

Les indicateurs comparatifs de compétitivité et d'attractivité : une rapide revue de littérature

Article rédigé par Fabrice Hatem, de l'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII)

De nombreux consultants et organisations internationales (IMD, Forum économique mondial, ONU, AT Kearney, etc.) publient aujourd'hui des indicateurs de synthèse destinés à classer les différents pays du monde en fonction de divers critères tels que la compétitivité, le développement humain, la liberté économique, le coût des affaires, etc.

Cet article présente une vue d'ensemble des indicateurs les plus répandus, en donnant tout d'abord l'historique du développement des indicateurs généralistes les plus connus, pour ensuite aborder le cas des indicateurs spécifiquement destinés à comparer l'attractivité des pays pour l'investissement international. Sont enfin examinées les principales critiques adressées à ces outils ainsi que leurs conditions de validité.

Tableau 1
Synthèse des indicateurs de synthèse

Publication	Classement mondial		Méthode
	Premier pays	Rang de la France	
Forum économique mondial (business Competitiveness Index, 2003)	Finlande	10 sur 93	Indice composite basé sur quelques dizaines d'indicateurs mesurant les conditions de compétitivité de la firme dans le pays (organisation de la firme, environnement d'affaires)
AT Kearney (Confidence Index, 2003)	Chine	11 sur 64	Résultats d'une enquête d'opinion auprès des décideurs privés sur l'image du pays concerné
World Invest ment Report (FDI Potential Index 2003)	Etats-Unis	14 sur 140	Indice composite basé sur une dizaine d'indicateurs d'attractivité du pays pour les flux d'investissements étrangers
AT Kearney (Globalization Index, 2004)	Irlande	15 sur 62	Indice composite basé sur quelques dizaines d'indicateurs mesurant le degré d'ouverture du pays aux flux de différentes natures (commerce, capital, idées, technologies...)
ONU (Indice de Développement humain, 2003)	Norvège	17 sur 175	Indice composite basé sur quelques indicateurs concernant la santé, l'éducation et le revenu par tête
Forum économique mondial (Growth Competitiveness Index, 2003)	Finlande	26 sur 102	Indice composite basé sur quelques dizaines d'indicateurs mesurant les facteurs globaux de croissance (environnement macroéconomique, politique, technologique)
IMD (Global Competitiveness Index, 2004)	Etats-Unis	27 sur 52 (1)	Indice composite basé sur environ 200 indicateurs quantitatifs de compétitivité (résultats économiques globaux, infrastructures, technologies, administration)

Heritage Foundation (Economic Freedom Index, 2004)	Hong-Kong	44 sur 153	Indice composite basé sur quelques dizaines d'indicateurs mesurant l'intervention de l'Etat dans l'économie (fiscalité, dépenses publiques, interventions réglementaires...)
World Investment Report (FDI Performance Index, 2003)	Belgique / Luxembourg	62 sur 140	Moyenne sur trois ans (1999-2001) des flux d'investissements directs étrangers entrants rapportés au PIB

(1) Parmi les Etats nationaux. En incluant également les grandes régions figurant dans la comparaison, la France serait 30ème sur 60. Source : AFII, tableau de bord de l'attractivité.
NB : Foreign direct investment (FDI) signifie Investissement direct étranger (IDE)

I. L'essor des indicateurs de synthèse généralistes

Même s'il existe quelques travaux antérieurs, c'est sans doute le **World Competitiveness Yearbook**, rédigé chaque année depuis le début des années 1990 par l'IMD (International Institute for Management Development) dans le cadre de la préparation du Forum économique mondial, qui a donné à cette approche sa plus grande notoriété (IMD, 2004). Le but avoué de ce rapport est de recueillir des éléments comparatifs de base sur les caractéristiques de l'environnement des affaires et de les synthétiser sous forme d'un indicateur unique censé classer les pays en fonction de la qualité d'ensemble de l'environnement offert aux entreprises. Environ 200 données de base sont collectées dans des domaines très divers : compétitivité et stabilité macroéconomique, qualité et coûts des facteurs, infrastructures, recherche et innovation, gestion de l'entreprise, environnement administratif, fiscal réglementaire. Certaines sont des statistiques recueillies auprès des organismes producteurs (publics ou privés). D'autres sont issues d'un sondage réalisé par l'IMD auprès des membres de son réseau (jusqu'en 1997, il s'agissait des participants au Forum économique mondial). L'indicateur de synthèse, dit « de compétitivité globale », est calculé comme la moyenne des classements obtenus par chaque pays pour chaque indicateur. Sa publication conduit chaque année, dans le monde entier, à des débats nationaux passionnés sur la compétitivité du pays, l'image de celui-ci à l'extérieur, et bien sûr la validité des méthodes de calcul utilisées pour confectionner l'indicateur de synthèse.

