



---

**Commission économique pour l'Europe**

Soixante-cinquième session

Genève, 9-11 avril 2013

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**Évolution de la situation économique et problèmes économiques  
dans la région de la CEE: le rôle de l'innovation pour la création  
d'une économie dynamique et compétitive****Évolution de la situation économique et problèmes économiques  
dans la région de la CEE: le rôle de l'innovation pour la création  
d'une économie dynamique et compétitive**

Note du secrétariat\*

**I. Généralités**

1. En vertu du Règlement intérieur de la Commission, les documents de base doivent être établis en fonction des points de l'ordre du jour, selon qu'il convient. Le présent document est soumis à l'appui des débats prévus au titre du point 3 de l'ordre du jour «Évolution de la situation économique et problèmes économiques dans la région de la CEE: le rôle de l'innovation pour la création d'une économie dynamique et compétitive». Ces débats devraient également enrichir l'Examen ministériel annuel 2013 du Conseil économique et social qui aura pour thème «Science, technologie et innovation, et le potentiel de la culture pour la promotion du développement durable et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement».

**II. L'importance de l'innovation: logique et portée**

2. Dans les économies compétitives modernes, l'innovation fondée sur le savoir est la base du développement économique. On ne peut obtenir une croissance soutenue et une amélioration du niveau de vie qu'en augmentant la productivité et en lançant sur le marché mondial des produits et des services nouveaux, meilleurs et compétitifs.

3. L'innovation joue également un rôle fondamental lorsqu'il s'agit d'affronter les problèmes environnementaux et sociaux déjà anciens ou récents. La science, la technologie et l'innovation peuvent contribuer à l'émergence de solutions rentables et éco-innovantes

---

\* Le présent document a été soumis après la date limite fixée pour la documentation officielle dans l'attente de l'achèvement du processus intergouvernemental du Comité exécutif.

à ces problèmes, tout en ouvrant de nouvelles perspectives commerciales pour le secteur privé. Elles pourraient donc tenir une place importante dans les trois dimensions interdépendantes – économique, sociale et environnementale – du développement durable.

4. Une promotion réussie de l'innovation passe par l'adoption d'une démarche intersectorielle pour coordonner tout une gamme d'initiatives dans des domaines clés comme la recherche, l'éducation, les transports, les infrastructures, la concurrence et le marché du travail. Les politiques d'innovation acquièrent actuellement une dimension mondiale, en partie parce qu'on reconnaît désormais que certaines des difficultés qui freinent la promotion et la diffusion de l'innovation sont trop importantes pour être résolues au niveau national et doivent donc l'être à l'échelle multilatérale, notamment régionale.

5. Il peut y avoir innovation dans toute une variété de secteurs, y compris les services, car elle ne repose pas obligatoirement sur la technologie. Les nouvelles formes d'organisation et méthodes de commercialisation et les nouveaux modèles d'entreprises sont autant d'innovations pertinentes. Pour les pays qui ne sont pas à la frontière technologique, l'innovation consiste également à recourir à des techniques et à des méthodes de production qui ont été créées ailleurs.

6. Des politiques d'innovation centrées uniquement sur les hautes technologies et la production industrielle laisseraient échapper des possibilités réelles dans d'autres domaines qui pourraient mieux convenir aux pays émergents. Les liens intersectoriels sont également importants car les innovations peuvent avoir des effets dans des secteurs différents que ceux dans lesquels elles ont été introduites. Par ailleurs, le développement d'innovations rentables d'un point de vue commercial peut nécessiter une collaboration intersectorielle.

7. Si innover est essentiellement le fait des entreprises, le secteur public joue aussi un rôle important en créant des conditions favorables, notamment grâce à la fourniture de services publics indispensables, comme l'éducation et les transports. On s'intéresse également de plus en plus à la façon dont l'innovation, en particulier non technologique et axée sur les processus, peut contribuer à améliorer la qualité des services publics et à rendre les institutions publiques plus efficaces.

8. Le déploiement des innovations technologiques peut être gêné par des institutions et des pratiques managériales du secteur public bien établies et reposant sur des technologies antérieures. Reformuler ces cadres de gestion afin de surmonter ces obstacles suppose une volonté politique et une réflexion stratégique pour trouver le bon équilibre.

9. L'évolution et l'innovation technologiques, dont on attend qu'elles soient la solution à des problèmes donnés, peuvent aussi avoir des effets pervers, comme une modification de la répartition des revenus dans la mesure où l'innovation se traduit par une baisse de la demande de la main-d'œuvre non qualifiée, où une baisse des recettes fiscales due à un engouement pour des véhicules respectueux de l'environnement qui consomment moins de carburant.

