

[Diapositive 1 : Sélection de projets]

BILL KOVACIC : Mon nom est Bill Kovacic. Je suis ravi de participer à cette nouvelle édition de la série de modules « Formation sur demande » préparée par le Réseau international de la concurrence (RIC).

Aujourd'hui, je vais vous parler de la sélection des projets, de la façon dont les organismes peuvent améliorer leur efficacité en choisissant des projets qui leur permettront d'atteindre les objectifs et les résultats visés par leur mandat.

Tout d'abord, voici un peu de contexte. J'aborderai la présentation d'aujourd'hui sous plusieurs angles, soit à titre d'ancien président de la Commission fédérale du commerce des États-Unis, d'universitaire, de professeur invité au King's College de Londres et de professeur à la faculté de droit de la George Washington University Law School in Washington, D.C. Par ailleurs, j'ai eu l'occasion de travailler avec un certain nombre d'organismes de la concurrence dans le monde et, plus récemment, à titre de directeur général de l'Autorité de la concurrence et des marchés (CMA) du Royaume-Uni.

Ces nombreuses expériences m'ont permis d'avoir une meilleure idée de ce qu'il faut pour prendre des décisions éclairées quant aux projets à entreprendre. Dans le cadre du présent module, j'aimerais vous faire part de quelques observations fondées sur ma propre expérience, mais aussi de mes expériences dans d'autres pays sur la façon de bien faire les choses. Bien que je ne parle pas au nom de l'Autorité de la concurrence et des marchés (CMA), mes observations les plus récentes se fondent, à bien des égards, sur les choses que j'ai apprises quant à la façon de faire du CMA. La présentation d'aujourd'hui est fortement influencée par mon expérience avec le CMA.

[Diapositive 2 : Programme de l'Agence de la concurrence]

BILL KOVACIC : Pourquoi le sujet est-il important? Si vous regardez le fond d'un programme d'un organisme de la concurrence dans son ensemble, vous constaterez qu'il s'agit d'une accumulation de nombreux projets distincts : projets concernant des poursuites, projets concernant la préparation d'activités de promotion de la concurrence, projets concernant la préparation de rapports et, dans bien des cas, de programmes publicitaires pour annoncer ce que fait l'organisme pour promouvoir la conformité et obtenir un vaste soutien social et politique pour ses programmes.

Le travail d'un organisme, c'est la somme de toutes ces choses. Pour la plupart des organismes, pas un jour ne se passe sans qu'ils ne doivent prendre des décisions pour le lancement d'un ou de plusieurs de ces projets. Pour mettre sur pied un programme efficace, l'organisme doit s'interroger sur la façon de prendre des décisions judicieuses pour chacun de ces projets individuels qui, une fois regroupés, constituent la raison d'être de l'organisme et de son travail.

[Diapositive 3 : Objectifs du présent module : meilleure sélection de projets et efficacité accrue de l'organisme]

BILL KOVACIC : Dans ce module, j'aimerais discuter des façons d'améliorer la sélection de projets et, ce faisant, d'accroître l'efficacité de l'organisme. Les sous-objectifs spécifiques consistent d'abord à aider l'organisme à atteindre ses objectifs grâce à une sélection judicieuse des projets.

Le deuxième sous-objectif consiste à établir, de façon plus générale, une marque de commerce cohérente respectée, à renforcer la réputation de l'organisme et à considérer la réputation et la marque de l'organisme comme étant des atouts essentiels qui définissent la capacité de l'organisme de procéder à la mise en œuvre de ses programmes avec succès

et de mettre en place le soutien nécessaire pour ses programmes.

Le troisième sous-objectif a trait à la façon d'améliorer l'exécution des tâches obligatoires et des tâches discrétionnaires. Le mandat d'un organisme peut se subdiviser en deux parties. D'un côté, il y a les tâches que l'organisme doit obligatoirement exécuter en vertu de la loi. À cet effet, l'organisme est soumis à un mandat qui restreint son pouvoir discrétionnaire et l'oblige à poser certains gestes. Toutefois, même lorsqu'il est question de ces activités obligatoires pour lesquelles l'organisme est tenu d'allouer des ressources, un choix judicieux de programme peut aider l'organisme à décider du nombre de ressources à consacrer à ces projets.

Le quatrième sous-objectif est possiblement le plus important de toute la présentation. C'est aussi la plus importante leçon que nous pouvons tirer des expériences antérieures. Bien choisir ses projets permet de mieux harmoniser les engagements avec les capacités. En ce qui concerne le lancement de nouveaux projets, l'organisme doit s'assurer d'avoir la capacité, le personnel, l'infrastructure administrative et les ressources pour les menues dépenses à l'interne, pour bien exécuter le projet.

