Vers un référentiel d'évaluation partagé pour la mise en œuvre de la responsabilité sociétale au sein d'un territoire

SPERANDIO Séverine* et ROBIN Vincent Laboratoire IMS, Université de Bordeaux 351, cours de la libération, 33401 TALENCE cedex +33 (0)5 53 77 40 61

Résumé

L'évaluation d'un projet territorial de développement durable peut porter sur trois niveaux 1: les caractéristiques du territoire (indicateurs de performance spécifiques au territoire), la stratégie territoriale (questions et indicateurs stratégiques permettant une vue d'ensemble de la stratégie locale) ou les actions effectivement réalisées sur le terrain (tableau de bord, indicateurs par actions). Nous proposons ici un dispositif d'évaluation englobant ces trois niveaux. Un référentiel générique d'évaluation de la responsabilité sociétale d'une collectivité territoriale est alors présenté : il comprend 6 critères d'évaluation qui concernent les responsabilités du territoire dans les domaines économiques, sociaux, environnementaux mais aussi vivables (social ∩ environnement), viables (environnement ∩ économie) et équitables (économie ∩ social). Un dernier critère concernant la responsabilité globale dans le domaine de sa gouvernance est également abordé. L'objectif du référentiel est d'identifier si la stratégie mise en œuvre par le territoire a effectivement apporté des changements positifs pour le territoire, tout en respectant les lignes de conduite d'un développement durable et d'une responsabilité sociétale. S'en suit une visualisation des points forts du territoire, à conserver et consolider, ainsi que des axes de progrès sur lesquels il faudra travailler. Nous appliquons le dispositif à la plus petite subdivision administrative des collectivités territoriales : la commune. Une ville d'environ 5500 habitants, membre d'une communauté d'agglomération, nous servira d'exemple.

Mots-clés : Responsabilité Sociétale des Organisations, Développement Durable, Evaluation des Performances, Collectivité Territoriale.

1. Introduction

La norme ISO 26 000 définit la Responsabilité Sociétale des Organisations comme la responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et de ses activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement transparent et éthique (AFNOR, 2010). L'enjeu est de responsabiliser les organisations confrontées aux défis d'équité sociale, d'efficacité économique et de préservation de l'environnement : elles doivent, pour cela, se soucier des préoccupations de toutes leurs Parties Prenantes.

Le territoire peut être perçu comme un système complexe dont la dynamique résulte de la boucle de rétroaction entre un ensemble d'acteurs et l'espace géographique qu'ils utilisent, aménagent et gèrent (Moine, 2005). Appliqué au territoire, la mise en œuvre de la responsabilité sociétale puis son évaluation s'avèrent très compliquées. A la difficulté d'analyser

^{*} Auteur/s à qui la correspondance devrait être adressée : severine.sperandio-robin@u-bordeaux.fr

¹ www.developpement-durable.gouv.fr

des résultats à la fois économiques, sociaux et environnementaux, s'ajoutent en effet des contraintes propres à la notion même de territoire : l'identification de ses frontières n'est pas chose aisée et ses parties prenantes sont nombreuses et variées, avec des attentes et des besoins différents.

L'objet de cette communication est de présenter un référentiel d'évaluation de la responsabilité sociétale d'une collectivité territoriale (la collectivité territoriale est une structure administrative française, distincte de l'administration de l'État, qui doit prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis²). La responsabilité sociétale des collectivités territoriales est peu évoquée dans la littérature, en comparaison avec les organisations privées (Bodet et Hache, 2010). Pour autant, leur responsabilité en la matière n'est pas moindre. En effet, de par leurs décisions politiques et leurs actions - ou non actions - sur le terrain, les collectivités territoriales ont un réel impact sur le quotidien de leurs parties prenantes (aide à l'emploi ; accès au logement social, aux loisirs et à la culture ; amélioration du cadre de vie ; investissement dans les énergies renouvelables; gestion des déchets; etc.). Elles constituent alors un véritable levier de performance globale et participent fortement à la construction d'une société responsable et durable : leur position stratégique entre l'Etat et les entreprises, les particuliers et les organisations de la société civile permet un rôle d'interface et fait d'elles des acteurs incontournables du développement durable (Chaigneau, 2010). La Responsabilité Sociétale des Organisations concerne toutes les collectivités, quelles que soient leurs tailles, qu'elles soient ou non engagées dans une démarche d'agenda 21 local.

