

## L'INNOVATION DANS LES RAPPORTS ENTRE ECONOMIQUE ET SOCIAL

**Christian BREUIL**, *Directeur Général de BUC Ressources*

Claude ALPHANDERY est l'auteur de nombreux ouvrages<sup>18</sup> très importants et il est président honoraire du Conseil national de l'insertion par l'activité économique et Jean-Louis LAVILLE est professeur du CNAM et titulaire de la chaire « relations de service », avec lequel BUC Ressources a développé plusieurs partenariats. Il a également écrit un certain nombre d'ouvrages<sup>19</sup>. Avec eux, nous allons poursuivre la réflexion sur l'innovation dans les rapports entre l'économie et le travail social, avec une tonalité un peu spécifique, puisque ces deux intervenants sont spécialistes de l'économie sociale et solidaire.

**Jean-Louis LAVILLE**, *Professeur titulaire de la Chaire relations de service du CNAM*

Je vais commencer par évoquer les synergies entre économique et social qui commencent à se dessiner. Pour ne pas être redondant par rapport à ce qui s'est dit ce matin, j'ai choisi, en accord avec Marcel JAEGER, de centrer mon intervention sur une question particulière, qui me semble être une question aujourd'hui dotée d'une grande actualité et dont on voit l'expression à travers l'explosion des références ; c'est la notion d'innovation sociale. Pour introduire notre discussion, je vais essayer de situer cette notion d'innovation sociale par rapport au champ de ce qu'on appelle désormais, l'économie sociale et solidaire.

L'ensemble du XX<sup>e</sup> siècle a été marqué par la séparation et la complémentarité entre l'économique et le social, avec une assimilation de l'économique aux marchés et une assimilation de l'État au social. Nous avons beaucoup de mal à nous défaire de cet héritage institutionnel. On reste dans des débats économiques et

---

<sup>18</sup> Notamment, *Les structures d'insertion par l'économique*, chez la Documentation française.

<sup>19</sup> Notamment, *L'économie solidaire* chez Pluvet-Fayard, *Dictionnaire de l'autre économie* chez Folio Gallimard et *Politique de l'association* chez le Seuil.

politiques qui regardent l'avenir en se tournant vers le passé. En effet, nous essayons souvent de retrouver des équilibres avec des oppositions idéologiques fortes entre l'économique et le social, mais toujours à travers l'idée de plus ou moins de marché ou plus ou moins d'État. Or, ce que montre la crise, ou plus largement la succession de crises, car nous sommes rentrés dans des crises depuis les années 1970, c'est qu'il n'existe pas de solution. On assiste à une sédimentation de crises plus qu'à une crise ponctuelle. Nous devons tourner le dos à l'illusion d'une sortie de crise rapide, et envisager ce que sont les mutations structurelles qui se cachent derrière cette notion de crise. Évidemment, la question des mutations structurelles ramène déjà à l'innovation.

L'auteur emblématique en matière d'innovation, c'est bien évidemment SCHUMPETER. Il s'est caractérisé par son approche originale des crises qu'il a qualifiées de destruction créatrice. C'est une vision du changement social qu'a introduit SCHUMPETER qui est très différente des visions du changement social qui dominaient antérieurement. Il a situé les moments de crise comme des moments où un monde s'effondre pour laisser la place à un autre monde. Cette mutation, évidemment, ne s'opère que dans la douleur et plutôt dans des durées de l'ordre d'un demi-siècle que d'un ou deux ans. SCHUMPETER a été l'un des premiers à nous sensibiliser à la question générique de l'innovation. Ce qui est tout à fait récent et repérable dans les textes, surtout depuis les années 1990, c'est le recours à la notion d'innovation sociale. On ne parle plus simplement d'innovation, mais on parle aujourd'hui d'innovation sociale de manière centrale. Je reprendrai uniquement pour balises les travaux de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques), les initiatives récentes prises par l'Union européenne et l'implantation dans plusieurs régions françaises de politiques nouvelles en matière d'innovation sociale. Ces initiatives sont des indicateurs montrant que l'innovation sociale devient une thématique en cours de reconnaissance et de légitimation dans les politiques publiques, même si le chemin reste long pour qu'elle soit véritablement prise en compte à la hauteur des enjeux.