Séparé depuis 1997 de l'IMD, le Forum économique mondial (FEM) a depuis lors confié à une équipe de l'université de Harvard, dirigée par le professeur Jeffrey Sachs, la réalisation d'un nouvel indicateur de synthèse, publié annuellement dans un document intitulé « **Global Competitiveness Yearbook** ». Par rapport à la publication de l'IMD, celui-ci se caractérise :

- 1) par la sélection d'un nombre plus restreint d'indicateurs uniquement tirés de statistiques comparatives fiables, les enquêtes d'opinion étant abandonnées ;
- 2) par une réflexion méthodologique plus formalisée sur les thèmes de la compétitivité des territoires (nationaux) et de sa mesure quantitative ;
- 3) enfin, par la publication, non plus d'un, mais de deux indicateurs, l'un décrivant plutôt la situation globale du pays (« indice de compétitivité macroéconomique »), l'autre les conditions de l'environnement d'affaires des entreprises (indice de compétitivité microéconomique »). Bien entendu, le classement des pays peut changer, parfois de manière importante, selon l'indicateur (Forum économique mondial, 2004).

Le succès médiatique de ces travaux, mais aussi les contestations d'ordre à la fois idéologique et technique dont ils ont été l'objet, ont conduit d'autres organismes à proposer leurs propres indicateurs de synthèse, conduisant au cours de la période récente à une inflation des publications dans ce domaine.

Les travaux du FEM ont tout d'abord suscité une critique idéologique : le fait de classer les pays en fonctions de seuls critères liés à la compétitivité et à l'environnement d'affaires, conduisant à occulter

d'autres aspects du développement, plus orientés vers la satisfaction des besoins humains fondamentaux. C'est largement en réaction à ce type d'approche, et pour promouvoir une vision alternative du développement, que l'ONU a mis en place, également depuis le début des années 1990, un indicateur, dit de « **développement humain** », visant à mesurer, non pas le niveau de compétitivité ou de richesse d'un pays, mais sa capacité à offrir à ses habitants des conditions d'épanouissement satisfaisantes. Cet indice est fondé sur une batterie de plus de 200 indicateurs¹ qui présentent avec les précédents deux différences notables : d'une part, les comparaisons intègrent tous les pays du monde, y compris les plus pauvres (et pas seulement ceux où les firmes multinationales sont susceptibles de se localiser) ; d'autre part, ils font une place beaucoup plus grande à des indicateurs liés aux conditions du développement humain : santé, éducation, justice, liberté, environnement (ONU, 2003).

L'indicateur du développement humain de l'ONU nous rapproche du domaine de l'idéologie explicite, puisque sont clairement désignés les buts à attendre du processus de développement, à savoir l'épanouissement humain, et que les pays du monde sont classés en fonction de leur plus ou moins grande proximité à cette norme. Avec les travaux de l'Heritage Foundation et du magazine Forbes, nous progressons encore d'un cran dans cette direction militante, quoique sur des bases idéologiques radicalement différentes. Pour ces deux organismes, en effet, point de salut hors de la compétitivité, et point de compétitivité sans libéralisme. L'intervention publique est donc considérée avec suspicion, comme constituant un facteur intrinsèque de non-compétitivité. Il nous est donc proposé deux indicateurs synthétiques visant à mesurer le « degré de liberté » des différents pays par rapport à l'intervention de l'Etat. Le « **Forbes Misery Index** » (Anderson, 2003) mesure ainsi, de manière supposément homogène, le poids des prélèvements publics dans les économies nationales, les pays étant d'autant plus mal classés que ce poids est élevé. Quant à l'Heritage Foundation, il publie chaque année un « **Indice de liberté économique** » intégrant une trentaine de critères liés au poids des prélèvements obligatoires, à la taille du secteur public, au caractère plus ou moins interventionniste des administrations dans l'économie, à la liberté de l'entreprise et du commerce, etc. (Heritage Foundation, 2004).

