



## Conseil économique et social

Distr. générale  
14 septembre 2010  
Français  
Original: anglais

---

### Commission économique pour l'Europe

#### Comité de la coopération et de l'intégration économiques

##### Cinquième session

Genève, 1<sup>er</sup>-3 décembre 2010

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire

##### État d'avancement de l'exécution du programme de travail

– Créer un environnement propice au développement de l'innovation  
et à la compétitivité fondée sur le savoir

### Options pour la promotion de l'innovation dans le secteur des services

#### Note du secrétariat

## I. Introduction et résumé

1. Le présent document, élaboré conformément au programme de travail du Comité de la coopération et de l'intégration économiques pour 2009-2010, s'inspire des conclusions du séminaire de politique appliquée consacré à la promotion de l'innovation dans le secteur des services, qui a fait l'objet du débat de fond de la troisième session de l'Équipe de spécialistes des politiques d'innovation et de compétitivité tenue à Genève les 25 et 26 mars 2010.

2. Il présente d'abord le rôle des services dans l'économie moderne et les caractéristiques propres à l'innovation dans ce secteur, puis explique pourquoi il faut intervenir au niveau des politiques générales et décrit les défis existants. Il présente quelques approches possibles et analyse divers instruments susceptibles d'être utilisés pour promouvoir l'innovation. Pour conclure, il montre l'importance de l'étude des politiques dans ce domaine relativement nouveau et de l'utilité que peut avoir la coopération internationale.

## II. Les services dans une économie moderne

3. Les services jouent un rôle grandissant dans l'activité économique, représentant jusqu'aux trois quarts de la production totale des économies de marché développées. Dans les pays en transition, les services font partie de l'évolution vers l'économie de marché. La mondialisation et l'ouverture accrue des pays ont également changé la donne. La déréglementation a renforcé les pressions concurrentielles sur certains types de services.

Les progrès technologiques ont facilité l'échangeabilité et, par conséquent, les délocalisations, puisque certaines activités de services ont été déplacées vers des pays où les coûts sont plus bas.

4. Le développement des services contribue pour beaucoup à l'augmentation de la productivité en apportant des intrants indispensables à d'autres activités et en permettant l'adoption de nouveaux types d'activités et de modèle économique. En particulier, les technologies de l'information et de la communication ont une incidence directe sur les capacités d'innovation organisationnelle dans le secteur manufacturier.

5. D'un pays à l'autre, la productivité varie considérablement dans le secteur des services, ce qui s'explique dans une certaine mesure par des différences dans la composition des services. Le dynamisme économique peut être fortement freiné par une croissance lente de la productivité, elle-même causée par la faiblesse des innovations. Cette disparité dans les résultats nationaux donne à penser que la politique peut jouer un rôle pour améliorer la compétitivité du secteur et donc de l'ensemble de l'économie.

6. Au niveau des entreprises, y compris celles qui s'adonnent essentiellement à des activités manufacturières, les services représentent une dimension importante de leur compétitivité. Par ailleurs, les frontières entre les services et le secteur manufacturier sont souvent floues, puisque les services constituent un élément important des processus de production et des offres commerciales des entreprises manufacturières. Des activités supplémentaires immatérielles (par exemple, les services après-vente) sont un facteur à considérer pour déterminer la valeur de la fabrication de produits. Comme les entreprises manufacturières sont souvent engagées dans la production de services, les conséquences pour les politiques et réglementations relatives aux services vont bien au-delà du secteur des services lui-même.

7. Dans bien des cas, les innovations fructueuses associent des produits à base technologique et de nouveaux services qui, ensemble, déterminent des offres commerciales attrayantes. Les entreprises manufacturières sont souvent à la fois consommateurs et fournisseurs de services. La distinction entre le secteur manufacturier et celui des services évolue en fonction des stratégies commerciales pour s'adapter aux mutations économiques et en tirer parti. Ainsi, pour faire face à la concurrence, il est possible que des entreprises aient cherché à exploiter les possibilités offertes par de nouvelles activités ou se soient spécialisées dans un domaine précis.

8. Certains fabricants se sont repositionnés en tant que sociétés de services aux entreprises afin de s'élever dans la chaîne de valeur et d'autres se sont rendu compte des potentialités offertes par la prestation de services fondée sur la connaissance de leurs propres produits. La dynamique économique incite parfois les entreprises à externaliser les processus de fabrication, mais à conserver les fonctions liées aux services. Dans d'autres cas, les entreprises qui ont commencé leurs activités en tant que fournisseurs de services évoluent de manière à assumer également des fonctions de fabrication.

