

Les services et la croissance économique

Emploi, productivité et innovation

Réunion du Conseil de l'OCDE
au niveau ministériel de 2005

Lors de sa réunion de mai 2003, le Conseil au niveau ministériel avait demandé à l'OCDE d'analyser la contribution du secteur des services à la croissance de l'emploi, à la productivité et à l'innovation et de mettre en évidence les facteurs, institutions et politiques susceptibles de renforcer les perspectives de croissance de ce secteur. En conséquence, l'OCDE a lancé une étude associant le Département des affaires économiques (Comité de politique économique), la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie (Comités des politiques de l'information, de l'informatique et des communications, de la politique scientifique et technologique, de l'industrie et de l'environnement de l'entreprise) et la Direction des échanges (Comité des échanges). Le Centre de politique et d'administration fiscales, la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, la Direction de la gouvernance publique et du développement territorial ainsi que la Direction de l'éducation ont également apporté leur précieuse contribution à cette étude.

Le présent rapport tire les principales conclusions de fond de ce projet. Il complète le rapport de l'OCDE sur les échanges et l'ajustement structurel, et propose des orientations stratégiques sur la manière dont les pays de l'OCDE peuvent s'ajuster à l'évolution des échanges internationaux. Pris ensemble, ces rapports présentent un programme concret en vue de renforcer la croissance et de réagir à la mondialisation, au changement structurel et à la montée en puissance des services. Les conclusions et les conséquences pour l'action des pouvoirs publics sont résumées ci-après.



Résumé

Le secteur des services représente aujourd'hui plus de 70 % de l'emploi total et de la valeur ajoutée dans les économies de l'OCDE. Il assure la quasi-totalité de la croissance de l'emploi dans la zone OCDE. Mais en dépit du poids grandissant de ce secteur, dans beaucoup de pays membres, la croissance de la productivité des services a été lente et la part de la population d'âge actif employée dans les services reste faible. Pour que les décideurs publics puissent raffermir la croissance économique et améliorer les bases de la performance future des économies de l'OCDE, il faudra que le secteur des services affiche de meilleurs résultats. Mais accélérer la croissance n'est pas le seul impératif pour les responsables de l'action gouvernementale; les pays de l'OCDE sont également confrontés à une mondialisation grandissante des services et des activités manufacturières et à des mutations technologiques rapides. Si ces évolutions ont suscité des doutes sur la capacité des économies de l'OCDE de créer de nouveaux emplois, elles offrent aussi de nouvelles perspectives pour les échanges et les investissements internationaux. Afin de relever ces défis et de renforcer la capacité des services de stimuler l'emploi, la productivité et l'innovation, il faudra s'appuyer sur des paramètres macroéconomiques fondamentaux robustes et mettre en œuvre un ensemble de politiques structurelles. Le rapport de l'OCDE sur les services encourage les décideurs publics à prendre des mesures dans les domaines suivants :

- **Ouvrir les marchés nationaux de services pour créer de nouvelles possibilités d'emploi et promouvoir l'innovation et la productivité.** Une réforme réglementaire plus poussée offrira aux entreprises des possibilités inédites de développer de nouveaux services, de répondre aux demandes mondiales émergentes et d'accroître l'emploi. De plus, les entreprises seront davantage incitées à innover et à accroître leurs gains de productivité. Tandis que des progrès considérables ont été accomplis dans l'ouverture des marchés de services, de nouvelles actions sont nécessaires, notamment pour réduire la présence de l'État dans des secteurs concurrentiels tels que les transports aériens, combattre les pratiques anticoncurrentielles dans les services professionnels et réduire les freins à l'entrepreneuriat.
- **Prendre des mesures unilatérales et multilatérales pour ouvrir les marchés internationaux au commerce et à l'investissement dans le domaine des services.** Les travaux de l'OCDE montrent que les échanges et les investissements internationaux dans le secteur des services ont des retombées positives très substantielles, à la fois pour les économies de l'OCDE et pour les pays en développement. Les décideurs publics peuvent prendre des initiatives unilatérales pour ouvrir les marchés à la concurrence internationale, par exemple en atténuant les obstacles à l'investissement direct étranger. Parallèlement, une action multilatérale est nécessaire pour assurer une grande ouverture des marchés et une large répartition des avantages. Les membres de l'OCDE devraient donc saisir l'occasion aujourd'hui offerte par les négociations de Doha à l'OMC pour ouvrir leurs marchés de services.
- **Réformer les marchés du travail pour permettre la création d'emplois et l'ajustement de l'emploi à une économie de plus en plus tournée vers les services.** Des politiques de main-d'œuvre et sociales efficaces

sont indispensables pour aider les économies de l'OCDE à s'adapter à la mondialisation, au changement structurel et à la montée des services. Afin d'intensifier la création d'emplois dans les services, les décideurs publics devraient s'attaquer aux impôts sur le travail élevés qui compromettent les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés et le développement de services à la personne dans les économies de l'OCDE. Il faut réformer la législation relative à la protection de l'emploi dans les pays où elle est excessivement rigoureuse, de manière à améliorer la capacité de ces économies de créer des emplois et d'accélérer la croissance de la productivité dans les services.

- **Adapter les politiques d'éducation et de formation à l'évolution rapide des besoins en nouvelles qualifications.** Étant donné que la plupart des services impliquent un contact direct avec la clientèle, les ressources humaines sont cruciales pour la performance de ce secteur. Les politiques d'éducation sont importantes pour aider les travailleurs à s'adapter à la mondialisation et au changement structurel, et elles devraient dispenser les qualifications requises dans les services. Toutefois, elles doivent être complétées par des actions, des partenariats et des cofinancements par les entreprises, les travailleurs et les gouvernements en vue de favoriser l'apprentissage continu. À cet effet, on devra améliorer les incitations au financement privé de l'apprentissage continu et prendre des mesures pour assurer un accès équitable à la formation institutionnelle et en entreprise.
- **Adapter les politiques d'innovation compte tenu de l'importance croissante de l'innovation dans les services.** Les politiques d'innovation sont encore inadaptées eu égard à l'importance grandissante de l'innovation dans les services, et aux nouvelles possibilités d'innovations de produits et de procédés offertes par les technologies de l'information et des communications (TIC). Les décideurs publics devraient examiner comment la R-D publique actuelle pourrait mieux répondre aux besoins du secteur des services, et améliorer les liens entre les entreprises de services et la recherche publique. En modifiant les politiques à l'égard de la propriété intellectuelle dans les services, les pouvoirs publics doivent prendre soin de maintenir un équilibre entre l'innovation et la diffusion des innovations des services vers d'autres branches d'activité.
- **Supprimer les obstacles qui empêchent les entreprises de services de tirer profit des TIC.** Pour une mise à profit optimale des TIC dans le secteur des services, les gouvernements devraient continuer d'encourager une concurrence efficace dans l'infrastructure des TIC, les services de réseau et les applications, notamment pour le haut débit. Ils devront aussi affermir la confiance dans le commerce électronique, par exemple en créant des cadres réglementaires efficaces. Les barrières réglementaires, par exemple les régimes de la prestation par voie électronique et du contenu numérique, exigent également des réformes, dans la mesure où elles ne sont pas adaptées au nouveau potentiel offert par le commerce électronique. Les gouvernements peuvent aussi donner l'exemple en développant les services et le contenu numérique dans le secteur public.
- **Offrir un cadre fiscal propice à la croissance des services.** Les gouvernements devront éviter que l'interaction entre la TVA de l'UE, la TVA hors UE et les taxes sur les ventes n'engendre de nouvelles entraves fiscales aux services transfrontaliers. Les conventions fiscales devraient être révisées de manière à éviter une double imposition de ces activités. Les procédures de règlement des différends fiscaux devraient être accélérées et renforcées, notamment pour les échanges transfrontaliers de services et de biens immatériels.

La réforme des politiques à l'égard du secteur des services offre aux décideurs publics une importante occasion de renforcer l'emploi, la productivité et l'innovation. Elle contribuera aussi à accroître la capacité des économies de l'OCDE de s'adapter à la mondialisation économique dans le domaine des services et à l'importance grandissante des services pour la croissance future de ces économies. Les politiques préconisées dans ce rapport se renforcent mutuellement. C'est là un point important, car on ne pourra concrétiser les nouvelles perspectives de croissance des services et s'adapter à la mondialisation qu'en mettant en œuvre une stratégie globale fondée sur un dosage de mesures adapté à chaque pays ou à chaque situation.

Toutefois, étant donné qu'un grand nombre de domaines d'action influent sur le secteur des services, il est indispensable d'établir des priorités. Progresser rapidement vers des marchés de services plus

ouverts et plus concurrentiels, à la fois au niveau national et au niveau international, est de la plus haute importance pour favoriser les nouvelles perspectives d'emploi et développer l'innovation et la diffusion des technologies. À cet effet, il convient aussi de laisser aux entrepreneurs plus de latitude pour explorer les nouvelles possibilités commerciales dans le secteur des services, en particulier au niveau mondial, et d'offrir un environnement fiscal propice à la croissance des services. Parallèlement, il faut améliorer d'urgence le fonctionnement des marchés du travail et des institutions connexes afin d'aider les économies de l'OCDE à s'adapter à la mondialisation et à la montée en puissance des services. Les politiques d'éducation et de formation ont manifestement un rôle clé à jouer en dotant les travailleurs des qualifications nouvelles qui leur seront nécessaires dans une économie de services de plus en plus mondialisée. En outre, il reste beaucoup à faire pour améliorer les politiques visant l'innovation et les TIC dans les services, car l'association des TIC et des innovations de procédés constitue la clé de l'accélération de l'innovation et des gains de productivité dans ce secteur. Dans tous ces domaines, il conviendra également de prendre en compte la grande diversité du secteur des services, ainsi que la variété des enjeux de politique publique et des perspectives de croissance qui en découlent.

