

Gouvernance du système d'information

Problématiques et démarches

SEPTEMBRE 2002

LE CIGREF

Le Cigref, Club informatique des grandes entreprises françaises, existe depuis 1970. Sa finalité est la promotion de l'usage des systèmes d'information comme facteur de création de valeurs pour l'entreprise. Il constitue un lieu privilégié de rencontre et d'échange d'informations entre les responsables des grandes entreprises françaises ou européennes utilisatrices d'importants systèmes d'information. Ce partage d'expériences vise à faire émerger les meilleures pratiques. Chaque année, le Cigref réalise des études sur des sujets d'intérêt commun.

Rapports publiés par le Cigref en 2001-2002 :

Alignement stratégique du système d'information (à paraître)

Comment faire du système d'information un atout pour l'entreprise ?

Comment le contrôleur de gestion peut-il assister le DSI ?

E-learning et e-formation

Du radar à l'agenda des DSI. Rapport Introductif

E-procurement et places de marché

Quels enseignements tirer à l'issue du projet IMP ?

Internet dans l'entreprise

Panorama des usages

Nomenclature 2002

Les emplois-métiers du système d'information dans les grandes entreprises

Sécurité des systèmes d'information (à paraître)

Quelle politique de gestion globale des risques ?

XML, vers un format universel ?

Fiche technologique. 2^e édition

*Ces publications peuvent être obtenues en se connectant sur le site web du Cigref :
www.cigref.fr*

PARTICIPANTS

Un groupe d'étude a été constitué au Cigref, avec la participation active des personnes et entreprises suivantes :

Frédéric Aubey, Médéric	Gilles Mawas, BNP Paribas
Viviane Baudry, La Poste	Bernard Molland
Bruno Brocheton, Euro Disney	Jacques Mougénot, PMU
Patrick Brunel, Danone	Monique Moutaud, Société Générale
Jean Buffet, Axa	Philippe Pepin, Crédit Lyonnais
Marc Coffy, Générale des Eaux	Jean-René Rames, Axa
Philippe Crosnier, CNCE	Philippe Rouaud, Radio-France
Patrick Dailhé, Unedic	Sophie Ruderand, GSIT
Michel Delsaux, Air France	Thierry Thouron, Danone
Pierre Dichamp, Altadis	François-Xavier Tual, Air Liquide
Benoît Faller, Winterthur	Clarisse Valente, Axa France Assurance
Philippe Galas, Alstom	Francis Vallet, Air France
Marie-Claire Gobillot, Axa France Assurance	Philippe Vasseur, Alcatel
Chantal Leveque, Retraites Unies	René Vayssier, Framatome ANP
Patrice Lohard, Dassault Aviation	Emmanuel Vignes, Suez
Mohamed Marfouk, Danone	Dominique Viteau, Caisse des Dépôts
Olivier Maupaté, Essilor	Jean-Paul Yan, Schneider Electric

L'étude a été rédigée par Renaud Phelizon et Stéphane Rouhier, chargés de mission du Cigref.

SOMMAIRE

1. AVANT-PROPOS	7
2. RÉSUMÉ POUR LE DÉCIDEUR	9
3. QU'EST-CE QUE LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME D'INFORMATION ?	11
3.1 Définition de la gouvernance	11
3.2 Les apports pour l'entreprise	12
3.2.1 Pourquoi le système d'information a-t-il besoin de gouvernance ?	12
3.2.2 Les enjeux de la gouvernance du système d'information	13
3.3 Gouvernance interne et gouvernance externe	14
3.3.1 Gouvernance du système d'information et Corporate Governance	14
3.3.2 L'apport de la gouvernance d'entreprise	15
3.3.3 Décalquer la gouvernance du SI sur la Corporate Governance ?	16
4. METTRE EN PLACE UN MODÈLE DE GOUVERNANCE DU SI	17
4.1 Les quatre piliers de la gouvernance du système d'information	17
4.1.1 Gouverner, c'est anticiper et connaître	18
4.1.2 Gouverner, c'est décider	18
4.1.3 Gouverner, c'est communiquer et suivre	18
4.1.4 Gouverner, c'est adapter	18
4.2 Démarches possibles : une vision synchrétique	19
4.2.1 Grille de lecture	19
4.3 Le problème clé du pilotage : la démarche « indicateurs »	20
4.3.1 Principe	20
4.3.2 Avantages	20
4.3.3 Questions	20
4.3.4 Limites	20
4.3.5 Outils	21
4.3.6 Vision de la gouvernance	21
4.4 Le problème clé de la règle : la démarche « constituante »	21
4.4.1 Principe	21
4.4.2 Avantages	22
4.4.3 Questions	22
4.4.4 Limites	22
4.4.5 Outils	23
4.4.6 Vision de la gouvernance	23
4.5 Le problème clé de la règle : la démarche « législative » ou « bonnes pratiques »	23
4.5.1 Principe	23
4.5.2 Avantages	24
4.5.3 Questions	24
4.5.4 Limites	24
4.5.5 Outils	25
4.5.6 Vision de la gouvernance	25

4.6	Le problème clé de la responsabilité : la démarche « processus »	25
4.6.1	Principe	25
4.6.2	Avantages	26
4.6.3	Questions	26
4.6.4	Limites	26
4.6.5	Outils	26
4.6.6	Vision de la gouvernance	26
4.7	Le problème clé du pouvoir : la démarche « structurelle »	27
4.7.1	Principe	27
4.7.2	Avantage	27
4.7.3	Questions	27
4.7.4	Limites	28
4.7.5	Outils	28
4.7.6	Vision de la gouvernance	28
4.8	Problèmes communs aux différentes démarches	28
4.8.1	Faire respecter la démarche	28
4.8.2	Réviser la démarche	29
4.8.3	Faire accepter la démarche	29
4.9	Portée et limites du modèle	31
4.9.1	Les limites de la gouvernance d'entreprise	31
4.9.2	Les limites de la gouvernance du système d'information	31
5.	POUR NE PAS CONCLURE	33
ANNEXE 1 :	LEXIQUE	35
ANNEXE 2 :	RESSOURCES	39
ANNEXE 3 :	ÉTYMOLOGIE DU TERME GOUVERNANCE	43

