Ezzamel et Reed, 2008).

²⁰ C'est dans le cadre de la description de la théorie des partenaires que l'auteur explicite, sans les définir, ceux qu'il croit être les partenaires de l'organisation (Werder, 2011, p. 1347). Cette théorie définit un partenaire comme étant « tout groupe ou individu qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs de l'organisation » (Rodin, 2005, p. 610; Charreaux, 2006; Freeman, 2004, Frooman, 1999; TSX CCG, 1994). Puisque Werder (2011) ne définit pas lui-même ce concept, nous présumons que c'est qu'il retient le même que celui de la théorie des partenaires. C'est donc cette définition que nous retiendrons pour le présent projet de recherche.

²¹ Pour l'auteur, les attentes légitimes se définissent par les coutumes, les coutumes ou les normes (Macaulay, 1963; Gibbs, 1981; Moch et Seashore, 1981; Carell et autres, 2009; cités dans Werder, 2011, p. 1347).

effet, nous avons vu que la société détient des attentes légitimes à l'endroit des organisations publiques et, qu'en ce sens, elle constitue un partenaire à part entière d'une organisation. C'est d'autant plus vrai que ces organisations sont de propriété publique (Bernier et Lanoue, 2004), qui ultimement appartiennent à la société. Puisque nous avons défini l'éthique professionnelle des membres des organisations publiques comme étant ce qui respecte les attentes légitimes de l'organisation, de ses membres et de la société, tout comportement frustrant ces attentes est non-éthique au sens où nous l'entendons, et est nécessairement opportuniste, dans la mesure où il valorise autre chose que ces attentes.

Aussi, notons que Werder (2011) ne précise pas la nature de l'intérêt personnel en cause dans le comportement opportuniste. De notre point de vue, cet intérêt n'a pas à être limité à un intérêt monétaire, financier ou autrement matériel. Il peut s'agir d'un intérêt personnel tel que le désir de bien paraître, de porter un projet qu'on affectionne ou d'éluder une reddition de comptes, par paresse ou par malveillance, par exemple, ou de tout autre intérêt étranger à l'organisation et qui a pour effet de brimer une ou plusieurs attentes légitimes.

Pour Werder, plus il existe de fenêtres d'opportunités à travers lesquels un individu peut privilégier son intérêt personnel au détriment de celui des autres, plus il y a de risque que surviennent des transactions opportunistes qui nuisent à l'efficacité de l'organisation (Werder, 2011, p. 1351). Or, comme il est impossible de tout prévoir dans des situations complexes, il est impossible de fermer toutes les fenêtres d'opportunités²². On peut toutefois agir sur le comportement opportuniste des individus (Werder, 2011, p. 1352). En effet, ce n'est pas parce qu'il existe une opportunité que cette opportunité est utilisée; pour qu'un risque de comportement opportuniste se réalise, l'individu doit choisir d'utiliser l'opportunité qui se présente à lui (Werder, 2011, p. 1352). En revanche, on peut penser que l'individu qui s'autorégule d'un point de vue d'éthique professionnelle sera moins enclin à profiter d'une opportunité qui s'offre à lui.

²² Elles peuvent toutefois être limitées par divers moyens (Werder, 2011, p. 1351) que nous n'abordons pas ici. En effet, nous nous intéressons aux moyens d'amener l'individu à se comporter de manière éthique, quand il est libre de choisir son comportement, et non pas aux moyens de limiter les choix qui s'offrent à lui.

Il y a plusieurs facteurs dits généraux²³ qui influencent le choix d'un individu d'utiliser une opportunité (Werder, 2011, p. 1352) ou de s'autoréguler. D'abord, la portée de la protection « légale » des attentes légitimes²⁴ qui seraient brimées par un comportement opportuniste est à considérer (Werder, 2011, p. 1352). En effet, la précision et la clarté des termes « légaux » encadrant les attentes légitimes, la probabilité qu'une violation de ces termes soit détectée et les sanctions possibles auront un effet sur le choix que fera l'individu de se comporter ou non de manière opportuniste (Werder, 2011, p. 1352). Nous sommes d'avis que les termes « légaux » dont il est question peuvent être pris ici dans un sens large et inclure toute norme formelle propre à l'organisation, telle que ses politiques. Nous désignons donc ce concept comme étant la protection formelle des attentes légitimes. Les sanctions peuvent aussi, à notre avis, être entendues dans un sens large et comprendre, par exemple, la réprimande du conseil d'administration. En ce qui concerne la probabilité qu'une violation soit détectée, puisque nous sommes en contexte organisationnel, nous posons qu'elle dépend de l'existence d'instances vouées, en tout ou en partie, à détecter de telles violations, ainsi que de leur fonctionnement.

Ensuite, toujours parmi les facteurs généraux, l'environnement de gouvernance²⁵ dans lequel survient l'opportunité a également un impact sur le choix de l'individu (Werder, 2011, p. 1352). L'environnement s'entend ici comme une certaine forme de pression sociale : par exemple, l'individu aura tendance à profiter d'un maximum d'opportunités si son milieu applaudit sa capacité à prendre ces opportunités, tandis qu'il aura tendance à éviter de les utiliser si son milieu condamne ce genre de choix en les jugeant égoïstes (Werder, 2011, p. 1352). L'environnement de gouvernance d'une organisation se définit comme étant

²³ Traduction libre de « General factors ».

²⁴ Traduction libre de « precision of legal provision and clarity of their interpretation. »

²⁵ Traduction libre de « governance atmosphere ».

l'ensemble des croyances partagées²⁶, des coutumes²⁷ et des valeurs²⁸ de cette organisation (Williamson, 1975; Sutton-Brady, 2001; Ivens et Blois, 2004, cités dans Werder, 2011, p. 1352). Pour faire écho à ce que nous avons défini plus haut, nous assimilons les valeurs aux valeurs de l'organisation précédemment définies plus haut et les concevons donc comme étant ce qui est important pour le groupe et l'organisation, ce qui constitue l'idéal à atteindre (Gortner, Mahler et Nicholson, 2006, p. 98). Quant aux croyances partagées, elles peuvent être définies comme étant ce que « les acteurs [...] tiennent pour vrai », que le contenu de cette croyance partagée soit fondé ou non, qu'il soit vrai ou non (Ferréol, 2002, p. 38; Boudon et al., 2012, p. 52). Enfin, on peut définir une coutume comme étant « la somme des habitudes des individus » (Hermans, 1991, p. 29), les comportements habituels qu'on peut attendre des acteurs au sein d'une organisation.

Werder (2011, p. 1352) évoque également des facteurs qu'il désigne comme étant circonstanciels²⁹ et qui peuvent influencer le choix d'un individu de profiter ou non d'une opportunité. Les incitatifs accordés à un individu, telle une rémunération variable proportionnelle au rendement, peuvent ainsi avoir une influence sur le comportement qu'il adopte devant une opportunité (Werder, 2011, p. 1352). Par exemple, un système de bonus ou de rémunération au rendement peut amener un gérant à agir de manière opportuniste vis-à-vis des employés ou des consommateurs, de manière à obtenir un meilleur salaire (Werder, 2011, p. 1352). Les dispositions psychologiques de l'individu ne sont pas non plus à négliger dans la régulation de son comportement (Werder, 2011, p. 1352). Certaines personnes sont en effet plus désintéressées et dévouées que d'autres, par exemple, ou sont naturellement plus

²⁶ Traduction libre de « jointly shared beliefs ».

²⁷ Traduction libre de « conventions ». En anglais, le terme « convention » signifie en premier lieu « a way in which something is usually done » ou « a behavior that is considered acceptable or polite to most members of a society » (Oxford Dictionary, page consultée le 12 avril 2018). En ce sens, il serait inexact de le traduire littéralement en français par le terme « convention », qui signifie en premier lieu un « accord », un « contrat » (Le nouveau Petit Robert 2007). Le terme utilisé par Werder (2011) se rapproche davantage, dans son premier sens, du mot « coutume » en français. C'est pourquoi nous l'avons ainsi traduit.

²⁸ Traduction libre de « values ».

²⁹ Traduction libre de « situational factors ».

disposées à s'autoréguler que d'autres, ce qui peut les rendre moins sensibles aux opportunités qui s'offrent à elles (Werder, 2011, p. 1352)³⁰.

³⁰ Ces derniers aspects seront toutefois omis de notre recherche, en raison des problèmes méthodologiques qu'ils soulèveraient, et aussi parce qu'ils s'éloignent du but de notre recherche. Pour plus de détails, voir la section « Limites de l'étude » dans la conclusion du présent mémoire.

CHAPITRE 2 : PROBLÈME DE RECHERCHE

2.1 Questions générales

Notre recherche vise à explorer comment la gouvernance d'une organisation publique peut influencer le comportement éthique de ses acteurs. Pour réaliser notre but, nous procédons à l'étude du cas de l'Îlot Voyageur de l'UQAM, que nous décrivons et analysons de manière à identifier les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, des acteurs impliqués dans ce projet, et à comprendre comment la gouvernance de l'UQAM a pu être déterminante dans l'émergence de ces comportements. Notre problème général de recherche consiste donc à explorer comment la gouvernance de l'UQAM, dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur, a pu influencer, chez les acteurs impliqués, l'émergence de comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle. Ce problème de recherche soulève deux questions générales, dont la première porte sur la dimension éthique :

1. Quels sont les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, dont ont fait preuve les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur?

Cette première question générale est étudiée à la lumière de l'éthique professionnelle et des attentes légitimes, telles que nous les définissons dans notre cadre conceptuel³¹. Nous postulons que chacun de ces comportements est ultimement motivé par un intérêt propre, matériel ou non, de l'acteur et, en conséquence, chacun de ces comportements sera considéré comme étant le résultat de la réalisation d'une opportunité par l'acteur. Nous poursuivrons donc notre étude de cas avec une deuxième question générale :

2. Quels sont les facteurs qui ont pu influencer la survenance des comportements problématiques identifiés à la question 1?

Les facteurs auxquels nous faisons référence dans cette question sont ceux identifiés dans le cadre conceptuel³². À l'exception des facteurs circonstanciels, qui incluent les incitatifs

³¹ Voir les sections 1.1 et 1.2 du chapitre 1 de la partie II du présent mémoire. Nous limiterons notre analyse aux attentes légitimes identifiées dans notre cadre conceptuel.

³² Voir la section 1.3 du chapitre 1 de la partie II du présent projet mémoire.

accordés à certains acteurs, de même que la disposition psychologique des personnes impliquées, chacun de ces facteurs sera étudié de manière à explorer comment ils ont pu faciliter ou non la réalisation d'une opportunité et ainsi frustrer la ou les attentes légitimes interpellées à la première question. Nous avons choisi de nous limiter aux facteurs généraux et d'exclure les facteurs circonstanciels de notre analyse, car les facteurs généraux nous semblent davantage pertinents pour explorer la gouvernance d'une organisation, tandis que les facteurs circonstanciels se rapportent davantage aux individus impliqués et à leurs volontés propres, ce qui n'est pas l'objet de notre analyse.³³

Les facteurs de gouvernance étudiés par la deuxième question générale couvrent des dimensions de la gouvernance de l'UQAM, puisqu'ils participent, selon nous, à la définition des règles du jeu sur l'échiquier de l'UQAM. Conséquemment, en répondant à cette question et à la première question générale, nous explorerons comment la gouvernance de l'UQAM, dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur, a pu influencer, chez ses acteurs impliqués dans le projet, l'émergence de comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle.

2.2 Questions spécifiques

Nos questions générales soulèvent les questions spécifiques que nous posons ci-après. Pour en faciliter la compréhension, nous reproduisons également nos questions générales. Notons que les questions spécifiques afférentes à notre première question générale sont inspirées de la première partie de la grille d'analyse des scandales développée par Yves Boisvert dans le cadre de ses recherches sur les scandales pédagogiques (Boisvert, 2011).

1. Quels sont les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, dont ont fait preuve les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur?

³³ Consultez la section « Limites de l'étude » dans la conclusion du présent mémoire, pour plus de détails sur les raisons de cette exclusion.

- 1.1 Qui sont les principaux acteurs³⁴ impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur et quels sont leurs rôles et fonctions au sein de leur organisation?
 - 1.2 Quels sont les comportements de ces acteurs qui sont problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle³⁵?
2. Quels sont les facteurs qui ont pu influencer la survenance des comportements problématiques identifiés à la question 1?
- 2.1 Quelle était la portée de la protection formelle³⁶ des attentes légitimes³⁷ frustrées par les comportements problématiques identifiés à la question 1?
 - a) La protection formelle est-elle exprimée en termes clairs?
 - b) Quelle était la probabilité qu'un comportement problématique soit détecté et sanctionné?
 - ✓ Existe-t-il une instance de surveillance pour détecter ce type de comportement?
 - ✓ À quelle fréquence et comment cette instance exerce-t-elle ses fonctions de surveillance?
 - ✓ Des sanctions sont-elles appliquées en cas de comportement problématique détecté?
 - ✓ Existe-t-il des moyens de dénoncer les comportements problématiques?
 - 2.2 Quel est l'environnement de gouvernance³⁸ dans lequel les comportements problématiques identifiés à la question 1 sont survenus?
 - a) Quelles sont les croyances partagées³⁹ de l'UQAM interpellées par les comportements problématiques?

³⁴ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

³⁵ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

³⁶ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

³⁷ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

³⁸ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

³⁹ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

- b) Quelles sont les coutumes⁴⁰ de l'UQAM interpellées par les comportements problématiques?
- c) Quelles sont les valeurs⁴¹ de l'UQAM interpellées par les comportements problématiques?

⁴⁰ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

⁴¹ Ce concept est défini dans notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

CHAPITRE 3 : MÉTHODOLOGIE

3.1 Stratégie de recherche

Les scandales constituent des événements privilégiés nous donnant accès à une intimité organisationnelle, car ils révèlent des dysfonctionnements organisationnels auparavant ignorés ou non gérés (Roux-Dufort, 2010, p. 3). Chaque scandale éthique peut ainsi être abordé comme une occasion de mieux comprendre les conduites des acteurs et les dysfonctionnements de gouvernance, tant au niveau structurel que culturel (Boisvert, 2011). L'étude de cas d'un scandale éthique nous semble à la fois la plus appropriée pour étudier nos questions de recherche et celle qui nous permettra d'aller chercher les données les plus riches.

Le devis de recherche utilisé pour répondre aux questions de recherches est l'étude de cas. Il s'agit d'une stratégie flexible qui permet d'aborder les événements entourant le projet de l'Îlot Voyageur de la perspective des acteurs impliqués (Fortin, 2010). Plus particulièrement, c'est par une description construite (Quivy et Van Campenhoudt, 2011, p. 34) que la présente recherche explore comment la gouvernance de l'UQAM, dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur, a pu influencer, chez ses acteurs impliqués dans le projet, l'émergence des comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle. Notre description est construite puisque, après avoir décortiqué le cas étudié selon un angle d'analyse précis, nous avons reconsidéré et analysé les éléments étudiés à la lumière d'autres concepts. En ce sens, notre recherche se situe dans une approche interprétative (Zimmermann, 2015, p. 1-2 ; Yanow et Ybema, 2009, p. 39). Nous interpréterons les comportements (problématiques) adoptés dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur ainsi que le contexte dans lequel ils ont été adoptés, de manière à mieux en comprendre la survenance.

Dans un premier temps, nous procédons à la description du cas pour en faire ressortir les comportements problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle, tel que ce concept est défini aux sections 1.1 et 1.2 de notre cadre conceptuel (chapitre 1 de la partie II). Cette partie s'appuie principalement sur la revue de documents. Dans un deuxième temps, nous avons reconsidéré notre cas de manière à le « reconstruire » et ainsi explorer les liens

qui peuvent exister entre les comportements problématiques observés et les facteurs influents de la gouvernance de l'UQAM, tels que nous les avons définis à la section 1.3 de notre cadre conceptuel (chapitre 1 de la partie II). Cette partie s'appuie sur la revue de documents et les entrevues semi-dirigées.

Il est à noter que l'objet de notre étude n'est pas d'identifier la trame factuelle de l'Îlot Voyageur. Il s'agit plutôt pour nous d'identifier les comportements problématiques, d'un point de vue éthique, des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur et de les analyser, pour mieux comprendre leur survenance. L'identification de la trame factuelle est une étape nécessaire à notre analyse, mais ce n'en est pas l'objet principal. La validité des conclusions de ce type de recherche ne repose pas sur triangulation. La validité de notre interprétation sera plutôt assurée par la crédibilité et la qualité du texte principal choisi pour décrire la trame factuelle (le rapport du Vérificateur général du Québec). En effet, l'interprétation de plusieurs sources de données différentes ne garantit pas une qualité accrue ; la qualité de l'herméneutique d'un texte réside davantage dans la crédibilité du texte, ainsi que la force de l'affirmation à l'intérieur du texte (Schwartz-Shea, 2014, p. 134). Nous n'avons donc pas mis en place de stratégie de recherche visant à valider ou à invalider les éléments de la trame factuelle.

3.2 Collecte et analyse de données

Cette recherche s'appuie sur deux sources de données : une revue de documents (n=72) et des entrevues semi-dirigées (n=10). D'une part, des documents ont été consultés ou recueillis afin d'établir le contexte factuel, la chronologie des événements et d'identifier les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur, leurs rôles et fonctions officiels, leurs comportements, les normes applicables au projet et les instances interpellées par le projet. Des documents tels que le rapport du vérificateur général du Québec, les lois, règlements, politiques et procédures applicables et l'énoncé de mission et de valeurs ont servi à cette première analyse. Notons qu'une portion de notre analyse documentaire a été effectuée dans le cadre d'un mandat de recherche et qu'elle a en conséquence été partiellement financée par

un budget du Fonds institutionnel de recherche de l'ENAP accordé au professeur Yves Boisvert en 2012.

D'autre part, nous avons conduit dix entrevues semi-dirigées de une heure à une heure trente chacune, auprès de personnes impliquées ou témoins des événements, de manière à bien cerner l'environnement de gouvernance de l'UQAM, soit les croyances partagées, les coutumes et les valeurs de l'UQAM, au sein de sa direction, de son CA, de ses instances ou de sa communauté, ainsi que la dynamique des rapports entre chacune des instances internes ou externes de l'UQAM.

3.3 Échantillonnage

Pour le premier volet de la collecte de données, soit une revue de documents (n=72), l'identification des éléments analysés s'est faite de manière raisonnée. Le lien entre un élément et le projet de l'Îlot Voyageur a déterminé s'il était pertinent ou non de l'analyser (Fortin, 2010). Les documents recueillis ont permis de représenter le cas étudié, sous l'un ou l'autre des aspects énoncés dans la problématique de recherche. Plus précisément, les éléments sélectionnés ont permis d'identifier les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur, d'identifier leurs comportements dans le cadre de ce projet, ou de préciser tout autre aspect pertinent au cas étudié. Ainsi, des documents relatant les événements et rapportant des faits, tels que le rapport du vérificateur général du Québec, des rapports annuels de l'UQAM et des communiqués de presse ont fait l'objet de notre analyse. De plus, les documents normatifs ayant encadré le projet de l'Îlot Voyageur ont fait parti de l'analyse, ce qui inclut les lois, les règlements, les politiques et procédures, les plans stratégiques, l'énoncé de mission de l'UQAM, etc. Toutefois, nous avons exclu de notre analyse tout document ou partie de document qui énonçait l'opinion de son auteur. En effet, nous souhaitons, par notre revue documentaire, mieux comprendre les faits à la base du cas étudié et le contexte l'entourant. Nous ne souhaitons donc pas inclure dans notre analyse les opinions ou les commentaires d'individus ou d'organisations. Nous avons plutôt tenu compte

des perceptions des acteurs au cours de nos entrevues semi-dirigées. Une liste de tous les documents consultés et analysés se trouve en annexe du présent mémoire.

Pour le deuxième volet de la collecte de données, soit les entrevues semi-dirigées (n=10), les méthodes d'échantillonnage raisonnées et par réseaux ont été utilisées (Robson, 2007 ; Fortin, 2010). C'est une technique appropriée, pour notre type de recherche au devis flexible (Robson, 2007, p. 27 et 99), car elle permet d'identifier des participants ayant une connaissance et une compréhension particulière du cas que nous étudions (Robson, 2007, p. 99). L'échantillon a permis de représenter le cas étudié sous l'un ou l'autre des aspects énoncés à la problématique de recherche. Plus précisément, les éléments sélectionnés devaient permettre d'identifier les coutumes, les croyances partagées, les valeurs de l'UQAM, au sein de sa direction, de son CA, de ses instances ou de sa communauté, ainsi que la dynamique des rapports entre chacune des instances internes ou externes de l'UQAM. Ainsi, des personnes impliquées ou témoins des événements et pouvant nous renseigner sur les coutumes, les croyances partagées ou les valeurs de l'UQAM, au sein de sa direction, de son CA, de ses instances ou de sa communauté, ainsi que la dynamique des rapports entre chacune des instances internes ou externes de l'UQAM, ont fait partie de l'échantillon.

Puisque nos questions de recherche portaient notamment sur les mécanismes de gouvernance à l'UQAM, il nous a semblé essentiel d'interviewer des personnes ayant siégé sur le CA de l'UQAM à l'époque du cas étudié, soit entre 2004 et 2006. Pour la même raison, il nous paraissait nécessaire de faire des entrevues avec un nombre similaire de personnes provenant de la direction ou de la haute direction de l'UQAM, à l'époque du cas étudié. Parce que l'UQ fait aussi partie de la gouvernance de l'UQAM et parce que nous souhaitions également varier les points de vue, nous avons jugé utile de faire des entrevues avec des membres de l'UQ (de sa direction ou de son AG) et avec des membres de la communauté de l'UQAM, toujours à l'époque du cas étudié.

La majeure partie de notre échantillon provient soit de l'équipe de direction de l'UQAM en place entre 2004 et 2006, soit de son CA, tel qu'il était composé entre 2004 et 2006, puisque ce sont les personnes de ces instances qui nous paraissaient les mieux à même de décrire avec

une connaissance personnelle les dynamiques de gouvernance de l'UQAM ayant opérées au cours du projet de l'Îlot Voyageur. En ce qui concerne les membres de l'UQ, les personnes concernées devaient soit faire partie de la direction de l'UQ entre 2004 et 2006, soit faire partie de son AG au cours de la même époque. Enfin, en ce qui concerne les membres de la communauté de l'UQAM, les personnes concernées devaient soit faire partie, entre 2004 et 2006, des professeurs de l'UQAM, de ses chargés de cours, de ses employés non-cadre ou de ses étudiants. L'échantillon que nous avons utilisé pour procéder à nos entrevues est illustré dans le tableau 3.3.1 :

Tableau 3.3.1 – Catégorie de participants

Catégorie de participants	Nombre de participants
Membres du CA entre 2004 et 2006	4
Membres de la direction de l'UQAM entre 2004 et 2006	3
Membres de l'UQ entre 2004 et 2006	2
Membres de la communauté de l'UQAM entre 2004 et 2006	1
Total	10

Pour composer notre échantillon, nous avons contacté des participants qui répondaient à nos critères. À chaque entrevue, nous avons également demandé au participant de nous suggérer les noms d'autres participants potentiels. Nous nous sommes arrêtés lorsque nous avons atteint un total de dix entrevues, puisque nous avons globalement atteint une saturation au niveau des thèmes (Guest, Bunce et Johnson, 2006). Le tableau ci-dessous reprend les résultats de nos démarches pour composer notre échantillon :

Tableau 3.3.2 – Participants et résultats des démarches d'échantillonnage

Catégorie de participant	Participant	Refus	Sans réponse
Membres de la direction de l'UQAM	3	1	3
Membres du CA de l'UQAM	4	1	4
Membres de l'UQ	2	0	0
Membres de la communauté de l'UQAM	1	2	0
Total	10	4	7

3.4 Techniques de collecte de données

En ce qui concerne le premier volet de la collecte de données, soit la revue documentaire, le corpus étudié s'est limité aux documents sélectionnés de manière raisonnée. Il s'agissait donc de procéder à une analyse documentaire de manière à faire ressortir des aspects pertinents à la problématique de recherche, tels que l'identification des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur ou leurs comportements dans le cadre de ce projet. La grille d'analyse utilisée pour ce faire est reproduite en annexe 3 du présent mémoire. Plusieurs documents étaient disponibles sur le site Internet de l'UQAM ou de l'UQ. Ces deux entités étant par ailleurs soumises à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et à la protection des renseignements personnels*, nous avons également fait des demandes d'accès à l'information.

De façon générale, les documents institutionnels que nous avons consultés ou recueillis se sont avérés facilement accessibles via Internet ou à la suite de nos demandes d'accès à l'information. Toutefois, l'accès aux documents plus sensibles nous a en grande partie été refusé. Ainsi, nous n'avons pu obtenir que très peu de documents ayant servi à alimenter les délibérations pré-décisionnelles dans le cadre du cas étudié, ou ayant fait état de telles délibérations.

En ce qui concerne le deuxième volet de la collecte de données, soit les entrevues semi-dirigées, la population étudiée s'est limitée aux personnes sélectionnées par nos échantillonnages raisonnés et par réseau. Nous avons donc mené des entrevues semi-dirigées auprès de ces personnes, de manière à faire ressortir des aspects pertinents à la problématique de recherche, tels que les coutumes, les croyances partagées ou les valeurs de l'UQAM. Par exemple, nous avons posé des questions telles que : « D'après vous, quel est le rôle du CA de l'UQAM? », « Comment se prennent les décisions à l'UQAM », « Quel rapport l'UQAM entretient-elle avec l'UQ? ». Deux de nos participants ont refusé que les entrevues soient enregistrées. En conséquence, huit entrevues ont été enregistrées. En ce qui concerne les deux non enregistrés, nous avons pris des notes détaillées au cours de nos entretiens. Nous avons reproduit notre canevas d'entrevue en annexe au présent mémoire.

3.5 Traitement des données

Dans un premier temps, nous avons trié les données que nous avons recueillies de telle sorte que leur description, leur interprétation et leur présentation en ont été facilitées (Fortin, 2010). En ce qui concerne plus précisément les données tirées de notre analyse documentaire, elles ont été classées en fonction du lien qu'elles présentaient avec nos questions spécifiques de recherches (Robson, 2007). Ainsi, nous avons trié nos données documentaires en fonction de leur pertinence ou leur utilité pour décrire l'UQAM et l'UQ, pour établir la chronologie des événements dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur ou pour décrire les normes en place applicables à l'UQAM.

L'ensemble de nos données documentaires a été traité et analysé avant que nous nous penchions sur nos données issues de nos entrevues. Ainsi, nous avons d'abord répondu à notre première question de recherche ainsi qu'à notre question spécifique 2.1⁴², à l'aide de nos données documentaires. Par la suite, nos entrevues nous ont permis de compléter notre

⁴² Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

réponse à notre première question de recherche et de répondre plus amplement à notre deuxième question de recherche.

Ainsi, en ce qui concerne nos entrevues semi-dirigées, elles ont été réécoutées de trois à quatre reprises et ont fait l'objet de résumés détaillés de 4 à 9 pages chacun. Ces résumés ont été conçus de manière à faciliter le repérage des données que nous pouvions en tirer, en nous permettant d'identifier les passages non pertinents, le cas échéant, de nos entretiens, réduisant ainsi le volume de données à analyser (Robson, 2007). Les données tirées de nos résumés d'entrevues ont par la suite été triées en fonctions de leur pertinence ou de leur utilité pour dresser la chronologie des événements, pour décrire la dynamique informelle des instances, ou pour identifier les croyances partagées, les coutumes ou les valeurs interpellées par les comportements problématiques (Robson, 2007; Fortin, 2010).

3.6 Techniques d'analyse des données

Nous avons essentiellement procédé à de l'analyse de contenu de nos données documentaires et de nos entrevues (Quivy et Van Campenhoudt, 2011). Une fois que nos données ont été triées, nous les avons analysées de manière à saisir les réponses qu'elles apportaient à nos questions spécifiques de recherche (Fortin, 2010). Notre grille d'analyse, qui s'aligne sur nos questions de recherche générales et spécifiques, est reproduite en annexe 3 du présent mémoire.

Ainsi, nos données documentaires nous ont permis dans un premier temps d'effectuer une présentation préliminaire du cas étudié, en dressant un portrait général du contexte dans lequel le projet de l'Îlot Voyageur s'est déroulé et en établissant une chronologie des faits. À partir de cette présentation et de nos autres données documentaires, nous avons pu identifier les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur, ainsi que leur rôle et fonctions au sein de leur organisation⁴³. Nous avons pu également identifier les actions que chacun de ces

⁴³ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

acteurs a posées ou n'a pas posées dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur, de même que les normes applicables à ces actions ou ces absences d'action. De cette analyse, nous avons pu ensuite constater les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, des acteurs dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur⁴⁴. Nous avons également pu, à l'aide de ces données, mieux saisir la clarté de la protection formelle des attentes légitimes lésées par ces comportements problématiques⁴⁵.

Pour finir, nous avons traité et analysé nos données issues de nos entrevues, ce qui nous a permis de compléter certains éléments de la chronologie des événements survenus dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur⁴⁶. L'analyse de ces données nous a également permis de mieux apprécier la probabilité qu'un comportement problématique préalablement identifié soit détecté, en nous renseignant davantage sur la dynamique informelle des instances et sur leur mode réel de fonctionnement⁴⁷. Enfin, l'analyse de ces données nous a permis d'identifier les croyances partagées, les coutumes et les valeurs de l'UQAM interpellées par ces comportements problématiques, ce qui nous a permis de mieux comprendre l'environnement de gouvernance dans lequel ces comportements sont survenus⁴⁸. La grille d'analyse utilisée pour analyser les entrevues, basée sur nos questions générales et spécifiques de recherche, est la même que celle utilisée pour analyser nos données documentaires et est reproduite en annexe du présent mémoire.

D'une part, nous avons fait un résumé détaillé de chacune de nos entrevues, afin de réduire le volume de données et en faciliter l'analyse (Robson, 2007, p. 131). Par la suite, à l'aide de nos résumés et de notre grille d'analyse, nous avons identifié les réponses que nos entrevues apportaient à nos questions spécifiques de recherche (Robson, 2007, p.132). À partir de ces

⁴⁴ Question spécifique 1.3 de notre recherche (Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire). Pour plus de détail sur le concept de « comportement problématique d'un point de vue d'éthique professionnelle », consulter notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

⁴⁵ Question spécifique 2.1a) de notre recherche (Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire). Pour plus de détail sur le concept de « protection formelle » ou « d'attentes légitimes », consulter notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

⁴⁶ Question spécifique 1.1b) de notre recherche (Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire).

⁴⁷ Question spécifique 2.1b) de notre recherche (Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire).

⁴⁸ Question spécifique 2.2 de notre recherche (Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire). Pour plus de détail sur les concepts de « croyance partagée », « coutumes », « valeurs » ou « environnement de gouvernance », consulter notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

premières ébauches de réponses aux questions de notre grille d'analyse, nous avons réécouté chaque entrevue, pour appuyer notre première analyse et identifier les citations pertinentes de nos participants (Robson, 2007, p.131).

Parallèlement à cette démarche, nous avons dégagé les thèmes récurrents qui revenaient d'une entrevue à l'autre (Robson, 2007, p. 132), soit :

- La puissance du Recteur;
- Le processus décisionnel à l'UQAM
- La dynamique des discussions au CA;
- La « ligne de parti » au sein de la haute direction de l'UQAM;
- La dépendance du CA de l'UQAM vis-à-vis de la haute direction de l'UQAM;
- Le mécanisme de vérification interne à l'UQAM;
- Le « désengagement » du MELS dans les affaires de l'UQAM;
- Le « désengagement » de l'UQ dans les affaires de l'UQAM.

