

WORKING PAPER

Série Économie sociale

L'innovation sociale en Europe *Une vraie/fausse révolution expérimentale ?*

Août 2009

Par **émilie TACK**

Solidarité
Think Tank européen
Pour la Solidarité

www.pourlasolidarite.be

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think tank européen ***Pour la Solidarité***

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

info@pourolsolidarite.be

www.pourolsolidarite.eu

Construire des villes européennes durables, Cahier de la Solidarité n° 16 et 17, série Développement durable et territorial, 2009.

Europe, énergie et économie sociale, Série Développement durable et ville, n°15, 2008

Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°14, 2007.

Séverine Karko, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12, 2007.

Sophie Heine, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

Francesca Petrella et Julien Harquel, *Libéralisation des services et secteur associatif*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, *Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

Éric Vidot, *La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

Anne Plasman, *Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

Sarah Van Doosselaere, *Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

Anne Plasman, *Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, *La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

Introduction

L'innovation sociale en Europe : nouvel animal de cirque ou élément de réponse pertinent à la crise économique, sociale et environnementale ?

« La crise financière et économique a encore accru l'importance de la créativité et de l'innovation en général, et de l'innovation sociale en particulier, comme facteurs de croissance durable, de création d'emplois et de renforcement de la compétitivité », déclarait le président de la Commission Européenne le 20 janvier 2009, lors d'un atelier sur l'innovation sociale, organisé par le Bureau des conseillers de politique européenne (BEPA).¹ Au cours de cette rencontre, différentes innovations sociales ont été présentées : une initiative créant des partenariats locaux dans le but de réintégrer les exclus de la société, tels les sans-abri ou les détenus sortant de prison. Ou encore une initiative européenne associant des autorités locales, des entreprises et le monde associatif dans le but d'aider de jeunes adultes non qualifiés à retrouver le chemin de l'apprentissage et du travail. Les idées foisonnent. Alors que l'Année européenne de la créativité et de l'innovation bat son plein en 2009, au plein cœur d'une crise économique, sociale et environnementale, une réelle réflexion est plus que jamais nécessaire sur la portée et les enjeux plus spécifiques de l'innovation sociale. Contrairement à la notion d'innovation technologique, anticipatrice et centrée sur la notion d'offre et de progrès (« *innovation pull* »)², l'innovation sociale, quant à elle, est liée à la demande. Elle répond de façon rétrospective (« *innovation push* ») à des lacunes de la politique sociale. Poussée par les nouvelles technologies de l'information, l'innovation sociale réapparaît dans un contexte d'essoufflement des modèles classiques de compromis social à la scandinave ou de bureaucratie inspirée par l'intérêt général à la française. Actuellement, ses promoteurs sont issus des cultures anglo-saxonne ou nordique, proches de la « troisième voie britannique » et des thèses sur la gouvernance procédurale et la démocratie participative³.

Ce concept d'« innovation sociale » porte-t-il en lui les germes d'une vraie révolution expérimentale ? S'agit-il d'une coquille vide brandie sur la scène politique, nouvel animal de cirque, pour assouvir les demandeurs de renouveau et de réformes en tous genres ? Pourquoi la notion est-elle omniprésente actuellement dans les débats européens sur les politiques sociales et environnementales ?

Ces diverses questions illustrent à la fois la complexité du concept, mais aussi sa richesse méthodologique. En effet, « *les formes contemporaines de pauvreté et d'exclusion ont revêtu une complexité qui a longtemps défié les analyses et déjoué les anticipations* », selon un

¹ Le président Barroso discute des moyens de stimuler l'« innovation sociale », Communiqué de presse de la Commission européenne du 20 janvier 2009.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/81&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

² Cf. interview d'Andrew Wyckoff, directeur adjoint pour la science, la technologie et l'industrie à l'OCDE, « *la baisse du capital risque nuit à l'innovation* », dans le journal Euractiv du 17 juin 2009
<http://www.euractiv.com/fr/entreprise-jobs/ocde-baisse-capital-risque-nuit-innovation/article-183267>

