

**Études économiques
de l'OCDE**

Corée

ÉCONOMIE

OCDE



Septembre 2001

© OCDE, 2001.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE
2000-2001**

Corée



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English

© OCDE 2001

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Tendances récentes et perspectives	27
Facteurs à l'origine du ralentissement	28
Incidence sur la demande intérieure	30
Incidence sur l'inflation et le marché du travail	40
Incidence sur le solde extérieur	43
Perspectives économiques	50
II. Politiques monétaire et budgétaire	57
Politiques monétaire et de change	57
Politique budgétaire	71
III. Le vieillissement de la population : comment s'y préparer	85
La transition démographique en Corée	86
Le système actuel de prise en charge des personnes âgées	89
Conséquences du vieillissement dans le cadre du système actuel	115
Mesures à mettre en œuvre pour faire face au vieillissement de la population	121
Conclusions	137
IV. Restructuration du secteur des entreprises et du secteur financier	139
Restructuration du secteur des entreprises	140
Politiques à l'égard des petites et moyennes entreprises	160
Restructuration du secteur financier	167
V. Ouvrir plus largement l'économie au jeu du marché	179
Flexibilité des marchés de facteurs	179
Mesures destinées à renforcer la concurrence	188
Réformes dans les principaux secteurs	196
Évaluation globale	201
Notes	204
Bibliographie	213
<i>Annexes</i>	
I. Incidence économique du vieillissement	219
II. Interaction économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud	225
III. Chronologie économique	229

Encadrés

1. Secteur des technologies de l'information et des communications	31
2. Progrès de la réforme fiscale	83
3. Imposition des revenus au moment de la retraite en Corée	96
4. Prise en charge de longue durée des personnes âgées	114
5. Le Groupe de travail ad hoc de l'OCDE sur les implications budgétaires du vieillissement de la population	116
6. Préserver la prospérité dans une société vieillissante	122
7. Groupe de travail sur la réforme des retraites	125
8. Un système de soins de santé par capitalisation : l'exemple de Singapour	135
9. Résumé des recommandations structurelles précédentes concernant le secteur des entreprises et le secteur financier	141
10. Banque coréenne de développement (KDB) : Programme de placement d'obligations	152
11. Résumé des recommandations structurelles formulées dans la présente étude pour le secteur des entreprises et le secteur financier	155
12. Résumé des recommandations structurelles précédentes	180
13. Résumé des recommandations structurelles de la présente <i>Étude</i>	202

Annexe

A1. Différentes hypothèses démographiques	221
---	-----

Tableaux

1. Demande et production	34
2. Indicateurs de résultats pour le secteur manufacturier	38
3. Difficultés financières du secteur des entreprises	39
4. Évolution du marché du travail	43
5. Balance des opérations courantes	45
6. Exportations coréennes par destination	47
7. Perspectives à court terme	51
8. Taux potentiel de croissance du PIB	54
9. Dépôts auprès des institutions financières	62
10. Budget consolidé de l'administration centrale	71
11. Recettes du budget consolidé de l'administration centrale	73
12. Écart entre les dépenses publiques prévues et les dépenses publiques effectives en 2000	75
13. Endettement brut de l'État et garantie d'emprunt	77
14. Dépenses de l'administration centrale	79
15. Structure des dépenses de l'administration centrale	81
16. Rapidité du vieillissement démographique dans quelques pays de l'OCDE	89
17. Origine des revenus des personnes âgées dans quelques pays de l'OCDE	91
18. Ancienneté dans l'emploi en Corée et dans quelques pays de l'OCDE	94
19. Comptes-retraite individuels, par type d'institution	94
20. Fiscalité des retraites	97
21. Taux de cotisation dans le Régime national de retraite	100
22. Taux de remplacement, par niveau de revenu	102
23. Programmes du Régime national de retraite	103
24. Prestations versées par le Régime national de retraite	104
25. Caisse nationale de retraite	106

