



Réseau interdisciplinaire pour l'Aménagement et la Cohésion  
des Territoires de l'Europe et de ses voisinages  
CNRS - CGET - Université Paris Diderot

---

## ESPON 2020 – “The World in Europe, global FDI flows towards Europe”

### Fiche de synthèse du *Final Report*<sup>1</sup>

Expertise réalisée par Mme Maude SAINTEVILLE, Professeure de Géographie en classes préparatoires, Agrégée et Docteure en Géographie  
Chercheuse associée au sein de l'Unité mixte de Recherche « Géographie – Cités » (UMR 8504) – Université Paris I – Panthéon – Sorbonne/Université Paris Diderot/CNRS

---

### Table des matières

Introduction.....	2
a. Thématique traitée, contexte du sujet, principales orientations du cahier des charges.....	2
b. Proposition du <i>consortium</i> : cadre théorique, conceptuel et méthodologique .....	3
c. Principaux résultats obtenus.....	5
d. Recommandations formulées à l'adresse des décideurs politiques .....	8
1. Analyse critique transversale .....	10
1.1 Auteurs et équipes du consortium.....	10
1.2 Analyse transversale de la qualité scientifique du projet .....	11
1.3 De la qualité des résultats, de leur intérêt opérationnel pour les aménageurs et les décideurs publics .....	13
Adapter les décisions aux tendances récentes .....	13
1.4 Eléments manquants, à compléter ou à approfondir .....	15
2. Analyse appliquée au territoire français .....	16
2.1 La représentation des territoires français dans le rapport .....	16
2.2 Des résultats utiles aux acteurs de l'aménagement du territoire et aux décideurs politiques	18
2.3 Recommandations scientifiques pour prolonger le projet / travail sur la thématique traitée.	19
Bibliographie.....	19

---

<sup>1</sup> *Final Report* du projet « The World in Europe, global FDI flows towards Europe», version du 10/12/2017

## **Introduction**

### **a. Thématique traitée, contexte du sujet, principales orientations du cahier des charges**

Dans le contexte de la mondialisation et conformément à la stratégie de Lisbonne, les territoires doivent renforcer leur attractivité et leur compétitivité pour faire face à la concurrence et attirer les Investissements Directs Etrangers (IDE). L'implantation des entreprises étrangères présente un véritable enjeu pour les territoires d'accueil car elles participent à leur développement économique. D'après le rapport de synthèse, les sociétés étrangères non-européennes ont permis d'offrir 4,3 millions d'emplois sur la période étudiée, soit 5% du total des emplois dans les 34 pays européens couverts par cette étude. Elles créent une certaine émulation dans les secteurs d'activité concernés et les auteurs rappellent qu'elles ont contribué à hauteur de 9% de la valeur ajoutée sur cette même période. Enfin, elles favorisent l'intégration des territoires dans des chaînes de valeur et systèmes productifs mondialisés.

Dans le but de cerner au mieux les attentes et les besoins des investisseurs étrangers, le rapport *The World in Europe, global FDI flows towards Europe* a pour objet de décrire la distribution spatiale des Investissements Directs Etrangers en Europe (IDE) et de faire ressortir les facteurs territoriaux qui conduisent les firmes étrangères (européennes et extra-européennes) à investir au sein des territoires européens. Plus avant, il s'agit également d'observer les retombées économiques de ces investissements au sein des différentes régions et d'évaluer l'intégration de l'Europe à l'économie mondialisée en s'appuyant sur des données détaillées concernant les IDE au niveau régional. L'objectif du rapport est de formuler des recommandations en matière de développement territorial à destination des décideurs politiques. La finalité est de renforcer l'attractivité des territoires européens en les dotant d'atouts recherchés par les investisseurs et d'améliorer leur compétitivité face aux autres territoires, notamment ceux des Etats-Unis et des BRICS.

En ce qui concerne le cahier des charges, l'étude générale a été réalisée en suivant cinq tâches successives : 1/ la collecte des données des IDE entrants au niveau NUTS3, 2/ l'analyse de la tendance actuelle de ces IDE, 3/ l'analyse des motivations (*drivers*) de ces investissements, de leurs localisations et de leurs impacts au sein des territoires. 4/ Ces analyses ont ensuite été illustrées et confrontées à sept études de cas, avant de donner lieu à des recommandations destinées aux décideurs politiques (5). Au-delà de la construction de la base de données, l'analyse et le rendu final ont pris la forme d'un rapport scientifique en plusieurs tomes (figure A). Le rapport synthétique présente succinctement les objectifs de l'étude, la définition des différents types d'IDE ainsi que les enjeux économiques qu'ils représentent pour les territoires. Sont alors analysés la distribution des IDE en fonction de leur origine et du profil de l'espace d'accueil, avant de déterminer les facteurs qui orientent le choix des investisseurs étrangers et de finir sur les politiques envisageables pour renforcer l'attractivité des territoires européens à leurs yeux. Ce rapport synthétique est en outre complété par trois rapports indépendants qui déclinent les résultats en fonction de la nature et de l'origine des investissements étrangers (extra-européens, intra-européens ou encore les IDE liés aux Petites et Moyennes Entreprises - PME). Ces rapports principaux sont également complétés par des rapports scientifiques secondaires précisant les éléments méthodologiques et le détail des résultats et analyses.

## Overview of the reports published as part of this study

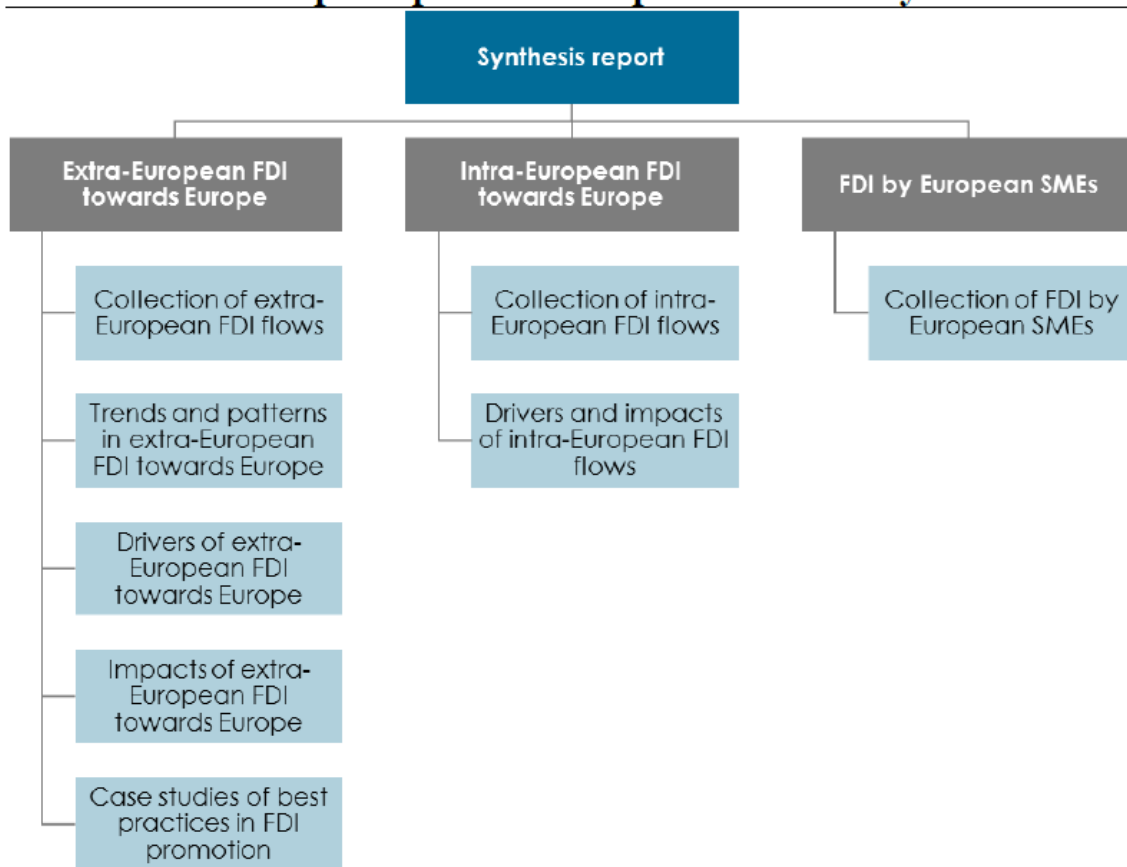


Figure A : Architecture du rapport scientifique (p.20 du rapport de synthèse du projet)

### b. Proposition du *consortium* : cadre théorique, conceptuel et méthodologique

Cette étude s'inscrit dans un cadre conceptuel qui repose sur la confrontation entre « l'offre » d'aménités que peuvent proposer les territoires et la « demande » des investisseurs souhaitant bénéficier de ces avantages en y implantant une entité de leur système productif. L'objet de l'étude est de mieux comprendre les fondements de cette « demande » des investisseurs étrangers européens ou non-européens afin d'adapter au mieux les territoires à leurs attentes et de favoriser l'intégration des régions européennes au processus de mondialisation. Par ailleurs, la qualité de « l'offre » dépendant en grande partie des efforts consentis pour le développement des différents territoires, le débat concernant les choix et arbitrages menés par les autorités publiques dans le cadre des stratégies d'attractivité pourrait être présenté plus explicitement. Faut-il concentrer les efforts sur les principales métropoles ou plutôt assurer une péréquation des dotations et des investissements pour améliorer la diffusion des IDE dans des régions moins attractives dans une perspective de convergence européenne ? La question se pose à toutes les échelles et la réponse évolue en fonction du contexte.

