DOI: 10.7413/2281-8138020

L'imaginaire de la crise et l'innovation social comme imaginaire*

di Elisabetta Bucolo**

Abstract

The aim of the paper is to offer an investigation in the field of social services to demonstrate that the imaginary in social innovation – conveyed by international and national public authorities in times of crisis, can "hide" forms of exploitation and dependency of civil society which are essential to be identified in order to avoid losing the sense of political solidarity. The rationale behind the paper is that "real" social innovations do question the reasons for the crisis and are not limited to a mere solution of the damages.

Introduction

En pleine crise économique, la Commission européenne a adopté un "agenda social" dans lequel sont mentionnés les trois principaux défis pour l'Europe: le changement climatique, le vieillissement de la population et la hausse du chômage. Pour faire face à ces défis, l'Europe a prévu des dispositifs économiques et institutionnels à fort impact social qui prévoient, entre autres, une réduction considérable du rôle de l'Etat à travers la privatisation et la libéralisation des services sociaux. Dans ce secteur, l'innovation sociale a été considérée comme une forme de réponse aux problématiques sociales actuelles pour développer une offre de services originaux dans les champs de la santé, de la protection sociale, de l'éducation, de l'emploi et de la consommation.

Dans ce contexte d'urgence sociale, les acteurs de l'économie sociale européenne (associations, coopératives, fondations) sont appelés à intervenir davantage dans les secteurs des services sociaux et fortement invités

* Ce texte est, en partie, extrait de Bucolo E., Eynaud P., Laville J.L. "Innovations sociales et services sociaux" in Klein J.L., Laville J.L., Moulaeart F. (coord.), L'innovation sociale, Eres, 2013, Paris.

** Elisabetta Bucolo è Assistant Professor presso il CNAM, Paris.

à développer des innovations capables de répondre aux nouveaux besoins générés par la crise. Dit autrement, au niveau européen, on attend de la société civile une réponse pertinente aux défis globaux qui émergent en temps de crise économique, grâce à sa capacité de générer l'innovation.

La promotion de l'innovation sociale dans le champ de l'économie sociale peut être considérée comme une ambition sociale légitime. Dans l'imaginaire collectif, l'innovation est en effet synonyme de formes originales d'organisation du travail, de production et de consommation qui se caractérisent par leur créativité, leur capacité à se distancier des sentiers battus, à inventer et soutenir des dynamiques positives de pensée et d'action pour répondre aux défis sociaux. Cependant, la notion d'innovation sociale reste un objet de débat en raison de son caractère polysémique qui peut induire des lectures diverses et des interprétations erronées. Si, en effet, il est possible d'admettre que tout processus d'innovation est caractérisé, dans chacune de ses phases, par des rapports sociaux, on ne peut pas en déduire que toute innovation est «naturellement» sociale.

Pour certains auteurs, seuls les processus, qui produisent des formes de solidarité entre promoteurs et destinataires des initiatives, peuvent être considérés comme innovations sociales. Pour d'autres, la spécificité de l'innovation sociale vient des caractéristiques de son émergence et de la nature de son «milieu d'origine». Il s'agirait donc d'initiatives citoyennes portées par des acteurs sociaux, animés par un projet social et politique, et capables de proposer des formes de résistance face à l'accroissement des inégalités sociales dans une société de plus en plus envahie par le «tout marché».

Il reste que, l'innovation sociale, telle que les pouvoirs publics européens l'envisagent, ne semble pas correspondre à ces aspirations. En effet, pour être considérée par les pouvoirs publics internationaux comme une réponse pertinente aux défis actuels de la crise économique, l'innovation doit pouvoir répondre à des critères bien définis: elle doit produire des améliorations tangibles en termes de qualité et de pertinence de l'offre; induire des nouvelles formes de relation sociale; promouvoir

des nouveaux partenariats, et avoir des impacts mesurables pour la collectivité. Cependant, cette forme d'innovation «prescrite», ne semble pas correspondre à la conception de l'innovation sociale portée par la société civile. L'économie sociale est réduite à un simple rôle fonctionnel en tant qu'acteur capable de répondre aux nouveaux besoins sociaux produits par la crise. La dimension politique de l'agir solidaire n'apparait pas dans cette perspective. En effet, on ne prend pas en considération le fait que les initiatives de l'économie sociale porteuses de projets innovants, non seulement répondent à des besoins sociaux émergents mais ont comme objectif ultime de promouvoir des processus plus complexes de transformation sociale et institutionnelle.

Cette contribution propose une lecture du secteur des services sociaux qui démontre que l'imaginaire de l'innovation sociale, tel que porté par les pouvoirs publics internationaux et nationaux en temps de crise, peut cacher des formes d'instrumentalisation de la société civile qu'il nous faut pouvoir identifier pour éviter de perdre le sens de l'action politique solidaire. En effet, il nous semble que les innovations sociales «réelles» interrogent les raisons de la crise et ne se limitent pas seulement à en résoudre les dégâts.