Introduction

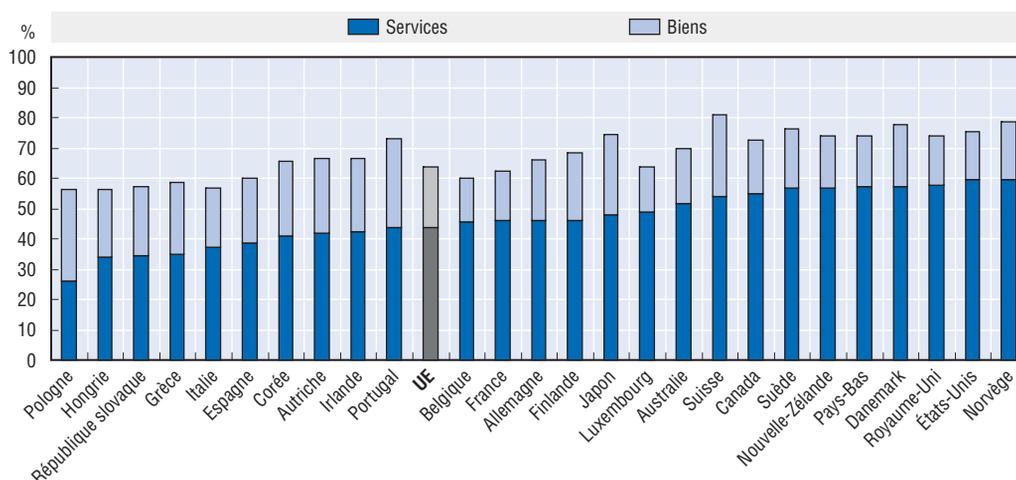
Le besoin d'un secteur des services plus vigoureux et plus dynamique tient principalement au poids grandissant de ces activités dans les économies de l'OCDE. Pour que les décideurs publics puissent accroître l'utilisation de la main-d'œuvre et stimuler les gains de productivité, il faudra que le secteur des services apporte une contribution plus importante que ce n'est le cas à l'heure actuelle. L'expérience de plusieurs pays de l'OCDE montre que c'est possible : en Australie, au Canada, aux États-unis, au Luxembourg et en République slovaque, les services ont largement contribué à la croissance de l'emploi et de la productivité durant la décennie écoulée. Bon nombre des emplois qui ont été créés concernaient des travailleurs hautement qualifiés, en particulier dans les services financiers, les services aux entreprises, l'éducation et la santé. En revanche, dans plusieurs autres pays de l'OCDE, notamment la Corée, l'Espagne, l'Italie et la Pologne, la contribution des services au taux d'emploi demeure limitée (graphique 1), tandis que dans d'autres comme l'Espagne, la France, l'Italie et les Pays-Bas, leur contribution à la croissance de la productivité a été faible (graphique 2).

Cette variation du rythme de croissance du secteur des services peut être en partie attribuée à des différences concernant les politiques et les

Le secteur des services a un rôle crucial à jouer dans l'accélération de la croissance et le raffermissement de l'emploi

Graphique 1. Le secteur des services explique pour l'essentiel la variation des taux d'emploi parmi les pays de l'OCDE

Part de la population d'âge actif employée dans les secteurs des biens et des services¹, 2002, pourcentages



1. Tous services, y compris les services collectifs, sociaux et personnels.

Source : OCDE, Base de données STAN et Statistiques de la population active.

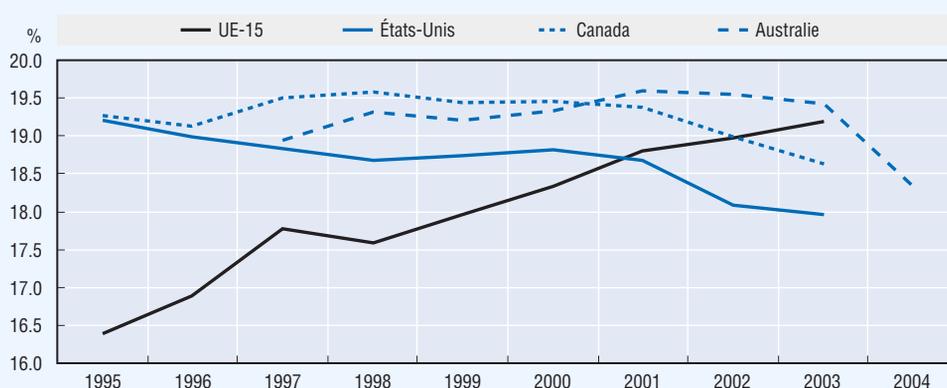
Encadré 1. La mondialisation des services

L'un des principaux moteurs de la vive expansion des secteurs de services ces dernières années est l'importance grandissante de la mondialisation pour de nombreux services. Ce phénomène reflète en partie l'externalisation accrue des services intermédiaires. Cette tendance est relativement récente au regard de la pratique bien ancrée consistant à délocaliser certaines parties de la chaîne de production dans le secteur manufacturier. Elle traduit l'évolution des modèles d'activité qui fait que les sociétés se procurent des services intermédiaires auprès d'entreprises spécialisées – aussi bien dans leur pays qu'à l'étranger – au lieu de recourir à la production interne. Le processus a été déclenché par des percées technologiques, notamment le développement des réseaux à haut débit et les possibilités croissantes de numérisation des services, et stimulé par la réforme de la réglementation et la libéralisation des échanges dans les économies de l'OCDE comme dans les économies en développement, mais aussi par la naissance d'un marché mondial de travailleurs hautement qualifiés. Ces achats de services sont encore un phénomène largement intérieur, mais ils prennent une dimension de plus en plus internationale.

S'il n'existe pas de statistiques officielles mesurant l'ampleur des approvisionnements internationaux, des estimations montrent que le phénomène s'accroîtra dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des années à venir. Il concerne généralement des fonctions que les entreprises peuvent aisément acheter à l'étranger, car elles impliquent une utilisation intensive des technologies de l'information et un besoin réduit de contacts personnels; beaucoup de ces fonctions ne sont plus liées à un site spécifique. Ce sont notamment des activités exercées par les employés de bureau et les opérateurs sur ordinateur, les personnes chargées du traitement de données et de demandes ainsi que les programmeurs et certains scientifiques et ingénieurs, autrement dit des emplois non manuels très qualifiés ou peu qualifiés. Selon les estimations de l'OCDE, le nombre total des postes qui pourraient être touchés par l'externalisation intérieure ou internationale représente près de 20 % de l'emploi dans certains pays (graphique A1). À l'heure actuelle, toutefois, ces approvisionnements internationaux se produisent principalement sur des marchés qui sont en expansion dans la zone OCDE. Les effets sur l'emploi ont donc été jusqu'ici limités au regard de l'activité économique globale et de la rotation normale des emplois.

Graphique A1. Part des professions potentiellement touchées par la délocalisation, en pourcentage de l'emploi total

UE-15, États-Unis, Canada et Australie 1995-2003/4¹, pourcentages



1. Y compris les estimations de l'OCDE. En raison de différences de classification, les niveaux ne sont pas directement comparables.

Source : Estimations de l'OCDE à partir des sources suivantes : Enquête sur les forces de travail de l'UE, US Current Population Survey, Statistique Canada et Australian Bureau of Statistics.

Encadré 1. **La mondialisation des services** (suite)

Les avantages directs de l'externalisation internationale se manifestent aujourd'hui dans un certain nombre de pays de l'OCDE (l'Irlande et la République tchèque, par exemple) et de pays non membres (l'Inde, par exemple) qui sont devenus extrêmement compétitifs pour les services aux entreprises. D'autres pays peuvent obtenir des gains indirects, sous la forme d'une baisse des coûts ou d'une augmentation de la productivité. Les consommateurs peuvent bénéficier directement de la baisse des prix et indirectement des gains d'efficacité. L'achat de services commerciaux à des pays à bas salaires pourrait ainsi réduire les prix d'un large éventail de services, notamment dans les domaines de la finance, des transports et de la santé. Toutefois, les gains et les coûts d'ajustement connexes de l'externalisation internationale ne sont pas toujours également répartis entre les travailleurs, les branches d'activité et les pays. Une intensification de la concurrence sur les marchés de services stimulera la restructuration, qui peut se révéler douloureuse pour les individus touchés. Dans les pays caractérisés par des rigidités structurelles et des marchés du travail inefficaces, les travailleurs licenciés risquent d'éprouver des difficultés à retrouver un emploi aussi bien ou mieux rémunéré. Cela souligne l'importance (soulignée dans ce rapport et dans le rapport ministériel sur les échanges et l'ajustement structurel) de réformes structurelles dans les pays de l'OCDE susceptibles de faciliter le processus d'ajustement tout en favorisant la croissance et l'innovation.

ont assuré la quasi-totalité des gains de productivité du travail en Australie, aux États-Unis et au Japon ces dix dernières années (graphique 2). Certaines de ces activités, en particulier les télécommunications et les services aux entreprises, se distinguent aussi par un fort dynamisme entrepreneurial, comme en témoignent les taux élevés de création d'entreprises, la croissance rapide des nouvelles entreprises viables et le redéploiement de ressources des entreprises en perte de vitesse vers les entreprises en expansion. La performance remarquable de ces services ne présente pas seulement de l'importance pour eux-mêmes, mais contribue à soutenir la croissance de secteurs, notamment les industries manufacturières, qui utilisent les services comme consommations intermédiaires.