³ Marjorie JOUEN, « Les expérimentations sociales en Europe. Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale », Notre Europe, Novembre 2008
http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud66-MJouen-Experimentations-sociales-fr.pdf

avis du Comité économique et social européen :⁴ « *des dispositifs généraux déduits de présupposés théoriques se sont révélés inadaptés, inefficaces, voire périmés ou contre-indiqués, assez vite après leur instauration* »⁵. Favorisant la méthodologie inductive au détriment de la méthodologie déductive, cet avis examine les bénéfices de l'expérimentation sociale pour l'élaboration de politiques publiques d'inclusion active. L'expérimentation serait une voie permettant, à partir de l'observation rapprochée, de faciliter les ajustements et le « *fine tuning* » afin d'éviter les « fausses bonnes idées ». Dans ce contexte épistémologique, il convient de promouvoir le développement d'expérimentations sociales et de rationaliser la conduite d'innovation comme un instrument permettant, à partir de données empiriques, de fonder des réformes sociales holistiques. Selon Marjorie Jouen, experte sur les questions d'innovation sociale et conseillère politique dans le Think Tank européen Notre Europe⁶ : « *Dans le domaine social, [l'expérimentation] se situe clairement dans le champ de l'innovation produite par les acteurs de terrain en vue de renouveler la politique sociale, alors que cet enjeu redevient pertinent face aux tendances aggravées d'exclusion sociale et à l'apparition de nouveaux besoins non susceptibles d'être satisfaits par le marché. Elle apparaît comme une démarche de rationalisation des décisions publiques* ».

Dans un premier temps, pour confronter ces différents éléments, nous construirons notre réflexion sur la définition du concept d'innovation sociale (en comparaison avec l'innovation technologique), souvent invoqué, mais traité de façon superficielle, en analysant à la fois sa portée politique et ses enjeux européens. (II) Dans un deuxième temps, en examinant les leçons des expériences passées en matière d'expérimentations sociales appuyées par le support institutionnel, nous réfléchirons sur les potentialités d'émergence d'une politique sociale renouvelée à partir de la diffusion de « grappes d'innovations » comme matrice de réformes sociétales en Europe.

⁴ Expérimentation sociale en matière d'inclusion, "Comment l'expérimentation sociale peut-elle servir en Europe à l'élaboration des politiques publiques d'inclusion active", Comité économique et social européen. Rapporteur Jean-Michel BLOCH LAINE. Avis adopté le 23 octobre 2008.

http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/social_policy_protection.htm

⁵ Op. ibidem. Cf. note n°2.

⁶ Marjorie JOUEN, « Les expérimentations sociales en Europe. Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale », Novembre 2008

http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud66-MJouen-Experimentations-sociales-fr.pdf

I. Définir l'innovation sociale et appréhender ses enjeux

A. Innovation sociale, innovation technologique : la légitimation du discours institutionnel

L'innovation (du latin « *innovatio* ») est définie par le dictionnaire Petit Robert comme « l'action d'introduire dans une chose établie (préfixe latin « *in* ») quelque chose de nouveau (« *novus* » en latin) ». Si elle est évoquée à tous vents en période de crise comme solution miracle et matrice de réforme, l'innovation n'en demeure pas moins un concept ambigu du fait de sa polysémie: innovation radicale, de rupture, incrémentale, perturbatrice, cumulative, transformatrice. Innovation sociale, technologique, éco-innovation, expérimentation. Les déclinaisons sont nombreuses dans cette « *novlangue* » scientifique⁷, nouvelle langue du progrès. Chercher l'ambiguïté ? Selon un avis du Comité économique et social européen, « l'expérimentation sociale est encore, à maints égards, une nébuleuse conceptuelle. Les contours de son immense et riche champ sont imprécis. Son contenu, en évolution permanente, est infiniment diversifié. Les dénominations de ses composantes sont parfois bien ésotériques. Enfin, les évaluations de ses résultats sont souvent trop vagues (voire inexistantes) ou controversées, parce qu'ambiguës et discutables »⁸.

Quid du discours à la réalité ? L'expérimentation sociale est-elle caduque *per se*, vouée au flou ? La capacité interne ou externe d'introduire une innovation dans la société n'implique pas nécessairement sa généralisation par ses utilisateurs potentiels. En effet, une certaine adéquation est nécessaire entre l'action entreprise et la situation dans laquelle elle prend place, sans quoi l'émergence d'une innovation génère un processus de résistance et d'accommodation. C'est ce que certains auteurs dénomment le « *kairos* »⁹ ou facteur temps/opportunité de l'innovation par rapport à une conjoncture donnée. Aux sources des facteurs de succession de vagues d'innovation, il faut probablement revenir aux thèses de l'Autrichien néo-classique Joseph Schumpeter¹⁰ sur les facteurs générateurs de progrès.

Schumpeter insistait sur la figure clé de l'entrepreneur, doté d'un comportement de pionnier le rendant apte à valoriser l'innovation et à enclencher un nouveau cycle de développement par l'effet d'imitation des autres acteurs économiques¹¹. Il s'intéressait à la diffusion de l'innovation, aux conditions d'appropriation par les acteurs les plus réticents, tels que les dirigeants politiques, ainsi qu'aux retombées dynamiques sur d'autres secteurs par effet « boule de neige ».