### **III. Le rôle de l'innovation dans le processus de développement**

10. L'innovation n'est pas une préoccupation pour les seuls pays les plus avancés. La science, la technologie et l'innovation peuvent jouer un rôle essentiel à tous les stades de développement économique en permettant de trouver des solutions innovantes à des problèmes persistants de développement et, par là même, de contribuer à la croissance. Aux différents stades de développement économique correspondent toutefois différents types d'innovation. Dans les pays en développement, par exemple, l'innovation non technologique ou l'utilisation novatrice de technologies existantes pour régler certains problèmes de développement peut être plus utile que l'accès aux technologies de pointe.

Très souvent, ces pays peuvent éviter d'être otages de technologies inférieures et adopter directement des technologies de pointe pour leur développement économique.

11. La génération de nouvelles connaissances et la création de technologies continuent d'être fortement concentrées dans un petit nombre de pays très développés. Les possibilités de diffusion se sont toutefois considérablement accrues grâce à l'élimination des obstacles au commerce, à la mobilité des capitaux et à l'augmentation de la vitesse de circulation de l'information au-delà des frontières rendue possible par les technologies de l'information et des communications. Néanmoins, avoir accès aux connaissances et aux technologies n'est pas une condition suffisante pour innover.

12. Le cas de certains pays en développement montre que si l'ouverture économique permet un rattrapage technologique en donnant accès aux réseaux mondiaux pour l'innovation, cela ne suffit pas à améliorer la performance en matière d'innovation, en particulier lorsque la spécialisation concerne des produits à faible contenu technologique. Des études comparatives font apparaître que les retombées extérieures de l'investissement étranger direct (IED) et du commerce – principaux modes de transfert de technologie – ne suffisent pas à innover et qu'elles doivent s'accompagner de mesures de renforcement des capacités d'innovation dans le pays.

13. L'innovation dépend à la fois de l'accès aux connaissances et aux technologies et de la capacité du pays à en faire le meilleur usage, y compris en les adaptant à leur situation. Les investissements dans la capacité d'absorption – en particulier dans le capital humain, les infrastructures et la recherche-développement appliquée – sont fondamentaux pour pouvoir utiliser la technologie et les connaissances étrangères aux fins de l'innovation.

14. La mise en place de capacités d'innovation a été l'un des éléments des stratégies de développement des pays émergents. Il est important que cela se fasse tôt pour faciliter le rattrapage. L'innovation a un rôle à jouer à toutes les étapes du développement économique, et renforcer les capacités d'innovation devrait donc faire partie intégrante des programmes de développement. Les gouvernements doivent créer les capacités humaines et institutionnelles nécessaires à une innovation diversifiée, y compris non technologique, et un environnement qui permette aux innovateurs de prospérer et de contribuer au bien-être social, économique et environnemental du pays.

#### **IV. Crise économique et innovation**

15. La situation économique actuelle, qui se caractérise par une incertitude croissante et des contraintes financières plus importantes, a provoqué dans la plupart des pays une réduction des dépenses des entreprises dans l'innovation et la recherche-développement. À cela est venu s'ajouter la baisse de l'IED qui est un moyen important de diffusion de la technologie au-delà des frontières et une source possible d'innovation.

16. Les contraintes financières demeurent fortes, dans le secteur public comme dans le secteur privé. La priorité donnée à la réduction des déficits limite les marges de manœuvre des pouvoirs publics qui, dans certains pays, ont réduit leurs dépenses d'innovation alors que le secteur privé demeure faible. De plus, des évolutions sur le long terme, comme le vieillissement de la population, se traduiront par une augmentation des dépenses publiques consacrées aux pensions et aux soins de santé, limitant la capacité d'investissement des gouvernements dans des moteurs de la croissance à long terme. Ces perspectives économiques ont montré combien il était important d'utiliser plus efficacement les ressources et de faire de l'innovation en matière de processus un moyen de rendre le secteur privé plus efficace et les dépenses d'innovation plus rentables dans le secteur public.

17. Malgré l'influence globalement négative de la crise financière, l'innovation demeure une des préoccupations des pouvoirs publics. Les résultats obtenus dépendront des conditions économiques générales et de la réduction des incertitudes mais aussi du degré de priorité que les gouvernements y attacheront. Certaines des réformes structurelles menées en réaction à la crise, y compris en matière de compétitivité, auront probablement des effets positifs.