1. Les trois principaux défis pour l'Europe en temps de crise économique

Comme nous l'avons écrit plus haut, dans un contexte de crise économique généralisé au niveau européen, l'agenda social adopté par la Commission européenne en juin 2008, mentionne trois principaux défis pour l'Europe: le changement climatique, le vieillissement de la population et la hausse du chômage. Ces défis nous semblent importants à mentionner car ils constituent des champs d'intervention qui ont des impacts considérables en termes de justice sociale et d'égalité d'accès aux ressources pour les populations européennes. Dans la façon dont ils sont traités au niveau européen on peut déceler un discours centré sur la nécessité d'un traitement social des dégâts engendrés ou accrus par la crise financière sans que

ne soit jamais questionnée leur portée économique et politique.

Dans le rapport Stern (2007), pour la première fois des économistes européens rendent compte de l'importance du poids économique qu'engendre le changement climatique et insistent sur la nécessité d'un traitement international de la question en plaidant pour un prolongement des accords de Kyoto. Dans la même perspective, la Commission européenne avait estimé en 2005, par la voix de la Direction générale de l'environnement, que les dommages moyens annuels liés au dérèglement climatique seront de l'ordre de 18 milliards d'euros de 2000 à 2200 (Watkiss *et al.*, 2005). Au-delà de ces conséquences économiques (IPCC, 2001), ces rapports pointent le fait que les enjeux du réchauffement climatique sont aussi sociaux en ce qu'ils vont mettre au jour des inégalités écologiques potentiellement vectrices d'une accentuation des inégalités sociales. La question écologique porte donc en elle la nécessité de penser la question de la justice sociale entre les populations. Ainsi, au niveau européen, il est apparu clairement que sans une articulation entre les contraintes écologiques et les contraintes sociales, aucune réponse pérenne ne pourra se mettre en œuvre.

En ce qui concerne la question démographique, le deuxième rapport biennal européen sur les services sociaux d'intérêt général (CE, 2010) souligne que la demande en matière de services sociaux et de santé va augmenter de plus en plus du fait du vieillissement de la population européenne et de l'augmentation, en parallèle, des maladies chroniques. Ce qui démontre l'importance des questions liées à la «fin de vie» et à la dépendance et souligne les besoins d'un financement accru pour des installations spécialisées dans l'accueil et le soin aux personnes âgées, financement qui pose problème en période de crise économique. L'espérance de vie croissante soulève des questions sur la mise en œuvre de modèles d'accompagnement de longue durée avec des soins infirmiers et des soins médicaux adaptés et coûteux. La prise en charge des personnes âgées représente un défi important pour les pays notamment en terme d'organisation des services à domicile (Naegele, 2008). Elle est rendue encore plus difficile par la répartition inégale des risques en matière de santé sur l'ensemble de la

population européenne. Là encore, il s'agit pour l'Europe de prendre en compte les questions de traitement social des enjeux liés au vieillissement en termes d'accès inégal aux services de santé et d'accompagnement social des personnes âgées.

Le troisième défi pour l'Europe est dû au nombre croissant de chômeurs qui a atteint des niveaux inconnus depuis le début des années 1990 et qui, fait aggravant, concerne principalement les jeunes. Dès lors, 72 millions de citoyens de l'UE (soit 15% de la population) sont menacés par la pauvreté et un nombre croissant d'enfants vivent en dessous du seuil de pauvreté, ce qui accroît pour eux le risque de décrochage scolaire. Cet enjeu suppose, entra autres, de porter une attention particulière aux questions d'insertion professionnelle en maintenant la qualité du suivi et de l'accompagnement des publics malgré des contraintes budgétaires accrues. Notamment, vis-à-vis des populations les plus fragilisées comme celles issues de l'immigration. En effet, l'augmentation progressive des migrations au sein de l'UE a eu une incidence sur le niveau de chômage et pose des problèmes importants en termes d'égalité des droits et d'inclusion sociale. Les vagues de migration qu'a connues l'Europe ont mis à jour d'importants problèmes de discrimination et d'accès aux services publics en matière de logement, de santé et d'éducation pour l'ensemble des populations à forte exclusion sociale.

Ces défis, à défaut d'être traités de manière politique et économique par un questionnement plus général sur la pertinence d'un système économique de marché généralisé qui produit des inégalités sociales dans les champs environnemental, social et socio-économique, sont renvoyés à un unique traitement social, en terme de développement de nouveaux services sociaux dans un contexte de raréfaction des ressources et de redistribution marchande des ressources publiques.