26. Systèmes de retraite professionnels	108
27. Structures d'accueil pour les personnes âgées en 2000	114
28. Les trente premiers <i>chaebol</i> en 2001	144
29. Ratio d'endettement des trente premiers <i>chaebol</i>	147
30. Programme de restructuration des sociétés	148
31. Programme de « nantissement rapide » de la KDB pour les obligations de sociétés	153
32. Nomination des administrateurs externes	159
33. Programmes en faveur des PME	161
34. Définition des petites et moyennes entreprises	164
35. Garanties de crédit pour les petites et moyennes entreprises	165
36. Créations et faillites d'entreprises	165
37. Entreprises à risques	166
38. Dépenses au titre de restructuration du secteur financier	167
39. Nombre d'institutions financières	168
40. Mesures prises pour renforcer la surveillance prudentielle en Corée	168
41. Dépenses encore à réaliser dans la deuxième phase du plan de restructuration du secteur financier	169
42. Créances non performantes	170
43. Opérations de la Korea Asset Management Corporation	171
44. Dépenses de la Société coréenne d'assurance des dépôts	172
45. Indicateurs de la rentabilité bancaire	174
46. Salaires minimums	184
47. Subventions des salaires	186
48. Évolution des tarifs dans certaines professions	191
49. Plan de privatisation de 1998	195

Annexe

A1. Prévisions à long terme	219
-----------------------------	-----

Graphiques

1. Le cycle économique	27
2. Termes de l'échange et revenu national	30
3. Production industrielle par secteur	31
4. Produits des technologies de l'information et des communications	32
5. Facteurs influant sur la consommation privée	35
6. Investissement dans la construction de logements	36
7. Investissement et rentabilité des entreprises	37
8. Tendances des prix à la consommation	41
9. Progression des salaires par composantes	42
10. Taux de chômage	44
11. Indicateurs de compétitivité et résultats à l'exportation	46
12. Réserves de change et position créditrice nette de la Corée	48
13. Comptes des opérations en capital	49
14. Contributions à la croissance	53
15. Objectifs et résultats d'inflation	58
16. Taux d'intérêt	59
17. Expansion du crédit bancaire	60
18. Croissance des agrégats monétaires	60
19. Conditions de crédit dans le secteur des entreprises	61

20. Facteurs affectant les conditions de crédit	63
21. Taux d'intérêt réels	65
22. Courbe des rendements	66
23. Taux de change	70
24. Recettes fiscales en pourcentage du PIB	74
25. Dette brute et engagements garantis de l'administration centrale	76
26. Taux de dépendance des personnes âgées	87
27. Évolutions démographiques dans la zone OCDE	88
28. Ménages ventilés en fonction du nombre de générations	90
29. Couverture du Régime national de retraite	99
30. Cotisations au Régime national de retraite	101
31. Accumulation d'actifs par le Régime national de retraite	105
32. Revenu sous forme de pension, par type de travailleurs	110
33. Comparaison des dépenses sur titre des pensions publiques dans les pays de l'OCDE	111
34. Prévisions concernant la population active	118
35. Augmentation des dépenses au titre des retraites	119
36. Transferts intergénérationnels dans le système actuel	121
37. Taux d'emploi	130
38. Restructuration des trente premiers <i>chaebol</i>	146
39. Participation interne au capital des <i>chaebol</i>	147
40. Système de nantissement du KDB	152
41. Aide de l'État aux PME	163
42. Entrées d'investissements étrangers directs	194
43. Estimations du soutien aux producteurs et transferts à l'agriculture	199
<i>Annexes</i>	
A1. Comparaison des projections démographiques	222
A2. PIB réel de la Corée du Nord	225
A3. Commerce extérieur de la Corée du Nord	226
A4. Tendances démographiques en Corée du Nord	227

STATISTIQUES DE BASE DE LA CORÉE

LE PAYS

Superficie totale (milliers de km ²)	99	Villes principales, 1999 (en millions d'habitants) :	
Superficie agricole (milliers de km ²)	14	Séoul	10.3
Forêts (milliers de km ²)	65	Pusan	3.8
		Taegu	2.5
		Inch'on	2.5

LA POPULATION

Population, 2000 (en millions)	47.3	Population active civile, 2000 (en millions)	22.0
Densité au km ² , 2000	474	Emploi	21.1
Taux de variation annuel de la population, 2000	0.9	Agriculture, sylviculture, pêche	2.3
		Industrie	4.2
		Construction	1.6
		Services	12.9

LA PRODUCTION

PIB, 2000 (mille milliards de wons)	571.1	Origine du PIB, 2000 (en pourcentage du total) :	
PIB par habitant (en dollars)	9 628	Agriculture	4.6
Investissement brut, 2000 (mille milliards de wons) :	148.4	Industrie	34.6
En pourcentage du PIB	28.7	Construction	8.2
Par habitant (en dollars)	2 764	Services	52.6