Enfin, la mise en place d'un bon processus de sélection des programmes jette les bases nécessaires à l'évaluation des résultats. Autrement dit, l'élaboration d'un programme d'évaluation efficace repose en grande partie sur l'élaboration d'un bon programme de sélection de projets, car le début d'une évaluation dépend souvent de la décision ayant mené à la sélection du projet en question.

[Diapositive 4 : Programme : huit questions à se poser pour chaque projet proposé]

BILL KOVACIC : Aujourd'hui, nous allons examiner huit questions qui pourraient aider un organisme à faire des choix éclairés pour ses nouveaux projets. Selon

moi, l'organisme qui répond à ces huit questions au début de chaque projet augmente sa capacité d'obtenir les résultats souhaités. Toutefois, je ne prétends pas que le fait de répondre à ces questions donne invariablement de bons résultats. Je dis simplement que cet exercice augmente la probabilité d'obtenir de bons résultats.

Une fois de plus, ces questions découlent de mon expérience avec l'Autorité de la concurrence et des marchés (CMA). Dans une large mesure, ce cadre se fonde sur le travail effectué par Philip Collins, John Fingleton et l'Office of Fair Trading, et repris de nos jours par Lord David Currie et Alex Chisholm de CMA.

Les huit questions sont les suivantes. Nous examinerons chacune d'entre elles plus en détail :

- Le nouveau projet est-il conforme à notre système de priorités?
- Quels gains pourrions-nous réaliser si le projet fonctionne?
- Quels risques encourons-nous si nous décidons d'aller de l'avant?
- Qui réalisera ce projet? Qui au sein de notre organisme ou en collaboration avec d'autres partenaires externes va réaliser le projet?
- Quel sera le coût du projet?
- Combien de temps cela prendra-t-il?
- Comment ce projet s'inscrit-il dans notre portefeuille de projets existants?
- Comment saurons-nous si cela a fonctionné? Comment saurons-nous si nous avons réussi à atteindre les objectifs que nous nous étions fixés?

Nous allons maintenant examiner chacune de ces questions en détail.

[Diapositive 5 : Ressources du RIC]

BILL KOVACIC : Avant de commencer, j'aimerais attirer votre attention sur un

riche corpus de ressources que le RIC a déjà mis en place et qui traite de bon nombre de ces sujets. Le RIC a préparé un certain nombre de rapports et de manuels qui fournissent d'importantes indications et un précieux contexte aux organismes pour qu'ils soient en mesure de prendre des décisions éclairées. Par ailleurs, je suggère fortement aux organismes qui souhaitent raffiner et améliorer leur propre processus de sélection d'examiner de près le travail qui a déjà été fait par le RIC.

Plus précisément, je voudrais attirer votre attention sur le Competition Agency Practice Manual du RIC qui comporte trois chapitres susceptibles de vous intéresser : un premier chapitre a trait à la planification stratégique et à l'établissement des priorités, un autre sur la réalisation efficace des projets et un dernier sur la gestion des connaissances. Ce manuel ainsi que d'autres ressources sont disponibles sur le site Web du RIC, internationalcompetitionnetwork.org, un moyen très efficace pour accroître la capacité d'un organisme.

En bref, je consulterais d'abord ce site avant d'aller voir ailleurs, car une grande partie de l'important travail de réflexion a déjà été faite et que vous pourrez adapter les renseignements trouvés à vos propres besoins.

[Diapositive 6 : Cohérence globale du programme : Conformité avec les priorités de l'organisme]

BILL KOVACIC : Pour commencer, la première question que vous devez vous poser lorsque vous envisager la réalisation d'un nouveau projet – et, une fois de plus, j'entends par nouveau projet : un cas, une enquête, une étude de marché, une activité de promotion de la concurrence ou un programme publicitaire proposé. Par où commencer? Je pense qu'il faut d'abord se demander comment ce projet s'inscrit dans le cadre de nos priorités actuelles?

Bien entendu, pour répondre à cette question, je suppose que l'organisme possède déjà un ensemble de priorités. Si ce n'est pas le cas, je pense que c'est le bon moment pour votre organisme de se doter d'un ensemble de priorités. Pour mettre en place un programme cohérent, il est essentiel de dresser, en premier lieu, un plan qui définit la marche à suivre. Le processus d'établissement des priorités est l'élément de départ indispensable dans l'élaboration de votre plan. Une fois que le plan est terminé et que vous avez déterminé ce que vous vouliez faire, vous devez répondre à la question suivante pour chacun des projets – en quoi ce projet permet-il de faire progresser nos priorités? Bien entendu nous pouvons poser cette question plus directement aux ressources discrétionnaires, soit celles qui déterminent ce que l'on fait, mais je suis d'avis que nous pourrions également la poser aux ressources non discrétionnaires.