Nous prendrons comme cas d'application une commune d'environ 5500 habitants, membre d'une communauté d'agglomération. Pour ce faire, il nous faudra dans un premier temps (Section 2) modéliser le territoire étudié, i.e. lister les différentes parties prenantes de la commune ainsi que leurs interactions, et s'interroger sur leur intérêt pour le développement durable. Quel est par ailleurs leur place au sein de la collectivité? Sont-elles en position dominante? Quel pouvoir ont-elles sur les autres membres de la collectivité? (Mitchell and al., 1997) (Godet, 1997) Sont-elles dynamiques et innovantes? Ou au contraire sont-elles suiveuses et dépendantes ? Etc. Nous présenterons dans la Section 3 l'outil qui permet d'évaluer globalement la responsabilité sociétale d'une collectivité territoriale : il comprend 6 critères d'évaluation à renseigner, qui concernent les responsabilités du territoire dans les domaines économiques, sociaux, environnementaux mais aussi vivables (social \cap environnement), viables (environnement \cap économie) et équitables (économie \cap social). Un dernier critère concernant la responsabilité globale dans le domaine de la gouvernance est également abordé. Pour chaque critère, une liste d'actions prioritaires reliées à des indicateurs de performance précis est proposée, et chaque partie prenante doit indiquer son ressenti suivant une échelle qualitative de 0 à 3 (de 0 correspondant au fait qu'aucune action n'a été engagée par le territoire à 3 correspondant au fait que des actions ont été engagées, mesurées, communiquées et discutées avec les différentes parties prenantes). Une pondération des notes ainsi obtenues est ensuite effectuée, selon les pouvoirs et intérêts de chaque partie prenante du territoire. S'en suit une visualisation des points forts, à conserver et consolider, ainsi que des axes de progrès sur lesquels il faudra travailler. Enfin, une conclusion permettra de faire le point sur l'intérêt des propositions effectuées, tout en identifiant les améliorations à développer.

_

² http://www.insee.fr

2. La commune : un système complexe ouvert sur son environnement

2.1 Principes de modélisation de la plus petite des collectivités territoriales : la commune

La commune est la plus petite subdivision administrative des collectivités territoriales. Sa structure de gouvernance est le conseil municipal composé du maire, des adjoints aux maires (le maire et les adjoints formant la municipalité) et des conseillers municipaux. Elle dispose de deux types de compétences lui permettant de statuer dans tous les domaines qui concernent son territoire et ses habitants: les compétences obligatoires (état civil, fonctions électorales, entretien de la voirie communale, charge des écoles primaires, protection de l'ordre public local, actions sociales) et les compétences facultatives (sports, loisirs, culture, urbanisme...). Le pilote de la mise en œuvre de ces compétences est le maire. Il est, pour ce faire, aidé des élus (rôle politique) et des agents territoriaux (rôle administratif et technique). La commune est un système ouvert échangeant des flux d'information, de matière, d'argent et d'énergie avec son environnement. Ce dernier est complexe car composé d'éléments politiques, sociaux, économiques, naturels et techniques. En nous inspirant des travaux de modélisation systémique des entreprises, nous modélisons l'environnement de la commune selon les cinq sphères suivantes (Le Moigne, 2003) (Donnadieu, 1997) :

- La sphère politico-juridique : elle est composée des différents acteurs politico-juridiques comme l'Etat et les instances de contrôles qui sont sources de lois, normes, injonctions, etc. Elle comprend également les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) exerçant des compétences qui leur sont transférées par ses Communes membres, sur leur territoire : il s'agit des syndicats intercommunaux, des Communautés de Communes, des Communautés d'Agglomération, des Communautés Urbaines et des métropoles. Enfin, elle comprend les autres collectivités territoriales telles que le Conseil Général et le Conseil Régional.
- La sphère sociale : elle est composée des différents acteurs de la société civile aussi bien en tant qu'individus (usagers, administrés, contribuables) que groupes d'individus tels que les associations ou les syndicats.
- La sphère économique : elle est composée des différents acteurs économiques et partenaires financiers : entreprises du territoire, fournisseurs, distributeurs, sous-traitants, banques et assurances.
- La sphère environnementale (environnement « naturel ») : elle est composée de l'environnement physique (eau, air, sol), de l'environnement biologique avec l'ensemble du monde vivant excepté l'homme déjà pris en compte dans la sphère sociale et de l'environnement météorologique (précipitations, vent, température).
- La sphère technique : infrastructures, bâtiments, voies de communication, matériels.