Les services collectifs, sociaux et personnels, y compris les services de santé et d'éducation, ont assuré le reste (40 %) des créations d'emplois dans la zone OCDE. Certains de ces services, notamment les soins de santé et les services à la personne, sont confrontés à une demande grandissante, induite par des facteurs tels que le vieillissement des populations des pays de l'OCDE, l'évolution des modes de vie, l'exigence consécutive de qualité, à quoi s'ajoute la diffusion de technologies propres à améliorer la santé. Pourtant, jusqu'ici, ces services n'ont guère affiché de gains de productivité mesurables. Dans certains domaines, cela tient à des limitations intrinsèques de la croissance de la productivité. Dans d'autres secteurs, notamment la santé, il ne fait guère de doute que le progrès technologique a déjà eu des effets sur la performance, mais cela ne se reflète toujours pas dans les indicateurs de productivité, qui sont encore insuffisants.

Les défis et les perspectives de croissance dans le secteur des services varient donc selon les activités. Cela dépend des caractéristiques structurelles des différents marchés de services, notamment de leur potentiel en termes de progrès technologique et de gains de productivité, de leur degré actuel de réglementation et de leurs perspectives propres en matière de concurrence intérieure et internationale, ainsi que des rôles relatifs du secteur public et du secteur privé dans chaque activité. Cette diversité est accentuée par une grande variation du niveau de développement du secteur des services d'un pays de l'OCDE à l'autre, variation qui reflète en partie des différences dans la demande de services. En dépit de cette diversité, on peut relever deux grandes questions qui sont cruciales pour favoriser la croissance des services :

- Comment susciter un environnement entrepreneurial plus dynamique et plus concurrentiel, qui encourage les entreprises de services à améliorer leur productivité, à offrir de nouveaux services et à créer de nouveaux emplois.
- Comment compléter ces réformes structurelles avec des politiques efficaces d'innovation et de diffusion de la technologie qui permettent de surmonter les obstacles à l'innovation et au progrès technologique dans le secteur des services.

En élaborant des politiques à l'égard du secteur des services, les décideurs publics devront peser soigneusement le bien-fondé et l'efficacité de leurs efforts dans ces deux domaines.

Améliorer l'environnement de l'entreprise dans le secteur des services

La vive croissance des services dans certains pays de l'OCDE résulte d'une conjugaison de facteurs. Parmi les plus importants figure l'intensification de la pression concurrentielle qui s'est produite ces dernières décennies. La réforme de la réglementation sur les marchés des transports, des communications, des services financiers et de certains services aux entreprises, conjuguée à une réduction des obstacles internationaux aux échanges et aux investissements dans les services, mais aussi aux possibilités croissantes de concurrence et d'échanges transfrontaliers internationaux offertes par les percées technologiques et par la négociabilité croissante des services, a ouvert des marchés de services auparavant protégés contre la concurrence. En conséquence, les entreprises ont été davantage incitées à améliorer leur efficacité par un recours accru à des technologies de pointe, notamment aux TIC, ce qui a permis des innovations et des gains de productivité dans de nombreux services, et contraint les entreprises à s'employer plus activement à introduire des produits et des procédés novateurs tout au long de la chaîne de valeur. Dans les pays où ce processus est allé le plus loin, notamment l'Australie et les États-Unis, la stimulation consécutive de la productivité a suscité une baisse des prix et une hausse de la demande de services, mais aussi une intense création d'emplois dans certains services, notamment les services aux

Tous les services peuvent bénéficier d'un climat entrepreneurial plus dynamique et de politiques d'innovation efficaces

Les pressions concurrentielles sur les entreprises de services se sont intensifiées, suscitant une plus forte absorption de technologie et une hausse de la productivité et de l'emploi

entreprises. L'expérience de ces pays montre que la progression de l'emploi et de la productivité peuvent aller de pair.

Le développement de la concurrence dans les secteurs de services est important pour une autre raison : il favorise la croissance et l'entrée d'entreprises qui se montrent particulièrement innovantes et efficaces pour répondre à la demande des consommateurs. Les économies de l'OCDE se portent mieux si les entreprises nouvelles et efficaces prospèrent et si les entreprises moins performantes déclinent ou cessent leur activité. Selon des données au niveau de l'entreprise, il existe des sociétés de services efficaces et innovantes dans tous les pays de l'OCDE (encadré 2), mais le cadre entrepreneurial ne favorise pas partout avec la même vigueur la création et le développement d'un grand nombre de ces entreprises innovantes. C'est là que les politiques peuvent faire la différence.

Réformer la réglementation des services pour améliorer la performance et créer de nouveaux débouchés

La réforme des réglementations dans le secteur des services revêt une très grande importance et a moins de conséquences négatives que prévu

Une meilleure réglementation est un élément crucial pour l'amélioration de l'environnement des entreprises. Un large éventail de travaux de l'OCDE, notamment ceux menés dans le contexte de son projet sur la réforme de la réglementation, montrent que la réforme des structures réglementaires, par exemple des dispositions régissant l'entrée ou l'exploitation, est décisive pour créer de nouveaux débouchés dans les secteurs de services (encadré 2). Le processus de réforme actuel est dicté par la prise de conscience de ce que certaines réglementations ne sont sans doute plus nécessaires, notamment parce que le progrès technique a permis à la concurrence de s'exercer sur des marchés, tels que les télécommunications, qui étaient auparavant considérés comme des monopoles naturels.

Selon les données provenant de pays de l'OCDE, une réforme bien conçue des réglementations et une ouverture des marchés à la concurrence peuvent être extrêmement bénéfiques. Ainsi, au Japon, la libéralisation de la loi sur les magasins à grande surface a engendré une hausse de la productivité de la main-d'œuvre, une baisse des prix et un accroissement du personnel de vente, avec sans doute une amélioration d'environ 1 % du PIB national. Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, l'assouplissement des horaires d'ouverture des magasins au milieu des années 90 a induit une augmentation sensible de l'emploi et une forte progression de la valeur ajoutée. De même, la réforme réglementaire dans les secteurs du transport aérien de passagers et du fret routier s'est accompagnée de gains de bien-être substantiels avec la baisse des tarifs, l'apparition de services nouveaux et l'augmentation de la productivité.

En outre, l'expérience de la réforme de la réglementation montre que les effets négatifs redoutés de la libéralisation se concrétisent rarement. La réforme réglementaire dans les transports aérien et routier n'a pas conduit à une baisse des niveaux de sécurité ou à une diminution de la desserte aérienne des communautés isolées. Par ailleurs, si l'on en juge par l'exemple des télécommunications, l'instauration de la concurrence et de structures de

Encadré 2. Les déterminants de la réussite dans les services Conclusions tirées d'études de cas

La réussite de certaines entreprises de services bien connues peut illustrer l'analyse développée dans ce document. Les études de cas de l'OCDE sur quelques entreprises internationales de services révèlent un certain nombre d'ingrédients communs à ces sociétés :

1. Des marchés ouverts. Nombre de sociétés de services étudiées doivent leur existence et leur réussite à l'ouverture des marchés. Plusieurs des compagnies aériennes les plus performantes (Southwest Airlines et EsayJet, par exemple) ces dernières années n'auraient pas existé si les barrières officielles à l'entrée dans les marchés du transport aérien n'avaient pas été levées. Beaucoup d'autres sociétés de services ayant connu la réussite ont pu se développer sur de nouveaux marchés grâce aux réformes de la réglementation (notamment AXA dans les fonds de pension et Endemol sur les marchés de télévision étrangers). Dans d'autres cas encore (Carrefour, par exemple), la menace de la concurrence étrangère et la capacité de se développer sur les marchés internationaux grâce à l'ouverture des frontières ont créé une puissante incitation à s'accroître, à développer les activités internationales et à améliorer la productivité.

2. Innovation et TIC. L'ouverture des marchés peut permettre aux entrants de franchir une nouvelle étape vers la réussite, en créant quelque chose d'entièrement nouveau et différent. Cette innovation – qu'elle porte sur des procédés ou sur des produits – aide les entreprises à se distinguer d'autres sociétés souvent plus traditionnelles. On peut citer en exemple la mise au point par FedEx d'un modèle de plaque tournante pour la livraison de colis le jour suivant ou l'élaboration par Southwest d'un modèle commercial pour le transport de passagers à coût réduit. La forte priorité donnée à l'innovation s'accompagne souvent d'une présence importante du capital-risque, par exemple dans des sociétés comme eBay et JetBlue. Dans nombre de cas, les entreprises de services ayant réussi ont aussi ouvert la voie pour l'adoption des TIC et le développement d'applications, notamment les réservations aériennes sans points de vente physiques, la télévision interactive (Endemol) ou le suivi numérique des colis (FedEx). Les innovations lancées par ces sociétés induisent souvent des effets de productivité supplémentaires, du fait de l'entrée d'autres entreprises et des réactions des opérateurs en place.