S'il est prévu dans notre mandat que nous devons examiner les fusions, il nous faut déterminer celles qui devront faire l'objet d'un examen minutieux. Si nous sommes censés, toujours dans le cadre de ce mandat, de réviser des accords horizontaux auxquels participent des rivaux directs, sur lesquels devrions-nous nous concentrer, dans quels secteurs? Dans les deux cas, qu'est-ce qui devrait retenir notre attention?

En quoi les priorités du projet s'apparentent-elles à nos priorités existantes? Lesquels de nos objectifs pourront être atteints en réalisant ce projet? Le fait qu'un bon projet ou qu'une bonne proposition ne cadre pas avec nos priorités actuelles ne veut pas dire qu'il faille rejeter ce projet ou cette proposition. Personne ne peut prévoir très longtemps à l'avance et avec justesse les choses qui seront importantes. Les circonstances changent avec le temps et des développements imprévus nécessitent souvent un nouvel examen. Ainsi, ce n'est pas parce qu'une grande idée ne cadre pas avec nos priorités

actuelles qu'elle doit être mise de côté.

Forcément, cet appariement entre le nouveau projet et l'ensemble actuel des priorités doit faire preuve de souplesse, d'adaptation pour pouvoir tenir compte d'une nouvelle idée qui ne cadrerait pas dans le cadre actuel. Par ailleurs, l'organisme doit avoir la capacité et la sagesse pour décider du moment pour ajouter de nouveaux éléments au mélange.

[Diapositive 7 : Gains prévus]

BILL KOVACIC : La deuxième question fondamentale qu'il faut se poser est la suivante : Qu'espérons-nous tirer de ce projet? Pourquoi faisons-nous cela? Il est étonnant de constater le nombre d'organismes qui ne réfléchissent pas assez à ces questions. Selon moi, il existe quatre raisons pour qu'un organisme s'intéresse à un projet en particulier. Il y en a d'autres, mais j'aimerais m'attarder aux quatre plus importantes.

La première raison est que nous pensons que la réalisation de ce projet aura un impact significatif sur l'économie. Cela veut dire que les consommateurs réaliseront des gains énormes si ce projet est couronné de succès. Par exemple, si nous réussissons à monter un dossier contre un cartel spécifique, cela générera d'énormes avantages pour la société. Si nous présentons un programme de promotion de la concurrence devant une assemblée législative, les membres de cette assemblée seront moins enclins à adopter une loi qui entraînerait des coûts considérables à l'endroit des consommateurs en leur offrant peu d'avantages compensatoires.

La deuxième raison de présenter un dossier ou de donner suite à une affaire est de vouloir changer la doctrine, d'apporter des précisions à un principe doctrinal existant qui

est ambigu ou de repousser les limites du système en précisant que la loi s'applique à des situations qui n'ont pas été abordées dans des cas antérieurs.

Ainsi, la deuxième raison de présenter un dossier, plus précisément dans le cas d'un litige, serait de vouloir redéfinir ou préciser les limites du cadre législatif qui régit nos activités.

La troisième raison de présenter un dossier vise à dissuader de commettre une infraction pénale et d'inciter le respect à la loi. Supposons qu'il y ait des situations pour lesquelles la doctrine juridique soit très claire. Dans un sens, l'établissement d'un cadre du droit de la concurrence est similaire à l'installation d'une clôture. Les clôtures indiquent aux observateurs l'endroit où commence une propriété et l'endroit où ils peuvent se trouver. Elles ont tendance à se détériorer avec le temps et il devient alors nécessaire de franchir les limites de la propriété pour s'assurer de leur solidité. Il en va de même avec la doctrine juridique. Il peut y avoir des cas où la doctrine, de façon subtile, soit affaiblie. Par conséquent, les gens d'affaires d'aujourd'hui peuvent ne pas être au courant de principes doctrinaux qui ont été établis dans le passé. Ainsi, périodiquement, il est important de présenter des arguments pour renforcer le principe selon lequel l'organisme va exiger le respect de certains aspects de la loi et rappeler aux décideurs commerciaux que ces principes sont en vigueur et qu'ils seront soumis à l'application de loi.

La quatrième raison de présenter un dossier consiste à renforcer l'expérience et la capacité d'un organisme. Il s'agit-là d'un complément utile aux trois autres raisons de présenter un dossier qui permet également de renforcer les compétences en matière de recherches juridiques et d'enquêtes. Les autorités de la concurrence ne sont pas différentes

des autres organismes. Elles fonctionnent en partie selon ce qu'on appelle une courbe d'apprentissage. Elles s'améliorent avec le temps.