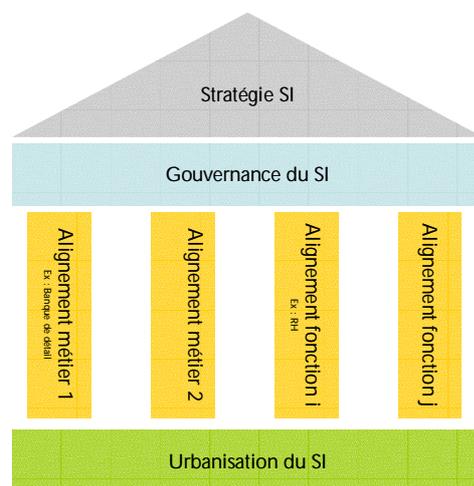
1. AVANT-PROPOS

Ce livre blanc est particulièrement destiné aux :

- directeurs généraux ;
- directeurs des systèmes d'information ;
- responsables de l'organisation ;
- maîtres d'ouvrage ;
- responsables de la qualité ;
- auditeurs.

Il s'adresse à tous ceux qui souhaitent bien comprendre les enjeux et la problématique de la gouvernance du système d'information et en aborder concrètement les démarches.

Le Cigref remercie l'ensemble des participants du groupe d'étude qui ont largement contribué à la rédaction de ce livre blanc.



Source : Cigref

Figure 1 : Schéma d'ensemble d'une stratégie système d'information.

S'interroger sur la stratégie et le pilotage du système d'information revient à se pencher sur les concepts de gouvernance, d'alignement stratégique et d'urbanisation du système d'information. L'alignement stratégique du système d'information avec les métiers et les fonctions supports implique d'avoir une vision du modèle et, avant, de bénéficier en amont d'une réflexion sur les modèles de gouvernance. En aval, une démarche d'alignement stratégique peut déboucher sur une politique d'urbanisation. Les autres éléments du pilotage sont déterminés par la combinaison de ces quatre éléments.

2. RÉSUMÉ POUR LE DÉCIDEUR

Qu'est ce que la gouvernance du système d'information ?

Qu'est-ce qui justifie dans mon entreprise une réflexion sur la gouvernance du système d'information ?

Que faut-il en attendre ? Une solution à quel(s) problème(s) ?

La gouvernance du système d'information peut apporter :

- une meilleure prise de décision concernant l'ensemble du système d'information afin d'accroître son efficacité ;
- une clarification des rôles des différents acteurs afin de créer des synergies ;
- une (ou une meilleure définition) des responsabilités des acteurs afin de faire prendre conscience des droits et des devoirs de chacun ;
- une meilleure connaissance des processus clés liés au système d'information afin de faire partager la compréhension de la complexité de leur mise en œuvre.

Quelle démarche mettre en œuvre ?

Faut-il se rallier à un standard ou inventer ses propres définitions et implémentations ?

Quelles sont la portée et les limites du modèle ?

Les facteurs de blocage possibles de la gouvernance du système d'information :

- les enjeux de pouvoir entre acteurs ;
- la défaillance d'un acteur ;
- les changements de stratégie ;
- la réorganisation des fonctions de l'entreprise.

La gouvernance du système d'information ne couvre pas l'ensemble des questions liées au management et à la place du système d'information au sein d'une organisation. Une démarche de gouvernance devrait s'accompagner de réflexions et de plans d'action concernant :

- l'alignement stratégique du système d'information ;
- la valeur ajoutée du système d'information ;
- l'urbanisation du système d'information ;

Sur ces différents thèmes, le Cigref mène des travaux.

Ce livre blanc constitue une première partie des travaux et réflexions du Cigref sur cette thématique. Le Cigref poursuit ses activités sur le sujet avec pour objectif de se concentrer à l'avenir sur les retours d'expériences et les démarches opérationnelles.

3. QU'EST-CE QUE LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME D'INFORMATION ?

3.1 Définition de la gouvernance

Le concept de gouvernance est aujourd'hui omniprésent : gouvernance mondiale, gouvernance européenne, gouvernance nationale, gouvernance d'entreprise, gouvernance sectorielle, gouvernance d'internet. Chaque fois que différents acteurs veulent exercer un pouvoir sur un système, quel qu'il soit, ils évoquent la notion de gouvernance.

Le terme de gouvernance¹ sert à désigner « l'art ou la manière de gouverner » un système en le distinguant du terme « gouvernement » en tant qu'institution.

Une définition large et descriptive de la gouvernance est de considérer qu'elle décrit comment un système est dirigé et contrôlé. C'est cette définition que nous adopterons dans ce livre blanc.

Ainsi définie, la gouvernance est l'association du pilotage, c'est-à-dire s'assurer que les décisions d'aujourd'hui préparent convenablement demain, et du contrôle, c'est-à-dire mesurer l'écart par rapport à ce qui était prévu.

Une vision plus prescriptive considère la gouvernance comme les moyens par lesquels les parties prenantes peuvent s'assurer de la prise en compte de leurs intérêts dans le fonctionnement d'un système.

Chaque fois qu'il est possible d'identifier un système, il est possible de parler de gouvernance.

¹ Voir en annexe la note de Manuel de Oliveira Barata, traducteur de l'Union européenne, sur l'origine linguistique du mot gouvernance.

3.2 Les apports pour l'entreprise

3.2.1 Pourquoi le système d'information a-t-il besoin de gouvernance ?

Un système d'information connaît nécessairement un mode de gouvernance. Quelle que soit leur nature, il existe des règles s'appliquant à ce système. Et des mécanismes de contrôle sont généralement en place. Ainsi, il ne s'agit pas de créer la gouvernance du système d'information, mais véritablement d'en faire un outil de pilotage et d'amélioration. Vouloir mettre en œuvre une démarche de gouvernance du système d'information, c'est d'abord admettre que le mode de gouvernance a un impact sur l'efficacité du système d'information à court et long termes.

