



BRÈVES REMARQUES SUR LA MISE EN ŒUVRE DU RAPPORT BOUTON

BERNARD FIELD*

Depuis la publication en septembre 2002 du rapport Bouton sur l'amélioration du gouvernement d'entreprise dans les sociétés cotées, un nombre considérable de commentaires, d'analyses, d'études et de points de vue ont été et continuent d'être publiés sur le sujet. Leurs auteurs sont d'origines très diverses : journalistes, consultants, animateurs d'associations d'actionnaires, universitaires, dirigeants d'entreprises... Dès lors, il n'est pas surprenant de constater que les positions exprimées sont relativement divergentes quant à l'appréciation sur le fond des recommandations du rapport. Mais elles partagent, en tout cas, l'idée que les entreprises françaises cotées doivent continuer à avancer dans la mise en œuvre de mesures propres à prévenir autant que possible les risques d'erreur de stratégie et de mauvaise gestion. Il est intéressant, dans ces conditions, de s'interroger sur les voies et les moyens

qui apparaissent les plus souhaitables pour assurer une bonne mise en œuvre des nouvelles recommandations contenues dans le rapport Bouton.

LE FOND PLUTÔT QUE LA FORME

Nul doute qu'il ne faille avant toute chose privilégier le fond sur la forme. Non pas que les règles de forme n'aient pas leur importance, au contraire, car on sait pertinemment que les procédures sont essentielles pour permettre aux règles de fond de s'appliquer dans tout leur contenu. Et il est, par ailleurs, assez clair que, dans tous les domaines, la réticence pour appliquer précisément les règles de forme - sous prétexte qu'elles seraient inutilement contraignantes - cache souvent mal le désir de s'affranchir de certaines règles de fond.

Mais, inversement, le gouvernement

* Secrétaire général de Saint-Gobain, rapporteur général du rapport Bouton.

d'entreprise ne peut se résumer au respect des formes et des procédures sous peine de rapidement se réduire à une façade, voire à un théâtre d'ombres. À cet égard, il convient de rappeler qu'Enron figurait, il y a peu, dans le peloton de tête des sociétés cotées américaines considérées comme ayant « le meilleur » gouvernement d'entreprise selon l'un de ces classements et palmarès périodiques qui ont tendance à s'attacher excessivement aux apparences plutôt qu'à analyser en profondeur les modes d'organisation et de fonctionnement des entreprises.

La difficulté majeure, dans le domaine du gouvernement d'entreprise, est que le fond ne se limite pas à l'énoncé de quelques grands principes dont l'observation permettrait de conclure à une application convenable de la matière. C'est dû au fait que les rouages des grandes entreprises cotées sont variables d'une entreprise à l'autre en fonction de leur histoire, de leur culture ou des circonstances, et que leur bon agencement est particulièrement complexe. Il suffit de songer, sur ce point, aux trois modes d'administration qui sont aujourd'hui offerts au choix des entreprises, président-directeur général et conseil d'administration classique, président du conseil d'administration et directeur général exécutif « dissocié », conseil de surveillance et directoire ; et si l'on tient compte des entreprises cotées du secteur public, il s'y ajoute même un quatrième mode, celui du conseil d'administration tripartite composé d'administrateurs élus par les salariés, de représentants de l'État, et de « personnalités qualifiées ». Il est bien évident, dans ces conditions, qu'on ne

saurait édicter des règles uniformes qui soient susceptibles d'épouser des contours aussi divers.

Il est donc nécessaire d'entrer dans ce qui peut apparaître, à première vue, comme un détail excessif ou secondaire, mais qui constitue en réalité la déclinaison de critères et de pratiques qui induisent des comportements et des décisions conformes au but recherché. Il en est ainsi, par exemple, de la notion d'administrateur indépendant dont la présence au sein du conseil est très largement considérée comme contribuant à l'équilibre de la direction de l'entreprise. Pratiquement, tous les rapports ou codes relatifs au gouvernement d'entreprise ont adopté leur définition de l'indépendance, qui tourne le plus souvent autour de l'idée selon laquelle la liberté de jugement de l'administrateur ne doit pas risquer d'être compromise par l'existence de relations qu'il serait susceptible d'entretenir avec la direction générale, la société ou son groupe. Pour autant, on a pu constater qu'il y a, en fait, une grande hétérogénéité dans l'interprétation d'une telle formulation qui, pour être fondée dans son principe, reste passablement abstraite. Seule la détermination de critères suffisamment précis, comme le fait le rapport Bouton, et même si, comme pour tous les critères, leur contenu peut toujours prêter à discussion, permet de s'assurer autant qu'il est possible de l'absence de conflits potentiels d'intérêts entre l'administrateur qualifié d'indépendant et la direction. Pour prendre un autre exemple dans un domaine différent, celui du comité des comptes, l'énoncé de ses attributions par le premier rapport Viénot, en 1995, était bien évidem-



ment indispensable pour en faire, ce qu'il est devenu, un organe fondamental du gouvernement d'entreprise. Mais, l'un des apports concrets du rapport Bouton est de préconiser que le comité des comptes entende, non seulement les commissaires aux comptes, mais aussi, individuellement, le directeur financier, le directeur comptable, celui de la trésorerie, enfin le responsable de l'audit interne, hors la présence de la direction générale ; utile en toutes circonstances, une telle démarche devrait apporter au comité des comptes un éclairage qui sera, selon toute vraisemblance, particulièrement propice, dans les situations difficiles, au décryptage des risques et des engagements hors bilan significatifs de l'entreprise, qui fait l'objet d'une autre recommandation du rapport.

