

## RÉFLEXION AUTOUR DU CONCEPT D'INNOVATION SOCIALE, APPROCHE HISTORIQUE ET COMPARATIVE

**Louise Dandurand**

**E.N.A. | *Revue française d'administration publique***

**2005/3 - no115  
pages 377 à 382**

**ISSN 0152-7401**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2005-3-page-377.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Dandurand Louise, « Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative », *Revue française d'administration publique*, 2005/3 no115, p. 377-382. DOI : 10.3917/rfap.115.0377  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour E.N.A..

© E.N.A.. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# *POLITIQUES PUBLIQUES ET INNOVATION SOCIALE*

## **RÉFLEXION AUTOUR DU CONCEPT D'INNOVATION SOCIALE, APPROCHE HISTORIQUE ET COMPARATIVE**

Louise DANDURAND

*Présidente-directrice générale du Fonds québécois  
de la recherche sur la société et la culture*

S'il est difficile d'établir le moment où la notion d'innovation est apparue dans le discours de la recherche, force est de constater qu'elle y est entrée par la porte de la technologie. L'expression innovation technologique précède de loin le terme innovation sociale. Et pourtant, pensons à la monnaie, aux lois, au mariage, à l'État moderne, au taylorisme, aux systèmes d'éducation ou de santé, pour ne citer que quelques exemples d'innovations sociales déterminantes dans l'évolution des sociétés modernes.

Pour mieux circonscrire le concept d'innovation sociale, je propose une approche chronologique et une brève analyse comparative. Dans un premier temps, je passerai en revue quelques marqueurs récents dans l'affirmation du concept même d'innovation et, dans un second temps, je discuterai brièvement des interactions constatées, existantes et souhaitées, entre l'innovation sociale, d'une part, et l'innovation technologique, d'autre part. Je conclurai avec quelques réflexions sur la convergence entre l'innovation sociale, les politiques publiques et la recherche, en l'occurrence en sciences sociales et humaines, puisque c'est bien du point de vue de la recherche que le concept d'innovation m'intéresse particulièrement.

### **APPROCHE CHRONOLOGIQUE — ÉVOLUTION DU CONCEPT D'INNOVATION**

Si l'innovation n'est pas réductible à la recherche, elle en est en grande partie tributaire et demeure aujourd'hui, incontournable dans la façon de concevoir les retombées de la science. Et elle le sera de plus en plus à mesure que s'édifie la société du savoir. Les politiques scientifiques qui se sont succédées depuis l'après-guerre en Occident, de même que les différents modèles de mesure des impacts de la science et de la technologie

développés depuis les années soixante, ont fait de plus en plus de place au concept de l'innovation. Depuis près d'une vingtaine d'années, les politiques de la science et de la technologie des pays développés se transforment progressivement, l'innovation devenant leur objet même, et la propriété commune, leur objectif avoué. L'innovation est devenue le maître-mot des politiques scientifiques. Dès lors, c'est à un système dit de recherche et d'innovation auquel on fait référence, porté par une dynamique entre producteurs et utilisateurs de connaissances. Certains observateurs voient ainsi émerger un nouveau mode de production des connaissances, où la recherche s'inscrit non seulement dans une logique économique — qui renvoie aux besoins du marché — mais également dans une logique sociale, qui s'articule autour des préoccupations de la société.

Même si l'innovation sociale, sous toutes ses formes, a résolument imprégné l'Histoire, sa conceptualisation n'a pas encore cette profondeur historique. Dans une perspective chronologique, on peut postuler trois phases dans l'évolution du concept d'innovation : la limitation, la généralisation et la spéciation.

### La limitation

Au cours de la phase de limitation, la notion d'innovation se développe à l'intérieur de l'univers de la technologie et s'inscrit dans une logique marchande où l'entreprise constitue le terreau par excellence. L'étroite proximité qui existe entre « innovation » et « technologie » est telle que l'on précise rarement nommément qu'il s'agit d'innovation technologique. Cette conception « technologiste » est encore très ancrée dans la représentation que l'on se fait de l'innovation, extension du concept d'invention.

C'est dans les années quatre-vingt-dix que l'on perçoit une volonté affirmée de définir l'innovation pour mieux en quantifier la portée. Les principaux ouvrages de la mesure de la science de cette décennie, tels le Manuel d'Oslo<sup>1</sup> et le Manuel de Frascati<sup>2</sup>, mettent essentiellement l'accent sur l'innovation technologique en entreprise. Dans la conjoncture économique du début des années quatre-vingt-dix, le lien entre innovation et développement s'établit naturellement en termes de technologie, de nouveaux marchés et de création d'emplois.