À propos de la notion d'innovation sociale, ce qui est frappant, c'est sa polysémie. Dans l'approche de SCHUMPETER, il s'agit de l'idée d'une invention suivie d'une diffusion ; c'est-à-dire que

l'innovation est plus qu'une simple invention, c'est aussi une diffusion dans la société. C'est une diffusion qui s'effectue soit par rupture, soit par réagencement d'éléments préexistants, qui sont structurés selon une nouvelle combinaison. Quand on passe à l'innovation sociale, si on se réfère par exemple au premier centre de recherche entièrement dédié à cette question qu'est le centre québécois CRISES (Centre de Recherche sur les Innovations Sociales), on voit bien que la notion d'innovation désormais affublée de l'adjectif « sociale », désigne la réponse à des aspirations de la société, ou la réponse à des besoins sociaux qui n'étaient pas antérieurement satisfaits. Il est intéressant de distinguer deux corpus, constitués de littératures au niveau international sur ce thème. En revanche, ces deux corpus n'ont pas encore vraiment dialogué. Cela dessine des manières de voir qui sont vraiment très contrastées. Je vais essayer de caractériser successivement ces deux manières d'aborder les innovations sociales, pour voir ensuite si, éventuellement, le dialogue qui n'a pas encore été entamé pourrait commencer.

La première vogue à propos de l'innovation sociale dans la littérature vient de l'innovation technologique. Cette littérature est consacrée à l'efficacité, à l'efficience de la firme, à la performance et à la compétitivité. Ce qui est frappant, c'est qu'elle s'est centrée, comme les dispositifs institutionnels, sur l'aide, sur la compréhension de l'innovation technologique. Mais en fait, il est apparu dès les années 1980, que l'innovation technologique ne pouvait être réussie que si elle s'inscrivait sur un corps organisationnel dont elle avait saisi les composantes. C'est l'idée d'une greffe réussie de l'innovation technologique, qui suppose qu'on ne parle plus simplement d'innovation technologique, mais que l'on passe à une vision de l'innovation comme innovation organisationnelle. On note un premier déplacement, dans les textes et les ouvrages, de l'innovation technologique à l'innovation organisationnelle. On essaie de voir comment le système social existant, qui caractérise une entreprise, peut ou non recevoir cette greffe de l'innovation technologique et comment on ne peut pas se contenter d'un intérêt pour la technologie. Sinon, cela ne prend pas et ne s'inscrit pas de manière durable, avec les effets escomptés, dans l'organisation préexistante.

Ensuite, vers les années 1990, on va avoir le passage de ce que j'appellerais la dimension organisationnelle à la dimension inter organisationnelle et institutionnelle. À partir des années 90, un certain nombre d'auteurs, scandinaves par exemple, estiment qu'il ne faut plus simplement parler d'innovation organisationnelle, mais de systèmes d'innovation. Des ouvrages apparaissent, qui s'intéressent à des systèmes nationaux d'innovation par exemple, et analysent comment des pays ont réussi en matière d'innovation. On voit bien à ce moment qu'on n'est plus simplement à l'intérieur d'une organisation particulière, on est dans un système qui réunit des laboratoires, privés et publics, des entreprises, des acteurs sociaux, des infrastructures collectives. Il s'agit d'une innovation qui peut être favorisée par un ensemble d'institutions, avec une déclinaison des systèmes nationaux d'innovation vers des systèmes régionaux d'innovation. On est donc passé progressivement de l'innovation technologique à l'innovation organisationnelle, puis à l'innovation institutionnelle, aux systèmes institutionnels d'innovation. L'innovation est vue comme un processus social. Progressivement, la terminologie d'innovation sociale s'est imposée aussi dans ce champ, à partir de l'innovation technologique. Très souvent, dans cette acception de l'innovation sociale, il existe une corrélation avec ce que l'on appelle le « nouveau capitalisme » ou le « nouveau régime capitaliste ». On retrouve l'articulation avec ce qui est de l'ordre du capitalisme cognitif ou avec un certain nombre de recherches sur les variétés de capitalisme ; c'est-à-dire l'idée que ce qui devient central dans la performance individuelle d'une entreprise, mais aussi dans la performance collective plus largement, ce sont les connaissances. C'est sur le rapport aux connaissances que se fera un certain nombre de différences qui pourront être décisives dans les nouvelles formes de la concurrence. On estime que le régime capitaliste n'est plus comparable à celui que l'on connaissait encore dans la période de croissance dite des « Trente Glorieuses » et que la question de l'innovation n'est plus une question périphérique, cantonnée dans les départements de Recherche et Développement (R&D). Cette question devient alors décisive pour la pérennité même des entreprises et de la performance collective des systèmes nationaux. On assiste alors à une montée progressive