2.2 Attentes des différentes parties prenantes

_

Les parties prenantes peuvent être internes ou externes au territoire, directes ou indirectes, contractuelles ou non contractuelles, et appartenant respectivement aux différentes sphères précédemment identifiées³. L'identification des attentes et des enjeux des parties prenantes (Table 1) peut être faite par questionnements, confrontations, dialogues, ou dans le cadre d'engagements contractuels (Dubigeon, 2009). Bien évidemment, certains acteurs peuvent appartenir simultanément à plusieurs parties prenantes. Notre cas d'étude porte sur une commune d'environ 5500 habitants, qui fait partie d'une communauté d'agglomération constituée de 29 communes, certaines étant urbanisées et d'autres dites plus rurales... mais

³ L'Etat, principal donneur d'ordre de la commune, n'apparait pas dans ce classement. Les lois, normes, budgets et autres imposés par celui-ci se doivent d'être respectés. Toute stratégie proposée par la municipalité tient ainsi compte de ses attentes.

toutes étant en principe « unies et solidaires ». Composées de 130 à 35 000 habitants, toutes conservent leur identité propre au sein de l'Agglomération. Avec ses 5500 habitants, notre commune est la troisième en termes de population et compte beaucoup d'entreprises et de commerces sur son territoire. Elle occupe donc une place relativement privilégiée au sein de la communauté.

Table 1. Attentes des différentes parties prenantes

	-
Parties prenantes	Attentes
Les élus (maire, municipalité, conseil municipal)	Satisfaction des administrés
	Réalisation des projets prévus au cours de la mandature
	Réélection
Les agents territoriaux	Satisfaction des conditions de travail
	Progression dans la carrière territoriale
Les représentants du personnel	Ecoute de la part des élus
territorial (syndicats, comités	Respect des conditions de travail
techniques paritaires,)	Progression dans la carrière territoriale
Les usagers	Qualité et efficacité du service
Les administrés	Qualité et efficacité du service -
	Développement de services de proximité
	Actions sociales
	Qualité et efficacité du service
Les contribuables	Efficience, utilisation raisonnée des finances
	Réalisation des services publics à moindre coûts
	Actions sociales
Les partenaires institutionnels (associations)	Développement du lien social
	Aides (finances, bâtiments, mains d'œuvre,)
Les partenaires économiques	Développement économique
(commerçants, artisans, entreprises)	Qualité et efficacité du service (voirie, service juridique de la commune,
Les autres collectivités territoriales	Réflexion sur le transfert des compétences
	Investissements dans les projets communs

2.3 Hiérarchisation des différentes parties prenantes

Les différentes parties prenantes maintenant identifiées doivent être classées afin de mettre en évidence celles ayant un pouvoir de décision sur la stratégie territoriale - ou pouvant la bloquer, ou encore celles qui peut-être trouvent de l'intérêt à cette stratégie, sans toutefois pouvoir intervenir. L'analyse des parties prenantes repose sur une analyse détaillée des positions, des intérêts et de l'influence que des individus, des groupes ou des institutions ont envers l'enjeu (IIED, 2005). Pour notre étude, nous utiliserons l'analyse structurelle (Godet, 1997) et le logiciel Micmac (IIAT 2005) comme outil de calcul matriciel. Dans un tableau à double entrée (Figure 1), nous regardons alors si chaque partie prenante (colonne) a une influence sur les

autres parties prenantes (lignes). Si tel est le cas, nous inscrivons une note de 0 à 3, en fonction de l'intensité de l'influence (pas d'influence = 0, influence faible = 1, influence moyenne = 2, influence forte = 3).

