

L'évolution de l'IDE en Slovaquie dans une période 1993 2000 et son impact sur l'emploi

Magda Privarova ¹

La Slovaquie est un pays qui a une tradition industrielle ancienne. Or, notre pays doit effectuer l'ajustement structurel car à l'époque de l'état commun, l'économie était surtout basée sur une industrie exigeante en énergie et matières premières (la métallurgie, l'industrie d'armement, la production d'énergie, la chimie).

Au début du processus de transformation, les industries lourdes de Slovaquie étaient surdimensionnées, par rapport aux autres pays d'Europe. En revanche, l'industrie slovaque était sous dimensionnée dans les secteurs de transformation et des industries légères. Ses activités sont beaucoup moins consommatrices de matières premières et peuvent utiliser un atout non négligeable de la Slovaquie, à savoir une main-d'œuvre correctement formée.

A l'époque de l'état commun, les équipements étaient utilisés principalement pour produire des biens à destination du marché du CAEM, à un niveau de qualité et de conception généralement inférieur aux standards occidentaux.

Naturellement, le processus de l'ajustement structurel suppose un investissement énorme. On peut dire que les indicateurs d'investissement sont un bon baromètre du potentiel de croissance d'une économie. En Slovaquie, la formation brute de capital fixe est environ de 30 % du PIB. Malheureusement, ce taux n'est pas suffisant pour l'ajustement structurel.

Dans la période de pénurie d'investissement intérieur, l'IDE joue un rôle important.

¹ Université Economique de Bratislava.

Le Ministère de l'économie a estimé que le processus de restructuration de l'économie slovaque exigeait l'entrée d'un capital étranger de l'ordre de 24 à 40 mld couronnes slovaques.

Concernant l'évolution de l'investissement étranger en Slovaquie, au cours de la période 1993-2000, on peut distinguer deux étapes différentes, respectivement 1993-97 et 1998-2000.

Il existe au moins trois raisons pour distinguer ces deux étapes:

- l'ex-gouvernement, traduisant un sentiment nationaliste à l'encontre des capitaux étrangers, a limité leur rôle tandis que le nouveau gouvernement a compris l'importance de l'IDE pour le processus de restructuration,
- les techniques de privatisation des coupons ont également limité, a priori, le rôle de l'IDE dans le processus de transformation,
- les motivations des investisseurs étrangers dans la première et dans la deuxième moitié des années 90 ne sont pas les mêmes. Maintenant ce ne sont plus les bas salaires qui déterminent l'entrée des IDE.

Première étape: 1993-1997

Tableau 1. Evolution de l'IDE en Slovaquie dans la période 1993-1997

Indicateur	1993	1994	1995	1996	1997
IDE (millions SKK)	13 482	21 723	28 731	36 678	41 201
IDE (millions USD)	406	695	972	1 150	1 185

SOURCE: Annuaire statistique de la République slovaque 1998.

Pendant la période 1993-1997, l'IDE a atteint le volume total d'environ 142 mld de couronnes slovaques. Ce volume est inférieur aux besoins de l'économie et au niveau atteint dans les pays voisins. Les données du tableau 1 montrent que le volume de l'IDE est en train de croître, mais la dynamique de cette croissance est en baisse.

Cette situation est paradoxale car plusieurs facteurs devraient attirer le capital étranger, tels que la proximité géographique, la paix sociale, la main d'œuvre qualifiée, les faibles coûts salariaux. Les salaires, malgré une hausse prévisible, devraient rester, au moins pendant une dizaine d'années, inférieurs à la moyenne européenne.

Si l'on cherche les causes du faible volume de l'IDE en Slovaquie, dans la période 1993-1997, il faut mentionner notamment:

- l'étroitesse du marché intérieur
- l'absence d'infrastructure
- les délais bureaucratiques pour l'implantation de nouvelles unités
- la concurrence de la part des pays voisins (Hongrie, Pologne et République tchèque)
- la pénurie d'informations concernant les conditions de l'IDE.

De plus, les techniques de privatisation, notamment celle des coupons, limitent a priori le rôle de l'IDE dans le processus de transformation. L'ex-gouvernement a entendu limiter leur rôle, traduisant un sentiment nationaliste à l'encontre des capitaux étrangers.

C'est pourquoi, dans la période 1993-1998, la Slovaquie, en tant que destinataire des investissements, a été placée par les agences de cotation dans la catégorie «spéculation».

Les investisseurs les plus importants en Slovaquie sont l'Allemagne (19,8 %), l'Autriche (19,5 %) et le Royaume Uni (12,6 %).