Il n'est pas facile de commencer dans le milieu, de faire sa première enquête et de procéder à sa première audition. Je me souviens de ma propre expérience, il y a plus de 35 ans, en tant qu'avocat subalterne, gestionnaire de cas, à la Commission fédérale du commerce. Ma première entrevue a été un réel fiasco. J'ai à peine réussi à obtenir le nom, l'adresse et les antécédents professionnels du témoin. Heureusement, les choses allaient drôlement mieux rendu à ma douzième entrevue. À bien des égards, l'expérience acquise dans une situation donnée est un moyen pour un organisme de renforcer les capacités de son personnel. Je ne suis pas en train de dire ici qu'il faille présenter un dossier devant un tribunal simplement dans le but d'acquérir de l'expérience. Cependant, le fait de présenter certains dossiers, à certains moments, vous donne l'occasion d'engager davantage d'employés subalternes et moins d'employés expérimentés, et de les soumettre à un apprentissage qui favorisera leur réussite dans les années à venir. Lorsqu'un organisme évalue un projet, il devrait se demander pourquoi il veut réaliser ce projet et ce qu'il attend en retour?

[Diapositive 8 : Risques potentiels]

BILL KOVACIC : Tout en vous demandant ce que le projet pourrait vous apporter (avantages), il ne faut pas oublier les risques inhérents au projet - et ils sont nombreux. La doctrine – le principe doctrinal en cause peut être difficile. En effet, il peut s'agir d'un principe doctrinal qui impose un lourd fardeau sur l'organisme lui-même. En raison de l'incertitude causée par la doctrine, vous pourriez perdre votre cause. Selon moi, chaque fois que vous entrez dans une salle d'audience, qu'importe le cas à défendre, il y a 20 %

de chance que vous perdiez votre cause en raison des irrégularités avec lesquelles les juges et les autres personnes doivent composer pour prendre des décisions. Cependant, si vous savez à l'avance que le principe doctrinal vous est quelque peu défavorable ou qu'il est ambigu, vous saurez que vous devrez redoubler d'efforts pour gagner votre cause.

Pour leur part, les questions de fond peuvent comporter de grandes complexités analytiques qui exerceront des pressions supplémentaires sur l'organisme pour recueillir et interpréter l'information. Cela peut se comparer à une question d'examen plus difficile pour un étudiant. Certaines questions sont plus difficiles à répondre parce qu'elles sont plus compliquées, mettent en cause plusieurs facteurs et nécessitent une analyse plus approfondie.

Un autre risque a trait à la résistance politique. Une des règles qui prévaut en matière d'application de la loi pour une autorité de la concurrence, pour la rédaction de rapports ou pour la défense des intérêts est la suivante : plus vous contestez ou compromettez les intérêts économiques d'acteurs bien établis qui tirent parti de mesures ou de politiques publiques visant à empêcher la concurrence, et plus ils se battront pour conserver ces droits. Une bonne façon de conserver ses acquis est de faire valoir ses droits tout au long du processus politique. Il ne s'agit pas ici de faire marche arrière devant les questions délicates sur le plan politique, mais plutôt de prendre conscience qu'un organisme baigne dans un environnement politique, d'anticiper les enjeux politiques et de trouver une façon de les atténuer lorsqu'ils se présentent. En passant en revue ces risques, l'objectif est d'établir une base qui permettra d'équilibrer les avantages et les risques. Je ne cherche pas ici à vous interdire de prendre des risques.

Le travail d'une autorité de la concurrence comporte toujours une part de risque. Le but est d'avoir une idée précise de ce que ces risques représentent. Si vous devez traverser un plan d'eau qui comporte des risques pour la navigation, il est important de connaître ces risques à l'avance, de savoir qu'il y a un récif ici, qu'un navire a coulé là-bas, et de recourir à ces informations pour mener votre embarcation à bon port. Vous courez un risque si vous ne localisez pas ces obstacles et n'en tenez pas compte durant votre traversée.

Il y a une grande différence entre prendre des risques calculés et réfléchir attentivement à ce que l'on veut faire et prendre des risques sans trop réfléchir aux conséquences. Il serait imprudent d'ignorer les risques inhérents ou de ne pas réfléchir aux défis qu'il faudra surmonter pour accomplir le travail.

[Diapositive 9 : Qui réalisera le projet?]