Nous avons par la suite réorganisé nos données issues de nos entrevues en fonction de ces thèmes (Miles et Huberman, 1994, p. 133-134) et réécouté chacune d'entre elles, pour en tirer les éléments pertinents. Nous avons également revisité nos données documentaires à la lumière de ces thèmes.

3.7 Enjeux en éthique de recherche

Cette recherche a reçu le certificat éthique du Comité d'éthique de la recherche de l'ÉNAP (CER-ENAP). L'éthique de la recherche a pour objets « la science, la société, les étudiants ou les assistants, et les participants à la recherche » (Fortin, 2010, p. 96). Fondamentalement, l'éthique de la recherche exige le respect de la personne humaine et la rigueur intellectuelle (Fortin, 2010). La présente recherche respecte les principes fondamentaux en éthique de la recherche.

La présente recherche ne soulève aucun enjeu à l'égard des étudiants ou des assistants puisqu'elle a été conduite en solo. Les entrevues semi-dirigées que nous avons menées

soulèvent quant à elles certains enjeux éthiques relatifs à la personne humaine. Nous avons respecté les règles les plus strictes pour préserver la confidentialité et l'anonymat de nos participants. La confidentialité des propos tenus au cours de l'entrevue a été assurée aux participants au début de chaque entrevue, tant pour rassurer les participants que pour les amener à se confier librement et ainsi obtenir des données riches et solides. Un formulaire de consentement a été présenté aux participants, préalablement à leur participation, leur garantissant la confidentialité de leurs réponses, ainsi que leur anonymat. Ce formulaire avait été présenté au comité d'éthique en recherche de l'ENAP préalablement à son utilisation. Toutes les notes réflexives prises à l'occasion de ces entrevues et les autres documents relatifs à ces entrevues sont conservés dans un classeur verrouillé auquel nous seuls avons accès. En outre, chaque entrevue a été identifiée à l'aide d'un numéro, afin de les dénominaliser. Enfin, en ce qui concerne les enregistrements de certaines de ces entrevues, ils sont également identifiés à l'aide d'un numéro et l'accès en est protégé par mot de passe. Seuls les formulaires de consentement aux entrevues comportent des données nominales et ceux-ci sont conservés dans un classeur verrouillé.

Enfin, la présente recherche n'a impliqué aucune personne mineure, inapte ou vulnérable, non plus qu'aucun traitement spécifique des participants. En outre, elle n'exige pas d'attention particulière quant à la justice et l'équité. La participation des personnes sélectionnées n'a entraîné pour celles-ci aucun avantage ni aucun inconvénient particulier, à l'exclusion du temps qu'elles y ont consacré. Il n'y a donc pas d'enjeu éthique à ces égards. Notre canevas d'entrevue a dûment été soumis au comité d'éthique en recherche de l'ENAP et aucune entrevue n'a été entamée avant la délivrance d'un certificat d'éthique.

**PARTIE III : PRÉSENTATION PRÉLIMINAIRE DU CAS À PARTIR
DU RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

Il est utile, avant de poursuivre notre analyse et discuter de nos résultats, de présenter d'abord la trame factuelle du projet de l'Îlot Voyageur, principalement à l'aide du rapport qu'en a fait le vérificateur général du Québec en 2008. En effet, la trame factuelle nous permettra d'asseoir les bases de notre analyse et nous permettra, plus tard, à l'aide de notre cadre conceptuel, d'identifier les comportements problématiques qui seront l'objet de notre étude. Nous avons toutefois préféré extraire cette trame factuelle de nos résultats et la présenter ici de manière préliminaire, puisque cette trame est essentiellement tirée d'une seule source, le rapport du vérificateur général du Québec, publié en 2008.

Nous avons choisi de nous concentrer sur cette seule source, sans chercher à valider ce que nous en avons tiré, pour deux raisons. Premièrement, l'objet de notre étude n'est pas d'identifier la trame factuelle de l'Îlot Voyageur. Il s'agit plutôt pour nous d'identifier les comportements problématiques, d'un point de vue éthique, des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur et de les analyser, pour mieux comprendre leur survenance. L'identification de la trame factuelle est donc une étape nécessaire à notre analyse, mais ce n'en est pas l'objet principal⁴⁹. Ainsi, le but de notre recherche n'est pas de valider ou d'invalider les faits rapportés par le vérificateur général, mais plutôt d'aller au-delà des conclusions de son rapport. Deuxièmement, le Vérificateur général du Québec, de par les pouvoirs qui lui sont dévolus légalement, a enquêté sur le projet de l'Îlot Voyageur en 2008 et, de par son pouvoir de contrainte, a eu accès à des données qui ne nous auraient pas été autrement accessibles. En effet, la sensibilité du cas étudié et le pouvoir de l'UQAM et de l'UQ de nous refuser l'accès à certains documents en vertu de la Loi sur l'accès limitent notre capacité à aller chercher nous-mêmes des informations quant à la trame factuelle du projet de l'Îlot Voyageur⁵⁰. C'est pourquoi nous avons choisi de prendre le rapport du Vérificateur général du Québec sur le projet de l'Îlot Voyageur comme point de départ de notre analyse, sans remettre en question les faits qui y sont énoncés. Cependant, notons que lorsque ce qui

⁴⁹ Voir aussi à ce sujet nos explications au chapitre 3 de la partie II de notre mémoire.

⁵⁰ Par exemple, une étude de faisabilité longuement analysée et détaillée dans le rapport du vérificateur général (VGQ, 2008) ne nous a pas été communiquée par l'UQAM, malgré notre demande d'accès à l'information à cet effet. En outre, plusieurs acteurs ont refusé de participer à notre étude, en objectant le « mauvais souvenir » que leur évoquait le projet de l'Îlot Voyageur.

était rapporté par le vérificateur général dans son rapport ne relevait pas simplement de faits, mais semblait également impliqué de l'interprétation ou de l'opinion, nous avons consulté d'autres sources de données, dans la mesure où elles étaient disponibles⁵¹.

Nous présentons donc dans la partie qui suit, un aperçu de l'UQAM et de sa place au sein du réseau de l'Université du Québec, en abordant d'abord la naissance et les débuts de l'Université du Québec et son mode d'organisation et de fonctionnement, puis en présentant sommairement la naissance de l'UQAM et son mode d'organisation et de fonctionnement. Nous poursuivons avec la chronologie des faits du projet de l'Îlot Voyageur, en décrivant la naissance de ce projet, sa première présentation au CA de l'UQAM et sa présentation à l'AG de l'UQ, puis en se penchant sur la signature des protocoles avec le partenaire privé de l'UQAM dans ce projet (Busac), sur la réalisation et le suivi du projet de l'Îlot Voyageur et sur la fin de ce projet.

⁵¹ Par exemple, lorsque le vérificateur général interprétait l'application d'une politique ou d'un règlement, nous avons vérifié son interprétation en consultant directement la politique ou le règlement concerné.

CHAPITRE 1 : L'UQAM ET SA PLACE DANS LE RÉSEAU DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

1.1 La naissance et les débuts de l'Université du Québec

La Loi sur l'Université du Québec, RLRQ, c. U-1, (ci-après, la « LUQ »), a été adoptée en 1968. Cette loi a créé l'Université du Québec, laquelle a pour objets l'enseignement supérieur, la recherche et la contribution à la formation des maîtres, dans le respect de la liberté de conscience et des libertés académiques (art. 3 de la LUQ). À ce titre, elle est une personne morale à part entière et a, entre autres, le pouvoir d'élaborer et d'adopter des programmes d'études, de décerner des diplômes, et de posséder et d'aliéner des biens (art. 4 de la LUQ). L'une des ses particularités est qu'elle est destinée à fonctionner en réseau, à travers plusieurs établissements, eux-mêmes juridiquement autonomes, qu'on appelle les universités constituantes (art. 4, 27 et 31 de la LUQ; Université du Québec, page consultée le 15 novembre 2017).

Une université constituante (« UC ») est constituée par le gouvernement, sur recommandation de l'Université du Québec (art. 4 de la LUQ). En plus de devoir offrir des services à la collectivité, une UC a les mêmes objets que l'Université du Québec (art. 30 de la LUQ). Afin de les mettre en œuvre, elle possède aussi les mêmes pouvoirs. Toutefois, une université constituante ne peut adopter ses propres programmes d'études et décerner ses propres diplômes. Ces pouvoirs sont exclusivement exercés par l'Université du Québec (art. 4 et 31 de la LUQ). En outre, le recteur d'une université constituante est nommé par le gouvernement, sur recommandation de l'Université du Québec (art. 38 de la LUQ).

1.2 Organisation et mode de fonctionnement de l'Université du Québec

Au-delà des termes de sa loi constitutive, l'Université du Québec déclare avoir pour mission « d'accroître le niveau de formation de la population québécoise par une accessibilité accrue, d'assurer le développement scientifique du Québec et de contribuer au développement de ses régions » (Université du Québec, page consultée le 15 novembre 2017). Elle se voit comme une entité destinée à soutenir la collaboration et la concertation entre les UC. Pour ce faire, elle « privilégie une approche de services [permettant de] conjuguer les efforts et les moyens [des établissements], afin de développer une expertise de pointe » (Université du Québec, page consultée le 15 novembre 2017).

Les pouvoirs de l'Université du Québec sont exercés par l'assemblée des gouverneurs (« AG ») (art. 7 de la LUQ). Cette AG est notamment composée du président de l'Université du Québec et des recteurs des universités constituantes (art. 7 de la LUQ). Plus particulièrement, l'AG de l'UQ a le pouvoir d'approuver ou non toute acquisition immobilière, par une UC, (sauf quelques exceptions) ainsi que tout contrat d'une UC de plus de 2 millions de dollars (sauf exception en matière immobilière) (art. 1.3 et 1.4 du Règlement général no. 4 de l'UQ). En outre, l'AG de l'UQ adopte, en dernier lieu, le budget de fonctionnement et le budget d'investissement des UC, de même que leurs plans quinquennaux d'investissement (art. 2.1.3 du Règlement général no. 5 de l'UQ). D'ailleurs, c'est l'AG de l'UQ qui « approuve les projets d'investissements » des UC et qui, en principe, « fixe leur ordre de priorité » (art. 7.4 du Règlement général no. 7 de l'UQ).

Les budgets de l'Université du Québec et ceux de ses constituantes sont transmis au MELS avant le 30 septembre de chaque année (VGQ, 2008, p. 3-4). De plus, ses états financiers sont transmis au MELS dans les 90 jours suivant la fin de chacune de ses années financières (VGQ, 2008, p. 3-4). À ces états financiers sont joints un rapport sur sa performance, un rapport sur la performance de ses UC, ainsi qu'un rapport sur leurs perspectives de développement (art. 4.1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, RLRQ c. E-14.1, ci-après la « LEENU »).

1.3 La naissance et les débuts de l'UQAM

L'UQAM a été instituée par décret du gouvernement au printemps 1969 (art. 27 de la LUQ; Université du Québec, page consultée le 15 novembre 2017). Depuis sa création, l'UQAM est animée par des « valeurs de démocratisation du savoir et de la culture, et d'accessibilité aux études universitaires, ainsi que par cette ouverture de la société québécoise à la modernité » (UQAM, page consultée le 8 novembre 2017). Elle progresse rapidement et passe de 3 196 étudiants à l'automne 1969 à 11 899 étudiants dès l'automne 1973 (UQAM, page consultée le 8 novembre 2017).

En 1989, la LUQ est modifiée afin d'accorder à l'UQAM un statut particulier, soit celui d'université associée (art. 40.2 de la LUQ). Ce statut n'est pas explicitement défini dans la loi, mais il confère des pouvoirs supplémentaires à l'UQAM, que les autres constituantes n'ont pas, tels que celui de décerner ses propres diplômes (art. 40.2 de la LUQ). En outre, l'UQAM recommande elle-même au gouvernement la nomination de son recteur⁵² (art. 40.2 de la LUQ). Quant au reste, les dispositions habituellement applicables à une université constituante semblent continuer de s'appliquer à l'UQAM.

1.4 Organisation et mode de fonctionnement de l'UQAM

Au-delà des termes de sa loi constitutive et de ses lettres patentes, l'UQAM s'est donné la mission suivante :

Par volonté de démocratisation et d'accessibilité de l'enseignement universitaire et en privilégiant l'exploration de nouveaux créneaux, le regard critique et le partenariat avec les acteurs de la société, l'UQAM se consacre au développement du plein potentiel des personnes et de la société. À cette fin, la communauté universitaire se mobilise pour :

⁵² En principe, c'est l'Université du Québec qui recommande au gouvernement la nomination du recteur d'une UC (art. 38 de la LUQ).

- enrichir le savoir et la culture par la recherche et la création et en assurer l'impact dans la formation et dans le milieu et le rayonnement à l'échelle locale, nationale et internationale;
- assurer la formation de base et le perfectionnement des personnes aux différentes étapes de la vie dans l'état le plus actuel des savoirs et des pratiques qu'elle leur rend accessible dans une large gamme de disciplines et champs d'études aux trois cycles;
- favoriser la réussite des étudiantes et des étudiants par un milieu de vie stimulant, par des soutiens pédagogiques et financiers appropriés et par des modes d'enseignement diversifiés;
- servir les collectivités en mobilisant ses ressources et diffusant ses expertises aux partenaires des différents milieux économiques, professionnels et culturels et aux groupes sociaux;
- contribuer à l'innovation intellectuelle, scientifique, culturelle, technologique et sociale ainsi qu'à un développement socialement responsable;
- concourir à la réflexion critique sur les enjeux collectifs. »⁵³

Dans l'exercice de ses activités, l'UQAM gère un budget annuel d'environ 300 millions de dollars à l'époque du cas étudié⁵⁴. Ce financement provient de trois principales sources, soit des subventions gouvernementales⁵⁵, des droits de scolarité payés par les étudiants⁵⁶, et d'autres types de revenus, tels des ventes externes et des dons⁵⁷. L'UQAM conserve ses surplus d'année en année et est responsable de ses déficits (VGQ, 2008, p. 4-5). Les subventions gouvernementales servent tant pour le fonctionnement de l'UQAM que pour ses investissements.

⁵³ UQAM, page consultée le 18 juillet 2013.

⁵⁴ Rapports annuels de l'UQAM de 2003-2004 à 2006-2007.

⁵⁵ 72.5% des produits en 2006-2007 (Rapport annuel de l'UQAM 2006-2007, [en ligne], page consultée le 18 juillet 2013).

⁵⁶ 14.8% des produits en 2006-2007 (Rapport annuel de l'UQAM 2006-2007, [en ligne], page consultée le 18 juillet 2013).

⁵⁷ 12.7% des produits en 2006-2007 (Rapport annuel de l'UQAM 2006-2007, [en ligne], page consultée le 18 juillet 2013).

CHAPITRE 2 : CHRONOLOGIE DES FAITS SURVENUS DANS LE CADRE DU PROJET DE L'ÎLOT VOYAGEUR

2.1 Naissance du projet de l'Îlot Voyageur

Tout établissement d'enseignement universitaire doit s'assurer d'avoir suffisamment d'espace pour être en mesure d'exercer adéquatement ses fonctions d'enseignement et de recherche. En 2004, l'UQAM estime être aux prises avec un déficit d'espace de 40 000 mètres carrés. L'UQAM envisage par conséquent d'agrandir son parc immobilier. À cet effet, l'UQAM convoite un terrain en vente au centre-ville de Montréal, près de ses principales installations (VGQ, 2008, p. 33-34). Or, ce terrain est visé par une option d'achat en faveur de l'entreprise privée Busac, qui projette d'y construire un immeuble à bureaux (VGQ, 2008, p. 34).

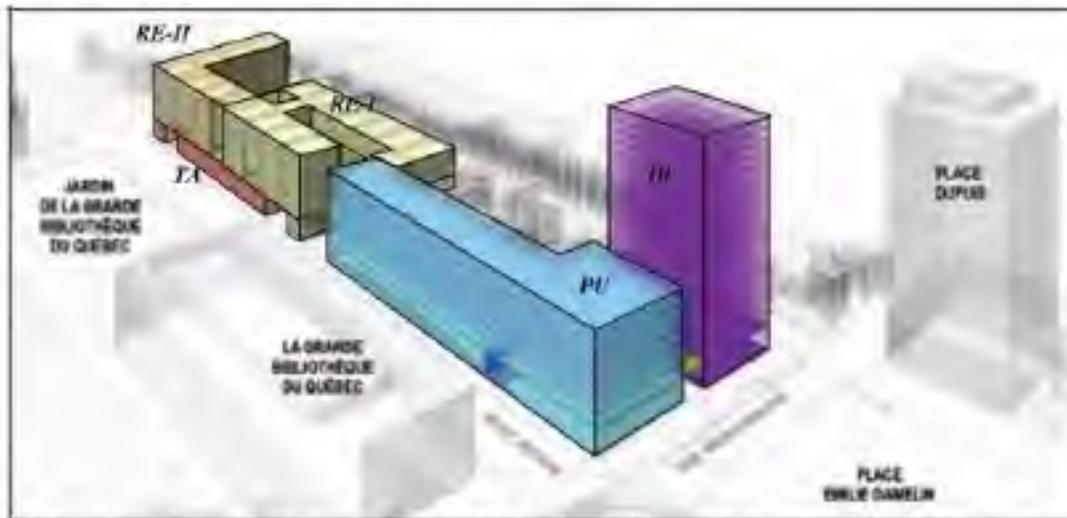
Le 28 juillet 2004, le vice-recteur de l'UQAM aux ressources humaines et aux affaires administratives (le « Vice-recteur ») et le directeur des investissements de l'UQAM (le « DI ») rencontrent Busac pour tenter de la convaincre de céder son option d'achat à l'UQAM (VGQ, 2008, p. 34). Cette dernière refuse, mais elle se montre néanmoins ouverte à participer avec l'UQAM à un projet de bien plus grande envergure pour ce terrain (VGQ, 2008, p. 34). Ce nouveau projet est donc soumis au recteur de l'UQAM (le « Recteur »), qui y adhère et mandate le DI de le mettre en œuvre (VGQ, 2008, p. 34).

Au cours de l'automne 2004, le DI retient les services de conseillers juridiques externes pour l'assister dans ses négociations avec Busac (VGQ, 2008, p. 34). Les négociations conduites avec Busac résultent en la signature, le 16 décembre 2004, d'une entente initiale avec ce partenaire privé (VGQ, 2008, p. 125). Cette entente est signée par le Recteur et le Vice-recteur, « sous réserve de l'approbation par le CA et l'assemblée des gouverneurs » (VGQ, 2008, p. 34).

Selon l'entente initiale, le projet est composé de 5 volets : un immeuble à bureaux, un pavillon universitaire, des résidences étudiantes en deux phases, un terminus d'autobus et un

stationnement de 826 places (VGQ, 208, p. 32-33). La figure qui suit est issue du rapport du VGQ (2008, p. 33) et illustre les cinq volets du projet initial.

PLAN DU PROJET DE L'ÎLOT VOYAGEUR



IB	Immeuble de bureaux	RE-II	Résidences – phase II
PU	Pavillon universitaire	ST	Stationnement (au-dessous du TA)
RE-I	Résidences – phase I	TA	Terminus d'autobus

Source : L'UQAM, 2 mai 2005.

L'entente initiale contient des clauses qui permettent à l'UQAM de se retirer de tout ou d'une partie du projet. Ainsi, au plus tard le 30 juin 2005, elle peut se retirer de la totalité du projet, si jamais le bail à être renouvelé avec le locataire du terminus voyageur n'est pas renégocié selon des modalités et conditions satisfaisantes. En outre, elle peut se retirer de la phase II des résidences s'il n'y a pas suffisamment de personnes intéressées à occuper ces locaux. Enfin, au plus tard le 31 décembre 2005, l'UQAM peut se retirer du volet de l'immeuble à bureaux, à son entière discrétion (VGQ, 2008, p. 41).

Toujours selon l'entente initiale, il est prévu que l'UQAM soit propriétaire des résidences étudiantes et du stationnement (VGQ, 2008, p. 33). Il est prévu que ces deux composantes s'autofinanceront. Toutefois, à l'étape du démarrage, on prévoit de les financer avec des obligations de l'UQAM (VGQ, 2008, p. 42). En effet, en janvier 2004, l'UQAM avait déjà émis 150 millions de dollars d'obligations (VGQ, 2008, p. 42).

Les trois autres composantes sont censées demeurer la propriété de Busac, lequel consent à l'UQAM un bail emphytéotique pour lui permettre de les utiliser (VGQ, 2008, p. 33). Il est prévu qu'en contrepartie, l'UQAM lui paie des redevances à même les revenus générés par ces composantes, ainsi qu'à l'aide d'une subvention du MELS de 75 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 42).

2.2 Première présentation du projet de l'Îlot Voyageur au CA de l'UQAM

Le 4 mars 2005, la direction de l'UQAM envoie au CA une documentation explicative totalisant près de 400 pages à l'égard du projet de l'Îlot Voyageur. Cette documentation inclut notamment un projet de plan directeur immobilier 2005-2009, l'entente de décembre 2004 avec Busac, une estimation budgétaire, un échéancier et des projets de protocoles d'ententes avec Busac pour chaque composante du projet immobilier (VGQ, 2008, p. 47). Cette documentation est envoyée en vue de préparer la séance du CA fixée au 8 mars 2005. Pour aider la compréhension du projet, on prévoit une séance d'information préalable entre le 4 et le 8 mars 2005 (VGQ, 2008, p. 47). Outre cette documentation, l'UQAM n'a pas encore, à ce stade-ci, autrement défini et analysé ses besoins ni consulté sa communauté à l'égard du projet (VGQ, 2008, p. 46).

Pour convaincre le CA d'entériner le projet, le DI fait aussi préparer une analyse de rentabilité par un cabinet externe, qu'il reçoit le 2 mars 2005 (VGQ, 2008, p. 125). Cette analyse est incluse dans la documentation envoyée au CA le 4 mars 2005 (VGQ, 2008, p.36), en vue de sa présentation à la séance du 8 mars 2005.

Le jour du 8 mars 2005, le Recteur et le Vice-recteur soutiennent qu'il est urgent pour le CA de prendre une décision puisque l'option d'achat des terrains dont dispose Busac expire le 31 mars 2005 (VGQ, 2008, p. 47). Malgré que cette option ait déjà été renouvelée par le

passé, on ne semble pas vérifier s'il est possible de la renouveler à nouveau (VGQ, 2008, p. 47).

Le CA exige quelques jours de plus pour prendre une décision. Il ne demande pas à rencontrer les représentants du cabinet externe ayant produit l'analyse de rentabilité, même si ce cabinet est un nouveau joueur sur le marché et qu'il ne jouit d'aucune réputation (VGQ, 2008, p. 47 et 79). Bien que les administrateurs s'inquiètent de l'ampleur du volet commercial du projet, on ne remet pas en question les hypothèses à la base des calculs de rentabilité et on ne décèle aucune lacune au sein de cette analyse (VGQ, 2008, p. 40 et 79). Enfin, aucune question n'est soulevée quant au niveau d'endettement de l'UQAM, à sa cote de crédit ou sa situation financière (VGQ, 2008, p. 42). Les options de retraits et leurs modalités d'exercice présentées par le DI et le Vice-recteur semble rassurer le CA quant aux risques pris par l'UQAM dans ce projet (VGQ, 2008, p. 41).

L'analyse interne de rentabilité présentée par la direction comporte plusieurs lacunes (VGQ, 2008, p. 37-40). Il s'agit d'une analyse basée sur des hypothèses dont on ignore la plausibilité, mais les mises en garde à cet effet sont ambiguës. En outre, certaines hypothèses ne sont pas réalistes ou sont simplement mal fondées. Par exemple, en ce qui concerne la composante « Immeuble à bureaux », le VGQ (2008, p. 37-40) souligne que :

- Le loyer de base utilisé pour calculer les revenus potentiels est celui fixé par le DI, à 20\$ le pied carré, alors que le marché varie entre 13\$ et 15\$;
- Le pourcentage d'occupation retenu pour calculer les revenus potentiels de l'immeuble à bureaux est de 100% dès le début, alors qu'aucun bail n'est signé;

En ce qui concerne les composantes « Terminus d'autobus » et « Résidences étudiantes », le VGQ (2008, p. 37-40) remarque que :

- La renégociation du bail avec le locataire du terminus d'autobus n'est pas prise en compte dans le calcul de rentabilité ni les coûts pour sa relocalisation. Or, rien ne garantit que les conditions voulues seront acceptées par le locataire;

- La valeur des loyers retenue pour les locaux commerciaux du terminus d'autobus varie entre 25\$ et 35\$ le pied carré, alors que le marché varie plutôt entre 15\$ et 25\$;
- Le taux d'occupation prévu pour évaluer les revenus potentiels liés aux résidences étudiantes est de 100% dès la première année;

Lors de la séance du CA du 8 mars 2005, le Recteur, le Vice-recteur et le DI n'expliquent pas au CA qu'il est prévu que Busac soit rémunéré pour l'achat des terrains et pour les risques qu'il assume, alors que l'UQAM assume la plus grande partie des risques du projet (VGQ, 2008, p. 44). De plus, le Vice-recteur explique au CA que les deux composantes à être financées par l'UQAM le seront à même les obligations émises en janvier 2004. Toutefois, il ne mentionne pas, alors qu'il le sait déjà, que ces obligations ne seront pas suffisantes et qu'on devra puiser dans la marge de crédit pour avoir suffisamment de liquidités (VGQ, 2008, p. 45-47).

Toujours lors de cette séance du 8 mars 2005, un administrateur s'inquiète de savoir si l'UQAM a la certitude d'obtenir la subvention de 75 millions de dollars du MELS, essentielle au succès du projet de l'Îlot Voyageur. Le Vice-recteur lui répond alors que le dossier de demande de subvention est « bien documenté et qu'il y a lieu de croire que l'UQAM recevra une réponse positive » (VGQ, 2008, p. 76). Or, il n'y a, à ce moment, aucun dossier de demande de subvention en préparation à l'UQAM (VGQ, 2008, p. 76).

Le 14 mars 2005, le CA se réunit à nouveau et approuve le projet de l'Îlot Voyageur, avec un budget de 332,8 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 125). Les options de retraits semblent le rassurer suffisamment (VGQ, 2008, p. 48). Il ne demande pas à être informé formellement avant chaque date butoir de ces options de retrait (VGQ, 2008, p. 48). Le CA ne met sur pied aucun sous-comité ou autre groupe de travail semblable afin de suivre ce projet immobilier, qui sort de ses activités normales, même s'il s'agit d'une pratique courante dans d'autres universités (VGQ, 2008, p. 48).

Le CA demande toutefois au Vice-recteur de faire un rapport au comité de vérification sur l'avancement des travaux de ce projet immobilier, et ce, à tous les 3 mois (VGQ, 2008, p.

48). Il demande également à ce qu'il fasse de même à toutes les réunions du CA (VGQ, 2008, p. 48). Il requiert enfin que « lui soient soumis des scénarios de risques » et un échéancier pour certaines composantes du projet (VGQ, 2008, p. 48). Chacune de ces demandes demeurera sans suite (VGQ, 2008, p. 76 et 79). Le premier suivi est présenté au CA un an plus tard, soit le 7 mars 2006, tandis que le comité de vérification ne se réunit aucune fois entre le 14 mars 2005 et l'automne 2006 (VGQ, 2008, p. 50, 79 et 108-109).

2.3 Présentation du projet de l'Îlot Voyageur à l'AG de l'UQ

La documentation de 400 pages qui avait été soumise au CA le 4 mars 2005 est envoyée à l'AG de l'Université du Québec le 8 mars 2005, en prévision de sa séance à venir (VGQ, 2008, p. 47). Le 16 mars 2005, le projet est présenté à l'AG en point d'information étant donné le peu de temps laissé aux membres pour prendre connaissance de la documentation envoyée (VGQ, 2008, p. 48). Lors de cette réunion, le Recteur mentionne à ses collègues que l'UQAM risque de passer son tour au niveau du financement gouvernemental pour des projets d'immobilisation et qu'il y aurait un momentum (VGQ, 2008, p. 49). Le DI mentionne pour sa part que le projet va s'autofinancer sur 30 ans et, qu'à terme, il représentera des revenus de 65 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 49). Le Vice-recteur mentionne enfin qu'il a bon espoir d'obtenir du financement de la part du MELS et que s'il ne l'a pas, il croit pouvoir faire le projet quand même, sur la base de son autofinancement (VGQ, 2008, p. 49).

Le 21 mars 2005, l'AG de l'Université du Québec se réunit à nouveau et approuve le projet de l'Îlot Voyageur, avec un budget de 322,8 millions de (VGQ, 2008, p. 125). L'AG ne requiert aucun suivi particulier du projet par la suite, du moins pas avant décembre 2006 (VGQ, 2008, p. 85). Cette séance formelle, à laquelle 14 des 24 membres de l'AG sont présents, se fait par téléphone et dure 15 minutes (VGQ, 2008, p. 49). Elle est précédée d'une séance d'information technique (le 18 mars 2005) au cours de laquelle les membres de l'AG ont l'opportunité d'interroger les représentants de l'UQAM, c'est-à-dire le Vice-recteur, le

DI et les conseillers juridiques (VGQ, 2008, p. 49 et 85). Un seul membre est présent lors de cette séance d'information technique (VGQ, 2008, p. 49 et 85).

2.4 Signatures des protocoles avec Busac et exercice des options de retrait

Le 30 mars 2005, le Recteur et le Vice-recteur signent des protocoles d'entente avec Busac pour le projet de l'Îlot Voyageur. « Ces protocoles confient au DI la tâche de gérer le projet et de donner les autorisations requises à cet égard » (VGQ, 2008, p. 125). Il y est mentionné que le DI est autorisé à signer, au nom de l'UQAM, tous les documents nécessaires au projet, alors que la résolution du CA mentionnait que cette responsabilité était confiée au Recteur et au Vice-recteur (VGQ, 2008, p. 52).

Selon ces protocoles, la plus grande partie des risques associés à ce projet est assumée par l'UQAM. (VGQ, 2008, p. 43). En effet, l'UQAM supporte seule tous les risques associés aux dépassements de coûts, de telle sorte que si un dépassement devait survenir, elle n'aurait d'autre choix que de consentir à l'augmentation des coûts ou de réduire « l'envergure du projet » (VGQ, 2008, p. 44). Par ailleurs, aux termes de ces protocoles, c'est Busac qui est responsable d'attribuer les contrats externes dans le projet de l'Îlot Voyageur, retirant ainsi tout contrôle utile à l'UQAM à l'égard des risques qu'elle prend (VGQ, 2008, p. 60-61). Aucun plan n'est préparé par l'UQAM pour faire face à ces risques et les atténuer autant que possible (VGQ, 2008, p. 43).

Au cours du mois d'avril 2005, les conseillers juridiques avisent le DI qu'il est nécessaire de produire une étude de marché rapidement afin de pouvoir se prévaloir de l'option de retrait, si nécessaire (VGQ, 2008, p. 42). Le DI ne donne aucune suite à cet avis et ne produit aucune étude de marché (VGQ, 2008, p. 42).

Le 31 mai 2005, Busac présente au DI une réévaluation du budget préliminaire du projet de l'Îlot Voyageur (VGQ, 2008, p. 125). Cette évaluation, qui se chiffre à 390 millions de dollars (une hausse de 17%), est acceptée par le DI, bien qu'elle ne tienne toujours pas compte

de certaines dépenses (certification LEED, passage sous-terrain vers le métro, etc.) et que d'autres dépenses initialement approuvées par le CA totalisant 15 millions de dollars en sont retranchées (VGQ, 2008, p. 36). Cette augmentation du budget n'est pas soumise à l'approbation du CA (VGQ, 2008, p. 50).