A leur tour, les grands organismes internationaux de développement économique se sont intéressés au calcul d'indices synthétiques dans leurs domaines de compétence respectifs. Une intéressante littérature comparative s'est ainsi mise en place au cours des dernières années dans le domaine notamment des grandes politiques publiques structurelles, comme la santé ou l'éducation (voir notamment les travaux de l'OCDE dans ces différents domaines). Les comparaisons internationales ont été particulièrement nombreuses dans le domaine de l'innovation : l'OCDE, après avoir mis en place une batterie d'indicateurs comparatifs originaux dans le domaine de la technologie et de l'innovation, s'interroge aujourd'hui sur la faisabilité d'un indicateur de synthèse en la matière. Quant à la Direction de la Science et de la Technologie de l'Union Européenne, elle publie chaque année un rapport comparant les politiques de l'innovation des pays-membres, comportant une trentaine d'indicateurs. Deux indices synthétiques sont calculés chaque année, l'un portant sur la capacité d'innovation actuelle du pays, l'autre sur les évolutions à moyen terme.

II. Les indicateurs d'attractivité

Certains organismes se sont également lancés dans le calcul d'indicateurs plus spécifiquement destinés à mesurer l'attractivité comparée des pays du monde pour l'accueil des investissements étrangers². Ils reposent pratiquement tous sur l'idée que l'attractivité n'existe pas en soi, mais apparaît comme la combinaison de deux types d'éléments : d'une part, la qualité intrinsèque de l'offre territoriale; d'autre part, la hiérarchie des critères de choix de localisation retenus par les investisseurs, qui peut évidemment varier en fonction du type de projet ou des caractéristiques propres de l'investisseur

¹ En fait le calcul de l'indicateur de synthèse n'incorpore que quelques indicateurs élémentaires même si la base de données constituée par l'ONU est beaucoup plus large.

² Nous ne nous intéresserons pas ici aux indicateurs dits « de performance » qui mesurent non pas l'attractivité ex ante, mais le degré d'ouverture effectif ou la part de marché « ex post » des territoires pour la localisation des investissements.

(taille, origine géographique, degré d'internationalisation...). Pour obtenir des indicateurs pertinents d'attractivité, il faut donc affecter à chaque indice élémentaire une pondération reflétant son importance pour l'investisseur potentiel.

Nous ne reviendrons pas ici sur l'abondante littérature publiée au cours des années récentes sur les critères de localisation des entreprises, pour nous focaliser directement sur les indices synthétiques d'attractivité.

Ainsi, Arthur Andersen (Hatem, 1998) a-t-il proposé à un panel de 300 entreprises une batterie de 30 critères de localisation leur demandant de citer les trois pays européens les mieux placés pour chacun d'entre eux. Il classe ensuite les pays en fonction du nombre de citations obtenues. Cette approche présente cependant l'inconvénient de ne pas pondérer les critères en fonction de l'importance que leur accorde l'entreprise dans le processus de choix.

Cette limite est en principe surmontée par l'étude comparative sur l'attractivité des pays européens réalisé récemment par Ernst and Young. Celle-ci est basée sur une enquête auprès des dirigeants des principales filiales de firmes multinationales en France. Il leur est demandé d'indiquer à la fois l'importance accordée à différents critères de localisation et leur jugement sur chaque pays par rapport à chacun de ces critères (Ernst and Young, 2004).