Pour mener à bien cette étude, l'approche adoptée est essentiellement statistique et économétrique. Cette démarche est classique pour l'analyse des IDE à partir de diverses bases de données. D'ailleurs, dans le rapport sur les *Drivers of extra-European FDI towards Europe*, les auteurs recensent quelques études centrées sur les choix de localisation des IDE et leurs déterminants (Gauselmann and Marek, 2012 ; Spies, 2010 ; Basile *et alii*, 2008 ; Copenhagen Economics, 2007 ; Barrios *et alii*, 2006 ; Crozet *et alii*,

2004). La présente étude s'inscrit donc dans ce cadre théorique tout en reprenant les avancées de la littérature spécialisée. Les auteurs s'inspirent tout particulièrement des travaux publiés entre 2004 et 2012 pour élaborer leur modèle et sélectionner les indicateurs de leur analyse économétrique (*Drivers of extra-European FDI...*, p.19). L'originalité de cette étude au regard de la littérature disponible sur les IDE est de s'intéresser aux territoires européens en menant une analyse assez fine à l'échelon NUTS3.

Pour ce faire, les auteurs ont constitué des bases de données *ad hoc* qui permettent d'avoir une vue d'ensemble sur les flux entrants d'IDE au sein d'une trentaine de pays européens sur la période 2003-2015. Si à l'origine, l'étude focalisait uniquement sur les IDE d'entreprises extra-européennes, la dernière version du rapport a intégré une analyse des IDE intra-européens. Dans la mesure où ces investissements intra-européens représentent quelque 60% du total des IDE entrants en Europe (d'après les auteurs du consortium dans le rapport de synthèse, p.3), il s'est avéré pertinent de les prendre en considération et de comparer les résultats obtenus avec ceux des IDE non-européens. De plus, sur le principe, la projection des investisseurs du « monde en Europe » ne saurait exclure les Européens qui permettent de mieux comprendre les facteurs d'attractivité des régions frontalières, notamment l'influence des différents types de proximité. L'enjeu est de déterminer si les facteurs qui attirent les sociétés étrangères européennes et l'impact de ces dernières sur les économies locales (productivité, emplois, développement) s'apparentent à ceux des entreprises étrangères extra-européennes (convergence/divergence dans la recherche des aménités territoriales) ou si des initiatives spécifiques sont requises pour stimuler les IDE intra-européens.

Par ailleurs, les auteurs ont également décliné l'analyse à l'échelle des Petites et Moyennes Entreprises au regard de leur influence sur le développement régional et de leur capacité à s'intégrer dans les tissus économiques locaux. Le *Main Report on SME FDI* révèle que les PME représentent 7% des entreprises de l'Union européenne et fournissent pas moins de 37% des emplois. Soulignons néanmoins que cette analyse spécifique aux PME présente une dimension plus exploratoire que les deux autres. Les tomes qui lui sont consacrés sont effectivement plus succincts et descriptifs ; de même que les questionnements (focalisant sur l'origine, la destination et la réitération des flux d'IDE) ne sont pas identiques et la réflexion moins aboutie, notamment sur les facteurs d'attractivité et l'impact en termes de développement économique des régions hôtes. Les auteurs précisent également que si la construction d'un nouvel indicateur d'IDE des PME permet de mesurer le degré d'internationalisation des PME dans les pays européens, davantage d'investigations seront nécessaires pour mieux comprendre les choix de localisation des PME et les tendances des flux d'investissement internationaux.

La méthodologie concernant l'élaboration de cette base de données est décrite en détails dans le rapport *Collection of extra-European FDI flows*. Cette base de données repose sur l'utilisation de plusieurs sources. La première est la base Amadeus du Bureau Van Dijk qui permet de localiser en Europe les entreprises détenues par des investisseurs étrangers. La collecte des données concernant les investissements *greenfields* est effectuée à partir de la base FT database ; celle des fusions et acquisitions M&As s'appuie sur les données de Zephyr database. Après une procédure de nettoyage des données (décrite dans le rapport *Collection of extra-European FDI flows*), la combinaison de ces différentes sources a permis d'obtenir une estimation du nombre et de la valeur des flux entrants d'IDE au sein de chaque NUTS 3.

Le questionnaire défini par les chercheurs du consortium est donc appliqué à trois types d'investissements et donne lieu à des rapports scientifiques indépendants. Cette distinction permet de repérer les convergences et divergences en matière d'attractivité et de cibler les attentes des différents investisseurs. Néanmoins, l'étude générale semble de fait assez cloisonnée, en dépit de quelques

comparaisons. D'autres auraient pu être clairement exposées, notamment lors de la présentation des bases de données et de la mobilisation des sources. Un tableau récapitulatif et comparatif des données mobilisées aurait permis de mieux saisir la réalité du terrain et des investissements.

Pour identifier les facteurs d'attractivité des territoires ainsi que leur influence relative, les auteurs ont mené une analyse économétrique. Le modèle logit conditionnel utilisé permet d'établir un lien entre la présence d'une entreprise détenue par des étrangers (IDE) dans une région NUTS 3 et l'ensemble des caractéristiques régionales des lieux d'investissement. L'analyse repose alors sur une dizaine d'indicateurs complexes. Parmi ces derniers figurent l'accessibilité des territoires ou encore le degré de concentration en grappes d'entreprises. En outre, cette base de données a également permis de calculer un indice d'intensité des investissements « FDI intensity » pour chaque territoire. Cet indice est obtenu en divisant la valeur totale des IDE par le PIB. Il est utile pour comparer l'attractivité des pays européens sur les IDE étrangers en tenant compte de la taille économique du pays. De fait, les pays qui ont réussi à attirer de nombreux investissements au regard de leur taille affichent une forte intensité d'IDE. Cet indice permet alors d'observer l'intensité d'IDE de chaque territoire, mais aussi l'évolution de cette intensité (fig. 8 du rapport *Trends and Patterns in Extra-European FDI inflows*). Notons par ailleurs que cette base de données ne considère que les flux entrants et non pas les désinvestissements. Ceci explique que les niveaux des FDI considérés dans cette étude soient supérieurs à ceux observés dans le cadre de certaines données statistiques internationales.

D'autre part, pour compléter ces analyses quantitatives, des analyses qualitatives ont été déclinées à travers des études de cas. Ces dernières permettent d'enrichir les explications concernant les facteurs de localisation des IDE, tout en soulignant les effets des investissements étrangers sur le développement local des territoires. Dans cette perspective, sept territoires ont été retenus : Dublin et la région du Mid-East en Irlande, le Grand Copenhague au Danemark, la région métropolitaine de Nuremberg en Allemagne, la région de Basse-Silésie et Wrocław en Pologne, la région métropolitaine de La Haye aux Pays-Bas, la Lombardie en Italie du Nord et la Catalogne en Espagne. L'idée est également d'expliquer les résultats obtenus par ces territoires en identifiant leurs pratiques en matière de promotion des IDE et en mettant l'accent sur l'efficacité des stratégies d'attractivité menées par les autorités compétentes (incitations financières, fiscales ou encore des pratiques dérogatoires en matière de réglementation, le tout au profit des sociétés étrangères). Plusieurs critères ont présidé au choix des territoires d'étude : leur localisation, les secteurs d'activités, le niveau de développement, les principaux vecteurs d'attractivité des IDE observés localement et l'impact de ces investissements. Les résultats font l'objet d'un des documents du rapport : *Case studies of best practices in FDI promotion*.

### **c. Principaux résultats obtenus**

Dans l'ensemble, l'étude souligne l'attractivité de l'Europe sur les IDE étrangers au cours de la dernière décennie (2003-2015). La profondeur du marché, la stabilité politique et économique comme le degré de qualification de la main d'œuvre sont des atouts indéniables et recherchés par les firmes étrangères. Cela explique les quelque 52 000 projets d'IDE conduits en Europe par des investisseurs non-européens sur l'ensemble de la période, pour une valeur totale supérieure à 2 600 milliards d'euros. Pour autant, les indicateurs économiques et les perspectives de croissance se veulent plus pessimistes pour l'avenir : si l'Union européenne attirait quasiment la moitié des flux d'IDE à travers le monde avant la crise financière et économique, sa part est désormais réduite à environ un quart de ces investissements en 2015. Désormais, l'Europe doit faire face à la concurrence des Etats-Unis, mais aussi des marchés émergents qui présentent des avantages très compétitifs : une forte croissance économique, des réglementations souvent moins contraignantes, ou encore un contexte où l'utilisation des aides d'Etat

est plus systématique. Pour autant, d'après les auteurs du rapport, cette situation n'est pas irréversible et des initiatives des pouvoirs publics européens pourraient rétablir une tendance plus favorable.