2. L'imaginaire de la crise et les issues

Tels que l'Union européenne les aborde, les trois défis que l'on vient

de décrire ont incontestablement à la fois un effet sur l'augmentation de la demande de services sociaux et un impact sur les modalités de l'offre de ces mêmes services. Parmi les changements les plus significatifs en terme de demande, on peut, à titre d'exemples, citer: la recherche d'une individualisation des services, les demandes accrues de mobilité suite aux évolutions du marché du travail, les transformations structurelles dans les familles qui viennent accroître la demande pour les services de soins en direction des enfants, des adolescents et des aînés (Stöbe-Blossey, 2008). Ces évolutions sont interrogées dans le cadre d'un imaginaire inéluctable de la crise économique qui ne laisse entrevoir que des réponses structurelles. Dans ce contexte, le financement global du coût des services sociaux se révèle ardu, aussi bien pour les pouvoirs publics que pour les usagers, ce qui oblige à concevoir des solutions durables et des réformes structurelles car le risque existe d'un éloignement progressif des publics à bas revenu des services sociaux. Ce discours justifie la mise en œuvre de réformes «de rigueur», incontournables pour répondre aux nouveaux besoins sociaux.

a. Une réduction importante du rôle de l'Etat par la privatisation et la libéralisation des services sociaux.

Sous l'effet conjugué et contradictoire de la croissance de l'offre en matière de services sociaux (besoin de répondre à l'augmentation de la demande) et de l'injonction faite par l'Etat en matière de réduction des coûts, une restructuration globale de l'offre dans le secteur des services sociaux s'est engagée. La plupart des réformes mises en œuvre ont sensiblement modifié le paysage de la gestion publique et des services sociaux en Europe. En témoignent les nouvelles orientations en matière de maîtrise des coûts, de généralisation des standards, de promotion des bonnes pratiques. Ces changements structurels doivent être mis en perspective avec un affaiblissement général de l'État providence au niveau européen. Les méthodes gestionnaires du secteur privé ont été importées dans le secteur public ou parapublic, notamment dans la gestion des services sociaux par ce que l'on appelle communément le *New Public Management* (NPM) ou la nouvelle ge-

stion publique. L'objectif étant de réduire le poids budgétaire des dépenses sociales et d'introduire des incitations de marché dans les systèmes. Dans ce contexte, la gestion des services sociaux, généralement délivrés par l'Etat, a été progressivement confiée à des organismes décentralisés et privés (entreprises et associations). Ceci tout en renforçant le contrôle sur les résultats et sur le budget (Merrien, 2011, p. 16) et en imposant des mesures de performance économique prioritaire à celle, sociale.

S'appuyant sur la généralisation d'un discours à vocation économique, la réforme des Etats providence s'est traduite par la modification des cadres institutionnels, la production de nouveaux textes de lois, et une orientation consumériste dans laquelle la priorité est donnée à la liberté individuelle du client qui doit être mis en situation d'opérer un choix rationnel (Laville, 2013, pp. 163-168) par rapport à l'offre de services.

Ce qui a conduit à une marchandisation du secteur des services sociaux qui a eu pour conséquence un élargissement de l'offre. On a pu ainsi observer une augmentation de la diversification des services, notamment par la spécialisation des professionnels et l'introduction de nouveaux outils technologiques.

L'extension de la palette de prise en compte des besoins (en particulier dans le domaine de l'éducation, du travail social, de la psychothérapie, de la médecine et des soins infirmiers) a ainsi généré une augmentation du nombre de professions sociales spécialisées. Généralement géré par les services d'Etat et les associations, le secteur des services sociaux s'est ouvert aux entreprises privées qui se sont alors intéressées aux opportunités de marché offertes par ce secteur. Une offre portée par le secteur privé est apparue sur les niches plus rentables, notamment en ce qui concerne les services aux personnes ou l'aide à domicile pour personnes âgées. De plus, des organisations, mixant privé et public, privé lucratif et privé non lucratif, ont vu le jour pour répondre aux exigences nouvelles d'un contexte mariant tout à la fois «concurrence, solidarité et intérêt public» (CE, 2010).

Au final, les pouvoirs publics européens se soumettent à un imaginaire du déterminisme économiciste qu'ils ont participé à construire et qui rend

indispensables des programmes d'ajustement structurel ayant vocation à réduire drastiquement les dépenses publiques; ils généralisent une régulation concurrentielle qui a pour conséquence une incitation à la création de nouveaux services répondant de manière efficace aux nouvelles demandes sociales. Ainsi, une attention particulière a été portée sur les moteurs de l'innovation technologique et sociale.

b. L'innovation sociale comme réponse pertinente aux problématiques sociales actuelles

Dans le contexte de la stratégie Europe 2020, la question de l'innovation devient centrale dans l'économie en visant une croissance «intelligente, durable et inclusive» pour contrecarrer la crise financière généralisée. Des orientations sont donc prises afin de soutenir des projets de recherche et développement dans le secteur de l'industrie et inciter à l'innovation sociale dans les services sociaux, définie comme l'ensemble des réponses aux nouveaux besoins des individus en matière de santé, d'éducation et de protection sociale. De ce fait, les innovations dans les services sociaux sont supposées bénéficier à la collectivité par la création de nouvelles relations sociales ou de nouveaux partenariats. Toutefois, l'adoption d'un imaginaire en faveur de l'innovation sociale, de la part des pouvoirs publics européens, reste ambiguë car il s'inscrit au cœur de la recherche de compétitivité économique.