⁷ Pour reprendre l'expression inventée par George Orwell dans son roman expérimental 1984.

⁸ Expérimentation sociale en matière d'inclusion, "Comment l'expérimentation sociale peut-elle servir en Europe à l'élaboration des politiques publiques d'inclusion active", Comité économique et social européen. Rapporteur Jean-Michel BLOCH LAINE. Avis adopté le 23 octobre 2008.

http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/social_policy_protection.htm

⁹ Juan-Luis KLEIN et Denis HARRISON, « *L'innovation comme facteur de changement social* » dans « *L'innovation sociale, émergence et effets sur la transformation des sociétés* », Presses de l'Université du Québec, 2007.

¹⁰ Joseph SCHUMPETER, *Le cycle des affaires*, 1939

¹¹ « *Mondialisation, comprendre pour agir* », Samir AMIN, Anne PEETERS, Denis STOKKINK, Les livres du GRIP, 2002

Pour réactualiser la pensée de Schumpeter face aux problématiques sociétales et technologiques contemporaines se posant aujourd'hui en Europe, on peut analyser les défis devant être pris à bras le corps par l'office européen des brevets (OEB), tels que les observent Bruno van Pottelsberghe et Nicolas van Zeebroeck¹². Selon eux, « *Il faut aujourd'hui plus de cinq ans en moyenne à l'OEB pour délivrer un brevet. Pendant ce temps, toute demande introduite confère à son déposant des droits appréciables. Pour compenser leurs risques technologiques et commerciaux, certaines entreprises semblent créer de l'incertitude juridique autour de leurs demandes de brevets en retardant la délivrance. C'est pourquoi, il est urgent que l'Europe détermine les besoins légitimes des entreprises innovantes et combatte les comportements abusifs pour éviter que cette incertitude juridique nuise à l'innovation* »¹³.

Il est donc fondamental d'insister ici sur l'interaction opérée entre pouvoirs publics, lobbys, universités ou centres de recherche pour appréhender le discours institutionnel contemporain sur la demande d'innovations technologique et sociétale :

- Pour le secteur de l'innovation technologique, analysons entre autre le discours des institutions européennes, dans le contexte de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et de la stimulation de l'Europe de la connaissance¹⁴, grâce aux travaux de Reinhilde Veugelers¹⁵, ancienne membre du bureau des conseillers de politique européenne de la Commission Européenne (BEPA), qui insistent sur les indicateurs appropriés à l'évaluation et l'amélioration de la capacité à innover dans le contexte de la croissance de l'Union européenne¹⁶.
- Pour le secteur de l'innovation sociale, on peut aussi considérer l'action des syndicats, comme la CFDT, qui voient dans le revenu de solidarité active (RSA) une réelle innovation sociale : « *une étape importante contre la pauvreté, plus indispensable que jamais* »¹⁷.

¹² Bruno VAN POTTELSBERGHE est professeur à l'ULB (Solvay Brussels School of Economics and Management) et Nicolas VAN ZEEBROECK, détenteur de la Chaire Solvay d'innovation technologique, ECORE et Senior Fellow à Bruegel.

¹³ « BREVET, la ruée vers l'or gris », Journal la libre Belgique, 14 février 2009

<http://www.lalibre.be/libre-entreprise/enjeux-universites/article/481881/ruée-vers-l-or-gris.html>

¹⁴ La stratégie de Lisbonne désigne une orientation de la politique de l'Union européenne fixée à Lisbonne en Conseil européen les 23 et 24 mars 2000. Elle vise à faire de l'Union Européenne l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde et à parvenir au plein-emploi. La stratégie dite de Göteborg a été définie par le Conseil européen réuni à Göteborg les 15 et 16 juin 2001 et a élargi les objectifs de Lisbonne à l'environnement et au développement durable.

¹⁵ Reinhilde VEUGELERS a été membre du bureau des conseillers de politique européenne de la Commission Européenne de 2004 à 2008. Elle est actuellement chercheuse à l'institut Bruegel et Professeur à l'Université Catholique de Louvain (KUL). <http://www.bruegel.org/nc/scholars/scholars-detail/scholar/reinhilde-veugelers.html>

¹⁶ Cf. les analyses de N.VAN ZEEBROECK sur le développement et impact des stratégies de dépôt de brevets : « *Veugelers utilise la notion de « capacité d'innovation nationale » (CIN), qu'elle définit ainsi : non seulement la capacité d'un pays à créer de nouvelles idées, mais également de commercialiser à long terme une gamme de technologies novatrices* », <http://www.solvay.edu/EN/Research/Bernheim/documents/wp08041.pdf>