La date limite pour « exercer l'option [de l'UQAM] de soustraire du projet la construction » d'une partie des résidences étudiantes arrive au 30 juin 2005 (VGQ, 2008, p. 125). Le CA n'est pas informé que cette option s'éteint (VGQ, 2008, p. 50) et il n'est pas avisé avant qu'elle s'éteigne (VGQ, 2008, p. 57).

Le 30 juin 2005 est également la date limite pour que le bail avec le locataire du terminus d'autobus soit renouvelé (VGQ, 2008, p. 125). Busac, chargé de négocier ce renouvellement, est autorisé par le DI à prendre un délai supplémentaire pour poursuivre les négociations (VGQ, 2008, p. 57). Ce délai n'est toutefois pas soumis à l'approbation du CA. Le 22 septembre 2005, le DI signe un nouveau bail avec le locataire, d'une valeur de plus d'un million de dollars (VGQ, 2008, p. 61). Il ne soumet pas ce contrat au CA ni au CE, contrairement aux règlements de l'UQAM (VGQ, 2008, p. 61; art. 1.1 du Règlement No 1 sur la signature des contrats au nom de l'Université et sur les affaires bancaires). En outre, ce bail est déficitaire et a un impact majeur sur la rentabilité du projet de l'Îlot Voyageur (VGQ, 2008, p. 57). Cet impact n'est pas évalué par l'UQAM (VGQ, 2008, p. 57). Sans la signature de ce bail, tout le projet de l'Îlot Voyageur serait tombé à l'eau (VGQ, 2008, p. 57).

2.5 Réalisation et suivi du projet de l'Îlot Voyageur

Au cours du mois de novembre 2005, le concept du projet est mieux défini par des architectes et on peut en estimer plus précisément les coûts, qui s'élèvent dorénavant à 465.2 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 51). Le DI fait alors des coupes dans le projet pour le rapprocher du budget autorisé par le CA (VGQ, 2008, p. 51). Certaines dépenses sont réduites alors qu'elles devront vraisemblablement être engagées (VGQ, 2008, p. 51). Grâce à ces coupures,

le budget est ramené, dès décembre 2005, à 382.4 millions et Busac est autorisé à aller de l'avant (VGQ, 2008, p. 52).

Une réunion du CA a lieu au cours du mois de novembre 2005. Lors de cette réunion, le Recteur affirme que toutes les étapes du projet seront bien expliquées et discutées au fur et à mesure, afin que le CA puisse prendre des décisions éclairées (VGQ, 2008, p. 56). Il ne mentionne pas qu'une option de retrait est déjà échue et que la prochaine option vient à échéance un mois plus tard (VGQ, 2008, p. 56-57).

Le 23 décembre 2005, sans être autorisé par le CA, le DI annonce au promoteur qu'il ne se prévaudra pas de l'option de retrait expirant le 31 décembre suivant (VGQ, 2008, p. 57). Rien ne justifie sa décision. Aucune étude de marché n'a été produite et aucun bail lui garantissant des revenus n'a été signé (VGQ, 2008, p. 57). En fait, le DI et le promoteur ont reçu une étude indépendante, datée du 21 décembre 2005, montrant que la composante « immeuble à bureaux » n'est pas rentable (VGQ, 2008, p. 58).

Les premières consultations de la communauté de l'UQAM ont lieu en février 2006 (VGQ, 2008, p. 51). Suite à ces consultations, des modifications sont apportées au projet. Par exemple, la composante « stationnement » est modifiée de telle sorte que le nombre de places de stationnement passe d'environ 800 à environ 500, afin de permettre 310 places pour les vélos (la « vélostation »). Il y a également l'ajout au projet d'une salle d'archives, d'une salle polyvalente de 500 places et un CPE, entre autres (VGQ, 2008, p. 52-53).

Un premier véritable suivi de la réalisation du projet est présenté au CA le 7 mars 2006 (VGQ, 2008, p. 125). Toutefois, la présentation alors faite par le Vice-recteur et le DI ne reflète pas la réalité (VGQ, 2008, p. 52 et 58). Le suivi du budget est inexact, de même que l'impact financier des dernières modifications apportées au projet (VGQ, 2008, p. 52 et 58). En effet, il est présenté que l'augmentation du budget est causée par l'ajout de frais de financement et que ces frais seront assumés par un tiers partenaire (la Cité universitaire internationale de Montréal) (VGQ, 2008, p. 52). Or, aucune entente n'est encore conclue avec ce partenaire, de sorte que c'est l'UQAM qui est dans les faits responsable (VGQ, 2008, p. 52). Aussi, le budget présenté au CA est celui du DI de décembre 2005, alors que ce budget

ne comporte pas toutes les dépenses requises (VGQ, 2008, p. 51-52). De plus, les modifications apportées au projet par le Recteur suite aux consultations de la communauté ne sont pas incluses dans ce budget, alors qu'elles ont un impact important sur la rentabilité du projet (VGQ, 2008, p. 53-58). Ces modifications ont été décidées par le Recteur sans que celui-ci ne demande au Vice-recteur ou au DI d'en évaluer les impacts financiers et ces derniers ne l'ont pas fait non plus (VGQ, 2008, p. 53).

La façon dont le Vice-recteur et le DI présente le suivi du projet au CA du 7 mars 2006 ne montre pas les problèmes de rentabilité soulevés par le projet (VGQ, 2008, p. 58). Par exemple, les flux monétaires provenant du terminus présentés au CA ne reflètent pas le nouveau bail signé septembre 2005, lequel est déficitaire (VGQ, 2008, p. 57-58). Quant à la composante « stationnement », on ne mentionne pas que le retrait d'environ 300 places pour faire place à une vélostation a pour effet de réduire considérablement la rentabilité potentielle de cette composante (VGQ, 2008, p. 58).

Lors de cette réunion du 7 mars 2006, le CA se montre inquiet face à l'absence de financement du MELS dans le projet et aux difficultés financières de l'UQAM. En réponse à cette inquiétude, le DI affirme, en présence du Recteur et du Vice-recteur, que les fonds générés par le projet suffiront à couvrir le manque à gagner, qu'il estime à 22.5 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 60). En fait, le manque à gagner est beaucoup plus grand (VGQ, 2008, p. 60).

Le 7 avril 2006, le budget du projet est à nouveau modifié par le DI. Il se chiffre désormais à 388 millions de dollars, tel qu'évalué par Busac (VGQ, 2008, p. 125). En juin 2006, de nouveaux plans préliminaires sont faits pour inclure les modifications au projet. Il en découle une nouvelle estimation des coûts, qui s'élèvent maintenant à 447,6 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 53).

2.6 Subvention du MELS pour financer le projet de l'Îlot Voyageur

L'ensemble du projet de l'Îlot Voyageur repose sur un certain nombre de projections financières. L'une d'entre elles consiste en l'octroi d'une subvention, de la part du MELS, d'un montant de 75 millions de dollars pour financer la réalisation du projet (VGQ, 2008, p. 65). Lors de la première présentation du projet au CA en mars 2005, la haute direction de l'UQAM assure au CA que la subvention du MELS sera au rendez-vous. À cette étape du projet, toutefois, aucune demande de subvention n'a encore été présentée au MELS.

En principe, le MELS accorde des subventions aux universités pour leur permettre de développer leurs immobilisations, conformément à la Loi sur les investissements universitaires (« LIU »). Au terme de cette loi, une université est admissible à recevoir des subventions uniquement dans la mesure où elle transmet annuellement au MELS le détail de ses projets quinquennaux d'investissements, que ces investissements concernent de « nouveaux projets immobiliers » ou le « maintien des actifs » (art. 3 de la LIU; VGQ, 2008, p. 6). Une fois ces informations transmises, le MELS peut évaluer l'ensemble des projets d'investissements des universités un par un et recommander au ministre ceux à être ajoutés au plan quinquennal d'investissements universitaires, en fonction notamment des déficits de superficies des universités (art. 2 et 4 de la LIU; VGQ, 2008, p. 6). En certaines circonstances, le MELS peut accorder aux universités admissibles des subventions pour la réalisation de leurs projets d'investissements (art. 6 et 6.1 de la LIU). En revanche, aucune subvention ne peut être versée à une université si ce n'est pour un investissement approuvé conformément à la LIU (art. 7 de la LIU). Autrement dit, au terme de la LIU, aucune subvention ne peut être versée à une université si elle ne transmet pas annuellement le détail des projets quinquennaux d'investissement (art. 3 et 7 de la LIU).

Dans la pratique, toutefois, ni l'UQAM ni aucune autre université québécoise ne transmettent annuellement d'informations sur ses projets quinquennaux d'investissement et le MELS ne les exige pas non plus (VGQ, 2008, p. 7). Le MELS accorde des subventions « à la pièce, plutôt que selon un processus structuré » (VGQ, 2008, p. 7). Lorsque deux projets lui sont présentés et que les deux répondent à un besoin de superficie reconnu, le MELS n'a pas de

stratégie lui permettant de choisir lequel des deux il supporte (VGQ, 2008, p. 90). Aucun critère formel ne détermine les conditions de versement des subventions ni le montant de ces subventions (VGQ, 2008, p. 90). De fait, il arrive qu'une université reçoive des subventions alors qu'elle n'a pas de déficit de superficie ou alors que le projet est déjà commencé (VGQ, 2008, p. 90).

2.7 Fin du projet de l'Îlot Voyageur

Au cours du printemps 2006, une nouvelle vice-rectrice aux ressources humaines et aux affaires administratives entre en fonction, suite au départ à la retraite du Vice-recteur (VGQ, 2008, p. 125; Vailles, 2009). De manière concomitante, la direction de l'Université du Québec demande à ce qu'une étude de rentabilité du projet soit menée par un expert indépendant (VGQ, 2008, p. 86). Au cours du mois d'octobre 2006, la direction de l'UQ reçoit les résultats de l'étude indépendante de rentabilité qu'elle avait commandée au printemps. Elle les communique à la nouvelle vice-rectrice (VGQ, 2008, p. 86). Cette étude montre que, somme toute, le projet est beaucoup plus risqué que ce qui avait été présenté (Roy Sanche Gold et associés, 2006, p. 1). Elle précise que le projet demeure fragile et qu'il ne serait pas rentable avant plusieurs années (Roy Sanche Gold et associés, 2006, p. 3). Elle passe en revue chacune des composantes du projet en revoyant les hypothèses sur la base desquelles on avait estimé la rentabilité du projet. Ainsi, à l'origine, il avait été présenté qu'au bout de 30 ans, le projet aurait une valeur de plus de 65 millions de dollars; or, après révision des hypothèses, l'étude indépendante conclut qu'au bout de 30 ans, l'Îlot Voyageur aurait une valeur nette de 395 000\$, le tout considérant qu'il n'y a pas de changement aux « modalités de financement » (Roy Sanche Gold et associés, 2006, p. 3).

Le 14 novembre 2006, le comité de vérification de l'UQAM dépose son rapport au CA concernant l'état des finances du projet de l'Îlot Voyageur (VGQ, 2008, p. 126). Le 20 novembre 2006, un cabinet externe mandaté par l'UQAM dépose un rapport : la valeur nette du projet de l'Îlot Voyageur pour la première année « est négative et atteint 72 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 59 et 126). Le 8 décembre 2006, le Recteur quitte ses fonctions

(VGQ, 2008, p. 9) pour un « congé de perfectionnement » de un an (Vailles, 2009), sans diminution de salaire. La nouvelle vice-rectrice est nommée rectrice par intérim. Le Recteur ne reviendra jamais en poste et prend officiellement sa retraite en 2008 (Vailles, 2009).

En décembre 2007, la rectrice par intérim présente au CA une estimation des coûts totaux du projet au 31 octobre 2007 : 453.9 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 53). Au 31 octobre 2008, le VGQ évaluera plutôt ces coûts à 529 millions de dollars si le projet était réalisé en entier (VGQ, 2008, p. 55).

Au 31 janvier 2008, seules deux composantes sur cinq sont complétées : le terminus, pour un coût de 53.3 millions de dollars, et le stationnement (lequel comprend finalement 600 places de stationnement, mais aucune vélostation), pour un coût de 47.9 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 55 et 56). Deux autres composantes ne sont pas commencées, mais ont néanmoins entraîné des coûts : le pavillon universitaire et l'immeuble à bureaux (respectivement 30 millions et 29,4 millions de dollars, pour des honoraires, le terrain, du financement, etc.) (VGQ, 2008, p. 55 et 56). La composante « résidence universitaire » est commencée, mais n'est pas achevée, et elle a entraîné des coûts de 33.1 millions de dollars (VGQ, 2008, p. 55-56). Au total, 218,3 millions de dollars ont été dépensés pour ce projet (VGQ, 2008, p. 56). L'impact financier de ce projet pour l'UQAM sera finalement assumé par le gouvernement du Québec (VGQ, 2008, p. 126).

PARTIE IV : RÉSULTATS

CHAPITRE 1 : PRÉSENTATION ET ANALYSE DES RÉSULTATS

Nos résultats seront présentés et analysés en fonction de chacune de nos questions générales et spécifiques de recherches. Chaque section qui suit correspond donc à une question générale ou à une question spécifique de recherche, telle que nous les avons décrites dans la section 4 du présent mémoire de recherche. Les sections sont identifiées dans le même ordre et selon la même numérotation que nos questions générales et spécifiques de recherche.

Ainsi, la section 1.1 qui suit répond à notre première question générale de recherche et est divisée en sous-sections correspondant aux questions spécifiques de recherche sous-jacentes. De la même manière, la section 1.2 qui suit répond à notre deuxième et dernière question générale de recherche et est divisée en sous-sections correspondant aux questions spécifiques de recherche sous-jacentes. À chaque sous-section, nous indiquons entre parenthèses la question générale ou spécifique concernée.

1.1 Comportements problématiques (Question générale no. 1⁵⁸)

1.1.1 Principaux acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur et leur rôle et fonctions au sein de leur organisation (Question spécifique no. 1.1⁵⁹)

La trame factuelle exposée en partie III nous permet de cerner qui sont les acteurs ayant joué un rôle dans le projet de l'Îlot Voyageur, que ces acteurs soient des individus occupant des fonctions spécifiques au sein de l'UQAM ou des instances jouant un rôle à l'égard de l'UQAM. Puisque notre recherche s'interroge sur l'éthique et la gouvernance de l'UQAM et de ses membres dans le contexte de l'Îlot Voyageur, nous limitons notre analyse aux acteurs ayant un rôle spécifique à jouer face à l'UQAM, soit parce qu'ils y exercent une fonction, soit parce qu'ils exercent un pouvoir à son égard, de contrôle ou de surveillance.

Recteur de l'UQAM

Le Recteur de l'UQAM est nommé par le gouvernement, sur recommandation du CA et après consultation auprès des professeurs et de certains groupes et associations, pour un mandat de 5 ans (art. 38 de la LUQ). Son salaire est fixé par le gouvernement. Au terme du Règlement no 2 de l'UQAM, le Recteur « est responsable de l'administration courante de [l'UQAM], avec le Comité exécutif » et « veille à l'exécution des décisions du Conseil, du Comité exécutif et de la Commission » (art. 3.4.1). Il n'agit pas explicitement sous l'autorité de quiconque (Règlement no 2 de l'UQAM).

En collaboration avec le comité exécutif, le recteur s'occupe donc de la gestion quotidienne de l'UQAM (VGQ, 2008, p. 2). En outre, il est responsable de la gestion des projets immobiliers de l'université et doit rendre des comptes au CA à cet égard (VGQ, 2008, p. 9). Il est le premier dirigeant de l'organisation et est l'interlocuteur principal du CA (VGQ, 2008,

⁵⁸ Partie II, chapitre 2, section 2.1 du présent mémoire.

⁵⁹ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

p. 63). Il doit donc voir à transmettre toute l'information pertinente au CA et s'assurer que les décisions de ce dernier soient mises en œuvre (VGQ, 2008, p. 63).

Vice-recteur aux ressources humaines et aux affaires administratives de l'UQAM

Le Vice-recteur aux ressources humaines et aux affaires administratives de l'UQAM (le « Vice-recteur ») relève du Recteur (art. 3.10 du Règlement no 2 de l'UQAM) et a la responsabilité des finances de l'UQAM (VGQ, 2008, p. 68). En effet, il « a la garde et de contrôle des biens [...de l'UQAM] » et « est responsable de la planification physique du campus [ainsi que] de l'opération financière de [l'UQAM] » (art. 3.10 du Règlement no 2 de l'UQAM). Ainsi, sous la supervision du Recteur, il est responsable des projets immobiliers devant le CA et doit lui rendre des comptes à cet effet (VGQ, 2008, p. 9). Pour le projet de l'Îlot Voyageur, il avait été désigné comme l'un des interlocuteurs du CA dans le dossier, conjointement avec le Recteur et son DI (VGQ, 2008, p. 68).

Directeur des investissements de l'UQAM

Le directeur des investissements de l'UQAM (le « DI ») est l'adjoint du Recteur et relève directement de lui (VGQ, 2008, p. 70). Il n'existe à l'UQAM aucune description de tâches pour ce poste (VGQ, 2008, p. 70). Ses responsabilités sont plutôt définies dans les contrats relatifs aux projets immobiliers de l'UQAM : c'est à lui que le Recteur en confie la gestion (VGQ, 2008, p. 9 et 71), il en est le « maître d'ouvrage [...], de la conception [jusqu'à] la livraison » (VGQ, 2008, p. 71). Il est donc l'interlocuteur de l'UQAM pour les tierces personnes impliquées dans les projets immobiliers. Dans les contrats signés par le Recteur et le Vice-recteur pour le projet de l'Îlot Voyageur, le DI est désigné comme étant la personne qui donne au partenaire privé les approbations ou les autorisations requises, ce qui ne lui donne toutefois pas l'autorité de signer des contrats au nom de l'UQAM (VGQ, 2008, p. 71).

Conseil d'administration de l'UQAM

Le conseil d'administration de l'UQAM (le « CA ») exerce les droits et les pouvoirs de l'UQAM (art. 32 de la LUQ). Il est composé du Recteur, de deux membres de la direction, de trois professeurs, deux étudiants, un chargé de cours, d'une personne issue du milieu collégial et de cinq personnes provenant des milieux socio-économiques (art. 32 de la LUQ). Les membres du CA de l'UQAM ne sont pas rémunérés pour l'exercice de leur fonction d'administrateurs (VGQ, 2008, p. 77).

Le CA autorise les budgets de fonctionnement (annuellement et semestriellement), « approuve le budget d'investissement, sanctionne les projets quinquennaux d'investissement, adopte les états financiers, approuve les marges de crédit, adopte les projets majeurs de développement de l'université et autorise les contrats de plus de 500 000\$ », entre autres (VGQ, 2008, p. 2). Dans l'exercice de ses fonctions, le CA est assisté par le Vice-recteur aux Affaires publiques et au développement et le Secrétaire Général (art. 3.11 du Règlement no 2 de l'UQAM). Ce vice-recteur, dans ses fonctions de secrétaire général, relève à la fois du CA et du Recteur (art. 3.11.2 a) du Règlement no 2 de l'UQAM). Il a, entre autres, la responsabilité de convoquer les séances du CA et il assure le suivi des décisions prises par les instances, dont celles du CA (art. 3.11.2 c) et e) du Règlement no 2 de l'UQAM).

À l'époque du cas à l'étude, le CA compte 16 personnes (Rapports annuels de l'UQAM 2004-2005 à 2006-2007). De nombreux observateurs assistent aux séances du CA, principalement des membres de la direction, de telle sorte qu'il n'est pas rare que 20 à 30 personnes soient présentes⁶⁰. Une telle présence de la part d'observateurs est permise selon le Règlement no 2 de l'UQAM (art. 2.13). Ces observateurs, bien qu'ils n'aient pas de droit de vote, ont un droit de parole, lequel ne peut être retiré que si le CA en décide ainsi (Annexe I, art. 4 du Règlement no 2 de l'UQAM). Les droits de parole sont accordés par le président du CA, en fonction de l'ordre dans lequel ils ont été demandés, et ces droits ne peuvent être limités dans la durée et la fréquence que si le CA en décide ainsi (Annexe I, art. 5 du Règlement no 2 de l'UQAM).

⁶⁰ Cette information nous a été apportée lors de nos entrevues.

Comité exécutif de l'UQAM

Le comité exécutif de l'UQAM (le « CE ») est responsable de l'administration courante de l'UQAM (art. 40 de la LUQ). Il se compose du Recteur et de trois à six personnes choisies par et parmi le CA (art. 40 de la LUQ; art. 5.1 du Règlement no 2 de l'UQAM). En plus de l'administration courante, ses responsabilités sont celles que lui confie le CA (VGQ, 2008, p. 2; art. 5.3 du Règlement no 2 de l'UQAM).

Comité de vérification de l'UQAM

Le comité de vérification de l'UQAM a pour rôle d'assister le CA dans l'exercice de ses fonctions (art. 6.1.2 du Règlement no 2 de l'UQAM). À ce titre, il assure un lien entre le CA et les vérificateurs externes de l'UQAM et conseille le CA « aux fins d'assurer la meilleure gestion possible des fonds de l'Université », ainsi qu'en matière de contrôle interne au niveau administratif et financier (art. 6.1.2 b) et c) du Règlement no 2 de l'UQAM). En outre, le comité de vérification est responsable de recevoir annuellement un rapport sur la mise en œuvre du programme de vérification interne dont l'UQAM doit être dotée (art. 7.7 du Règlement no. 7 de l'UQ; art. 7.2, 7.3 et Annexe I de la Politique no. 5 de l'UQAM). La surveillance de l'application de ce programme est toutefois de la responsabilité du Recteur (art. 7.2 et annexe I de la Politique no. 5 de l'UQAM).

Le comité de vérification de l'UQAM est composé de trois administrateurs, parmi lesquels le CA désigne un président pour ce comité (art. 6.1.1 du Règlement no 2 de l'UQAM). Le rôle et les fonctions du président du comité de vérification ne sont pas définis (art. 6.1 du Règlement no 2 de l'UQAM). Dans la pratique, c'est le Vice-recteur qui convoque les réunions du comité de vérification (information obtenue dans le cadre des entrevues).

Assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec

L'assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec (« l'AG ») exerce tous les droits et pouvoirs de l'Université du Québec (art. 7 de la LUQ). Elle est composée du président de l'Université du Québec, des recteurs des universités constituantes, de quatre directeurs généraux issus des écoles et instituts de l'Université du Québec, de trois professeurs et deux étudiants issus du réseau de l'Université du Québec et nommés par le gouvernement, de sept représentants des milieux socio-économiques nommés par le gouvernement, ainsi que d'une personne représentant le milieu de l'enseignement collégial nommée par le gouvernement (art. 7 de la LUQ). À l'époque du cas étudié, l'AG comportait un total de 24 membres (Rapports annuels de l'UQAM 2004-2005 à 2006-2007).

Selon sa loi constituante, le rôle de l'UQ se concentre surtout autour des finances de chaque université constituante (VGQ, 2008, p. 83). C'est ainsi qu'elle a le pouvoir, notamment, d'autoriser les émissions d'obligations de l'Université du Québec et de ses constituantes et d'approuver leur marge de crédit (VGQ, 2008, p. 3 et 83). De plus, c'est elle qui, ultimement, approuve les budgets de fonctionnement et d'investissements de ses constituantes, ainsi que leur plan quinquennal et leurs plans de développement (art. 44 de la LUQ; VGQ, 2008, p. 3). Enfin, tous les contrats de plus d'un million de dollars d'une université constituante doivent être approuvés par l'AG de l'UQ (VGQ, 2008, p. 83).

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport⁶¹ (« MELS ») octroie aux universités les ressources financières qu'elles requièrent pour accomplir leur mission (art. 1.1 et 1.3 de la Loi sur le ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport, RLRQ c. M-15, telle qu'elle est en vigueur entre 2004 et 2006, ci-après, la LMELS). Afin de répartir les ressources financières dont il dispose, le MELS peut fixer les conditions qu'il croit nécessaires, mais rien ne l'y oblige (art. 1.3 de la LMELS).

Le MELS doit assurer le développement des établissements d'enseignement et veiller à la qualité des services qui y sont dispensés (art. 2 de la LMELS). À cet effet, le MELS voit à ce que les universités aient un « parc mobilier et immobilier » suffisant pour remplir la mission d'enseignement que le gouvernement leur reconnaît (VGQ, 2008, p. 4).

Dans les faits, « le MELS détermine les besoins de superficies destinées à l'enseignement de chaque université [recommande] au ministre les projets à ajouter au plan quinquennal d'investissements universitaires » et calcule les subventions nécessaires aux dépenses de location, d'entretien et de maintien des immeubles (VGQ, 2008, p. 5). Les besoins de superficies sont déterminés par le MELS en fonction du nombre prévu d'étudiants et de membres du personnel ainsi que des spécificités des activités de recherche et d'enseignement dispensées (VGQ, 2008, p. 5). Dans l'évaluation des besoins en matière d'espace, le MELS considère « l'ensemble des superficies de l'université, en location ou en propriété, sauf les superficies afférentes aux résidences étudiantes et aux stationnements, les locaux commerciaux, etc. » (VGQ, 2008, p. 5-6).

En principe, les subventions du MELS pour les investissements des universités doivent être conformes au Plan quinquennal d'investissements universitaires (VGQ, 2008, p. 5). Ces subventions servent « à répondre à des besoins de nouvelles constructions ou de rénovations majeures ou pour le maintien du parc immobilier et le renouvellement des équipements » (VGQ, 2008, p. 5). Dans les faits, le MELS évalue les besoins immobiliers des universités en fonction de ses « prévisions de l'évolution de la clientèle universitaire » (VGQ, 2008, p.

⁶¹ Tel qu'on le désigne à l'époque du cas étudié. Ce ministère change régulièrement de nom, au gré des gouvernements.

90). Il n'existe pas de critères formels pour déterminer le montant des subventions accordées (VGQ, 2008, p. 90). Pour ce qui est des dépenses de fonctionnement et d'entretien des immeubles ou de leur location, elles sont financées par les subventions de fonctionnement accordées à même les crédits budgétaires (VGQ, 2008, p. 5).

Annuellement, selon la Loi sur les investissements universitaires, toutes les universités doivent faire parvenir au MELS les projets qu'elles souhaitent voir inscrits au plan quinquennal d'investissements universitaires, qu'ils concernent de « nouveaux projets immobiliers » ou le « maintien des actifs » (VGQ, 2008, p. 6). Celui-ci les évalue un par un et recommande au ministre ceux à être ajouté au plan quinquennal. Son évaluation se fonde notamment sur les déficits de superficies importants (VGQ, 2008, p. 6).

Les projets qui apparaissent au plan quinquennal d'investissements universitaires sont ajoutés par le ministre, sur recommandation du MELS (VGQ, 2008, p. 5). « Selon les disponibilités budgétaires », une subvention peut être accordée par le MELS pour la construction d'un nouvel immeuble, soit parce que l'université est aux prises avec un déficit d'espace reconnu, soit parce que son ratio d'immeuble en location / en propriété est devenu trop important (VGQ, 2008, p. 6). Si aucune subvention n'est accordée pour la construction d'un immeuble, il est possible que le MELS verse néanmoins une subvention pour l'entretien des espaces d'enseignement admissibles de ce nouvel immeuble (VGQ, 2008, p. 6). Le plan quinquennal est élaboré en tenant compte de l'enveloppe budgétaire du MELS et est approuvé par décret du gouvernement (VGQ, 2008, p. 6).

En principe, chaque année, toute université doit transmettre au MELS ses états financiers, accompagnés, entre autres, d'un rapport portant sur sa performance et d'un rapport sur ses perspectives de développements (art. 4.1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, RLRQ c. E-14.1, telle qu'elle est en vigueur entre 2004 et 2006, ci-après, la « LEENU »). Le MELS est tenu de déposer ces documents à l'Assemblée nationale, pour que la commission parlementaire pertinente puisse les examiner (art. 4.2 de la LEENU). Chaque dirigeant d'université doit être entendu par cette commission parlementaire au moins une fois tous les trois ans (art. 4.2 de la LEENU). Toutefois, pour l'UQAM et toutes les UC

de l'Université du Québec, il en est autrement. Les documents qui doivent être envoyés au MELS sont joints aux états financiers de l'Université du Québec plutôt qu'aux états financiers d'une UC ou de l'UQAM (art. 4.1 de la LEENU). De plus, ce sont les dirigeants de l'Université du Québec, et non pas des UC ou de l'UQAM, qui doivent être entendus par une commission parlementaire tous les trois ans (art. 4.2 de la LEENU). Néanmoins, à partir des années 2000, le MELS transige directement avec les UC et l'UQAM en ce qui concerne les résultats de performance, sans passer par l'Université du Québec (VGQ, 2008, p. 7).

1.1.2 Comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur (Question spécifique no. 1.2⁶²)

Il est utile de rappeler ici ce que nous entendons par comportements problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle. Tel que nous l'expliquons dans notre cadre conceptuel⁶³, l'éthique est professionnelle lorsqu'elle concerne la régulation autonome du comportement d'un acteur, dans le cadre de l'exercice d'une fonction qu'il occupe au sein d'une organisation. Elle est le fait, pour cet acteur, d'autoréguler son comportement en fonction des attentes légitimes que les autres ont à son égard dans l'exercice de son rôle et de ses fonctions au sein de son organisation.

Ces attentes légitimes envers un acteur sont de plusieurs ordres, en particulier lorsque l'organisation dans laquelle il œuvre est une organisation publique. Ainsi, il peut légitimement être attendu d'un acteur œuvrant au sein d'une organisation publique⁶⁴ :

- Qu'il **accomplisse son rôle** au sein de son organisation;
- Qu'il le fasse dans le **respect des normes, des valeurs et de la mission** de son organisation;

⁶² Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

⁶³ Partie II, chapitre 1 du présent mémoire.

⁶⁴ Pour plus de détails sur ces attentes légitimes, voir notre cadre conceptuel, Partie II, chapitre 1, section 1.2 du présent mémoire.

- Qu'il exerce ses fonctions conformément à **l'intérêt public**, c'est-à-dire qu'il :
 - Respecte la **primauté du droit**, en :
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation soient conformes aux lois et aux règlements applicables à son organisation
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation poursuivent la mission de son organisation
 - Respecte **l'autorité démocratique**, en :
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation respectent les décisions de toute autorité qui subordonne son organisation
 - Veillant à ce que ses actions et celles de son organisation n'outrepassent pas ses pouvoirs ou ceux de son organisation
 - Veillant à être transparent envers toute autorité qui le subordonne
 - Veillant à ce que son organisation soit transparent envers toute autorité qui la subordonne
 - **Utilise les ressources** de son organisation **de manière responsable et rigoureuse**, en limitant les dépenses à ce qui est nécessaire

Un comportement est donc problématique d'un point de vue d'éthique professionnel lorsqu'un acteur au sein d'une organisation publique adopte un comportement qui lèse l'une ou l'autre de ces attentes légitimes. En ce sens, les attentes légitimes ci-haut mentionnées sont utilisées en quelque sorte comme des indicateurs de comportements problématiques ou non, d'un point de vue d'éthique professionnelle.

La trame factuelle exposée en partie III, ainsi que l'identification que nous venons de faire des principaux acteurs au sein du projet de l'Îlot Voyageur révèlent de nombreux comportements problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle. C'est en analysant la trame factuelle, plus particulièrement les actions de chaque principal acteur (question spécifique 1.1), à la lumière des attentes légitimes définies dans notre cadre conceptuel que nous avons identifié ces comportements problématiques. Cette partie de notre

analyse repose donc essentiellement sur nos données documentaires. En effet, les données issues de nos entrevues portaient non pas sur les comportements problématiques en eux-mêmes, mais sur le contexte de leur survenance. Ces données seront davantage analysées dans les sections subséquentes de notre analyse, lesquelles portent sur les facteurs de gouvernance ayant pu être influents dans la survenance de ces-dits comportements (question générale 2).