9. En fait, une certaine convergence peut être observée dans la dynamique des entreprises manufacturières et des sociétés de services grâce à une intégration horizontale. Les sociétés de services cherchent à participer plus étroitement aux chaînes d'approvisionnement et les entreprises manufacturières veulent améliorer l'intérêt commercial de leurs produits en leur ajoutant des services. Le concept de «solution intégrée» a gommé la distinction entre les secteurs – autrement dit, dans la pratique, les activités de services et les activités manufacturières sont intégrées dans des chaînes complexes visant à offrir de la valeur aux clients et à améliorer la compétitivité des réseaux en question.

10. Comme il est malaisé d'isoler les services des autres activités, on établit souvent une distinction théorique entre l'innovation dans les services (à savoir à l'intérieur du secteur) et

l'innovation des services (innovation dans les activités qui ont les caractéristiques des services et qui peuvent être exercées dans tout autre secteur). Cela étant, dans la pratique, la limitation des données empêche un examen approfondi des fonctions de services intégrées dans d'autres secteurs.

11. Il est généralement admis que les réformes du secteur des services peuvent avoir des effets favorables conséquents sur l'emploi, la productivité et l'innovation. Les services à forte intensité de savoir, en particulier, peuvent grandement contribuer à accroître la productivité dans d'autres secteurs. Un secteur de services performant est de plus en plus perçu comme une dimension importante d'un système d'innovation efficace.

12. On reconnaît désormais que les services jouent un rôle important dans le dynamisme économique global et dans l'amélioration de la compétitivité du secteur manufacturier alors que jusqu'à récemment, les services passaient pour être des consommateurs passifs d'innovations technologiques réalisées ailleurs. Les sociétés de services ne sont plus considérées simplement comme des consommateurs de technologies mais comme de véritables innovateurs. De ce point de vue plus large, on considère l'innovation dans les services comme un facteur essentiel de la croissance économique, sans privilégier excessivement l'innovation technologique.

13. L'utilité accrue des services pour la tenue de l'économie a incité d'aucuns à essayer de comprendre les facteurs qui influent sur l'innovation dans ce secteur et la façon dont des mesures d'aide pourraient être conçues et mises en œuvre. Toutefois, l'importance économique des services, bien que réelle, n'a été reconnue qu'assez récemment et n'est pas encore bien comprise.

### **III. Quelques caractéristiques de l'innovation dans le secteur des services**

14. Le secteur des services comprend toute une gamme d'activités dotées de caractéristiques très variables:

a) Le secteur présente un degré élevé de diversité concernant l'orientation technologique et l'intensité de la recherche-développement (R-D), allant de secteurs traditionnels comme ceux de la vente au détail et du tourisme jusqu'à d'autres secteurs à contenu technologique plus élevé tels que les services de télécommunications et les services informatiques;

b) Il existe aussi des degrés divers d'échangeabilité, en raison des caractéristiques intrinsèques des services mais aussi à cause du rôle de la réglementation à différents niveaux gouvernementaux; et

c) Les services diffèrent également en ce qui concerne le type et le niveau de compétences requises et les marchés concernés.

15. Cependant, une caractéristique commune est le fait que, à la différence du secteur manufacturier, qui débouche habituellement sur la livraison de produits concrets, de nombreux services sont essentiellement immatériels. Du point de vue des pouvoirs publics, cette hétérogénéité soulève la question de savoir si les politiques générales sont adéquates ou si des formes différentes d'action conviendraient mieux pour faire face efficacement à cette diversité.

16. L'innovation dans les services est généralement multidimensionnelle, puisqu'elle englobe non seulement de nouveaux produits (concepts de service) mais concerne aussi un large éventail de questions non technologiques telles que les changements dans l'interface client, le modèle économique et les modalités organisationnelles, tout en incorporant

souvent un aspect technologique. L'innovation de produit coïncide souvent avec l'innovation de procédé car la production et la consommation des services sont simultanées. Les nouveaux services s'accompagnent fréquemment de nouveaux modes de distribution et d'interaction avec les clients.

17. Dans l'ensemble, l'innovation dans le secteur des services est souvent liée à des changements non technologiques. L'«innovation cachée», c'est-à-dire celle qui n'est pas prise en compte par les indicateurs d'innovation traditionnels et n'est pas fondée sur les technologies, est particulièrement importante pour les services. À la différence du secteur manufacturier, les effets escomptés de l'innovation dans les services sont probablement moins axés sur la réduction des coûts et davantage sur la qualité, le processus de fourniture, l'accès et les changements intervenus dans l'expérience des clients.

18. Les usagers sont donc appelés à jouer un rôle important dans le processus d'innovation puisque l'interaction entre les clients et les entreprises est une source d'information capitale concernant les besoins réels et potentiels. L'intérêt de l'innovation non technologique et d'une interaction étroite avec les clients montre combien il est primordial de disposer d'un personnel qualifié, dont les membres sont des vecteurs importants du changement dans les entreprises de services.