Suivant une démarche assez proche, l'étude comparative d'Healey and Baker (2001) sur les métropoles européennes repose sur le croisement de deux types d'informations issues d'une enquête d'opinion auprès de 500 dirigeants de firmes multinationales : d'une part, le classement obtenu par ces villes pour une trentaine d'indicateurs élémentaires (qualité de vie, infrastructures, immobilier d'affaires, etc.); d'autre part, l'importance relative que déclarent accorder les investisseurs à ces différents critères, utilisée pour pondérer ceux-ci dans le calcul de l'indicateur synthétique. A.T. Kearney (2003) réalise également un « indicateur de confiance », basé sur les réponses de dirigeants de firmes multinationales concernant leurs perspectives d'investissement dans les pays d'accueil³.

Dans une optique également très pragmatique, la Banque mondiale vient de mettre en place un dispositif destiné à mesurer objectivement les conditions de l'environnement réglementaire des affaires dans 133 économies du monde, intitulé « Doing business data base ». Cette base de données rassemble une trentaine d'indicateurs comparatifs concernant cinq thèmes principaux : le lancement d'une entreprise, les conditions d'embauche et de licenciement, le cadre juridique des contrats, l'accès au crédit et la fermeture d'une entreprise. Ceux-ci sont fondés sur l'analyse objective du cadre réglementaire et juridique plutôt que sur des enquêtes d'opinion. Leur coût pour l'entreprise étant évalué en pourcentage du PIB, il est possible d'en déduire un indicateur synthétique de « coût réglementaire global pour l'entreprise par pays ». La banque prévoit d'accroître progressivement le nombre d'indicateurs et de pays concernés par la comparaison. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un indicateur d'attractivité stricto sensu, ni même d'un indicateur global du coût des affaires, nul doute que ces travaux seront soigneusement examinés par les firmes multinationales dans un domaine – le coût de la réglementation – où les comparaisons objectives faisaient jusqu'à présent cruellement défaut (Banque mondiale, 2004).

Quant à la CnuCED, elle propose dans son dernier rapport deux indicateurs chacun repose sur l'utilisation d'une dizaine d'indicateurs comparatifs élémentaires : le « FDI performance index » et le « FDI potential index » (CnuCED, 2003).

Beaucoup d'autres travaux plus spécialisés pourraient également être mentionnés, comme la publication de Merrill Lynch, *Benchmarking the New Economy* (2001), qui repose sur une batterie d'indicateurs comparatifs très complets en matière de technologies de l'information.

³ A.T. Kearney a également réalisé un indicateur de globalisation qui mesure l'ouverture des pays, globalement et par sous-thème : finances économie, technologie (AT Kearney, 2004).

III. Des critiques méthodologiques nombreuses

Ces différents travaux souffrent néanmoins, à des degrés divers, de faiblesses méthodologiques qui limitent fortement leur utilité concrète :

A. La qualité des sources

Dans certains cas, la qualité des sources de base utilisées peut être contestée. C'est tout particulièrement le cas des données issues d'enquêtes d'opinion. Par exemple, la méthodologie IMD conduit à interroger chaque groupe d'hommes d'affaires nationaux sur leur opinion concernant leur pays d'origine. Les jugements portés sur les différents pays ne proviennent donc pas du même échantillon de personnes. Ceci peut induire des biais, d'ailleurs difficiles à mesurer, fonction notamment de la propension plus ou moins forte d'un groupe national à émettre publiquement des critiques sur son propre pays. D'autre part, concernant les critères de localisation, certaines études montrent que les réponses des dirigeants d'entreprises aux enquêtes d'opinion peuvent s'écarter assez fortement des critères de choix réellement mis en œuvre. Par exemple, Jun et Singh (1996) ont réalisé un double travail d'analyse sur les critères de localisation des projets d'investissement taiwanais en Asie : l'un reposant sur une enquête auprès des décideurs, l'autre sur des travaux économétriques. Cette enquête montre notamment que les variables « coûts salariaux » et « subventions », déclarées peu importantes par les hommes d'affaire, auraient en fait, si l'on en croit les résultats de l'étude économétrique, joué un rôle déterminant dans le choix de localisation.