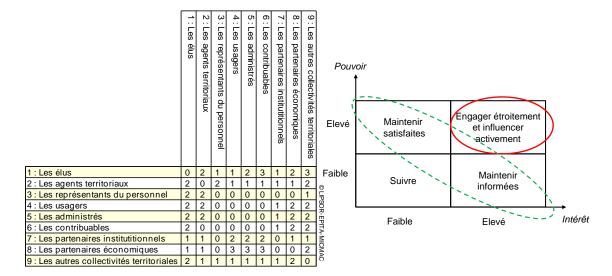


Figure 1. Matrice des Influences Directes entre les Parties Prenantes

Figure 2. Grille d'organisation des parties prenantes, inspirée du guide disponible sur www.foodsec.org

Une fois la matrice complétée, il est alors possible de comptabiliser le degré de motricité et le degré de dépendance de chaque acteur : le degré de motricité est obtenu en totalisant les points de sa colonne : ce critère permet d'indiquer le niveau d'influence d'un acteur sur les autres acteurs. Le degré de dépendance, quant à lui, est obtenu en totalisant les points de la ligne lui correspondant. De telles informations permettront de mettre en évidence les variables autonomes, les variables les plus influentes (ici les autres collectivités territoriales et les élus) ou au contraire les plus dépendantes (ici les représentants du personnel). Ces informations, corrélées avec l'intérêt des parties prenantes envers la stratégie proposée (l'intérêt étant bien évidemment lié aux « bénéfices » que chaque partie prenante peut obtenir par la mise en place de la stratégie) va alors permettre de hiérarchiser les différentes parties prenantes. Les parties prenantes avec pouvoir et intérêts élevés seront d'importance critique pour atteindre l'objectif du projet (Figure 2, zone trait plein). Les parties prenantes avec intérêt élevé mais faible pouvoir ou pouvoir élevé mais faible intérêt devront être maintenues informées et satisfaites, tout au long du projet (Figure 2, zone trait pointillé).

3. Evaluation de la Responsabilité Sociétale de la commune

3.1 Principes d'évaluation

Il est primordial de différentier, d'une part ce qui relève de l'évaluation du contexte territorial, d'autre part ce qui est lié à la stratégie mise en œuvre sur ce territoire⁴. Un dispositif d'évaluation d'un projet territorial de développement durable peut ainsi porter sur trois niveaux :

- Les caractéristiques du territoire, notamment les aspects liés au développement durable, sur lequel le projet territorial entend agir car ils sont identifiés comme des enjeux;
- La stratégie territoriale, l'ensemble des orientations qui guident les priorités d'actions sur le territoire pour faire face à ces enjeux ;

_

⁴ www.developpement-durable.gouv.fr

• Les actions, qui sont autant de moyens concrets, dont la réalisation devrait permettre d'atteindre les résultats attendus par la stratégie.

Un outil informatique est ici proposé, qui permet d'évaluer globalement la responsabilité sociétale du territoire, sur ces trois niveaux (Table 2) : il comprend 6 critères d'évaluation (responsabilités du territoire dans les domaines économiques, sociaux, environnementaux mais aussi vivables, viables et équitables). Un dernier critère concernant la responsabilité globale dans le domaine de la gouvernance est enfin abordé.

Table 2. Domaines de responsabilité et actions prioritaires associées

Domaines de Responsabilité	Actions prioritaires
	1. Favoriser le bien être, la qualité de vie et la sécurité au sein de la commune
Responsabilité dans le domaine social	2. Aider les familles et les personnes agées
	3. Favoriser la réussite et l'épanouissement des enfants à l'école
Responsabilité dans le domaine environnemental	4. Maîtriser les consommations d'énergie, d'eau et de matières premières
	5. Réduire les émissions dans l'air, les sols et l'eau
	6. Favoriser la réduction et la valorisation des déchets
Responsabilité dans le domaine économique	7. Etablir un plan pluriannuel d'investissements et le rendre public
	8. Diminuer ou stabiliser la fiscalité
	9. Investir de façon raisonnée et être vigilant sur les dépenses de fonctionnement
Responsabilité dans le domaine Equitable (Social / Economie)	10. Favoriser l'activité économique pour l'emploi
	11. Favoriser l'insertion
	12. Prôner et favoriser l'égalité des chances (sexes, âges, origines)
Responsabilité dans le domaine viable (Environnement / Economie)	13. Rénover et aménager les quartiers tout en maîtrisant l'urbanisation
	14. Prôner et développer le recyclage et les nouveaux modes de consommation
	15. Maîtriser les consommations des énergies traditionnelles
Responsabilité dans le domaine vivable (Social / Environnement)	16. Privilégier le développement local
	17. Développer le réseau de transports en commun
	18. S'inscrire dans une démarche de responsabilité collective (type agenda 21)
	19. S'inscrire dans une démarche d'amélioration continue et d'innovation
Responsabilité dans le domaine de la	20. Rendre des comptes de manière transparente sur les objectifs, pratiques et résultats
gouvernance	21. Approfondir le dialogue et la concertation avec les différentes parties prenantes