Nous avons regroupé les comportements problématiques identifiés en quatre principales catégories, définies en fonction des attentes légitimes lésées. Dans un premier temps, nous présentons donc ci-dessous les comportements par lesquels les acteurs ont fait défaut d'accomplir leur rôle et leurs fonctions. Nous poursuivons en énonçant les comportements affectant le principe de la primauté du droit et nous exposons ensuite ceux qui méprisent l'autorité démocratique. Nous terminons enfin en présentant les comportements qui s'écartent du principe de l'utilisation rigoureuse et responsable des ressources publiques.

Accomplissement de son rôle et de ses fonctions

Certains acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur ne semblent pas avoir accompli le rôle et les fonctions qui leur avaient été confiés et pour lesquels ils s'étaient engagés. C'est entre autres le cas du CA de l'UQAM, qui, à plusieurs égards, a failli à son rôle de surveillance. C'est également le cas du comité de vérification de l'UQAM et de l'AG de l'UQ.

Même si les lois et les règlements ou si les normes de l'UQAM ne le mentionnent pas, un CA a, en principe, pour rôle et fonctions notamment de contrôler et surveiller le travail de la haute direction et le budget et les finances de l'organisation (Paquet, 2013, p. 50-51; ENAP, 2007, p. 11 et 13). Or, le CA n'a manifesté que très peu de contrôle et de surveillance à l'égard du Recteur, du Vice-recteur et du DI dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur.

Par exemple, avant d'approuver le projet de l'Îlot Voyageur, le CA n'a pas demandé à rencontrer les membres du cabinet externe qui avait préparé l'analyse de rentabilité, afin que lui soit expliquée cette analyse et qu'il puisse poser des questions (VGQ, 2008, p. 79). Or, ce cabinet était un nouveau joueur sur le marché et ne jouissait d'aucune réputation particulière (VGQ, 2008, p. 47). Rien ne justifiait donc qu'on se fie aveuglément à son analyse. D'ailleurs, cette analyse était truffée de failles et d'hypothèses irréalistes et le CA n'en a vraisemblablement décelé aucune (VGQ, 2008, p. 79). Or, il était légitime de s'attendre à ce que le CA questionne et analyse le contenu de cette étude.

En outre, une fois qu'il a approuvé le projet de l'Îlot Voyageur, le CA n'a pris aucun moyen pour exercer son rôle de contrôle et de surveillance afin de suivre le déroulement du projet. Même s'il a demandé à ce que des analyses de risques plus poussées soient faites à l'égard du projet, le CA n'a jamais reçu de telles analyses et n'a apparemment jamais réitéré ses demandes (VGQ, 2008, p. 76). Il en est de même en ce qui concerne le suivi du projet. En effet, dès mars 2005, le CA demande à ce qu'un suivi lui soit fait tous les trois mois via le comité de vérification, de même qu'à toutes les séances du CA (VGQ, 2008, p. 48 et 79). Or, le comité de vérification ne s'est pas réuni une seule fois entre mars 2005 et l'automne 2006 et aucun rapport de suivi n'a donc été soumis au CA en lien avec sa demande. Le CA ne revient vraisemblablement pas sur cette demande et n'exige aucun rapport particulier (VGQ, 2008, p. 79). Or, on aurait pu s'attendre à ce que le CA fasse un réel suivi du projet, en particulier considérant qu'il s'agit d'un projet de grande envergure, qui sort des activités normales et habituelles de l'organisation. En plus d'un an, le CA ne semble pas s'être questionné une seule fois sur le fait que ses demandes de suivis étaient restées sans réponse.

On aurait pu également s'attendre à ce que le comité de vérification de l'UQAM exerce un suivi plus serré du projet. Toutefois, comme on l'a vu plus haut, le comité de vérification ne se réunit pas de manière statutaire. Chacune de ses réunions dépend de la volonté du vice-recteur aux finances de les convoquer ou non, s'il l'estime nécessaire. Néanmoins, le rôle du comité de vérification demeure « d'assister le [CA] dans l'accomplissement de ses responsabilités qui lui sont imparties par la Loi et les règlements de l'Université [et de] conseiller le [CA] aux fins d'assurer la meilleure gestion possible des fonds de l'Université »

(art. 6.1.2 du Règlement No 2 de Régie interne de l'UQAM). En ce sens, le comité de vérification n'a pas accompli son rôle et ses fonctions.

Enfin, l'AG de l'UQ n'a pas non plus accompli son rôle de surveillance à l'égard des finances de l'UQAM. En effet, lors d'une séance d'information spécialement prévue pour présenter et expliquer le projet de l'Îlot Voyageur, le 18 mars 2005, un seul membre de l'AG (sur 24) s'y présente (VGQ, 2008, p. 85). Le 21 mars suivant, lors de la séance au cours de laquelle ce projet devait être approuvé, à peine plus de la moitié des membres de l'AG y participent (VGQ, 2008, p. 85). Cette séance ne dure que quinze minutes et le projet est finalement approuvé par l'AG de l'UQ (VGQ, 2008, p. 85). Or, ce projet a un impact financier majeur sur l'UQAM. Comme le budget et les finances de l'UQAM font partie du budget et des finances de l'UQ (art. 44 de la LUQ), qu'ils doivent ultimement être approuvés par l'AG de l'UQ (Règlement général no 5 de l'UQ), et que l'AG de l'UQ a le pouvoir de décider des priorités d'investissements de ses UC (Règlement général no 7 de l'UQ), on aurait pu s'attendre à ce que l'UQ exerce davantage de contrôle et de surveillance sur ce projet, au moins en ce qui concerne son montage financier. Néanmoins, entre avril 2005 et décembre 2006, l'AG de l'UQ ne demande apparemment aucun suivi particulier sur ce projet (VGQ, 2008, p. 85).

Primauté du droit

Certains comportements observés dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur se sont trouvés tout simplement contraires au droit applicable. En effet, annuellement, selon la Loi sur les investissements universitaires (« LIU »), toutes les universités doivent faire parvenir au MELS les projets qu'elles souhaitent voir inscrits au plan quinquennal d'investissements universitaires, qu'ils concernent de « nouveaux projets immobiliers » ou le « maintien des actifs » (VGQ, 2008, p. 6). Celui-ci les évalue un par un et recommande au ministre ceux à être ajouté au plan quinquennal (VGQ, 2008, p. 6). Or, ni l'UQAM ni aucune autre université québécoise ne transmettent annuellement ces informations (VGQ, 2008, p. 7). D'ailleurs,

malgré le texte clair de la loi, le MELS n'exige pas davantage ces informations et accorde ses subventions « à la pièce, plutôt que selon un processus structuré » (VGQ, 2008, p. 7).

Lorsque deux projets lui sont présentés et que les deux répondent à un besoin de superficie reconnu, le MELS n'a pas de stratégie lui permettant de choisir lequel des deux il appuie (VGQ, 2008, p. 90). Il arrive même qu'une université reçoive des subventions alors qu'elle n'a pas de déficit de superficie ou alors que le projet est déjà commencé (VGQ, 2008, p. 90), puisqu'aucun critère formel ne détermine les conditions de versement des subventions (VGQ, 2008, p. 90). Il n'existe pas non plus de critères formels pour déterminer le montant des subventions accordées (VGQ, 2008, p. 90). Or, cette façon de faire contrevient tant à l'esprit qu'à la lettre de la loi, qui précise que pour pouvoir bénéficier d'une subvention d'investissement, une université doit transmettre chaque année ses projets d'investissements (art. 3 LIU).

Ramenée dans le contexte du projet de l'Îlot Voyageur, cette situation révèle des comportements problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle, tant de la part du Recteur que du CA de l'UQAM et du MELS. En effet, il appartient au Recteur, plus haut dirigeant de l'UQAM, de s'assurer que son organisation respecte les lois et les règlements qui la gouvernent. De plus, le CA de l'UQAM, en tant que plus haute instance interne de l'UQAM, a la responsabilité de s'assurer que le droit est respecté par l'organisation dont il exerce les pouvoirs. Enfin, le MELS n'a pas le pouvoir d'accorder quelques subventions que ce soit pour des fins d'investissements universitaires, si ce n'est conformément à la LIU. Or, par son comportement étalé sur plusieurs années, le MELS a contrevenu à de nombreuses reprises à une loi du parlement et a créé, entre lui et les universités, un *modus operandi* faisant complètement fi des termes de la loi. En conséquence, tant le MELS que les universités ont pris l'habitude de se comporter autrement qu'en conformité de la LIU. Cette habitude ne nous semble pas étrangère au fait que, dans le cas de l'Îlot Voyageur, l'UQAM n'a non seulement soumis aucun plan d'investissement, mais qu'au surplus, elle s'est engagée dans le projet avant même de savoir si la subvention lui serait accordée (VGQ, 2008, p. 91).

Respect de l'autorité démocratique

Certains acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur semblent avoir manqué de respect pour l'autorité démocratique qui a investi l'UQAM de ses pouvoirs. Le Recteur et le DI ont à maintes reprises outrepassé leurs pouvoirs, tandis que le Recteur et le Vice-recteur ont manqué de transparence en mentant au CA ou en l'induisant en erreur.

Le DI a pris de nombreuses décisions sans avoir obtenu au préalable l'accord du CA, alors qu'il aurait été requis qu'il le fasse. Ça a été le cas, par exemple, lorsque le DI a annoncé que l'UQAM ne se prévaudrait pas de son option de retrait de la composante « immeuble à bureaux » en décembre 2005. Le DI n'avait pas le pouvoir de prendre seul cette décision, laquelle revenait au CA (VGQ, 2008, p. 71-72). En outre, le DI a conclu un contrat avec des conseillers juridiques externes dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur (VGQ, 2008, p. 71). Or, ce contrat n'a pas été mis par écrit et dûment signé par les personnes autorisées, contrairement aux règlements de l'UQAM (art. 1.1 du Règlement No 1 sur la signature des contrats au nom de l'Université et sur les affaires bancaires), le DI a donc outrepassé ses pouvoirs en l'accordant verbalement. De plus, puisque ce contrat a représenté à terme des dépenses de l'ordre de 780 000\$ (200 000\$ en février 2005), le DI n'avait pas les pouvoirs nécessaires pour l'autoriser (art. 1.1.2 du Règlement No 1 sur la signature des contrats au nom de l'Université et sur les affaires bancaires; VGQ, 2008, p. 61 et 71). Pour les mêmes raisons, le DI n'avait pas l'autorité de signer, en septembre 2005, un nouveau bail à l'égard du terminus d'autobus, ce contrat étant d'une valeur de plus d'un million de dollars et le pouvoir de l'autoriser revenait donc au CA (art. 1.1.2 du Règlement No 1 sur la signature des contrats au nom de l'Université et sur les affaires bancaires; VGQ, 2008, p. 61).

Pour sa part, le Recteur a autorisé de nombreux changements au projet ayant des impacts majeurs sur sa rentabilité. Ça a été le cas par exemple, lorsqu'il a autorisé le retrait de 300 places de stationnement pour faire place à une vélostation. Le projet avait déjà été approuvé par le CA et le Recteur n'avait pas l'autorité requise pour le changer de manière aussi considérable. Ces changements auraient dû être préalablement soumis à une décision du CA, considérant l'impact important qu'ils ont eu sur le plan financier (VGQ, 2008, p. 80). Il y a

en effet des variations de plusieurs millions de dollars dans le budget associé au projet de l'Îlot Voyageur, entre 2004 et 2006. Enfin, le Recteur ne s'est pas assuré que les suivis et les analyses de risques réclamés par le CA étaient mis-en-œuvre. Ce faisant, il a miné l'autorité du CA en ne se conformant pas à ses décisions.

D'ailleurs, le Recteur aurait dû, de façon générale, rendre compte de l'état du projet à chacune de ses étapes, de manière plus transparente, claire et complète, tant au CA, qu'à l'AG de l'UQ. Or, le Recteur a souvent communiqué ses informations au CA quelques jours seulement avant les séances, ce qui a laissé peu de temps aux administrateurs pour en prendre connaissance et les analyser (VGQ, 2008, p. 67). C'est le cas entre autres lorsqu'il soumet le projet de l'Îlot Voyageur au CA pour la première fois : il transmet une documentation de 400 pages au CA quatre jours seulement avant sa séance. En outre, il lui est arrivé d'omettre tout simplement d'informer le CA de certains éléments importants. Par exemple, le CA n'a jamais été informé qu'une date butoir quant aux options de retrait de l'UQAM était sur le point d'arriver à échéance et le Recteur n'a jamais sollicité l'avis du CA quant à la poursuite ou non du projet, et ce, pour chacune des dates butoirs (VGQ, 2008, p. 76).

Quant au Vice-recteur, il lui est arrivé de présenter au CA ou même au MELS des informations tout simplement fausses, ou des informations qui portaient à confusion ou qui étaient inexactes. Par exemple, il a erronément affirmé au MELS, en mai 2006, que l'UQAM ne courait aucun risque dans ce projet, alors que le bail avec l'exploitant du terminus était déficitaire et que personne n'avait signé pour louer des locaux commerciaux (VGQ, 2008, p. 69-70). En outre, le 8 mars 2005, à un administrateur qui a suggéré d'attendre la subvention du MELS avant de commencer le projet, le Vice-recteur a répondu que la demande de subvention était bien documentée et qu'on pouvait croire qu'elle serait accordée, alors que l'UQAM n'avait aucun dossier de demande de subvention à ce moment-là (VGQ, 2008, p. 76).

Utilisation rigoureuse et responsable des ressources publiques

Les comportements de certains acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur ont eu pour effet que les ressources de l'UQAM n'ont pas été utilisées de manière rigoureuse et responsable. D'une part, la planification même du projet de l'Îlot Voyageur a été déficiente, considérant qu'il s'agissait d'un projet majeur sortant du cours normal et habituel des activités de l'UQAM. Cette mauvaise planification a eu pour effet une prise de risques parfois excessive pour l'UQAM. Certains risques se sont matérialisés, ce qui a donné lieu à des pertes importantes de ressources, lesquelles auraient pu être évitées par une meilleure planification et une meilleure gestion des risques.

D'abord, le projet de l'Îlot Voyageur ne s'inscrit dans aucun plan stratégique, plan d'investissements ou autre plan semblable (VGQ, 2008, p. 34). Lorsqu'une première entente formelle est signée entre l'UQAM et Busac le 16 décembre 2004, il n'y a pas non plus de plan immobilier en vigueur (VGQ, 2008, p. 34). Ce dernier est en cours d'élaboration seulement et une ébauche incluant le projet de l'Îlot Voyageur en est soumise au CA le 14 mars 2005 (VGQ, 2008, p. 34), mais ce plan n'a jamais été officiellement adopté par le CA (VGQ, 2008, p. 34). Selon le VGQ, il aurait été utile que le projet de l'Îlot Voyageur s'inscrive dans une stratégie plus globale, de manière à mieux orienter les décisions de l'UQAM et assurer une meilleure gestion des ressources (VGQ, 2008, p. 63-64).

Ensuite, le projet de l'Îlot Voyageur n'a jamais été soutenu par des études de faisabilité et de rentabilité fiables, crédibles et rigoureuses (VGQ, 2008, p. 63). Or, sans de telles études, ni le Recteur ni le CA n'ont pu prendre de « décisions rationnelles » eu égard à la mission de l'UQAM et à ses besoins (VGQ, 2008, p. 64). Considérant l'ampleur du projet, il aurait été adéquat que la haute direction de l'UQAM présente, et que le CA exige, de telles études.

En outre, l'équipe qui avait reçu le mandat de gérer le projet de l'Îlot Voyageur n'avait pas l'expertise et la compétence nécessaire pour gérer un tel projet. En effet, cette équipe était essentiellement composée du DI et du Vice-recteur, lesquels avaient très peu d'expérience en matière de gestion de projet immobilier de grande envergure (VGQ, 2008, p. 65-66). Or, ces deux acteurs avaient la responsabilité de gérer le projet à toutes ses étapes, y compris la négociation de toutes les conventions nécessaires (VGQ, 2008, p. 65-66). En ne s'adjoignant

pas l'expertise nécessaire, le Recteur ne s'est pas assuré de mettre tout en place pour que les ressources de l'UQAM soient utilisées à bon escient, de manière rigoureuse. Or, un tel manque d'expertise dans la gestion de projet exposait l'UQAM à des risques importants d'erreurs ou même d'abus de la part des partenaires, ce qui pouvait avoir un impact important sur l'utilisation des ressources de l'UQAM.

D'ailleurs, nous suggérons que l'inexpérience et le manque de compétence de l'UQAM à ce chapitre se sont manifestés notamment lorsque le Recteur a apporté des modifications majeures au projet, sans se soucier de l'impact que ces changements avaient sur le montage financier du projet. Par exemple, en retranchant près de 40% des places de stationnement initialement prévu, la rentabilité du projet était grandement diminuée, ce qui a participé ultimement à faire avorter le projet, qui avait perdu en cours de route toute perspective utile de rentabilité (Roy Sanche Gold et associés, 2006, p. 11; VGQ, 2008, p. 53). Or, une telle décision traduit un manque évident de compétence au sein de l'UQAM pour gérer et mener à bien un projet d'une telle envergure. Cette incompétence s'est également manifestée lorsque le DI a signé un bail pour le terminus d'autobus, afin de ne pas faire échouer le projet (VGQ, 2008, p. 57). Or, après analyse il s'est avéré que la composante « terminus » du projet n'était plus rentable en raison de ce bail (VGQ, 2008, p. 57).

Enfin, de nombreux risques ont été pris au plan financier, lesquels se sont matérialisés et ont participé à détériorer la situation financière de l'UQAM. Au premier chef, en s'engageant dans le projet de l'Îlot Voyageur sans avoir l'assurance que les subventions du MELS seraient au rendez-vous, tant la haute direction de l'UQAM que le CA ont été imprudents (VGQ, p. 65 et 79). De l'avis du VGQ, les pratiques irrégulières du MELS dans l'attribution de ses subventions ont pu contribuer à ce que les dirigeants ne s'inquiètent pas de ne pas obtenir les subventions qu'ils espéraient (VGQ, 2008, p. 91). Quoi qu'il en soit, les subventions du MELS n'ont jamais été obtenues et, par sa suite, c'est l'ensemble du montage financier du projet qui a basculé, entraînant dans sa chute la situation financière de l'UQAM. Si celle-ci avait été plus prudente et ne s'était pas engagé dans des dépenses sans avoir l'assurance d'avoir accès à suffisamment de ressources, peut-être qu'elle aurait pu éviter l'échec du projet de l'Îlot Voyageur. Or, le projet est devenu financièrement intenable pour elle, de telle

sorte qu'elle a dû l'avorter, après y avoir englouti 218,3 millions de dollars de fonds publics (VGQ, 2008, p. 56).

Sommaire des comportements problématiques identifiés

Le tableau 1.1.2.1 ci-dessous présente un sommaire des comportements problématiques que nous avons identifiés en lien avec les attentes légitimes ci-haut décrites. Nous présentons les comportements problématiques en fonction des acteurs qui les ont adoptés. Ainsi, nous cherchons à mettre en évidence les acteurs les plus significatifs, en termes de comportements problématiques, dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur. Cette mise en évidence servira à orienter notre analyse lorsque nous aborderons notre deuxième question générale.

Tableau 1.1.2.1 – Sommaire des comportements problématiques identifiés dans le cas du projet de l'Îlot Voyageur

Acteur	Attente légitime spécifique	Comportement problématique d'un point de vue d'éthique professionnelle
Recteur	Qu'il respecte le cadre légal applicable à l'UQAM, dont la Loi sur les investissements universitaires (« LIU »)	Il ne s'est pas assuré pas que soit envoyé annuellement au MELS le plan quinquennal d'investissements de l'UQAM avant de demander des subventions, contrairement à la LIU.
Recteur	Qu'il n'outrepasse pas ses pouvoirs	Il a outrepassé ses pouvoirs en autorisant des changements majeurs au projet de l'Îlot Voyageur ayant un impact important sur la rentabilité du projet, sans soumettre le tout à l'approbation du CA (par exemple, en autorisant le retrait de 300 places de stationnement pour permettre une vélostation)
Recteur	Qu'il fasse preuve de transparence à l'égard des autorités qui le subordonnent	Le Recteur a manqué de transparence envers le CA de l'UQAM et l'AG de l'UQ : <ul style="list-style-type: none"> - En transmettant au dernier moment des documents importants, laissant ainsi peu de temps aux autorités pour en prendre connaissance - omettant d'informer le CA d'éléments importants tel que l'arrivée à échéance de certaines dates butoirs
Recteur	Qu'il gère les ressources de l'UQAM de manière responsable et rigoureuse, en planifiant rigoureusement les dépenses et les investissements	Il ne s'est pas assuré que le projet de l'Îlot Voyageur s'inscrive dans une planification globale et stratégique à moyen et long terme, permettant ainsi une meilleure gestion des ressources et des investissements
Recteur	Qu'il gère les ressources de l'UQAM de manière responsable et rigoureuse, en soutenant adéquatement ses projets d'investissements	Il ne s'est pas assuré que le projet de l'Îlot Voyageur soit soutenu par des études de faisabilité et de rentabilité qui soient fiables, crédibles et rigoureuses
Recteur	Qu'il gère les ressources de l'UQAM de manière responsable et rigoureuse, en s'assurant que ses projets d'investissements soient gérés avec suffisamment d'expertise et de compétence	L'équipe qu'il a mandatée pour gérer le projet de l'Îlot Voyageur n'avait pas l'expertise et la compétence requise pour gérer un projet immobilier d'une telle envergure

Acteur	Attente légitime spécifique	Comportement problématique d'un point de vue d'éthique professionnelle
Recteur	Qu'il gère les ressources de l'UQAM de manière responsable et rigoureuse, en ne prenant pas de risque excessif au plan financier	Il a pris des risques excessifs en engageant l'UQAM dans le projet de l'Îlot Voyageur sans avoir l'assurance que l'UQAM recevrait tous les fonds requis par son montage financier
Vice-recteur	Qu'il fasse preuve de transparence à l'égard des autorités qui le subordonnent	<p>Le Vice-recteur a manqué de transparence envers le CA de l'UQAM et envers le MELS :</p> <ul style="list-style-type: none"> - En affirmant erronément au MELS, en mai 2006, que l'UQAM ne courait aucun risque dans le projet alors que le bail avec l'exploitant du terminus était signé et déficitaire et qu'il n'y avait aucun bail de conclu en ce qui concernait les locaux commerciaux - En affirmant au CA, en mars 2005, que la demande de subvention auprès du MELS était bien documentée et qu'elle serait vraisemblablement accordée, alors qu'aucune demande de subvention n'avait encore été présentée au MELS
DI	Qu'il n'outrepasse pas ses pouvoirs	<p>Il a outrepassé ses pouvoirs en signant des documents ou en autorisant des engagements sans avoir les pouvoirs de le faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il a renoncé, au nom de l'UQAM, à exercer l'option de retrait de la composante « immeuble à bureaux », sans soumettre le tout au CA au préalable - Il a conclu un contrat verbal avec des conseillers juridiques externes sans y être autorisé et sans suivre le processus requis - Il a signé un bail à l'égard du terminus d'autobus sans y être autorisé

Acteur	Attente légitime spécifique	Comportement problématique d'un point de vue d'éthique professionnelle
CA de l'UQAM	Qu'il accomplisse son rôle de contrôle et de surveillance de la haute direction	<p>Le CA a exercé peu de contrôle et de surveillance à l'égard de la haute direction :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il n'a pas demandé à rencontrer le cabinet externe auteur de la première analyse de rentabilité - Il n'a pas suivi le déroulement et la réalisation du projet avec rigueur - Il a approuvé toutes les augmentations de la marge de crédit de l'UQAM sans requérir d'analyse d'impact sérieuse - Il ne s'est pas assuré que ses demandes d'analyse de risques supplémentaires et de suivi avec le comité de vérification étaient mises en œuvre ni ne s'est inquiété de n'avoir aucun suivi à cet égard
CA de l'UQAM	Qu'il s'assure du respect du cadre légal applicable à l'UQAM, dont la Loi sur les investissements universitaires (« LIU »)	Il ne s'est pas assuré pas que soit envoyé annuellement au MELS le plan quinquennal d'investissements de l'UQAM avant toute demande de subventions, contrairement à la LIU.
CA de l'UQAM	Qu'il s'assure que les ressources de l'UQAM soient gérées de manière responsable et rigoureuse, et que les projets d'investissements soient suffisamment soutenus	Il ne s'est pas assuré que le projet de l'Îlot Voyageur soit soutenu par des études de faisabilité et de rentabilité qui soient fiables, crédibles et rigoureuses.
CA de l'UQAM	Qu'il s'assure que les ressources de l'UQAM soient gérées de manière responsable et rigoureuse, et qu'aucun risque excessif ne soit pris sur le plan financier	Il a laissé l'UQAM s'exposer à des risques excessifs en s'engageant dans le projet de l'Îlot Voyageur sans avoir l'assurance qu'elle recevrait tous les fonds requis par son montage financier
Comité de vérification de l'UQAM	Qu'il accomplisse son rôle « d'assister le [CA] dans l'accomplissement de ses responsabilités qui lui sont imparties par la Loi et les règlements de l'Université [et de] conseiller le [CA] aux fins d'assurer la meilleure gestion possible des fonds de l'Université »	Le comité de vérification ne s'est pas réuni une seule fois entre mars 2005 et l'automne 2006.

Acteur	Attente légitime spécifique	Comportement problématique d'un point de vue d'éthique professionnelle
L'AG de l'UQ	Qu'elle accomplisse son rôle de surveillance à l'égard des finances de l'UQAM	<p>L'AG de l'UQ n'a pas exercé son rôle de surveillance :</p> <ul style="list-style-type: none"> - À la séance d'information sur le projet de l'Îlot Voyageur du 18 mars 2005, un seul membre sur 24 est présent; - À la séance de l'AG où le projet de l'IV devait et a été approuvé, un peu plus de la moitié des membres étaient présents et la séance a duré 15 minutes - Entre avril 2005 et décembre 2006, l'AG de l'UQ n'a demandé aucun suivi en ce qui concerne le projet de l'Îlot Voyageur - L'AG de l'UQ a autorisé des augmentations de la marge de crédit de l'UQAM sans poser de question et autorise les budgets de fonctionnement déficitaire 2005-2006 et 2006-2007, toujours sans poser de question
MELS	Qu'il exerce les responsabilités qui lui sont confiées dans la Loi sur les investissements universitaires (« LIU »)	<p>Les pratiques du MELS contrevenaient à la lettre et à l'esprit de la LIU :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le MELS n'a pas exigé de recevoir les plans quinquennaux d'investissements des universités avant d'accorder des subventions - Le MELS n'appliquait aucun critère formel afin de déterminer le montant des subventions qu'il versait aux universités - Le MELS versait parfois des subventions à une université qui n'avait aucun besoin officiellement reconnu

1.2 Facteurs de gouvernance influents (Question générale no. 2⁶⁵)

Dans la section qui suit, nous présentons et analysons nos résultats de manière à répondre à notre deuxième question générale de recherche, ainsi qu'aux questions spécifiques qui y sont sous-jacentes. Cette question générale et ses questions spécifiques visent à comprendre les facteurs de gouvernance de l'UQAM ayant pu influencer la survenance des comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, identifiés à la section 6.1 ci-dessus (voir également le tableau 1 en annexe du présent mémoire, présentant un sommaire de ces comportements problématiques)⁶⁶. Chacun des sous-titres de la présente section réfère à une question spécifique qui est identifiée entre parenthèses à même ce sous-titre. Certains sous-titres ne réfèrent à aucune question spécifique, car ils constituent simplement une subdivision du texte destiné à en faciliter la lecture.

Les données présentées et analysées aux sections qui suivent proviennent principalement de nos entrevues. Ces données sont en effet les mieux à même de révéler les composantes plutôt subjectives du cas étudié, celles qui relèvent davantage de la perception, telle que l'identification des croyances partagées à l'UQAM, de ses coutumes et de ses valeurs, ou la description du fonctionnement vécu des instances concernées par le projet de l'Îlot Voyageur (par opposition au fonctionnement prévu dans les normes). Notre deuxième question générale de recherche est donc abordée ici-bas à la lumière, principalement, de nos données issues de nos entrevues.

Certains extraits de nos entrevues seront fidèlement reproduits, en appui à nos propos, lorsque ces extraits seront particulièrement éloquentes. Pour chacune de ces reproductions, seuls les extraits les plus pertinents ou les plus crédibles seront choisis. Par souci de confidentialité, nous ne citerons pas les participants auteurs des propos reproduits, ni même leur fonction, car cette dernière pourrait, dans certains cas, permettre d'identifier le participant concerné.

⁶⁵ Partie II, chapitre 2, section 2.1 du présent mémoire.

⁶⁶ Pour plus de détail sur cette deuxième question générale et les questions spécifiques qui s'y rattachent, voir le chapitre 2 de la partie II du présent mémoire.

Les réponses obtenues à nos questions lors des entrevues n'ont pas été comptabilisées, puisque les quantifier n'aurait pas été adapté à notre recherche. En effet, les propos de certains participants ont parfois plus de valeur ou de crédibilité que les propos d'autres participants, de telle sorte que les quantifier pourrait biaiser nos résultats. Ce serait le cas, par exemple, d'un participant membre du CA qui s'exprime sur la dynamique vécu au sein du CA. Son propos a davantage de crédibilité que le propos d'un participant membre de la communauté de l'UQAM qui n'a jamais participé à une seule séance du CA. Ainsi, les extraits choisis pour appuyer nos propos ici-bas n'ont pas pour objectif de démontrer quantitativement nos assertions, mais n'en sont plutôt que des illustrations.

1.2.1 Portée de la protection formelle des attentes légitimes (Question spécifique 2.1⁶⁷)

Dans un premier temps, rappelons les attentes légitimes qui ont été lésées par les comportements problématiques identifiés à la question 1. L'organisation de l'UQAM ainsi que, plus généralement, la société québécoise avait, envers chaque acteur impliqué dans le projet de l'Îlot Voyageur, les attentes suivantes :

- On s'attendait à ce que chacun accomplisse son rôle et ses fonctions;
- On s'attendait à ce que chacun le fasse dans le respect des normes, des valeurs et de la mission de son organisation;
- On s'attendait à ce que chacun exerce ses fonctions conformément à l'intérêt public, c'est-à-dire à ce que chacun veille à ce que ses actions et celles de son organisation respectent la primauté du droit et l'autorité démocratique et à ce que les ressources de son organisation soient utilisées de manière responsable et rigoureuse et que les dépenses soient limitées à ce qui est nécessaire⁶⁸

essentiellement, ce qu'on cherche à vérifier par la question spécifique 2.1, c'est si ces attentes étaient formellement protégées. Autrement dit, on cherche à vérifier si, dans le cadre légal,

⁶⁷ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

⁶⁸ L'ensemble de ces attentes légitimes est décrit avec plus de détails dans notre cadre conceptuel, Partie II, chapitre 1, section 1.2 du présent mémoire.

normatif ou autrement formel dans lequel évoluait l'acteur, il existait une forme de protection ayant pour objectif d'assurer la réalisation des attentes légitimes. Existait-il une forme de protection assurant que chacun remplirait effectivement son rôle, dans le respect du droit et avec égards pour l'autorité démocratique? Existait-il une forme de protection pour assurer que les ressources de l'UQAM seraient utilisées de manière responsable et rigoureuse? En ce sens, la protection normative ou formelle ne sera pas étudiée dans la section qui suit pour décrire le contexte dans lequel les comportements problématiques sont survenus. Nous aborderons plutôt cette protection normative en tant que facteur ayant pu influencer ou non la survenance des comportements problématiques observés. Nous l'envisagerons non pas pour comprendre ce que les normes prescrivent, mais plutôt pour analyser dans quelle mesure les normes sont claires, dans quelle mesure la protection normative ou formelle permet de protéger les attentes légitimes, dans quelle mesure elle a pu influencer la survenance de comportements problématiques identifiés à la section 6.1 du présent mémoire. En ce sens, nous ne rediscuterons pas ici des comportements problématiques préalablement identifiés, mais nous étudierons plutôt l'impact que la protection formelle ou normative a pu avoir sur la survenance de ces comportements.