de la question de l'innovation sociale, reliée cette fois-ci au changement de régime capitaliste.

Dans cette analyse, ce qui est logiquement repérable dans cette approche de l'innovation, c'est l'importance de ce que certains appellent l'épreuve marchande. En fait, puisqu'on est dans un nouveau capitalisme, on considère que ce qui va valider l'innovation sociale, c'est sa capacité à s'imposer sur le marché. Finalement, c'est une opération de légitimation de l'innovation conçue comme un processus social, qui va pouvoir devenir un nouvel élément d'une compétition marchande renouvelée. Ceci marque l'émergence de l'importance de l'épreuve marchande et de l'importance de l'entreprise comme mode d'action. Cela amène, dans certains textes les plus centrés sur cette question, je pense aux textes de YUNUS<sup>20</sup> par exemple, à une reformulation même du « nouveau capitalisme ». Selon cet auteur, le capitalisme, jusque-là incomplet, doit être complété par un capitalisme à but social. YUNUS insiste sur la notion de « social business », c'est-à-dire sur le fait qu'il doit exister aujourd'hui des entreprises à but social. Ces dernières viennent s'arrimer aux entreprises capitalistes et s'adosser à un ensemble de grandes entreprises privées avec lesquelles elles vont trouver une synergie qui va permettre d'imposer un nouveau mode d'articulation entre l'économique et le social. Cette articulation nouvelle de l'économique et du social se fait sous une gouvernance et sous des méthodes managériales qui sont celles des grandes entreprises privées et considérées comme étant le parangon de la performance. C'est sur cet équilibre que reposent les *joint-ventures*, qui lient les approches d'innovation sociale et les grands groupes qui vont pouvoir diffuser l'innovation sociale. Cette architecture articule la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise avec le « social business ».

Il n'est évidemment pas anodin de constater que cette nouvelle approche se répand au moment même où, en Europe, se généralisent les programmes d'ajustement structurel. L'innovation sociale a pris une place dans un nouveau discours de justification

---

<sup>20</sup> Muhamad YUNUS, né le 28 juin 1940 à Chittagong au Bangladesh, est un économiste et entrepreneur bangladais connu pour avoir fondé la première institution de microcrédit, la Grameen Bank, ce qui lui valut le prix Nobel de la Paix en 2006.

du système. Nous ne sommes plus du tout dans le discours qui était celui de la fin des années 1990, qui correspondait au discours du marché total comme pouvant résoudre tous les problèmes de la société. Aujourd'hui, cette approche n'est plus tenable. Les programmes d'ajustement structurel qui avaient été limités au Sud et qui se diffusent au Nord, entraînent des réactions des populations. C'est déjà le cas dans l'Europe du Sud. Ces nouvelles tensions amènent un discours renouvelé. C'est le discours de la moralisation et de l'auto réforme du capitalisme. L'innovation sociale devient alors une manière de considérer qu'il existe une capacité d'auto réforme du système. C'est très cohérent avec l'apparition dans les années 1960 du courant de la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise. Dès ces années, il était prôné par ce courant la possibilité d'une régulation privée par les entreprises elles-mêmes, qui se substitueraient aux règles publiques. Cela suppose une reconfiguration institutionnelle de l'action collective autour d'une action considérée comme privée, mais dotée d'un dynamisme d'innovation sociale. Cela se voit dans la manière d'orienter le débat. Je prendrais un seul exemple, mais il en existe beaucoup d'autres au niveau international.