Au-delà de cet avertissement, les auteurs soulignent également l'inégalité des territoires devant l'afflux des investisseurs étrangers : les IDE sont principalement concentrés dans les régions métropolitaines et les plus développées. A l'inverse, les régions rurales (non métropolitaines et moins développées) attirent moins d'entreprises étrangères et bénéficient de retombées économiques moindres. Notons par ailleurs que la répartition spatiale des investissements étrangers et les facteurs d'attractivité semblent assez similaires pour les IDE intra- et extra-européens, en dépit de légères différences. L'étude a montré que l'impact des flux d'IDE extra-européens sur la convergence entre les régions d'Europe est relativement limité et s'observe principalement entre les régions les plus favorisées et les régions en transition. En revanche, la convergence européenne semble davantage favorisée par les IDE intra-européens dans la mesure où ces derniers sont répartis plus équitablement au sein des territoires que les IDE extra-européens, tout particulièrement dans les régions rurales, non métropolitaines et les moins favorisées. Cette observation est d'autant plus vraie pour les investissements *greenfield*. Par ailleurs, les auteurs font remarquer que les nouveaux membres de l'Union européenne reçoivent davantage d'IDE européens que d'investissements en provenance d'autres parties du monde. Au total, les politiques de cohésion semblent avoir un rôle essentiel à jouer dans le cadre du développement des différentes régions de l'UE.

D'ailleurs, les auteurs du consortium déclinent également ces disparités spatiales en fonction de la nature des IDE. En prenant l'exemple des IDE extra-européens, les fusions et acquisitions (soit 70% du total des flux entrants d'IDE non-Européens en Europe entre 2003 et 2015) se déroulent principalement dans les capitales, dans les régions urbaines et les plus développées. Ces dernières sont particulièrement attractives car dotées de solides structures commerciales, de vastes bassins d'entreprises et éventuellement de pôles de compétitivité. Les 30% des IDE extra-européens restants, composés des investissements *greenfields* sont en revanche davantage attirés par les régions les plus défavorisées (zones rurales, non métropolitaines, régions en transition et moins développées) qui proposent des coûts de production réduits, tout en bénéficiant d'une bonne accessibilité. En outre, l'implantation des IDE diffère en fonction des secteurs d'activité. L'étude confirme une forte concentration des IDE de services dans les régions les plus développées et urbaines, du fait du marché potentiel lié à la forte densité de population et à des niveaux de revenus souvent supérieurs. En revanche, les IDE du secteur manufacturier connaissent une plus grande diversité d'implantation et s'installent préférentiellement au sein de territoires dotés de grappes industrielles et de *clusters* spécialisés comme dans la région métropolitaine de Nuremberg.

Un des objets de cette étude était d'identifier les facteurs qui expliquent les choix d'investissement des entreprises étrangères et de mesurer leur influence relative. Les aménités qui sont à l'origine de l'attractivité différenciée des territoires européens s'observent à différentes échelles et sont précisées dans les rapports *Drivers of Extra-European FDI flows* et *Drivers and impacts of Intra-European FDI flows*. Dans l'ensemble, les auteurs soulignent que les facteurs sont très similaires pour les IDE intra- et extra-européens et les regroupent en deux types. D'une part, ils font ressortir des facteurs relevant de politiques d'attractivité des IDE : présence de *clusters* spécialisés, disponibilité et flexibilité de la main d'œuvre, formation et degré de qualification de la main d'œuvre, accessibilité des lieux d'investissement et potentiel d'innovation. D'autre part, les auteurs mobilisent des facteurs plus généraux relevant des caractéristiques des différents territoires considérés : le degré de concentration des IDE qui favorise la confiance des investisseurs étrangers, la densité de population de la région d'accueil comme reflet de la clientèle potentielle, la taille du marché régional comme indicateur d'opportunités commerciales. Les

auteurs ont également questionné l'influence des espaces frontaliers, tout en relativisant leur attractivité en fonction des différents contextes. Par ailleurs, qu'une ou plusieurs entreprises dominant déjà un secteur à l'échelle régionale apparaît comme un facteur dissuasif pour les IDE, quelle que soit l'origine des investisseurs. Enfin, les auteurs ont ajouté le facteur des incitations financières qui contribuent vraisemblablement à attirer les IDE ; il reste néanmoins à déterminer leur influence relative et leur durabilité.

Au-delà de l'identification de ces différents facteurs, les analyses économétriques qui leur ont été appliquées ont permis de distinguer leur influence individuelle sur les IDE. L'analyse du poids des différents facteurs a également été déclinée en fonction des secteurs d'activité et des différents types de régions retenus par la typologie (régions urbaines, intermédiaires, rurales, en transition, etc.), en distinguant systématiquement les IDE intra-européens des investissements extra-européens. La confrontation des deux rapports principaux sur les investissements étrangers (intra- et extra-européens) en Europe souligne une certaine convergence des facteurs d'attractivité, notamment en ce qui concerne les régions urbaines et les plus développées. Néanmoins, certaines différences perdurent. Par exemple, le partage d'une frontière avec un autre pays européen et une forte concentration des IDE sont des facteurs particulièrement pertinents pour attirer des investissements intra-européens dans les « régions intermédiaires » et « en transition ». *A contrario*, les résultats montrent que certains facteurs sont particulièrement dissuasifs pour les investisseurs européens, notamment le fait qu'une ou plusieurs sociétés dominant un secteur d'activité particulier dans les régions rurales. Cette prédominance d'une ou de plusieurs sociétés dans les principales régions métropolitaines est susceptible de décourager les potentiels IDE extra-européens. De même, la faible densité - en particulier dans les régions les moins développées - peut dissuader les investisseurs européens.

Autre élément majeur, l'étude questionne les retombées de productivité qu'engendre l'implantation des entreprises étrangères sur les entreprises locales du même secteur d'activité et/ou de secteurs connexes. Les modèles économétriques ont permis de montrer que les flux d'IDE contribuent à améliorer la compétitivité des entreprises européennes (*via* les transferts des connaissances ou encore les liens entretenus avec les entreprises étrangères). Si globalement les IDE génèrent le développement de l'emploi (direct ou indirect) à l'échelle locale, les gains de productivité peuvent aussi être à l'origine d'une réduction du nombre d'emplois sur le court ou le moyen terme. En outre, ces retombées économiques ne concernent pas tous les territoires de manière identique et égalitaire : elles semblent plus faibles dans les régions les moins favorisées (régions rurales, non métropolitaines et régions les moins développées).

En outre, le rapport sur les sept études de cas présente une description assez précise des principales initiatives considérées comme les plus efficaces pour promouvoir et attirer les IDE. Parmi les pratiques observées, le rapport met l'accent sur quelques stratégies conduites par les décideurs publics, notamment des incitations financières et fiscales, ou encore des pratiques dérogatoires en matière de réglementation, le tout au profit des sociétés étrangères. Ainsi, l'Irlande présente de nombreux atouts pour attirer les investissements étrangers : une forte croissance économique, une main d'œuvre performante et spécialisée, un marché du travail flexible, un environnement favorable aux affaires, des clusters spécialisés dans différentes régions, des taux d'imposition bas, sans oublier l'activité de l'agence nationale d'investissement *IDA Ireland*. En outre Dublin et sa région attirent de nombreuses sociétés étasuniennes grâce à sa proximité linguistique (pays anglophone de l'Eurozone), ses similarités culturelles et surtout une politique dédiée favorable aux IDE des sociétés des Etats-Unis : l'*US Preclearance Facility (Case studies of best practices in FDI promotion, pp.9-20)*.

#### **d. Recommandations formulées à l'adresse des décideurs politiques**

Les auteurs formulent quelques recommandations à l'adresse des décideurs politiques et autres agences de promotion des investissements. Le but est de développer des stratégies d'attractivité à partir d'actions concrètes et d'initiatives publiques visant à stimuler l'augmentation des flux d'investissement entrants au sein des différentes régions européennes. Pour les territoires, cet enjeu est important car les retombées économiques peuvent leur être très profitables : création de nouveaux emplois, mais aussi stimulation du climat des affaires et des dynamismes induits par l'effet d'agglomération, notamment la diffusion des connaissances et des compétences techniques, opérationnelles et managériales. A plus long terme, certaines initiatives peuvent s'avérer particulièrement pertinentes pour stimuler la croissance économique, la compétitivité des territoires mais aussi la convergence entre les économies européennes.