La distribution sectorielle de l'IDE en principe ne change pas. La plus grande partie est destinée à l'industrie devant le commerce et le secteur financier (cf. Tableau 2).

En ce qui concerne la distribution territoriale, on peut voir dans tous les PECO la même tendance: les capitales et régions avoisinantes ainsi que les régions industrielles frontalières de l'Union européenne, reçoivent une fraction disproportionnée de ces investissements. Par exemple, en Hongrie les deux tiers

Tableau 2. IDE en Slovaquie par secteurs (en millions SKK)

Indicateur	Volume total le 31 déc. 1997	Investissements en 1997
Production industrielle	22 578	1 703
Construction	1 318	230
Commerce	10 177	1 746
Hôtels et restaurants	700	53
Banques et assurance	2 019	750
Transport, distrib., télécom.	1 813	535
Autres secteurs	2 596	338

SOURCE: Annuaire statistique de la République slovaque 1998.

étaient destinés à Budapest, en Slovaquie, 62 % sont allées à la région de Bratislava, près de la moitié des flux à destination de la Lettonie sont allées à Riga et la région de Tallin a recueilli de 80 à 90 % de l'IDE destinés à l'Estonie.

Or, depuis 1997, un changement dans la répartition territoriale de l'IDE est en cours, au détriment de Bratislava et au profit de la Slovaquie orientale.

Deuxième étape: 1998-2000

Après les élections de 1998, le risque politique d'introduction du capital étranger n'est plus aussi important. Désormais, il y a, du point de vue institutionnel, un préalable pour la création d'un cadre juridique garantissant au capital étranger la stabilité, la sécurité et le retour des investissements. Le nouveau gouvernement de la République slovaque sait que les régions slovaques ont un besoin urgent d'investissement étranger. L'IDE est perçu par le nouveau gouvernement comme le moyen d'accélérer l'ajustement des entreprises et de faciliter la réintégration de notre économie dans l'économie mondiale.

C'est pourquoi, le nouveau gouvernement a élaboré des mesures d'encouragement pour les investisseurs étrangers. Le Parlement a adopté une loi qui

introduit une franchise d'impôt pour les investisseurs étrangers. Cette incitation fiscale concerne les sociétés créées depuis le 1^{er} avril 1999 qui peuvent se prévaloir d'une participation étrangère dans leur capital d'au moins 75 %. L'incitation porte sur une franchise de 100 % d'impôt sur les sociétés pendant les 5 années suivant la première année d'exercice bénéficiaire.

Les conditions d'obtention sont les suivantes:

- L'apport en capital doit être d'au moins 5 millions d'Euro, ou de 2,5 millions d'Euro pour les implantations dans les zones où le taux de chômage est supérieur à 15 %.
- La société doit avoir une activité de production et exporter au moins 60 % de son chiffre d'affaires.
- Pour les investissements touristiques, le minimum de capital étranger entièrement versé est de 1,5 millions d'Euro.

Quels sont donc les résultats obtenus dans la période après les élections en 1998.

Tableau 3. IDE en Slovaquie (au 31 décembre)

Indicateur	1998	1999
IDE (millions SKK)	13 858	12 612
IDE (millions USD)	375,42	298,40

Source: Annuaire statistique de la République slovaque 2000.

En 2000, l'IDE a atteint plus de 1,3 mld de USD. Au cours de cette année, l'Etat slovaque s'est désengagé à hauteur de 51 % de la compagnie nationale de téléphone Slovenske Telekomunikacie (au profit de Deutsche Telecom) et a mis sur le marché, Slovenska Sporitelna, la banque autrichienne Erste Bank qui a pris le contrôle de la première banque publique slovaque.

L'année 2001 commence avec de larges perspectives offertes aux investisseurs étrangers.

Dans le secteur de l'énergie, l'opérateur gazier SPP a été transformé en société anonyme fin avril et l'ouverture de son capital (49 %) à un investisseur étranger de référence devrait être achevée pour le 1^{er} novembre. Les sociétés de distribution d'électricité ZSE et SSE seront également mises sur le marché cette année.

Or, il faut dire que le flux de capitaux étrangers dans notre pays n'est pas toujours suffisant. En analysant les causes de cette situation on constate que la franchise d'impôts ne stimulait pas suffisamment les investisseurs étrangers.

Il faut donc résoudre la question suivante: Sur quels critères les investisseurs fondent-ils leur décision de localisation?

Dans la littérature économique, plusieurs groupes de facteur de localisation sont pris en considération, respectivement:

- les caractéristiques du marché du travail
- le degré d'accessibilité régionale
- les effets d'urbanisation.