Afin d'évaluer l'existence d'une forme de protection à l'égard des attentes légitimes lésées, notre cadre conceptuel propose d'évaluer (a) le cadre normatif dans lequel les comportements problématiques sont survenus, afin de vérifier s'il contient quelque protection formellement établie en termes clairs. Notre cadre conceptuel propose également de vérifier (b) s'il existe une ou plusieurs instances chargées de surveiller le respect de ces normes et qui serait capable de détecter les écarts par rapport à ces normes et de les sanctionner.

**a) Clarté de la protection formelle (Question spécifique
2.1a⁶⁹)**

⁶⁹ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

La clarté de la protection formelle d'une attente légitime est pertinente en ce qu'elle permet de réduire toute ambiguïté à l'égard d'une attente légitime donnée. Plus l'attente est exprimée clairement et formellement, plus il est difficile de s'en écarter (Werder, 2011, p. 1351). Elle peut donc avoir une influence sur le comportement des acteurs (Werder, 2011, p. 1352). Une protection formelle est en principe écrite et peut prendre la forme d'un contrat, d'une description de tâche, d'une politique, d'une directive, d'une procédure, d'un plan d'action ou même d'une loi ou d'un règlement.

Nous aborderons la présente sous-section en analysant le facteur de gouvernance que constitue la clarté de la protection formelle des attentes légitimes, en fonction de chacun des comportements problématiques observés. Afin de faciliter la lecture de notre analyse, nous regroupons dans une sous-section les comportements problématiques de la haute direction de l'UQAM et poursuivons ensuite notre analyse avec les comportements problématiques des autres acteurs.

Comportements problématiques de la haute direction

Les comportements problématiques identifiés à la première question générale de recherche sont en grande partie attribuables à la haute direction de l'UQAM. En effet, le Recteur a non seulement omis de respecter une loi applicable, mais il a surtout, à de nombreuses reprises, outrepassé ses pouvoirs, au détriment du CA de l'UQAM, et manqué de transparence à son égard, ainsi qu'à l'égard de l'AG de l'UQ. Le Vice-recteur et le DI, agissant sous l'autorité du Recteur, en ont fait tout autant. Enfin, le Recteur a négligé de gérer les ressources de l'UQAM de manière responsable et rigoureuse, en négligeant d'en planifier les dépenses et les investissements, en ne soutenant pas adéquatement ses projets d'investissements, en ne s'assurant pas que ces projets soient gérés avec suffisamment d'expertise et de compétence et en prenant des risques excessifs sur le plan financier.

En ce qui concerne le défaut du Recteur de respecter la Loi sur les investissements universitaires la « LIU », la loi était pourtant claire. Les articles 3 à 7 de cette loi énoncent

clairement que pour bénéficier d'une subvention, une université doit transmettre annuellement au MELS ses projets quinquennaux d'investissements. Ces articles sont sans équivoque quant aux obligations d'une université qui souhaitent bénéficier de subventions. La clarté et la précision des termes définissant les obligations légales de l'UQAM ne semblent donc pas en cause dans la survenance de ce comportement problématique en particulier. Il n'y a apparemment pas d'imprécision formelle qui aurait pu faciliter la survenance de ce comportement.

En ce qui concerne les pouvoirs du Recteur à l'égard d'un projet tel que celui de l'Îlot Voyageur, ceux-ci sont formellement et clairement définis. En effet, le Recteur s'occupe de l'administration courante de l'UQAM (art. 3.4.1 du Règlement No 2 de l'UQAM). Or, le projet de l'Îlot Voyageur sort manifestement des affaires *courantes* de l'université. D'ailleurs, en soumettant dès le départ, en mars 2005, le projet de l'Îlot Voyageur et le budget y étant associé, le Recteur reconnaît les limites de ses pouvoirs et admet implicitement que le projet relève de l'autorité du CA. C'est donc vraisemblablement en toute connaissance de cause qu'il a outrepassé ses pouvoirs chaque fois qu'il a autorisé des changements majeurs au projet. En conséquence, la clarté et la précision des termes limitant ou encadrant les pouvoirs du Recteur ne semblent pas en cause dans la survenance de ce comportement problématique en particulier. Il n'y a apparemment pas d'imprécision formelle qui aurait pu faciliter la survenance de ce comportement.

Ça ne semble pas être le cas non plus en ce qui concerne le manque de transparence du Recteur, du Vice-recteur et du DI envers le CA, l'AG de l'UQ ou même le MELS. En effet, même si l'honnêteté vis-à-vis de ces instances n'est pas prévue formellement, cette « imprécision » ne peut, à notre avis, être considérée comme un facteur potentiellement influent dans la survenance de ces comportements problématiques. La transparence et l'honnêteté lors de toute reddition de compte sont une attente implicite, dans tous les secteurs confondus, et elle ne souffre d'aucune ambiguïté (Gow, 2012; Paquet, 2008, p. 122 et 125). En conséquence, il ne serait pas vraisemblable de poser que le fait que cette attente n'ait pas été prévue par écrit ait pu avoir quelque impact que ce soit sur les comportements problématiques observés en lien avec cette attente.

En ce qui concerne l'utilisation faite par le Recteur des ressources de l'UQAM, rien ne la protégeait formellement. En effet, rien n'exigeait explicitement du Recteur qu'il évite de prendre des risques sur le plan financier. Quant au caractère excessif des risques, il s'agit d'une notion subjective qui peut aisément faire l'objet de débat. Il ne s'agit donc pas d'une attente claire et formelle. De la même manière, rien n'exigeait explicitement du Recteur qu'il planifie ses investissements, qu'il soutienne suffisamment ses projets et qu'il s'assure que ceux-ci soient gérés par une équipe possédant suffisamment d'expertise et de compétence. Il n'y avait donc pas de protection formelle à l'égard de ces attentes en matière d'utilisation des ressources, et cette imprécision peut être un facteur ayant favorisé, ou facilité, la survenance des comportements problématiques concernés.

Comportements problématiques du CA de l'UQAM et de l'AG de l'UQ

En ce qui concerne le CA de l'UQAM, on s'attendait à ce qu'il accomplisse son rôle en surveillant et contrôlant adéquatement le Recteur et son équipe. On s'attendait également à ce qu'il s'assure du respect des lois par l'UQAM et de l'utilisation responsable et rigoureuse des ressources de l'UQAM. Le Code d'éthique et de déontologie des membres du Conseil énonce que chaque administrateur doit « agir [...] au mieux des intérêts de l'UQAM, et avec soin, diligence et compétence » (Règlement No 2 de l'UQAM, annexe 2, art. 3). Toutefois, formellement parlant, les rapports entre le CA et le Recteur ne sont pas très bien définis. En effet, le CA de l'UQAM, dont fait partie le Recteur, a pour fonction « d'exercer les droits et pouvoirs de l'université » (art. 32 de la LUQ). Cette fonction est également reprise dans le Règlement No 2 de l'UQAM, qui ajoute que le CA prend tout règlement et toute politique nécessaire à l'exercice de ses fonctions (art. 4.4). Quant au Recteur, il « est responsable de l'administration courante de l'université », « exerce les fonctions que lui confie la loi ou le [CA] » et « avec le [CA], est responsable des politiques internes de l'université » (Règlement No 2 de l'UQAM, art. 3.4.1). Rien dans ce règlement, dans la LUQ ou dans un autre document normatif n'indique que le Recteur agit *sous* l'autorité du CA et qu'il doit lui rendre des comptes. En outre, le Recteur est nommé par le gouvernement et non pas par le CA (art.

38 et 40.2 de la LUQ; art. 3.4.1 du Règlement No 2 de l'UQAM), ce qui ne permet pas au CA de destituer le Recteur en cas de problème (art. 55 de la Loi d'interprétation). D'ailleurs, au cours de nos entrevues, tant des membres du CA que des personnes extérieures au CA ont affirmé croire que le CA n'avait aucune réelle emprise sur le Recteur :

- « En principe, le rôle d'un CA, c'est de surveiller le recteur et de le mettre dehors s'il ne fait pas la job. Mais on n'avait pas le droit. Ce n'était pas le CA qui le nommait, il était élu... On ne pouvait rien faire »
- « Le CA ne pouvait pas révoquer [le recteur]. Il a été élu par sa communauté deux fois, sans pouvoir être révoqué. Il agissait en toute impunité »
- « Le rectorat n'est pas surveillé du tout. »

Il semble donc que le rôle et les pouvoirs du CA à l'égard du Recteur soient très peu définis formellement. En fait, formellement, un pouvoir important comme celui de destituer le Recteur est confié à un tiers, le gouvernement (art. 55 de la Loi d'interprétation). En conséquence, le rôle et les pouvoirs du CA à l'égard du Recteur peuvent être qualifiés d'ambigus. Or, cette ambiguïté constitue une faiblesse dans la protection de l'attente légitime que l'on peut avoir à l'effet que le CA surveillera et contrôlera le Recteur. Il nous semble que cette ambiguïté a pu faciliter la survenance de ce comportement problématique du CA à cet égard.

Il en va de même quant au comportement problématique observé auprès de l'AG de l'UQ. En effet, on aurait pu s'attendre à ce que l'UQ exerce un rôle de surveillance à l'égard des finances de l'UQAM. Le fait est, toutefois, que ce rôle de surveillance n'est défini formellement que de manière indirecte. En effet, à l'exception de son pouvoir d'adopter des règlements applicables aux universités constituantes (art. 17 de la LUQ), l'UQ n'a pas clairement pour fonction de surveiller les finances des universités constituantes, dont l'UQAM. Elle a seulement cette fonction de manière indirecte, de par le fait que les finances de l'UQAM font partie des siennes (art. 44 de la LUQ). Quant au Code d'éthique et de déontologie de l'Université du Québec, il énonce de manière générale que tout membre de l'AG doit « agir [...] au mieux des intérêts de l'Université, et avec soin, diligence et compétence » (Code d'éthique et de déontologie de l'Université du Québec, art. 3).

D'ailleurs, des membres du CA et de l'AG de l'UQ de même que d'autres personnes extérieures à ces instances nous ont affirmé lors des entrevues que l'UQ avait très peu de pouvoir à l'égard de l'UQAM. On nous a dit en effet que « l'UQAM est assez souveraine par rapport à l'UQ », que « l'AG [de l'UQ] n'a aucun pouvoir. C'est une instance de rubber stamping. En théorie, elle est l'instance suprême, mais dans les faits, c'est cosmétique », que « l'AG [de l'UQ] se dirigeait de plus en plus vers un rôle effacé » ou encore, que « l'AG [de l'UQ] est l'instance ultime de l'UQ [...]. En pratique, toutefois, elle respecte beaucoup l'autonomie des établissements, en particulier avec l'UQAM ».

Il semble donc que le rôle de l'AG de l'UQ par rapport à l'UQAM ne soit pas défini en termes clairs et fermes, ce qui constitue une certaine ambiguïté. Or, cette ambiguïté constitue une faiblesse dans la protection de l'attente légitime que l'on peut avoir à l'effet que l'AG surveillera l'UQAM. Il nous semble que cette ambiguïté a pu faciliter la survenance du comportement problématique de l'AG de l'UQ à cet égard.

Comportements problématiques du comité de vérification de l'UQAM

En ce qui concerne le comité de vérification de l'UQAM, rappelons qu'il ne s'est réuni aucune fois entre mars 2005 et l'automne 2006, bien que le CA ait demandé à ce qu'un rapport lui soit fait par la direction sur l'avancé du projet, et ce, à tous les trois mois. En outre, le Règlement No 2 de Régie interne de l'UQAM explicite clairement le rôle du comité, qui consiste à « assister le CA dans l'accomplissement de ses responsabilités », afin d'assurer « la meilleure gestion possible » des ressources de l'UQAM. Toutefois, rien n'oblige le comité à se réunir un nombre minimal de fois annuellement. Le rôle du président de ce comité n'est pas non plus défini (art. 6.1 du Règlement no 2 de l'UQAM). En outre, personne n'a formellement le rôle de convoquer les réunions et, par coutume, c'est le Vice-recteur qui les convoque (information obtenue au cours de nos entrevues). Ainsi, aucun membre du comité n'a la responsabilité explicite de s'assurer que le comité exerce effectivement son rôle en se réunissant suffisamment. En conséquence, même si le rôle fondamental du comité de vérification de l'UQAM est clair, la responsabilité de sa mise en œuvre, elle, est ambiguë.

Or, cette ambiguïté constitue une faiblesse dans la protection de l'attente légitime que l'on peut avoir à l'effet que le comité de vérification remplira son rôle et ses fonctions. Il nous semble que cette ambiguïté a pu faciliter la survenance du comportement problématique du comité de vérification à cet égard.

Comportements problématiques du MELS

Enfin, en ce qui concerne le comportement problématique observé auprès du MELS, la clarté des termes légaux ne semble pas être un enjeu. En effet, les termes de la Loi sur les investissements universitaires (« LIU ») sont on ne peut plus clairs concernant les obligations du MELS dans le cadre de l'application de cette loi. Ils ne peuvent permettre de comprendre pourquoi le MELS a adopté des pratiques qui y contreviennent. En outre, nous n'avons effectué aucune entrevue auprès du MELS, de telle sorte que nous devons nous en tenir à la documentation recueillie. Nous concluons donc que les termes établissant les responsabilités du MELS à l'égard de la LIU sont clairs et ne constituent donc pas un facteur ayant pu influencer le comportement problématique du MELS à cet égard.

Conclusion sur la clarté de la protection formelle (Question spécifique 2.1a⁷⁰)

On constate que la protection formelle des attentes légitimes à l'égard des acteurs individuels (les membres de la haute direction de l'UQAM) impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur était généralement assez claire. Que l'on pense à l'absence de transmission annuelle des projets d'investissements quinquennaux de l'UQAM au MELS ou aux informations inexactes transmises au CA, ce sont tous des comportements qui étaient clairement proscrits. Chaque loi, règlement et politique internes bafoué énonçait clairement les attentes et les

⁷⁰ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

balises à l'égard des hauts dirigeants de l'UQAM. C'est vraisemblablement en toute connaissance de cause que la plupart des comportements problématiques observés se sont écartés de la norme applicable. Le facteur de gouvernance « clarté de la protection formelle » ne semble donc pas pertinent pour comprendre la survenance de ces comportements problématiques.

En revanche, il en va autrement de l'attente légitime liée à l'utilisation adéquate des ressources de l'UQAM. Cette attente n'est aucunement formalisée, elle ne bénéficie donc d'aucune protection formelle. Dans ce contexte, la « clarté » de la protection formelle de cette attente ne peut pas, à proprement parler, être évaluée. La protection formelle est tout simplement absente. Or, cette anomie peut être génératrice d'ambiguïté en ce qu'elle ne donne aucune assise ni aucune balise normative à l'attente légitime concernée, ce qui laisse aux acteurs la possibilité d'adopter des comportements qui ne respectent aucunement cette attente légitime, sans aucune conséquence formelle possible (Werder, 2011, p. 1352). Cette ambiguïté pourrait donc avoir facilité la survenance des comportements problématiques qui y sont associés.

Il en va de même en ce qui concerne la protection formelle des attentes légitimes à l'égard de la plupart des acteurs collectifs (le CA, le comité de vérification de l'UQAM, l'AG de l'UQ) impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur. La plupart des attentes légitimes à l'égard de ces acteurs ne sont pas formalisées, ou le sont de manière équivoque. Par exemple, on se serait attendu du CA qu'il surveille et contrôle les actions de la haute direction de l'UQAM et plus particulièrement du Recteur. Or, cette attente n'est formalisée nulle part. Autre exemple, on se serait attendu du comité de vérification qu'il se réunisse un nombre raisonnable de fois au cours du projet de l'Îlot Voyageur, alors même que la fréquence de ses réunions n'est aucunement formalisée. Dans les deux cas, on est en présence d'une anomie qui a pu être génératrice d'ambiguïté, laquelle a pu faciliter la survenance des comportements problématiques observés de la part du CA, du comité de vérification de l'UQAM et de l'AG de l'UQ.

Par contre, en ce qui concerne le comportement problématique du MELS, l'attente légitime minée par ce comportement était clairement enchâssée dans la LIU. Cette loi énonçait précisément ce qui était attendu de la part du MELS et ce dernier s'en est écarté, purement et simplement, sans qu'aucune ambiguïté légale ne paraisse l'expliquer. En conséquence, la clarté de la protection de l'attente légitime interpellée par ce comportement problématique ne peut pas avoir facilité la survenance de ce comportement.

En somme, la clarté de la protection formelle d'une attente légitime est un facteur de gouvernance qui semble pouvoir parfois faciliter la survenance d'un comportement problématique, mais ce n'est pas systématique. Dans d'autres circonstances, ce facteur ne semble tout simplement pas pertinent pour comprendre ce qui a pu favoriser la survenance d'un comportement problématique. On observe que ce facteur de gouvernance peut servir à comprendre en partie la survenance d'un comportement problématique, seulement si la protection formelle des attentes légitimes concernées est ambiguë ou inexistante. Lorsque la protection formelle est claire, elle ne permet pas de comprendre la survenance des comportements problématiques.

b) Probabilité de détection et de sanction d'un comportement problématique (Question spécifique 2.1b⁷¹)

Comme le souligne Werder (2011)⁷², la probabilité, au sein d'une organisation, que les comportements problématiques soient détectés et sanctionnés est pertinente en ce qu'elle permet d'évaluer jusqu'à quel point cette organisation est prémunie contre les comportements problématiques. Plus il est probable qu'un comportement problématique soit détecté et sanctionné, moins il est probable que tel comportement survienne. La perspective d'être découvert et sanctionné peut en effet inciter un acteur à se garder d'adopter quelque

⁷¹ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

⁷² Voir la section 1.3 de notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

comportement problématique que ce soit. La probabilité de détection et de sanction peut s'évaluer en étudiant (i) les instances de surveillance qui ont un rôle à jouer auprès de l'organisation en matière de détection de comportement problématique (ii) leur fonctionnement (la fréquence et la manière dont s'exerce ladite surveillance (iii) l'existence ou non de tout autre moyen de dénonciation des comportements problématiques, ainsi que (iv) les sanctions appliquées en cas de détection⁷³.

Cette sous-question à notre question spécifique 2.1 s'attarde surtout à l'environnement dans lequel se sont inscrits les comportements problématiques identifiés à la question 1. Or, cet environnement est le même pour chacun des comportements problématiques observés. En conséquence, nous aborderons cette sous-question en l'analysant globalement, selon les critères précités (i) à (iv), et non pas pour chacun des comportements problématiques pris séparément, afin d'éviter toute redondance.

Instances de surveillance

Bien que nous ayons vu plus haut que le CA de l'UQAM n'avait pas explicitement dans ses fonctions le rôle de surveiller et contrôler les actions de la haute direction de l'UQAM, il n'en demeure pas moins qu'en principe, un CA existe principalement pour exercer ces fonctions. L'UQAM était donc dotée d'une instance de surveillance telle qu'un CA, dont on supposait qu'il avait pour fonction de surveiller le Recteur et son équipe. D'ailleurs plusieurs participants ont mentionné que selon eux, la fonction du CA en était une, en principe, de surveillance.

Dans l'exercice de ses fonctions, le CA de l'UQAM se reposait entre autres sur un comité de vérification, lequel avait pour rôle, nous l'avons vu, « d'assister le CA dans l'accomplissement de ses responsabilités », afin d'assurer « la meilleure gestion possible »

⁷³ Voir à cet effet la section 1.3 notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

des ressources de l'UQAM (Règlement No 2 de l'UQAM). Le comité de vérification constitue donc une autre instance de surveillance au sein de l'UQAM.

D'un certain point de vue, on aurait pu croire que l'AG de l'UQAM constituait elle aussi une instance de surveillance auprès de l'UQAM. Après tout, elle est « l'instance ultime de l'UQAM »⁷⁴, « l'instance suprême »⁷⁵, dont fait partie l'UQAM. Il peut être raisonnable de la considérer comme une instance de surveillance au sein de l'UQAM, instance qui pourrait être en mesure de détecter des comportements problématiques (VGQ, 2008, p. 83 et s.).

Fonctionnement des instances de surveillance

CA de l'UQAM

Le CA de l'UQAM se compose de seize administrateurs (art. 32 de la LUQ). Parmi ces seize membres, trois sont issus de la direction et six sont issus de milieux externes (dits les « indépendants »). Lors de nos entrevues, nous avons appris qu'en plus des administrateurs, chaque séance du CA accueille des observateurs. Il semble donc qu'à chaque séance du CA, plus de 20 personnes participent.

En outre, à chaque CA, l'ensemble des vice-recteurs, qu'ils soient membres ou non du CA, assiste à la séance. Notons que l'UQAM nomme six vice-recteurs (art. 3 du Règlement no 2 de l'UQAM), dont deux sont aussi membres du CA. La résultante en est qu'à chaque séance, sept personnes, incluant le Recteur, représentent la direction.

Chaque observateur a un droit de parole aussi important que celui des administrateurs. En effet, en vertu du Règlement no 2 de l'UQAM, les droits de parole au CA sont accordés, par le président du CA, à tous les participants, selon l'ordre dans lequel ils sont demandés

⁷⁴ Propos d'un participant recueilli lors de nos entrevues.

⁷⁵ Propos d'un participant recueilli lors de nos entrevues.

(Annexe I, art. 5). Les temps de parole ne sont limités qu'avec l'accord de l'assemblée (Annexe I, art. 5). On nous a confié lors de nos entrevues qu'à chaque séance, tous les participants, administrateurs et observateurs, intervenaient à tour de rôle, avec une pertinence variable, souvent pour exprimer des doléances vis-à-vis de la direction, davantage que pour délibérer à la manière d'un CA.

Certains administrateurs se sont dits, lors de nos entrevues, incommodés par la présence d'autant d'observateurs au sein du CA, avec autant de temps de parole. Ils ont exprimé tantôt avoir été intimidés par la présence d'autant de personnes, tantôt avoir été limités dans leur capacité d'intervention et d'exercice de leur fonction, en raison du temps de parole monopolisé par certains observateurs.

Voici certaines citations que nous avons recueillies lors de nos entrevues, qui reflètent bien la dynamique et le fonctionnement qui semble s'être installé au sein du CA de l'UQAM :

- « Les observateurs intervenaient tout autant que les autres, au même niveau, qu'ils soient observateurs ne changeait rien. »
- « Quand vous êtes 25 autour de la table, c'est difficile d'intervenir correctement »
- « Des fois, [dans une réunion], je n'arrivais à intervenir qu'une seule fois. Tout le monde avait un droit de parole, tous les administrateurs et tous les observateurs [...]. On n'était pas limité, tu pouvais intervenir pendant 10-15 minutes, même si ce n'était pas vraiment pertinent. »

En outre, pour alimenter ses discussions et délibérations, le CA de l'UQAM était entièrement dépendant de la direction pour obtenir de l'information. Or, il peut être risqué de compter uniquement sur la transparence de la direction pour obtenir une information fiable, suffisante et adéquate (Paquet, 2008, p. 125). Souvent, se limiter à présumer d'une transparence totale encourage « l'hypocrisie, les demi-vérités, la rectitude politique, quand ce n'est pas la tromperie et la duperie » (Paquet, 2008, p.125). Il est préférable, pour éviter de tels dérapages, d'élaborer et de mettre en œuvre certains stratagèmes pour assurer une information véridique et complète (Paquet, 2008, p. 125 et 128). Pour ce faire, le CA de l'UQAM aurait pu, par exemple, nommer et contrôler lui-même le secrétaire général, au sein de l'organisation, pour lui assurer un certain appui administratif indépendant. Toutefois, dans les faits, le secrétaire

général relève à la fois du CA et du Recteur (art. 3.11 du Règlement no 2 de l'UQAM) et ses fonctions sont entre autres d'assurer le suivi et la mise en œuvre des décisions du Recteur et des instances. Le CA ne bénéficie donc d'aucun support administratif indépendant de la direction. Voici quelques citations recueillies lors de nos entrevues qui reflètent cette réalité :

- « Le secrétaire général aurait pu être plus indépendant. [...] Au CA, on se plaignait des délais dans lesquels les documents nous étaient envoyés. C'était systématique, on recevait toujours les documents en retard. »
- « Le secrétaire général est le gardien des processus, [...] il agit sous le recteur »
- « Je perçois le secrétaire général comme le gardien des politiques et des règlements de l'université, mais pas comme quelqu'un qui avait un rôle auprès des instances ».

Comité de vérification de l'UQAM

Malgré que formellement, le comité de vérification de l'UQAM exerce ses fonctions pour le bénéfice du CA, dans les faits, c'est le Vice-recteur qui convoque les réunions du comité de vérification, lorsqu'il l'estime nécessaire (information recueillie au cours de nos entrevues). De fait, le comité de vérification ne s'est pas réuni pendant plus d'un an, alors même que se développait le projet de l'Îlot Voyageur.

En outre de ses fonctions énoncées au Règlement No 2 de l'UQAM, le comité de vérification peut aussi être convoqué aux fins de la vérification interne (la « VI »). Toutefois, ses fonctions à cet égard sont seulement d'approuver le programme de vérification interne, de recevoir et réviser le rapport annuel de vérification interne et d'en faire rapport au CA. Ces fonctions ne nécessitent pas non plus de fréquence importante de réunion. De fait, selon la politique de VI, le comité de vérification de l'UQAM a besoin d'être sollicité une fois par année, pour recevoir le rapport de la vérification interne et en faire rapport au CA (art. 7.3 et annexe I de la Politique no 5 de l'UQAM – Politique de vérification interne).

Les citations qui suivent recueillies lors de nos entrevues démontrent bien la place laissée vacante par le comité de vérification, en tant qu'instance de surveillance :

- « La convocation des réunions [du comité de vérification] était à la discrétion du vice-recteur aux finances. »
- « Le comité de vérification ne s'est pas réuni pendant un an. [...] On aurait dû demander au comité de vérification pourquoi il ne se réunissait pas. Mais à l'UQAM, on attendait toujours un peu après la direction, c'était eux qui convoquaient les réunions. »

AG de l'UQ

L'assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec est un palier supplémentaire de gouvernance dans la réalité de l'UQAM. Techniquement, des projets d'envergure semblables à celui de l'Îlot Voyageur doivent être analysés par l'UQ et soumis à l'approbation de l'AG. Dans les faits, toutefois, nos entrevues révèlent que l'UQ n'a pas les ressources pour analyser dans le détail les projets des universités constituantes, en particulier dans le cas de projet de grande envergure. En conséquence, l'AG de l'UQ ne refuse jamais un projet d'une université constituante, à moins que ce projet soit entaché d'une illégalité flagrante.

En outre, les participants à nos entrevues ont décrit l'AG de UQ comme une instance éminemment politique, bien davantage qu'une instance de gouvernance. L'UQAM aurait d'ailleurs, au sein de cette instance, une position politique particulièrement forte, du fait de son poids au sein de l'UQ, en termes de nombre d'étudiants, de budget, etc., et du fait de son statut particulier d'université associée, qui la distingue des autres universités constituantes de l'UQ. Il en résulte que le fonctionnement et la dynamique de l'AG de l'UQ ne conduisent pas, à proprement parler, à une réelle surveillance des activités ou des finances de l'UQAM.

Les citations qui suivent sont particulièrement révélatrices :

- « [Légalement], l'AG est l'instance ultime de l'UQ. [...] En pratique, toutefois, elle respecte beaucoup l'autonomie des établissements, en particulier avec l'UQAM. »
- « L'AG [de l'UQ] est une instance totalement politique. Ce ne sont que des jeux d'intérêts. [...] Ce n'est pas une instance de gouvernance, c'est une instance politique. [...] Un projet

complètement bâclé n'aurait pas passé. Mais sinon, les considérations politiques y étaient pour beaucoup dans l'approbation d'un projet. »

- « La place de l'UQAM au sein de l'UQ est compliquée. À elle seule, elle est plus grosse que tout le reste du réseau. »
- « Au CA [de l'UQAM], l'AG de l'UQ, on ne s'en occupait pas. »

Autres moyens de dénonciation des comportements problématiques

Il existe au sein de l'UQAM un mécanisme de vérification interne (« VI »), lequel pourrait servir à détecter des comportements problématiques de certains acteurs au sein de l'UQAM. Toutefois, ce mécanisme est conçu pour être au service et sous la responsabilité du Recteur. Il est conçu comme un outil de gestion au service des gestionnaires. Il n'est pas conçu pour soutenir le CA dans l'exercice de ses responsabilités.

Tout le programme de VI est élaboré en consultation avec le recteur (voir entre autres art. 7.1 et 7.3 de la Politique no 5 de l'UQAM). Toute vérification particulière est assujettie à la demande du recteur (art. 7.3 de la Politique no 5 de l'UQAM). Tout rapport de vérification est soumis au recteur et au gestionnaire concerné, mais pas au CA (art. 7.3 de la Politique no 5 de l'UQAM). Seul un rapport général est fourni au comité de vérification du CA, une fois par année (art. 7.3 de la Politique no 5 de l'UQAM).

Les propos suivants recueillis lors de nos entrevues illustrent bien les difficultés soulevées par la structure et le fonctionnement du mécanisme de VI :

- « Le vérificateur interne était à l'époque [de l'Îlot Voyageur] sous la responsabilité du recteur, c'est absurde. »
- « Il aurait fallu un comité d'audit au sein de l'UQAM. »
- « J'ai du mal à croire de que comité de vérification ait bien fait son travail... Parce qu'il y a eu des mensonges, ils auraient dû poser des questions, ils auraient dû le découvrir. [...] Où étaient les vérificateurs de l'UQAM? »

Sanctions imposées par les instances de surveillance

Pour la période étudiée dans le cadre de notre projet de recherche, aucun comportement problématique n'a été détecté avant que le projet n'éclate en scandale public. En conséquence, les sanctions imposées à l'égard de ces comportements problématiques l'ont été longtemps après leur survenance. Ces sanctions n'ont ainsi pas pu avoir d'impact sur la survenance des comportements problématiques observés. Il s'agit donc d'un facteur de gouvernance qui n'est pas pertinent pour l'analyse de notre cas.

Conclusion sur la probabilité de détection et de sanction d'un comportement problématique (Question spécifique 2.1b⁷⁶)

Notre analyse permet de constater que malgré la présence de plusieurs instances de surveillance théoriquement apte à détecter les comportements problématiques, ainsi que l'existence d'autre mécanisme de détection de comportements problématique, telle détection n'a pas eu lieu dans les faits. Cette absence de détection semble s'expliquer par la dynamique et le fonctionnement de ces instances et de ce mécanisme. En effet, la façon dont les délibérations sont tenues au sein du CA et la dépendance de ce dernier vis-à-vis de la direction en matière d'information, la dépendance administrative du comité de vérification face à la direction, la nature politique de l'AG de l'UQ ainsi que les ressources limitées l'UQ, de même que la subordination du mécanisme de vérification interne au Recteur sont toutes des caractéristiques ayant pu avoir pour effet de réduire considérablement la capacité de détection de comportement problématique de ces instances et mécanisme. En conséquence, aucun d'entre eux n'a permis de détecter les comportements problématiques et l'on peut penser qu'il aurait été de fait peu probable qu'ils réussissent à les détecter. Le facteur de gouvernance que constitue la probabilité de détection des comportements problématiques semble ici

⁷⁶ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

pouvoir avoir facilité en partie la survenance des comportements problématiques observés, puisqu'il était peu probable qu'ils soient détectés et sanctionnés.