B. Le choix des indicateurs

Le choix des indicateurs de base lui-même peut révéler des a priori idéologiques. Il risque également d'induire des biais non contrôlés dans le travail de comparaison. Par exemple, l'existence d'une pression fiscale élevée dans un pays n'est pas en soi un facteur de non-compétitivité. Le pays en question peut en effet très bien avoir choisi de financer un certain nombre de services de base par l'impôt plutôt que par des mécanismes de marché. Tout dépend alors évidemment de l'utilisation, plus ou moins efficace, qui est faite de l'argent public pour financer ces services. L'analyse des différents indicateurs montre à quel point des choix idéologiques sous-jacents ou parfois simplement une absence de réflexion méthodologique sérieuse viennent brouiller l'analyse objective de la situation. Par exemple, les index ONU de « développement humain » insistent surtout sur la qualité de la dépense, en multipliant les indicateurs liés à la santé, à l'éducation, etc., tandis que les conditions de financement sont largement négligées. A l'inverse, l'indicateur Forbes ne s'intéresse qu'au niveau des prélèvements publics, sans considérer la restitution sous forme de services publics. Quant à l'Heritage Foundation, le biais idéologique y devient caricatural, car c'est l'existence même d'une dépense publique élevée (y compris en santé ou éducation), qui y est considérée comme néfaste. Enfin, l'IMD propose une approche apparemment plus équilibrée, comportant à la fois des indicateurs mesurant la pression fiscale et la restitution sous forme de services publics (y compris une tentative de mesure de leur qualité). Cependant, se pose alors le problème des critères retenus pour définir la liste des indicateurs, et des biais involontairement introduits par le nombre même d'indicateurs retenus dans chaque catégorie, conduisant à pondérer de manière quelque peu aléatoire les différentes composantes de l'index (en l'occurrence ici le coût et l'efficacité de la dépense publique).

C. Le mode de calcul de l'indicateur de synthèse

Ceci conduit à poser le problème du mode de calcul de l'indicateur de synthèse, des pondérations retenues pour chaque indice de base et de la formule de calcul utilisée pour établir l'index synthétique. Des travaux non publiés, récemment menés par l'OCDE sur la base de données IMD⁴, montrent que des classements globaux très différents peuvent être obtenus à partir des mêmes données de base, non seulement en fonction des pondérations accordées à chaque composante (ce qui est évident), mais également -ce qui est plus grave- en fonction du mode de calcul retenu aussi bien pour la mesure des

⁴ Voir également le récent rapport du Conseil d'Analyse Economique qui aboutit à des conclusions similaires (CAE, 2003).

indicateurs élémentaires eux-mêmes (classement, écart à la moyenne, regroupements par niveaux, sélection des seules données extrêmes..) que pour leur combinaison (moyenne arithmétique, géométrique, etc.)⁵.

D. Une utilité pratique limitée

Mais l'essentiel n'est pas là : à supposer même -ce qui n'est absolument pas le cas- qu'une méthode de calcul de grande qualité permette d'évaluer de manière fiable la compétitivité ou l'attractivité globale d'un territoire donné, l'utilisation pratique d'un tel outil dans le cadre d'une décision concrète d'investissement, ou pour orienter la politique de promotion vers un type d'investissement donné, serait en fait extrêmement limitée. En effet, les indications globales qui sont fournies par ce type d'approche ont un caractère beaucoup trop général pour s'adapter aux cas particuliers de chaque type d'activité et de chaque projet. Certaines situations sont à cet égard évidentes : par exemple, un pays très développé, à la population très éduquée et bien rémunérée, peut être peu compétitif pour attirer des industries de main d'œuvre, mais présenter de bonnes caractéristiques pour attirer des centres de recherche. D'autres le sont beaucoup moins : par exemple, un pays globalement mal doté en laboratoires de recherche peut disposer, dans une seule ville ou région, d'un pôle d'excellence spécialisé capable d'attirer des investisseurs sur un créneau précis. Les approches « macro » présentées plus haut ne fournissent pas d'outils utilisables pour représenter, au-delà d'une image générale très globalisante, très floue, voire déformée, du territoire concerné, la diversité de ses potentiels.