3. Organisation du travail et ressources humaines. Les études de cas soulignent aussi l'importance de facteurs internes, notamment l'organisation du travail, la motivation et les qualifications des salariés, ainsi que la culture d'entreprise. Ces facteurs varient considérablement d'une entreprise à l'autre, mais on peut mentionner la décentralisation des responsabilités et l'aplanissement des hiérarchies, la rémunération au résultat ou la rémunération destinée à fidéliser les travailleurs (participation aux bénéfices ou régime de stocks options, par exemple). La conjonction de ces éléments peut se traduire par un niveau élevé de qualification et de confiance, qui souligne l'importance fondamentale des ressources humaines pour les performances du secteur des services.

Dans l'ensemble, les études de cas confirment que les politiques visant à instaurer un climat d'entreprise ouvert et concurrentiel représentent sans aucun doute la condition cruciale pour une meilleure performance du secteur des services. Les politiques (ou l'absence de politiques) visant l'innovation, les TIC, l'organisation du travail ou les ressources humaines ont été jugées importantes pour la réussite des entreprises dans certains cas, mais presque toujours dans un contexte de marchés ouverts et contestables.

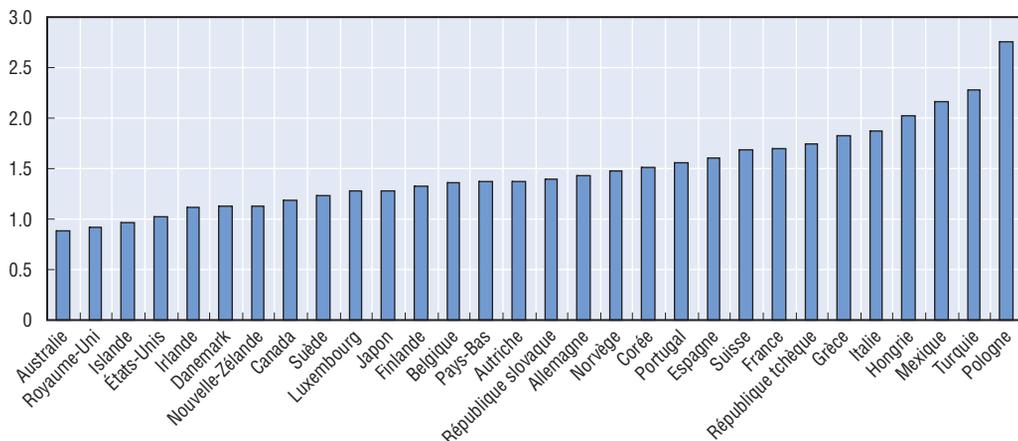
tarification en fonction des coûts peut être compatible avec la réalisation des obligations de service universel. En revanche, le bilan des réformes réglementaires dans les secteurs de l'électricité et des chemins de fer est mitigé. Dans l'ensemble, il apparaît qu'une réforme bien conçue de la réglementation peut améliorer les performances de secteurs spécifiques sans induire d'effets négatifs à long terme notables. Chaque fois que se

manifestent des conséquences préjudiciables, par exemple des perturbations du service ou une baisse des normes de qualité, les décideurs publics devraient examiner les moyens d'y porter remède et de les éviter à l'occasion des réformes futures.

L'état variable de la réglementation dans les pays de l'OCDE montre que le chantier de la réforme est inachevé

Au cours de la décennie écoulée, beaucoup de progrès ont été accomplis vers la réduction du niveau de réglementation dans les secteurs de services des pays de l'OCDE. En dépit de ces avancées, une réglementation étroite des marchés de produits continue d'étouffer la croissance et l'innovation, notamment dans de nombreux pays européens (graphique 3). Une réforme réglementaire approfondie devrait être complétée par une politique de la concurrence vigoureuse, car celle-ci peut contribuer au développement d'une concurrence efficace dans les secteurs libéralisés. De plus, les nouvelles modifications de la réglementation doivent s'appuyer sur des réformes institutionnelles, afin que le système réglementaire veille efficacement au bon fonctionnement des marchés. Parmi ces initiatives on citera une meilleure utilisation des instruments autres que la réglementation, une analyse d'impact, la consultation des parties prenantes et la création d'institutions et d'organismes réglementaires bien conçus et dotés de moyens appropriés.

Graphique 3. **Réglementation des marchés de produits dans les pays de l'OCDE, 2003¹**



1. L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, de la réglementation la moins restrictive à la plus restrictive.

Source : OCDE, Base de données sur la réglementation des marchés de produits, mars 2005.

Les examens par les pairs à l'OCDE ont préconisé pour de nombreux pays une révision des réglementations anticoncurrentielles sur les marchés de services. Il convient en particulier de réévaluer le rôle de la participation de l'État dans la plupart des pays de l'UE, notamment pour les activités à caractère éminemment concurrentiel comme le transport aérien, le transport par autobus et les services financiers. Il faut aussi revoir les restrictions visant les points de vente de détail de grande surface (dans plusieurs pays d'Asie et d'Europe, par exemple) ainsi que les régimes de tarification. En outre, les

réglementations autorisant des pratiques anticoncurrentielles dans les services professionnels, par exemple celles qui habilitent des associations professionnelles à réglementer l'entrée, les comportements et les prix, demandent un réexamen approfondi. Une réforme de ces réglementations, notamment de celles qui touchent plus particulièrement les prestataires étrangers, serait également propice à la concurrence internationale.

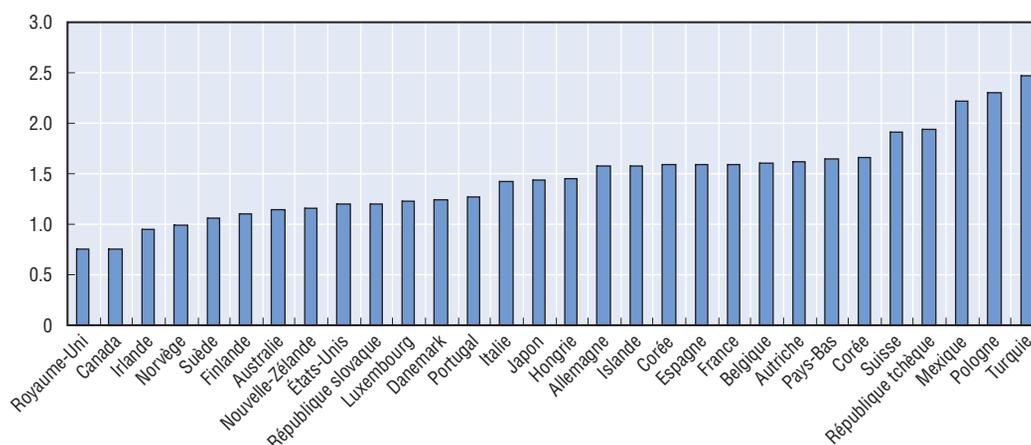
Pour créer des emplois, il importe aussi de stimuler l'entrepreneuriat et la création et la croissance de nouvelles entreprises. De plus, l'innovation et l'expansion des services impliquent souvent que les entreprises puissent expérimenter sur le marché les produits, procédés et modèles commerciaux inédits. Offrir des possibilités d'expérimentation peut permettre aux nouvelles idées et aux innovations d'apparaître plus rapidement, ce qui est bénéfique pour la croissance et la diffusion de la technologie. Il y a beaucoup à faire dans ce domaine; les estimations de l'OCDE montrent que les obstacles à la création d'entreprises sont toujours très répandus dans de nombreux pays (graphique 4). Dans le contexte des examens par les pairs à l'OCDE, il a été recommandé à plusieurs pays, notamment européens, de réduire les entraves réglementaires à la création d'entreprises et d'alléger les coûts de conformité, en particulier pour les petites entreprises. La Déclaration d'Istanbul de l'OCDE, publiée en juin 2004, énumère une série d'autres mesures à prendre pour relever le niveau de l'activité entrepreneuriale.

Plusieurs services importants, notamment la santé, l'éducation et les services sociaux, sont souvent fournis dans un cadre non marchand, encore qu'il existe des variations considérables d'un pays à l'autre. Faute d'un mécanisme de prix, les prestataires de ces services – souvent des organismes à but non lucratif – ont de la peine à jauger la demande, et la situation est parfois aggravée par l'absence de concurrence entre prestataires et par le recours au financement public. Dans ce contexte, les producteurs de services

Les mesures gouvernementales peuvent favoriser la création de nouvelles entreprises et l'entrepreneuriat

En améliorant les services publics, les gouvernements peuvent contribuer directement à une meilleure performance du secteur des services

Graphique 4. **Obstacles à l'entrepreneuriat, 2003¹**



1. L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, du régime le moins restrictif au plus restrictif.

Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits, mars 2005.

peuvent éprouver des difficultés à répondre correctement à l'évolution des besoins des utilisateurs, par exemple à la demande croissante de soins de santé de longue durée. Parmi les mesures appropriées, qui pourraient être envisagées dans plusieurs services publics, on peut citer l'ouverture des marchés à des prestataires privés, l'instauration du libre choix de l'utilisateur, l'établissement d'un lien plus étroit entre les financements publics et résultats ainsi que la mise en place de paiements à la charge de l'utilisateur. Si ces mesures ne conviennent peut-être pas à tous les services publics, par exemple lorsqu'elles entrent en conflit avec les objectifs d'équité fondamentaux, les réformes de ce type peuvent produire des services améliorés et mieux ciblés dans plusieurs domaines, et contribuer à accroître l'efficacité tout en réalisant les objectifs fondamentaux de l'action publique.