Succédant à une relative réticence ou résistance sensible dans les années 1990, cet engouement pour les innovations sociales se situe dans un contexte d'affaiblissement général de l'Etat providence au niveau européen. C'est donc moins la teneur des problèmes qui a changé que l'attention désormais portée par les responsables publics européens à l'innovation sociale, perçue comme le «développement de solutions innovantes et de nouvelles formes d'organisation pour lutter contre les problèmes sociaux» (Hubert, 2011). En témoignent de nombreux projets européens qui trai-

tent des questions relatives à l'innovation sociale[1]. Plusieurs démarches existent au sein de ces projets. Certaines insistent sur la dimension interne en montrant que l'innovation peut émerger au travers de nouveaux processus organisationnels ou de nouvelles offres de services. D'autres privilégient les effets de ces services sur leur environnement institutionnel. Dans tous les cas, l'innovation sociale prônée dans le cadre de l'Union européenne est sensée répondre à des caractéristiques bien identifiées : elle doit apporter des améliorations visibles en termes de qualité et de pertinence des services offerts ; promouvoir de nouvelles formes d'interaction sociale entre les prestataires des services et les usagers; susciter l'émergence de nouveaux partenariats et produire ainsi des bénéfices mesurables pour la collectivité.

3. Les innovations sociales de l'économie sociale et solidaire sont appelées à répondre aux nouveaux besoins sociaux en temps de crise.

En Europe la majorité des pratiques innovantes dans le champ des services sociaux relève de l'initiative des acteurs de la société civile et, plus particulièrement, des pratiques portées par l'économie sociale et solidaire. On voit donc apparaître un appel très explicite à la créativité et à la capacité d'expérimentation des organisations de la société civile qui mise à solliciter leur implication directe dans les nouvelles politiques de soutien de l'innovation sociale. Bien que les qualifications d'intérêt général ou d'utilité publique renvoient à la validation des autorités nationales de tutelle, la reconnaissance, par les pouvoirs publics, d'une mission d'intérêt public (en matière de santé ou en matière sociale), aux acteurs de la société civile, est justifiée par un argumentaire valorisant leur rôle décisif dans le cadre d'une politique qui vise à assurer des niveaux élevés de protection sociale,

[1] Siresearch: *www.siresearch.eu*; SPREAD Sustainable Lifestyles 2050: *www.sustainable-lifestyles.eu*; European Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing: *webgate.ec.europa.eu/eipaha*; WILCO: *www.wilcoproject.eu*; TEPSIE: *www.tepsie.eu*; InGRID project – Inclusive Growth Research Infrastructure Diffusion: *www.inclusivegrowth.be*

à soutenir l'emploi, et à promouvoir l'égalité (BEPA, 2009, p. 376) pour les populations les plus démunies.

Telle que développée dans les organisations de l'économie sociale, l'innovation sociale consiste donc à fournir des services sociaux par d'autres voies, pour répondre aux défis actuels et à venir dans la société. Cela suppose donc de:

- concevoir et implanter des services susceptibles de satisfaire des besoins non couverts antérieurement;
- introduire de nouvelles pratiques démocratiques dans l'organisation;
- créer de nouvelles interfaces avec les destinataires des services.

La capacité de la société civile «à trouver des solutions innovantes de type *bottom-up* afin de répondre à des problèmes locaux et aux intérêts et valeurs des communautés impliquées» (Djellal et Gallouj, 2009, p.73) est valorisée puisqu'elle apporte des compétences et des savoirs que l'acteur public ne peut pas mobiliser.

Les ajustements organisationnels concernent le plus souvent des formes participatives animées par la volonté d'établir des rapports de travail et d'usage non hiérarchiques. Le potentiel d'innovation sociale se concrétise alors dans la mise en œuvre de modes de gestion capables de traduire la portée des nouveaux référentiels d'action (gouvernance élargie aux usagers, participations des salariés, autogestion). Mais également et principalement par la capacité de mettre en œuvre des dispositifs de construction conjointe de l'offre qui impliquent que l'usager des services, voire son entourage intervienne activement dans la recherche de solutions. En effet, pour répondre à une demande en partie cachée, il importe de créer les conditions de son expression. Les services de proximité par exemple se fondent sur les pratiques quotidiennes des populations, les relations et échanges symboliques qui tissent la trame journalière de la vie locale, les aspirations, les valeurs et les désirs des gens qui en sont les usagers. C'est par la prise en compte de ces réalités multiformes dans des espaces de débats organisés à cet effet que demande et offre peuvent s'ajuster réciproquement. Des rapports entre bénévoles et usagers se nouent,