Parmi les caractéristiques du marché du travail on analyse notamment le coût du travail et le niveau de chômage. Dans la première moitié des années 90, les firmes occidentales ont privilégié des localisations qui minimisaient les coûts de travail. Or, dans la deuxième moitié des années 90, les entreprises étrangères investissent aussi dans les régions où les salaires sont déjà élevés.

Le niveau de chômage est susceptible d'avoir des effets opposés sur les décisions de localisation. D'un côté, un taux de chômage élevé peut être le signal d'une abondance de main-d'œuvre disponible et peut donc attirer les firmes. D'un autre côté, il signale également l'existence d'inefficiences sur le marché du travail local, et dans ce cas risque de «repousser» les firmes.

Le degré d'accessibilité régionale est aussi un des facteurs importants de la localisation car la qualité des infrastructures de transport et de communication est essentielle au bon développement de relations interfirmes en amont (fournis-

seurs, sous-traitants) ainsi qu'en aval (proximité du marché final). Dans ce contexte, la situation en Slovaquie n'est pas la meilleure.

En ce qui concerne les variables d'urbanisation, il faut dire que les firmes étrangères souhaitent s'installer dans les régions où les secteur qu'elles veulent investir sont déjà concentrés afin de trouver une main-d'œuvre adaptée à leur besoin.

Elles choisissent donc les régions les plus industrialisées. C'est pourquoi, les nouvelles mesures d'encouragement de l'IDE vers des zones où le taux de chômage est élevé ne sont pas très efficaces.

Dans ce contexte, il faut dire que l'influence de l'IDE sur l'emploi dépend aussi de la forme concrète qu'il revêt. L'IDE se répartit entre l'acquisition, la coopération (*joint ventures*) et les investissements de type *greenfields* (création d'entreprises *ex-nihilo* entièrement contrôlées par les apporteurs de capitaux).

Ces différents modes de contrôle n'ont pas les mêmes effets sur l'emploi. L'acquisition (achat majoritaire des actifs d'une firme) donne le pouvoir de décision à la firme étrangère.

Ce type d'IDE peut entraîner une diminution rapide de l'emploi à la suite de la restructuration de l'entreprise, souvent jusqu'à la moitié de l'effectif.

A l'opposé, la création de *greenfields* engendre rapidement l'emploi. Les *greenfields*, notamment dans l'industrie manufacturière, sont orientés vers le marché mondial en s'insérant dans la stratégie de groupe d'entreprises.

En analysant l'impact de l'IDE sur le niveau de l'emploi en Slovaquie, il faut prendre en considération aussi l'aspect régional du problème donné, car le développement économique des régions individuelles de la Slovaquie s'effectue de manière très variée. Autrement dit, les disparités régionales de l'emploi dans notre pays sont fortes.

Les données du tableau 4 montrent que le chômage varie fortement d'une région à l'autre. Globalement, on peut distinguer trois types de régions en ce qui concerne l'évolution du marché du travail:

- La zone métropolitaine (région Bratislava) profite d'une situation géographique favorable, d'un niveau d'investissement élevé, d'une main-d'œuvre qualifiée et de meilleures dotations en infrastructures. Cette région a un chômage plus faible et des salaires plus élevés que les autres régions;

Tableau 4. Le taux de chômage en Slovaquie selon les régions (déc. 1999)

Régions	Le taux de chô.m.(%)
Bratislava	7,2
Trnava	16,3
Trencin	13,5
Nitra	21,5
Zilina	17,7
Banska Bystrica	23,1
Presov	26,0
Kosice	26,0

Source: Annuaire statistique de la République slovaque 2000.

- La majorité des régions les plus défavorisées sont les régions frontalières orientales. Elles ont des infrastructures relativement médiocres, un faible niveau d'IDE et des structures économiques défavorables, caractérisées par la prédominance de l'agriculture. Dans ces régions, l'emploi diminue;
- Les anciennes régions industrielles ont été les plus durement touchées par la transition économique. Elles ont été sérieusement frappées par la privatisation, la réorientation des échanges avec l'abandon de marchés et la perte de subventions. Le déclin de l'industrie lourde a joué un rôle important dans le taux de chômage élevé. Ces régions n'ont pas réussi à créer de nouvelles possibilités d'emploi et à attirer des investissements étrangers. L'exemple le plus parlant est constitué par le centre de la Slovaquie (région Zilina). Ces régions doivent encore passer par un processus de restructuration.

Les expériences montrent qu'on ne peut pas attendre que les investisseurs étrangers viendront dans ces anciennes régions industrielles. C'est pourquoi le gouvernement a l'intention de créer des parcs technologiques. Cette solution semble être plus efficace que les avantages fiscaux.