19. Le taux d'innovation est particulièrement élevé dans les services à forte intensité de savoir qui ont des caractéristiques spécifiques, car ces services sont axés sur les technologies tout comme le secteur manufacturier et présentent un potentiel de croissance élevé. Ils peuvent faciliter notablement l'innovation en général, en faisant des apports essentiels aux autres activités.

20. Certains sous-secteurs de services à forte intensité de savoir comme les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont depuis toujours visés par des mesures particulières des pouvoirs publics. Le développement des TIC a des conséquences plus larges car il procure des gains en matière d'efficacité dans d'autres secteurs et favorise l'apparition de nouveaux modèles économiques. L'existence de ces services dans un domaine géographique donné peut représenter un facteur de compétitivité significatif qui confère des avantages géostratégiques et facilite la création de réseaux.

21. Les activités de services à forte intensité de savoir sont parfois intégrées dans des entreprises manufacturières ou des sociétés de services. Le plus souvent, elles comprennent des fonctions liées aux aspects suivants: gestion et emploi, recherche-développement, TIC, services juridiques, comptabilité ou commercialisation. Ces types d'activités jouent un rôle essentiel dans le transfert de savoir entre les organisations ou à l'intérieur de ces dernières et sont en outre indispensables car elles favorisent l'évolution des entreprises manufacturières vers des activités à plus forte valeur ajoutée.

22. L'innovation étant le résultat d'un processus fondé sur la collaboration entre différents acteurs, les activités susmentionnées la favorisent ou en sont les vecteurs. Comme les TIC, elles facilitent le type de processus collectif de résolution de problèmes qui peut stimuler l'innovation. L'existence et l'utilisation des activités de services à forte intensité de savoir dans les entreprises (y compris celles dont la principale activité n'est pas liée aux services) peuvent être rattachées à leur capacité d'innovation globale, étant donné que ces activités sont généralement plus fréquentes dans les grandes sociétés dotées de capacités d'innovation plus développées.

23. L'innovation dans les services contribue pour beaucoup à régler les problèmes sociaux et environnementaux, tout en permettant de réagir aux possibilités commerciales créées par des tendances séculaires telles que le vieillissement démographique ou les questions de durabilité. Par exemple, les services environnementaux, notamment le recyclage et l'élimination des déchets, attirent de plus en plus l'attention des milieux politiques et économiques. Dans certains cas, offrir des services de recyclage ou de

reconditionnement constitue un prolongement des activités des entreprises manufacturières traditionnelles qui cherchent à allonger la durée de vie de leurs produits.

#### IV. Politiques d'innovation: besoins, préjugés et mesures

24. Les arguments axés sur les divers types de défaillance du marché utilisés pour justifier la nécessité de mettre en place des politiques d'innovation s'appliquent également à l'innovation dans le secteur des services. Certaines des défaillances du marché sembleraient être plus marquées dans le cas des services, ce qui renforce l'argumentation en faveur d'une intervention des pouvoirs publics.

25. On trouvera ci-après quelques exemples de défaillances des marchés auxquelles il faudrait peut-être remédier:

a) L'innovation dans les services est plus difficile à protéger par des brevets ou d'autres mécanismes de protection de la propriété intellectuelle, ce qui pourrait la ralentir. En outre, elle est souvent immatérielle et donc plus difficile à défendre. Par conséquent, les nouveaux modèles économiques et l'innovation organisationnelle (y compris lorsqu'ils ont une base technologique) ne peuvent pas être protégés par des brevets;

b) Étant largement tributaires des biens incorporels et souvent en raison de leur petite taille, les entreprises de services ont particulièrement du mal à se procurer du capital-risque;

c) Le marché des services est fragmenté et les prix loin d'être transparents, ce qui peut conduire à l'apparition de monopoles localisés et à des effets défavorables sur l'innovation; et

d) La limitation de l'échangeabilité et les problèmes posés par l'évaluation des services avant leur consommation peuvent aboutir à une asymétrie des informations.

26. La formulation et la mise en œuvre de politiques d'innovation concernant le secteur des services se heurtent à un certain nombre de difficultés. Tout d'abord, il est nécessaire de mettre au point des concepts et des mesures pour évaluer l'efficacité des initiatives. Les pouvoirs publics doivent bien comprendre les questions à résoudre avant d'agir.

27. La diversité des services est difficile à analyser. Les mesures statistiques concernant les services de manipulation de marchandises (commerce de détail ou transport) sont mieux établies que pour ceux qui ne sont pas directement liés à ce type d'activité (services aux entreprises ou communications, par exemple). Ce sont néanmoins des vecteurs essentiels pour l'évolution technologique et sociale.

28. Le *Manuel d'Oslo*<sup>1</sup> a été actualisé pour englober l'innovation des services, mais on observe encore une tendance à favoriser l'innovation technologique, ce qui est particulièrement restrictif pour les services. L'élargissement au secteur des services de l'enquête communautaire sur l'innovation menée par l'Union européenne<sup>2</sup> portant sur le

<sup>1</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, *La mesure des activités scientifiques et technologiques, Manuel d'Oslo: Principes directeurs pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation*, 3<sup>e</sup> éd. (Paris), 2005.