1.2.2 Environnement de gouvernance (Question spécifique 2.2⁷⁷)

L'environnement de gouvernance désigne le milieu culturel dans lequel s'inscrit un comportement. Il comprend donc l'ensemble des croyances partagées, des coutumes et des valeurs d'une organisation⁷⁸. Cet environnement constitue selon Werder (2011) un autre facteur de gouvernance pouvant influencer la survenance de comportements problématiques. Cet environnement est à la base de notre question spécifique de recherche 2.2, qui vise à comprendre si et comment l'environnement de gouvernance a pu influencer la survenance des comportements problématiques observés.

Puisque nous avons surtout collecté des données sur l'organisation au centre de notre étude de cas, l'UQAM, notre analyse se concentrera sur les comportements problématiques qui sont survenus à l'intérieur de l'UQAM, soit les comportements problématiques de la haute direction de l'UQAM, ceux du CA et du comité de vérification de l'UQAM. Nous n'avons pas collecté de donnée sur l'environnement de gouvernance de l'UQ ou du MELS, de telle sorte qu'il nous serait difficile de décrire leur environnement de gouvernance et de tirer quelque conclusion que ce soit quant à l'influence de cet environnement sur la survenance de leur comportement problématique. Néanmoins, comme nous l'avons vu plus haut, les comportements problématiques les plus importants dans le projet de l'Îlot Voyageur, tant par leur nombre que par leur ampleur ou par leur gravité, ont été posés à l'intérieur de l'UQAM, soit par la haute direction, soit par le CA ou par le comité de vérification de l'UQAM. Ainsi, il nous apparaît plus pertinent de se concentrer sur l'environnement de gouvernance de l'UQAM que sur quelque autre environnement. En outre, si nous n'étudions pas en soi

⁷⁷ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire.

⁷⁸ Voir à ce sujet notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

l'environnement du MELS et de l'UQ, nous considérons néanmoins le MELS et l'UQ, en tant que parties de l'environnement de gouvernance de l'UQAM.

Afin de décrire l'environnement de gouvernance de l'UQAM dans lequel les principaux comportements problématiques identifiés à la question générale 1 sont survenus, nous avons proposé de chercher quelles étaient les croyances partagées, les coutumes et les valeurs de l'UQAM interpellées par ces comportements problématiques. Rappelons que nous avons défini le concept de croyance partagée comme étant ce qui est considéré comme vrai par les acteurs, peu importe que ce soit effectivement vrai ou non⁷⁹. Nous avons en outre défini le concept de coutumes comme désignant les habitudes d'un groupe⁸⁰. Enfin, nous avons défini le concept de valeur comme étant « ce qui est important pour le groupe et pour [l'UQAM], ce qui constitue l'idéal à atteindre »⁸¹. Ces éléments relevant davantage de la perception, nous y avons surtout eu accès grâce à nos entrevues. Nous analyserons donc dans les sections qui suivent chacun de ces concepts à la lumière des données que nous avons recueillies au cours de nos entrevues.

a) Croyances (Question spécifique 2.2a⁸²)

Presque tous les participants ont dit croire que le Recteur était très puissant au sein de l'organisation et que le CA n'avait aucune emprise sur lui. Aucun participant n'a exprimé une impression différente ou contraire.

À titre d'exemple, voici quelques citations particulièrement révélatrices que nous avons recueillies lors de nos entrevues :

- « Le recteur de l'UQAM est tout-puissant »

⁷⁹ Voir notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

⁸⁰ Voir notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

⁸¹ Voir notre cadre conceptuel (Partie II, chapitre 1 du présent mémoire).

⁸² Partie II, chapitre 2, section 2.2.

- « Le recteur était puissant, très puissant. Avec ses vice-recteurs, il était plus puissant qu'un PDG »
- « [Le Recteur] était très fort. Il y avait à son époque une grande concentration du pouvoir. »

On constate que, peu importe la position ou le lien de subordination par rapport au Recteur, plusieurs personnes ont explicitement formulé qu'elles considéraient que le Recteur était investi d'un pouvoir quasi immuable et que nul ne pouvait contrecarrer ses volontés. Aucun participant n'est venu nuancer cette impression, bien qu'il soit arrivé qu'on ne l'exprime pas de manière aussi nette. C'est une pensée qui a été clairement et expressément formulée par plusieurs participants. Nous concluons donc qu'il existe à l'UQAM une croyance partagée selon laquelle le Recteur est doté d'un grand pouvoir qui lui permet de faire essentiellement tout ce qu'il décide, sans contrainte.

Il nous apparaît que la croyance partagée à l'UQAM selon laquelle le Recteur est doté d'un grand pouvoir est susceptible d'avoir influencé la façon dont tous les acteurs, au sein de l'UQAM, se sont comportés dans leurs rapports avec le Recteur. De suite, cette croyance partagée a pu faciliter la survenance des comportements problématiques observés auprès du Recteur, du Vice-recteur, du DI et même du CA de l'UQAM, puisqu'elle sous-tend une liberté d'action du Recteur. En effet, il semble que cette croyance partagée a pu influencer la façon dont le Vice-recteur et le DI se sont comportés dans le cadre de l'Îlot Voyageur. Dans la mesure où le Recteur était considéré comme « tout-puissant », il est possible que le Vice-recteur et le DI se soient sentis autorisés à respectivement manquer de transparence à l'égard des instances et à outrepasser ses pouvoirs, si le Recteur les appuyait dans leurs démarches. De la même manière, nous pensons que cette croyance partagée a pu influencer le comportement du Recteur lui-même, en le confortant dans chacun de ses choix et chacune de ses actions, sachant qu'ultimement, il était peu probable que qui que ce soit ait vraiment le pouvoir de l'en empêcher, encore moins de le détecter et de le sanctionner.

En outre, nous concevons que cette croyance partagée a pu avoir une influence sur la façon dont le CA a exercé ses fonctions. En effet, il est possible que les membres de cette instance

aient pensé, du fait de cette croyance partagée, qu'il était inutile d'intervenir ou de remettre en question les positions du Recteur, puisque de toute façon, ce dernier avait toute la latitude nécessaire pour agir. Des membres du CA l'ont ramené plusieurs fois au cours des entrevues : « [le Recteur] était élu. [Au CA], on ne pouvait rien faire », « seul le syndicat des professeurs [pouvait] peut-être réussir à avoir une emprise sur le Recteur », « le CA [n'était] pas assez fort pour résister à un recteur comme [celui-là] ». Il nous paraît donc possible que cette croyance partagée ait facilité la survenance des comportements problématiques du CA de l'UQAM dans l'exercice de ses fonctions de surveillance à l'égard du Recteur et de la haute direction, et de ses fonctions de contrôle des actions de l'UQAM, notamment quant au respect du cadre légal applicable et du contrôle de l'utilisation des ressources de l'UQAM.

b) Coutumes (Question spécifique 2.2b⁸³)

« Élection » du Recteur

L'article 40.2 de la LUQ énonce que le Recteur est nommé par le gouvernement du Québec sur la recommandation, non pas de l'AG de l'UQ, tel que prévu pour l'ensemble des universités constituantes, mais sur la recommandation de l'UQAM elle-même. En effet, la loi précise que :

L'Université du Québec à Montréal [...] est une université associée de l'Université du Québec.

À ce titre :

⁸³ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire).

[...]

4° [...] elle fait la recommandation elle-même pour la nomination de son recteur;

Concrètement, qui représente l'UQAM ? Qui porte la voix de la recommandation qu'elle fait au gouvernement relativement à la nomination de son recteur? Traditionnellement, la nomination du recteur de l'UQAM a été recommandée par le CA de l'UQAM, à la suite d'une consultation auprès de l'ensemble de la communauté universitaire. Le Règlement no. 3 de l'UQAM décrit en détail la procédure à suivre pour cette consultation.

Dans un premier temps, un comité de consultation est formé afin de superviser le processus de consultation. Ce comité est composé du président du CA de l'UQAM, de deux personnes nommées par le CA de l'UQAM et de deux autres personnes nommées par l'AG de l'UQ (art. 17.2 du Règlement no. 3). Lorsqu'un recteur demande un renouvellement de mandat ou lorsque l'UQAM doit nommer un nouveau recteur, la communauté universitaire est consultée (art. 17.6 et 17.16 du Règlement no. 3). La consultation s'adresse à deux catégories de personnes. Les professeurs et les cadres sont personnellement consultés (art. 17.4.1 Règlement no. 3). Le reste de la communauté de l'UQAM est consultée auprès des groupes institutionnellement reconnus. Ainsi, les syndicats accrédités, les associations de cadres, les associations d'employés, les associations étudiantes, les associations de diplômés et la Fondation de l'UQAM sont consultés (art. 17.4.2 du Règlement no. 3). Chacun de ces personnes et de ces groupes s'exprime par scrutin secret et mentionne son approbation ou non du renouvellement du recteur, ou encore, son ordre de préférence quant aux candidats proposés au poste de recteur (art. 17.6 et 17.16 du Règlement no. 3). Suite aux résultats de cette consultation, le comité de sélection formule sa recommandation au CA en conséquence (art. 17.6 et 17.18 du Règlement no. 3). À la réception de cette recommandation, le CA recommande la nomination d'une personne au poste de recteur (art. 17.7 et 17.19 du Règlement no. 3).

Même si techniquement, rien n'exige explicitement dans le Règlement no. 3 que le comité de sélection et le CA prennent des décisions qui respectent les résultats d'une consultation, dans les faits, l'histoire récente ne montre pas de nomination qui n'ait pas passé le test de la consultation (UQAM, 2001 ; Cauchy 2007 ; UQAM, 2012 ; UQAM, 2017). De fait, lors de nos entrevues, il ressort que cette consultation était perçue comme une élection.

Cette consultation donne énormément de poids au recteur « élu ». Cela lui confère beaucoup de légitimité dans ses actions. Des membres du CA ont très clairement exprimé qu'ils sentaient que cette « élection » attribuait beaucoup de poids au recteur et que cette réalité rendait leur travail de surveillance plus difficile.

Or, cette coutume par laquelle le recteur de l'UQAM est nommé suivant une large consultation perçue comme une élection a pu influencer la survenance des comportements problématiques observés auprès de la haute direction et du CA. En effet, le CA s'est souvent senti impuissant face au Recteur, tant par son incapacité à la démettre de ses fonctions que par la légitimité de ce dernier, acquise de par son « élection ». Cette impuissance a pu affaiblir la capacité du CA à effectivement surveiller le recteur. Un participant nous a laissé entendre que non seulement le CA n'avait pas les outils structuraux nécessaires pour surveiller le recteur (i.e. le pouvoir de le démettre de ses fonctions), mais qu'en plus, il faisait toujours preuve de déférence en regard des propositions du Recteur, en raison de la légitimité de ce dernier. Cette coutume peut donc avoir facilité partiellement la survenance des comportements problématiques observés auprès du CA, en rendant plus difficile le plein exercice de son rôle de surveillance et de contrôle.

Puisqu'il a pu pareillement se sentir investi d'une bonne légitimité suite à son élection, il est possible que le Recteur ait agi avec un certain sentiment d'impunité, d'autant plus que le CA n'avait que peu de pouvoir à son endroit. Or, cette impunité peut expliquer pourquoi le Recteur s'est permis d'outrepasser ses pouvoirs et de manquer de transparence à l'égard du CA de l'UQAM et de l'AG de l'UQ. Cette impunité peut également expliquer que le Vice-recteur et le DI aient, eux aussi, outrepassé leurs pouvoirs et manquer de transparence vis-à-

vis du CA de l'UQAM, si telle était la volonté du Recteur et que cette volonté jouissait de légitimité, sans pâtir de quelque menace que ce soit.

Investissements universitaires

Par coutumes, à l'époque du projet de l'Îlot Voyageur, la LIU n'est pas strictement appliquée. En effet, le VGQ a révélé que, malgré que tout investissement soit assujéti à la transmission annuelle, par une université, de ses projets immobiliers devant être inscrits au plan quinquennal des investissements universitaires, aucune information à ce sujet n'est transmise au MELS annuellement. Le plan quinquennal des investissements universitaires est censé être établi en fonction des projets des universités et de leurs besoins respectifs. Il n'en est rien et le MELS accorde ses subventions au cas par cas, sans suivre de méthode normalisée.

Or, cette façon de faire ouvre la porte aux tractations politiques. Il devient possible pour une université d'espérer obtenir le financement souhaité sans avoir à planifier ses projets. Il lui devient possible d'espérer que ses démarches politiques suffiront.

Il est donc possible que la coutume selon laquelle le MELS évaluait et s'impliquait très peu dans les projets d'investissements universitaires ait facilité la survenance de certains comportements problématiques observés dans le projet de l'Îlot Voyageur. D'une part, puisque le MELS lui-même ne s'assurait pas du respect de la LIU, il devenait presque normal pour le Recteur et le CA de ne pas se préoccuper du respect du cadre établi par la LIU. En outre, puisque les subventions du MELS étaient plutôt données à la pièce, on peut concevoir qu'il ait été plus facile pour le Recteur de ne pas se soucier de la qualité de la planification et de la gestion de son projet d'investissement qu'était l'Îlot Voyageur. Le comportement du MELS a pu laisser croire que quelques démarches politiques et un dossier sommairement monté suffiraient à obtenir le financement voulu. Après tout, « le MELS [laissait] les institutions se gérer et si ça ne [marchait] pas, ils [ramassaient] les pots cassés »⁸⁴.

⁸⁴ Propos recueillis lors de nos entrevues.

c) Valeurs (Question spécifique 2.2c⁸⁵)

La démocratie de l'UQAM

Il semble exister une culture organisationnelle très forte à l'UQAM, voulant que chaque groupe composant la grande communauté de l'UQAM soit perpétuellement impliqué et consulté à l'égard des actions de l'université. De fait, on l'a vu, depuis sa création, l'UQAM est animée par des valeurs de démocratie et d'ouverture, avec une vocation plutôt sociale. Dans sa mission, l'UQAM indique vouloir notamment « servir les collectivités [...], contribuer à l'innovation intellectuelle, scientifique, culturelle, technologique et sociale [et] concourir à la réflexion critique sur les enjeux collectifs ». Nos entrevues nous ont permis de constater que la communauté de l'UQAM, c'est-à-dire, notamment, ses étudiants, professeurs, chargés de cours, cadres et employés, sont très impliqués au sein de leur université.

Il semble même que la prise de décision à l'UQAM soit profondément teintée de ces valeurs de démocratie et d'ouverture et de cette implication de la communauté de l'UQAM. On nous a témoigné que la direction, dans l'exercice de ses fonctions, devait constamment composer avec les desideratas de la communauté, ce qui engendre une négociation perpétuelle et une complexification de l'adoption et de la mise en œuvre de grands projets tels que celui de l'Îlot Voyageur. Cette culture démocratique à l'UQAM a été nommée et décrite avec plus ou moins de détails par la quasi-totalité des participants.

Cette réalité culturelle n'est pas sans conséquence sur le CA de l'UQAM. La totalité des participants ayant participé à des séances du CA ont décrit ces dernières comme étant des lieux où chacun prend la parole afin d'exprimer les considérations de son groupe et ses doléances. Les délibérations du CA ne portent dès lors plus sur le fond d'une proposition,

⁸⁵ Partie II, chapitre 2, section 2.2 du présent mémoire).

mais sur les enjeux politiques qu'elle soulève. Il en résulte que les séances du CA semblent continuer de servir cette culture qui se vit au sein de l'UQAM :

- « Le processus décisionnel, la négociation perpétuelle, se poursuivait jusqu'au CA. Ça nous empêchait de discuter des vrais enjeux. »
- « Le CA est aussi composé de gens qui sont aussi dans les autres instances [...]. Ils continuent leurs luttes au CA. »
- « J'avais l'impression que [certains] allaient [au CA] pour faire valoir leur point de vue auprès de la direction [...] ils faisaient des points quasi personnels avec la direction. On aurait dit qu'ils négociaient avec la direction. La direction semblait utiliser ces moments de négociation pour [empêcher les administrateurs externes] d'intervenir davantage. Ça faisait perdre beaucoup de temps [au CA]. »

Plusieurs administrateurs interviewés ont affirmé que, étant conscients de cette réalité de négociations perpétuelles, ils faisaient preuve de beaucoup de précautions avant de se positionner contre une proposition présentée au CA. Sachant que la proposition résultait d'une consultation qui avait fini par rallier une bonne partie de la communauté, ils se sentaient mal venus de rejeter un tel projet ou de le renvoyer en consultation pour plusieurs autres mois. À moins d'une grossièreté majeure, flagrante, ils se ralliaient donc aux propositions de la direction :

- « Chaque décision devait passer par un nombre impressionnant de paliers en consultation [...] Il y a beaucoup de prises de décision par entérinement qui a un côté tellement *rubber stamp*. Ton rôle consiste à alerter les incongruités. »
- « Le CA a plus un rôle de consultation, de chien de garde. [...] Quand ça a traversé tous les paliers et que ça arrive chez toi, là, tu vas dire non, puis là, tu sais que la conséquence de ça, c'est que ça va repartir pour 6 mois avant que ça revienne. [...] On exprimait nos points de vue, mais ultimement, tu te rallies. »
- « Toutes les résolutions arrivent au CA préalablement arbitrées par l'équipe de gestion. [...] Ultimement, toutes les décisions sont tellement négociées, [le recteur et ses principaux collaborateurs], ça devient les personnes qui ont tous les pouvoirs. »

On constate que cette culture de démocratie mine la capacité du CA à exercer pleinement son rôle. D'une part, les délibérations du CA sont souvent accaparées à des fins politiques, pour poursuivre au sein de cette instance les négociations commencées au sein de la communauté. D'autre part, cette culture invite certains administrateurs, en particulier les administrateurs indépendants à des ralliements aux propositions de la direction, en respect du jeu de cette démocratie au sein de l'UQAM. Cette contingence a vraisemblablement un impact important sur la capacité du CA à exercer son rôle de surveillance et de contrôle de la haute direction. Cette difficulté est d'autant plus vraie si les autres membres du CA exercent moins leur rôle de fiduciaire de l'UQAM qu'un rôle de représentation à l'égard de leur groupe d'appartenance. Nous concluons donc que ces valeurs de démocratie et d'ouverture enracinée au sein de l'UQAM ont pu faciliter la survenance des comportements problématiques du CA dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur.

« Ligne de parti » du rectorat

Nos entrevues ont mis en lumière qu'à l'époque du projet de l'Îlot Voyageur, le Recteur et les membres de la haute direction présents au CA parlaient toujours d'une même voix. Certains participants ont décrit cette réalité comme une « ligne de parti » au sein de la direction. On nous a expliqué que l'ensemble des vice-recteurs était présent à toutes les séances du CA et qu'ils intervenaient sur tous les sujets qui les concernaient. Ils arrivaient bien préparés et parlaient d'une même voix, de telle sorte que les messages envoyés au CA étaient forts et solides :

- « La haute direction, quand elle arrive au CA, elle forme un bloc. Ils ne se contredisent pas, ils parlent d'une même voix. »
- « Il y avait une ligne de parti au sein de la direction. »

- « Le recteur et ses vice-recteurs n'auraient pas dû avoir le droit d'être tous au CA. Ils étaient bien trop puissants. »⁸⁶

Certains administrateurs interviewés ont témoigné à l'effet que cette réalité rendait leur travail au sein du CA plus difficile. Pour eux, il semblait ardu de résister à une telle démonstration d'unité. Ils ne se sentaient pas bien avisés de questionner librement les propositions de la direction.

Il nous semble donc que cette valeur appelée par certains « ligne de parti » a pu miner la capacité du CA à s'acquitter de son rôle. Puisque les propositions de la direction sont appuyées avec autant de force au CA (7 membres de la haute direction, dont 3 sont aussi membres du CA), elles peuvent donner une impression de légitimité et de convenance pour les administrateurs. Il peut être dur pour un CA de résister à une telle démonstration d'unité au sein de la direction. Cette difficulté à résister implique une difficulté à surveiller et contrôler la haute direction, ce qui peut en partie expliquer pourquoi le CA n'a pas adéquatement accompli son rôle auprès de la haute direction dans le projet de l'Îlot Voyageur.

⁸⁶ Propos recueillis lors de nos entrevues.

CHAPITRE 2 : DISCUSSION

2.1 Réflexions sur le problème de recherche

Nous cherchions, par la présente recherche, à mieux comprendre comment la gouvernance d'une organisation publique pouvait influencer le comportement éthique de ses acteurs, à travers l'étude du cas du projet de l'Îlot Voyageur. Nous avons donc étudié les structures en place à l'UQAM et autour de l'UQAM (ses politiques internes, ses instances, les instances qui la subordonnent, etc.), ainsi que la culture qui caractérise son contexte, afin de mieux comprendre comment sa gouvernance avait pu être déterminante dans l'émergence des comportements problématiques que nous avons observés. Nous étions toutefois, dès le départ, conscients que les facteurs de gouvernance que nous allions étudier ne permettraient pas, à eux seuls, d'expliquer entièrement la survenance des comportements problématiques observés. Ces comportements surviennent en réaction à tout un ensemble d'éléments, intrinsèques ou extrinsèques à un acteur, lesquels éléments n'ont pas été l'objet de notre étude. Ce que nous souhaitions explorer, c'est l'influence possiblement exercée par la gouvernance d'une organisation sur la survenance de comportements problématiques, sans nier que la survenance de ces comportements ne pourrait être expliquée que par cette dimension.

Nos résultats détaillés à la section 1.1.3 de la partie III⁸⁷ du présent mémoire ont révélé 16 principaux comportements problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle. Parmi ceux-ci, neuf comportements problématiques sont attribuables à des individus œuvrant au sein de la haute direction de l'UQAM (7 d'entre eux sont attribuables au Recteur lui-même), cinq le sont à des instances internes de l'UQAM et deux le sont à des instances subordonnant l'UQAM⁸⁸.

La grande proportion de comportements problématiques attribuables à un acteur individuel est frappante. Au surplus, près de la moitié de l'ensemble des comportements problématiques est le fruit d'un seul et même individu, le Recteur. Plus encore, les comportements

⁸⁷ Voir le Tableau 1.1.2.1, à la partie IV, chapitre 1, section 1.1.2 du présent mémoire.

⁸⁸ Voir le Tableau 1.1.2.1, à la partie IV, chapitre 1, section 1.1.2 du présent mémoire.

problématiques de la haute direction sont d'autant plus fondamentaux qu'ils ont une incidence sur l'émergence de plusieurs autres comportements problématiques. En effet, on n'aurait pas pu observer auprès du CA un manque de contrôle et de surveillance à l'égard du Recteur si ce dernier n'avait pas outrepassé ses pouvoirs et manqué de transparence à l'égard du CA. On n'aurait pas non plus observé auprès du CA un défaut de s'assurer de la fiabilité de l'étude de rentabilité à l'égard du projet de l'Îlot Voyageur si le Recteur n'avait pas lui-même soumis au CA une étude parsemée d'invéraisemblances. Enfin, on peut croire que le CA ne se serait pas engagé dans le projet de l'Îlot Voyageur sans avoir l'assurance que les subventions du MELS seraient au rendez-vous si le Vice-recteur ne l'avait pas induit en erreur sur cette question.

De fait, la plupart des participants à nos entrevues ont dit croire que l'échec du projet de l'Îlot Voyageur et le scandale qui en a résulté leur semblait principalement dû au Recteur. Ils ont dit croire qu'il avait pu être mû par une certaine mégalomanie – par ambition personnelle ou par ambition pour l'UQAM – ou alors, qu'il avait peut-être manqué de compétence dans la gestion de ce projet. Mais dans tous les cas, ils semblent le tenir pour premier responsable de l'échec du projet. Si on ne se remet qu'à la proportion des comportements problématiques que nous avons observés et qui sont directement ou indirectement attribuables au Recteur, la perception des participants paraît justifiée. Toutefois, notre but de recherche n'était pas d'analyser la probité individuelle des acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur. Nous ne souhaitons pas nous limiter à comprendre le cas étudié comme s'il n'était que le fruit d'individus déviants, d'un point de vue d'éthique professionnelle. Nous avons postulé dès le départ que la gouvernance d'une organisation pouvait avoir un impact sur le comportement des acteurs, d'un point de vue d'éthique professionnelle. Ce que nous cherchions donc, par cette étude, c'est d'explorer, au-delà des responsabilités individuelles des acteurs, ce qui, dans la gouvernance de l'UQAM, avait pu faciliter la survenance des comportements problématiques observés, ce qui, dans cette gouvernance, avait pu rendre l'UQAM vulnérable à la survenance de ce genre de comportement.

Au-delà de ces responsabilités individuelles dans l'échec du projet de l'Îlot Voyageur, ce que nos résultats révèlent, c'est que la haute direction, et plus particulièrement le Recteur, avait

une marge de manœuvre remarquable pour agir. Le Recteur a pu adopter une quantité impressionnante de comportements problématiques sans que rien n'y fasse obstacle, permettant même au passage la survenance d'autres comportements problématiques chez d'autres acteurs, tant collectifs qu'individuels. Or, cette marge de manœuvre de la haute direction relève du champ de la gouvernance des organisations.

Nos résultats mettent en lumière qu'une concentration majeure de pouvoir s'est retrouvée entre les mains du Recteur, sans contrepoids suffisant dans quelque instance que ce soit. De fait, l'ensemble des facteurs de gouvernance étudiés révèle un important déséquilibre du pouvoir entre le Recteur et l'ensemble des autres instances et acteurs impliqués auprès de l'UQAM. Ils montrent que tant la structure organisationnelle en place, que la culture propre à l'UQAM ou aux instances qui la subordonnent, ont engendré cette concentration du pouvoir, laquelle a permis, voire facilité, la survenance des comportements problématiques observés (Werder, 2011, p. 1349-1350).

Formellement parlant, la gouvernance de l'UQAM n'est pas conçue pour que la haute direction, et plus particulièrement le Recteur, soit surveillée dans l'exercice de ses fonctions. Il existe bien un CA à l'UQAM, à qui reviendrait normalement ce rôle de surveillance. Toutefois, les fonctions du CA, telles que définies par la LUQ ou dans le Règlement no 2 de l'UQAM, ne comprennent pas la surveillance du Recteur, non plus que celle des vice-recteurs. En outre, n'ayant pas le pouvoir de nommer le Recteur, le CA n'a pas davantage le pouvoir de le destituer de ses fonctions. Formellement, donc, le CA n'a aucune véritable emprise sur le Recteur. Quant aux vice-recteurs, le CA a le pouvoir de les nommer et donc de les destituer, mais ces derniers relèvent expressément du Recteur. Le CA a donc peu d'emprise formelle sur eux.

Au-delà du fait que le CA n'a que peu ou pas d'autorité formelle sur la haute-direction de l'UQAM, il n'y a pas de structure en place lui permettant de se garantir une certaine fiabilité de l'information qu'il reçoit. En effet, comme on l'a vu, le CA ne nomme personne au sein de l'UQAM qui relèverait directement et exclusivement de lui, ni secrétaire général ni aucun autre dirigeant. Il en résulte qu'il ne dispose d'aucun soutien pour obtenir une information

minimalement indépendante. Cela le rend particulièrement vulnérable aux mensonges ou aux vérités masquées (Paquet, 2008, p. 125). Le CA dépend totalement de la bonne volonté de la haute direction pour accéder à la vérité. Or, comme le souligne Paquet (2008, p. 138), la véracité des informations obtenues dans le cadre d'un processus de reddition de comptes est nécessaire pour permettre une véritable surveillance.

Enfin, comme on l'a vu également, le CA ne peut s'appuyer sur aucun véritable mécanisme formel pour suivre et surveiller les activités de l'UQAM et les actions du Recteur. Le processus de vérification interne en place, qui aurait pu faire office de tel mécanisme, est plutôt conçu comme un outil de gestion au service du Recteur. L'absence de processus de vérification interne au service du CA limite encore la capacité de ce dernier à exercer une réelle surveillance du travail de la direction. Cela le rend particulièrement vulnérable aux manœuvres fallacieuses qu'une direction pourrait entreprendre. De fait, par exemple, le CA n'a pas été en mesure de détecter les failles dans l'étude de faisabilité qui lui a été soumise en premier lieu, non plus qu'il n'a su déceler les impacts financiers engendrés par les nombreux changements apportés au projet en cours de route. Or, on peut penser qu'il aurait pu détecter ces éléments si le mécanisme de vérification interne avait été davantage conçu pour servir et assister le CA dans l'exercice de son rôle.

Formellement, le Recteur n'agit sous l'autorité effective de personne. Aucune instance n'a pour fonction explicite de surveiller ses actions. Aucune instance n'a même accès à des ressources suffisantes, aux informations nécessaires, pour exercer une telle surveillance. Il en résulte que le Recteur détient un grand pouvoir, lequel n'est contrebalancé par aucun pouvoir de surveillance correspondant. Cette réalité rend l'organisation vulnérable aux dérives dont le Recteur pourrait faire preuve, puisqu'aucun contre-pouvoir ne serait en mesure de lui faire obstacle.

Ce déséquilibre structurel dans la répartition des pouvoirs à l'UQAM et l'absence de surveillance du Recteur qui en découle est renforcé par la culture propre à l'UQAM et aux instances qui la subordonnent. D'une part, la nomination du Recteur, après consultation de la communauté universitaire, est perçue comme une élection. Il en découle une grande

légitimité pour les propositions du Recteur et, comme on l'a vu, invite les administrateurs à plus de déférence au moment de les analyser. Il en résulte que le CA hésite davantage à remettre en question l'opportunité des propositions du Recteur. Autrement dit, il en résulte que le CA hésite à exercer pleinement son rôle en questionnant les actions et les propositions d'actions du Recteur.

En outre, la dynamique au sein du CA n'est pas propice aux réels débats. Les droits de parole sont distribués indistinctement aux administrateurs et aux observateurs et les temps de paroles ne sont pas limités. Il en résulte que les pouvoirs des administrateurs sont dilués dans les droits conférés aux observateurs, limitant ainsi leur capacité d'intervenir adéquatement et d'exercer leur rôle de surveillance. De plus, le Recteur et la totalité de ses vice-recteurs participent à chacune des séances du CA et répondent à toutes les questions. Ensemble, ils arrivent bien préparés et parlent d'une même voix, de telle sorte que le message envoyé au CA est fort et solide. Le résultat en est qu'il est plus difficile pour le CA de questionner la direction adéquatement, ce qui mine sa capacité de surveillance.

S'ajoute à cette dynamique du CA un processus décisionnel à l'UQAM, long et complexe, fondé sur un idéal de démocratie directe et de gestion participative. Les grands projets de l'UQAM tels que celui de l'Îlot Voyageur font donc l'objet de perpétuelles négociations avec la communauté de l'UQAM, de telle sorte que les membres du CA qui sont extérieurs à cette communauté ont tendance à se rallier aux propositions ayant traversé ce processus, sans nécessairement questionner plus en profondeur les opportunités de ces propositions. Or, pour exercer une surveillance adéquate, un CA a besoin d'avoir des délibérations sérieuses sur les questions d'importances, qui ne doivent pas être limitées aux enjeux de politique interne (ENAP, 2007, p. 16 et 17).