3.2 Evaluation par les différentes parties prenantes

Pour chaque domaine, chaque partie prenante doit indiquer son regard sur la stratégie de la commune et les actions mises en place⁵. Le regard croisé des différents acteurs permet ainsi de mettre en lumière des contradictions ou dilemmes : entre logique économique et responsabilité sociétale ; entre valeurs affichées et réalité des pratiques, entre réalité et perception par les parties prenantes de cette réalité, etc.⁶

L'évaluation de chaque domaine par les parties prenantes s'effectue suivant une échelle qualitative de 0 à 3 (Table 3) :

- Une note de 0 correspond au fait qu'aucune action n'a été engagée par le territoire;
- Une note de 1 correspond au fait que des actions ont été engagées, mais sans diagnostic a posteriori (indicateurs de performance non définis ou non mesurés) ;

-

⁵ Un questionnaire est pour ce faire fourni à un échantillon représentatif de chaque partie prenante.

⁶ http://developpementdurable.revues.org/1615

- Une note de 2 correspond au fait que des actions ont été engagées, avec diagnostic a posteriori;
- Une note de 3 correspond au fait que des actions ont été engagées, mesurées, communiquées et discutées avec les différentes parties prenantes.

Table 3. Exemple d'évaluation de la responsabilité de la commune dans le domaine social, par les usagers

Niveau d'évaluation par la Partie prenante (note sur 3)	
·	
Mise en place d'achats collectifs (fournitures scolaires)	
Généralisation de l'accès au numérique dans toutes les classes	_
Rénovation des écoles	2
· Mise en oeuvre de la réforme des rythmes scolaires et d'un projet éducatif territorial	
Installation de tableaux et tablettes numériques dans les écoles	
3. Favoriser la réussite et l'épanouissement des enfants à l'école	
····	
· Création de logements à logements à loyers modérés	
Mise en place de transports pour les personnes agées	
Application de la règle du quotient familial dans les tarifications municipales	
Soutien matériel et financier pour l'aide à domicile	3
danse	3
· Aide au familles pour le paiement des licences de clubs sportifs ou d'écoles de musique, de théatre ou de	
noraires pour mieux répondre aux besoins des familles	
Ouverture de nouvelles places d'accueuil des tout-petits (crèche et hate garderie) avec extension des	
2. Aider les familles et les personnes agées :	
·	
· Obtention du label 5@ pour une ville numérique	
Réalisation de pistes cyclabes	
Pérennisation et création d'événements culturels et sportifs	2
- Aménagement d'une salle des associations	
Renforcement des procédures de secours en cas d'événements exceptionnels	
Convention de coopération police nationale - police municipale	

Une pondération des notes ainsi obtenues est ensuite effectuée (de 1 à 3), selon les pouvoirs et intérêts de chaque partie prenante du territoire (résultats du § 2.3) :

- Attribution du poids 1 si la partie prenante est peu influente et peu intéressée par les actions prioritaires du domaine ;
- Attribution du poids 2 si la partie prenante est influente et peu intéressée ou peu influente et très intéressée;
- Attribution du poids 3 si la partie prenante est influente et très intéressée.

La Figure 3 propose à titre d'exemple un résultat d'évaluation, *in fine*. Dans ce cas précis, la municipalité devra améliorer sa gestion dans le domaine équitable : elle devra notamment réfléchir à des plans d'actions pour redynamiser l'emploi et valoriser l'égalité des chances (conférence sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, créations d'emplois d'avenir, etc.). Sa gouvernance doit aussi être améliorée : la communication avec les parties prenantes doit être accentuée et une concertation approfondie avec notamment ses usagers, ses administrés et ses contribuables doit être mise en œuvre.