transgressent le cadre traditionnel d'une prestation de service et conditionnent l'innovation sociale. «Les offreurs et les demandeurs participent ainsi à la définition et à la mise en place du service rendu et à l'inscription dans l'espace public de l'arrangement trouvé» (Degavre et Nyssens, 2008, p. 98). Dans ce sens, l'innovation sociale se spécifie à la fois par le caractère novateur d'une solution préconisée induisant des formes de solidarité et l'intensification des coopérations entre acteurs.

D'autre part, dans le processus d'innovation, tel que les associations le mobilisent, on peut considérer que les changements apportés à l'organisation ainsi qu'à la relation avec les usagers ne s'opèrent pas avant qu'un accord entre les parties prenantes soit pris. Ainsi, la phase de délibération sert à donner corps à leur demande sociale et précède toute modification des formes organisationnelles. Elle permet de formuler de possibles réponses aux besoins exprimés par rapport à un socle commun de références se fondant sur des valeurs partagées. En effet, les jugements de valeurs «ont un contenu propositionnel implicite, ils renvoient à une situation plus désirable qu'ils contribuent à instaurer en établissant une relation testable entre une fin et des activités susceptibles de l'atteindre» (Dewey *et al.*, 2011, p. 15). Il s'agit bien d'entamer un processus d'innovation sociale par la co-construction de l'offre et de la demande en mobilisant les parties prenantes (usagers, salariés, bénévoles, ...) générant l'entente sur un corps de normes, de règles et de valeurs partagées: un projet commun. C'est ainsi que l'on a vu apparaître dans le champ de l'économie sociale et solidaire de multiples expériences innovantes touchant la multitude des services sociaux : crèches parentales, transports écologiques, dispositifs d'accompagnement à l'insertion, habitat coopératif, services de proximité, épiceries solidaires, ... Selon la nature et le domaine du service social développé, les innovations sociales dont il fait l'objet, non seulement mettent l'accent sur l'égalité formelle entre les membres dans le fonctionnement interne, mais supposent une prise de conscience de l'importance des finalités poursuivies (de l'écologie à la culture) et de la nécessité de modes de participation directe.

Cependant, si l'économie sociale et solidaire a développé des innovations qui ont fait leur preuve en répondant à de nouveaux besoins, le contexte de libéralisation et de marchandisation s'est imposé à ses acteurs en les obligeant à agir tout en trouvant le moyen d'articuler leur identité solidaire avec les opportunités et contraintes du marché. En effet, sous la pression des exigences de rationalisation gestionnaire et professionnelle imposées par les pouvoirs publics – dont l'objectif est de réduire le poids budgétaire des dépenses et d'introduire des incitations de marché dans les systèmes sociaux – la visée démocratique et créatrice de ces initiatives s'estompe progressivement. Et ceci sous le couvert de la crise économique.

4. Un imaginaire de l'innovation sociale "prescrite" qui ne correspond pas à la vision de l'innovation sociale telle que portée par la société civile.

L'innovation sociale, telle que «prescrite» par les pouvoirs publics européens, véhicule un imaginaire vertueux quant à sa capacité à améliorer le bien-être (BEPA, 2009) des populations en temps de crise. Ce même imaginaire concerne également la société civile, principale porteuse de ces innovations. Cependant, il ne correspond pas complètement à la façon dont les acteurs de l'économie sociale et solidaire s'en saisissent. Si la finalité sociale des services sociaux (en termes de réponses à de nouveaux besoins) permet de penser différemment l'innovation sociale, en particulier lorsque ceux-ci sont orientés vers la réduction du chômage, le développement humain, la cohésion sociale, la réduction des inégalités (Djellal et Gallouj, 2009, p. 61), il ne faut pas oublier qu'une grande majorité de ces innovations ont une portée d'ordre politique. Cette dimension politique se traduit par la volonté des parties prenantes porteuses de l'innovation sociale de faire valoir «un changement de société» (Bouchard, 2005, p. 142). L'imaginaire vertueux de l'innovation sociale porté dans le cadre européen, occulte l'aspect de «transformation» intrinsèque à l'innovation sociale. Lorsqu'elles ont une visée transformatrice, les innovations peuvent se traduire (au delà de la recherche d'une amélioration ou d'une réponse à

un besoin) à des aspirations à d'autres modèles de société.