Dès les années 1980 au Royaume-Uni, et c'est largement relayé par le discours sur la « big society », on a opposé dans cette manière de penser et d'aborder l'innovation sociale, le secteur public considéré comme bureaucratique par définition et incapable d'innovation sociale, à un secteur indépendant qui aurait, d'une certaine façon, le monopole de l'innovation sociale et qui serait constitué à la fois des organisations de la société civile et des entreprises privées. On retrouve l'idée de situer l'innovation sociale du côté de l'action privée. De ce point de vue, une vraie cohérence est en train de se construire.

Le discours de l'innovation sociale dans une période de tension sur les budgets publics est en train d'envahir l'Europe, alors que jusqu'à présent il avait pris forme beaucoup plus en Amérique du Nord et en Asie. Je qualifierais cette première façon d'envisager l'innovation sociale, dans le cadre d'une logique de solidarité faible. Dans cette approche, ce qui reste moteur, c'est la dynamique économique, toujours envisagée à travers le capitalisme marchand comme il était d'usage, mais à travers un amendement par une solidarité qui devient une solidarité adossée à la dynamique

capitaliste ; pour pouvoir justement la corriger au moment où se posent, avec beaucoup de prégnance, des problèmes d'articulation entre économie et société. Cette première littérature sur l'innovation sociale situe l'innovation sociale à partir de l'élargissement de l'innovation technologique. Cela amène à considérer l'innovation comme un processus social et ensuite à s'intéresser à l'ensemble de l'architecture de nos sociétés dans les rapports entre économique et social, en privilégiant une innovation sociale considérée comme de l'ordre de l'action privée.

Une autre version de l'innovation sociale existe dans une autre littérature, tout aussi prolifique mais relativement isolée de la première. Cette approche est née, non pas dans le cadre d'un souci de performance et de compétitivité de l'entreprise à travers l'innovation technologique, mais de l'ensemble des questions posées dès les années 1970, avec ce qu'on pourrait appeler l'effritement de l'idéologie du progrès. À partir de ce moment où s'effrite l'idéologie du progrès, s'effrite aussi cette frontière entre l'économique et le social qui devient de plus en plus brouillée. Un certain nombre de questions sont posées à travers ce qu'on a appelé « les nouveaux mouvements sociaux ». Pour n'en citer qu'un, évoquons le mouvement écologique qui pose aussi des questions sur la manière dont on a envisagé le développement des catégories de l'économique et du social sur une base nationale. La question consiste à se confronter soudainement à des problèmes de limites qui bien évidemment ne peuvent pas être cantonnées dans un seul espace national. Progressivement, la littérature évoque, au début des années 1980, le passage de l'appellation des nouveaux mouvements sociaux à celle des innovations dans la société civile.

Le terme de mouvement paraît trop agrégateur par rapport à ce qui apparaît beaucoup plus comme un foisonnement. On le voit dans l'évolution de la manière dont la sociologie des mouvements sociaux se déplace vers une sociologie qui s'intéresse aux mouvements citoyens ou aux mouvements de la société civile. L'articulation est très nette avec le social. Par exemple, les innovations citoyennes vont pratiquer une critique de l'État social traditionnel. Elles vont critiquer le providentialisme de l'État social traditionnel pour reprendre les termes de chercheurs québécois du CRISES. De la même façon que les salariés n'étaient pas consultés dans l'organisation du travail au sein de l'entreprise, les usagers

des services sociaux n'étaient pas vraiment consultés sur les services qui pourtant leur étaient destinés. Pour sortir du corporatisme qui confond usagers et assujettis, des initiatives dans le domaine de la santé publique, de la garde d'enfants, de l'aide aux personnes âgées, vont essayer de concevoir de nouveaux services autour d'une vision relationnelle de l'innovation sociale.