BILL KOVACIC : La quatrième question d'importance est la suivante : qui va réaliser le projet? Si vous participez à un concours de musique avancé, vous choisirez d'interpréter une pièce d'un artiste réputé qui compte de nombreuses œuvres à son actif. Dans le même ordre d'idées, si je vous invite à assister à un concert ce soir où l'on jouera la troisième symphonie de Beethoven « Héroïque », vous vous demanderez sûrement qui jouera. Si je vous dis qu'il s'agit d'un jeune ensemble talentueux d'une école de musique, vous pourriez me répondre que vous avez des tonnes de choses à faire et que vous n'avez pas le temps. Mais si je vous dis qu'il s'agit d'un concert de l'orchestre philharmonique de Berlin, vous accepterez probablement mon invitation sur-le-champ. Tout dépend de l'artiste invité. Il en va de même pour un projet. Vous devez vous demander si vous avez les compétences pour faire ce travail?

Il arrive que ces compétences se trouvent à l'interne et que vous disposiez déjà des compétences requises. Parfois, il faut se tourner vers l'extérieur pour trouver les bonnes ressources, soit au moyen d'un processus d'embauche ou en attribuant un contrat à un entrepreneur externe pour la réalisation de tâches précises. Dans les deux cas, l'objectif premier est d'arriver à établir une correspondance entre les engagements et les capacités. Par ailleurs, un organisme peut arriver à fonctionner sans grande difficulté au-delà de sa capacité établie. Ainsi, une organisation ou une machine peuvent fonctionner à 110 % de leur capacité nominale sans qu'il n'y ait de problème dans bien des cas. Dans le cas d'organisations humaines, essayer d'en faire un peu plus que la normale vous permet d'élargir vos capacités et d'augmenter votre croissance. Dans un sens, il est sain de se fixer des objectifs ambitieux. Cependant, demander à une personne ou à une machine de fonctionner à 200 % de sa capacité occasionnera des problèmes tant chez l'humain que chez la machine. L'objectif ici est d'arriver à trouver un équilibre entre les demandes relatives au projet et notre capacité de faire. Si vous vous rendez compte que vous n'avez pas la capacité requise pour répondre aux demandes du projet, deux solutions s'offrent à vous : vous allez de l'avant et aller chercher la capacité requise ou bien vous réfléchissez sérieusement et remettez en question l'idée de mener à bien le projet. Si vous acceptez un projet qui dépasse votre capacité, vous courez le risque que votre projet ne devienne une réelle catastrophe.

[Diapositive 10 : Quel sera le coût du projet?]

BILL KOVACIC : La cinquième question est la suivante : quel sera le coût du projet? Un des coûts importants du projet est le personnel. Combien de personnes avons-nous besoin pour réaliser le projet et pendant combien de temps avons-nous besoin de ces

personnes? À combien s'élèveront les frais remboursables liés aux enquêtes? Allons-nous procéder à des perquisitions à l'aube dans diverses villes, ce qui signifie envoyer nos gens dans différentes villes? Quel est le coût simple, d'un point de vue logistique, pour réaliser une enquête. Devrons-nous faire appel à des experts externes pour présenter des témoignages ou des éléments de preuve pour appuyer notre position? Dans bon nombre de cas, ces dépenses peuvent être coûteuses. Pour chaque projet, il est recommandé d'établir un budget que l'on mettra à jour régulièrement. Comparer l'évaluation initiale et les coûts réels du projet et réfléchir aux incidences possibles du projet sur le budget global de l'organisme.

Ainsi, le travail d'évaluation permet de déterminer les éléments du projet que vous laisserez tomber et les compromis que vous devrez faire pour déterminer le travail qui sera fait dans les différents domaines de l'organisme. Il n'est pas facile de faire des compromis, mais il est très utile de savoir en quoi consistent les compromis et d'avoir une idée claire des coûts que l'organisme devra assumer pour aller de l'avant.

[Diapositive 11 : Combien de temps sera nécessaire pour réaliser ce projet]

BILL KOVACIC : Une autre question clé est de s'interroger quant au temps requis pour réaliser le projet. Je sais qu'il n'est pas possible d'établir avec précision un calendrier qui sera respecté à la lettre. Cependant, dans le cas d'une poursuite judiciaire ou d'une question d'application de la loi, il peut être utile de savoir combien de temps sera nécessaire pour mener l'enquête, pour rédiger la décision d'intenter une poursuite, pour formuler des recommandations, pour rédiger un énoncé des objections afin que le tribunal décisionnel puisse prendre une décision pour aller de l'avant, et pour le processus d'arbitrage, y compris les appels qui contesteront les décisions prises

ci-après?