<sup>2</sup> Les enquêtes communautaires sur l'innovation menées par les instituts nationaux de statistiques des États membres suivent une démarche méthodologique commune en matière d'innovation, définie dans le *Manuel d'Oslo*. Elles visent de nombreux aspects des activités et des performances des entreprises en matière d'innovation, notamment les intrants utilisés dans le processus d'innovation, les sources d'information, les partenaires des entreprises dans le domaine de l'innovation ainsi que les différents types d'extrants.

secteur manufacturier a permis de mieux comprendre les processus d'innovation dans ce secteur. L'élaboration d'indicateurs justifiant la formulation de politiques fondée sur une meilleure compréhension de l'innovation dans le secteur des services reste cependant une question critique. L'innovation non technologique est plus difficile à suivre et à enregistrer. Les mesures existantes ne rendent compte que d'une partie des innovations dans les services.

29. On est fondé à penser que l'innovation dans les services manque de dynamisme dans nombre de pays lorsque l'on examine les instruments types utilisés dans les politiques d'innovation, y compris la création d'une infrastructure de base, l'octroi d'une aide sous la forme de crédits d'impôt, l'octroi d'une formation ou l'attribution de marchés publics. Le transfert de savoir entre la base scientifique et les sociétés de services est également moins développé.

30. Globalement, les politiques d'innovation continuent de mettre l'accent sur le rôle des technologies, mais cette dimension est moins pertinente pour les sociétés de services. Il s'agit donc d'élaborer des types d'action publique qui ne soient pas fondés sur la technologie.

31. La promotion de l'innovation dans le secteur des services étant relativement nouvelle dans de nombreux pays, une conception et une application efficaces des politiques doivent peut-être passer par le développement de nouvelles compétences et de nouveaux comportements parmi les acteurs et les organismes publics concernés.

## **V. Innovation dans les services et recherche-développement**

32. Par rapport au secteur manufacturier, l'innovation dans les sociétés de services est moins tributaire de la recherche-développement (R-D) technologique. D'autres types d'innovation, par exemple en ce qui concerne la commercialisation, les relations avec les clients, les circuits de distribution ou le dosage des services et des produits, ont généralement une application plus étendue dans le secteur des services. Cela étant, la R-D est aussi importante pour les capacités d'innovation des sociétés de services.

33. Les dépenses consacrées à la R-D sont d'ordinaire moins élevées dans le secteur des services que dans le secteur manufacturier, mais cette généralité doit être nuancée, lorsqu'il s'agit de sous-secteurs particuliers. En outre, les dépenses de ce genre ont augmenté plus rapidement dans la plupart des pays, puisque la R-D gagne du terrain dans les services, malgré des différences sensibles entre divers types d'activités. En particulier, la R-D technologique est importante dans les services à forte intensité de savoir. En effet, dans bien des cas, le type de savoir créé grâce aux innovations dans les services ne peut pas être protégé par des brevets, mais il reste que l'importance croissante de la R-D laisse présager un renforcement des possibilités en matière de protection des droits de propriété intellectuelle (DPI), ce qui a des conséquences du point de vue de l'action.

34. La mesure de la R-D dans les services pose les problèmes suivants:

a) Certaines activités de R-D sont imputées aux entreprises manufacturières alors que certaines sociétés de services peuvent ne pas déclarer entièrement toutes les activités de R-D menées;

b) Les activités de R-D dans les services sont souvent informelles, difficiles à mesurer et, dans bien des cas, intimement associées à des activités similaires dans le secteur manufacturier. Elles ne sont donc pas isolées et semblent au contraire être étroitement liées à la production de biens physiques.

35. L'amélioration des mesures peut expliquer en partie l'ampleur accrue de la R-D observée dans le secteur des services. Des preuves statistiques (provenant des enquêtes communautaires sur l'innovation menée par l'Union européenne) montrent que, par rapport au secteur manufacturier, les services bénéficient d'une aide publique à l'innovation plus faible, notamment en matière de R-D, bien qu'il y ait de grandes différences sur le plan national et au niveau sous-sectoriel. Les services à forte intensité de savoir sont plus performants que d'autres domaines tels que le commerce, les transports ou la finance.

36. Les crédits d'impôt et d'autres mesures d'encouragement de la R-D s'appuient sur des définitions contraignantes qui déterminent les activités remplissant les conditions requises. La difficulté qu'il y a à mesurer la R-D dans le secteur influe sur l'efficacité des politiques. L'action publique doit viser à améliorer la compréhension, sur le plan statistique, de la R-D dans les services et à éliminer le préjugé défavorable à ces secteurs dans les mesures d'aide publique.