Les réflexions sur la gouvernance du système d'information portent sur la définition des démarches et sur la recherche des bons principes à mettre en œuvre. C'est une recherche d'accroissement de la performance et de réduction des coûts et des risques.

Les spécialistes des systèmes d'information ne découvrent pas le sujet à la manière d'un Monsieur Jourdain du pilotage du système d'information. Il est indéniable que le sujet de « gouvernance » et l'expression « *IT governance* » ou « gouvernance du système d'information » profitent d'un effet de mode important. Cependant, les questions posées sont certainement de bonnes questions, des questions essentielles à la bonne marche d'un système d'information. Profiter d'un effet de mode pour (re)lancer un débat interne n'est pas forcément signe de suivisme. Par définition, cette mode ne va pas durer. Mais c'est une occasion dont on peut profiter.

La gouvernance est une notion essentielle pour le système d'information. Elle permet de répondre à beaucoup de questions cruciales que se posent aujourd'hui de nombreux spécialistes des systèmes d'information, notamment :

- Quels doivent être les modes de relation entre la direction générale et la direction des systèmes d'information ?
- Quel doit être le partage des rôles et des responsabilités entre les différentes directions gérant et utilisant le système d'information de l'entreprise ?
- Quels sont les processus clés de la DSI ?
- Comment s'assurer d'un usage efficient du système d'information ?

- Quel doit être le mode d'organisation de la DSI, en particulier dans le cas d'un groupe ?
- Comment accroître la pérennité du système d'information ?
- Comment réduire les risques associés au système d'information ?

L'apparition de la problématique de la gouvernance du système d'information va de pair avec le développement des phénomènes suivants :

- l'émergence d'une DSI groupe à côté des DSI branches et métiers ;
- l'interrogation sur la valeur ajoutée du système d'information après une forte période d'investissement informatique ;
- la montée en puissance de valeurs telles que la transparence, la responsabilité et le principe de précaution.

3.2.2 Les enjeux de la gouvernance du système d'information

La gouvernance du système d'information a pour but, entre autres, d'apporter des réponses à trois questions :

- Comment sont prises les décisions concernant le système d'information ?
- Comment faire pour améliorer et faire accepter la prise de ces décisions ?
- Comment s'assurer que ces décisions seront convenablement mises en œuvre ?

La gouvernance se mesure à l'aune de la qualité des décisions prises. C'est l'enjeu majeur.

Parmi les bénéfices indirects possibles de la gouvernance, on peut citer :

- une meilleure connaissance des processus clés au sein de la direction des systèmes d'information ;
- une vision plus complète des rôles des différents acteurs ;
- une définition plus fine des responsabilités ;
- une meilleure cohérence des architectures technique et fonctionnelle.

3.3 Gouvernance interne et gouvernance externe

3.3.1 Gouvernance du système d'information et Corporate Governance

La *Corporate Governance* est un mode de contrôle externe des décisions des dirigeants d'une entreprise. Il s'agit d'un projet disciplinaire pour assurer l'adéquation ou la non-divergence entre les intérêts d'un principal (le mandant) et les actions d'un agent (le mandataire).

Le concept de gouvernance d'entreprise (*corporate governance*) a été relancé au début des années 1990 pour recadrer les objectifs des dirigeants sur la création de valeur pour l'actionnaire (*shareholders*) mais aussi la prise en compte des intérêts d'autres acteurs porteurs d'enjeux (*stakeholders*).

Aujourd'hui, des formes de gouvernance internes apparaissent au sein des organisations. Les objectifs, l'étendue, les modalités, les moyens affectés, la portée de cette gouvernance sont à l'initiative des collaborateurs. Elle peut ou non être reliée à la gouvernance externe. La gouvernance interne peut être globale à l'organisation ou ne concerner que certaines entités. Elle peut embrasser tous les domaines ou bien se focaliser sur un sujet ou un domaine particulier, par exemple les ressources humaines.

Ces modes de gouvernance peuvent par exemple se traduire par des chartes listant les grands principes et les grandes valeurs devant guider les actions et donc les décisions des membres de l'organisation.

Il semble que la généralisation des gouvernances par domaine (exemple : ressources humaines, achats, système d'information...) dans les organisations entraînera un besoin de cohérence et de convergence. Il est très probable que les années futures verront des phénomènes de refonte de toutes les modalités internes de gouvernance pour aboutir à un système unique de gouvernance de l'entreprise pour assurer une cohérence globale de la régulation.

3.3.2 L'apport de la gouvernance d'entreprise

La littérature sur le sujet est devenue pléthorique. Pour une bonne synthèse des débats et des enjeux, tant théoriques que pratiques nous renvoyons à l'ouvrage de Le Joly et Moingeon (voir annexe 2).

Parmi les sources fondatrices, il faut citer :

- le rapport Cadbury (1992), sans doute le texte le plus influent, notamment dans le monde anglo-saxon ;
- les rapports Vienot I (1995) et II (1999), très connus en France, ils expriment la position d'organisations en charge de représenter les entreprises françaises ;
- les lignes directrices de l'OCDE, recueil de bonnes pratiques.

Les principales recommandations émanant des différents rapports portent sur :

- les missions du conseil d'administration ;
- la présidence du conseil d'administration ;
- la composition du conseil d'administration ;
- la sélection des administrateurs ;
- le nombre de mandats exercés par les administrateurs ;
- le nombre de mandats réciproques exercés par les administrateurs ;
- la durée de mandat des administrateurs ;
- la rémunération des administrateurs ;
- les comités *ad hoc* ;
- la formalisation des travaux du conseil ;
- l'information des administrateurs.