Une fois que vous avez établi un calendrier provisoire, il est particulièrement important de suivre l'état d'avancement du projet, de s'assurer que le projet se déroule dans les temps prévus, de repérer les délais et d'en évaluer l'importance, et de comprendre ce qui a causé un retard dans le calendrier. Le projet est peut-être devenu plus complexe en raison de nouveaux problèmes qui ont été soulevés. En effectuant le suivi, l'organisme est en mesure de déterminer si elle accepte cette nouvelle réalité et si elle poursuit le projet.

Le plus important, le calendrier permet d'identifier les projets qui sont devenus ce qu'on appelle des héritages. C'est-à-dire des projets qui sont toujours à l'ordre du jour parce que personne n'a encore pris de décision quant à leur avenir. Dans la plupart des organismes, on trouve des projets qui ont survécu à leur durée de vie utile. Grâce à un programme de suivi bien structuré, un organisme est en mesure de déterminer s'il veut allouer davantage de ressources à des projets déjà en cours.

[Diapositive 12 : Comment ce projet s'inscrit-il dans notre portefeuille de projets existant?]

BILL KOVACIC : Il est important de ne pas évaluer les projets proposés de manière isolée. Il faut plutôt se demander de quelle façon le nouveau projet va s'intégrer dans notre portefeuille de projets existants? De nouveaux projets sont offerts avec à l'arrière-plan d'autres engagements. À moins d'en être à son premier jour d'existence, un organisme : dispose d'un inventaire des autres projets et engagements qu'il a pris, procède déjà à des études de marche, a des cas en litige, défend des projets de promotion de la concurrence devant d'autres organismes ou organes législatifs, prépare des rapports et fait déjà un certain nombre de choses.

Le portefeuille d'un organisme, y compris le nouveau projet, devrait être évalué de façon récurrente sous plusieurs angles. Une façon d'examiner le portefeuille d'un organisme consiste à en évaluer les risques, de la même façon que le ferait un investisseur dans un portefeuille d'investissement. Un bon portefeuille de placement n'est pas sans risque. On y trouve divers types d'investissements : certains investissements plus risqués promettent un rendement plus élevé tandis que d'autres investissements, à l'autre extrémité du spectre, sont moins risqués et offrent un rendement relativement faible. On trouve aussi une catégorie intermédiaire où les investissements comportent un risque et un rendement modérés. Un bon portefeuille d'organisme se compose de ces trois types d'investissements.

Lorsqu'on ajoute un nouveau projet dans le portefeuille, il faut se demander comment cela va affecter l'équilibre en matière de risque du portefeuille. Il faut éviter d'approuver mécaniquement des projets à risque sans réfléchir à leur incidence sur l'ensemble du portefeuille. Lorsque j'étais gestionnaire de cas subalterne à la Commission fédérale du commerce dans les années 1970, l'un des grands regrets de l'organisme a été de ne pas souscrire à cet exercice. Le portefeuille de projets est devenu trop lourd pour l'organisme avec de nombreux projets très risqués qui ont outrepassé sa capacité de réaliser ces projets. Une fois de plus, il ne faut pas oublier le but ultime de cet exercice, soit : s'assurer que les engagements pris par l'organisme correspondent bien à ses capacités de mener à bien ces projets.

Ainsi, le piège à éviter lorsqu'on doit prendre une décision par rapport à un nouveau projet est de ne pas tenir compte de la façon dont ce projet s'inscrira dans l'ensemble du portefeuille et des engagements déjà pris par l'organisme. Entreprendre un

nouveau projet implique souvent le retrait ou la réaffectation en partie de ressources déjà assignées à d'autres projets. Par ailleurs, il faut bien comprendre en quoi consistent les compromis à faire et ce que cela implique.

[Diapositive 13 : Comment saurons-nous si nous avons choisi le bon projet?]

BILL KOVACIC : La dernière question, la question numéro huit, est la suivante : comment saurons-nous si nous avons choisi le bon projet? Quels critères nous permettront de savoir si nous avons fait le bon choix? Comment peut-on définir ces critères? Devons-nous nous attendre à obtenir un meilleur résultat doctrinal? Est-ce vraiment cela que nous obtenons? Le rendement économique sera-t-il meilleur? Quels aspects du marché nous permettent de croire que le rendement économique s'améliore? Les prix baissent-ils? La qualité augmente-t-elle? Dans le cas de truquage d'offres, les autorités chargées des marchés publics obtiennent-elles de meilleurs résultats parce qu'il est plus difficile de former ou de développer des cartels? Qu'obtiendrons-nous? Pourquoi faisons-nous cela et quels critères doit-on vérifier pour savoir si nous avons réussi?