## VI. Méthodes d'action

37. Il est généralement admis qu'en matière d'innovation, les politiques et stratégies relatives aux services sont moins perfectionnées que celles qui visent le secteur manufacturier. La reconnaissance de l'importance d'un secteur des services dynamique est allée de pair avec des mesures visant à faire en sorte que la promotion de l'innovation dans le secteur soit dûment reconnue dans les politiques et stratégies d'innovation et soit justifiée par des statistiques adéquates. Pour autant, malgré les progrès observés, l'attention prêtée aux services dans les politiques reste relativement limitée. Les cadres bien définis pour l'action publique sont rares et n'existent que dans quelques pays.

38. La prise de conscience du fait que les politiques d'innovation font généralement peu de cas des services a conduit à des initiatives visant à étendre la palette des mesures destinées à aider le secteur manufacturier aussi bien que celui des services. Dans une certaine mesure, la conception d'activités d'innovation destinées uniquement au secteur manufacturier s'est étendue aux services, mais l'accent est toujours mis sur la R-D technologique, d'où une tendance à favoriser les technologies au détriment des services, compte tenu de l'importance de l'innovation non technologique dans ce secteur.

39. D'autres méthodes d'action mettent en avant les caractéristiques spécifiques de l'innovation dans le secteur des services, en particulier l'intérêt de l'innovation non technologique. Des différences sont également mises en lumière dans le secteur lui-même. La diversité des activités et de leurs caractéristiques débouche sur l'application de programmes d'innovation visant des sous-secteurs particuliers (services touristiques ou financiers par exemple), puisque ces programmes sont perçus comme étant un moyen de surmonter efficacement les différents obstacles à l'innovation dans un secteur très hétérogène.

40. En revanche, des stratégies plus récentes privilégient une vue plus globale de l'innovation qui intègre les services. Il existe une relation étroite et difficilement inextricable entre diverses formes d'innovation dans le secteur manufacturier et dans celui des services. Les entreprises performantes associent généralement plusieurs activités utilisées pour mettre au point des propositions commerciales attrayantes.

41. Selon cette approche intégrée, l'absence d'innovation dans les services devrait être interprétée comme une défaillance du système d'innovation global et les politiques d'innovation dans le domaine des services devraient s'inscrire dans le cadre des politiques générales:

- a) Le secteur manufacturier et celui des services sont unis par de solides liens qui devraient être pris en compte dans la conception des politiques;
- b) Il est indispensable d'améliorer les relations et la connectivité entre les sociétés de services et les entreprises manufacturières pour remédier aux défaillances systémiques observées dans le système d'innovation; et
- c) Les services à forte intensité de savoir sont perçus comme un élément indispensable à l'amélioration de la compétitivité des entreprises manufacturières.

## **VII. Moyens d'action visant à promouvoir l'innovation dans le secteur des services**

42. Ces moyens d'action peuvent avoir pour objet de:

- a) Supprimer les préjugés défavorables aux services dans l'application des politiques d'innovation traditionnelles;
- b) Concevoir des mesures spécifiquement adaptées aux problèmes particuliers posés par certaines activités de services; et/ou
- c) Élaborer des mesures fondées sur une perception du secteur des services comme étant une dimension essentielle des capacités d'innovation globales de l'économie.

43. Dans la pratique, on peut concrètement associer les approches en question, c'est-à-dire recourir à un dosage de politiques sectorielles et horizontales. Les instruments et domaines d'action sont souvent choisis selon la situation nationale réelle, y compris la gouvernance particulière en matière d'innovation. En outre, l'ensemble de mesures est le reflet des perceptions concernant la façon d'élaborer une stratégie d'innovation dans le service des secteurs.

44. L'hétérogénéité du secteur des services et la difficulté qu'il y a à différencier les services des activités manufacturières peuvent expliquer l'absence générale de stratégies de grande envergure visant à favoriser l'innovation dans les services, mais les initiatives visant des sous-secteurs déterminés sont bien plus fréquentes, les pays privilégiant les domaines qui présentent un intérêt particulier pour l'économie nationale.

45. Les possibilités d'innovation dans le secteur sont très nombreuses, englobant, entre autres choses, de nouveaux concepts de services, modèles économiques, modalités organisationnelles et interfaces client. La conception des politiques d'innovation constitue un défi, puisque les nouvelles priorités concernent différents groupes cibles et que les instruments visant spécifiquement l'innovation dans les services restent rares.

46. À un niveau plus général, les documents directifs ne sont généralement pas discriminatoires à l'encontre des services et, dans certains cas, peuvent même explicitement encourager l'innovation dans le secteur. Toutefois, c'est souvent au niveau de la conception d'instruments et de mécanismes spécifiques que surgissent les problèmes. Les instruments existants peuvent être neutres du point de vue sectoriel, mais souvent l'évaluation des propositions ou des projets favorise implicitement les innovations technologiques, au détriment peut-être des services. Les instruments utilisés doivent impérativement tenir dûment compte des caractéristiques spécifiques de l'innovation dans le secteur des services.

