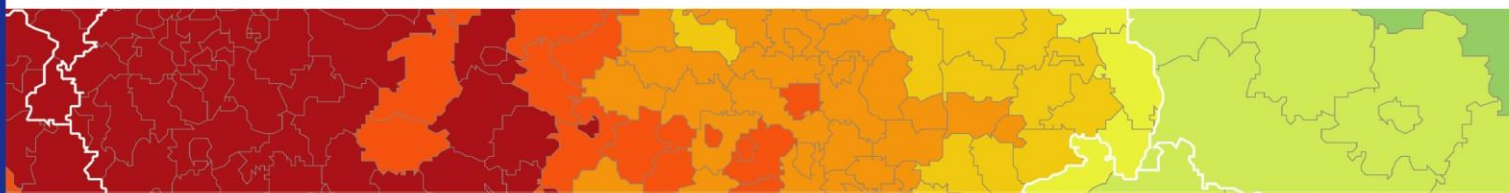


Inspire policy making by territorial evidence



Le monde en Europe, ou les flux internationaux d'IDE au sein des territoires européens

Entrées en Europe d'IDE extra-européens

Recherche appliquée

Rapport principal

Décembre 2017

Ce projet de recherche appliquée s'inscrit dans le cadre du programme de coopération ESPON 2020, avec la participation financière du Fonds européen de développement régional.

Le groupement européen de coopération territoriale (GECT) ESPON est l'unique bénéficiaire du programme de coopération ESPON 2020. Ce programme se concentre sur une opération unique mise en œuvre par le GECT ESPON et cofinancée par le Fonds européen de développement régional, les États membres de l'UE ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse, États partenaires.

Le présent document ne reflète pas nécessairement l'opinion des membres du comité de pilotage du programme ESPON 2020.

Auteurs

Eva Rytter Sunesen, Tine Jeppesen, Christoffer Theilgaard (Copenhagen Economics)
Iryna Kristensen, Julien Grunfelder (Nordregio)

Groupe consultatif

Équipe d'appui au projet : Mathilde Konstantopoulou, ministère du Développement et de la Compétitivité (Grèce), Maria Ginnity, ministère de l'Emploi, de l'Entreprise et de l'Innovation (Irlande)
GECT ESPON : Sandra Di Biaggio, experte du projet

Remerciements

Ronald B. Davies, University College de Dublin (Irlande), Holger Görg, Kiel Institute for the World Economy (Allemagne), Katariina Nilsson Hakkala, Université d'Aalto (Finlande), Pauline Plagnat Cantoreggi, Université de Genève (Suisse), Asger Lunde, Université d'Aarhus (Danemark).

Pour plus d'informations sur ESPON et ses projets : www.espon.eu.

Ce site web permet de télécharger et de consulter les documents les plus récents produits dans le cadre des projets ESPON en cours ou terminés.

Le présent document n'est disponible qu'en version électronique.

© ESPON, 2017

L'impression, la reproduction ou la citation sont autorisées sous réserve de citer la source et de transmettre une copie au GECT ESPON à Luxembourg.

Contact : info@espon.eu

Le monde en Europe,
ou les flux internationaux d'IDE
au sein des territoires
européens

Entrées en Europe d'IDE extra-
européens

Résumé opérationnel

Ces vingt dernières années, la levée des obstacles aux échanges et aux investissements transfrontières a eu pour corollaire une concurrence mondiale accrue pour attirer les firmes multinationales. Historiquement, l'attractivité de l'UE auprès des investisseurs repose sur un marché de taille considérable, une grande stabilité et une main-d'œuvre qualifiée¹. Avant la crise, l'UE recevait près de la moitié des flux mondiaux d'IDE ; en 2015, elle en captait seulement 25 % environ². Cette redistribution des IDE mondiaux s'explique notamment par l'ouverture de marchés émergents, que caractérisent une forte croissance économique, des réglementations plus légères et davantage d'aides d'État qu'en UE.