¹⁷ Article du Journal l'EXPRESS, 01/06/09, « *Bye bye RMI, bonjour RSA* »

http://www.lexpress.fr/actualite/economie/bye-bye-rmi-bonjour-rsa_764151.html

Ces deux exemples démontrent à nouveau les différenciations entre les notions d'innovation technologique (« innovation pull ») et celle d'innovation sociale (« innovation push »). Malgré ces différences conceptuelles, on perçoit aussi que le discours académique, scientifique, politique, sociétal a une action de légitimation qui vient entériner l'innovation en tant que telle, qu'elle soit sociale ou technologique. A Fortiori en temps de crise économique, pendant laquelle l'innovation est perçue comme un remède miracle à la chute de la croissance économique.

Mais au-delà du discours institutionnel traditionnel, c'est sans doute vers le secteur de l'économie sociale qu'il faut se tourner pour une réponse pertinente à la crise et des capacités d'innovation sociale renouvelées. Les difficultés socio-économiques de cette conjoncture rendent en effet nécessaire la réflexion sur la valorisation croissante des projets d'innovation sociale depuis l'échelon régional et territorial. Le couple innovation/économie sociale vise à soutenir la croissance, ainsi que le développement économique et social territorial. Parallèlement, cette croissance économique est génératrice d'un potentiel de création de nouvelles activités économiques et de nouveaux emplois, pour celles et ceux qui sont exclus du marché du travail. Les liens entre économie sociale et innovation favorisent le développement territorial car les activités d'économie sociale sont l'émanation de projets régionaux. Il s'agit donc de travailler sur le développement d'un tissu économique innovant, tenant compte des enjeux économiques, sociaux et environnementaux¹⁸.

C'est notamment parce que nous vivons une période de crise globale que les acteurs de l'économie sociale jouent un rôle d'« innovation push » et de catalyseurs de réformes¹⁹. La triple difficulté étant : 1) la capacité à proposer une innovation pertinente aux yeux des experts et de ses utilisateurs, 2) adaptée au facteur temps et 3) dont la diffusion est généralisable à la société ou à un secteur donné. Dès lors, on comprend que la réunion de ces trois conditions soit éminemment problématique. L'innovation porteuse de nouveauté (de manière rétrospective ou prospective) est, en soi, en opposition temporelle avec le présent politique. La qualité d'une innovation sociale ne réside donc pas tant dans la pertinence de la nouveauté qu'elle introduit, mais plutôt dans la manière dont son action est entreprise pour la généraliser.

B. Innovation sociale et sectorisation des politiques d'innovation ?

Revenons maintenant à la notion d'innovation « sociale », elle aussi problématique, puisqu'elle implique l'idée d'une sectorisation des politiques. Dans une perspective pluridisciplinaire, il n'est pas nécessaire d'opposer les notions d'innovation technologique et d'innovation sociale. De même que l'innovation sociale n'est pas en contradiction avec l'innovation économique. Comme le souligne Marjorie JOUEN, « *le qualificatif « social » est*

¹⁸ « Caractérisation du modèle technique d'un incubateur régional d'innovation sociale. Le cas d'Alter' Inclub en Languedoc Roussillon ». Synthèse du rapport de recherche pour l'AVISE. Par Delphine LASER/CEP et Nadine RICHEZ-BATTESTI, LEST/CNRS. Janvier 2009.

¹⁹ Cf. appel à proposition pour des projets transnationaux en matière d'expérimentation sociale, publié en Juin 2009 par la DG Emploi, Affaires sociales et égalité des chances de la Commission Européenne.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=630&langId=fr&callId=217&furtherCalls=yes>