Dans la seconde édition du Manuel d'Oslo (1997), les innovations technologiques couvrent les produits et procédés technologiquement nouveaux ainsi que les améliorations importantes de produits et de procédés qui ont été accomplis. L'innovation de procédé sous-entend quelque peu l'innovation sociale, puisqu'elle s'incarne dans les façons de faire ainsi que dans l'organisation du travail. On s'écarte ainsi de la définition stricte de l'innovation technologique.

Au cours de la même période, la Commission européenne lance son *Livre vert sur l'innovation*<sup>3</sup> avec l'ambition, selon ses termes, de « réveiller une Europe scientifiquement talentueuse mais industriellement timide ». La Commission met l'accent sur la difficulté de transformer les résultats de la recherche en innovations et avantages compétitifs.

Le Livre vert reconnaît les insuffisances du Manuel d'Oslo à l'égard de l'innovation sociale. On convient que l'innovation n'est pas seulement un mécanisme économique ou un

1. OCDE, *La mesure des activités scientifiques et technologiques Principes directeurs proposés pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation technologique. Manuel d'Oslo*, OCDE, Commission européenne, Eurostat, 2<sup>e</sup> éd., 1997, <http://www.oecd.org/dataoecd/35/58/2367554.pdf>.

2. OCDE, *La mesure des activités scientifiques et technologiques. Manuel de Frascati 2002 : Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental*, OCDE, 2002.

3. 1998, <http://europa.eu.int/en/record/green/gp002fr.doc>.

processus technique. Elle est avant tout un phénomène social. La Commission souligne la dimension sociale dans la mise en forme de l'innovation technologique.

L'intérêt pour le concept d'innovation s'inscrit alors dans un contexte d'idées alimenté notamment par deux ouvrages d'importance qui redéfinissent le rôle de la recherche dans la société. L'ouvrage collectif *The new production of knowledge*<sup>4</sup> expose un nouveau modèle de la recherche qui renvoie entre autres à un contexte transdisciplinaire et à une visée d'application des résultats de la recherche. Une perspective qui associe étroitement innovation et recherche. Avec *La Société, ultime frontière*<sup>5</sup>, la Commission européenne va dans le même sens, plaçant l'innovation par la recherche comme instrument privilégié de réponse à des préoccupations économiques et sociétales.

### La généralisation

À la fin des années quatre-vingt-dix, la phase de limitation fait progressivement place à la phase de généralisation avec l'émergence du concept d'innovation sociale proprement dit. Plusieurs auteurs l'ont défini bien avant en terme d'objet, de processus, d'objectif et de finalité — je pense ici notamment à Taylor, Chombart de Lauwe, Auclair et Lampron, Reverzy, Chambon et ses collaborateurs — mais c'est véritablement dans les années quatre-vingt-dix que le concept d'innovation sociale apparaît de façon, disons, plus macroscopique dans les orientations en matière de recherche et de développement social et économique. Au moins deux ouvrages d'envergure de l'OCDE, l'un traitant du système national d'innovation et l'autre de l'innovation par les sciences sociales et humaines, marquent cette phase.

Sans nommer explicitement l'innovation sociale, le premier ouvrage, *Dynamiser les systèmes nationaux d'innovation*<sup>6</sup>, aborde les innovations dites « non technologiques », telles que les nouvelles formes de modèles d'organisation, de pratiques managériales et de méthodes de travail préalables à l'utilisation efficace de la technologie. Le second ouvrage, *Social Sciences and Innovation*<sup>7</sup>, porte en toutes lettres sur l'innovation sociale. Dans un cas comme dans l'autre, force est de constater que l'innovation sociale demeure une notion difficile à définir en raison de l'aspect moins tangible de son produit et de ses extrants.

Au cours de cette phase, soulignons deux initiatives québécoises qui figurent parmi les premiers travaux de conceptualisation de l'innovation sociale : le rapport du Groupe de travail sur l'innovation sociale (1999), mis sur pied par l'ancien Conseil québécois de la recherche sociale, et un document de réflexion du Conseil de la science et de la technologie (2000). Tous deux portent explicitement sur l'apport de la recherche en sciences humaines et sociales à l'innovation. Les travaux de ces deux organismes viendront alimenter la Politique québécoise de la science et de l'innovation qui reconnaît avec force — peut-être pour la première fois dans une politique occidentale de la recherche — l'apport incontournable des sciences sociales et humaines et, par conséquent, de l'innovation sociale dans le développement de la société et le mieux-être de la population. Depuis, une définition de l'innovation sociale fait consensus au Québec. Elle y est définie comme :

4. Gibbons (M.), Limoges (C.), Nowotny (H.), Schwartzman (S.) Scott (P.), Trow (M.), *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, SAGE, Publication, 1994.