a. La double visée de l'innovation sociale

Si tout processus d'innovation a une dimension sociale, au sens où il est marqué à chaque étape par des rapports sociaux (Alter, 2005; Callon dans Klein et Harrisson, 2007), il reste que toute innovation n'est pas exclusivement sociale. Ainsi, en se référant à sa dimension normative, certains auteurs insistent sur le fait que c'est seulement lorsque l'innovation a trait à des finalités de solidarité que l'on peut véritablement parler d'innovation sociale (Nussbaumer et Moulaert dans Klein et Harrisson, 2007). Pour d'autres auteurs, la spécificité de l'innovation sociale viendrait plutôt des caractéristiques de son émergence, de la nature de son «milieu d'origine»: «l'innovation sociale émerge plus souvent d'initiatives citoyennes et, en amont ou en aval, des retombées de la recherche en sciences sociales et humaines, voire en arts et en lettres» (Dandurand, 2005, p. 382). D'autres recherches insistent sur le rôle des acteurs sociaux qui se mettent «en mouvement face à ce qu'ils considèrent être une montée des inégalités dans une société marquée par le tout marché» (Degavre et Nyssens, 2008, p. 82). Ainsi, l'innovation sociale est liée à la transformation sociale, elle réside dans «la capacité à envisager d'autres options que la reproduction et contribue à la transformation des organisations et des institutions» (Bouchard, 2006, p. 1). D'une manière plus compréhensive, pour les chercheurs du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), l'innovation sociale peut être appréhendée telle: «une intervention initiée par des acteurs sociaux, pour répondre à une aspiration, subvenir à un besoin, apporter une solution ou profiter d'une opportunité d'action afin de modifier des relations sociales, de transformer un cadre d'action ou de proposer de nouvelles orientations culturelles».

Nous sommes donc confrontés à deux conceptions de l'innovation sociale, l'une plutôt *fonctionnaliste* et l'autre *transformatrice* (Bouchard, 2006, p. 3). Dans la première conception, on met davantage l'accent sur l'apport de l'innovation sociale en termes de réponses à des problèmes sociaux,

notamment en temps de crise économique. Ainsi, les innovations sociales créent des services sociaux répondant à des demandes auxquelles ni l'État ni le marché n'ont su ou voulu apporter des réponses. Ce qui implique, nous l'avons vu, des outils nouveaux (gouvernance, organisation du travail, hybridation des ressources, ...) et des relations renouvelées des acteurs prestataires avec les destinataires de l'action. C'est là une vision réductrice dans laquelle se cantonne actuellement l'imaginaire européen de l'innovation sociale.

En revanche, dans la conception *transformatrice*, on considère que la résolution de problèmes sociaux, apportée par ces mêmes services, s'inscrit dans une perspective plus large de transformation du cadre institutionnel. Il s'agit davantage d'un «processus de production de l'institutionnalité, contribuant à instituer de nouvelles pratiques, normes et règles, qui sont fondées sur des valeurs de solidarité» et qui ont une visée de transformation sociale et politique (Bouchard, 2006, p. 6). Ces innovations sociales portent en elles un projet de société qui questionne la nature de la crise et les raisons des problèmes sociaux qu'elle génère. Les réponses apportées ont donc une valeur explicite de changement du modèle de marché, porteur d'injustice sociale.

Le processus de diffusion de l'innovation sociale, en tant que productrice d'une véritable transformation politique, commence au cœur des initiatives, dans des micros espaces démocratiques, pour s'étendre au niveau macro, dans des formes plus construites d'action publique.

b. Des arènes pour débattre du changement des architectures institutionnelles.

Le processus d'innovation est le plus souvent en décalage, voire «hors norme», par rapport au contexte institutionnel en place au niveau micro (le secteur d'activité) comme au niveau macro (les politiques publiques, l'environnement, ...). Les innovations sociales mobilisées *dans* les services sociaux pour résister à la normalisation doivent donc s'étendre à des innovations sociales *par* les services sociaux, dans une visée de transformation

sociale et politique. Leur crédibilisation passe par l'instauration de nouvelles arènes pour débattre, et par le recours à des processus de traduction (Richez-Battesti et Vallade, 2009, p. 43) pour désamorcer les inévitables controverses. En effet, les croyances fortes dont sont armés les «innovateurs» (Gaglio, 2011, p. 58) se heurtent à un cadre institutionnel déjà en place «lorsqu'il y a ajustement réciproque entre forme organisationnelle et forme institutionnelle au niveau des organisations, les innovations locales entrent souvent en contradiction, de manière plus ou moins profonde, avec le système institutionnel macro-social» (Bélanger, Lapointe, Lévesque, 1998). Ainsi, pour assurer une innovation sociale par les services, il convient de démultiplier les espaces de partenariat favorisant la négociation et l'échange autour d'un projet afin d'être en capacité de modifier le cadre institutionnel.