L'ÉTAT

Consommation publique, 2000 (en pourcentage du PIB)	10.2	Composition de l'Assemblée nationale :	Nombre de sièges		
Recettes courantes de l'administration centrale, base consolidée, en 2000 (en pourcentage du PIB)	26.3			<i>The Grand National Party</i>	132
Solde financier de l'administration centrale, base consolidée, en 2000 (en pourcentage du PIB)	1.3			<i>The Millenium Democratic Party</i>	115
				<i>The United Liberal Democrats</i>	20
				Autres	5
			272		

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportation de biens, 2000, f.a.b. (en pourcentage du PIB)	37.8	Importation de biens, 2000, c.a.f. (en pourcentage du PIB)	35.2
Principaux produits exportés (en pourcentage des exportations totales) :		Principaux produits importés (en pourcentage des importations totales) :	
Produits d'industrie légère	17.6	Biens de consommation	10.0
Produits d'industrie lourde	74.1	Combustibles minéraux, lubrifiants	49.2
Produits électroniques	36.0	Pétrole brut	15.7
Voitures	6.4	Biens d'équipement	40.8

LA MONNAIE

Unité monétaire : won		Unités monétaires par dollar, moyenne journalière :	
		1999	1 187
		2000	1 131
		2001, juin	1 294

Note : On trouvera, dans un tableau de l'annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

Cette étude a été établie à partir d'un rapport préparé par le Secrétariat pour l'examen annuel de la Corée par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 5 juillet 2001.

•

Après révision à la lumière de la discussion au cours de la séance d'examen, l'étude a été finalement approuvée pour publication par le Comité le 30 juillet 2001.

•

L'étude précédente de la Corée été publiée en septembre 2000.

Évaluation et recommandations

La reprise intervenue en Corée après la crise, grâce notamment à des réformes structurelles...

La Corée a connu une forte reprise après la crise de 1997 et la récession de 1998, la production augmentant de près de 11 pour cent en 1999 et de 9 pour cent en 2000. La mise en œuvre d'un large éventail de réformes visant à instaurer une économie de marché a jeté les bases de l'expansion, en stimulant la confiance des investisseurs, en favorisant d'importantes entrées de capitaux et en contribuant à normaliser la situation sur le marché financier. Les actions engagées ont eu notamment pour but de renforcer la concurrence, d'améliorer le gouvernement d'entreprise et de remédier aux difficultés du secteur financier, grâce en partie à l'utilisation de capitaux publics pour résoudre le problème des créances douteuses et recapitaliser les institutions financières. Ce nouveau cadre étant en place, l'économie coréenne a pu bénéficier du dynamisme de la demande mondiale, en particulier dans le secteur des technologies de l'information et des communications (TIC), et sa position concurrentielle s'est améliorée du fait de la dépréciation du taux de change. Les politiques macroéconomiques ont aussi contribué à la vigueur de la reprise.

... a pris fin au dernier trimestre de 2000 sous l'effet à la fois de facteurs extérieurs...

Le net redressement de l'activité économique coréenne a pris fin au quatrième trimestre de 2000, la production fléchissant de 1.7 pour cent en taux annuel. Ce ralentissement a été dû à un ensemble de facteurs extérieurs et intérieurs négatifs. Du côté extérieur, la forte hausse des prix du pétrole a eu une incidence majeure sur la Corée, qui dépend des importations pétrolières pour la moitié de ses besoins énergétiques. Le recul correspondant de 12 pour cent des termes de l'échange a limité la croissance du revenu national à 2.3 pour cent. Dans le même temps, la croissance mondiale a marqué le pas, réduisant la

demande d'exportations coréennes, en particulier dans le secteur des TIC. Ces exportations, qui s'étaient accrues en rythme annuel de 139 pour cent en volume au deuxième trimestre de 2000, ne progressaient plus que de 40 pour cent au dernier trimestre.

... et intérieurs...