Des efforts nationaux et internationaux s'imposent pour ouvrir les marchés au commerce international des services

La croissance des échanges internationaux de services offre la perspective d'importantes retombées économiques

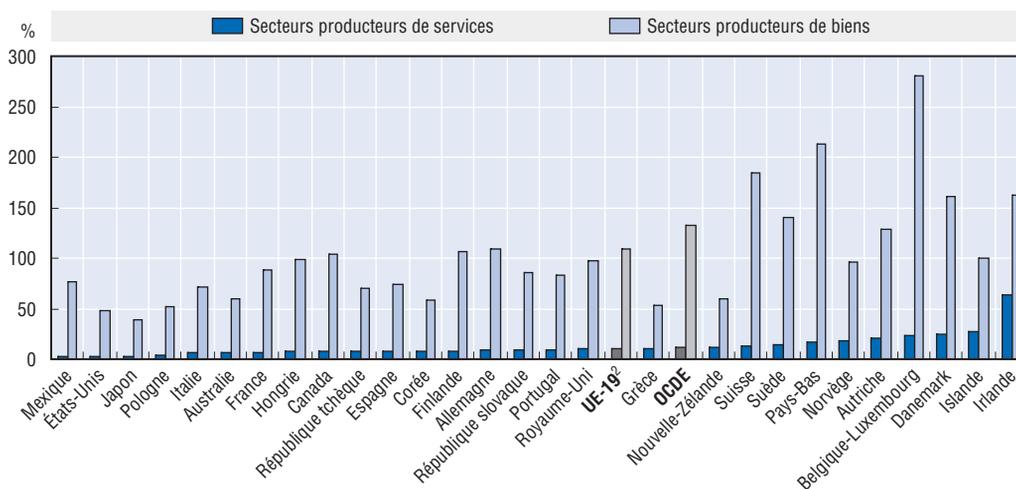
Les effets bénéfiques potentiels de la réforme de la réglementation sur les marchés intérieurs de services sont amplifiés par l'ouverture croissante à la concurrence internationale. Les échanges et les investissements internationaux dans le domaine des services se développent régulièrement, et les évolutions technologiques, notamment l'intégration des chaînes de valeur grâce aux TIC et les possibilités croissantes de prestation électronique, ouvrent de nouveaux marchés de services à l'action du commerce et de la concurrence à l'échelle internationale (encadré 1). Tandis que l'ajustement structurel associé au commerce international suscite des préoccupations, comme l'indique le document sur les échanges et l'ajustement structurel établi pour la réunion ministérielle de l'OCDE de 2005, les avantages globaux des échanges et des investissements internationaux sont sans aucun doute considérables.

Le commerce international peut aider chaque pays à consolider son avantage comparatif dans les services. De surcroît, l'intensification de la concurrence associée au commerce international peut réduire les coûts et les prix, accroître l'efficacité et l'innovation et élargir l'éventail des services offerts. Elle est aussi de nature à atténuer la fragmentation des marchés de services. Les travaux récents de l'OCDE démontrent que l'expansion des échanges de services profite à la fois aux pays développés et aux pays en développement. De surcroît, une réduction des obstacles commerciaux aux services s'avère bénéfique pour les industries productrices de biens ou de services qui utilisent des services dans leur processus de production.

Les échanges de services se heurtent encore à des obstacles

Pourtant, si le potentiel d'échanges de services s'est considérablement développé, notamment dans certains services aux entreprises, le rapport entre échanges et valeur ajoutée du secteur producteur de services reste assez faible comparé à celui du secteur producteur de biens (graphique 5), et le commerce des services représente à peine 20 % environ des échanges totaux des pays de l'OCDE. Cela tient non seulement au fait que les services demeurent plus difficilement échangeables que les biens sur les marchés internationaux, mais

Graphique 5. Le commerce des services demeure peu développé par rapport aux échanges de biens

 Rapport entre échanges et valeur ajoutée dans les secteurs producteurs de services et de biens¹, 2002, pourcentages


1. Moyenne des exportations et des importations de biens et de services en pourcentage de la valeur ajoutée dans les secteurs producteurs de biens et de services. Le secteur producteur de biens comprend l'agriculture, l'industrie extractive, l'industrie manufacturière, et les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau. Le secteur producteur de services comprend toutes les autres branches d'activité.

2. Y compris le commerce intracommunautaire; l'UE-19 désigne tous les pays de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE.

Source : FMI, *Statistiques de la balance des paiements*; OCDE, base de données STAN et base de données des comptes nationaux annuels.

aussi au cadre d'action publique, qui n'a pas évolué en fonction du potentiel grandissant des échanges de services.

Les échanges de services peuvent revêtir plusieurs formes; l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) distingue quatre modes de prestation : le commerce transfrontalier, la consommation à l'étranger, la présence commerciale et le déplacement de personnes physiques. Chacun de ces modes d'échange est soumis à des règles et réglementations. Ainsi, l'accès aux marchés via des échanges transfrontaliers peut être limité par des règles stipulant que la présence ou la résidence dans le pays est nécessaire. Comme on l'a vu, les réglementations sont également susceptibles de limiter le commerce international, en particulier lorsqu'elles établissent une discrimination entre les entreprises nationales et les entreprises étrangères. La plupart des pays de l'OCDE appliquent aussi des restrictions spécifiques à l'encontre de l'investissement direct étranger, par exemple un plafonnement des participations étrangères ou des règles d'évaluation et d'approbation. Les échanges de services qui impliquent un déplacement temporaire de personnes physiques, en vue de fournir un service dans un autre pays, sont également assujettis à des règles, qui limitent par exemple le nombre de personnes susceptibles d'être employées temporairement dans un secteur donné.

Les pays devraient prendre des initiatives unilatérales et multilatérales pour mieux exploiter les avantages du commerce des services

Pour nombre de ces mesures affectant les échanges de services, les pays peuvent prendre des initiatives unilatérales en vue de modifier les règles et d'ouvrir leur économie au commerce international. Il ressort des travaux de l'OCDE que sur de nombreux marchés de services, une libéralisation unilatérale peut être extrêmement profitable au pays qui en prend l'initiative, qu'il s'agisse d'une économie de l'OCDE ou d'une économie en développement, et que ces gains excèdent généralement ceux d'une réforme de l'agriculture ou des industries manufacturières. Les gains potentiels peuvent être particulièrement élevés dans des secteurs tels que la distribution et les services aux entreprises, où les barrières commerciales tendent généralement à alourdir les coûts, mais ils sont également importants dans des secteurs tels que la banque et les télécommunications. Les pays ne devraient donc pas se sentir obligés d'attendre des avancées dans les instances multilatérales : ils peuvent agir immédiatement.

Certaines mesures affectant le commerce des services, par exemple celles liées aux autorisations professionnelles, peuvent toutefois nécessiter une coopération entre les pays. En outre, l'action multilatérale permet d'amplifier l'ouverture des marchés de services dans l'ensemble des pays, secteurs et modes de prestation, d'où une plus large distribution des avantages. En rendant contraignantes et réciproques les mesures prises par les pays partenaires, l'action multilatérale contribue à instaurer la transparence et la prévisibilité recherchées par les sociétés de services mobiles à l'échelle mondiale. Des avancées dans les négociations commerciales internationales sont donc nécessaires. Les membres de l'OCDE devraient saisir l'occasion offerte par les négociations de l'OMC en cours à Doha pour ouvrir leurs marchés de services. Ils devraient aussi soumettre des offres AGCS initiales et révisées dans les délais convenus et redoubler d'efforts pour conclure les négociations parallèles sur l'établissement de règles dans le contexte de l'AGCS.

Il faut réformer les marchés du travail pour créer de nouvelles possibilités d'emploi dans les services

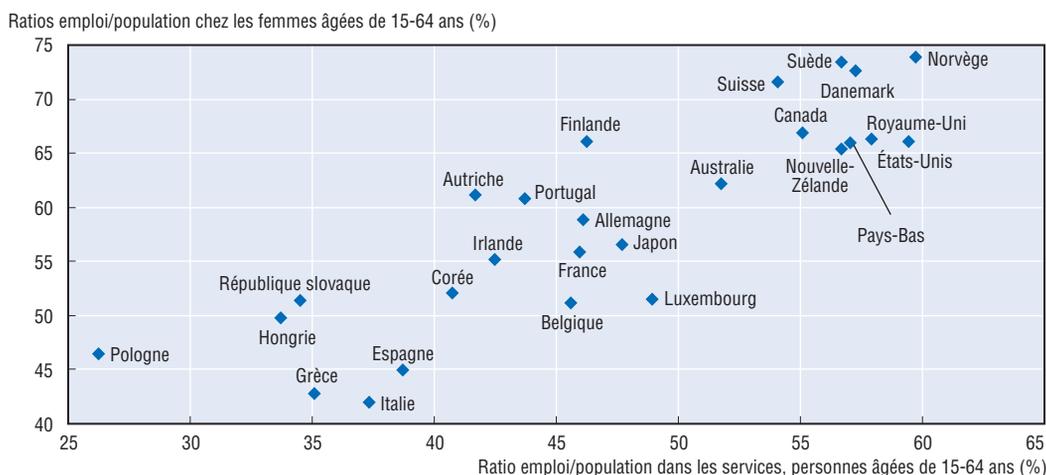
Des politiques de main-d'œuvre et sociales inappropriées risquent de retarder l'ajustement des pays de l'OCDE à une économie de services

Les politiques et les dispositifs institutionnels liés au marché du travail peuvent aussi retarder la création de nouveaux services. Les travaux de l'OCDE révèlent un lien étroit entre l'emploi dans le secteur des services et les taux d'emplois globaux (graphique 2). En outre, les pays où une proportion élevée de la population est employée dans les services sont en général ceux qui enregistrent le taux d'activité féminine le plus élevé (graphique 6). La croissance des services est cruciale pour améliorer le taux d'activité, notamment en créant les types d'emplois nécessaires pour attirer de nouveaux groupes de travailleurs (par exemple les travailleurs à temps partiel, en soirée et de nuit ainsi que les travailleurs peu qualifiés). En même temps, un taux d'activité élevé est susceptible de stimuler le développement du secteur des services.