trompeur : s'il traduit bien la dimension collective et humaine de l'innovation, il n'est pas utilisé dans le cas présent en opposition à « économique » mais tend à désigner toute innovation qui n'est pas « technologique ». Dès lors, il englobe plusieurs champs, celui des relations professionnelles et de la solidarité, celui des transformations de la société, celui des organisations publiques et privées, et enfin celui de la politique.» Comprendons ici pourquoi le « dés/encastrement » et la compartimentation des politiques d'innovation sont un obstacle potentiel au progrès social par l'innovation sociale, en examinant l'exemple d'une conférence intitulée « *Greener, better and cheaper. Innovation and creativity as the drivers for sustainable development* », organisée par le European Policy Center à Bruxelles début Juin 2009. Dans ce séminaire, dans lequel l'innovation sociale revêtait sa plus belle parure environnementale, différents experts européens, dont le Directeur Général de la DG Environnement de la Commission Européenne, Karl Falkenberg, ont analysé les politiques de lutte contre le changement climatique sous l'angle de l'innovation technologique. En reprenant pour l'essentiel les conclusions du paquet « énergie-climat », adopté par le Parlement européen en décembre 2009, les panelistes ont étudié le coût et la capacité des technologies ETS (Emission Trading System) à limiter les émissions de dioxyde de carbone en Europe. La dimension « innovation sociale » de la lutte contre le changement climatique était, à première vue, absente de cette réflexion sur l'avenir des politiques environnementales de l'Europe. Et pourtant, en marge de la conférence, les différents praticiens européens, dont Stephen Boucher, Directeur du programme des politiques européennes du climat à l'European Climate Foundation, insistent sur la nécessité de combiner innovations technologique et sociale pour inscrire durablement cette action dans un cadre sociétal global, notamment par la création d'emplois verts dans le secteur des énergies renouvelables²⁰. L'innovation sociale dépend en effet du résultat de la coopération entre une diversité d'acteurs et de leur capacité à former des équipes pluridisciplinaires entre sociologues, ingénieurs, économistes, journalistes, chercheurs²¹. L'innovation sociale peut donc être envisagée comme un processus collectif d'apprentissage et de création de connaissances qui exige la participation des usagers au cours du déroulement du processus de création. ²² Pour catalyser une innovation sociale, il faut donc à la fois stimuler les innovateurs (notamment par des investissements financiers, des actions d'éducation et de formation) et se mettre à l'écoute des utilisateurs.

Quant à sa finalité, on peut dire que l'innovation n'est pas un but en soi, mais plutôt un moyen d'atteindre davantage de qualité et de productivité. L'innovation sociale ne se limite pas seulement à la volonté de réduire la pauvreté. Elle concerne l'ensemble du domaine social : l'intégration des groupes cibles défavorisés sur le marché du travail. Le développement de liens entre différentes facettes du marché du travail (éducation, formation, migration), l'adaptation de secteurs économiques spécifiques (économie sociale, services aux personnes, PME), l'amélioration de la qualité de l'environnement de travail, le

²⁰ Cf. interview de Stephen BOUCHER sur l'éco innovation et la résolution de la crise, Euractiv, 17/06/2009 <http://www.euractiv.fr/innovation-creativite-000151/interview/stephen-boucher-secteurs-energivores-periode-crise-sont-vulnerables-001802>

²¹ J. B TAYLOR. 1970. Introducing social innovation. Journal of Applied Behavioral Science. Vol. 6, No 1.

²² Julie CLOUTIER « *Qu'est-ce que l'innovation sociale* » ? Centre de recherche sur les innovations sociales, Novembre 2003. <http://www.crisis.uqam.ca/cahiers/ET0314.pdf>

développement de nouvelles synergies sociales au niveau local et régional, ou encore la mise en place de structures de transition vers l'emploi. Elle inclut également la réorganisation des conditions de travail et de production.²³

Pour résumer, voici, selon le comité de pilotage du Forum sur les innovations sociales²⁴, les cinq critères permettant d'identifier les innovations sociales :

- « 1. Caractère novateur, expérimental dans un contexte donné ;
2. État d'esprit et prise de risque de la part des acteurs du projet ;
3. Impact sur les politiques sociales au niveau national ou local ;
4. Qualité du partenariat entre les acteurs habituels et les nouveaux ;
5. Participation des bénéficiaires, des bénévoles et des habitants du territoire concerné au projet ».

II. Les enjeux de la rénovation des politiques sociales en Europe

A. Aux origines de l'innovation sociale en Europe

Au-delà d'une réflexion sur les caractéristiques de l'innovation sociale, il est important d'en rappeler les origines et évolutions. La crise de l'Etat Providence intervenue après les Trente Glorieuses a remis en cause la capacité des autorités publiques à réguler les affaires sociales. Dans un contexte de chômage endémique dans les années 90, on critiquait alors l'inefficacité des politiques publiques. Raison pour laquelle les pouvoirs publics ont dès lors cherché à créer un environnement favorable à l'innovation sociale en limitant les contraintes administratives et en réduisant les dépenses publiques en Europe, paradoxalement dans le cadre de la politique libérale et de désinvestissement de l'Etat. Selon Marjorie Jouen, la notion d' "expérimentation sociale" n'a pas été inscrite d'emblée dans les lignes de force des politiques communautaires : « Sans doute l'expérimentation de mini-projets figurait-elle déjà dans le premier programme de lutte contre la pauvreté (1975-1980). Le second programme (1985-1989) comme le troisième (1989-1994) étaient sous-tendus par la volonté, entre autres, de faire des bilans des expériences acquises. Mais le terme d'expérimentation n'était pas souligné en tant que tel. Enfin, si les novations essentielles du traité d'Amsterdam et les avancées considérables du Conseil de Lisbonne comportent en filigrane constant la volonté d'examiner en commun les exemples de "bonnes pratiques", les programmes nationaux ou plans d'action et les rapports conjoints sur la protection sociale n'ont accordé que peu de place aux réalisations expérimentales. Quant à la Méthode ouverte de coordination (MOC), elle ne leur a guère consacré d'efforts et d'espace²⁵ », tout du moins explicitement. Néanmoins, l'innovation sociale occupe aujourd'hui une place majeure dans l'agenda des politiques sociales de l'Union Européenne. D'une part, grâce à l'apport des programmes EQUAL et PROGRESS pour la cohésion sociale mis en œuvre par la Direction