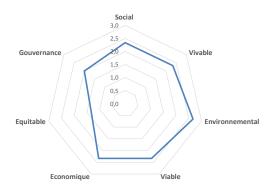


Figure 3. Résultats de l'évaluation

4. Conclusion

On assimile souvent la gestion d'une commune à celle d'une entreprise, ce qui est exact sur de nombreux aspects. Pourtant, la commune est avant tout une collectivité humaine où comptent avant tout l'écoute et l'attention que le maire et les élus doivent à tout un chacun. En accord avec ceci, nous avons développé un dispositif permettant une évaluation de la performance globale du territoire (niveaux d'engagement et de maturité) par ses pilotes (le maire et les élus) mais également et surtout par l'ensemble de ses parties prenantes. L'action municipale devant avancer chaque jour dans plusieurs domaines et sur plusieurs chantiers à la fois, le référentiel au centre du dispositif couvre l'ensemble des enjeux d'un développement durable et d'une responsabilité sociétale. Il est pour ce faire structuré en 7 parties équilibrées couvrant la stratégie identifiée et les actions prioritaires associées dans les domaines social, environnemental, économique, vivable, viable, équitable ainsi que dans le domaine transversal de la gouvernance. Chaque partie prenante renseigne alors le référentiel, au regard des résultats, pertinents ou non, en fonction de ses besoins et attentes qui lui sont propres. Cette évaluation pouvant s'avérer subjective, une grille d'indicateurs de performance associés à chaque action est fournie⁷. Une mesure puis une agrégation de ces différents indicateurs peuvent être effectuées afin de mesurer l'impact de chaque action réalisée et ainsi assurer la validité de l'évaluation. S'en suit une visualisation des points forts, à conserver et consolider, ainsi que des axes de progrès sur lesquels il faudra travailler. Un quide de bonne pratiques classées selon les différents critères est en cours de construction afin d'aider les responsables de la commune dans leur démarche d'amélioration et leurs futures prises de décision. Le référentiel d'évaluation tel que proposé est viable et constitue un véritable outil d'aide pour le traitement de la satisfaction des différentes prenantes. Afin de l'améliorer, il serait intéressant d'y intégrer l'aspect risques : grâce aux retours d'expériences, l'idée serait d'identifier les actions engendrant le plus de risques (risques organisationnels, financiers, matériels, etc.) afin de mieux les anticiper lors des prochains plans stratégiques. Une telle approche permettrait par là même de tester la faisabilité des actions envisagées, sur un laps de temps identifié.

Références

AFNOR Normalisation, 2010, ISO 26000 : Lignes directrices relatives à la responsabilité sociétale.

Bodet, C. et A. Hache, 2010, Collectivités locales et responsabilité sociale des organisations : quelle impulsion ? Développement Durable et Territoires.

Chaigneau, C., 2010, La responsabilité sociétale territorial (RST), Collection working paper, www.pourlasolidarite.eu

Donnadieu, G., 1997, Manager avec le social – L'approche systémique appliquée à l'entreprise, Editions Liaisons, 423 p.

-

⁷ Afin de respecter le cahier des charges des éditeurs (8 pages maximum), la grille d'indicateurs de performance n'a pu être présentée dans cette communication.

- Dubigeon O., 2009. Piloter un développement durable-quels processus pour l'entreprise. Pearson Village Mondiale, 3ème édition, 454 p.
- IIAT, 2005. Guide méthodologique du travail en commun : Elaborer une stratégie prospective-Analyser l'environnement.
- IIED, 2005. International Institute for Environment and Development. Analyse du pouvoir des parties prenantes.
- Godet M., 1997, Manuel de prospective stratégique. Tome 2 l'art et la méthode, 359 p.
- Le Moigne, J.L., 2003, La Modélisation des systèmes complexes, Dunod, 2ème édition, 178 p.
- Mitchell, R.K., B.R. Agle and D.J. Wood, 1997, Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the Principle of Who or What Really Counts. Academy of Management Review, 22(4): 853-886.
- Moine, A., 2005, Le territoire comme un système complexe : des outils pour l'aménagement et la géographie, Septièmes Rencontres de Théo Quant.