L'innovation sociale pousse à la constitution de micro-espaces publics : des espaces de dialogue entre des salariés, des bénévoles, des usagers qui sont tous concernés par la mise en place d'un service sur un territoire, avec l'adjonction possible de collectivités publiques qui financent dans certains cas. Des modèles commencent à naître et être reconnus dans des législations. L'exemple de cette approche, appelée au niveau international l'approche « multi-stakeholder » ou « multiparties prenantes », signifie que les services peuvent être plus adaptés s'ils font l'objet d'une concertation, d'une coconstruction de l'offre et de la demande, impliquant toutes ces parties prenantes. Le modèle qui essaime aujourd'hui, à travers les législations d'une vingtaine de pays, est celui de la coopérative sociale en Italie qui a généré, depuis sa reconnaissance dans les années 1990, plus de 300 000 emplois dans les services sociaux. La vision de l'innovation sociale ne prend donc pas son origine dans l'adaptation des firmes à la concurrence renouvelée, mais dans les initiatives de citoyens et de la société civile.

Dans ces initiatives, on peut distinguer deux temps. Tout d'abord, on l'a dit, le temps des nouveaux mouvements sociaux, dans les années 1970 ; ce sont des demandes de démocratisation, de participation plus grande qui se font jour. Ensuite, ces demandes vont peu à peu être recouvertes, voire oubliées, par l'irruption de la crise, que l'on appelle crise économique, ou crise de la restructuration du système capitaliste. Cela a entraîné des effets de précarisation, de chômage et d'exclusion. Comme ces initiatives, pour beaucoup d'entre-elles, ont subi ces deux moments successifs, l'innovation sociale est indissociablement réparatrice et transformatrice. C'est ce qui fait sa complexité. À la fois, on trouve des nécessités d'intervention parce que des situations sont intenables, mais en même temps, cette intervention qui pourrait se perdre dans l'urgence, doit continuer à être combinée avec une vision de transformation à moyen et long terme, pour créer un

nouveau modèle socio-économique ; plus intégrateur et moins inégalitaire.

Dans cette acception de l'innovation sociale, il convient d'essayer de passer du dualisme du XX<sup>e</sup> siècle, marché-État, à une vision beaucoup plus tripolaire où l'on a intégré la société civile, qui n'est plus un sous-secteur à part. C'est la raison pour laquelle je parle de pensée tripolaire et non de trois secteurs. J'aurais donc tendance à être très critique par rapport à l'acception tiers secteur qui est l'acception dominante au niveau mondial pour désigner ce phénomène de la société civile. L'enjeu n'est pas de créer un secteur à part, mais d'envisager comment des contributions de la société civile peuvent modifier les modalités d'exercice de l'action marchande et de l'action étatique. Dans ce cas, le référentiel adopté n'est plus focalisé sur l'épreuve marchande et sur la figure de l'entreprise, comme seule figure légitime de l'action collective. On intègre la société civile, et c'est là le lieu de l'économie sociale et solidaire, qui a aussi une traduction économique. La société civile a aussi une traduction économique. Je rappellerai qu'au niveau international, le phénomène de création d'activité et d'emplois dans les associations au cours de la dernière décennie, a été d'une ampleur qui n'avait jamais été égalée auparavant. C'est une montée de la composante économique de la société civile. Ceci vient à nouveau brouiller les frontières entre économique et social. Auparavant, on le constate encore dans les institutions européennes, la société civile était prise en compte pour son aspect lobbying, pour sa capacité d'intervenir sur un certain nombre de causes. On prenait en compte les associations sous l'angle de la vie associative, mais on ne reliait jamais cette dimension politique, citoyenne, avec une dimension économique. C'est ce qui redevient d'actualité, même si des traces sont toujours restées à travers les statuts de l'économie sociale. Cette forme d'action économique de la société civile est aujourd'hui beaucoup plus marquée qu'elle ne l'était dans les années 1970. C'est une manière nouvelle d'envisager l'innovation sociale.