Voilà qui jette les bases d'un exercice crucial pour les organismes. Cet exercice s'appelle l'évaluation. Comment savoir si cela a fonctionné? Quels ont été les résultats? Notre processus est-il suffisamment efficace? Une façon rapide de répondre à ces questions est de comparer, dès la phase d'initiation du projet, les résultats que l'on pensait obtenir, la façon dont on croyait que le marché se comporterait aux faits réels que nous observons au fur et à mesure que le projet va de l'avant. Une simple comparaison avant-après permet d'évaluer l'exactitude de nos hypothèses par rapport aux faits réels. Pour bien appliquer cette recommandation à la sélection de projets, nous devons consigner ces hypothèses. Nous devons être sincères dans notre décision d'aller de

l'avant en précisant les gains que l'on pense faire, les suppositions que nous faisons par rapport au marché et en quoi notre solution permettra d'améliorer les choses. Le fait de réfléchir à ces huit questions place l'organisme dans une bien meilleure position pour prendre les bonnes décisions relatives aux projets et à l'amélioration du portefeuille.

[Diapositive 14 : Contributions au cadre]

BILL KOVACIC : Le cadre comporte de nombreuses utilités. La plus importante est probablement d'attirer l'attention sur les investissements que nous devons faire pour réaliser de nouveaux projets ambitieux. Grâce au cadre, l'organisme sait ce qu'il doit faire régulièrement pour arriver à produire ce que l'on appelle « les livrables : la préparation des cas en litige, les études de marché, les rapports, les notes pour la promotion de la concurrence.

Le cadre permet d'avoir une vue d'ensemble des projets individuels et de voir plus qu'un aspect de ces derniers. Grâce au cadre, nous pouvons voir en quoi chaque projet influe sur l'ensemble de notre travail. En plus de permettre la cohérence, le cadre améliore notre capacité à définir ce que nous faisons pour instaurer ce qu'une entreprise commerciale appelle une marque de commerce. La marque de commerce se veut un reflet des objectifs d'un organisme et des efforts continus qu'il déploie pour les atteindre. Une sélection judicieuse de programmes permet de renforcer une marque de commerce positive et notre réputation en matière de compétences. Il se pourrait qu'un comité parlementaire, un journaliste ou un universitaire vous demande les raisons pour lesquelles vous avez pris telle décision ou avez alloué telles ressources à tel projet. Le présent cadre vous permettra de répondre à toutes ces questions de manière beaucoup plus confiante et réfléchie et, par le fait même, de renforcer votre réputation en matière de compétences.

Selon moi, la réputation d'excellence est étroitement liée à ce qu'on appelle le principe d'équité procédurale. En effet, les gens de l'extérieur auront probablement plus confiance dans notre jugement et en nos décisions s'ils ont le sentiment que nous prenons des décisions éclairées. À bien des égards, les critères de sélection de projets sont de précieux éléments pour le contrôle de la qualité. Plus les mécanismes de contrôle de la qualité d'un organisme sont visibles, plus les parties extérieures concernées auront confiance dans le travail de l'organisme et respecteront sa façon de faire.

[Diapositive 15 : Importance des investissements]

BILL KOVACIC : J'aimerais maintenant vous parler de l'importance des investissements et de la nécessité pour un organisme de tenir compte des investissements dans le cadre de son travail. Il y a trois choses qu'un organisme doit faire sur une base régulière et ces trois choses ont trait aux investissements. Tout d'abord, l'organisme doit poser un diagnostic sur les comportements commerciaux qu'il observe. Cela n'est pas facile à faire, surtout pour les marchés dynamiques sur le plan de la technologie. Ensuite, l'organisme doit prendre la décision d'intervenir ou non. Autrement dit, il doit se demander s'il est possible d'améliorer les choses en prenant des mesures. Puis, s'il décide d'agir, l'organisme doit déterminer la façon dont il agira. Quelles solutions voulons-nous adoptées et quel est le moment approprié pour les mettre en oeuvre?

[Diapositive 16 : Éléments importants – Investissements nécessaires]

BILL KOVACIC : Toutes ces formes d'activité nécessitent des investissements dans la mise en place d'équipes qualifiées. C'est aussi ce qu'on appelle le capital humain des organismes. Instaurer une infrastructure administrative pour appuyer efficacement le personnel. Cette infrastructure comprendrait, entre autres, l'établissement d'un excellent

réseau des technologies de l'information pour permettre aux employés de bien faire leur travail, conserver des dossiers sous une forme informative et confidentielle au besoin, développer les connaissances – l'équivalent de la recherche et du développement permettant à un organisme de prendre des décisions éclairées, améliorer le système de contrôle de la qualité dans son ensemble et, si nécessaire, élaborer des cadres de coopération, des liens avec d'autres établissements publics au pays et à l'étranger qui lui permettent de faire son travail.