Enfin, les instances externes subordonnant l'UQAM ne sont pas davantage en mesure d'exercer un rôle de surveillance à l'égard de la haute direction de l'UQAM ou même de l'UQAM en général. D'une part, l'AG de l'UQ est une instance hautement politique. Malgré les pouvoirs qui lui sont dévolus, elle n'est pas en mesure d'exercer un rôle de surveillance, car elle n'a pas l'indépendance nécessaire pour le faire (Moreau Desfarges, 2011; Paquet,

2008). D'autre part, le MELS, qui est le palier ultime de gouvernance dans tout le réseau universitaire au Québec, car il finance toutes les opérations et une bonne partie des investissements des universités, est soumis, dans l'exercice de son rôle, à certaines règles, notamment en matière d'investissements universitaires. Or, le MELS n'applique pas ces règles et distribue les investissements d'une manière non structurée. Ce faisant, il ouvre la porte aux tractations politiques et n'exerce aucune surveillance systématique des investissements universitaires.

En somme, ce que nos résultats révèlent, c'est que, pour plusieurs raisons, l'UQAM s'est trouvée vulnérable aux dérives de son Recteur et de sa haute direction. Le Recteur disposait de tant de pouvoir et de marge de manœuvre dans son champ d'action que l'UQAM a été incapable de même détecter ses comportements problématiques en temps utile. Elle n'a pas su préserver ses ressources et s'est trouvée au cœur d'un scandale.

Si on convient aisément que personne n'est à l'abri d'un tel dérapage de la part d'un haut dirigeant, on peut admettre que des mécanismes de gouvernance efficace peuvent limiter les dégâts que cela peut causer. La gouvernance est justement ce qui permet de baliser l'exercice du pouvoir, ce qui le répartit entre les différents acteurs, en cherchant à rallier la raison et le pouvoir (Charreaux, 1997, cité dans Naciri, 2006, p.2; Paquet, 2008, p. 119). Force est de constater que, dans le cas de l'UQAM et dans le contexte de l'Îlot Voyageur, de tels mécanismes étaient mal adaptés ou n'existaient tout simplement pas.

2.2 Réflexion sur la recherche

Notre intuition de recherche initiale était à l'effet que la gouvernance d'une organisation participait à la régulation des comportements des acteurs au sein de cette organisation. Nous postulons de plus que tout individu tendait naturellement à favoriser ses intérêts ou ses préférences lorsqu'il en avait l'opportunité (tendance à l'opportunisme), ce qui est contraire à l'éthique professionnelle telle que nous l'avons défini et constitue donc, lorsqu'elle se réalise, un comportement problématique. Nous avons donc pour but de recherche d'explorer

comment la gouvernance d'une organisation publique pouvait influencer le comportement éthique de ses acteurs, ou autrement dit, comment une organisation publique pouvait influencer la réalisation ou non de la tendance de ses acteurs à l'opportunisme, comment pouvait-elle influencer l'éthique professionnelle de ses acteurs, comment pouvait-elle influencer la survenance ou non de leurs comportements problématiques?

Nos résultats ne nous ont pas permis de constater comment la gouvernance de l'UQAM avait véritablement influencé la survenance des comportements problématiques observés. Ils nous ont plutôt permis de comprendre comment la gouvernance de l'UQAM avait facilité leur survenance ou, à tout le moins, ne les avait pas empêchés. Les facteurs de gouvernance étudiés nous ont permis de constater l'existence d'un déséquilibre dans la répartition des pouvoirs au sein de la gouvernance de l'UQAM. Ce déséquilibre n'explique pas ce qui a influencé les comportements problématiques. Par contre, ils mettent en lumière comment la gouvernance de l'UQAM n'a pas été en mesure d'en empêcher la survenance. Ils montrent comment l'UQAM était vulnérable, du fait de sa gouvernance, à la survenance de tels comportements (Roux-Dufort, 2010). En ce sens, nous retenons de nos résultats que la gouvernance de l'UQAM n'a pas réussi à empêcher la survenance des comportements problématiques observés et, en ce sens, elle a facilité leur survenance, de par ses dysfonctionnements (Roux-Dufort, 2010). À l'instar de ce qu'observe Maclure dans le cas de la nomination des juges, l'UQAM était, dans ce contexte, tributaire « de la hauteur morale » de ses acteurs et n'avait pas mis en place de moyens efficaces pour détecter ou empêcher les comportements problématiques observés (2010, p. 22).

En rétrospective, si nous avons toujours la même intuition de recherche et adhérons encore au même postulat, nous aborderions néanmoins notre recherche autrement. Il nous apparaît en effet raisonnable de poser qu'il existe une tendance naturelle à l'opportunisme chez l'être humain et de croire qu'une organisation puisse avoir un effet sur la régulation des comportements de ses acteurs. Toutefois, le but de notre recherche, tel que nous l'avons initialement formulé, sous-tend une capacité de l'organisation à réguler, du moins partiellement, la tendance à l'opportunisme de ses acteurs. Or, dans le contexte du projet de l'Îlot Voyageur, il nous paraît bien ambitieux d'envisager comment la gouvernance de

l'UQAM aurait pu être en mesure de réguler le comportement du Recteur, du Vice-recteur et du DI, à un point où leur tendance à l'opportunisme, s'il en est, aurait été maîtrisée.

En tenant pour acquis que la perception des participants à nos entrevues est fondée, on retiendrait que l'échec du projet de l'Îlot Voyageur est en grande partie causé par la possible mégalomanie d'un Recteur qui a préféré favoriser son ambition, au détriment d'une saine gestion des ressources de l'UQAM et d'un respect pour les autorités démocratiques et la primauté du droit. Or, comment une organisation peut-elle avoir un impact sur une semblable préférence, qui semble fondamentalement rattachée à la personne en poste? L'être humain, s'il peut être influencé dans ses choix, demeure ultimement et fondamentalement libre de ses décisions, lesquelles seront parfois entièrement fondées sur des considérations personnelles (Crozier et Friedberg, 1977, p. 206). En ce sens, une organisation n'est jamais le déterminant du comportement d'un acteur (1977, p. 22).

Dès lors, il nous apparaît peu opportun d'élaborer un but de recherche qui implique un certain postulat à l'effet qu'une gouvernance d'organisation puisse agir sur la volonté d'un individu. Si nous devons refaire notre projet de recherche, nous poserions d'abord que la gouvernance d'une organisation fait plutôt partie du contexte dans lequel s'inscrit le choix d'un individu. Ce contexte peut avoir un impact sur la décision d'un individu, mais peut aussi n'avoir aucun impact; il ne fait qu'influencer l'individu de manière plus ou moins importante (Crozier et Friedberg, 1977, p. 22, 142 et 143). Face aux contraintes et règles données par une organisation, un acteur n'est pas soumis, mais use de stratégie dans ses relations avec les autres, pour maintenir ou augmenter son autonomie ou son pouvoir (Crozier et Friedberg, 1977, p. 30).

Considérant ceci, la question pertinente à se poser est, nous semble-t-il, non pas comment la gouvernance d'une organisation peut participer à réguler la tendance à l'opportunisme de ses acteurs, mais plutôt, comment peut-elle s'en protéger? S'il est impossible pour une organisation de prévenir toute dérive de la part de tout acteur, peut-elle mettre en place des mécanismes, des structures, une culture, qui lui permettent de se prémunir contre de tels comportements problématiques? Notre but de recherche ne reposerait donc pas sur l'idée

implicite qu'il est possible de concevoir des contraintes et des règles données au sein d'une organisation de manière à réguler le comportement des acteurs. Nous aborderions plutôt ces règles et contraintes de l'organisation, la gouvernance de l'organisation, comme une stratégie pour protéger l'organisation contre les jeux de ses acteurs qui minent l'atteinte de ses objectifs.

CONCLUSION

Problème de recherche et méthodologie

La présente recherche avait pour but d'explorer les liens pouvant exister entre l'éthique et la gouvernance d'une organisation dans le secteur public. Non pas que nous croyions que la gouvernance d'une organisation puisse être déterminante, à elle seule, du comportement des acteurs qui y œuvrent. Dès le départ, nous avons toutefois postulé qu'un acteur fait ses choix et adopte ses comportements de manière « autonome, [relativement] rationnelle et cohérente », en cherchant naturellement à favoriser son intérêt, en fonction des résultats anticipés de ses actions dans son organisation (Lascoumes et Le Galès, 2009, p.49-51). Notre intuition de recherche était à l'effet qu'une organisation, et plus particulièrement la façon dont le pouvoir s'y exerce, sa gouvernance, faisait donc partie de ce qui pouvait avoir un impact sur les décisions d'un acteur et sur ses comportements. La présente recherche avait donc pour but d'explorer comment cette gouvernance pouvait influencer le comportement des acteurs d'une organisation dans le secteur public.

Pour permettre cette exploration, nous avons étudié le cas du projet de l'Îlot Voyageur de l'UQAM, puisqu'il s'agit d'un projet ayant soulevé des problèmes éthiques semblant prendre racine dans un problème plus général de gouvernance (VGQ, 2008, p. 105, 108-110). Ce cas nous a donc permis d'explorer comment la gouvernance de l'UQAM, dans le cadre du projet de l'Îlot Voyageur, avait pu faciliter la survenance, chez les acteurs impliqués, de comportements problématiques d'un point de vue éthique.

C'est par une description construite de ce cas (Quivy et Van Campenhoudt, 2011, p. 34) que nous avons abordé notre problématique de recherche. Après avoir décortiqué le projet de l'Îlot Voyageur, nous l'avons analysé et reconstruit à la lumière de notre cadre conceptuel.

Notre cadre conceptuel s'est divisé en trois sections. Dans la première, nous avons défini le concept de l'éthique en organisation, que nous désignons comme étant l'éthique professionnelle et que nous situons dans le secteur public. Dans une deuxième section, nous nous sommes davantage attardés au concept d'attente légitime à l'égard d'un acteur du secteur public québécois. C'est la combinaison de ces deux premiers concepts qui nous a permis d'identifier les comportements des acteurs dans le projet de l'Îlot Voyageur qui étaient problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle. La troisième et dernière section de notre cadre conceptuel est inspirée de Werder (2011), qui propose que la gouvernance d'une organisation soit déterminante dans la régulation des comportements des acteurs. C'est à l'aide des facteurs de gouvernance qui y sont détaillés que nous avons pu reconstruire le cas de l'Îlot Voyageur de manière à explorer les liens pouvant exister entre les comportements problématiques observés et la gouvernance de l'UQAM.

Notre problème général de recherche soulevait deux questions générales de recherches : (1) quels sont les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, dont ont fait preuve les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur, et (2) quels sont les facteurs de gouvernance qui ont pu influencer la survenance des comportements problématiques identifiés à la question (1)? Pour répondre à nos questions de recherche, nous avons recueilli dans un premier temps de nombreuses données documentaires, afin d'établir le contexte factuel, la chronologie des événements et d'identifier les acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur, leurs rôles et fonctions officiels, leurs comportements, les normes applicables au projet et les instances interpellées par le projet. En outre, nous avons conduit dix entrevues semi-dirigées de une heure à une heure trente chacune, auprès de personnes impliquées ou témoins des événements, de manière à bien cerner les facteurs de gouvernance étudiés, et plus particulièrement l'environnement de gouvernance de l'UQAM, soit les croyances partagées, les coutumes et les valeurs de l'UQAM, ainsi que la dynamique des rapports entre chacune des instances internes ou externes de l'UQAM. Les participants à nos entrevues étaient donc des membres de la direction ou de la haute direction de l'UQAM, de son CA, de l'une des instances la subordonnant ou de sa communauté, à l'époque du cas

étudié. En triant et en analysant le contenu de chacune de nos données, nous avons pu déceler les réponses qu'elles apportaient à nos questions spécifiques de recherche (Fortin, 2010).

Résultats et contribution

Nos résultats mettent en lumière que la haute direction, et plus particulièrement le Recteur, avait une marge de manœuvre remarquable pour agir dans le cadre de ses fonctions. Le Recteur a pu adopter une quantité impressionnante de comportements problématiques sans que rien n'y fasse obstacle, permettant même au passage la survenance d'autres comportements problématiques chez d'autres acteurs. Le pouvoir du Recteur s'est trouvé sans contrepoids suffisant au sein de quelque instance que ce soit. De fait, les facteurs de gouvernance étudiés mettent en lumière un important déséquilibre du pouvoir entre le Recteur et l'ensemble des autres instances et acteurs impliqués auprès de l'UQAM. Ils montrent que tant la structure organisationnelle en place, que la culture propre à l'UQAM ou aux instances qui la subordonnent, ont engendré ce déséquilibre, lequel a permis, voire facilité, la survenance des comportements problématiques observés. Or, ce déséquilibre du pouvoir a fait en sorte que l'UQAM s'est trouvée totalement vulnérable aux dérives de son Recteur et de sa haute direction. D'un côté, le Recteur disposait d'une grande marge de manœuvre dans son champ d'action, et de l'autre, le fonctionnement des instances de l'UQAM l'ont rendu incapable de même détecter ses comportements problématiques en temps utile. L'UQAM n'a pas pu protéger ses ressources ni ses intérêts et a subi les dommages causés par les comportements problématiques observés.

Nos résultats ne permettent pas exactement de répondre à nos questions de recherches, en ce sens qu'ils ne permettent pas de savoir si les facteurs de gouvernance étudiés ont réellement eu un impact sur la survenance des comportements problématiques observés. Néanmoins, ils contribuent à bonifier les connaissances en matière de gouvernance et de gestion des risques éthiques. En effet, ils révèlent que l'UQAM, de par sa gouvernance particulière, était vulnérable face aux dérives éthiques de ses acteurs. De fait, peu d'éléments dans sa

gouvernance n'étaient en mesure de protéger les intérêts de l'université ou d'assurer l'atteinte de ses objets fondamentaux advenant la survenance d'un comportement problématique de la part d'un ou plusieurs acteurs. En ce sens, nos résultats rejoignent les propositions de Boisvert (2011a) et de Roux-Dufort (2010), qui conçoivent les scandales ou les crises comme des occasions d'apprentissage.

En effet, selon Roux-Dufort (2010), une crise - ou un scandale tel que l'aboutissement du projet de l'Îlot Voyageur (Boisvert, 2011) – ne peut naître que sur un « terreau fertile » alimenté par des vulnérabilités organisationnelles, c'est-à-dire par « un ensemble de conditions organisationnelles qui rendent un système enclin aux ruptures et aux catastrophes » (p. 5 et 7). Les crises et les scandales constituent donc pour lui des événements privilégiés qui révèlent des dysfonctionnements organisationnels auparavant ignorés ou non gérés (Roux-Dufort, 2010, p. 3), ce qui permet ainsi de mieux comprendre les dysfonctionnements de gouvernance, tant au niveau structurel que culturel, au sein d'une organisation (Boisvert, 2011a). C'est en quelque sorte également la position de Werder (2011), à la base d'une partie de notre cadre conceptuel⁸⁹, lorsqu'il propose qu'un comportement opportuniste – contraire aux intérêts de l'organisation – ne puisse se dessiner que dans un environnement organisationnel qui le lui permet (p. 1349-1352).

L'étude que nous avons faite du projet de l'Îlot Voyageur a permis de mettre en lumière que les comportements problématiques observés et les conséquences qui en ont découlées, sans nécessairement avoir été déterminés ou influencés par les dysfonctionnements de gouvernance de l'UQAM, ont été permis, voire facilités par ces dysfonctionnements ayant rendu l'organisation vulnérable. Si le pouvoir avait été mieux réparti au sein de l'UQAM, plutôt que concentré entre les mains du rectorat, il y aurait eu bien davantage d'obstacles à la survenance des comportements problématiques observés. Si le pouvoir avait été mieux réparti, l'organisation aurait été mieux en mesure de détecter et de gérer la survenance des comportements problématiques observés, de telle sorte que l'ensemble du projet aurait pu être réaligné ou annulé en temps utile, sans mettre à mal la situation financière de l'université.

⁸⁹ Voir Partie II, chapitre 1 du présent mémoire.

En ce sens, notre étude confirme la position de Roux-Dufort (2010), de Boisvert (2011a) et de Werder (2011) à l'effet qu'une crise, un scandale ou un comportement opportuniste ne peut naître que s'il existe un terreau fertile à sa naissance, que s'il existe un ensemble de vulnérabilités organisationnelles qui en permet l'émergence. Notre étude est donc généralisable et ne se limite pas au cas de l'UQAM. Elle permet de valider qu'il est utile de s'attarder aux dimensions organisationnelles qui créent un terreau fertile pour les dérives éthiques (Boisvert, 2011a), les crises (Roux-Dufort, 2010), ou les comportements opportunistes (Werder, 2011), attestant ainsi de la pertinence du champ d'étude portant sur le scandale pédagogique (Boisvert, 2011a). Notre étude s'est penchée sur le cas du projet de l'Îlot Voyageur, mais on aurait pu faire cette recherche en étudiant un autre cas comportant des dérives éthiques. Nous soutenons qu'avec un autre cas semblable, on serait arrivé aux mêmes conclusions à l'effet que les dysfonctionnements de gouvernance d'une organisation rendent cette dernière vulnérable aux dérives éthiques et permettent ou facilitent l'émergence de comportements problématiques, s'il en est.

De ce point de vue, notre étude suggère que, dans le champ d'étude portant sur les scandales éthiques, il est plus utile de s'attarder aux facteurs de risques permettant l'émergence de tels comportements, tels que les facteurs de gouvernance que nous avons étudiés, qu'aux comportements problématiques eux-mêmes. En effet, l'étude des comportements problématiques se concentre trop sur l'acteur individuel, qui demeure libre et autonome de ses choix en tout temps (Crozier et Friedberg, 1977) et qui, de surcroît, a une tendance naturelle à favoriser les intérêts qui lui sont propres (Crozier et Friedberg, 1977; Werder, 2011). Autrement dit, l'acteur individuel est difficilement prévisible et impossible à contrôler. L'étude de ses comportements est donc moins susceptible d'apporter des solutions concrètes aux problèmes éthiques vécus dans les organisations que l'étude des facteurs de gouvernance permettant ou facilitant l'émergence de tels comportements. Ces facteurs de gouvernance, pour leur part, permettent de comprendre comment l'organisation se rend vulnérable à de tels comportements. C'est donc à partir de ces facteurs de gouvernance qu'il est possible d'élaborer des stratégies d'atténuation permettant de mieux gérer les risques éthiques.

Nous suggérons donc qu'il serait intéressant, pour une recherche future, de travailler à élaborer une typologie des facteurs de gouvernance qui fragilisent les organisations publiques et les rendent vulnérables aux dérives éthiques. Une telle étude permettrait de mieux asseoir le développement de stratégies d'atténuation destinées à améliorer la gouvernance des organisations publiques et à redorer la confiance du public envers l'Administration de l'État.

Pertinence

L'étude réalisée est originale puisque le cas de l'Îlot Voyageur n'a fait l'objet d'aucune recherche scientifique jusqu'à présent. Elle est également pertinente à l'avancement des connaissances en ce qu'elle permet de tester et de montrer comment le cadre conceptuel peut s'articuler dans un contexte pratique, notamment le cas de l'Îlot Voyageur. De plus, le cadre conceptuel pourra éventuellement servir à poser des diagnostics d'éthique et de gouvernance dans d'autres organisations. Le cas étudié a par ailleurs fait beaucoup parler dans les médias et il nous semble clair qu'il a participé à la crise de confiance du public envers les institutions publiques. Notre recherche présente donc une pertinence sociale en ce qu'elle peut contribuer à combattre cette perte de confiance, en suggérant des pistes de solutions pour améliorer l'éthique et la gouvernance dans les organisations publiques. Enfin, l'étude est pertinente d'un point de vue organisationnel puisqu'elle peut aider l'UQAM et les autres responsables universitaires à mieux comprendre les tenants et aboutissants du scandale qui a été occasionné par l'Îlot Voyageur. Comme le souligne Roux-Dufort (2010, p. 5) et Boisvert (2011a, p. 643), on peut concevoir les scandales comme résultant d'une accumulation de dysfonctionnements méconnus, ignorés ou non gérés, qui se révèlent brutalement au grand jour. L'étude des scandales nous permet donc de mettre en lumière ces dysfonctionnements, de mieux comprendre leur nature et leurs origines, et transforme ainsi le scandale en occasion d'apprentissage organisationnel. Dans la présente recherche, nous traitons le scandale de l'Îlot Voyageur comme une telle occasion d'apprentissage.

Rigueur de l'étude

La rigueur d'une recherche qualitative s'évalue en fonction de critères qui diffèrent de ceux utilisés pour évaluer la fiabilité d'une étude quantitative (Fortin et Gagnon, 2016, p. 376). Ainsi, la rigueur d'une étude qualitative s'apprécie selon la crédibilité, la transférabilité, la fiabilité et la confirmabilité des résultats obtenus et de leur interprétation (Fortin et Gagnon, p. 377). Le critère de « crédibilité » réfère à la cohérence entre les interprétations du chercheur et la perception des participants. Une recherche crédible doit refléter « l'expérience vécue » par les participants (Fortin et Gagnon, p. 378). Le critère de « transférabilité » porte sur l'exactitude de la description du contexte de l'étude (Fortin et Gagnon, 2016, p. 376-377). Une recherche dont les résultats sont transférables doit décrire de manière suffisamment claire et détaillée le contexte de l'étude, afin qu'il soit possible d'évaluer la ressemblance dudit contexte avec d'autres circonstances (Fortin et Gagnon, 2016, p. 377-378). Le critère de « fiabilité » concerne la « stabilité des données » dans le temps, de telle sorte que si un autre chercheur devait faire la même recherche, il obtiendrait sensiblement les mêmes résultats (Fortin et Gagnon, 2016, p. 378). Enfin, le critère de « confirmabilité » se rapporte à l'objectivité des résultats et de leur interprétation par le chercheur (Fortin et Gagnon, 2016, p. 378).

Afin d'assurer la rigueur de notre recherche, nous avons pris soin de décrire de manière la plus complète possible le contexte du cas étudié⁹⁰, ainsi que les acteurs et leurs pouvoirs⁹¹. Les détails apportés permettent d'évaluer la ressemblance entre le cas étudié et d'autres cas, augmentant ainsi la transférabilité de nos résultats dans des circonstances analogues.

Les données permettant de décrire la gouvernance de l'UQAM dans le cadre du cas étudié reposent principalement sur ce qui est ressorti de nos entrevues. Cette description converge avec la perception de la gouvernance de l'UQAM exprimée par les participants à nos entrevues, ce qui permet de soutenir la crédibilité de notre étude. En ce qui concerne nos données permettant d'identifier les comportements problématiques des acteurs impliqués,

⁹⁰ Voir Partie III du présent mémoire.

⁹¹ Voir Partie IV, section 1.1.1 du présent mémoire.

elles sont directement issues de nos données documentaires et ne reposent pas sur la perception de nos participants. Elles ont exclusivement été analysées à la lumière du cadre conceptuel et concordent avec ce qui est contenu dans notre revue de documents.

La stabilité de nos données est en partie soutenue par le fait que le cas étudié est un évènement qui a eu lieu dans le passé, les données amassées ne peuvent pas varier dans le temps. Même si le projet fait encore parfois la manchette, les développements contemporains de ce projet ne font pas partie des éléments étudiés. Seuls les évènements ayant eu lieu avant la publication du rapport du Vérificateur général du Québec (2008) sont pertinents à notre projet de recherche, ce qui augmente la stabilité de nos données. Toutefois, en ce qui concerne les données issues de nos entrevues, il est possible que la perception de nos participants ait évolué dans le temps, et évolue encore, ce qui pourrait avoir un impact sur la stabilité de nos données. Malgré cela, nous soutenons que ces données demeurent relativement stables puisque nos entrevues se sont déroulées sur une longue période (décembre 2014 à mars 2016) et que les participants ont, tout au long, exprimé des perceptions cohérentes entre elles et constantes dans les thèmes identifiés.

Enfin, la confirmabilité de nos résultats est soutenue en partie par le fait que nos résultats reposent sur une interprétation objective, orientée par des questions de recherche, elles-mêmes issues de notre cadre conceptuel. En outre, l'évaluation de notre recherche et de la qualité de nos résultats par d'autres chercheurs (membres de notre jury) permettra de soutenir l'objectivité de notre interprétation et la confirmabilité de nos résultats.

Limites de l'étude

Notre méthodologie ne nous a pas permis de considérer la dimension psychologique des acteurs des comportements problématiques observés. En conséquence, on pourrait percevoir que les liens soulevés entre la gouvernance de l'UQAM et les comportements problématiques observés ont plus de poids qu'ils n'en ont en réalité. Or, nous avons tenu compte de cette limite dans notre analyse, laquelle est apparue d'elle-même très tôt dans notre démarche.

Nous avons en effet soulevé dans notre discussion que les participants à nos entrevues avaient en grande partie exprimé la conviction que les dérives du projet de l'Îlot Voyageur étaient sans doute attribuables à la mégalomanie personnelle du recteur en poste. Nous ne souhaitons toutefois pas arrêter notre analyse à cet élément, tel n'était pas notre but de recherche, et nous avons explicitement poursuivi notre exploration au-delà des responsabilités individuelles des acteurs et de leurs dispositions psychologiques. En conséquence, nous croyons que notre approche permet de relativiser le poids que nous avons attribué aux facteurs de gouvernance de l'UQAM qui ont pu faciliter la survenance des comportements problématiques observés.

Enfin, notre méthodologie ne nous a pas permis d'identifier l'intérêt personnel des acteurs au moment d'adopter leurs comportements problématiques, ce qui rendu plus difficile notre compréhension des événements. En conséquence, il n'a pas été possible de savoir quel facteur de gouvernance a réellement influencé la survenance d'un comportement ou non. Toutefois, cela ne nous apparaît pas une limite propre à notre méthodologie. En effet, la sensibilité du cas étudié, son caractère scandaleux et la médiatisation des comportements problématiques et de l'identité des personnes impliquées dans le projet de l'Îlot Voyageur nous portent à croire qu'aucune méthodologie ne nous aurait permis d'obtenir la participation de ces personnes à notre projet de recherche. Dans ces circonstances, il nous semblerait bien utopique d'espérer pouvoir trouver une méthodologie nous permettant d'évaluer les dispositions psychologiques de ces personnes et leurs motivations profondes à se comporter de la façon dont ils l'ont fait. D'autre part, nous avons tenu compte de cette limite dans notre analyse et c'est pourquoi nous ne concluons pas, dans nos résultats et dans notre discussion, que les facteurs de gouvernance étudiés sont des facteurs ayant influencé la survenance des comportements problématiques observés. Nous retenons plutôt que ces facteurs et les dysfonctionnements organisationnels qu'ils ont révélés ont permis, voire facilité, la survenance de tels comportements problématiques ou, à tout le moins, n'auraient pas pu les empêcher, ce qui a rendu l'organisation vulnérable face à la survenance de tels comportements problématiques.

BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES

- BÉGIN, Luc (2008). « Titulaires de rôle(s) et acteurs moraux : tensions et paradoxes de l'éthique organisationnelle », *Pyramides*, vol. 1, n° 16, p. 63-82.
- BÉGIN, Luc (2014). « Design institutionnel et intervention éthique », dans Rude-Antoine Edwige et Marc Piévic (dir.), *Un état des lieux de la recherche et de l'enseignement en éthique*, Paris, L'Harmattan, p. 89-101.
- BERNIER, Luc, et Roger LANOUE (2004). *L'offre de services publics : par le secteur public ou le secteur privé?*, Cahier de recherche du Cergo 2004-05, ENAP et TELUQ.
- BERNIER, Luc, et Louis SIMARD (2005). *The Governance of Public Enterprises : Challenges in a Brave New World*, Cahier de recherche du Cergo 2005-01, ENAP et TELUQ.
- BERNIER, Luc (2007). *Rapport de recherche sur les indicateurs nécessaires aux conseils d'administration pour assurer la gouvernance des institutions universitaires*, Institut sur la gouvernance d'organisations publiques et privées, Montréal.
- BOISVERT, Yves, et autres (2003). *Petit manuel d'éthique appliquée à la gestion publique*, Montréal, Liber, 139 p.
- BOISVERT, Yves (2008). « Pour une lecture sociologique de l'éthique », dans Stéphanie Gaudet et Anne Quéniart (dir.), *Sociologie de l'éthique*, Montréal, Liber, p. 87-101.
- BOISVERT, Yves (2011a). « Éthique et gestion publique : apprendre des scandales », *Revue française d'administration publique*, vol 4, n° 140, p. 641-658.
- BOISVERT, Yves, et autres (2011b). *L'institutionnalisation de l'éthique gouvernementale – Quelle place pour l'éthique ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 205 p.
- BOUDON, Raymond, Philippe BESNERD, Mohamed CHERKAOUI et Bernard-Pierre LECUYER (2012). *Dictionnaire de la sociologie*, Paris, Larousse, 279 p.
- BOURGAULT, Jacques (2009). « Les relations entre l'administration publique et le Parlement », dans Réjean Pelletier et Manon Tremblay (dir.), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 4^e édition, p. 417-454.
- BRADSHAW, Patricia, et Christopher FREDETTE (2009). « Academic Governance of Universities: Reflections of a Senate Chair on Moving From Theory to Practice », *Journal of Management Inquiry*, vol. 18, n° 2, p. 123-133.

- BRETON, Guy (1997). « Le vérificateur général du Québec : la conscience de l'administration publique », dans Michel Dion (dir.), *L'éthique gouvernementale*, St-Laurent, Fides, p. 199-219.
- CALLENS, Stéphane, et Jamila ALAKTIF (2009). « La gouvernance, ou la qualité des pouvoirs », dans Stéphane Callens et Dimitri Uzunidis (dir.), *Gouvernance, Exercices de pouvoir*, Paris, L'Harmattan, p. 15-30.
- CANADIAN COALITION FOR GOOD GOVERNANCE (2010) (Page consultée le 17 décembre 2012). *Building High Performance Boards*, [en ligne], http://www.cgg.ca/site/cgg/assets/pdf/CCGG_Building_High_Performance_Boards_Final_March_2010.pdf.
- CANET, Raphaël (2004) (Page consultée le 15 octobre 2012). *Qu'est-ce que la gouvernance?*, [en ligne], <http://er.uqam.ca/nobel/ieim/IMG/pdf/canet-mars-2004.pdf>. Conférences de la Chaire MCD (Chaire de recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie), UQAM.
- CAUCHY, Clairandrée (2007). « UQAM: Claude Corbo, un recteur peu populaire », *Le Devoir*, 21 novembre 2007.
- CHARREAUX, Gérard (2006). « Les théories de la gouvernance : de la gouvernance des entreprises à la gouvernance des systèmes nationaux », dans Ahmed Naciri (dir.), *Traité de gouvernance corporative, théories et pratiques à travers le monde*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 602 p.
- COFF, Russel W. (1999). « When Competitive Advantage Doesn't Lead to Performance: The Resource-Based View and Stakeholder Bargaining Power », *Organization Science*, vol. 10, n° 2, p. 119-133.
- CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT (2006) (Page consultée le 16 décembre 2012). *Guide des bonnes pratiques en matière d'information sur la gouvernance d'entreprise*, [en ligne], http://unctad.org/fr/docs/iteteb20063_fr.pdf.
- COTE, Louis (2011). « La gouvernance : frontières, dispositifs et agents », dans Louis Côté (dir.), *La gouvernance : frontières dispositifs et agents*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 442 p.
- CROZIER Michel, et Erhard FRIEDBERG (1977). *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, 500 p.
- CROZIER Michel, et Erhard FRIEDBERG (1995). « Organisations et action collective – Notre contribution à l'analyse des organisations », dans M. Crozier (2000), *À quoi sert la sociologie des organisations ? Tome 1 – Théorie, culture et société*, Paris, Seli Arslan, 288 p.