3.3.3 Décalquer la gouvernance du SI sur la Corporate Governance ?

Il semble délicat d'adopter pour un système de gouvernance interne les préceptes et les méthodes d'une gouvernance externe par les actionnaires. Cependant, il n'est pas inutile de se demander ce que la *Corporate Governance* peut enseigner pour des modalités internes de gouvernance. La *Corporate Governance* peut être une source d'inspiration, positive ou négative, pour concevoir le mode de gouvernance du système d'information. Deux éléments peuvent être mis en avant :

1. La séparation entre « propriétaires » et « gestionnaires »

Dans une organisation moderne, la spécialisation des personnes est très poussée. Chaque groupe de spécialistes concourt à la réalisation d'une mission commune. Ces groupes gèrent un domaine ou une fonction de l'entreprise. Mais les résultats produits sont la propriété de toute l'entreprise. L'expérience des systèmes d'information suggère que les décisions prises par les gestionnaires, spécialistes d'un domaine (en l'occurrence les directions des systèmes d'information), peuvent ne pas être convergentes avec les intérêts des « propriétaires » (les autres directions de l'entreprise : directions métiers et fonctionnelles). En renforçant la cohérence globale, une bonne gouvernance vise à réduire ces risques de divergence.

2. Il n'est pas nécessaire d'attendre une « catastrophe » ou un scandale pour essayer de l'éviter.

Les grands principes de la *Corporate Governance* ont été établis suite à des scandales financiers retentissants. Une mise en œuvre réelle d'une gouvernance interne doit être faite avant qu'un scandale ne survienne.

Les scandales récents² ont suscité beaucoup d'analyses et de commentaires. Il y a schématiquement deux types de réactions contradictoires :

- > une demande accrue en terme de gouvernance ;
- > un rejet complet de la notion de gouvernance.

Il semble que le respect des règles de base aurait suffi à éviter ces affaires. Comme souvent, la solution n'est pas dans plus de règles mais dans une application effective des règles en place.

² Au moment où est rédigé ce rapport, les journaux relatent les retentissantes affaires Enron et Worldcom.

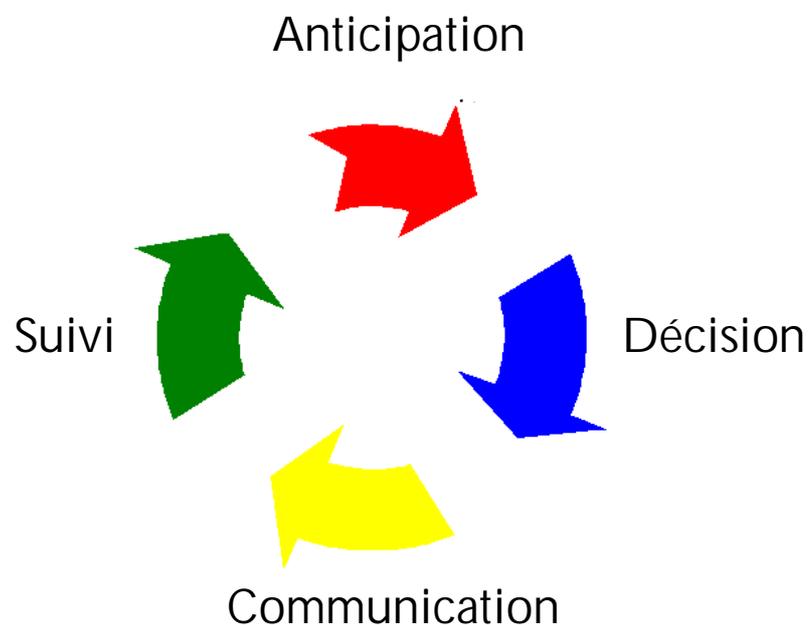
4. METTRE EN PLACE UN MODÈLE DE GOUVERNANCE DU SI

4.1 Les quatre piliers de la gouvernance du système d'information

Gouverner le système d'information suppose :

- un devoir d'anticipation : évaluer des opportunités et des risques ;
- un impératif de décision : réaliser des choix ;
- une nécessité de communication : instaurer un dialogue de tous les acteurs concernés, avant, pendant et après les décisions prises ;
- une obligation de suivi : suivre et réviser les actions mises en œuvre.

Ces quatre éléments sont intimement imbriqués et ne doivent pas être vus seulement comme un simple enchaînement. Des itérations sont nécessaires. Il faut aussi penser ces quatre éléments comme les piliers du système de gouvernance, avec de fortes interactions entre eux.



Source : Cigref

Figure 2 : Les quatre piliers d'une démarche de gouvernance.

4.1.1 Gouverner, c'est anticiper et connaître

Il faut connaître et prendre en compte différents éléments :

- les orientations stratégiques de l'entreprise, des métiers et du système d'information (notion d'alignement) ;
- l'état de l'art technologique ;
- les coûts et les dépenses associés au système d'information ;
- les risques potentiels.

Il n'est pas possible de se contenter de réagir, il faut aussi établir une vision cible du système d'information qui permette de communiquer afin d'anticiper sur les points précédents.

Notions clés : pro-activité, prospective, évaluation et gestion des risques.

4.1.2 Gouverner, c'est décider

Il n'existe pas de gouvernance sans prise de décision. La gouvernance n'existe que par la concrétisation. Cela signifie également de définir et de piloter les prises de décision liées au système d'information.

Notion clé : prise de décision.

4.1.3 Gouverner, c'est communiquer et suivre

Il faut toujours s'assurer que les éléments de la démarche sont compris, partagés et suivis. La gouvernance nécessite un dialogue à différents niveaux hiérarchiques. Ce dialogue doit être soutenu, répété, varié dans ses formes mais cohérent dans ses objectifs.

Notions clés : dialogue, communication.

4.1.4 Gouverner, c'est adapter

Il n'existe pas de vérité éternelle. Il faut toujours s'assurer de la bonne adéquation des modalités de gouvernance aux réalités de l'organisation, de son environnement et surtout de ses acteurs. Si nécessaire, il faut réviser voire repenser ces modalités.

Notions clés : évolution, adaptation.

Toute démarche de gouvernance, quelle qu'elle soit, doit respecter ces fondamentaux.

4.2 Démarches possibles : une vision synchrétique

Les démarches et les plans d'actions mis en œuvre sous une bannière de gouvernance du système d'information sont très divers. Nous proposons ici un cadre de présentation synchrétique, c'est-à-dire une combinaison relativement cohérente mais qui mélange néanmoins des doctrines et des systèmes différents.