47. Dans l'ensemble, l'innovation dans les services est sensible à la situation générale, notamment au degré de concurrence, y compris la concurrence étrangère, et aux conditions de mobilité de la main-d'œuvre.

48. L'un des facteurs qui ont freiné l'innovation dans certains pays peut être le fait que les services ont été de tout temps protégés de la concurrence étrangère et que leur



commerce transfrontière est plus difficile. Cela étant, l'avancée de la mondialisation a donné une ampleur considérable aux pressions concurrentielles. L'ouverture des marchés a offert aux entreprises de nouvelles occasions de développer des mécanismes innovants pour s'implanter sur différents marchés. Les initiatives visant à élargir les marchés et à renforcer la mondialisation des services ont probablement un effet positif sur le taux d'innovation.

49. Il reste que les services sont fournis localement et, par voie de conséquence, très sensibles aux conditions locales. Certains services sont fournis dans des régions très réglementées. Les politiques doivent évaluer le degré de réglementation approprié et déterminer un équilibre adéquat entre la nécessité de protéger les consommateurs et celle de réaliser d'autres objectifs tout en dynamisant les innovations.

50. Les politiques concernant le marché de l'emploi semblent aussi particulièrement adaptées au développement du secteur des services, qui est tributaire d'une main-d'œuvre qualifiée et mobile dotée d'un large éventail de compétences leur permettant de communiquer avec les clients et capables de faire preuve de flexibilité sur le marché de l'emploi. Des dispositions facilitant le travail à temps partiel peuvent être adoptées.

51. Le renforcement des petites et moyennes entreprises (PME) et de l'esprit d'entreprise peut aussi avoir un effet particulièrement favorable sur l'innovation dans le secteur des services, les petites entreprises étant plus nombreuses dans ce secteur, souvent plus axé sur les activités locales et dans lequel on observe des taux élevés de création d'entreprises. Ce facteur encourage l'innovation, qui peut être favorisée par des mesures d'aide.

52. La mondialisation peut stimuler l'innovation, mais elle exerce également de fortes pressions concurrentielles sur les PME qui, pour y faire face, peuvent avoir besoin de formes particulières de soutien qui leur donnent les capacités nécessaires en matière de commercialisation et de vente sur les marchés internationaux.

53. En raison de l'importance accrue de l'innovation non technologique dans les services, les politiques doivent impérativement viser des objectifs plus larges englobant également l'appui à d'autres formes d'innovation, concernant par exemple l'organisation et la commercialisation. Il reste que les dépenses de R-D ont également une incidence positive sur l'innovation dans les services, les pouvoirs publics pouvant donc aussi s'attacher à promouvoir la sensibilisation et l'utilisation de la R-D dans le secteur.

54. Les sociétés de services sont généralement moins liées que les entreprises manufacturières à la base scientifique et technologique, sauf pour les services à forte intensité de savoir. Pour consolider les liens en question, il pourrait être nécessaire de recourir à des moyens d'action bien précis, par exemple des chèques innovation ou des systèmes semblables, qui pourraient contribuer à moderniser les capacités d'innovation des prestataires de services.

55. Cependant, l'absence de liens solides peut être le signe du fait que les produits de la recherche sont d'une utilité limitée pour les sociétés de services. La difficulté est de savoir comment faire en sorte que la base scientifique réponde mieux aux besoins de ces sociétés, qui ne privilégient peut-être pas l'innovation technologique. De nouveaux efforts doivent donc être déployés pour créer des concepts et disciplines à cet effet.

56. C'est ainsi qu'est née une approche multidisciplinaire, les «sciences du service», dont l'objet est de chercher des bases à la création systématique de nouveaux modèles de services et modèles économiques, notamment en rapport avec l'utilisation des TIC. À cet égard, il semble important de disposer d'une palette de compétences (techniques et administratives), d'où la nécessité d'actions adéquates en matière de formation et d'apprentissage.

57. Dans nombre de pays, en particulier les économies en transition, des domaines comme ceux du comportement des consommateurs, de la commercialisation, de la culture et de la communication ont été délaissés par rapport aux aspects plus techniques de l'innovation. Les politiques en matière de recherche et d'éducation doivent donc tenir compte de l'intérêt de ces domaines pour l'innovation dans les services.

58. D'une manière générale, le secteur des services a besoin de compétences très variées et doit pouvoir compter sur un personnel qualifié, d'où l'importance de la formation professionnelle et en cours d'emploi. L'action publique doit reconnaître ce type de compétences et lui faire une place de choix.