Grâce au travail mené au niveau NUTS 3, ces recommandations peuvent concerner les décideurs à différents échelons et sont déclinées en fonction des différents types de territoires. D'une manière générale, les auteurs recommandent aux décideurs publics de bien prendre en compte les caractéristiques de leurs territoires, autrement-dit d'identifier individuellement les forces et les faiblesses de leur région en particulier à l'échelle locale. Une connaissance approfondie des territoires est effectivement essentielle pour cibler les lacunes auxquelles il convient de remédier et pour en valoriser les atouts. Il est ensuite possible de confronter les diagnostics territoriaux aux différents vecteurs qui favorisent l'attractivité des IDE. Ces facteurs sont présentés dans un tableau synthétique. Dans une perspective opérationnelle, les auteurs soulignent ceux qui semblent les plus pertinents pour accélérer la convergence régionale en Europe, en tenant compte des spécificités des différents types de territoires identifiés par une typologie (ruraux, urbains, intermédiaires, métropolitains...).

Assez classiquement, les auteurs recommandent des actions d'aménagement et de développement des territoires, ainsi qu'un soin particulier à apporter à la valorisation des ressources et compétences locales. De même, les investisseurs étrangers (européens ou non) peuvent être réceptifs à un marketing territorial soigné et ciblé, en particulier en ce qui concerne les « régions rurales » et les « moins développées ». Les auteurs insistent également sur les politiques visant à renforcer l'efficacité et la performance des systèmes productifs : il s'agit par exemple de faciliter l'intégration des entreprises étrangères au sein des réseaux productifs locaux ou encore de favoriser les transferts de connaissances. Le renforcement de l'insertion des entreprises étrangères permet de bénéficier de retombées positives, tout en augmentant la productivité et la compétitivité des sociétés européennes. Outre ces actions d'accompagnement, d'autres relèvent d'incitations plus directement dédiées aux entreprises étrangères. A titre d'exemple, en Allemagne, la NFX – *Nürnberg Fürth for Excellence*, propose un bureau gratuit pour une durée maximale de trois mois aux entreprises étrangères qui souhaitent démarrer une activité en Bavière. Depuis le début du programme en 2010, 33 entreprises ont ainsi pu bénéficier d'un tel accord, contribuant à la création de 218 nouveaux emplois. Parmi les incitations figurent également des pratiques dérogatoires en matière de réglementation et/ou de fiscalité. En Lombardie, des facilités financières et fiscales sont accordées aux entreprises afin de favoriser l'emploi des jeunes. On observe également des subventions directes ou encore des systèmes de partage des coûts, etc. De telles aides d'Etats sont réglementées, notamment dans le Traité concernant le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Dans le rapport sur les *Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe*, les auteurs développent l'exemple du Luxembourg (encadré 2, p.10), dont le régime fiscal est favorable à l'implantation des holdings et autres sociétés financières (peu de taxes sur les dividendes et sur les gains en capital). Cette situation explique l'indice d'investissement et la valeur des IDE réalisés par des sociétés extra-européennes au Luxembourg (94,7m €), à Chypre (61,8m €) ou encore en Islande



pour 42,5 millions d'euros sur la période 2003-2015. De fait, ces décisions relèvent directement des choix et stratégies des décideurs politiques, tous niveaux confondus.

Certains conseils ont pour objectif de renforcer spécifiquement les IDE européens : améliorer l'harmonisation des réglementations des secteurs des services (à partir de la *Directive Services* de 2006), renforcer la mobilité de la main d'œuvre en favorisant la reconnaissance des qualifications au-delà des frontières nationales (OCDE, 2016), renforcer l'intégration financière et augmenter la mobilité du capital pour élargir la base des investisseurs, davantage stimuler le marché unique numérique.

Soucieux d'adapter leurs recommandations aux profils différenciés des territoires, les auteurs préconisent aux décideurs des régions les moins avantagées de se concentrer sur des initiatives concernant les investissements *greenfields*. En effet, l'installation de nouvelles entités productives peut favoriser la création d'emplois et l'afflux de revenus supplémentaires. De même, les grappes d'entreprises spécialisées étant particulièrement recherchées par les sociétés des secteurs manufacturiers, il semble tout indiqué de privilégier le développement et le renforcement des *clusters* spécialisés, notamment dans les zones rurales et non métropolitaines. Notons que cet aspect apparaît tout particulièrement pertinent pour renforcer la convergence régionale en Europe. Une autre suggestion du consortium est de renforcer l'intégration des sociétés étrangères dans les chaînes de valeur régionales et dans le tissu productif local, tout en les soutenant par des politiques favorables à la compétition.

Plus fondamentalement, une des recommandations invite à penser l'articulation des politiques publiques dans une perspective transcalaire. Les sept études de cas vont dans ce sens et montrent que les régions qui attirent de nombreux IDE ont su combiner les actions à différentes échelles (UE, nationale et régionale). Une solide coopération entre les différents échelons et politiques d'intervention constitue à l'évidence une « bonne pratique » et un élément central d'une stratégie d'attractivité gagnante.

A cet égard, les auteurs prennent le soin de décliner les recommandations en les adaptant à chaque échelon. Notons la convergence de certaines suggestions.

- Au niveau européen : mettre en œuvre des politiques visant à renforcer le marché unique tout en stimulant une croissance économique durable, favoriser l'intégration de l'Europe dans le monde par le biais des systèmes productifs, renforcer la confiance que peuvent éprouver les investisseurs à l'égard des territoires européens en assurant la stabilité politique, économique dans un cadre réglementaire harmonisé (notamment au niveau des services) et sécurisé.
- Au niveau national, les décideurs politiques peuvent améliorer l'attractivité de leurs différentes régions grâce à quelques actions : en assurant une coopération efficace entre les différents niveaux décisionnels de l'administration publique, en utilisant les incitations financières et fiscales de manière ciblée, en adoptant une politique basée sur la concurrence ou encore en favorisant la flexibilité et l'intégration du marché du travail. A titre d'exemple, les auteurs évoquent la nouvelle loi qui autorise les chercheurs travaillant à la Source Européenne de Spallation (ESS en Suède) à vivre et travailler dans deux pays. Cette flexibilité du travail apparaît comme des outils particulièrement efficaces pour attirer des IDE en Irlande et au Danemark comme le soulignent les études de cas qui leur sont dédiés.
- Enfin, un ensemble d'initiatives au niveau régional peuvent également stimuler les flux entrants d'IDE: assurer une base de compétences compétitive, construire ou développer des *clusters* d'activités autour des ressources et des synergies disponibles localement, investir dans des

opérations d'aménagement comme dans l'accessibilité des territoires, stimuler l'internationalisation de ces derniers en travaillant le marketing territorial, mettre en œuvre des actions pour attirer les talents étrangers et le faire savoir à travers des opérations de promotion et de communication, comme c'est le cas dans le domaine de la mode et de la confection à Milan.

En outre, les auteurs préconisent d'appliquer quelques recommandations générales, quel que soit l'échelon considéré : bien identifier les atouts et les besoins du territoire pour le rendre plus attractif, identifier le profil des investisseurs et les moteurs des IDE. Ces suggestions s'inscrivent également sur le long terme : les auteurs invitent les décideurs à croiser leurs diagnostics renouvelés et à capitaliser leurs stratégies afin d'optimiser les retombées des IDE.

Et les auteurs de conclure sur la pertinence de l'articulation des différents niveaux de la prise de décision et sur l'efficacité attendue d'une approche locale de la promotion des IDE. A cet égard, les études de cas permettent de donner quelques exemples de collaboration entre les différents niveaux de l'administration publique : d'une véritable coordination verticale de la Lombardie avec l'*Italian Trade Agency* à une certaine autonomie de la Catalogne qui a ouvert une trentaine de bureaux à l'étranger pour promouvoir les investissements au sein de la région. D'après les auteurs, une coopération verticale efficace permet de renforcer les flux d'investissement en Europe et d'assurer ainsi le développement économique, le bien-être des sociétés et une certaine stabilité financière.

## **1. Analyse critique transversale**

### **1.1 Auteurs et équipes du consortium**

Les auteurs du rapport sont rattachés à différentes institutions de recherche appliquée : le cabinet de conseil économique Copenhagen Economics d'une part et d'autre part Nordregio, autrement-dit le centre de recherche européen et nordique pour l'aménagement et le développement régional. Les chercheurs de ces deux institutions sont expérimentés en ce qui concerne la rédaction de rapports et la formulation de propositions d'aide à la décision à l'adresse des décideurs publiques et politiques. Spécialisés dans la recherche sur l'Europe et le Nord, ces équipes sont très impliquées dans les programmes de recherche européens et au service des institutions comme la Commission européenne ou les instances qui lui sont reliées.