Une entreprise met en œuvre une démarche dominante qui cherche à résoudre un problème jugé fondamental (le problème clé). Le choix de cette démarche dominante et l'identification du problème clé dépendent de l'histoire de l'entreprise, de sa structure, de son environnement, des personnes (leurs ambitions, visions et capacités) chargées de définir ou en position d'influer à un moment donné la démarche de gouvernance du système d'information.

Cette démarche dominante est généralement complétée par des éléments issus d'autres démarches. Les démarches ne sont ainsi pas exclusives l'une de l'autre. La liste ci-dessous ne prétend pas à l'exhaustivité.

Par ailleurs, un certain nombre d'éléments préexistent à la démarche et à la définition de la gouvernance du système d'information. Il est évident que des structures telles que le comité exécutif et le conseil d'administration, des règlements et des procédures formelles, des habitudes de fonctionnement et des rapports de pouvoir interpersonnels sont antérieurs à la réflexion sur la gouvernance du système d'information. La gouvernance du système d'information doit composer avec ces éléments préexistants. Il ne faut pas nier qu'elle cherchera suivant les cas soit à les renforcer soit à les diminuer ou même les supprimer.

4.2.1 Grille de lecture

Pour chaque démarche, une grille identique de présentation est proposée :

- principe : principe directeur de la démarche ;
- avantages : des avantages supposés de chaque démarche ;
- questions : problèmes majeurs à résoudre ;
- limites : évocation des limites possibles ;

- outils : exemple d'outils utilisables ;
- vision : chaque démarche peut être lue en posant les deux questions majeures de la gouvernance :
- comment le système d'information est-il dirigé ?
- comment le système d'information est-il contrôlé ?

4.3 Le problème clé du pilotage : la démarche « indicateurs »

4.3.1 Principe

La gouvernance est vue comme principalement une question d'explicitation des (bonnes) choses à faire. Le problème perçu est une vision insuffisamment claire des objectifs à atteindre, d'où un pilotage non pertinent. L'explicitation des buts se traduit par une série d'indicateurs clés d'objectifs (*Key Goal Indicators*), définissant le but à atteindre, qui s'accompagnent d'un ensemble d'indicateurs clés de performance (*Key Performance Indicators*), définissant le degré d'atteinte des objectifs.

4.3.2 Avantages

La gouvernance prend un caractère objectif et opérationnel. L'explicitation des « choses » à faire libère les personnes d'une ambiguïté souvent perçue comme pesante et stressante.

La définition des indicateurs de performance peut servir à fixer les objectifs individuels et collectifs.

4.3.3 Questions

Qui fixe les indicateurs ? La direction des systèmes d'information peut-elle fixer seule les objectifs à atteindre par le système d'information ?

4.3.4 Limites

La construction de tableaux de bord suppose une forte capacité à définir des indicateurs de performance utilisables, récoltables et qui peuvent être consolidés. Par ailleurs, la gouvernance risque de peser par l'ajout d'un dispositif supplémentaire de *reporting*.

Une objectivation trop forte risque de limiter la capacité d'innovation des individus. Dans une organisation à faible culture d'évaluation, les indicateurs de performance peuvent être mal vécus.

4.3.5 Outils

- Tableaux de bord
- IT Balanced Scorecard

4.3.6 Vision de la gouvernance

Comment est dirigé le système d'information ?

La bonne décision est prise parce que les individus peuvent la raccrocher avec une série d'indicateurs d'objectifs précis qui servent à donner les directions principales.

Comment est contrôlé le système d'information ?

Les indicateurs de performance permettent de connaître le degré d'atteinte des buts.

4.4 Le problème clé de la règle : la démarche « constituante »

4.4.1 Principe

La gouvernance est d'abord un problème de règles de base qui doivent permettre de trancher et de décider. Il faut donc définir quelques grands principes fondamentaux qui s'imposent à tout le monde. L'idée est qu'une bonne règle entraîne une bonne décision. Ainsi, pour chaque décision importante concernant le système d'information, il suffit de se référer à ces grands principes.

Ces principes peuvent être réunis et écrits dans une charte ou une constitution. Ou bien, il peut s'agir de principes informels et tacites, de type « *common law* » anglo-saxonne.

Ces principes sont en petit nombre. En général, leur révision est assez lourde. Ils peuvent même être présentés comme immuables pour une période donnée.

Exemples de principes :

La responsabilité d'un projet système d'information est toujours assurée par une personne d'une direction métier cliente ou de la direction générale, y compris un projet d'infrastructure.

Toute solution technique doit respecter les standards du marché.

Aucun développement spécifique au-delà de x jours-hommes.

4.4.2 Avantages

Cette démarche est relativement légère si les principes se sont « imposés » avec le temps et sont bien admis et suivis. Elle peut favoriser l'adaptation en ne limitant pas les options.

4.4.3 Questions

Une structure de contrôle spécifique doit-elle être mise en place ?

4.4.4 Limites

- Capacité à trouver des principes réellement généraux.
- Capacité à gérer les exceptions.
- Nécessité de définir un bien commun que les principes permettent de servir.
- Nécessité d'un engagement de la direction générale pour en être le sponsor et promouvoir sa mise en place, sans doute plus que pour d'autres démarches.
- Résistance au changement en cas d'imposition ou de modifications brutales des principes en place.

4.4.5 Outils

- Focus group
- Résolution de problème, « *issue analysis* »

4.4.6 Vision de la gouvernance

Comment est dirigé le système d'information ?

La bonne décision est prise parce que les individus peuvent s'appuyer sur des règles claires et simples.

Comment est contrôlé le système d'information ?

Une bonne règle entraîne une bonne décision, il n'est pas nécessaire d'en contrôler les effets.

4.5 Le problème clé de la règle : la démarche « législative » ou « bonnes pratiques »

4.5.1 Principe

La gouvernance est faite d'un ensemble de « lois », qui font autorité :

- soit par mise en œuvre de principes considérés comme bons ;
- soit par référence à des bonnes pratiques : la loi est respectée parce qu'elle est bonne et validée par l'expérience pratique, la démarche devient alors « bonnes pratiques ».