Si de faibles perspectives de croissance font de l'Europe une zone moins attractive pour les IDE que les États-Unis ou les BRIC, les responsables européens disposent néanmoins d'importants leviers pour renverser la tendance et regagner des parts de ces investissements internationaux. La présente étude repose sur des analyses quantitatives³ et qualitatives⁴ visant à dégager de nouvelles connaissances sur la manière dont les IDE extra-européens sont répartis dans les territoires européens, à déterminer les vecteurs des IDE et à établir l'impact de ces investissements sur les économies régionales. Les résultats de l'étude étayent l'élaboration de nouvelles mesures ayant pour but d'attirer les IDE en Europe et d'en tirer plus d'avantages. Ces mesures pourront stimuler la croissance régionale, la compétitivité et la convergence en Europe.

Les IDE entrants améliorent la croissance régionale et la compétitivité, mais jouent peu sur la convergence

Ce constat s'appuie sur une analyse originale et très fine des entrées d'IDE dans les régions européennes de niveau NUTS3, regroupées dans une base de données conçue spécialement pour ce projet. Pour établir cette base, nous avons combiné plusieurs sources de données en appliquant des procédures exhaustives de nettoyage et de contrôle de la qualité⁵. De 2003 à 2015, plus de 52 000 projets ont été financés en Europe par des IDE non européens totalisant plus de 2 600 milliards d'euros. Près de 44 400 de ces projets correspondent à l'échelon NUTS3 : leur analyse a permis d'établir la répartition et la nature des IDE extra-européens dans les régions d'Europe. Quelques-unes des principales conclusions qui en

¹ E&Y (2015).

² CNUCED (2016).

³ Sept études de cas ont été réalisées afin de repérer les bonnes pratiques en matière d'attraction des IDE et de prise en compte de cette dimension dans les stratégies de développement et les stratégies régionales. Un rapport scientifique intitulé *Case studies of best practices in FDI promotion* (études de cas des bonnes pratiques de promotion des IDE) synthétise les résultats des études de cas et décrit en détail certaines initiatives mises en avant par les participants comme des pratiques optimales.

⁴ Nous nous sommes efforcés d'inclure dans les analyses quantitatives de cette étude autant de régions et de pays d'Europe que possible. Cela étant, les données relatives aux flux d'IDE et à leurs déterminants sont relativement rares dans les pays candidats à l'entrée dans l'UE (Monténégro, ex-République yougoslave de Macédoine et Turquie) et à l'ouest des Balkans (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo et Serbie). Par conséquent, les conclusions et les recommandations politiques découlant de l'étude ne sauraient être extrapolées à ces pays sans une analyse approfondie.

⁵ La méthode de collecte des données est décrite en détail dans le rapport scientifique *Collection of extra-European FDI inflows towards Europe* (collecte des flux d'IDE extra-européens entrant en Europe).

découlent sont résumées ci-dessous à l'intention des décideurs⁶.

Premièrement, les entreprises détenues hors Europe représentent environ 4,3 millions d'emplois au sein des 34 pays européens couverts par l'étude, soit 5 % du total dans la zone. De même, les firmes non européennes génèrent 11 % de la production et 9 % de la valeur ajoutée. Les entrées d'IDE extra-européens ont donc un impact direct important sur la croissance économique. Les IDE sont toutefois fortement concentrés dans les régions urbaines, capitales et métropolitaines ainsi que dans les régions les plus développées⁷. Non seulement les régions rurales et non métropolitaines moins développées attirent moins les entreprises extra-européennes, mais les entreprises qui y sont présentes génèrent en moyenne moins d'emploi et de revenu que celles s'installant dans les régions les plus favorisées. Globalement, l'incidence des entrées d'IDE extra-européens sur la convergence régionale européenne apparaît limitée. La Figure 13 récapitule des mesures qui ciblent directement les principaux vecteurs d'IDE dans les régions moins favorisées et qui seront particulièrement déterminantes pour accélérer la convergence régionale en Europe.

⁶ Davantage de résultats sur la répartition et la nature des flux entrants extra-européens sont présentés dans le rapport scientifique *Trends and patterns in extra-European FDI inflows towards Europe* (évolution et modèles des flux d'IDE extra-européens entrant en Europe).