²³ http://www.pourlasolidarite.be/L-innovation-sociale-un-element-de?var_recherche=innovation?lang=fr

²⁴ « Qu'est-ce que l'innovation sociale ? », par Julie CLOUTIER, Centre de recherche sur les innovations sociales, CRISES, UQAM, Canada, novembre 2003.

<http://www.crisis.uqam.ca/cahiers/ET0314.pdf>

²⁵ Marjorie JOUEN, « Les expérimentations sociales en Europe. Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale », Notre Europe, Novembre 2008

http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud66-MJouen-Experimentations-sociales-fr.pdf

Générale emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne. Et d'autre part, dans le cadre de l'année européenne 2009 de la créativité et de l'innovation. Selon Notre Europe, cette aide notable de l'Union européenne apparaît comme une opportunité à saisir pour s'extraire des règles et des pesanteurs régionales ou nationales car « *certaines expériences sont parvenues à devenir exemplaires dans leur pays ou leur région. Elles ont transformé le cadre financier ou réglementaire dans lequel elles évoluaient. Par exemple, l'adoption d'une loi sur les coopératives sociales en Pologne, la réorganisation des services sociaux au Danemark grâce à MindLab.* »²⁶ Aujourd'hui, l'UE doit plutôt se concentrer sur les méthodes pour accélérer et valider les processus innovants. La reprogrammation annoncée des Fonds structurels 2007-2013 constitue une opportunité immédiate à saisir pour promouvoir et faire jaillir l'innovation sociale en Europe²⁷.

Toutefois, précisons que ce défi n'est pas l'apanage des membres de l'Union européenne mais concerne bel et bien l'ensemble de la communauté internationale, en témoigne le rapport « *Stimuler l'innovation* », publié en Juillet 2009 par les dirigeants de différentes entreprises internationales rassemblées sous l'égide du réseau Science|Business²⁸. Ce rapport met en avant le peu de coordination des nouveaux programmes d'innovation lancés par les pays du G20, qui y dédient pourtant 200 milliards de dollars²⁹. Il réclame la tenue d'un Bretton Woods de l'innovation et d'avantage de collaboration institutionnelle pour comparer et étudier les expériences de chaque pays. « *De telles comparaisons permettraient d'éviter les expérimentations onéreuses et les doublons, qui s'avèrent superflus et coûteux, afin de réduire les investissements inutiles dans des domaines de recherche qui ont déjà fait leurs preuves ailleurs* », estime le rapport.

B. Les leçons des expériences passées : comment promouvoir l'innovation sociale et en faire une force de régénération pour nos sociétés ?

Afin d'encourager la progression de l'innovation sociale, il est opportun d'étudier le contexte institutionnel environnant ces expérimentations, afin d'étudier dans quelle mesure il encourage ou refreine les réformes sociétales. Soulignons ici la difficulté d'introduire de nouveaux concepts dans un cadre doublement contraint par la rhétorique de la compétitivité et la défiance à l'égard de la puissance publique. Soulignons aussi, pêle-mêle, différentes objections à la méthodologie relative aux expérimentations sociales. La première objection pointée par le CESE concerne le terme même d'expérimentation, soi-disant choquant, car « *les êtres humains ne sont pas des cobayes; il vaudrait mieux parler d'expériences ou mieux encore et tout simplement d'innovation* ». La deuxième objection concerne le risque de transformer l'innovation sociale en gadget ou en « animal de cirque ». Les différents partenaires sociaux européens et les ONG ont déjà exprimé la crainte d'un effet de mode. La

²⁶ Cf. note n°14. Opus ibidem

²⁷ Cf. les politiques d'innovation et la stratégie de communication de la DG entreprises et industrie de la Commission Européenne

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/index_fr.htm

<http://www.proinno-europe.eu/>

²⁸ <http://www.sciencebusiness.net/wordpress/2009/05/22/the-innovation-economy-declaration>

²⁹ <http://www.euractiv.fr/innovation-creativite-000151/article/confusion-regne-autour-plans-reliance-innovation-001748>

peur d'un « *affichage social de façade mettant en avant des microprojets et l'assouplissement de procédures au nom de la liberté d'initiative, mais laissant se dégrader encore le socle social commun (protection sociale, retraites, dialogue social ...)*. »³⁰ Citons aussi les critiques sévères à l'encontre de simples « *exercices de laboratoire* » qui seraient non reproductibles; la substitution d'expérimentations limitées à de réelles réformes sociales et globales.