Dans les deux cas, la gouvernance passe par la constitution d'un corpus de références par grands domaines ou grands processus du système d'information. Une bonne pratique peut devenir un principe. L'énoncé des principes peut s'appuyer sur l'expérience. Il n'y a pas nécessairement d'opposition entre une démarche législative *a priori* et une démarche « bonnes pratiques » *a posteriori*.

Exemples de domaines :

Gestion de projet

Politique d'achats

Standards et architecture technique

Gestion de contrats de service

Externalisation

Relations avec les fournisseurs

Gestion des services.

Ces corpus peuvent être relativement légers (des livrets de quelques pages) ou bien être un référentiel méthodologique assez important (une véritable infrastructure d'appui et de formation).

C'est l'option prise par l'OCDE pour la *Corporate Governance*.

4.5.2 Avantages

La gouvernance est vécue comme une assistance et non une contrainte. C'est particulièrement utile dans le cas d'un *turn-over* important du personnel.

La gouvernance accompagne des démarches de type gestion des connaissances.

4.5.3 Questions

Quelle est la nature de l'autorité de la loi ?

Comment constituer et entretenir les corpus ?

Comment adapter les corpus pour qu'ils soient utilisables et utilisés au mieux ?

4.5.4 Limites

Les bonnes pratiques peuvent limiter l'innovation. Elles peuvent devenir des freins à l'adaptation si elles ne sont pas régulièrement challengées. Elles se transforment alors en dogmes rigides.

La constitution et l'entretien d'un important corpus peuvent s'avérer des tâches lourdes et plus coûteuses que les améliorations obtenues par leur adoption.

Des bonnes pratiques ne font pas une bonne décision, la conformité méthodologique n'est pas une condition suffisante de succès.

4.5.5 Outils

- Formation individuelle et collective
- Outils de gestion des connaissances
- Benchmarking
- Corpus de bonnes pratiques standardisées (exemple : ITIL pour la gestion des services).

4.5.6 Vision de la gouvernance

Comment est dirigé le système d'information ?

La bonne décision est prise parce que les individus peuvent s'appuyer et se laisser guider par des « lois ».

Comment est contrôlé le système d'information ?

Il faut s'assurer que les individus suivent les lois.

4.6 Le problème clé de la responsabilité : la démarche « processus »

4.6.1 Principe

La gouvernance est perçue comme un problème de définition claire des rôles et des responsabilités de chacun. Cette démarche est résumée ainsi :

- définition des processus (avec un détail plus ou moins grand) ;
- définition des rôles et des responsabilités liés aux processus ;
- attribution des rôles à des acteurs (personnes).

Cette démarche se couple très bien avec la démarche « indicateurs ».

C'est le type démarche préconisé par le Cobit.

4.6.2 Avantages

Cette démarche donne la priorité de l'action aux individus.

Elle peut être couplée avec une démarche processus globale et aux démarches qualité d'amélioration continue.

4.6.3 Questions

Quelle granularité faut-il adopter dans la cartographie des processus ?

Comment bien distinguer les rôles des individus en place (le rôle sur mesure) ?

4.6.4 Limites

La démarche s'appuie beaucoup sur la (bonne) volonté des individus à tenir leur rôle.

Un rôle peut être tenu par plusieurs acteurs et un acteur peut jouer plusieurs rôles, parfois contradictoires.

Il existe une difficulté à définir précisément les rôles.

La démarche favorise des comportements tactiques et politiques qui peuvent favoriser la survenue de conflits larvés.

4.6.5 Outils

- Cartographie ou référentiel de processus
- Outils qualité d'amélioration continue (démarche kaizen)

4.6.6 Vision de la gouvernance

Comment est dirigé le système d'information ?

La bonne décision est prise parce que chaque personne sait ce qu'elle doit faire et ne pas faire.

Comment est contrôlé le système d'information ?

Des personnes sont en charge de vérifier que chacun respecte ses responsabilités.

4.7 Le problème clé du pouvoir : la démarche « structurelle »

4.7.1 Principe

La gouvernance nécessite une répartition du pouvoir de décision et de contrôle entre différentes structures ayant chacune un rôle précis. La définition des rôles des structures peut viser un juste équilibre et une répartition (contrepois) du pouvoir. Les structures peuvent avoir un rôle de décision ou un rôle de conseil. Cette démarche privilégie les structures aux individus.

En particulier, les structures concernées peuvent être la DSI elle-même (DSI groupe *versus* DSI *business unit*, sous structure DSI dans les métiers...)

Ces structures peuvent refléter des grands principes (par exemple la séparation de la décision et de l'audit).

Exemples de structures possibles :

Comité de direction consacré au système d'information

Comité d'audit

Comité d'arbitrage (gestion de portefeuille de projets)

Comité d'urbanisation et d'architecture

Maîtrise d'ouvrage stratégique dans chacun des métiers

C'est le type de démarche suggérée par exemple par le rapport Vienot pour la gouvernance d'entreprise.

4.7.2 Avantage

La démarche peut s'appuyer sur des structures préexistantes.

4.7.3 Questions

Comment définir qui « siège » dans les différentes structures ?

Comment donner une vraie légitimité aux structures ?

4.7.4 Limites

La démarche peut favoriser des dérives administratives ou bureaucratiques.

Elle peut également venir heurter des structures préexistantes. Cela pourra générer des conflits.

Les décisions de nature collégiale prises au sein des structures sont souvent influencées par le charisme ou la personnalité d'un ou plusieurs de ses membres.

4.7.5 Outils

- Organigramme

4.7.6 Vision de la gouvernance

Comment est dirigé le système d'information ?

La bonne décision est prise parce que les structures en charge des grands domaines tiennent leur rôle.

Comment est contrôlé le système d'information ?

Une ou des structures sont en charge de s'assurer du bon fonctionnement.

4.8 Problèmes communs aux différentes démarches

Toute démarche de gouvernance se heurte à trois problèmes majeurs :

- le respect de l'application de la démarche ;
- la révision de la démarche ;
- l'acceptation de la démarche.