⁷ Le PIB par habitant des régions moins développées est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE28, celui des régions en transition atteint entre 75 et 80 % de cette moyenne, tandis que les régions plus développées affichent un PIB par habitant supérieur à 90 % de la moyenne de l'UE28. Pour en savoir plus sur ces classifications, consultez le rapport scientifique intitulé *Impacts of extra-European FDI towards Europe* (incidences des entrées d'IDE extra-européens en Europe).

Figure 1 Vue d'ensemble des vecteurs régionaux d'IDE

	Vecteurs régionaux	Incidence	Important pour...
Vecteurs d'IDE politiques	Solidité des grappes industrielles	+	Toutes les régions, mais surtout les régions intermédiaires, les régions rurales, d'autres régions métropolitaines et les régions moins développées
	Abondance de main-d'œuvre	+	Toutes les régions, mais surtout les régions urbaines, les régions capitales et métropolitaines, d'autres régions métropolitaines et les régions plus développées
	Éducation tertiaire	+	Toutes les régions, mais surtout les régions urbaines, les régions capitales et métropolitaines, d'autres régions métropolitaines et les régions plus développées
	Accessibilité	+	Toutes les régions, mais surtout les régions capitales et métropolitaines
	Niveau d'innovation	+	Toutes les régions, mais les répercussions sont très faibles.
Vecteurs d'IDE fondamentaux	Concentration d'IDE	+	Toutes les régions, mais surtout les régions urbaines, les régions rurales, les régions non-métropolitaines et les régions moins développées
	Densité de population	+ / -	Toutes les régions (incidence positive), mais surtout les régions urbaines (incidence négative), les régions capitales et métropolitaines et les régions en transition (incidence positive)
	Envergure du marché	+	Toutes les régions, mais surtout les régions urbaines, d'autres régions métropolitaines et les régions plus développées
	Région frontalière	- / +	Toutes les régions (incidence négative), mais surtout les régions urbaines (incidence négative), les régions capitales et métropolitaines (incidence positive) et les régions plus développées (incidence négative)
	Prédominance des entreprises en place	-	Toutes les régions, mais surtout les régions urbaines, les régions capitales et métropolitaines, les régions non-métropolitaines et les régions moins développées

Remarque : Le signe « plus », en vert, indique que plus le vecteur est important, plus il est probable qu'une entreprise extra-européenne soit installée dans la région ; un signe « moins », en rouge, indique l'inverse

Source : Copenhagen Economics, d'après une analyse économétrique tirée du rapport scientifique *Drivers of extra-European FDI towards Europe* (vecteurs des entrées d'IDE extra-européens en Europe).

Deuxièmement, la nature des IDE varie d'une région à l'autre. Sur la période 2003-2015, environ 70 % des entrées totales d'IDE extra-européens en Europe intervenaient dans le cadre de fusions et acquisitions (*M&A*). Les fusions et acquisitions ont lieu principalement dans les régions dotées de structures commerciales développées (régions développées, urbaines et capitales) du fait de la présence d'un grand nombre d'entreprises à maturité et de grappes industrielles (*clusters*) robustes. Les 30 % d'IDE restants correspondaient à des investissements de création et d'expansion d'entreprises (investissements *greenfield*). Une bonne part de ces investissements bénéficie aux régions plus défavorisées (rurales, non métropolitaines, en transition et moins développées), en raison de moindres coûts et d'une meilleure accessibilité physique. Les investissements de création générant souvent emplois et revenus, la nature des IDE extra-européens favorise la convergence régionale européenne. Ce mécanisme peut être accentué par des mesures qui ciblent des vecteurs très favorables aux investissements de création.

Troisièmement, la nature des IDE varie d'un secteur à l'autre. La part des IDE affectés aux services est plus importante dans les régions plus développées, urbaines et capitales, ce qui s'explique surtout par une forte densité démographique et des niveaux de revenu supérieurs. Les IDE dans le secteur manufacturier sont distribués dans un éventail plus large de types régionaux, la présence de grappes industrielles étant déterminante. Les mesures visant à développer et renforcer ces grappes d'entreprises stimuleront les IDE dans le secteur manufacturier, où les régions plus défavorisées possèdent bien souvent des atouts intrinsèques pour attirer de tels investissements.