5. Caracostas (P.), Muldur (U.), *La Société, ultime frontière — Une vision européenne des politiques de recherche et d'innovation pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, Commission européenne, 1997, [http://europa.eu.int/comm/research/publ/society\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/research/publ/society_fr.html).

6. OCDE, 2002, <http://www1.oecd.org/publications/e-book/9202072E.PDF>.

7. OCDE, *OECD Proceedings Social Sciences and Innovation*, OCDE, 2002.

« toute nouvelle approche, pratique, ou intervention, ou encore, tout nouveau produit mis au point pour améliorer une situation ou résoudre un problème social et ayant trouvé preneur au niveau des institutions, des organisations, des communautés ».

En lien avec cette définition, on reconnaît deux fonctions à la recherche dans le processus de l'innovation sociale. Une fonction de création de l'innovation proprement dite et une fonction de reconnaissance de l'innovation. Le milieu de la recherche est en effet lui-même lieu d'innovation par l'expérimentation ou le développement de nouveaux programmes et outils, de nouvelles pratiques et stratégies. Par sa fonction de reconnaissance, la recherche est un « révélateur » en ce sens qu'en amont, elle nomme une situation nécessitant une innovation sociale ou, en aval, fait de l'innovation un objet de recherche : elle en vérifie la validité, en augmente la capacité d'application à des contextes variés et identifie les conditions optimales pour une implantation réussie.

### La spéciation

Une troisième phase, dite de spéciation, s'installe depuis peu avec la fragmentation du concept générique d'innovation sociale en divers champs d'intervention ou de recherche.

On parle notamment d'innovations organisationnelles, pédagogiques, médiatiques, linguistiques, urbaines, etc. en fonction de la nature des applications. Doit-on craindre que cette fragmentation ne vienne fragiliser le concept d'innovation sociale ? Ou au contraire, peut-on espérer qu'elle contribuera à l'enrichir et en définir les contours et la portée ? Est-il possible qu'à partir d'une source commune, de nouveaux types d'innovations prennent place et viennent « opérationnaliser » davantage la notion d'innovation sociale et du même coup, en précisant le champ d'intervention ? Voilà quelques-unes des interrogations qui demeurent.

Ce survol chronologique permet de constater que la conceptualisation de l'innovation sociale et, de surcroît, sa mesure est encore loin d'être achevée.

## APPROCHE COMPARATIVE — INTERACTIONS DU CONCEPT D'INNOVATION SOCIALE

### Innovation sociale et innovation technologique

Si un écart subsiste sur les plans conceptuel et opérationnel, de par leur processus, innovation sociale et innovation technologique présentent néanmoins des similarités à plusieurs égards. En fait, on les conçoit de plus en plus comme étant toutes deux complémentaires, tant par nature que par nécessité ; même si elles continuent de se différencier, à la marge, par leurs lieux de genèse et d'application.

Convenons qu'il existe d'importantes similitudes entre innovation technologique et innovation sociale. Premièrement, toute innovation implique un processus non linéaire qui fait appel à l'engagement de plusieurs acteurs dans une démarche de résolution de problèmes, corollaire de l'existence d'une pression externe. Deuxièmement, la démarche conduit à la définition d'une approche, à la conception d'un produit ou d'un service nouveau ou alternatif, en rupture avec l'état actuel des choses. Et finalement, pour que la solution nouvelle au problème devienne innovation, elle doit faire l'objet d'une diffusion et surtout trouver utilisateur ou promoteur.

Sur le plan de la complémentarité, on ne peut plus sous-estimer le poids des impératifs de nature sociale, psychosociale, organisationnelle, économique, politique etc., dans la mise en forme des innovations technologiques. Or, l'appréhension et la prise en compte des variables d'implantation et d'adéquation, et surtout leur agencement original, peuvent être en soi une innovation « non-technologique ». Les exemples sont nombreux et nous disposons de plus en plus de données empiriques, notamment sur le rapport entre les sommes investies en technologies et les coûts de gestion du changement au niveau organisationnel. Je lisais récemment un entretien d'un chercheur du *Massachusetts Institute of Technology*<sup>8</sup>, dans lequel il estime que pour chaque dollar investi dans l'acquisition de technologies, les entreprises doivent s'attendre à consacrer quelque neuf dollars au développement de leur capital organisationnel.

Là où innovation sociale et innovation technologique se distinguent, c'est dans leur milieu d'origine. L'innovation technologique découle très largement de l'action menée en matière de recherche et développement industriel ou de la recherche académique dans le domaine de la santé, des sciences naturelles et du génie. 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.