4.8.1 Faire respecter la démarche

Quelle que soit la démarche, elle suppose le respect d'un certain nombre de règles et principes que les individus doivent appliquer. C'est la notion anglo-saxonne d'« *enforcement* ». La non-application entraîne généralement au mieux à l'inefficacité, au pire au gaspillage.

La transgression des règles est presque inévitable. Elle peut être anticipée, en prévoyant notamment :

- des mécanismes de sanctions ou au contraire l'absence de sanctions ;
- des situations d'exception.

Les démarches sont plus ou moins sensibles au non-respect des règles et principes. Certaines s'accommodent d'un respect minimal. D'autres exigent un respect strict.

Pour donner vie et force à ces règles et principes, il faut généralement déclencher et accompagner les changements.

4.8.2 Réviser la démarche

Aucune démarche de gouvernance n'est figée. Elle évoluera nécessairement, ne serait-ce que de manière incrémentale, non voulue et plus ou moins imperceptible. Mais elle peut aussi être soumise à une révision volontaire, programmée ou non, selon des modalités prévues ou non. Une démarche constituante peut par exemple prévoir les modalités de révision, d'ajout ou de suppression des grands principes. Au contraire, elle peut ne pas l'avoir prévue, mais connaître des modifications à l'occasion de changement de personnes (par exemple l'arrivée d'un nouveau DSI).

4.8.3 Faire accepter la démarche

4.8.3.1 Démontrer l'intérêt de la démarche

Au manager qui veut lancer une démarche de gouvernance, les premières questions qu'on lui posera seront probablement :

- À quoi cela sert ?
- Comment mesurez-vous les résultats ?
- Qui finance ?

Sans détenir les réponses définitives, une préparation importante avant toute communication est à prévoir.

4.8.3.2 Accompagner le changement

Parce qu'elle va induire de nouvelles pratiques, règles, obligations, une démarche de gouvernance nécessite un accompagnement du changement. L'effort d'accompagnement dépend de l'ampleur des changements et de la culture de

l'entreprise par rapport au changement. Un mauvais accompagnement peut mettre en échec une bonne démarche.

L'acceptation d'une démarche de gouvernance peut varier en fonction de la position des individus dans la structure de l'entreprise. Schématiquement, plus les personnes sont placées haut dans l'organigramme, plus elles trouveront d'avantages à la mise en place d'une gouvernance qui cadrera les actions des individus situés en dessous d'eux. Cela n'empêche pas qu'elles chercheront à leur niveau à échapper à certaines contraintes induites par la gouvernance.

Une démarche d'accompagnement comprend une dose plus ou moins importante de :

- communication préalable et continue ;
- formations individuelles et collectives ;
- nouvelles incitations individuelles et collectives ;
- nouvelles modalités de récompenses et de sanctions ;
- un délai d'adaptation des personnes et des structures.

Nous ne détaillons pas plus ce point. Nous renvoyons le lecteur à l'imposante littérature sur l'accompagnement du changement en lui recommandant tout particulièrement le rapport du Cigref Acuité et ses compléments.

4.8.3.3 Éviter l'effet ciseau des contraintes amont et aval

Avec l'introduction d'une démarche de gouvernance, les responsables vont avoir deux types de contraintes :

- prescriptions sur les modalités d'action, contrainte amont ;
- engagements et incitations sur un résultat final (« bottom line »), contrainte aval.

Ce qu'il faut chercher à éviter, c'est l'effet ciseau, c'est-à-dire l'écart croissant entre les deux types de contraintes. Quand les contraintes viennent à se télescoper, il faut prévoir soit des mécanismes spécifiques (exemple : subvention du groupe vers les entités opérationnelles, mutualisation des budgets) soit être en mesure de proposer une solution *ad hoc*.

En particulier, les directeurs opérationnels proches du terrain sont engagés et incités à tenir un résultat élevé en échange de grandes marges de manœuvre pour l'atteindre. Ils peuvent

rejeter une démarche de gouvernance qui introduira une contrainte en amont.

Par exemple, l'application d'un standard applicatif au niveau du groupe peut obliger une unité opérationnelle à changer une partie de son équipement sans gain évident en contrepartie. Le surcoût peut amener la non-tenue de son objectif final. En prévoyant d'avance la gestion de ces cas, une démarche de gouvernance peut être plus facilement acceptable.

4.9 Portée et limites du modèle

4.9.1 Les limites de la gouvernance d'entreprise

Les évènements récents³ questionnent profondément la notion de gouvernance d'entreprise. Faut-il l'abandonner purement et simplement, la renforcer ou aller au-delà ?

Souvent pointée du doigt, la création de valeur pour l'actionnaire peut être conciliée avec d'autres objectifs, comme le suggère par exemple le tableau de bord prospectif (*Balanced Scorecard*).

La gouvernance doit s'inscrire dans un processus de long terme, car la logique de court terme peut conduire certaines entreprises à adopter des comportements de fuite en avant.

Les scandales ne font que rappeler qu'aucun système de gouvernance n'est infaillible.

4.9.2 Les limites de la gouvernance du système d'information

La gouvernance du système d'information doit constituer un principe actif au sein de l'entreprise. Elle ne doit rester ni un discours ni même un document théorique et formel.

Comme toute démarche de gouvernance externe ou interne, la gouvernance du système d'information est très sensible au jeu des acteurs et à leurs enjeux de pouvoir.

La défaillance d'un acteur peut mettre en péril l'ensemble du dispositif. C'est d'autant plus vrai si cet acteur joue un rôle important et est décideur en dernier ressort.

Les évolutions de l'entreprise telles que les changements de stratégie, les réorganisations internes, sont de nature à rendre inadéquates et obsolètes les démarches à l'œuvre.

³ Voir note 1.

L'environnement de la gouvernance du système d'information, en particulier les démarches d'alignement stratégique du système d'information et celles d'urbanisation du système d'information, doit être pris en compte et intégré au mieux. Souvent, des équipes différentes suivent ces sujets. Une bonne collaboration entre elles doit être recherchée.