En bref, les règles de gouvernement d'entreprise s'apparentent à une mosaïque d'équilibres et de contrôles judicieusement agencés de manière à prévenir au mieux les risques inhérents à la définition de la stratégie et à la gestion d'une activité économique, dès lors toutefois que ces équilibres et ces contrôles sont mis en œuvre non pas pour satisfaire seulement au respect formel des procédures qui les accompagnent, mais avec la volonté de les faire jouer de façon loyale et de bonne foi.

Cette approche permet de contester deux attitudes qui sont fréquemment exposées.

ÉVITER LES EFFETS DE MODE

La première attitude consiste à passer d'une euphorie excessive liée à une période économique favorable, qui fait

parfois perdre de vue l'importance des règles de base du gouvernement d'entreprise, à un noir catastrophisme lors du retournement de la situation où les entreprises seraient pêle-mêle des lieux de dysfonctionnements ou d'irrégularités, voire pire, et n'auraient accompli aucun progrès substantiel en matière de gouvernement d'entreprise depuis la publication du premier rapport Viénot. Sauf à pratiquer l'amalgame entre l'effondrement de certaines grandes entreprises américaines, qui a mis en lumière des comportements anormaux ou même frauduleux, et les difficultés financières de quelques entreprises européennes, on ne peut, à l'évidence, partager ce point de vue ; et il suffit de comparer le contenu des rapports annuels publiés par les sociétés cotées françaises en 1994 (avant le premier rapport Viénot) et en 2002 pour constater à quel point des changements profonds et pérennes ont été opérés. Cette attitude s'accompagne souvent d'une inconstance certaine dans les critères de jugement de la bonne application du gouvernement d'entreprise. Ainsi, au fil des dernières années, les observateurs ont pu, tour à tour, porter au pinacle, selon les époques, l'intérêt de la présence d'administrateurs représentant les salariés, puis la primauté de la valeur actionnariale, elle-même remplacée par la reconnaissance des « parties prenantes » de l'entreprise, aujourd'hui la nécessité impérieuse de l'indépendance des administrateurs... Pour ne revenir que sur ce dernier point, il est clair que le rapport Bouton, comme l'avaient fait avant lui les rapports Viénot, a souligné toute l'importance qui s'attache à la présence au sein du conseil d'une proportion impor-



tante d'administrateurs réellement indépendants des administrateurs internes, en y consacrant un long développement déjà mentionné plus haut. Mais, il n'en a pas fait pour autant le facteur exclusif du bon fonctionnement du conseil d'administration comme d'aucuns voudraient le penser, et a insisté de la manière la plus nette sur le fait qu'avec l'intégrité bien entendu, la compétence et l'expérience sont les qualités premières des administrateurs et qu'en conséquence, un conseil doit être « un savant dosage de compétence, d'expérience et d'indépendance au service de l'intérêt de la société et de ses actionnaires ».

ÉVITER LE RECOURS À LA LOI

La seconde attitude qui entre en contradiction avec la nature réelle des règles de gouvernement d'entreprise est celle qui consiste à considérer que si les apports des milieux d'entreprises, représentés dans le groupe de travail dont est issu le rapport Bouton, sont à prendre en considération, il n'en demeure pas moins indispensable que le législateur se saisisse, en tout cas, d'un certain nombre de sujets. Il s'y ajoute parfois l'argument selon lequel l'intervention du législateur serait en particulier justifiée par la constatation que s'il a été jugé utile d'établir un rapport Bouton, c'est que les deux rapports Viénot précédents n'avaient pas été suivis d'effet, et donc que la démarche de recommandations d'origine professionnelle n'est pas suffisante. Il est vrai que,

dans une certaine tradition française, tout doit terminer par une loi dont l'adoption est réputée régler le problème soulevé... C'est avoir une lecture particulièrement lointaine des trois rapports que de soutenir cet argument : si leur thème général et la philosophie d'ensemble sont évidemment les mêmes que ceux du premier rapport Viénot, le second rapport Viénot et l'actuel rapport Bouton apportent chacun un nombre considérable de recommandations nouvelles, supplémentaires, qui viennent compléter et perfectionner le dispositif existant pour tenir compte de l'évolution des situations et tirer les enseignements nécessaires des défaillances. L'importance des nouvelles mesures apparaît d'ailleurs immédiatement, lorsqu'on établit la comparaison concrète des préconisations contenues dans chacun des trois rapports successifs. Car il faut, en ce domaine, accepter de se pencher sur les réalités et les pratiques du fonctionnement de plusieurs organes à l'agencement complexe et relativement variable selon les entreprises (conseil d'administration, comité d'administrateurs, contrôle des comptes, assemblée générale...) pour apprécier correctement l'effet du dispositif. On voit bien aujourd'hui par contraste avec l'application de la loi dite NRE sur les nouvelles régulations économiques, combien l'adoption de dispositions législatives, sans même parler de leur fréquente défec-tuosité technique, se révèle inappropriée dans un domaine où les règles doivent être inspirées par le souci de leur efficacité particulière et de leur portée pratique.