Ce sont là des secteurs, des types d'investissements qui permettent à un organisme de poser un diagnostic sur les comportements commerciaux, de prendre la décision d'intervenir ou non et de choisir des solutions bien éclairées.

[Diapositive 17 : Angle mort]

BILL KOVACIC : En s'efforçant d'établir un équilibre entre ses engagements et ses capacités - principal objectif du cadre en huit étapes – l'organisme évite ce que j'appelle « l'angle mort ». L'angle mort, c'est l'incapacité de développer la capacité requise pour réaliser efficacement des projets. Cela me ramène à la question, qui va réaliser le projet? Cette question est fondamentale et porte sur notre réservoir de compétences. Selon moi, on a trop souvent tendance à lancer de nouveaux projets sans savoir qui les réalisera. Le résultat est le suivant : d'une part, les projets, dans leur ensemble, sont tellement exigeants qu'ils outrepassent la capacité de l'organisme à les réaliser et, d'autre part, les projets, dans leur ensemble, suscitent une vaste opposition politique susceptible d'engendrer des contraintes quant à la capacité de fonctionnement de l'organisme. Le budget et les responsables d'un projet sont déterminés par des représentants élus.

En passant en revue le cadre que je vous ai suggéré, assurez-vous d’avoir la capacité requise pour réaliser efficacement vos projets et n’oublier pas de répondre à la question : qui va réaliser le projet?

[Diapositive 18 : Compréhension accrue des bases du succès et de l’échec des politiques]

BILL KOVACIC : J’aimerais terminer en vous rappelant qu’une bonne sélection de projets contribue à l’amélioration d’un organisme au fil du temps. En examinant les projets individuels en détail et en les évaluant en fonction des critères décrits dans le module, un organisme est en mesure de mieux comprendre ce qui explique le succès d’un projet au fil du temps, les raisons pour lesquelles un projet fonctionne bien et un autre moins bien. Pour la plupart des organismes, le processus d’amélioration n’est pas un vecteur qui monte directement dans la stratosphère, une ascension verticale à un rythme effréné. Pour la plupart des organismes, le progrès est l’accumulation d’efforts et d’expériences au fil du temps. C’est une courbe ascendante graduelle vers le haut. Un choix judicieux, un suivi efficace et une surveillance accrue des projets permettent à un organisme non seulement de choisir les projets individuels qui contribueront à son ascension, mais aussi de cerner les raisons pour lesquelles certaines choses fonctionnent et d’autres pas.

Un des éléments corollaires de cette démarche est la collecte et la déclaration efficaces de données. Ce travail n’est pas très intéressant si vous examinez les projets individuels de façon isolée. Toutefois, si vous recueillez et consignez les données pour l’ensemble des projets, vous développez une mosaïque et obtenez un portrait plus clair de la situation. Cela vous donne une meilleure idée de la direction que vous allez prendre dans l’avenir.

En bref, la démarche proposée fait de plus en plus partie de ce que bon nombre décrivent comme étant le cycle vertueux de la mise en œuvre qui comporte trois étapes. Vous vous intéressez à des questions individuelles. De nouveaux projets font l'objet d'expériences. Vous continuez de faire des essais. Une nouvelle idée remet en question une idée plus ancienne en la développant davantage ou en la renforçant. Vous relevez un défi nouveau et ambitieux en vue de régler des problèmes d'importance économique que vous voulez corriger. À bien des égards, l'organisme participe toujours à des expériences.

Ces expériences sont précieuses. Elles ajoutent de la vitalité au système. Ces expériences seront enrichissantes à la condition qu'un processus ait été mis en place pour évaluer leur succès. Aucun chercheur ne fait des expériences sans en évaluer les effets. Le deuxième élément d'importance de ce cycle vertueux est donc l'évaluation. Pour mettre en place un processus d'évaluation efficace, il faut avoir une idée précise de ce que l'on veut accomplir. Bien définir ses attentes et suppositions et les mettre à l'épreuve par rapport aux expériences actuelles.

Pour terminer, à la lumière de ce que nous avons appris, le troisième élément du cycle est le raffinement : apporter des ajustements au travail de chacun, à l'ensemble des projets entrepris et au processus à suivre pour réussir.

Un organisme qui fait ces trois choses de façon continue : expérimentation, évaluation et raffinement est en voie de devenir un grand organisme et de le demeurer. Cela s'applique autant aux nouveaux organismes, qu'aux anciens et à ceux entre les deux.

Merci.