Dans cette perspective opérationnelle, les deux équipes ont pu mettre en commun leurs compétences et savoir-faire, notamment en termes d'analyses et de traitement de données comme en atteste la constitution de la base de données, l'élaboration des tableaux statistiques et des illustrations qui jalonnent les différents rapports. En outre, la thématique des IDE leur est familière, ce qui leur permet d'éviter un certain nombre d'écueils liés à cette thématique et de bien en souligner les enjeux pour les territoires. A titre d'exemple, en 2007, Copenhagen Economics avait mené une étude sur ce même thème, à partir des IDE de quelque 100 000 sociétés étrangères (européennes et non-européennes), mais à l'échelle des régions NUTS 2.

De fait, la diversité des disciplines représentées par ces chercheurs, leurs expériences et compétences sont autant d'éléments à porter au crédit de ce rapport. En revanche, en ce qui concerne la couverture géographique, le consortium aurait pu être étendu à d'autres équipes. Cette diversification aurait permis de proposer des analyses plus proches des réalités de terrain.

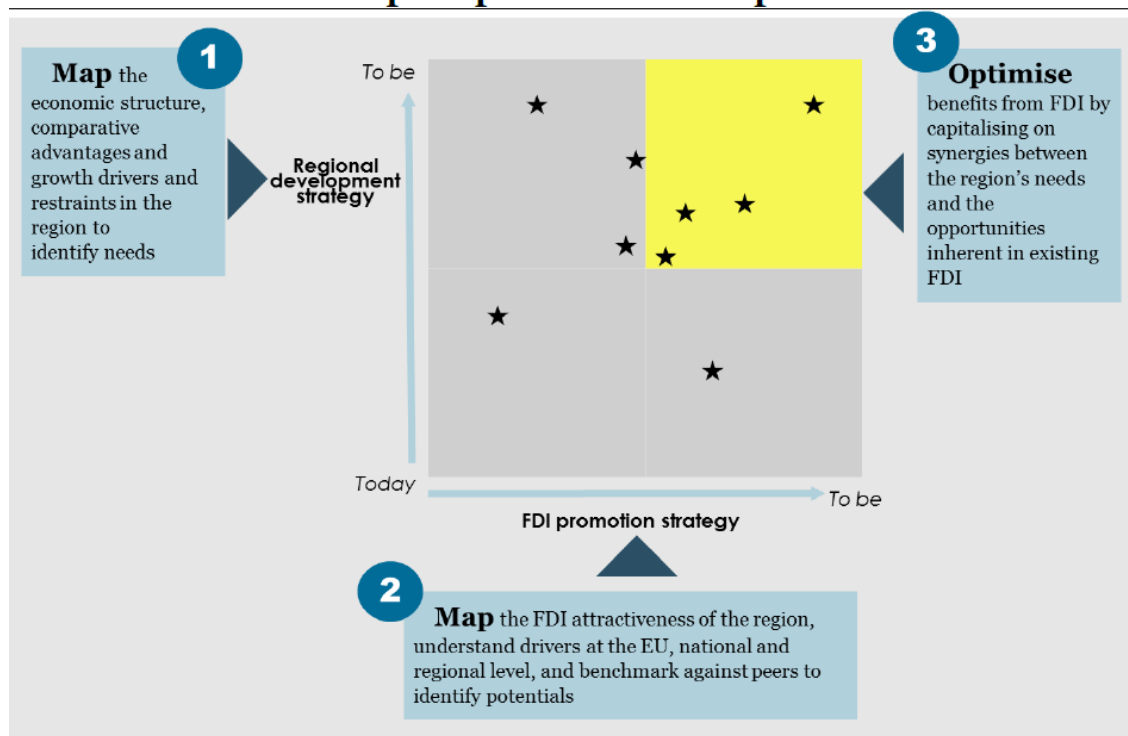
## 1.2 Analyse transversale de la qualité scientifique du projet

Dans son ensemble, le projet s'avère d'une bonne qualité. La progression générale de l'étude reste très classique. Elle repose sur une analyse de données et sur l'interprétation du traitement statistique. Les méthodes utilisées pour mener à bien l'analyse sont décrites avec précision et expliquées à l'aide de schémas dans le cadre des rapports sur les *Collection of FDI data*. En outre, les sept études de cas permettent de compléter l'analyse économétrique par des observations décrivant bonnes pratiques locales en matière d'attractivité des IDE.

### Une base de données inédite

Les résultats s'appuient sur des bases de données dédiées, construites spécifiquement dans le cadre de ce projet, ce qui constitue une valeur ajoutée appréciable. Si des études avaient d'ores-et-déjà pu être menées à l'échelle NUTS 3, elles s'intéressaient à un périmètre plus réduit, comme l'analyse menée en 2004 par Crozet *et alii* au sein du territoire français. Les bases de données proposées par le consortium sont inédites et originales dans le sens où elles concernent les régions de quelque 38 pays en Europe dont une partie des informations peuvent être localisées au niveau NUTS 3. La justification de cet échelon d'analyse repose sur la volonté d'adopter une approche basée sur l'observation des situations à l'échelle locale (figure B). Au regard de la diversité européenne, les auteurs rappellent les enjeux de cette approche locale et exhortent à dépasser les stratégies d'attractivité standardisées qui peuvent s'avérer peu adaptées à certains territoires, et de fait, relativement inefficaces. Par ailleurs, ces bases de données ont été élaborées à partir de la combinaison de plusieurs sources (voir *supra* : FT, Zephyr et Amadeus databases) dont les auteurs précisent qu'elles comptent parmi les plus complètes eu égard à ce qui est actuellement disponible.

## Elements in a road map for place-based FDI promotion



Source: Copenhagen Economics based on the quantitative and qualitative analyses carried out in this study

Figure B : « Feuille de route pour la promotion d'IDE adapté à un territoire donné » (disponible p. 18 du rapport de synthèse du projet)

### **Evaluation des données disponibles à la source**

Dans le rapport *Collection of extra-European FDI flows*, les auteurs évaluent la qualité des données disponibles par pays (pp.14-22). Ils soulignent quelques lacunes qui incombent pour l'essentiel à l'absence de précisions à la source. D'une part, certaines données ne sont pas disponibles (comme c'est le cas pour le Kosovo) ou incomplètes. Sur les 39 pays participant au Programme ESPON 2020, 34 disposent de l'ensemble des informations utiles pour être couverts par l'étude. D'autre part, si les auteurs évaluent la qualité globale des données comme étant « plutôt élevée » (idem, p.22), ils soulignent néanmoins que les données concernant les fusions et acquisitions (M&As) sont plus complètes et de meilleure qualité que celles des investissements *greenfields*. Ces lacunes ont nécessité un travail minutieux de nettoyage et de consolidation des sources de manière à élaborer des bases de données dérivées fiables et inédites.

### **A propos de la construction de la base de données : « nettoyage » et consolidation**

La méthode et le traitement présentés dans le rapport *Collection of extra-European FDI flows* visent à dépasser certaines lacunes dans le processus de construction de la base de données. Parmi ces dernières, le consortium a notamment cherché à réallouer spatialement des investissements dont la localisation n'était pas clairement identifiée. La technique adoptée repose alors sur une réallocation proportionnelle en fonction des investissements déjà réalisés au niveau subrégional. Au final et à titre d'exemple, un peu plus de 90% des projets d'IDE extra-européens engagés sur la période 2003-2015 ont pu être localisés au sein des NUTS 3. Si cette méthode peut accentuer les disparités entre les régions attractives et celles qui le sont moins, elle présente néanmoins le mérite de réduire le nombre des investissements non localisés.

Bien que conscients du biais induit par les *holdings*, les sociétés écrans et autres Entités à Vocation Spéciale (EVS), les auteurs n'ont considéré que les liens de propriété directe (ou provenance immédiate des capitaux), sans chercher à déterminer l'identité des investisseurs finaux (*Collection of extra-European FDI flows*, p.6). Ce choix ne correspond pas à la méthodologie préconisée par l'OCDE en 2008, à savoir diffuser les données concernant les IDE en fonction du pays de résidence de l'investisseur ultime. Cela s'explique entre autre par le fait que ces normes de diffusion ne sont pas systématiquement appliquées par les organismes compétents à ce jour. Par-delà ce choix, il convient de distinguer les sociétés étrangères véritablement extra-européennes des entreprises européennes qui sont immatriculées dans des paradis fiscaux ou autres juridictions facilitant l'installation des *holdings* (et autres EVS) et qui sont localisées en-dehors de l'Europe. A l'inverse, certaines sociétés étrangères non-européennes peuvent également être immatriculées dans des juridictions européennes à fiscalité avantageuse (Luxembourg, Irlande...), tout en étant en réalité des sociétés non-européennes. Ainsi la part importante que représentent les PME du Luxembourg ou encore de Chypre dans les IDE réalisés en Europe peut laisser planer le doute sur l'identité de l'investisseur. L'enjeu pour l'étude réside alors dans le choix de l'échantillon des investisseurs considérés comme non-européens et dans l'interprétation des résultats.