Du côté intérieur, la confiance s'est sensiblement dégradée en 2000, dans le secteur des ménages comme dans celui des entreprises, malgré une croissance de la production de près de 10 pour cent jusqu'au dernier trimestre de l'année. Si la hausse des prix du pétrole a certainement joué un rôle, la dégradation de la confiance semble avoir été liée à certaines évolutions montrant que l'effort de restructuration postérieur à la crise s'essouffait et que les problèmes auxquels était confrontée l'économie étaient plus importants qu'envisagé initialement. Ce sentiment pouvait s'expliquer par plusieurs facteurs. *Premièrement*, la fourniture de capitaux publics supplémentaires pour la restructuration financière a été, semble-t-il, retardée par les élections du début 2000 et les différends politiques survenus plus tard dans l'année. Bien que l'approbation législative soit finalement intervenue en décembre 2000, ce retard a contribué à la dégradation prononcée des conditions de crédit pour les entreprises en 2000. *Deuxièmement*, les programmes de réaménagement de la dette des sociétés affiliées à Daewoo ont fait apparaître des niveaux d'endettement considérablement plus élevés, alors que les négociations pour la vente de Daewoo Motors à un grand producteur étranger ont été interrompues en septembre 2000. *Troisièmement*, l'agitation sociale a témoigné d'une forte opposition à la restructuration. La dégradation de la confiance s'est reflétée dans la chute de la Bourse de Corée, qui a reculé de moitié en 2000, ce qui a eu, à son tour, un effet négatif sur le patrimoine.

... ce qui a conduit à une aggravation du chômage

Ces facteurs négatifs ont contribué au ralentissement de la consommation privée et de l'investissement fixe en 2000. Le chômage, qui était tombé à 3½ pour cent au milieu de 2000, est passé à plus de 4 pour cent sur une base désaisonnalisée au début de 2001. Les importations se sont aussi ralenties en 2000, la balance des opérations courantes enregistrant ainsi un important excédent de 2 pour cent du PIB. Dans le même temps, l'incidence différée du relèvement

des prix du pétrole et des tarifs des services publics a fait passer l'inflation de 2.3 pour cent en 2000 à plus de 4 pour cent au début de 2001.

La stabilisation de l'économie au premier trimestre de 2001 permet d'espérer une reprise plus tard dans l'année...

L'économie semble s'être stabilisée au premier trimestre de 2001, la production augmentant de 1 pour cent en taux annuel par rapport au trimestre précédent. En mai, le taux de chômage était revenu aux alentours de 3½ pour cent. En outre, la confiance des entreprises et des ménages s'est redressée, ce qui donne à penser qu'une reprise économique pourrait s'amorcer dans la deuxième moitié de l'année. Une telle évolution dépendra cependant de la relance de l'activité sur les marchés extérieurs, notamment aux États-Unis, qui représentent près d'un quart des exportations coréennes. Si la reprise se matérialise, une expansion induite par les exportations pourrait faire grimper la croissance économique à près de 4 pour cent environ en 2001 et 5½ pour cent en 2002. Une croissance de ce niveau pourrait être suffisante pour maintenir le taux de chômage au-dessous de 4 pour cent. Les gains salariaux seront vraisemblablement modérés, mais une nouvelle progression de l'emploi devrait conduire à un redressement de la consommation privée, dans le contexte d'une amélioration de la confiance des ménages. La reprise devrait aussi favoriser les importations, l'excédent de la balance des opérations courantes se maintenant à peu près à son niveau actuel. L'inflation devrait se ralentir pour se rapprocher de 3½ pour cent en 2002, à mesure que se dissipe l'incidence de la hausse des prix du pétrole et du fléchissement du won.

... à condition que la restructuration du secteur financier et du secteur des entreprises progresse

Outre l'augmentation de la demande extérieure, les perspectives d'une reprise en Corée sont aussi tributaires d'une restructuration réussie du secteur des entreprises et du secteur financier. Malgré les avancées enregistrées ces quelques dernières années dans l'établissement d'un nouveau cadre juridique et institutionnel, le rythme effectif de la restructuration a été moins rapide qu'escompté. Cela est dû en partie à l'ampleur des problèmes auxquels la Corée a été confrontée au lendemain de la crise. Mais la lenteur de la restructuration tient aussi à la forte opposition des syndicats et, sans doute, à l'anticipation du maintien des aides de l'État, qui auraient pu en différer la nécessité. Le secteur