Les institutions du marché du travail jouent un rôle important dans l'ajustement des pays aux changements structurels, comme l'indique le

Graphique 6. Un niveau d'emploi élevé dans le secteur des services va de pair avec un taux d'emploi féminin élevé

Ratios emploi/population dans les services et chez les femmes, 2002, pourcentages



Source : OCDE, base de données STAN et Statistiques de la population active.

document ministériel sur les échanges et l'ajustement structurel. Les indemnités de chômage et les transferts connexes devraient promouvoir la recherche d'emploi, au lieu d'assurer un soutien passif et de ralentir ainsi l'ajustement au changement structurel. Des services et programmes efficaces de réemploi qui valorisent le travail permettront plus aisément aux travailleurs licenciés de retrouver un poste dans les secteurs en expansion de l'économie. Un système de formation des salaires apte à donner des signaux de prix appropriés facilite également l'ajustement structurel. La flexibilité des salaires relatifs est particulièrement importante, car elle incite les travailleurs à réagir aux changements structurels qui les contraignent de changer de branche d'activité, de partir dans une autre région et d'investir dans une formation. De même, des salaires minimums réglementaires ou négociés relativement élevés risquent de retarder le développement d'activités de services à faible productivité. *L'Étude de l'OCDE sur l'emploi*, qui fait actuellement l'objet d'une réévaluation en vue de la réunion du Conseil au niveau des ministres de 2006, relève une série de mesures qui peuvent être prises pour résoudre ces questions et aider le marché du travail à s'adapter au changement structurel.

Les institutions du marché du travail peuvent aussi affecter directement le secteur des services. Ainsi, une législation de protection de l'emploi (LPE) excessivement stricte est susceptible de limiter le développement des activités de services qui sont sujettes à de fortes variations de la demande, par exemple le tourisme et certains services aux producteurs, ce qui risque de freiner la transition vers les services. Une LPE trop rigoureuse peut aussi avoir des effets négatifs sur la mobilité de la main-d'œuvre et la croissance de

Une législation de protection de l'emploi excessivement rigoureuse peut freiner l'ajustement et nuire à certains services

la productivité en réduisant la capacité des entreprises de se réorganiser, d'expérimenter des idées nouvelles ou d'appliquer de nouvelles technologies. Cela pourrait affaiblir la création de nouveaux emplois et entraver par là même la réinsertion des travailleurs licenciés. Dans les examens par les pairs à l'OCDE un assouplissement de la LPE a été préconisé pour plusieurs pays, l'objectif étant d'instaurer un équilibre approprié entre la nécessité de protéger les travailleurs et la capacité des économies de s'ajuster et de créer de nouveaux emplois.

Des impôts sur le travail élevés risquent de limiter l'expansion des services personnels

Le niveau élevé des impôts sur le travail ou des impôts indirects peut aussi contrarier l'évolution des secteurs de services. Les impôts sur le travail génèrent une distorsion entre le rendement privé et le rendement social du travail et entre le bricolage ou le travail informel et les prestations dans le cadre du marché. Une fiscalité du travail pesante peut donc réduire l'offre de main-d'œuvre et encourager la production interne ou informelle. Le secteur des services à la personne est probablement le plus affecté par des taux d'imposition élevés, car il recourt de façon disproportionnée à des travailleurs caractérisés par une offre élastique (travailleurs peu qualifiés ou seconds apporteurs de revenus, par exemple). Du reste, la production interne ou informelle de ces services est souvent une solution viable.

Un allègement de la charge fiscale est de nature à offrir davantage d'emplois aux travailleurs peu qualifiés et faciliterait ainsi l'augmentation du taux d'activité. Les décideurs publics disposent de plusieurs options. Ils peuvent par exemple abaisser les impôts sur le travail ou réduire les impôts sur certaines catégories particulièrement touchées, par exemple les personnes à faibles revenus ou les seconds apporteurs de revenus. Ils peuvent aussi envisager des subventions à l'emploi ou d'autres mesures destinées à valoriser le travail qui ont fait leurs preuves dans certains cas. Par ailleurs, plusieurs pays ont récemment institué des crédits d'impôt ou des subventions au profit des ménages employant des travailleurs domestiques. Les mesures en faveur de la famille, par exemple l'amélioration de l'accès aux structures d'accueil des enfants ou l'assouplissement du temps de travail, sont également importantes; elles peuvent accroître le taux d'activité dans le secteur des services, notamment parmi les femmes, mais aussi générer de nouveaux services visant à concilier travail et vie de famille, par exemple dans le cadre des garderies. Lors des examens par les pairs à l'OCDE, des recommandations ont été adressées à plusieurs pays membres dans ces domaines. Les coûts budgétaires et les effets de distorsion possibles de ces politiques doivent toutefois être pris en compte et évalués au regard des retombées potentielles en termes de hausse du niveau d'activité.

Le passage à une économie de services est également susceptible d'exiger des modifications des politiques en matière de ressources humaines et d'éducation, les entreprises de services ayant besoin de qualifications qui sont rares à l'heure actuelle, par exemple pour certaines professions ou secteurs comme le tourisme, ou pour des besoins spécifiques, notamment dans le domaine des TIC ou de l'innovation. Les ressources humaines revêtent une grande importance pour les services, car la prestation de services implique normalement une interaction étroite avec les clients. Ainsi, de nombreux secteurs de services dépendent largement de spécialistes des TIC et d'utilisateurs qualifiés des TIC. De surcroît, les sociétés de services voient dans la formation un élément clé de leurs efforts d'innovation. Il est important d'avoir un réservoir suffisant de personnel formé, car beaucoup de secteurs de services ont besoin de travailleurs hautement qualifiés, mais les politiques d'éducation doivent être complétées par des actions et des cofinancements par les entreprises, les travailleurs et les gouvernements en vue de stimuler l'apprentissage permanent. Il convient d'élaborer des pratiques optimales pour favoriser les nouvelles qualifications (de services), par exemple en ce qui concerne l'amélioration des incitations au financement privé de l'apprentissage permanent et la garantie d'un accès équitable à la formation institutionnelle et à la formation sur le tas. La création de certificats de qualité (pour les qualifications professionnelles, par exemple) et de mécanismes d'accréditation des compétences revêt aussi de l'importance.

En outre, l'amélioration de la performance des sociétés de services passe souvent par des modifications de l'organisation, comme indiqué à l'encadré 2. Tandis que le changement organisationnel relève principalement des entreprises, les pouvoirs publics peuvent atténuer les obstacles à des réformes sur le lieu de travail, notamment par une large diffusion d'informations sur les bonnes pratiques. En outre, il faudrait impliquer davantage les salariés dans l'ajustement du lieu de travail et veiller à ce que la législation sur la durée du travail et les réglementations en matière d'emploi appuient l'innovation organisationnelle.

Supprimer les obstacles fiscaux à l'expansion du secteur des services

Les gouvernements devront aussi réexaminer les obstacles fiscaux potentiels aux échanges transfrontaliers de services et de biens immatériels. Selon une enquête récente de l'OCDE, l'interaction des régimes de TVA et des taxes sur les ventes de l'UE et des pays tiers peut engendrer une double imposition involontaire. Cela tient notamment à l'absence d'accord dans la zone de l'OCDE sur l'application des concepts fondamentaux relatifs à l'impôt sur la consommation de services (lieu de consommation, par exemple) et de principes directeurs généralement reconnus à l'intention des pouvoirs publics. L'OCDE a récemment lancé une étude sur les moyens d'accroître la cohérence dans ce domaine.

Un grand nombre de services transfrontaliers sont fournis par un segment d'un groupe multinational à un autre. Cela soulève des questions

L'avènement d'une économie de services implique une adaptation des compétences des travailleurs et des structures organisationnelles

Le commerce transfrontalier des services pose de difficiles problèmes de politique fiscale

difficiles concernant les modalités de répartition de l'assiette fiscale correspondante entre les pays où le groupe exerce ses activités. Les Principes de 1995 applicables en matière de prix de transfert publiés offrent aux gouvernements et aux entreprises des éléments pour résoudre ces questions.

En dépit des orientations proposées dans le Modèle de convention fiscale de l'OCDE, des différends fiscaux surgissent entre les pays sur les modalités de répartition des revenus associés aux échanges transfrontaliers de services et de biens immatériels. À l'heure actuelle, ces différends sont réglés dans le cadre de la procédure amiable du Modèle de convention de l'OCDE. Cependant, les affaires donnant lieu à des litiges fiscaux se multiplient et deviennent plus complexes, ce qui risque de contrarier le développement du secteur des services. L'OCDE a récemment lancé un projet d'étude visant à améliorer la Procédure amiable et à examiner des procédures complémentaires telles que l'arbitrage.