### **Présentation des résultats à travers une typologie**

Pour montrer que tous les territoires ne présentent pas le même potentiel d'attractivité, les auteurs testent les différents facteurs d'impulsion des IDE en appliquant la méthodologie aux différents types de régions de rang NUTS 3. La typologie utilisée s'inspire de la combinaison de classements familiaux aux programmes ESPON. Ainsi, la typologie de la DG Regio permet d'identifier les régions rurales, intermédiaires et urbaines. Celle d'Eurostat distingue les régions capitales des autres régions, métropolitaines et de fait non-métropolitaines pour les espaces restants. Enfin, les régions sont également classées en fonction de leur niveau de développement, évalué en fonction de leur PIB/hab

rapporté au PIB/hab moyen de l'UE à 28. Les auteurs identifient ainsi les régions les moins développées sous le seuil de 75% du PIB/hab moyen, les régions en transition (75 à 80% du PIB/hab moyen) et les régions les plus développées qui présentent un PIB/hab supérieur à 90%. Cette déclinaison de la présentation des résultats à travers une combinaison de typologies familiaires favorise la cohérence d'ensemble, ainsi qu'une simplification de la lecture pour les décideurs publics. Qui plus est, l'adaptation des recommandations aux différents types d'espaces fait de cette étude une base opérationnelle utile.

### **Liens entre l'analyse statistique, les exemples et les études de cas**

Les résultats statistiques observés font ressortir des territoires particulièrement attractifs et qui présentent de « bonnes pratiques » quant à leur stratégie de polarisation des IDE. Pour renforcer la cohérence d'ensemble, il serait pertinent de renvoyer plus systématiquement à ces études de cas au cours de l'analyse économétrique. Cela permettrait de donner davantage de consistance aux tendances observées. De même, certains commentaires et explications pourraient être approfondis afin « d'incarner » davantage les résultats au regard de la réalité du terrain. Autrement-dit, certains exemples pourraient être développés en mobilisant les acteurs, en nommant plus systématiquement les entreprises qui investissent au sein des territoires, tout en détaillant les projets d'investissement... comme la société étasunienne Slack Technologies en Irlande (*Case studies of best practices in FDI promotion*, p.12). Cela permettrait d'expliquer, voire de nuancer les résultats de l'analyse statistique avec des éléments de contexte. Notons par ailleurs que la référence aux entités administratives sous forme de codes correspondant aux NUTS 3 n'est pas forcément la plus pertinente pour l'analyse. A titre d'exemple, il semblerait plus opportun d'évoquer le cas de La Défense pour expliquer que la valeur des IDE reçue par le département des Hauts-de-Seine ait été supérieure à celle totalisée par Paris sur la période 2003-2015.

### **Une lecture fragmentée des résultats**

Un rapport élaboré à travers plusieurs tomes favorise les descriptions détaillées des méthodes et des résultats en fonction de l'origine des IDE. Néanmoins, ce choix complexifie la lecture et fragmente la vision d'ensemble des résultats. Davantage d'éléments de comparaison, notamment dans la présentation des données (sous forme de tableaux synthétiques par exemple) auraient permis de mieux cerner la réalité des investissements étrangers (nature, origine, etc.).

## **1.3 De la qualité des résultats, de leur intérêt opérationnel pour les aménageurs et les décideurs publics**

Alors que la Stratégie de Lisbonne vise à renforcer la compétitivité des territoires, les résultats et les recommandations formulées par les auteurs peuvent participer à l'aide à la décision. Ces résultats fournissent une grille de lecture sur l'attractivité des territoires à grande échelle et sur les tendances récentes d'implantation des IDE. Outre les recommandations classiques concernant le soin à apporter aux équipements (infrastructures de transports...) et autres aménités (dont les facilités financières et fiscales), les observations attirent l'attention des aménageurs et des décideurs publics sur la nécessité de rester vigilants sur les tendances récentes lorsqu'elles sont à la baisse ou de saisir les opportunités offertes par la hausse des IDE en capitalisant les bonnes pratiques de la stratégie d'attractivité.

### **Adapter les décisions aux tendances récentes**

La période couverte par l'étude, entre 2003 et 2015, permet de mener une observation sur les tendances longues. De même, l'étude inclut la comparaison de données chiffrées autour de la crise financière et économique survenue à la fin des années 2000. Les auteurs ont ainsi enrichi leur réflexion d'un découpage autour de 2010 afin de proposer des éléments d'analyse un peu plus fins sur l'évolution des tendances avant et « après » le paroxysme de la crise. Les résultats soulignent l'absence de revirement

majeur de l'orientation des IDE autour de la crise à l'échelle européenne. Les auteurs soulignent néanmoins un certain tassement dans les espaces les plus dynamiques et un recours accru aux juridictions qui proposent des facilités fiscales et juridiques comme le Luxembourg ou Chypre. De même, quelques évolutions semblent plus marquées dans certains pays, comme le renforcement de l'attractivité des Balkans, de l'Europe du Nord ou encore de la Turquie. Ces évolutions présentent un intérêt pour les décideurs publics en soulignant la nécessité d'adapter l'offre des territoires en fonction des tendances récentes. Autrement-dit il s'agit soit de profiter des nouvelles orientations en entretenant le flux des IDE entrants, soit de revoir la stratégie pour capter (à nouveau) un maximum d'investissements étrangers, ou encore d'attirer les capitaux en mettant en place des politiques incitatives.

### **Adapter les décisions au profil des territoires et aux inégalités inter- ou intra-régionales**

En outre, l'analyse statistique au niveau NUTS 3 permet de dresser des profils d'attractivité des territoires assez précis. Elle permet également de les comparer les uns aux autres. Les résultats sont lisibles sur les cartes issues du traitement statistique. L'approche basée sur un diagnostic territorial à l'échelle locale (*place-based*) met en exergue les espaces en retard ou en perte de vitesse. Si les résultats permettent d'orienter les politiques locales (équivalent NUTS 3), ils donnent également un aperçu des inégalités intra-régionales (actuelles et de leurs dynamiques) qui s'expriment au sein de l'échelon supérieur (majoritairement au niveau NUTS 2).

Par-delà la cartographie des résultats, les auteurs déclinent leurs recommandations à différentes échelles et adaptent leurs propositions aux profils des territoires (typologie : métropoles, espaces ruraux...). En classant ces derniers dans des catégories, les auteurs attirent l'attention des aménageurs sur les spécificités et les besoins individualisés des différentes régions. De plus, la mise en évidence des inégalités inter- et intra-régionales invite les décideurs publics à adapter au mieux leurs politiques au profil des territoires qu'ils ont en gestion ; cela en fonction des compétences qui leur sont allouées par les différents Etats et en tenant compte des contextes du développement des territoires (concurrence des territoires voisins, forte influence d'une métropole régionale...). Autrement-dit, les réalités de terrains soulignées par l'étude devraient permettre d'orienter les stratégies d'attractivité : concentrer les efforts sur les espaces les moins favorisés (équipements, transports, politiques dédiées...) pour favoriser le rattrapage et la convergence entre les territoires européens, ou au contraire renforcer la polarisation autour des métropoles et pôles régionaux.

### **Renforcer la coopération entre les décideurs**

Les résultats invitent également les décideurs publics à renforcer la coopération entre les différents niveaux d'aménagement et l'articulation de leurs actions dans une perspective transcalaire. Pour une intégration verticale efficace de la stratégie d'attractivité, il convient d'avoir une bonne connaissance des atouts et des faiblesses des territoires à l'échelle locale.

### **Sur la transcription cartographique des résultats**

Les résultats sont déclinés en fonction des profils typologiques des territoires. Ils sont également traduits sous une forme cartographique afin de préciser la situation de chaque territoire au niveau NUTS 3. Sur le fond, cette présentation graphique est particulièrement pertinente et utile pour les décideurs locaux. En revanche, sur la forme, la sémiologie graphique n'est pas toujours respectée et peut altérer la lecture des cartes. Les valeurs quantitatives absolues s'expriment à l'aide de figurés ponctuels dont la taille est proportionnelle à la valeur. Les dégradés de couleurs sont quant à eux traditionnellement réservés aux données numériques exprimées en valeurs relatives (des pourcentages ou des pourcentages d'évolution par exemple). De fait, certains aplats de couleurs pourraient être remplacés par des cercles

proportionnels sur un certain nombre de cartes, par exemple dans le rapport sur les *Trends and patterns in Extra-European FDI inflows towards Europe* (figures 26, 28, 30, 32 et 34 à 38...).

#### **1.4 Éléments manquants, à compléter ou à approfondir**

Si ce rapport permet des avancées conséquentes sur la connaissance de la distribution des IDE en Europe et sur la qualité de l'attractivité des régions, certains éléments pourraient être approfondis ou élargis. A cet égard, plusieurs pistes pourraient être envisagées à plus ou moins long terme. Certaines ont d'ailleurs été amorcées dans le cadre du rapport final. D'autres pourraient être prises en considération pour de futures études.