## **V. Politique d'innovation: environnement général et instruments**

18. L'efficacité des politiques d'innovation dépendra largement de l'environnement général. L'existence d'une culture de l'entreprise dynamique et l'absence d'obstacle à l'entreprenariat contribuent à l'innovation. Les petites et moyennes entreprises (PME) sont des moteurs du dynamisme économique mais connaissent certaines difficultés pour accéder au crédit et acquérir les compétences nécessaires. Créer un environnement propice à l'épanouissement des entreprises constitue un défi majeur pour les pouvoirs publics.

19. L'innovation a lieu au sein des chaînes de valeur mondiales, c'est pourquoi, en matière d'apprentissage technologique, il est important que les réseaux pour l'innovation soient ouverts et accessibles. Les technologies de l'information et de la communication jouent un rôle spécial en tant que technologies générales qui permettent l'adoption de nouveaux modèles d'entreprises et offrent des possibilités de connexion à de nouvelles sources de connaissances et d'exploitation de ces dernières.

20. Les décideurs utilisent divers mécanismes pour surmonter les obstacles à l'innovation. Jusqu'à présent, les politiques d'innovation ont reposé sur les instruments liés à la demande visant à augmenter les dépenses de recherche-développement, à faciliter l'accès aux ressources financières ou à mettre en place une infrastructure de soutien. Aujourd'hui, on est de plus en plus conscients de l'importance de recourir à des mécanismes d'intervention pour créer la demande en matière d'innovation et lutter contre les incertitudes qui empêchent l'émergence d'une telle demande. Cette approche axée sur la demande est particulièrement importante dans le contexte économique actuel encore marqué par de nombreuses incertitudes et reste cohérente avec l'objectif consistant à chercher des solutions à des problèmes environnementaux et sociaux particuliers.

21. Dans les pays développés comme dans les pays émergents, les mesures agissant sur l'offre et privilégiant la technologie ne suffisent pas à garantir des solutions supérieures sur le plan technologique qui soient, en même temps, largement appliquées: il faut également stimuler la demande pour ces technologies, ce qui peut-être fait de différentes façons, y compris par l'adoption de normes définissant des exigences particulières pour les produits et les services. La réglementation peut également contribuer à créer une demande crédible pour l'innovation, condition essentielle pour la favoriser et pour faciliter sa commercialisation. Ceci est particulièrement vrai dans le cas de l'innovation en matière d'environnement. Les marchés publics peuvent aussi jouer un rôle essentiel s'ils dynamisent la demande de produits et de services qui vont au-delà des prescriptions techniques habituelles et contribuent à rendre les solutions innovantes commercialement viables.

## **VI. Collaboration et innovation**

22. Les instruments de la politique de l'innovation cherchent de plus en plus à favoriser la collaboration entre les diverses parties prenantes, considérée comme un facteur important de la promotion de l'innovation. La collaboration et les liens entre les scientifiques et les

entreprises ou entre les grandes entreprises et les PME sont particulièrement essentiels. Dans un environnement favorisant l'«innovation ouverte», l'accès aux sources de connaissances externes y contribue également.

23. Il est par ailleurs largement admis qu'une collaboration structurée et durable entre les secteurs public et privé est nécessaire pour stimuler l'innovation. Les contraintes financières actuelles ont attiré l'attention sur son importance.

24. Le secteur privé peut contribuer au développement d'éléments clefs d'une économie compétitive, comme des infrastructures solides, grâce à des partenariats public-privé efficaces. Le secteur public peut quant à lui aider le secteur privé à surmonter des difficultés de coordination qui auraient empêché l'élaboration de plans stratégiques visant à améliorer la compétitivité. L'enjeu est alors d'arriver à faire converger les intérêts du secteur public avec ceux du secteur privé. Un dialogue entre ces deux secteurs peut dégager des informations importantes pour orienter l'action du secteur public en faveur de la compétitivité fondée sur l'innovation.

25. La pertinence des activités de recherche financées sur des fonds publics par rapport aux besoins des entreprises et la capacité d'influencer les programmes de recherche du secteur privé pour y inclure des objectifs publics exigent une étroite collaboration entre les secteurs public et privé. On note actuellement qu'une part croissante des fonds publics pour la recherche-développement est destinée à diverses formes de collaboration entre les deux. La diffusion des nouvelles technologies dans toute l'économie, qui constitue un aspect essentiel de la modernisation technologique, est facilitée par une collaboration plus étroite avec le secteur privé et se traduit par une amélioration des compétences des entreprises en matière d'innovation et par un renforcement des liens avec les systèmes d'innovation.