Adapter les politiques d'innovation à la croissance des services

Améliorer le climat de l'entreprise ne suffit pas nécessairement pour stimuler l'innovation dans le secteur des services

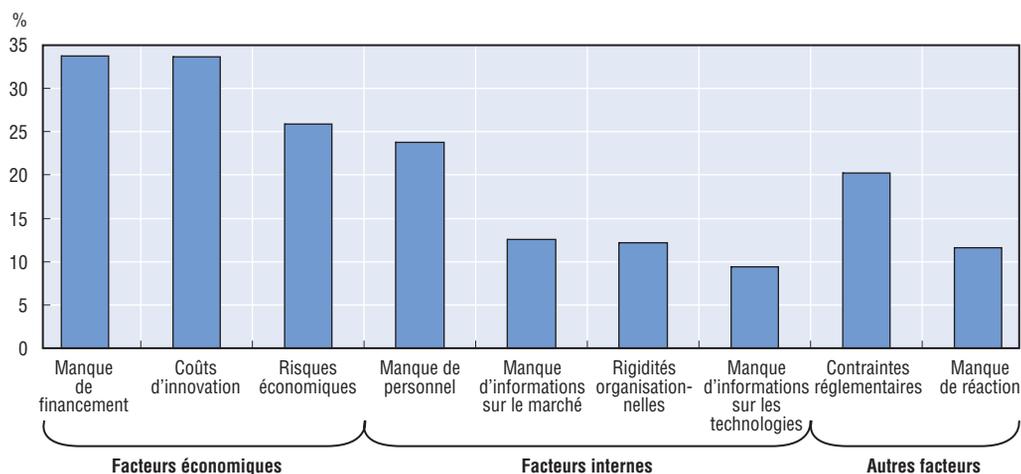
Tandis que l'instauration d'un climat entrepreneurial plus dynamique pour les entreprises de services, notamment par une plus large ouverture à la concurrence internationale, contribuerait pour beaucoup à encourager l'adoption de technologies de pointe et à stimuler les activités innovantes, d'autres initiatives peuvent s'avérer nécessaires. Comme l'indiquent les travaux récents de l'OCDE sur l'évaluation comparative, dans les économies du savoir, l'innovation dépend de plus en plus de la conjonction des facteurs que constituent l'entrepreneuriat, les TIC, l'innovation et le capital humain. Les TIC sont particulièrement importantes pour l'innovation dans le secteur des services, dans la mesure où elles permettent aux entreprises d'une multitude de branches de services de s'engager dans des innovations de procédés tout au long de la chaîne de valeur, de développer de nouvelles applications et d'améliorer leur productivité. Toutefois, en dépit d'un degré élevé d'innovation dans le secteur des services, en particulier dans les services financiers et les services aux entreprises, les politiques d'innovation ont été jusqu'ici axées sur le secteur manufacturier. Or, les entreprises de services se heurtent à plusieurs obstacles en matière d'innovation, dont certains pourraient être traités par des mesures gouvernementales (graphique 7). À l'heure actuelle, peu de pays de l'OCDE appliquent des mesures spécialement conçues pour favoriser l'innovation dans les services, mais l'expérience de pays tels que le Danemark, la Finlande et la Norvège, qui ont récemment lancé de nouvelles initiatives, devrait contribuer à l'élaboration de bonnes pratiques dans ce domaine.

La R-D publique devrait répondre plus explicitement aux besoins du secteur des services

Le financement de l'innovation demeure un important obstacle pour les sociétés de services, davantage peut-être que pour les entreprises manufacturières. Cela vient en partie de la taille très réduite des sociétés dans certaines branches de services, comme les services aux entreprises, qui implique généralement un accès plus limité au financement privé. Des marchés financiers étoffés et réglementés sont décisifs pour améliorer

Graphique 7. Les entreprises de services rencontrent plusieurs obstacles à l'innovation

Pourcentage des entreprises européennes identifiant un facteur spécifique comme étant extrêmement important, en pourcentage de toutes les entreprises indiquant un degré d'importance, 1998-2000



Source : OCDE, à partir de Eurostat, Troisième enquête communautaire sur l'innovation, 2004.

l'accès aux fonds privés. En même temps, on a de bonnes raisons de penser que les entreprises privées investissent parfois moins dans l'innovation que cela ne serait socialement souhaitable. Les gouvernements peuvent donc chercher à leur fournir un soutien, par exemple au moyen de crédits d'impôt ou de programmes de subventions. Ces dispositifs sont bien en place dans la plupart des pays de l'OCDE. Toutefois, la majorité des entreprises de services dépensent peu pour la R-D formelle, mais innove en s'appuyant sur les nouvelles technologies, notamment les TIC, la formation et l'investissement dans des éléments immatériels, par exemple la conception, la commercialisation ou le changement organisationnel. En général, ces investissements immatériels n'apparaissent guère dans les comptes des entreprises, ce qui peut limiter l'accès des sociétés de services aux marchés financiers mais aussi rendre difficile l'obtention d'aides publiques telles que les crédits d'impôt en faveur de la R-D. Des travaux en vue de résoudre cette question, et notamment de comptabiliser les actifs immatériels, sont en cours à l'OCDE et feront l'objet d'un rapport à la réunion ministérielle de 2006.

Les dépenses publiques au titre de la R-D fondamentale, aussi bien dans les laboratoires publics que dans les universités, ne répondent généralement pas aux besoins de connaissances à long terme du secteur des services, s'agissant par exemple de mieux comprendre comment la technologie devrait être déployée et utilisée ou comment les personnes travaillent en groupes. Le développement de ces recherches à long terme serait favorisé par une plus grande implication des sociétés de services dans la formulation et la mise en œuvre de la recherche. Le financement de la recherche à long terme devrait être alloué dans le cadre de procédures concurrentielles, l'excellence scientifique, la pertinence et le mérite constituant les principales conditions requises. Les partenariats public-privé, les mécanismes de financement

concurrentiels et l'évaluation régulière du soutien constituent quelques-uns des moyens de rendre cette recherche efficace.

Les politiques de diffusion de la technologie doivent être élargies

Étant donné que la coopération inter-entreprises revêt une importance croissante pour l'innovation, les pouvoirs publics devraient chercher à améliorer les réseaux entre les sociétés de services et au sein du système d'innovation de l'économie tout entière. En outre, il importe d'élargir les politiques de diffusion de la technologie, parfois focalisées sur les entreprises manufacturières. Un resserrement des liens avec les établissements publics de recherche améliorerait le potentiel innovant des sociétés de services et l'adéquation de la recherche publique aux besoins du secteur.

Les DPI jouent un rôle limité mais croissant

Les droits de propriété intellectuelle revêtent une importance limitée mais grandissante pour l'innovation dans les services – surtout pour les activités à forte intensité de savoir : logiciels, informatique, services de R-D, communications... En règle générale, les sociétés de services ne voient pas dans la faible protection de la propriété intellectuelle un obstacle majeur à l'innovation; elles comptent davantage sur le secret et sur l'avance acquise pour protéger leur avantage concurrentiel. Néanmoins, les DPI pourraient gagner en importance car la concurrence s'intensifie et la fragmentation des marchés décroît; déjà, le nombre de demandes de brevets déposées par des sociétés de services innovantes a augmenté. Dans certains pays de l'OCDE, la protection des brevets a été étendue aux inventions liées à des services, notamment les logiciels et les méthodes commerciales, ce qui engendre des différences dans le traitement international de ces inventions et remet en cause l'équilibre entre innovation et diffusion de la technologie. Une harmonisation accrue réduirait l'incertitude des détenteurs de brevets, mais les décideurs publics ne doivent pas oublier que les modifications de la brevetabilité des logiciels et des méthodes commerciales ont souvent des conséquences sur l'innovation dans d'autres branches d'activité. Les autorités devront continuer à faire preuve de vigilance pour faire en sorte que le système des brevets continue de remplir son double rôle : offrir des incitations à l'invention et faciliter la diffusion de la technologie.

Le système de normes renferme un autre sérieux obstacle à l'innovation qui appelle sans doute des mesures correctrices. La qualité d'un service ne peut être jugée que lorsque celui-ci est consommé. Les normes nationales et internationales de services sont susceptibles d'améliorer la qualité des services, d'aider les consommateurs à faire un choix éclairé mais aussi d'accroître la transparence et la concurrence sur les marchés. De surcroît, elles contribuent à la création de marchés plus étendus et suffisamment intégrés. Normalement, les entreprises sont les mieux placées pour élaborer des normes, mais les pouvoirs publics peuvent mettre en place des cadres pour faciliter la coopération et l'échange de données.