##### **Proposer des éléments de réflexion en réaction à l'actualité**

Dans une perspective d'approfondissement et de mise à jour de la réflexion, il conviendrait de proposer davantage d'éléments en relation avec l'actualité. Si le rapport synthétique évoque une baisse d'attractivité des territoires de l'Union européenne dans le cadre de la crise financière du milieu des années 2000, l'analyse reste assez succincte quant à la distribution spatiale du ralentissement des investissements. Quelques pistes de réflexion évoquent le Brexit, notamment à travers un questionnement sur les perspectives d'attractivité du marché unique, suite à la sortie du Royaume-Uni (*Extra-European FDI towards Europe*, pp.7-8, *Synthesis Report*, pp.6-7). Dans un autre registre, les événements politiques survenus en Catalogne depuis octobre 2017 auraient pu faire l'objet d'un retour ou de commentaires spécifiques sur les tendances les plus récentes.

Dans ce même rapport (pp.7-8), les auteurs formulent une mise en garde concernant la présence significative des firmes étasuniennes parmi les IDE extra-européens. Cette situation pourrait bien accroître l'exposition de l'économie européenne aux changements politiques et économiques des Etats-Unis. A cet égard, ils recommandent de rester particulièrement vigilants sur le développement des éventuels obstacles qui pourraient freiner les IDE étasuniens à destination de l'Europe. De même, il convient de garder le contrôle sur les prises de participation, en particulier dans les secteurs stratégiques, qui font parfois l'objet d'investissements publics. Cette observation se rapproche d'une des propositions récentes de la Commission européenne concernant la mise en place d'un cadre permettant aux Etats membres de contrôler les IDE entrants au sein de l'Union européenne, tout en leur permettant de prendre en considération leur situation nationale (2017).

Dans le cadre de l'étude de cas dont fait l'objet la Catalogne, il eût été bienvenu de formuler quelques remarques en lien avec l'instabilité politique et leurs conséquences. Depuis le début de la « crise », plus de 1700 entreprises ont délocalisé leur siège (par exemple les banques espagnoles Banco Sabadell en partance pour Alicante ou encore CaixaBank à destination de Valence). Cette démarche a été encouragée par un décret du gouvernement espagnol datant de début octobre 2017. Seuls les sièges sociaux semblaient alors concernés par ces transferts et non les entités productives. Pourtant, l'instabilité politique peut être à l'origine d'une certaine défiance de la part des investisseurs potentiels, notamment en raison des incertitudes juridiques et économiques. Rappelons que si la Catalogne représente 20% du PIB espagnol, elle est aussi l'une des entités territoriales les plus endettées, à hauteur de 35% de son PIB. Dans les faits, cette crise politique pourrait bien freiner les IDE en Catalogne, d'autant que les agences de notation financières telles que SP Global Ratings envisageaient en octobre 2017 de revoir à la baisse la note de la dette catalane. Standard & Poor's avait d'ores-et-déjà placé la région sous surveillance négative. L'idée serait alors d'exploiter les données de la base en les mettant en perspective avec l'actualité économique et politique, tout en précisant bien le contexte. En l'état, l'étude permet de

souligner les enjeux pour la Catalogne et d'attirer la vigilance des décideurs politiques sur certains points ciblés afin d'éviter la baisse (voire la délocalisation) des investissements étrangers. Au regard de l'expérience accumulée par le consortium, de tels avis prospectifs pourraient servir les décideurs politiques à court terme.

### **Elargir le périmètre de l'étude en intégrant le voisinage**

S'il est vrai que les auteurs ont clairement délimité leur périmètre d'étude en le justifiant, ils soulignent à juste titre que les données sur les IDE sont assez rares en ce qui concerne les pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne ou encore de l'Ouest des Balkans (Bosnie et Herzégovine, Serbie, Albanie et le Kosovo). Or la littérature a pu montrer l'influence du voisinage sur les activités ou le profil économique des régions frontalières à travers des effets d'entraînement, de coopération, de concurrence, etc. Dès lors, il conviendrait d'intégrer ces espaces dans de futures analyses afin de pouvoir compléter les recommandations liées aux dynamiques territoriales des investissements étrangers en Europe.

### **Mobiliser davantage l'approche relationnelle pour mieux cibler les investisseurs**

Ces « proximités » rapprochent les investisseurs des espaces d'investissement. Leur analyse permet de compléter les facteurs territoriaux qui expliquent la polarisation des IDE. En effet, dans le rapport, les facteurs territoriaux observés relèvent pour l'essentiel de caractéristiques locales. Pour autant, la provenance des investisseurs n'est pas absente de l'analyse : certaines cartes permettent d'observer la localisation des IDE en Europe, notamment ceux des Etats-Unis, du Japon, des BRICS ou encore de Chine (*Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe*, pp.21-30). Les auteurs soulignent par ailleurs que les investissements chinois sont préférentiellement orientés vers l'Allemagne (cette dernière totalise 35% de leurs *greenfield investments* sur la période 2003-2015). Or les données disponibles permettent de questionner le rôle de ces préférences relationnelles et diverses proximités entre les acteurs, entre les territoires dans le choix de la localisation des IDE. Combinés aux *drivers* d'ores-et-déjà mobilisés dans l'étude, des indicateurs structurés à partir des proximités (origine des investisseurs /implantation de leurs IDE) permettraient de mieux comprendre la logique et l'orientation des flux. En fonction des résultats, il serait possible de suggérer aux décideurs publics d'engager des politiques d'attractivité dédiées pour cibler les investisseurs en fonction de leur origine géographique ou encore de leur spécificité sectorielle. L'étude de cas sur l'Irlande donne un aperçu de ces dyades potentielles en soulignant les conditions favorables aux investissements des firmes étasuniennes. Sur le plan opérationnel, de telles stratégies dédiées sont déjà éprouvées par certaines entreprises et pourraient être adaptées aux politiques publiques visant à renforcer l'attractivité des territoires.

## **2. Analyse appliquée au territoire français**

### **2.1 La représentation des territoires français dans le rapport**

Bien que la France fasse partie des pays étudiés par l'analyse économétrique, le rapport ne lui consacre pas d'étude de cas spécifique et elle n'est pas particulièrement mise en avant dans les commentaires. Néanmoins, les auteurs rappellent que la France a déjà été utilisée par la littérature scientifique sur les IDE. Ainsi en 2004, Crozet *et alii* étudiaient les déterminants des choix de localisation des investisseurs étrangers à travers les départements français (NUTS 3). Dans une même perspective, Basile *et alii* analysaient en 2008 les déterminants des choix d'implantation des groupes multinationaux à travers 50 régions de niveau NUTS1, notamment en France en plus de l'Allemagne, l'Italie, la Suède, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Irlande et le Portugal (Rapport sur les *Drivers of extra-European FDI towards Europe*).



Concernant la France, les auteurs estiment que les données collectées sont d'une qualité relativement bonne, notamment en ce qui concerne les fusions et acquisitions (rapports sur la collecte des données). L'analyse statistique a permis d'apporter quelques précisions sur la bonne place de la France en matière d'attractivité des IDE, notamment les investissements extra-européens, mais aussi sur la répartition de ces derniers au sein des départements (NUTS 3). La France constitue ainsi une des principales destinations européennes des IDE avec le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suisse. Avec quatre autres « puissances » en termes de PIB (Allemagne, Royaume-Uni, Italie et Espagne), elle intègre le groupe de pays qui a attiré quasiment 60% du total des flux entrants d'IDE extra-européens sur la période 2003-2015, avec une surreprésentation des fusions et acquisitions par rapport aux investissements *greenfields* (*Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe*, p.viii). De même, quasiment la moitié des flux d'IDE intra-Européens se dirigent vers le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas et la France, soit les pays dont les PIB sont les plus élevés en Europe. Quant aux investissements des PME, la France constitue le deuxième récepteur des projets d'IDE après l'Allemagne ; ce pour un montant de 51 milliards d'euros entre 2003 et 2015 (« *Main report on SME FDI towards Europe* », p.7). D'après ce même rapport, la France est également le deuxième pays d'origine des IDE des petites et moyennes entreprises, soit quelque 9% du total des IDE des SME réalisés en Europe.

En s'appuyant l'étude de Crozet *et alii* sur la localisation des IDE dans les départements français (Crozet *et alii*, 2004), les auteurs soulignent la préférence des investisseurs étrangers pour des lieux français où sont déjà implantés leurs concitoyens. Le rapport *Drivers of extra-European FDI towards Europe* souligne que les entreprises chinoises ont des choix qui se portent préférentiellement sur les grandes puissances économiques et la France semble intéresser tout particulièrement leurs sociétés du secteur des communications (*Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe*, p.30). Le rapport évoque également l'installation d'investisseurs étasuniens (*idem*, p.22) et japonais (*idem*, p.25), sans pour autant que la France soit le principal lieu d'implantation de ces derniers.