26. Cette collaboration revêt différentes formes et concerne des acteurs toujours plus nombreux, notamment les utilisateurs, les organisations du secteur public et des associations de la société civile. Sa nouvelle complexité pose des difficultés en ce qui concerne la gouvernance et requiert de nouvelles formes d'organisation.

## **VII. Innovation et changement structurel: stratégies de «spécialisation intelligente»**

27. La collaboration entre les secteurs public et privé est essentielle pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies fondées sur l'innovation visant à promouvoir une évolution de la production spécialisée par secteur vers des activités plus diversifiées, à plus forte valeur ajoutée et présentant un potentiel de croissance. Ces stratégies de «spécialisation intelligente», appliquées à l'échelle nationale comme infranationale, visent des secteurs donnés dont on estime qu'ils sont particulièrement importants pour renforcer la compétitivité.

28. En règle générale, on considère les structures de production spécialisées dominées par les produits primaires comme les moins propices à l'innovation. Il existe toutefois des exemples de pays ayant développé de solides capacités d'innovation à partir d'une base de produits primaires, ce qui montre toute l'importance d'avoir une vue d'ensemble de l'innovation.

29. Les stratégies fondées sur l'innovation sont différentes des anciennes politiques industrielles consistant à «choisir les gagnants». L'accent est mis sur le soutien du secteur public à un processus de découverte entrepreneuriale conduisant à l'émergence de nouveaux avantages comparatifs fondés sur les forces existantes et les efforts de collaboration entre les différentes parties prenantes. Dans ce processus, les bénéficiaires que

pourraient en tirer chaque pionnier de l'entrepreneuriat sont limités, d'où la faiblesse des investissements qui y seraient consacrés en l'absence d'un soutien public. Par ailleurs, un certain nombre d'activités complémentaires doivent parfois être mises en œuvre en même temps. Hors de portée d'un entrepreneur, elles requièrent des actions ciblées du secteur public sous forme de conseils stratégiques et d'aide pour la mobilisation de différents participants du secteur privé.

30. La difficulté est de savoir comment soutenir des activités présentant un potentiel de croissance et faciliter une restructuration plutôt que prolonger artificiellement la viabilité de secteurs qui n'ont que peu d'avenir. La solution est de mettre davantage l'accent sur la concurrence et l'entrepreneuriat. Pour garantir une croissance soutenue et durable le secteur public devrait aussi lors de l'élaboration de ces stratégies intégrer des éléments contribuant au respect de l'environnement et au développement social.

## **VIII. Innovation et coopération internationale**

31. L'innovation ayant lieu dans un environnement international, la coopération internationale peut jouer un rôle important pour soutenir les efforts des décideurs des pays en développement visant à en assurer la promotion. Il existe de nombreux domaines dans lesquels cette coopération pourrait être bénéfique, notamment la mise en commun de ressources pour des projets complexes, et la création de réseaux et de plates-formes technologiques transfrontières permettant la circulation des connaissances ou la mise en place d'un environnement réglementaire favorisant l'innovation. Les mesures adoptées pour s'attaquer aux problèmes mondiaux et atteindre les objectifs de développement tirent profit des initiatives internationales menées aux niveaux mondial, régional et sous-régional pour faciliter l'accès aux technologies, leur adaptation et leur diffusion et pour renforcer les capacités d'innovation des pays émergents.

32. La coopération internationale offre également de vastes possibilités en matière d'enseignements à tirer des politiques et d'échanges de données d'expérience. Cela est particulièrement important face aux nouveaux problèmes de fond pour lesquels on ne dispose encore que de peu de connaissances ou dans des domaines dans lesquels la diffusion de l'innovation est particulièrement problématique, comme par exemple le secteur public.

33. En matière d'aide au développement, il faut étudier comment s'y prendre pour appuyer au mieux les efforts des pays en développement et émergents pour augmenter leur capacité à absorber les technologies étrangères et renforcer les compétences du secteur privé, en particulier des PME, dans le domaine de l'innovation. Ce faisant, il faudrait reconnaître la diversité des situations dans lesquelles se trouvent ces pays et la nécessité d'adapter les conseils en fonction des différents degrés de développement des institutions et des technologies.

## **IX. Activités de la CEE et innovation**

34. Les activités de la CEE comptent de multiples initiatives qui contribuent à promouvoir l'innovation dans la région et l'échange de bonnes pratiques entre ses États membres, y compris de pratiques innovantes dans la fourniture de services publics comme, par exemple, concernant les statistiques.