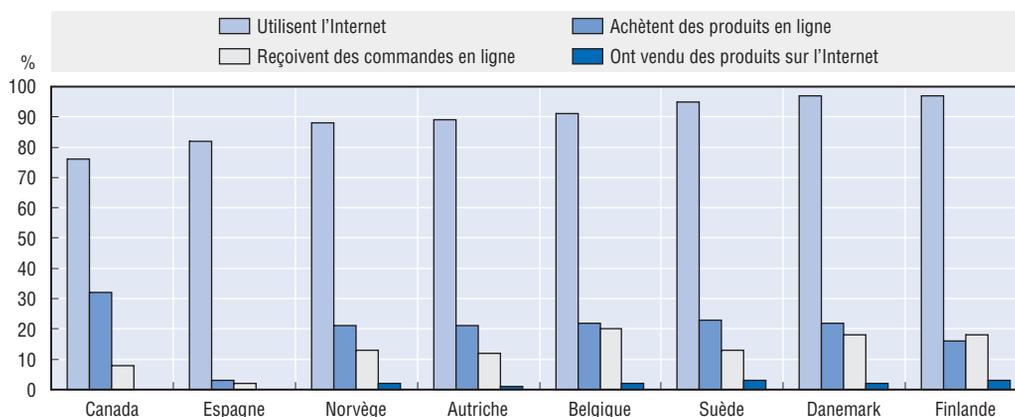
Mettre à profit les retombées des TIC dans le secteur des services

Les pouvoirs publics peuvent aussi aider les entreprises à mieux tirer parti des TIC. Les travaux de l'OCDE ont montré que les TIC sont en train de transformer une grande partie du secteur des services. Les changements liés aux TIC s'intègrent étroitement à d'autres facteurs mis en évidence dans les travaux de l'OCDE sur l'évaluation comparative, par exemple l'entrepreneuriat, l'innovation, le capital humain et le changement organisationnel. Les sociétés de services peuvent s'appuyer sur les TIC pour adopter de nouveaux modèles commerciaux, développer de nouvelles applications, améliorer et réinventer les processus commerciaux, renforcer les services à la clientèle et accroître l'efficacité tout au long de la chaîne de valeur. Cependant, en dépit d'une utilisation accrue des TIC, l'adoption et l'intégration d'applications commerciales électroniques plus complexes restent relativement limitées (graphique 8). Tandis qu'un emploi sophistiqué des TIC ne s'impose pas dans toutes les entreprises, des règles et réglementations inappropriées peuvent être responsables d'une intégration insuffisante.

De nouveaux efforts s'imposent pour mettre à profit les retombées des technologies de l'information et des communications dans le secteur des services

Graphique 8. **Forte connectivité des entreprises, mais faible adoption du commerce électronique, 2003 ou année la plus récente**

En pourcentage du total des entreprises



Source : *Perspectives des technologies de l'information de l'OCDE 2004*.

Certes, les TIC se sont déjà largement répandues dans de nombreux pays de l'OCDE, mais la création de réseaux efficaces, à coûts réduits et à large diffusion demeure une priorité élevée. Elle exigera des efforts continus pour améliorer les conditions concurrentielles dans les services de télécommunications. Les réseaux à haut débit sont particulièrement importants, car ils offrent de nouvelles perspectives à de nombreux services, notamment la santé, l'éducation et les administrations publiques. Comme stipulé dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant le développement du haut débit, les pouvoirs publics doivent encourager une

concurrence efficace et une libéralisation continue dans l'infrastructure, les services de réseaux et les applications pour favoriser les réseaux à haut débit. Ils doivent aussi maintenir des politiques de marché transparentes, neutres du point de vue technologique et non discriminatoires, qui encouragent la R-D et l'investissement dans l'infrastructure, les contenus et les applications de technologies de pointe.

Des obstacles réglementaires entravent le commerce électronique et la prestation numérique des services

De nouveaux efforts s'imposent également pour élaborer des cadres réglementaires et des solutions technologiques (certification, authentification, par exemple) qui permettent le commerce électronique et la prestation numérique de services tels que la santé, les services financiers, le tourisme, la distribution ou la logistique, et qui favorisent une «culture de la sécurité». Dans beaucoup de pays de l'OCDE, les enquêtes révèlent que les préoccupations en matière de protection de la vie privée et de sécurité demeurent parmi les principaux obstacles à l'utilisation des TIC. De nombreux travaux sont en cours à l'OCDE et ailleurs en vue d'élaborer et d'adopter des stratégies de sécurité de l'information telles que les usagers aient suffisamment confiance dans l'utilisation des services de réseau et des applications correspondantes. Une autre tâche importante consiste à obtenir l'adhésion aux cadres réglementaires et à faire appliquer les règles de protection de la vie privée et du consommateur. La réalisation de ces objectifs exigera une étroite coopération transfrontalière entre toutes les parties prenantes.

Les réglementations et les règles administratives, qui remontent souvent à une période où le commerce électronique et la prestation numérique n'étaient pas encore une option disponible, peuvent aussi affecter la capacité des entreprises de développer des services TIC ou de rendre des services par voie électronique. À titre d'exemple, le régime réglementaire des produits matériels diffère souvent de celui des produits immatériels, et les systèmes d'assurance et de paiement sont souvent peu adaptés à la prestation numérique de soins de santé. Des obstacles réglementaires analogues existent dans beaucoup d'autres services où le commerce électronique et la prestation numérique sont devenus possibles.

Il convient d'examiner de plus près les politiques susceptibles de favoriser le contenu électronique

Le développement du contenu et des services électroniques, grâce à la diffusion du haut débit, pose aussi de nouveaux défis. Les politiques dans ce domaine devraient en principe lever les obstacles à l'entrée des entreprises sur ce marché et s'attaquer aux problèmes de réglementation concernant la propriété intellectuelle, la gestion des droits numériques et l'interopérabilité. Le développement du contenu et des services connexes exigera des cadres réglementaires qui concilient comme il se doit les intérêts des prestataires et des utilisateurs, par exemple pour ce qui concerne la protection de la propriété intellectuelle et la gestion des droits numériques. Ces cadres réglementaires devraient être suffisamment flexibles et ne pas pénaliser les modèles commerciaux novateurs.

Les pouvoirs publics peuvent aussi agir dans leur propre domaine. Le développement de services publics et de contenu numérique, notamment

pour la fourniture d'informations au public, le recouvrement des impôts ou la promotion de services de santé électroniques et de l'enseignement électronique, peut contribuer à accroître l'efficacité et la transparence de l'administration et à améliorer l'accès aux services publics, avec pour avantage supplémentaire d'encourager l'utilisation et de gagner la confiance du public.

Conclusions

Le bon fonctionnement du secteur des services est crucial pour la performance économique globale des pays de l'OCDE et pour le bien-être de leurs citoyens. La réforme des politiques à l'égard des services offre aux décideurs une importante occasion de consolider l'emploi, la productivité et l'innovation. Elle aidera aussi à renforcer la capacité des économies de l'OCDE de s'adapter à la mondialisation économique dans le secteur des services et à l'importance grandissante des services pour la croissance future de ces économies. Les politiques esquissées dans ce rapport peuvent contribuer à cette réforme et se renforcent mutuellement. C'est là un point essentiel, car il ne sera possible d'exploiter les nouveaux gisements de croissance dans le secteur des services qu'en appliquant une stratégie globale fondée sur un dosage de mesures adapté à chaque pays ou situation.

Plusieurs pays de l'OCDE ont déjà entrepris des réformes et sont parvenus à accélérer l'expansion des services. Il en est résulté des emplois plus nombreux, une croissance plus vigoureuse de la productivité et des revenus plus élevés. De surcroît, un secteur des services plus productif permet aussi d'améliorer la performance des autres activités, et notamment du secteur manufacturier, car celui-ci recourt de plus en plus, à titre de soutien et d'intrants, à des services à la production efficaces et d'un bon rapport coût-efficacité. Tous les services n'ont pas enregistré une expansion et certains ont vu leur taille se réduire, mais les effets globaux de la réforme ont été très positifs.

L'amélioration de la performance des services exigera une réflexion approfondie des décideurs publics. Dans les domaines où de bonnes pratiques d'action sont en cours d'élaboration, il importe que les gouvernements avancent avec précaution et qu'ils évitent les initiatives susceptibles de nuire à la croissance du secteur des services. Par ailleurs, de nouvelles avancées dans la connaissance des facteurs qui déterminent les performances des différentes branches de services, et dans les statistiques connexes, aideraient à élaborer, suivre et évaluer des politiques appropriées à l'égard de ce secteur.

Documentation de référence pour le rapport ministériel sur les services

Tendances et caractéristiques du secteur des services

Enhancing the Performance of the Services Sector, OCDE (à paraître 2005).

The Service Economy in OECD Countries, Document de travail STI 2005/3, OCDE (2005).

Réforme de la réglementation et réforme des marchés du travail

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 3: The impact of structural policies on trade-related adjustments and the shift to services", OCDE (à paraître 2005).

Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003, Document de travail ECO No. 419, OCDE (2005).

Perspectives de l'emploi de l'OCDE, éditions 2004, 2002, 2001, OCDE.

Bébés et employeurs : comment réconcilier travail et vie de famille, Volumes 1-4, OCDE.

Echanges de services

Libéralisation des échanges de services : identification des possibilités et des avantages, Document de travail de l'OCDE sur la politique commerciale n° 1, OCDE (2004).

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 4: The economy-wide effects of services trade barriers in selected developing countries", OCDE (à paraître 2005).

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 5: Impact of services barriers on effective rates of protection in agriculture and manufacturing", OCDE (à paraître 2005).

Échanges et ajustement structurel, Brochure ministérielle, OCDE (2005).

L'Application des impôts sur la consommation aux échanges internationaux de services et biens incorporels, OCDE (2004), www.oecd.org/dataoecd/51/30/34422670.pdf.

Innovation dans les services

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 6: Promoting innovation in services", OCDE (à paraître 2005).

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 9: Case studies of successful companies and lessons for public policy", OCDE (à paraître 2005).

Micro-policies for Growth and Productivity, OCDE (à paraître 2005).

Les TIC et l'économie des services

Perspectives des technologies de l'information de l'OCDE, édition 2004, OCDE.

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 7: Potential off-shoring of ICT-intensive occupations", OCDE (à paraître 2005).

Enhancing the Performance of the Services Sector, "Chapter 8: ICT use in services firms and new digital content services", OCDE (à paraître 2005).

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(00 2005 58 2 P) – No. 83116 2005