En ce qui concerne la répartition des IDE, les auteurs confirment une distribution inégale au sein du territoire français, notamment entre les métropoles et les espaces ruraux. Cette dichotomie est particulièrement prégnante en régions. Par ailleurs, concernant les investissements *greenfields* des investisseurs extra-Européens, la région parisienne a reçu moins d'IDE que les autres régions métropolitaines et ce type d'investissement semble surreprésenté dans les régions non-métropolitaines. En outre, les résultats soulignent l'attractivité des Hauts-de-Seine durant la période 2003-2015, où la valeur des investissements extra-Européens (51 983 m €) a d'ailleurs dépassé celle des IDE à destination de Paris (51 644 mm), même si le nombre de projets est resté supérieur au sein de la capitale. Ce département contigu à Paris, attire donc peu de projets, mais ces investissements sont de grande envergure (*Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe*, p.35). Pour reprendre une remarque précédemment formulée sur l'aspect souvent désincarné de l'analyse économétrique, le texte mériterait d'être enrichi par des éléments de contexte, notamment un développement sur La Défense et le rôle essentiel des quartiers d'affaires dans la polarisation des IDE en région parisienne.

Quant à l'évolution des investissements sur l'ensemble de la période, la valeur totale des IDE extra-européens semble avoir diminué en France, comme en Allemagne ou en Belgique. D'aucuns pourraient y voir les effets de la crise financière et économique. Dans une perspective dynamique, certaines régions semblent gagner en attractivité, notamment l'Ile-de-France et ses marges, une partie des Hauts-de-France et les départements de l'Ain, de la Loire et du Pas-de-Calais (Fig.24, *Drivers of extra-European FDI towards Europe*, p.63). D'autres, au contraire, ont tendance à voir s'affaiblir leur pouvoir

d'attractivité ou du moins, ont reçu l'essentiel de leurs IDE lors de la première période allant de 2003 à 2009, comme les Landes en France (*Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe*, p.36). A nouveau, pour bien comprendre les phénomènes en cours, la description statistique pourrait être complétée par des explications approfondies sur la réalité locale et par des exemples concrets (acteurs, enjeux des investissements pour les entreprises concernées et contexte d'implantation des IDE). Dès lors les analyses feraient davantage sens, notamment pour le département des Hauts-de-Seine précédemment évoqué ou encore les Landes, un département qui n'est pas souvent mentionné dans de telles études.

## **2.2 Des résultats utiles aux acteurs de l'aménagement du territoire et aux décideurs politiques**

D'après le rapport, la région de la métropole parisienne a reçu moins d'IDE *greenfields* de la part des investisseurs extra-européens que les autres régions métropolitaines et que les espaces qui ne sont pas dans l'orbite d'une métropole. En outre, ce type d'investissement est surreprésenté dans les régions non-métropolitaines : ils concentrent 29% du total des IDE non-européens contre 23,8% en moyenne dans les autres types d'espaces. Les aménageurs pourraient y voir les effets encourageants de la politique des pôles de compétitivité, impulsée en 2004 au moment du lancement de la nouvelle politique industrielle en France dont l'objectif était de dynamiser certains territoires en difficulté. Cette tendance peut également constituer un encouragement à poursuivre les efforts en matière de développement des grappes d'activité dans le cadre de la phase 3 de la politique des pôles de compétitivité. Cette dernière relève du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi et se caractérise par une gouvernance marquée par davantage de coopération entre l'Etat et les collectivités territoriales. Au-delà des pôles de compétitivité, ces résultats encouragent le soutien aux Pôles d'Excellence Rurale (PER).

En outre, le rapport insiste sur deux autres territoires attractifs : les régions voisines de la capitale, ainsi que sur les espaces frontaliers qui attirent davantage d'investissements liés à des fusions-acquisitions que des investissements *greenfields*. Notons que cette polarisation des IDE au niveau des frontières s'explique en partie par l'environnement favorable créé par la coopération territoriale européenne (CET) dans le cadre de la politique de cohésion européenne. Si cette dernière s'adresse pour l'essentiel aux acteurs européens (à travers les Groupements européens de coopération territoriale – GECT et les associations transfrontalières de régions voisines), les investisseurs extra-européens peuvent être attirés par les conditions avantageuses locales : infrastructures de transports denses et de qualité, projets industriels, main d'œuvre qualifiée dans des domaines spécifiques ou encore un positionnement géographique stratégique au sein de l'Union européenne. Les fusions-acquisitions profitent alors des aménités offertes par de tels territoires et sont l'occasion de développer des coopérations, tout en renforçant l'intégration des systèmes productifs transnationaux. De fait, les efforts des aménageurs dans ces espaces frontaliers permettent de capitaliser les différents atouts et de les exploiter pour attirer des IDE extra-européens. Cette capitalisation des bonnes pratiques est encouragée par les auteurs pour prolonger dans le temps l'attractivité et les retombées positives des IDE. Ainsi, les aménagements et projets engagés par la CTE à hauteur de 8,9 milliards d'euros pour la période 2014-2020 peuvent escompter un retour sur investissement au bénéfice des sociétés et des territoires en Europe.

A travers ces différents territoires (les PER, la périphérie de la capitale ou encore certains espaces frontaliers), on retrouve ici une application qui s'inscrit dans la même logique que l'injonction des auteurs à renforcer la coopération transcalaire des politiques publiques.

### 2.3 Recommandations scientifiques pour prolonger le projet / travail sur la thématique traitée

Eventuellement, une étude de cas aurait pu être consacrée à la France. Il semblerait d'ailleurs que Copenhagen Economics dispose de données préalables et d'une étude sur le cas français élaborée dans le cadre d'un précédent rapport : « Towards a Foreign Direct Investment Attractiveness Scoreboard ». Ce document alors destiné à la DG Growth de la Commission européenne aurait pu être adapté à ce projet. Pour autant, si une région française venait à faire l'objet d'une étude de cas et de recommandations, il serait pertinent d'intégrer les changements inhérents à la réforme territoriale (loi NOTRe, 2015) mise en œuvre depuis janvier 2016, en particulier le passage de 26 à 13 régions ou encore la mise en place de la métropole du Grand Paris (loi MAPTAM, 2014). Ces données de contexte sont effectivement susceptibles de modifier les politiques territoriales, notamment en matière de réorganisation du système productif et de la stratégie d'attractivité régionale.

#### Bibliographie

Voir les publications ESPON sur le sujet, notamment TIGER

BAILONI Mark, 2011, « Les investissements étrangers au Royaume-Uni : recomposition des territoires, rivalités géopolitiques et contrecoups identitaires », *l'espace politique*, n°15, 2011-3  
<http://espacepolitique.revues.org/2084>

Banque de France, 2015, « Stock d'investissements directs étrangers en France au 31 décembre 2014 », 12p.  
<https://www.banque-france.fr/statistiques/balance-des-paiements/les-investissements-direc>

BOST François, 2004, « Les investissements directs étrangers, révélateurs de l'attractivité des territoires à l'échelle mondiale », *M@ppemonde*, n°75,  
<https://mappemonde-archive.mgm.fr/num3/articles/art04301.html>

BOULINEAU Emmanuelle, 2011, « La Bulgarie entre compétitivité et cohésion. IDE, fonds structurels et disparités territoriales dans un PECO », *l'espace politique*, n°15, 2011-3  
<http://espacepolitique.revues.org/2097>

CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde, 2013, 2015

CROZET Matthieu, MAYER Thierry et Jean-Louis MUCCHIELLI, 2004, « How do firms agglomerate? A study of FDI in France », *Regional Science and Urban Economics*, pp.27-  
<https://www.parisschoolofeconomics.eu/IMG/pdf/Mayerarticle.pdf>

NIVAT Dominique, TERRIEN Bruno, 2010, « Les investissements directs français à l'étranger et étrangers en France en 2009. Nouvelle présentation », *Bulletin de la Banque de France*, n°181, 3ème trimestre 2010, pp.75-88  
[https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/.../Etudes\\_Banque\\_France\\_OFATS.pdf](https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/.../Etudes_Banque_France_OFATS.pdf)

OCDE, 2008, Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux, Quatrième édition 2008  
<http://www.oecd-ilibrary.org/fr/finance-and-investment/definition-de-reference-de-l-ocde-des-investissements-direc>

RICHARD Yann, 2008, « Un investisseur de poids. Des voisins oubliés », in DIDELON Clarisse, GRASLAND Claude, RICHARD Yann (dir.), 2008, Atlas de l'Europe dans le monde, Paris, La Documentation française, pp.100-108.

TERRIEN Bruno, 2009, « Une nouvelle norme de construction et de diffusion des statistiques d'investissement direct », Bulletin de la Banque de France, n°177, 3ème trimestre 2009, pp.61-73  
[http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu177\\_5.pdf](http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu177_5.pdf)