5. POUR NE PAS CONCLURE

La gouvernance traite de problèmes consubstantiels à tout système complexe mêlant des individus dont les objectifs ne convergent pas nécessairement. Ces problèmes ne peuvent être résolus et se posent sans cesse. Seules des solutions temporairement acceptables, résultantes de multiples forces, sont possibles. Que des effets de mode le portent sur le devant de la scène ne signifie pas que ce sujet disparaîtra de l'agenda des décideurs.

La combinaison du pilotage et du contrôle est chose peu aisée, que certains verront comme contradictoires. La capacité à rendre effective leur articulation est une des clés de la performance ou non d'une démarche de gouvernance.

La régulation globale du système d'information est un enjeu fort pour chaque entreprise. Le directeur des systèmes d'information devrait la considérer comme une de ses prérogatives essentielles.

ANNEXE 1 : Lexique

Acteur : la personne qui tient un rôle. Équivalent : personne, individu. Un acteur peut tenir un ou plusieurs rôles.

CoBIT : *Control Objectives for Information and related Technology*. COBIT a été développé comme un standard, généralement applicable et accepté pour de bonnes pratiques de sécurité et de contrôle du système d'information. Il fournit un cadre de référence pour le management, les utilisateurs et les professionnels du contrôle, de la sécurité et de l'audit.

Gouvernance d'entreprise : la *Corporate Governance* est un mode de contrôle externe des décisions des dirigeants d'une entreprise.

Gouvernance du système d'information : décrit comment un système d'information est dirigé et contrôlé. C'est l'association du pilotage, c'est-à-dire s'assurer que les décisions d'aujourd'hui préparent convenablement demain, et du contrôle, c'est-à-dire la mesure d'un écart par rapport à ce qui était prévu.

Processus : ensemble d'activités qui consomment des ressources et produisent des résultats qui ont une valeur pour un client (utilisateur) identifié. Un processus met en jeu des rôles qui sont tenus par des acteurs.

Rôle : ce qui doit être fait pour qu'un processus fonctionne correctement. Équivalent possible : fonction. Un rôle peut être tenu par un ou plusieurs acteurs.

ANNEXE 2 : Ressources

- Sur la Corporate Governance.

Le Joly K. & Moingeon B. (2001) : Gouvernement d'entreprise : débats théoriques et pratiques, Ellipses.

- Sur la gouvernance du système d'information.

Paul Strassman (2000) Governance of Information Management : Principles and concepts.

- Sur l'accompagnement du changement.

Cigref (1994) : ACUITÉ - Accompagnement du changement chez l'utilisateur d'informatique et de télécoms

Cigref (1996) : Accompagnement du changement - Contribution complémentaire à ACUITÉ.

- Site web de référence.

IT Governance Institute (<http://www.itgovernance.org>)

ANNEXE 3 : Étymologie du terme gouvernance

Le verbe grec *kubernân*⁴ (piloter un navire ou un char) fut utilisé pour la première fois de façon métaphorique par Platon pour désigner le fait de gouverner les hommes. Il a donné naissance au verbe latin *gubernare*, qui revêtait les mêmes significations et qui, par le biais de ses dérivés, dont *gubernantia*, a lui-même engendré de nombreux termes dans plusieurs langues :

- français : gouverner, gouvernement, Gouvernance, etc.
- anglais : govern, government, Governance, etc.
- espagnol : gobernar, gobierno, Gobernanza, etc.
- portugais : governar, governo, governação, governança, etc.
- italien : governare, governo, governmento, etc.

Le terme d'ancien français **gouvernance** a d'abord été utilisé au XIII^e siècle comme équivalent de « gouvernement » (art ou manière de gouverner) puis, à partir de 1478, pour désigner certains territoires du nord de la France dotés d'un statut administratif particulier⁵, avant de s'appliquer aussi, dans un contexte purement domestique, à la charge de gouvernante. C'est au XIV^e siècle qu'il est passé dans la langue anglaise, donnant naissance au terme **governance** (action ou manière de gouverner). Le portugais **governança** dérive également du mot français et a revêtu des acceptions très similaires dans les sphères politico-administrative et domestique. L'espagnol **governanza** (forme archaïque : governança) daterait à peu près de la même époque, mais il aurait surtout été employé au sens de « gouvernement ».

Tous ces termes sont ensuite plus ou moins tombés en désuétude, dans certains cas (France, Portugal) parce qu'ils étaient associés à l'Ancien Régime. Le mot anglais **governance** a été remis à l'honneur dans les années 1990 par des économistes et politologues anglo-saxons et par certaines institutions internationales (ONU, Banque mondiale et FMI, notamment), de nouveau pour désigner « l'art ou la manière de gouverner », mais avec deux préoccupations supplémentaires ; d'une part, bien marquer la distinction avec le *gouvernement* en tant qu'institution ; d'autre part, sous un vocable peu usité et donc peu connoté, promouvoir un nouveau mode de gestion des affaires publiques fondé sur la participation de la société civile à tous les niveaux (national, mais aussi local, régional et international).

⁴ Qui a donné le préfixe « cyber » (cybernétique, etc.).

⁵ Baillages de l'Artois et de la Flandre.

Cette résurrection du mot **governance** a entraîné dans son sillage la réapparition du mot français, qui semble s'imposer dans le monde francophone, et des équivalents portugais et espagnols, qui restent toutefois concurrencés par d'autres termes proches signifiant aussi l'art ou la manière de gouverner (comme *governança* en portugais). L'italien n'avait pas jusqu'à présent d'équivalent direct de gouvernance (c'est-à-dire de terme construit avec le suffixe -anza). Le mot latin *gubernare* n'ayant pas non plus engendré d'équivalent direct de gouvernance en allemand, néerlandais, danois, suédois et finnois, les solutions qui s'offraient à ces langues pour désigner ce nouveau concept consistaient à puiser dans d'autres sources (autres racines latines ou saxonnes) ou à officialiser le terme anglais, parfois déjà majoritairement adopté par les chercheurs et les médias. Le grec disposait d'une traduction fidèle, de même racine que *kubernân*.

Manuel de Oliveira Barata, service de traduction, Commission européenne.