Les deux types d'innovation se distinguent également par leur lieu premier d'implantation. L'innovation pour le secteur privé continue d'être d'abord, mais pas exclusivement, technologique, puisqu'il s'agit très souvent de produits commercialisables ou de procédés industriels. À l'opposé, l'innovation pour le secteur public et le secteur tertiaire demeure surtout, mais non de façon exclusive, sociale, puisqu'il s'agit avant tout de services (interventions, approches, pratiques).

### **Innovation sociale et politiques publiques**

En raison de ses liens étroits avec les secteurs public et tertiaire, l'innovation sociale présente un potentiel indéniable au regard des politiques publiques. C'est à travers les politiques publiques que s'inscrit le processus de régulation des situations qui font problème et appellent l'innovation. La notion de problème est donc au cœur des politiques publiques, et en ce sens, elles peuvent être considérées comme un levier de l'innovation sociale. Un préalable reste nécessaire : la reconnaissance par le pouvoir politique d'un besoin social et l'acceptation d'une solution novatrice par l'administration publique.

Au Québec, le réseau de centres locaux de services sociaux et médicaux ; le système d'assistance juridique ; la loi sur la protection du consommateur ; la structure paritaire de protection de la santé et de la sécurité au travail ; le système universel de centres de la petite enfance... sont autant d'exemples de rencontres entre, d'une part, des initiatives communautaires uniques et circonscrites et, d'autre part, une volonté politique de reconnaître les besoins et de légitimer des solutions innovantes. Non seulement le politique est souvent appelé à élargir la portée d'une innovation en généralisant son déploiement sur l'ensemble d'un territoire, mais il peut également en être un initiateur. À travers les politiques publiques, les lois et les réformes, les décideurs politiques donnent ainsi aux « promoteurs » de l'innovation sociale, les moyens d'agir sur les plans financier, matériel, institutionnel et légal. Ils effectuent les arbitrages entre des priorités concurrentes et des intervenants parfois divergents et cherchent à bâtir des consensus. Par ailleurs, lorsque leurs intérêts immédiats s'opposent aux besoins de la société civile à plus long terme, ils peuvent aussi faire obstacle à l'innovation sociale.

8. Erik Brynjolfsson, Gestion, Sloan School of Management, MIT.

En matière de politiques publiques, la recherche en sciences sociales et humaines contribue à la formulation et à la mise en œuvre de plusieurs formes d'interventions qui sont directement liées aux missions essentielles de l'État et très souvent en lien avec les préoccupations citoyennes. Paradoxalement, même si la recherche en sciences sociales et humaines alimente et enrichit la formulation de politiques publiques, même si elle s'intéresse à ce qui préoccupe la société civile, collabore avec cette dernière et l'outille, elle demeure néanmoins diffuse, peu présente, voire évacuée du discours politique sur la recherche et l'innovation, à tout le moins dans le déploiement des mesures d'appui. La question est de savoir s'il s'agit d'une limitation sémantique ou d'un décalage conceptuel ?

Par exemple, en 2002, le gouvernement canadien lançait sa « Stratégie d'innovation », axée surtout sur l'innovation technologique dans le secteur privé ; or elle passe pour ainsi dire sous silence l'innovation sociale. En 2003, le ministère québécois chargé de la recherche publiait son tout premier tableau de bord du système d'innovation. Les indicateurs sont largement inspirés du modèle de système national d'innovation promu par le Manuel d'Oslo, donc très adaptés à la recherche et développement industriel ainsi qu'à la recherche académique en santé, en sciences naturelles et en génie. Bien que l'exercice soit pertinent, il démontre néanmoins l'écart qui subsiste entre les nombreux marqueurs opérationnels de l'innovation technologique et l'absence d'indicateur de l'innovation sociale.

\*

\* \*

Constituant souvent l'aboutissement inattendu d'un « bricolage » social qui émerge d'un contexte de crise ou de nécessité de changement, l'innovation sociale implique la participation, consciente ou non, d'une pluralité d'acteurs, issus notamment de la société civile, de la sphère politique, de l'administration publique et de la recherche.

C'est peut-être là, en effet, le lieu de convergence ultime entre :

— premièrement, les acteurs sociaux qui savent percevoir les problématiques émergentes et qui sont des intervenants de premier plan dans la mise en œuvre de solutions ;

— deuxièmement, la sphère des politiques publiques, qui est confrontée aux problèmes et qui a le pouvoir, la légitimité et les moyens d'implanter des solutions ;

— et finalement, le milieu de la recherche en sciences sociales et humaines, qui sait documenter les problématiques, suggérer de nouvelles façons de les aborder et proposer des solutions avant-gardistes. C'est du moins ce que l'on peut souhaiter : la rencontre, par l'innovation sociale, entre problèmes sociaux, retombées de la recherche et politiques publiques.