- DARMON, Muriel (2008). *La socialisation*, Paris, Armand Colin, 128 p.
- DELOBBE, Nathalie, et C. VANDENGERGHE (2001). « Formation en entreprise comme dispositif de socialisation organisationnelle : enquête dans le secteur bancaire », *Le travail humain*, vol. 4, n° 1, p. 61-89.
- DION, Michel (2007). « Les conseils d'administrations des grandes entreprises canadiennes et les directives de gouvernance (1997-2005) », *Droit et société*, vol. 3, n° 67, p. 695-711.
- DIONNE-PROULX, Jacqueline et Marc JEAN (2007). *Pour une dynamique éthique au sein des organisations*, Québec, Télé-université – Université du Québec à Montréal, 549 p.
- DUBOIS, Jean, Henri MITTERAND et Albert DAUZAT (2005). *Grand dictionnaire étymologique et histoire du français*, Paris, Larousse, 2^e édition, 1254 p.
- DURKHEIM, Émile (1969). « La morale, fruit de la solidarité sociale », dans Gilbert Durant, *Les grands textes de la sociologie moderne, recueil méthodique*, Paris, Bordas, p. 92-94.
- ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2007) (Page consultée le 28 mars 2018). *Les devoirs et les responsabilités d'un conseil d'administration, Guide de référence*, [en ligne], http://servicesauxorganisations.enap.ca/DSO/docs/devoirs-et-resp-CA_ENAP.pdf.
- EZZAMEL, Mahmoud, et Mike REED (2008). « Governance: A code of multiple colours », *Human Relations*, vol. 61, n° 5, p. 597-615.
- FARAZMAND, Ali (2002). « Éthique administrative et compétence professionnelle : imputabilité et compétence dans le cadre de la mondialisation », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 68, n° 1, p. 139-159.
- FERREOL, Gilles, et autres (2002). *Dictionnaire de sociologie*, Paris, Armand Colin, 3^e édition, 242 p.
- FORTIN, Marie-Fabienne (2010). *Fondements et étapes du processus de recherche, méthodes quantitatives et qualitatives*, Montréal, Chenelière éducation, 2^e édition, 632 p.
- FORTIN, Marie-Fabienne et Johanne GAGNON (2016). *Fondements et étapes du processus de recherche : méthodes quantitatives et qualitatives*, Montréal, Chenelière éducation, 3^e édition, 536 p.
- FORTIN, Pierre (1997). « L'enjeu des légitimations du code d'éthique exigé par le législateur pour les services de santé et les services sociaux », dans Georges A. Legault (dir.), *Enjeux de l'éthique professionnelle – Tome II, L'expérience québécoise*, Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 73-104.

- FREEMAN, R. Edward (2004). « The Stakeholder Approach Revisited », *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*, vol. 5, n° 3, p. 228-241.
- FREEMAN, R. Edward, et autres (2010). « Stakeholder Theory: The State of Art », Cambridge, Cambridge University Press, 343 p.
- FROOMAN, Jeff (1999). « Stakeholder Influence Strategies », *The Academy of Management Review*, vol. 24, n° 2, p. 191-205.
- GALLOS, Joan V. (2009). « Reframing Shared Governance: Rediscovering the Soul of Campus Collaboration », *Journal of Management Inquiry*, vol. 18, no 2, p. 136-138.
- GAUDET, Stéphanie (2008). « L'apport de la sociologie à l'analyse des enjeux éthiques », dans Stéphanie Gaudet et Anne Quéniart (dir.), *Sociologie de l'éthique*, Montréal, Liber, p. 121-132.
- GAUDIN, Jean-Pierre (2002). *Pourquoi la gouvernance?*, Paris, Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 138 p.
- GIROUX, Robert J. (2006). « Avant-propos », dans Ahmed Naciri (dir.), *Traité de gouvernance corporative, théories et pratiques à travers le monde*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 602 p.
- GORTNER, Harold F., Julianne MAHLER et Jeanne Bell NICHOLSON (2006). *La gestion des organisations publiques*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 587 p.
- GOW, James Iain (2012). « Imputabilité », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, [en ligne], www.dictionnaire.enap.ca, (Page consultée le 6 février 2018).
- GROUPE DE TRAVAIL SUR LA GOUVERNANCE DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC (2007). *Rapport du Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec*, Montréal, Institut sur la gouvernance des organisations privées et publiques.
- GUEST, Greg, Arwen BUNCE et Laura JOHNSON (2006). « How Many Interviews Are Enough?: An Experiment with Data Saturation and Variability », *Field Methods*, vol. 18, n° 1, p. 59–82.
- HAMBRICK, Donald C., Axel v. WERDER et Edward J. ZAJAC (2008). « New Directions in Corporate Governance Research », *Organization Science*, vol. 19, n° 3, p. 381-385.
- HERMANS, Ad (1991). *Dictionnaire des termes de la sociologie*, Allier (Belgique), Marabout, 93 p.

- IVENS, Bjoern S., et Keith J. BLOIS (2004). « Relational Exchange Norms in Marketing: A Critical Review of Macneil's Contribution », *Marketing Theory*, vol. 4, n° 3, p. 239-263.
- JUTRAS, France (2007). « Le développement de l'éthique professionnelle en enseignement : le cas du Québec », *Les sciences de l'éducation – pour l'Ère nouvelle*, vol. 40, n° 2, p. 35-52.
- JUTRAS, France (2011). « Le professionnalisme : valeur de base de la conduite professionnelle », dans Lyse Langlois (dir.), *Le professionnalisme et l'éthique au travail*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 83-104.
- LACROIX, André (2009). « L'éthique en milieu de travail : conception, interventions, malentendus », dans Luc Bégin (dir.), *L'Éthique au travail (éthique publique hors série)*, Montréal, Liber, p. 79-103.
- LASCOUMES, Pierre et Patrick LE GALES (2009). *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 127 p.
- LEGAULT, Georges A. (1996). « Introduction », dans Johanne Patenaude et Georges A. Legault (dir.), *Enjeux de l'éthique professionnelle – Tome I, Codes et comités d'éthique*, Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 15-27.
- LEGAULT, Georges A. (1997). « Les codes : une tension entre le droit et l'éthique », dans Georges A. Legault (dir.), *Enjeux de l'éthique professionnelle – Tome II, L'expérience québécoise*, Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 37-72.
- LEGAULT, Georges A. (2003). *Crise d'identité professionnelle et professionnalisme*, Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec, 247 p.
- LESSARD, Claude (2006). « La gouvernance de l'éducation au Canada : tendances et significations », *Éducation et sociétés*, vol. 2, n° 18, p. 181-201.
- Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q., c. A-2.1.
- Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, L.R.Q. c. G-1.02.
- LYNALL, Matthew D., Brian R. GOLDEN et Amy J. HILLMAN (2003). « Board Composition from Adolescence to Maturity: A Multitheoretic View », *The Academy of Management Review*, vol. 28, n° 3, p. 416-431.
- MACLURE, Jocelyn (2010). *Entre l'imputabilité démocratique et l'indépendance judiciaire. La nomination des juges dans la perspective de l'éthique et de la philosophie politique*, Rapport soumis à la Commission d'enquête sur le processus de nomination des juges du Québec, Université Laval, 36 p.

- MAZOUZ Bachir, et Jean LECLERC (2008). *La gestion intégrée par résultats*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 440 p.
- MOOR, Pierre (2000). « Éthique, juridique, politique : trinité laïque? », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. XXXVIII, n° 118, p. 29-44.
- MOREAU DEFARGES, Philippe (2011). *La gouvernance*, Paris, Presses universitaires de France, 4^e édition, 126 p.
- MRAD, Mouna, et Slaheddine HALLARA (2010). « Privatization and Performance: Cognitive and Behavioral Governance, Review and Proposition of A New Field of Analysis », *International Journal of Economics and Finance*, vol. 2, n° 3, p. 46-58.
- MUSSELIN, Christine (2005). « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet? », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, p. 51-71.
- NACIRI, Ahmed (2006). « Introduction », dans Ahmed Naciri (dir.), *Traité de gouvernance corporative, théories et pratiques à travers le monde*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, p. 1-16.
- ONTARIO MUNICIPAL EMPLOYEES RETRIEMENT SYSTEM (2001) (Page consultée le 17 décembre 2012). *Proxy Voting Guidelines*, [en ligne], [http://www.omers.com/investments/Our Investments Proxy Voting Guidelines.aspx](http://www.omers.com/investments/Our%20Investments%20Proxy%20Voting%20Guidelines.aspx).
- ONTARIO TEACHERS' PENSION PLAN (2011) (Page consultée le 17 décembre 2012). *Corporate Governance Principles and Proxy Voting Guidelines*, [en ligne], <http://docs.otpp.com/TeachersCorpGovE.pdf>.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (OCDE) (1998) (Page consultée le 16 décembre 2012). *Recommandation du Conseil sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public incluant les principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public*, [en ligne], <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=129&Lang=fr&Book=False>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) - COMITE SUR LA GOUVERNANCE PUBLIQUE (2000). *Renforcer l'éthique dans le service public : les mesures des pays de l'OCDE*, Paris, Les éditions de l'OCDE.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) (2003) *Annexe à la recommandation du conseil sur les lignes directrices de l'OCDE pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public*, Les éditions de l'OCDE.

- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) (2005a). *Gérer les conflits d'intérêts dans le service public – Lignes directrices de l'OCDE et expériences nationales*, Paris, Les éditions de l'OCDE.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) (2005b) (Page consultée le 16 décembre 2012). *Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques*, [en ligne], <http://www.oecd.org/dataoecd/47/6/34803478.pdf>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) (2006). *Gérer les conflits d'intérêts dans le service public : Mode d'emploi*, Paris, Les éditions de l'OCDE.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) (2007). *L'intégrité des marchés publics : les bonnes pratiques de A à Z*, Paris, Les éditions de l'OCDE.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE) (2009) (Page consultée le 6 janvier 2013). *Vers un cadre pour l'intégrité solide : instruments, processus, structures et conditions de mise en œuvre*, [en ligne], <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF%282009%291>.
- OXFORD UNIVERSITY PRESS (Page consultée le 12 avril 2018). *English Oxford Dictionary*, [en ligne], <https://en.oxforddictionaries.com/>.
- PAQUET, Gilles (2004). *Pathologies de gouvernance*, Montréal, Liber, 239 p.
- PAQUET, Gilles (2008). *Gouvernance : mode d'emploi*, Montréal, Liber, 364 p.
- PAQUET, Gilles (2013). *Gouvernance corporative, une entrée en matière*, Ottawa, Invenire, 207 p.
- PARENT, Pierre (2003) (Page consultée le 14 janvier 2013). *Contrats de performance : une évaluation*, [en ligne], <http://www.gisguf.org/colloq-form/2003-paris/parent.pdf>. 14^{ième} colloque du GIDSGUF – Table ronde du mardi 3 juin 2003, p. 87-94.
- PELLETIER, Réjean (2009). « Constitution et fédéralisme », dans Réjean Pelletier et Manon Tremblay (dir.), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 4^e édition, p. 41-87.
- PERELMAN, Chaïm (2012). *Éthique et droit*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2^e édition, 824 p.

PETERS, Guy B. (1995). « Introduction », dans Guy B. Peters et Donald J. Savoie (dir.), *Les nouveaux défis de la gouvernance*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 306 p.

PRESIDENTES ET PRESIDENTS DES CONSEILS D'ADMINISTRATION DES UNIVERSITES QUEBECOISES (2013) (Page consultée le 11 février 2013). *La gouvernance et le financement des universités*, [en ligne], http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_Pres_CA_univ_troisieme_rencontre_thematique.pdf.

QUIVY, Raymond, et Luc VAN CAMPENDHOUDT (2011). *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 4^e édition, 262 p.

Le nouveau Petit Robert de la langue française (2007), Paris, Le Robert, 2837 p.

ROBSON, Colin (2007). *How to Do A Research Project*, Malden, Blackwell Publishing, 159 p.

ROCHER, Guy (1996). *Études de sociologie du droit et de l'éthique*, Montréal, Les Éditions Thémis, 327 p.

RODIN, David (2005). « Éthique des affaires : théories et réalité », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 3, no. 185, p. 609-620.

ROUX-DUFORT, Christophe (2010). « La vulnérabilité organisationnelle à la loupe : entre fragilité et ignorance », *Télescope*, vol. 16, n^o 2, p. 1-21.

ROY, Robert (2007). « Actualiser les valeurs partagées », dans Yves Boisvert (dir.), *L'intervention en éthique organisationnelle : théorie et pratique (éthique publique hors série)*, Montréal, Liber, p. 57-76.

ROY SANCHE GOLD ET ASSOCIÉS (2006). *Projet de l'Îlot Voyageur – Secteur de l'UQAM*, rapport présenté le 12 octobre 2006 à Richard Hawey, direction adjointe à l'Université du Québec.

SACHET-MILLAT, Anne (2010). « Les dérives éthiques des stratégies politiques des firmes », *Management & Avenir*, vol. 3, n^o 33, p. 325-345.

SCHWARTZ-SHEA, Peregrine (2014). « Judging Quality », dans Dvora Yanow et Peregrine Schwartz-Shea (dir.), *Interpretation and Method: Empirical Research Methods and Interpretive Turn*, Armonk and London: M.E. Sharpe, p. 120-146.

SIMON, Herbert A. (1997). *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations*, New York, The Free Press, 368 p.

- TORONTO STOCK EXCHANGE COMMITTEE ON CORPORATE GOVERNANCE IN CANADA (1994). *Where Were the Directors – Guidelines for Improved Corporate Governance in Canada – Draft Report*, Toronto, Toronto Stock Exchange.
- TOULOUSE, Jean-Marie (2007). *Rapport de recherche sur la gouvernance des institutions universitaires*, Montréal, Institut sur la gouvernance d'organisations publiques et privées.
- TREMBLAY, Martine, MORNEAU, Guy et Jean PRONOVOST (2012). *La nouvelle gouvernance des sociétés d'État, une évaluation qualitative*, Québec, ENAP.
- UNIVERSITE DU QUEBEC (Page consultée le 15 novembre 2017). Site de l'Université du Québec, [en ligne], <http://www.uquebec.ca>.
- UNIVERSITE DU QUEBEC A MONTREAL (2001) (Page consultée le 22 janvier 2018). *Le politologue Roch Denis devient le sixième recteur de l'UQAM*, [en ligne], <https://unites.uqam.ca/sirp/communications/20010608.htm>. Communiqué de presse du 8 juin 2001.
- UNIVERSITE DU QUEBEC A MONTREAL (2012) (Page consultée le 22 janvier 2018). *Le Conseil d'administration de l'UQAM recommande au gouvernement du Québec de nommer M. Robert Proulx recteur de l'Université*, [en ligne], <https://salledepresse.uqam.ca/communiqués-de-presse/general/2872-le-conseil-dadministration-de-luqam-recommande-au-gouvernement-du-quebec-de-nommer-m-robert-proulx-recteur-de-luniversite>. Communiqué de presse du 6 novembre 2012.
- UNIVERSITE DU QUEBEC A MONTREAL (2017) (Page consultée le 22 janvier 2018). *Nomination au rectorat*, [en ligne], <https://www.actualites.uqam.ca/2017/magda-fusaro-au-rectorat>. Communiqué de presse du 8 novembre 2017.
- UNIVERSITE DU QUEBEC A MONTREAL (Page consultée le 18 juillet 2013 et le 8 novembre 2017). Site de l'Université du Québec à Montréal, [en ligne], <https://uqam.ca/>.
- VALSAN, Calin et Robert SPROULE (2010). « Why Is It so Hard to Govern Higher Education? The University as a Public Corporation », *International Journal of Arts and Sciences*, vol. 3, n° 14, p. 374-390.
- VERIFICATEUR GENERAL DU QUEBEC (2007). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale concernant la vérification particulière menée auprès de l'Université du Québec à Montréal. Partie I – Impact des pertes immobilières sur la situation financière*.
- VERIFICATEUR GENERAL DU QUEBEC (2008). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale concernant la vérification particulière menée auprès de l'Université du Québec à Montréal. Partie II – Principaux facteurs responsables des pertes de l'Université du Québec à Montréal*.

VERIFICATEUR GENERAL DU QUEBEC (Page consultée le 12 avril 2018). Site du Vérificateur général du Québec, [en ligne], <http://www.vgq.gouv.qc.ca/>.

WEDER, Axel v. (2011). « Corporate Governance and Stakeholder Opportunism », *Organization Science*, vol. 22, n° 5, p. 1345-1358.

WILLIAMSON, Oliver E. (1996). *The Mechanisms of Governance*, New York, Oxford University Press, 429 p.

YANOW, Dvora et YBEMA, Sierk (2009). « Interpretivism in Organizational Research : On Elephants and Blind Researchers », dans David A. Buchanan et Alan Bryman (dir.), *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods*, Thousands Oaks: Sage Publications, p. 39-60.

ZIMMERMANN, Jens (2015). *Hermeneutics: A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press, 144 p.

Annexe 1 – Documents consultés dans le cadre de l’analyse documentaire

Documents institutionnels de l’UQAM

- Liste des Règlements, politiques et autres documents du corpus normatif de l’UQAM
- Les règlements internes de l’UQAM, en vigueur lors de l’écriture du mémoire (entre 2014 et 2017) :
 - Règlement sur la signature des contrats au nom de l’Université et sur les affaires bancaires (Règlement no 1) (version en vigueur à l’époque du projet de l’Îlot Voyageur également consultée)
 - Règlement de régie interne (Règlement no 2) (version en vigueur à l’époque du projet de l’Îlot Voyageur également consultée)
 - Règlement des procédures de désignation (Règlement no 3) (version en vigueur à l’époque du projet de l’Îlot Voyageur également consultée)
 - Règlement sur les archives de l’Université (Règlement no 9)
- Les politiques de l’UQAM, en vigueur lors de l’écriture du mémoire (entre 2014 et 2017) :
 - Politique no 5 – Politique sur la vérification interne
 - Politique no 5 – Politique sur l’audit interne
 - Politique no 15 – Politique d’acquisition des biens et services (version en vigueur à l’époque du projet de l’Îlot Voyageur également consultée)
 - Politique no 17 – Politique sur l’attribution du statut de membre émérite du CA
 - Politique no 22 – Politique sur l’attribution du statut de chancelière, chancelier de l’UQAM
 - Politique no 20 – Politique sur les affaires légales (version en vigueur à l’époque du projet de l’Îlot Voyageur également consultée)
 - Politique no. 39 – Attribution et l'utilisation des locaux de l'Université
 - Politique no. 41 – Services aux collectivités
- Rapports annuels de l’UQAM :
 - 2001-2002
 - 2002-2003
 - 2003-2004
 - 2004-2005
 - 2005-2006
 - 2006-2007

- Plan stratégique de l'UQAM 2009-2014
- UQAM - Organigramme de la direction et des services (juin 2013)
- Lettres patentes de l'UQAM, 9 avril 1969
- Curriculum vitae de Roch Denis (<http://www.uqam.ca/rectorat/cv-denis.htm>, page consultée le 22 juillet 2013)
- Historique de l'UQAM (<http://www.uqam.ca/apropos/historique.php>, page consultée le 7 août 2013)
- Index général des résolutions du CA de l'UQAM, de 2002 à 2008
- Résolutions 2004-A-12292 et 2005-A-12664
- Liste des membres et des observateurs du CA de l'UQAM à jour au 1^{er} juillet 2013
- Liste des membres du CE de l'UQAM, à jour à l'été 2013
- Site web de l'UQAM

Documents institutionnels de l'UQ

- Les règlements internes de l'UQ, en vigueur lors de l'écriture du mémoire (entre 2014 et 2017) :
 - RG 11 – Processus de consultation en vue de la désignation des chefs d'établissement
 - RG 8 – Planification stratégique
 - RG 7 – Affaires concernant l'administration (version en vigueur à l'époque du projet de l'Îlot Voyageur également consultée)
 - RG 5 – Instances et dispositions générales (version en vigueur à l'époque du projet de l'Îlot Voyageur également consultée)
 - RG 4 – Exercice des pouvoirs des établissements (version en vigueur à l'époque du projet de l'Îlot Voyageur également consultée)
- Code d'éthique et de déontologie de l'UQ, 9 décembre 1998, applicable aux membres de l'AG
- Composition, droits et pouvoirs de l'AG de l'UQ (<http://www.uquebec.ca/sgdaj/ass-gouv.htm>; page consultée le 15 août 2013)

- Composition, droits et pouvoirs du CE de l'UQ (<http://www.quebec.ca/sgdaj/com-exe.htm>, page consultée le 15 août 2013)
- Communiqué de presse de l'UQAM, « Le politologue Roch Denis devient le sixième recteur de l'UQAM », 8 juin 2001
- Historique de l'UQ (<http://www.quebec.ca/reseau/a-propos/40ans.php>, page consultée le 7 août 2013)
- Présentation de l'UQ (<http://www.quebec.ca/reseau/a-propos/a-propos.php>, page consultée le 7 août 2013)
- Site web parcouru

Autres documents institutionnels

- Loi sur l'Université du Québec, RLRQ, c. U-1
- Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, RLRQ, c. M-15
- Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, RLRQ, c. E-14.1
- Loi sur les investissements universitaires, RLRQ, c. I-17
- Décret 878-2012
- Gouvernement du Québec Ministère de l'éducation, Politique québécoise de financement des universités, 2000 ISBN : 2-550-36853-3
- Site web du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche de la Science et de la Technologie parcouru
- Site web du ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport parcouru
- Politiques et règles internes du MELS disponible sur Internet (aucune)
- Lois et règlements sous l'autorité du MELS
- Les « faits saillants » rapportés par le syndicat des professeurs de l'UQAM, pour les années 2001-2002, 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006 et 2006-2007 (<http://www.spuq.uqam.ca/profil/undefined>, page consultée le 22 janvier 2016)

- Les faits saillants rapportés par le syndicat des professeurs de l'UQAM, pour les années où Roch Denis en était le président, soit 1989-1990, 1990-1991, 1991-1992, 1992-1993 (<http://www.spuq.uqam.ca/profil/undefined>, page consultée le 22 janvier 2016)
- Présentation de la Fédération québécoise des professeurs et professeurs d'université (FQPPU) (<http://www.fqppu.org/qui-sommes-nous.html>, page consultée le 22 juillet 2013)
- Historique du MELS (<http://www.mels.gouv.qc.ca/ministere/ministere/index.asp?page=historique>, page consultée le 19 août 2013)

Communiqués et articles de presse

- Yves Poirier, *Agence QMI*, « Aucune accusation criminelle contre Roch Denis », 2 août 2011
- Jean-François Cloutier, *Argent*, « Îlot des voyageurs: un responsable du fiasco reçoit 200 000\$ », 28 novembre 2012
- Kathleen Lévesque et Clairandrée Cauchy, *Le Devoir*, « Le directeur des investissements de l'UQAM est congédié », 4 septembre 2007
- Francis Vailles, *Le Devoir*, « Des primes au fiasco à l'UQAM », 30 janvier 2009
- David Sanschagrin, *Le Devoir*, « Un CA sans contrôle à l'UQAM? », 29 novembre 2013
- Lise Bissonnette, *Le Devoir*, « Préjudice majeur, charlatanisme intellectuel », 2 décembre 2013
- Communiqué de presse de l'UQAM, « Benoît Bazoge (UQAM), Lucie K. Morisset (UQAM), Nicolas Buono (UQAM) et Viateur Lavoie (UQAR) reçoivent les Prix d'excellence de l'Université du Québec », 3 septembre 2003
- Communiqué de presse de l'UQAM, « L'UQAM fait le point concernant le litige intervenu avec M. Nicolas Buono », 28 novembre 2012
- Communiqué de presse du ministère de l'Éducation, « Contrat de performance entre le ministère de l'Éducation et l'Université du Québec à Montréal - QUÉBEC INVESTIT 98,5 MILLIONS DE DOLLARS DE PLUS SUR TROIS ANS », 23 février 2001

Annexe 2 – Canevas d’entrevue

Introduction de l’entrevue – Présentation du projet de recherche

Dans le cadre de ma maîtrise, je conduis une recherche dont le but est d’explorer comment la gouvernance d’une organisation publique peut influencer le comportement éthique. Pour ce faire, j’effectue une étude de cas sur le projet de l’Îlot Voyageur. À travers ce cas, je souhaite comprendre comment la gouvernance de l’UQAM a pu permettre l’avènement des manquements éthiques soulevés par le VGQ dans ce projet immobilier.

Par l’entrevue que nous allons avoir aujourd’hui, je souhaite mieux comprendre la gouvernance de l’UQAM. Je m’intéresse à vos perceptions, à votre compréhension du système de gouvernance de l’UQAM. Je souhaite recueillir votre propre évaluation de ce système et de son fonctionnement, tel que vous le percevez dans la réalité et non pas tel qu’il l’est sur papier.

Les instances du système de gouvernance de l’UQAM (structure de gouvernance effective – et non pas formelle)

Par système de gouvernance, j’entends tout le système par lequel les activités de l’UQAM sont décidées, validées et contrôlées. Au niveau des structures, ça inclut donc toutes les instances décisionnelles ou de surveillance qui interviennent dans les activités de l’UQAM, comme le CA, ou le MELS, par exemple.

1. D’après vous, concrètement (au-delà des rôles formels), quel rôle, joue chacune des instances suivantes, dans les activités de l’UQAM, quel est leur impact sur les activités de l’UQAM?
 - a. Le MELS
 - b. Le MFQ
 - c. L’AG de l’UQ
 - d. Le CA de l’UQAM
 - e. Le CE de l’UQAM
 - f. Le rectorat
 - g. Le vice-rectorat
 - h. Le secrétariat général
 - i. La direction des investissements

2. Croyez-vous que votre perception du rôle de chacune de ces instances est partagée parmi vos collègues, et plus généralement au sein de l’UQAM?

3. À votre connaissance et de votre point de vue, comment décririez-vous le fonctionnement réel (et non pas formel) des ces instances?
4. Comment qualifieriez l'influence réelle de chacune de ces instances sur les activités de l'UQAM?
5. Comment décririez-vous le climat de gouvernance à l'UQAM? Diriez-vous qu'il est plutôt collaboratif? Efficace? Déficient? Malsain? Autre?

Environnement normatif et disciplinaire

6. Connaissez-vous bien le cadre normatif et réglementaire qui encadre votre travail (les règlements internes/externes, les politiques, les procédures, etc.)? D'après vous, est-ce chacun à l'UQAM connaît bien le cadre normatif et réglementaire qui l'encadre?
7. Diriez-vous que ce cadre normatif est adéquat? Complet? Suffisant? Excessif? Pourquoi?
8. Diriez-vous que ce cadre est généralement respecté?
9. Est-ce qu'il n'y a que ce cadre qui régule votre comportement, ou si vous vous sentez le devoir de répondre à d'autres obligations non écrites?
10. D'après vous, à quelles valeurs répondent le plus souvent les décisions/actions de l'instance au sein de laquelle vous travaillez?

Culture de gouvernance

11. D'après vous, à quelles valeurs répondent le plus souvent les décisions/actions de l'UQAM?
12. Quel genre de comportement est valorisé au sein de votre instance? Plus généralement au sein de l'UQAM?
13. D'après vous, qu'est-ce qui induit le goût d'avoir un comportement conforme ou non au cadre normatif et réglementaire (écrit)? Qu'est-ce qui fait que certains ont menti ou triché devant le CA?
14. Y a-t-il un organe qui surveille votre travail? Officiellement (ex. Ombudsman) et officieusement (ex. Association étudiante)? Le font-ils? À quel niveau? Le font-ils

bien? Toujours? Est-ce qu'une surveillance similaire est aussi faite sur le travail des autres? Cette surveillance était-elle la même au cours du projet de l'Îlot Voyageur?

15. Avez-vous déjà eu l'impression qu'une instance ne remplissait pas son rôle (ne faisait pas son travail ou le faisait mal) ou qu'elle ne répondait pas à vos attentes ou aux attentes des autres (en termes d'attitudes, d'intérêts, de collaboration, de compétence, etc.)? Si oui, décrivez votre impression et expliquez ce qui s'est passé (conséquence? Sanctions?)

Perception/avis du répondant sur la problématique

16. Y a-t-il autre chose que vous aimeriez aborder, ou un sujet sur lequel vous aimeriez revenir?
17. Si on devait résumer et conclure l'entrevue en se positionnant sur LE facteur déterminant dans l'émergence des manquements éthiques dans le cadre de l'Îlot Voyageur, comment concluriez-vous? Diriez-vous qu'il s'agissait d'un problème de structure à l'UQAM, d'un problème culturel, ou simplement d'un problème personnel (individuel) propre aux personnes impliquées?
 - a. [Si le répondant conclut au problème personnel] Donc, selon vous, les facteurs structurels et culturels n'auraient eu aucune incidence dans le projet de l'Îlot Voyageur

Annexe 3 – Grille d'analyse

1. Quels sont les comportements problématiques, d'un point de vue d'éthique professionnelle, dont ont fait preuve acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur?

1.1 Qui sont les principaux acteurs impliqués dans le projet de l'Îlot Voyageur et quels sont leurs rôles et fonctions au sein de leur organisation?

1.2 Quels sont les comportements de ces acteurs qui sont problématiques d'un point de vue d'éthique professionnelle?

Plus précisément, y a-t-il eu des comportements par lesquels un acteur a omis :

- D'accomplir son rôle et ses fonctions
- De respecter les normes, les valeurs et la mission de son organisation
- D'exercer ses fonctions conformément à l'intérêt public :
 - Dans le respect de la primauté du droit (respect du cadre légal applicable)
 - Dans le respect de l'autorité démocratique (respect des décisions de toute autorité démocratique, respect des limites de ses pouvoirs, transparence de l'acteur et de son organisation envers toute autorité qui les subordonne)
- D'utiliser les ressources de son organisation de manière responsable et rigoureuse

2. Quels sont les facteurs qui ont pu influencer la survenance des comportements problématiques identifiés à la question 1?

2.1 Quelle était la portée de la protection formelle des attentes légitimes frustrées par les comportements problématiques identifiés à la question 1?

Plus précisément :

- Existait-il une forme de protection, formelle (c'est-à-dire tout document normatif, à valeur légale ou organisationnelle), ayant pour objectif d'assurer la réalisation des attentes légitimes ?

- Y avait-il une forme de protection formelle visant à assurer que les acteurs remplissaient effectivement leur rôle et fonction ?
 - Y avait-il une forme de protection formelle visant à assurer que les acteurs respectaient les normes, valeurs et mission de leur organisation ?
 - Y avait-il une forme de protection formelle visant à assurer que les acteurs agissaient conformément à l'intérêt public (primauté du droit et respect de l'autorité démocratique) ?
 - Y avait-il une forme de protection formelle visant à assurer que les acteurs allaient utiliser les ressources de leur organisation de manière responsable et rigoureuse ?
- Le cas échéant, la protection formelle est-elle exprimée en terme clair (les documents normatifs identifiés sont-ils clairs)?
 - Quelle était la probabilité qu'un comportement problématique soit détecté et sanctionné?
 - Existe-t-il une instance de surveillance pour détecter ce type de comportement?
 - À quelle fréquence et comment cette instance exerce-t-elle ses fonctions de surveillance?
 - Des sanctions sont-elles appliquées en cas de comportement problématique détecté?
 - Existe-t-il des moyens de dénoncer les comportements problématiques?

2.2 Quel est l'environnement de gouvernance dans lequel les comportements problématiques identifiés à la question 1 sont survenus ?

Plus précisément :

- Quelles sont les croyances partagées de l'UQAM interpellées par les comportements problématiques?
- Quelles sont les coutumes de l'UQAM interpellées par les comportements problématiques?
- Quelles sont les valeurs de l'UQAM interpellées par les comportements problématiques?