59. Un partenariat efficace entre différents types de fournisseurs de services ainsi qu'entre les sociétés de services et les entreprises manufacturières constitue un important facteur de la flexibilité et du dynamisme économiques. Le mode traditionnel de production au sein de l'entreprise a été remplacé par des structures plus complexes qui lient diverses entreprises dans des réseaux économiques développés.

60. La participation à ces chaînes de valeur a une dimension externe (entre les entreprises) et une dimension interne (à l'intérieur des entreprises). Les politiques d'innovation doivent s'attaquer à la question de savoir comment créer des conditions propices au développement des liens en question et comment adapter les instruments existants à un environnement défini par la collaboration, la spécialisation et le partage d'informations.

61. Des normes peuvent faciliter la création de chaînes de valeur complexes et favoriser les mesures visant à accroître la productivité. Elles représentent un important élément du cadre institutionnel qui offre un élément de certitude aux entreprises. À l'heure de la mondialisation, il s'agit là d'une dimension internationale importante qui peut nécessiter une coordination transfrontière.

62. Des mécanismes directifs pourraient donc être élaborés pour faciliter la création de réseaux et la coopération entre les divers acteurs dans l'innovation des services, par exemple l'instauration de cadres appropriés fondés sur les TIC qui fonctionnent selon les principes d'une innovation ouverte.

63. Le capital humain joue un rôle particulièrement important dans la promotion de l'innovation dans le secteur des services, où il est indispensable non seulement de trouver de nouvelles solutions mais aussi de les mettre constamment en œuvre en permanence en relation étroite avec des clients. Le succès commercial passe par un élément important qui est le degré élevé d'adaptation à l'utilisateur, celui-ci étant facilité par une relation plus étroite avec les clients.

64. Dans l'ensemble, les sociétés de services semblent s'appuyer davantage sur les compétences de leur personnel pour acquérir un avantage compétitif. Une vaste gamme de compétences est nécessaire, y compris des compétences non techniques. Le savoir tacite, qui découle souvent de l'interaction avec d'autres membres du personnel, les clients et les fournisseurs, est primordial pour une adaptation efficace. La participation des employés au processus d'innovation, qui peut être encouragée par des structures organisationnelles et mécanismes d'incitation appropriés est donc un élément clef de l'innovation. En raison du type d'exigences croissantes imposées en permanence à la main-d'œuvre, il convient peut-être d'accorder une attention particulière à la formation professionnelle et à la formation permanente.

65. Pour protéger leurs innovations, les sociétés de services s'appuient moins sur les brevets que les entreprises manufacturières. Cela étant, d'autres instruments relatifs aux droits de propriété industrielle (DPI) comme le droit d'auteur et les marques de fabrique ou de commerce sont plus intéressants puisqu'ils conviennent mieux aux caractéristiques du

secteur. D'ordinaire, les marques de fabrique ou de commerce servent à résoudre la question de savoir comment évaluer la qualité d'un service avant sa consommation, puisqu'elles permettent d'établir la renommée voulue. Pourtant, la généralisation de la R-D dans le secteur des services, observée dans la plupart des pays, donne à penser que la sensibilisation aux mécanismes DPI est aussi de plus en plus d'actualité.

66. L'hétérogénéité du service des secteurs devrait être reconnue lorsque des mesures en matière de DPI sont proposées. La R-D est plus importante dans certains sous-secteurs tels que ceux des logiciels, de l'ingénierie et des services informatiques, et la protection traditionnelle par des brevets serait donc mieux adaptée dans ces cas.

67. Quoi qu'il en soit, il faudrait mettre en avant l'existence de mécanismes de protection des DPI qui n'ont pas un caractère officiel, y compris l'avantage procuré au premier arrivé. Les systèmes DPI doivent aussi prendre en compte l'utilité de la collaboration dans la prestation de services. Un exemple très important est la mise au point de logiciels sources ouverts et la création de normes ouvertes. La flexibilité et la rapidité procurées par ces systèmes contribuent notablement à l'innovation.

68. Comme dans les politiques d'innovation généralistes, les mesures prises sur le plan de l'offre sont très souvent prédominantes dans les initiatives visant à promouvoir l'innovation dans les services. Bien que plutôt rares, les mesures du côté de la demande sont particulièrement intéressantes pour le secteur des services, où la demande stimule notablement l'innovation, puisque de nouveaux services découlent souvent de l'interaction entre fournisseurs et utilisateurs. Les secteurs créatifs, qui ont un grand potentiel dans l'économie moderne, illustrent efficacement la nécessité de maintenir et de renforcer étroitement les liens avec les utilisateurs.

69. Les domaines de services dans lesquels des liens étroits avec les clients sont de règle affichent souvent des taux d'innovation plus élevés, puisque ces liens permettent aux entreprises d'obtenir les renseignements nécessaires pour offrir de nouvelles propositions attrayantes et pour répondre rapidement aux demandes des utilisateurs. L'interaction entre les clients et les fournisseurs représente une source d'avantages compétitifs qui traduit bien le caractère non linéaire de l'innovation et met constamment en lumière les besoins du marché.