35. Dans le domaine des transports, l'adoption de systèmes intelligents a entraîné une modification du mode de gestion caractérisée par l'application de nouvelles technologies et la coordination des activités des parties prenantes. Les travaux réalisés par la CEE ont contribué au recensement des bonnes pratiques et à la diffusion de solutions novatrices, notamment

grâce à de larges consultations publiques. De plus, les travaux normatifs menés par la CEE ont porté sur différents aspects juridiques et techniques du déploiement de ces systèmes.

36. Les activités de la CEE dans le domaine de la coopération en matière de réglementation concourent à atténuer les incertitudes et à réduire le coût des interactions économiques, ce qui facilite l'établissement de liens et la réduction des risques, et joue donc en faveur de l'innovation. Les initiatives de la CEE en faveur d'une économie verte, de l'efficacité énergétique et de l'utilisation de sources d'énergie renouvelables reposent sur l'introduction de nouvelles technologies et pratiques et sur leur large diffusion.

37. La technologie n'est cependant pas une condition suffisante de l'innovation commerciale, d'où l'importance de s'attacher également aux aspects non technologiques. Un exemple en est l'acceptation de produits du bois novateurs qui dépend de nouvelles méthodes de commercialisation et de la collaboration avec des utilisateurs d'autres secteurs. Les activités de la CEE dans ce domaine facilitent les comparaisons entre les pays et réunissent différentes parties de divers secteurs en vue de favoriser les changements et de promouvoir la diffusion de bonnes pratiques.

38. La CEE procède également à des évaluations de la performance dans les pays en transition en matière d'innovation qui débouchent sur des recommandations relatives à la politique à mener et des activités de renforcement des capacités pour soutenir la mise en œuvre de ces recommandations.

## X. Quelques thèmes de discussion

39. Au vu de ce qui précède, les débats qui se tiendront au titre du point de l'ordre du jour consacré au rôle de l'innovation pour la création d'une économie dynamique et compétitive et à la contribution des activités de la CEE dans ce sens pourraient porter sur les questions ci-après:

a) L'innovation requiert une approche intersectorielle dont les effets dépendent largement du contexte général. Quels sont les mécanismes les plus appropriés pour faire coïncider les objectifs visés dans différents domaines et pour faciliter une coordination intersectorielle efficace pour la promotion de l'innovation? Il existe également des obstacles à l'innovation particuliers à certains secteurs. Comment les politiques d'innovation peuvent-elles surmonter ces obstacles et contribuer à mobiliser les parties prenantes pour innover dans un secteur donné?

b) Comment structurer la collaboration entre secteurs public et privé pour créer des conditions favorables à l'innovation, trouver des solutions aux contraintes financières et encourager la recherche commune? Que peut faire le secteur public pour appuyer les changements structurels et susciter la découverte, par les entreprises, de nouveaux avantages concurrentiels? En quoi consistent les bonnes pratiques et les enseignements tirés dans la région de la CEE concernant des politiques efficaces pour aider les PME dans les domaines des sciences, des technologies et de l'innovation? Comment utiliser ces pratiques dans d'autres pays?

c) Comment le secteur public peut-il continuer à fournir les services et à construire les infrastructures essentiels à l'innovation avec les contraintes financières actuelles? Comment encourager l'innovation dans le secteur public?

d) Quels enseignements peut-on tirer des expériences internationales concernant l'adoption de mesures destinées à stimuler la demande d'innovation? Comment utiliser les normes et les processus réglementaires pour encourager l'innovation?

e) Quel rôle l'ouverture économique joue-t-elle dans le processus d'innovation? Quelles sont les mesures complémentaires nécessaires pour permettre aux pays de tirer pleinement avantage de l'internationalisation de leur économie? Quelle aide les pays avancés peuvent-ils apporter aux pays émergents et en développement pour leur permettre de renforcer leurs capacités, leurs institutions et leurs compétences en faveur de l'innovation? Comment l'aide au développement est-elle utilisée pour soutenir ces efforts? Comment la coopération internationale peut-elle empêcher le fossé technologique entre les pays de se creuser?

f) Quels sont les multiples rôles que la coopération internationale peut jouer dans la promotion de l'innovation? Comment faciliter cette coopération, notamment aux niveaux régional et sous-régional? Quels mécanismes seraient les plus appropriés pour apprendre efficacement des politiques transfrontières en matière d'innovation?

---