Quatrièmement, les retombées (*spillovers*) des firmes non européennes en termes de productivité profitent aux entreprises locales actives dans le même secteur (retombées intra-sectorielles) mais aussi d'autres secteurs (retombées intersectorielles). Les entrées d'IDE extra-européens améliorent ainsi la compétitivité des entreprises européennes. Ces répercussions favorables sur la productivité s'expliquent par des transferts de connaissances, une concurrence accrue et l'établissement de relations verticales (acheteur-fournisseur) avec les entreprises étrangères. En général, les retombées sur la productivité locale liées aux entreprises extra-européennes sont plus fortes dans les services que dans le secteur manufacturier. Il ressort également de l'analyse que les retombées sur la productivité sont plus timides dans les régions plus défavorisées (régions rurales, non métropolitaines et moins développées).

Plusieurs causes pourraient expliquer ces constats. Les entreprises locales des régions plus défavorisées n'ont pas toujours les ressources et les compétences nécessaires pour puiser dans les connaissances dont jouissent leurs homologues extra-européennes. De même, il se peut qu'à l'échelle locale, les relations acheteur-fournisseur ne soient pas suffisamment nombreuses et solides pour créer un effet d'entraînement intersectoriel. En outre, il est possible que les investisseurs non européens aient misé sur l'Europe afin d'acquérir de nouvelles technologies, des connaissances ou des actifs particuliers, limitant potentiellement les transferts de connaissances au profit des entreprises locales. Les mesures qui visent à améliorer la capacité d'absorption des firmes locales et l'intégration des entreprises extra-européennes aux chaînes logistiques et réseaux locaux se traduiront par des retombées favorables à la productivité et rendront les entreprises européennes plus compétitives.

Agir à tous les échelons peut contribuer à attirer davantage d'IDE et à mieux en tirer profit

Les IDE s'inscrivent dans un contexte d'évolution rapide de l'économie mondiale, qui repose sur des chaînes de valeur toujours plus interconnectées et complexes. Les politiques de l'UE qui facilitent l'installation des entreprises étrangères en Europe et leurs échanges transfrontières dopent les entrées d'IDE. Les responsables de l'UE pourraient notamment améliorer l'attractivité de l'ensemble des régions européennes en adoptant, **à l'échelle de l'Union**, des mesures qui :

- renforcent le marché unique ;
- garantissent la prévisibilité sur les plans politique, réglementaire et juridique ;
- intègrent l'Europe dans le concert mondial ;
- soutiennent une croissance durable.

Au **niveau national**, toutes les régions doivent remplir des conditions préalables pour attirer et retenir les investissements étrangers. Parmi ces facteurs figurent des éléments essentiels

ESPON 2020

(demande, qualité des institutions, concentration des entreprises étrangères et présence de villes d'influence internationale) sur lesquels les décideurs peuvent difficilement jouer à court terme, mais aussi des variables politiques (fiscalité, salaires, infrastructure physique, capital humain, grappes d'activités et coût d'installation) plus faciles à moduler. Les responsables nationaux peuvent accroître l'attractivité de toutes les régions de leur pays par des initiatives qui :

- garantissent une collaboration efficace entre les paliers de l'administration publique ;
- recourent aux incitations financières avec parcimonie ;
- veillent à l'intégration et à la flexibilité du marché du travail ;
- concrétisent des politiques efficaces en matière de concurrence, et en assurent l'application.

Les sept études de cas couvrent une large gamme des meilleures pratiques en matière d'attraction des IDE et de stratégies de spécialisation intelligentes. **Au niveau régional**, les études de cas et les analyses quantitatives aident à déduire une série de mesures susceptibles de favoriser les entrées d'IDE :

- cultiver un bassin de compétences compétitif ;
- renforcer les grappes d'activités ou en créer de nouvelles à partir des atouts en place ;
- investir dans l'accessibilité ;
- accroître l'internationalisation et les stratégies de marque ciblées à l'international ;
- attirer les talents étrangers.