70. Les clients, qui sont souvent étroitement associés à la conception et à la prestation des services, encouragent les entreprises novatrices à adapter leurs services aux besoins des usagers. Ce processus peut se poursuivre même après que le service initial a été rendu sous la forme d'une assistance technique ou dans le cadre du système après-vente. Ce degré élevé d'interactivité montre à nouveau combien les compétences sont importantes. Des instruments directifs peuvent être mis au point pour faciliter et encourager les relations en question, y compris le développement des compétences appropriées.

71. Toutefois, comme dans le secteur manufacturier, une faible demande peut freiner l'innovation. De même, les mesures visant à encourager la demande d'innovations par le recours aux normes et aux marchés publics contribuent utilement à favoriser l'innovation dans les services. La publicité faite aux nouvelles offres par les organismes publics qui ont été les premiers à les accepter peut faciliter la diffusion des innovations. Les marchés publics peuvent stimuler l'offre de nouveaux services mais, pour que les effets bénéfiques de ces instruments se concrétisent, il est essentiel d'appliquer des mécanismes ouverts et transparents tout en sollicitant la participation des PME et en franchissant les obstacles à la concurrence.

72. Le développement des services fait souvent partie des politiques visant à favoriser les innovations, en particulier en ce qui concerne la dimension territoriale. On le voit bien avec la politique des regroupements, puisque le développement des services de transport et de logistique ainsi que des services aux entreprises est censé être un moyen d'instaurer un

environnement favorable à la croissance des entreprises et à leur interaction. Un secteur des services florissant offre des avantages géostratégiques et un circuit de diffusion de l'information. De même, la politique des regroupements est des plus intéressantes pour la promotion de types bien précis de services tels que les services touristiques, les services financiers et les activités de création, secteurs dans lesquels la proximité entre les entreprises est propice au dynamisme économique et permet d'attirer les clients.

73. Les programmes de développement régionaux sont souvent un des principaux vecteurs de l'élaboration et de la mise en œuvre des initiatives visant à favoriser l'innovation dans les services. Les administrations centrales se préoccupent davantage de la planification et de la fourniture de services publics d'intérêt général, mais les acteurs privés opèrent habituellement aux plans régional et local. Par ailleurs, les politiques d'innovation régionales sont plus adaptées à la structure économique de la région.

74. Il est donc indispensable d'intégrer efficacement les stratégies et mesures appliquées à différents niveaux gouvernementaux. Les politiques ne devraient pas négliger l'importance des petits projets locaux, qui sont plus faciles à coordonner que les initiatives nationales de grande envergure et qui peuvent être axés sur les besoins locaux.

## **VIII. Études des politiques et rôle de la coopération internationale**

75. La promotion de l'innovation dans les services est un domaine relativement nouveau de l'action publique. Les pays se trouvent à des étapes différentes de la conception et de la mise en œuvre des stratégies. Des choix particuliers doivent être opérés pour traduire les documents directifs en mesures opérationnelles concrètes. Dans l'ensemble, il convient de mieux faire comprendre l'innovation dans les services et sensibiliser davantage les pouvoirs publics à l'importance de l'innovation dans ce secteur, mais aussi dans les activités de services en général.

76. Cela crée des possibilités importantes pour l'étude des politiques, y compris au niveau transnational. Il est donc essentiel de procéder à une évaluation ciblée des programmes et à des recherches en matière de politiques qui pourraient offrir un fondement solide pour l'évaluation des expériences en matière de politiques et pour l'identification des bonnes pratiques. Comme les initiatives entreprises dans ce domaine sont relativement récentes, l'ensemble de connaissances disponibles concernant leur incidence reste relativement limité.

77. Étant donné ce contexte, on faciliterait considérablement la conception et la mise en œuvre de politiques fondées sur des données probantes en rassemblant les études de cas en un recueil qui donnerait des exemples illustrant les expériences menées avec succès, s'agissant des mesures gouvernementales et des activités des entreprises.

78. Lorsque les bonnes pratiques locales sont recensées, l'un des objectifs des pouvoirs publics devrait aussi être de les diffuser pour qu'elles soient adoptées à plus grande échelle par les entreprises et les décideurs politiques. Les politiques fondées sur les études de cas devraient s'appuyer sur une compréhension poussée des facteurs de succès. La coopération internationale peut faciliter un large partage des résultats des expériences afin de mieux éclairer les futures initiatives publiques.

79. Si les comparaisons au plan international peuvent aider à identifier les bonnes pratiques, les méthodes d'action ainsi que le choix et la conception des instruments devraient être adaptés à la situation nationale, compte tenu du contexte institutionnel et socioéconomique.