L'innovation sociale favorise «la formation de sous-systèmes institutionnels hybrides qui, dans de nombreux cas, reconfigurent les relations entre le privé, le public et le communautaire, souvent sous la forme de partenariats» (Mendell, 2006, p. 7). La constitution, par l'innovation sociale, de nouvelles formes organisationnelles et de partenariat «viables», participe à la mise en place d'espaces de confrontation et de coopération entre acteurs divers, dans lesquels les innovations se diffusent. «La coordination entre parties prenantes sur un territoire s'organise ponctuellement autour de la création de services innovants qui viennent, selon une logique de soutien à l'innovation, compléter à la marge une offre locale» (Fraisse, Lhuillier et Petrella, 2008, p. 15). En effet, les services ne se contentent pas d'innover pour leur propre compte, ils peuvent aussi exercer une influence décisive sur l'innovation d'autres secteurs économiques (innovation induite). Ces micro-changements favorisent une remise en question qui produit des échanges et, le cas échéant, des négociations avec les acteurs «du modèle» dominant jusqu'à «un point de rupture où il faut se poser la question du nécessaire arbitrage d'un ordre sur l'autre» (Fontan, 2008, p. 6).

La portée de l'innovation sociale dépend largement de sa capacité à influencer et agir sur les politiques publiques. Dans un domaine où les fi-

nancements socialisés sont indispensables pour garantir l'accessibilité des services, les pouvoirs publics exercent de fortes contraintes sur le devenir des activités et les services solidaires sont tributaires des formes de la régulation publique. Comme ils plaident pour une complémentarité entre des principes économiques de marché et de redistribution, antérieurement séparés, dans le même temps où ils réactualisent un principe de réciprocité longtemps oublié, ils se heurtent forcément à de fortes résistances que seule leur aptitude à co-construire les politiques publiques peut réduire. La question de l'instrumentalisation de leur innovation sociale est donc posée. Dans ce sens, il est possible de parler de co-construction d'un espace d'action publique (Laborier *et al.*, 2003), dans lequel les acteurs de la société civile et les pouvoirs publics sont parties-prenantes d'un processus de redéfinition des modes de gouvernance publique, capables de questionner le système en place.

Conclusion

Les défis mentionnés plus haut (écologiques, démographiques, sociaux), en se couplant avec des contraintes budgétaires sans précédent en Europe, ont suscité des réponses institutionnelles au niveau européen qui ont sensiblement modifié le paysage de la gestion publique et des services sociaux. Ceci s'est notamment traduit par de nouvelles orientations en matière de maîtrise des coûts, de généralisation des standards, de promotion des bonnes pratiques. Ces changements structurels correspondent à un affaiblissement général de l'État providence au niveau européen, justifiés grâce à la prégnance d'un imaginaire collectif de la crise économique. Dans ce cadre, une restructuration globale de l'offre dans le secteur des services sociaux s'est engagée par le biais d'un ensemble de réformes complémentaires et par l'incitation des acteurs de la société civile à être moteurs d'innovation sociale.

Si, d'une certaine manière, l'attente dont fait l'objet l'innovation sociale dans les services sociaux est le signe d'une forme de reconnaissance par les pouvoirs publics de l'importance du rôle de la société civile dans la

réponse aux défis sociaux actuels, elle peut aussi s'analyser comme le signe objectif d'une volonté de désengagement public. On considère donc qu'un imaginaire vertueux de l'innovation sociale a été impulsé pour justifier l'accent mis sur la capacité de la société civile à répondre aux besoins sociaux même dans un contexte de retrait progressif de l'Etat social dans les pays européens.

Or, nous avons essayé de montrer, par la recherche en matière de services sociaux, qu'il ne faut pas s'enfermer dans une valorisation a-critique de l'innovation sociale qui donnerait une apparence d'assise scientifique à un choix idéologique. Contre une version consensuelle et imaginaire de l'innovation sociale, ce sont les conflits entre pratiques et discours qui sont à éclairer autant que les expériences susceptibles de ne pas limiter l'innovation sociale à une conception *fonctionnaliste* et d'explorer une conception *transformationiste* qui vise un changement du cadre institutionnel.

Dans ce sens, il est nécessaire que les politiques publiques européennes se positionnent dans un rôle de facilitateurs de l'innovation sociale «réelle» et non pas de l'imaginaire de l'innovation sociale. La première intègre en effet une dimension critique capable de produire une transformation sociale. La deuxième se cantonne à la résolution des problèmes sociaux sans aucune remise en question du modèle économique qui les a générés.

On peut en conclusion se poser la question de savoir si l'innovation sociale contribuera à l'effritement du modèle social européen ou participera plutôt à son renouvellement. Nous pensons que certains processus de reconfiguration institutionnelle sont inéluctables et que «l'opposition entre les pratiques innovantes et l'adhésion prolongée à un modèle qui correspond de moins en moins à la réalité – ce qui révèle l'intransigeance de ses défenseurs – finit par s'effondrer, même si le modèle cohérent à mettre en place reste à inventer, sans parler de son application» (Racine, 2000 cité par Mendell, 2006, p. 5).