On peut relever toutefois que malgré ces différentes critiques, les expérimentations sociales sont largement encouragées. Car si leur spécificité méthodologique dérange autant qu'elle peut déconcerter les décideurs, son recours à la méthode inductive est largement privilégié par rapport à la démarche déductive. Conformément à l'adage : « *le réel doit apparaître de ce que j'observe* », le recours à la méthode "inductive" est en effet primordial chez les scientifiques dès le XVII^{ème} siècle, chez Descartes par exemple³¹. En revanche, la méthode inverse dite "déductive" et/ou normative ("*le réel doit apparaître de ce que je pense*") a occasionné, dans le champ des politiques sociales des erreurs. C'est pourquoi un recours accru à l'expérimentation innovante est nécessaire pour éclairer et conforter l'élaboration des politiques publiques globales.

Les recommandations suivantes visent à optimiser le rôle d'outil que peut remplir l'innovation expérimentale en matière de gouvernance des Etats et des institutions communautaires.

- 1) L'expérimentation sociale doit être solidement établie dans les systèmes de solidarité sociale existants et avalisée par des concepts aboutis, ainsi que par la responsabilité des acteurs concernés.
- 2) Du fait de l'objectif final de généralisation de l'expérience en s'appuyant sur une dynamique venue d'en bas, il est important de donner aux innovations une visibilité maximale et une reconnaissance accrue à l'extérieur.
- 3) La validation des résultats, le suivi et l'évaluation de l'impact constituent des étapes primordiales, auparavant sous-estimées mais désormais valorisées par le programme EQUAL.
- 4) Plus généralement, le soutien à l'innovation sociale doit être appréhendé à tous les niveaux – individuel, organisationnel et systémique – pour stimuler la créativité dans le domaine de l'innovation financière : financement de l'économie sociale à travers le capital risque philanthropique, les bourses sociales, l'investissement socialement responsable ou encore le capital patient.³²

³⁰ Expérimentation sociale en matière d'inclusion, "*Comment l'expérimentation sociale peut-elle servir en Europe à l'élaboration des politiques publiques d'inclusion active*", Comité économique et social européen. Rapporteur Jean-Michel BLOCH LAINE. Avis adopté le 23 octobre 2008.

http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/social_policy_protection.htm

³¹ René DESCARTES, Discours de la méthode, pour bien conduire sa raison, et chercher la vérité dans les sciences, 1637

³² Interview d'Antonella NOYA, « L'économie sociale est un véhicule puissant d'innovation » <http://www.eco-sol-brest.net/Antonella-Noya-l-economie-sociale.html>

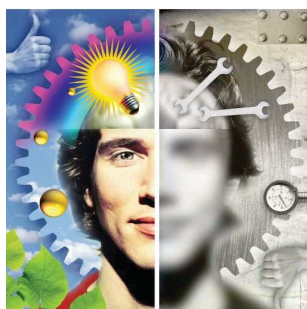
- 5) Ne devraient retenir réellement l'attention que des expérimentations comportant : des dispositifs clairement datés et chiffrés ; une programmation précise des moyens mis en œuvre ; l'engagement explicite d'intervenants divers ; des dispositifs visant à assurer la participation active et véritable des "groupes-cibles" de l'expérimentation à la conception, un système de suivi et surtout d'évaluation établi méthodologiquement à l'aide de véritables études d'impact ; et enfin, une appréciation pertinente des possibilités de reproductibilité des expériences.
- 6) Le CESE recommande, par exemple,³³ que l'on réfléchisse à une approche intégrée de divers programmes européens de façon à promouvoir plus avant "l'expérimentation sociale" innovante en matière de cohésion et d'inclusion sociale. Sont visés ici programmes tels que : le "7^e programme de recherche et développement", certains programmes de développement régional ("Jeremie", "Jaspers", "Microcrédits"), rural (programme "Leader") ou relatifs au développement durable.
- 7) Si les projets "d'expérimentation sociale" en matière de lutte contre l'exclusion relèvent principalement de l'initiative d'acteurs locaux et nationaux, l'action des instances européennes et singulièrement de la Commission peut s'intensifier et exercer un effet de levier déterminant. Le recensement régulier de "success stories" pourrait également alimenter un processus utile d'échanges communautaires et de transferts d'expériences au niveau de l'Union européenne.