Conclusion

Un débat oppose les économistes sur la pertinence des indicateurs de synthèse. Certains y sont favorables, expliquant que tout indicateur synthétique est forcément biaisé, mais que si les critères sont convenablement choisis et explicités, la méthode transparente et « réfutable »⁶, elle peut fournir des indications intéressantes, par exemple sur la manière dont le classement du pays évolue au cours du temps et sur les raisons principales de ces évolutions. Ceux qui y sont hostiles insistent sur la difficulté à obtenir une pondération correcte des critères, sur les biais non souhaités introduits par la manière dont ces critères sont mesurés, sur l'hétérogénéité d'un instrument de mesure mélangeant des critères objectifs et qualitatifs, etc.

Notre position est un peu intermédiaire entre ces deux points de vue. Certes, les indicateurs synthétiques nous semblent à la fois un peu dangereux par la sur-médiatisation dont ils font l'objet et par le relatif simplisme du message diffusé, et peu utilisables en tant que tels en pratique pour une opération de promotion un peu ciblée. Mais ils peuvent également servir de prétexte à des opérations intéressantes de comparaison qui ne se limitent pas, loin de là, à la construction de ces indicateurs synthétiques et peuvent permettre la collecte et l'analyse de quantités importantes d'informations comparatives à partir de méthodes qui sont parfois rigoureuses et originales.

⁵ La méthodologie de l'IMD est par exemple la suivante (cas du rapport 2002) : quatre types de critères d'ensemble sont retenus (performance économique, efficacité du gouvernement, etc.), eux-mêmes divisés en 4 ou 5 sous-facteurs chacun, soit une vingtaine de sous-facteurs. Par ailleurs, l'IMD collecte 314 critères élémentaires, répartis à peu près également entre les sous-facteurs sur ces critères, 243 sont utilisés pour le calcul du classement, dont 128 statistiques et 115 critères tirés des enquêtes d'opinion. On calcule pour chaque critère une déviation standard par pays par rapport à la moyenne. On effectue ensuite la moyenne des déviations standard par sous-facteurs ; on calcule ensuite le classement par critère comme une moyenne des classements par sous-critère ; le classement global est une moyenne des classements par critère. La principale limite tient évidemment au caractère arbitraire des pondérations retenues à chaque étape de calcul.

⁶ C'est-à-dire accessible à une critique externe fondée sur des tests expérimentaux reproductibles, selon les « bonnes pratiques » scientifiques décrites par Karl Popper.

Bibliographie

AT Kearney, 2004, "Globalization index", *AT Kearney/Foreign policy Magazine*, Mars/avril et <http://www.atkearney.com/>

AT Kearney, 2003, FDI confidence index, septembre, <http://www.atkearney.com/>

Banque Mondiale, 2004, *Doing business in 2004, Understanding regulation*, The world bank/Oxford University Press

Charzat M., 2001, *Rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français*, juillet

Cnuced 2003, *World Investment Report 2003, FDI policies for development*, Genève

Debonneuil M., Fontagné L., 2003, *Compétitivité, rapport pour le Conseil d'analyse économique*, Ronéo, février

Ernst and Young 2004, baromètre de l'attractivité 2004, ronéo, mai

Eurostat, 2002, Tableau de bord européen de l'innovation

Anderson J, 2003, « Misery hates companies, global misery index 2003 », *Forbes international magazine*, mai

Hatem F., 1998, *L'investissement international à l'horizon 2002*, DII-Cnuced-Arthur Andersen, 1998, Paris

Healey and Baker, 2001, *European cities Monitor*, Ronéo, London

Heritage Foundation, 2004, *The 2004 index of economic freedom*, www.heritage.org

IMD 2004, *World competitiveness Yearbook 2004* (et toute la série de ces publications annuelles)

Jun K.W. et Sungh H., 1996, "The determinants of foreign direct investment in developing countries", *Transnational corporations*, Vol. 5 n° 2, août

Lavenir F., 2000, *L'entreprise et l'Hexagone*, ronéo, Ministère de l'Economie et des finances, 2000

Merryl Linch, 2001, *Benchmarking the new economy*, ronéo, Londres

ONU, 2003, *Human Development Report 2003*, New York, <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/>

The economist intelligence Unit (EIU), 2002, *Worldwide business costs comparisons*, www.store.eiu.com

Forum économique mondial, 2004, *The global competitiveness Report 2003-2004*, Oxford University Press, New York