Bibliographie

Alter N. (2005), *L'innovation ordinaire*, Presses universitaires de France, Paris.

Barthélemy A., Romain S. (2011), *Entrepreneuriat social: innover au service de l'intérêt général: panorama, enjeux, outils*, Vuibert, Paris.

Bélanger P. R., Lapointe P.-A., Lévesque B. (1998), "Innovations organisationnelles et blocages institutionnels. Le cas des entreprises au Québec." Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) (ET9809).

BEPA (2009), "Social innovation as part of the europe 2020 strategy. Executive summary." Retrieved March 6, 2012.

Bouchard M. J. (2005), "De l'expérimentation à l'institutionnalisation positive, l'innovation sociale dans le logement communautaire au Québec." *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative / Annals of Public and Cooperative Economics* 139-166.

Bouchard M. J (Université du Québec à Montréal. Chaire de recherche du Canada en économie sociale, 2006), *L'innovation sociale en économie sociale*, Montréal.

CE (2010) Second Biennial Report on social services of general interest, Brussels, 1284 final, European Commission.

Dandurand L. (2005), "Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative." Revue française d'administration publique 115(3):377. Retrieved March 26, 2012.

Degavre F., Nyssens M. (2008), "L'innovation sociale dans les services d'aide à domicile. Les apports d'une lecture polanyienne et féministe." *Revue Française de Socio-Économie* 2(2):79.

Dewey J. (2011), *La formation des valeurs*, la Découverte, Paris.

Djellal F., Faïz G. (2009), "Innovation dans les services et entrepreneuriat: au-delà des conceptions industrialistes et technologistes du développement durable." Innovations 29(1):59. Retrieved March 23, 2012.

Fraisse L., Lhuillier V., Petrella F. (2008), "L'accueil des jeunes enfants en Europe : vers des formes de gouvernance multilatérale et intégrée?" *Revue Française de Socio-Économie* 2(2):141.

Fontan J. M. (2008), "Développement territorial et innovation sociale: l'apport polanyien." *Revue Interventions économiques* (38).

Faïz G. (1994), *Économie de l'innovation dans les services*, L'Harmattan, Paris.

Gaglio G. (2011), *Sociologie de l'innovation*, Presses universitaires de France, Paris.

Hubert A. (2011), "Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union." *Bureau of European Policy Advisers*, 171 pages.

IPCC (2001), *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Cambridge University Press, Cambridge UK.

Klein J.-L., Harrisson D. (2007). "L'innovation sociale émergence et effets sur la trans-

formation des sociétés." Retrieved February 13, 2012

Laborier P., Trom D., (2003), Groupe de sociologie politique et morale (Paris)., Centre universitaire de recherches administratives et politiques (Amiens), *Historicités de l'action publique*. Paris, Presses universitaires de France.

Laville J.-L. (2005), *Sociologie des services: entre marché et solidarité*, Ramonville Saint-Agne, Erès, France.

Laville J.-L. (2013), Chapitre 1. *La dimension institutionnelle*, in Laville J-L., Sainsaulieu R., *L'association. Sociologie et économie, fayard - Pluriel*, Paris, p. 21-64

Lévesque, Benoît, François Lajeunesse-Crevier, and CRISES (2005), *Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social: approches théoriques et politiques publiques*, CRISES, Montréal.

Martinelli F. (2012), *Social innovation or social exclusion? Innovating social services in the context of a retrenching welfare state* in: Hochgerner F. H.-W., Howaldt J. (eds) *Challenge Social Innovation. Potentials for Business, Social Entrepreneurship, Welfare and Civil Society*, Springer (pp. 169-82).

Mendell M. (2006), "Karl Polanyi et le processus institué de démocratisation économique." Revue Interventions économiques 33.

Merrien (2011), «La nouvelle gouvernance de l'Etat social en France dans une perspective internationale», Revue CNAM Informations sociales, 2011, p. 11-22.

Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A. and Hamdouch A. (eds), *The International Handbook on Social Innovation. Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, USA.

Richez-Battesti, Nadine, and Delphine Vallade (2009), "Économie sociale et solidaire et innovation sociale: Premières observations sur un incubateur dedié en Languedoc Roussillon." Innovations 30(2):41. Retrieved March 26, 2012.

Stern N. (2007), *The Economics of Climate Change*. The Stern Review, HM Treasury, London.

Stöbe-Blossey S. (2008), "Soziale Dienste zur frühkindlichen Bildung und Betreuung", in Evers A., Rolf G. H., Olk T. (Hg.) Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 369–388

Watkiss P., Downing T., Handley C., Butterfield R. (2005), *The Impacts and Costs of Climate Change*. September, Brussels: Commissioned by European Commission DG Environment.