Classiquement, les stratégies de promotion des IDE mettent l'accent sur la création d'emplois, mais elles sont aujourd'hui plus attentives à la manière dont les firmes étrangères contribuent au développement économique de la région et à la compétitivité des entreprises locales. Cette contribution est facilitée par la collaboration entre les établissements locaux et étrangers ainsi que par les retombées sur la productivité des entreprises locales, qui gagnent en compétitivité. Afin d'optimiser les avantages des IDE, il convient d'intégrer les politiques relatives aux politiques de développement régional et de les inscrire dans une vaste gamme d'instruments mis en œuvre dans la région pour dégager des atouts concurrentiels (par exemple développement de l'infrastructure et des réseaux de ressources humaines et d'entrepreneurs).

Pour **accroître les avantages des IDE**, les responsables pourraient :

- optimiser les retombées et intégrer les firmes étrangères à l'économie locale ;
- proposer des mesures d'appui après investissement.

Des actions spéciales s'imposent pour soutenir les régions défavorisées

Il ressort nettement de l'étude que les régions plus défavorisées font face à de vraies difficultés. Globalement, nous observons qu'elles bénéficient de moins d'IDE et que ces derniers ont souvent des retombées moindres. Cela étant, les entrées d'IDE dans les régions en transition semblent bien avoir eu un impact marqué et direct sur l'emploi et la croissance économique, ce qui a favorisé la convergence entre ces zones et les régions plus développées. Dans l'ensemble, nos résultats suggèrent également que les politiques de cohésion ont un rôle à jouer pour améliorer l'intégration des régions défavorisées dans l'économie mondiale, et que des mesures de ce type pourraient répondre aux objectifs suivants :

- Renforcer les grappes industrielles autour des atouts existants, en faisant notamment appel à la plateforme de spécialisation intelligente, qui aide les autorités régionales et nationales à élaborer et à appliquer des stratégies de spécialisation intelligente pouvant intégrer un volet consacré à l'image de marque et à l'internationalisation.
- Améliorer les capacités d'absorption des entreprises locales (en proposant par exemple des modules de formation ou de R&D sur mesure) et renforcer les capacités administratives dans le secteur public (par exemple en réformant les systèmes et structures institutionnels et en soutenant le personnel concerné⁸).
- Mieux intégrer les établissements étrangers dans les chaînes de valeur régionales (par exemple en facilitant les collaborations entre entreprises et en renforçant les réseaux d'échanges entre régions).
- Développer l'accès aux marchés voisins, en investissant notamment dans les infrastructures qui améliorent les liaisons avec les régions plus développées.
- Introduire avec parcimonie des mesures financières d'incitation à l'investissement, de préférence pour accroître les effets d'une stratégie de spécialisation intelligente pour la région.

Une approche localisée est nécessaire

L'étude montre aussi clairement que si toutes les villes et régions peuvent adopter des mesures leur permettant de réaliser leur plein potentiel, il n'existe toutefois aucune stratégie unique pour attirer les IDE. C'est la combinaison d'un climat favorable à l'investissement suscité par les politiques nationales, régionales et européennes, et de stratégies d'application des meilleures pratiques adaptées au contexte territorial qui a attiré les IDE dans les régions couronnées de succès. Avec un cadre politique idoine et des approches localisées pour attirer des investissements, les entrées d'IDE en Europe peuvent donc promouvoir la stabilité financière, le développement économique et le bien-être des sociétés. La présente étude offre de nouvelles contributions quant aux vecteurs et aux incidences des IDE au niveau régional. Les organismes chargés de promouvoir les investissements régionaux peuvent s'appuyer sur ces informations pour perfectionner les stratégies d'attraction des IDE, concevoir des campagnes valorisant l'image de leur région, ou cibler leur communication en fonction des différents groupes d'investisseurs potentiels.

⁸ Voir par exemple Commission européenne (2014), *Guidance Document on Indicators of Public Administration Capacity Building* (document d'orientation sur les indicateurs du renforcement des capacités de l'administration publique), période de programmation 2014-2020, Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion, Fonds social européen.