« The changing boundaries of social enterprises », OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Programme. Janvier 2009.
http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en_2649_34459_42411601_1_1_1_1,00.html

³³ Expérimentation sociale en matière d'inclusion, "*Comment l'expérimentation sociale peut-elle servir en Europe à l'élaboration des politiques publiques d'inclusion active*", Comité économique et social européen. Rapporteur Jean-Michel BLOCH LAINE. Avis adopté le 23 octobre 2008.
http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/social_policy_protection.htm

Conclusion

L'innovation sociale est un des défis majeurs lancés à la gouvernance des collectivités publiques. L'objectif politique est significatif : un autre type d'économie non-capitaliste doit être financé afin de lancer de nouvelles pistes d'innovation sociale et garantir une véritable cohésion sociale en Europe, notamment grâce à l'investissement socialement responsable. Facteur de croissance économique, de développement social et territorial, l'économie sociale est porteuse par nature d'innovation sociétale. Selon une étude de l'OCDE sur les entreprises sociales³⁴, l'insertion sur le marché du travail de personnes en difficulté est par exemple un enjeu complexe nécessitant l'appui d'expérimentations sociales liées aux entreprises sociales. Ces dernières sont en effet organisées autour d'une démarche entrepreneuriale et prennent appui sur l'environnement local pour améliorer leurs performances tant économiques que sociales. C'est pourquoi l'Union européenne devrait soutenir davantage le financement des acteurs de l'économie sociale afin de servir dignement l'avenir de l'Europe et un regain de croissance économique durable. Un recours accru à l'expérimentation sociale innovante peut permettre d'éclairer l'élaboration des politiques publiques européennes : si, et seulement si, l'innovation vient s'ajouter comme un subtil levain à la confection d'une nouvelle recette –et non pas comme un mauvais substitut repas qui laisserait chacun sur sa faim. Les ingrédients sont bien choisis dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale pour l'année européenne 2010. Pour autant, la copie de l'Union européenne reste encore marquée d'un « peut mieux faire ». Elle gagnerait encore à diversifier ses spécialités et à s'orienter vers le secteur de l'économie sociale comme moteur d'innovation sociale et facteur de développement socio-économique pour tous et à la portée de tous. Faute de quoi, l'innovation sociale en Europe restera lettre morte, synonyme de fausse révolution expérimentale, sans retombées concrètes pour les sociétés européennes. Pour être facteur de vraie révolution méthodologique à portée sociale, les pouvoirs publics doivent fomenter l'innovation sociale par un esprit entrepreneurial et des structures à organisation décentralisée et holistique, sans logique panoptique ni moyenâgeuse. Car le temps des dinosaures est résolument révolu pour les entrepreneurs de l'innovation sociale, porteurs de progrès sociétal et environnemental en Europe et partout ailleurs.



³⁴ « The changing boundaries of social enterprises », OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Programme. Janvier 2009.

http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en_2649_34459_42411601_1_1_1_1,00.html

Pour en savoir plus :

- La stratégie de Lisbonne : http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_fr.htm
- L'office européen des brevets (OEB) : http://www.epo.org/index_fr.html
- « *Le président Barroso discute des moyens de stimuler l'«innovation sociale»*», Communiqué de presse de la Commission européenne du 20 janvier 2009, suite à un atelier sur l'innovation sociale organisé par le Bureau des conseillers de politique européenne (BEPA).
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/81&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>
- Expérimentation sociale en matière d'inclusion, "*Comment l'expérimentation sociale peut-elle servir en Europe à l'élaboration des politiques publiques d'inclusion active*", Comité économique et social européen. Rapporteur Jean-Michel BLOCH LAINE. Avis adopté le 23 octobre 2008.
http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/social_policy_protection.htm
- « *Les expérimentations sociales en Europe. Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale* », Marjorie JOUEN, Novembre 2008
http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud66-MJouen-Experimentations-sociales-fr.pdf
- « *Caractérisation du modèle technique d'un incubateur régional d'innovation sociale. Le cas d'Alter' Inclub en Languedoc Roussillon* ». Synthèse du rapport de recherche pour l'AVISE. Par Delphine LASER/CEP et Nadine RICHEZ-BATTESTI, LEST/CNRS. Janvier 2009.
- « *The changing boundaries of social enterprises*», OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Programme, Janvier 2009.
http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en_2649_34459_42411601_1_1_1_1,00.html