Certains chercheurs sud-américains parlent aujourd'hui de méga-innovation sociale. C'est l'idée que l'innovation sociale n'est pas une expérimentation locale sympathique. C'est une nouvelle façon d'envisager le modèle socio-économique et de faire que ce modèle puisse être plus à la hauteur des défis globaux écologiques

et sociaux à partir d'une inclusion de l'économie comme économie plurielle. C'est ce qui a été reconnu dans les récentes constitutions de la Bolivie et de l'Équateur - qui toutes les deux reconnaissent que pour avoir un modèle socioéconomique qui fasse de la place à tout le monde - il est nécessaire d'avoir des entreprises privées, un service public, mais aussi une troisième composante de l'économie : une économie solidaire qui soit reconnue par les institutions. D'où le développement dans ces pays, mais aussi dans d'autres comme le Brésil ou l'Argentine, de nouvelles institutions dédiées à cette troisième composante de l'économie. Ce qui importe dans cet exemple, et qui nous interroge, c'est de savoir comment aujourd'hui les innovations sociales locales peuvent être prises en compte dans une nouvelle conception de l'action publique. Cela rejoint les travaux de sciences politiques qui ne conceptualisent plus l'action publique comme l'action des pouvoirs publics, mais comme le croisement, toujours conflictuel en même temps que coopératif, entre l'action citoyenne et l'action des pouvoirs publics.

La recherche en Amérique du Sud est extrêmement forte sur la thématique, à peine émergente ici, de la co-construction des politiques publiques. La société civile et ses organisations ne sont pas seulement là pour prester des services, mais aussi pour alimenter la réflexion sur l'évolution des politiques publiques, dans une société marquée par la complexité et l'incertitude et qui ne peut plus être pilotée de manière surplombante, de manière panoptique, par des experts aussi éclairés soient-ils. Cela nécessite une nouvelle façon de faire dans la manière dont sont abordées les politiques publiques. Benoît LEVESQUE, du CRISES du Québec, lorsqu'il est intervenu dans les états généraux de l'économie sociale et solidaire, évoquait la conception d'un système universel, d'un nouveau système public de la petite enfance au Québec, à travers un ensemble d'associations. Il indiquait qu'il ne s'agit plus d'opposer ce qui serait de l'ordre des associations de l'économie sociale et solidaire à ce qui serait de l'ordre du service public. Il s'agit de poser de nouvelles questions sur la possibilité d'avoir un service public plus adapté à des services personnalisés, de savoir si ce service public offre à la fois, une régulation nationale et passe par des modalités décentralisées d'opérations qui peuvent emprunter la voie associative. Dans cette acception de l'innovation

sociale, on ne privilégie pas comme dans la première version, l'action privée, mais on considère l'innovation sociale comme un vecteur de renouvellement de l'action publique.

Pour synthétiser, il existe deux voies d'accès à l'innovation sociale dans la littérature aujourd'hui, avec des apports solides qui datent de plusieurs décennies. Il se pose alors la question de savoir comment faire dialoguer ces deux versions de l'innovation sociale. Cela est en train de commencer même si les deux courants n'avaient guère conversé jusqu'à maintenant. C'est autour de ce dialogue que peut aussi se resituer chacune d'entre elles. Je rapporterai la seconde plutôt à une vision de la « solidarité forte ». Finalement, à travers ces questions de l'innovation sociale, ce sont vraiment les questions sur le devenir de notre société qui se posent. Doit-on s'en remettre à une dynamique économique qui reste la dynamique essentielle et qui doit être corrigée à la marge par la solidarité, ou doit-on, comme on l'avait d'une certaine façon reconnu en 1945 à travers certains textes nationaux ou internationaux, penser que le développement économique ne vaut que s'il est aussi au service du développement social ? C'est une question très ancienne que nous retrouverons dans les termes nouveaux de l'innovation sociale.