des entreprises, où un grand nombre d'entités connaissent des difficultés financières, reste la préoccupation majeure. Malgré le dynamisme de la croissance, un quart des entreprises ayant fait l'objet d'un audit externe en 1999 et 2000 n'avaient pas engrangé suffisamment de bénéfices pour payer ne serait-ce que les charges d'intérêt sur leur dette, sans parler du remboursement du principal. Les problèmes du secteur des entreprises menacent à leur tour la santé du secteur financier. Remédier aux difficultés qui persistent dans le premier secteur, notamment grâce à la sortie des entreprises non viables, est donc indispensable. Si des effets négatifs à court terme ne sont pas à exclure, comme l'a montré l'effondrement de Daewoo en 1999, l'impuissance à agir crée de toute évidence des incertitudes qui tendent à miner la confiance et risquent d'accroître en fin de compte le coût de la restructuration. De fait, la réalisation de progrès tangibles sur la voie de la restructuration, en particulier dans les cas les plus difficiles, pourraient enclencher un cercle vertueux de renforcement de la confiance, conduisant à une croissance économique plus rapide.

***Les dispositifs
utilisés pour
assurer le
refinancement
du grand nombre
d'obligations
d'entreprises
arrivant
à échéance
en 2001...***

L'économie étant plus largement ouverte aux forces du marché, l'intervention de l'État est désormais beaucoup moins justifiée, même si les autorités doivent continuer de jouer un rôle pour faire face aux risques systémiques apparaissant au cours de la restructuration. L'arrivée à échéance de 65 000 milliards de wons d'obligations de société – les trois quarts de l'encours – en 2001, par exemple, est un sujet de préoccupation. Parmi ces titres figurent 25 000 milliards de wons d'obligations déclassées, qui ne seront vraisemblablement pas refinancées sur le marché. La concentration des échéances sur une seule année et l'absence d'un marché performant pour une dette médiocrement notée pourraient se traduire par la faillite de beaucoup de grandes entreprises sur une courte période, entraînant ainsi le risque d'une crise systémique sur le marché financier. Pour empêcher que cela se produise, les autorités ont introduit des « collateralised bond obligations ou CBO » en 2000 afin de permettre le refinancement des obligations d'entreprises venant à échéance grâce à des garanties partielles de l'État. Ce dispositif a été maintenu en 2001 et complété par un dispositif de placement d'obligations géré

par la Banque coréenne de développement (KDB), institution publique, pour six grandes entreprises, notamment quatre filiales d'Hyundai.

... pourraient retarder la restructuration des entreprises et susciter des problèmes d'aléa moral

Le dispositif de la KDB comporte certaines clauses de sauvegarde destinées à éviter de soutenir des entreprises non viables. En particulier, les entreprises retenues pour le programme doivent faire approuver leur plan de restructuration par la KDB et les banques créancières. Néanmoins, le recours à une institution publique et à des garanties de l'État pour refinancer les obligations d'entreprises en mauvaise posture risque d'éteindre le rôle des mécanismes du marché dans la restructuration, créant des problèmes d'aléa moral et donnant l'impression que certaines entreprises sont encore trop grandes pour faire faillite. Pour limiter ces conséquences négatives, il importe que le dispositif de la KDB et le système des CBO soient de courte durée, judiciairement limités aux entreprises réalisant de sérieux efforts de restructuration et axés essentiellement sur l'atténuation des risques systémiques. Il est aussi indispensable d'assurer la transparence quant aux engagements pris et au coût potentiel pour les contribuables. Enfin, la participation des institutions financières à ces dispositifs devrait être entièrement volontaire.

Ces mesures devraient être éliminées, en même temps que sont apportées des améliorations aux mécanismes de sortie...

Le dispositif de la KDB, qui utilise des garanties de l'État pour les obligations de sociétés, devrait être supprimé en 2001, car la concentration des échéances posera moins de problèmes en 2002. Cela permettrait aux mécanismes du marché d'influer davantage sur le processus de restructuration des sociétés, notamment la sortie des entreprises non viables. Ces entreprises absorbent des ressources qui pourraient servir à financer des activités plus productives, amputant ainsi les marges bénéficiaires des entreprises en bonne santé et faussant la concurrence au niveau national et à l'étranger. En octobre 2000, les autorités ont demandé aux banques de revoir la situation de 287 entreprises en difficulté, réinstituant le processus d'évaluation déjà utilisé en juin 1998. À l'issue de ce processus, 29 entreprises ont été placées sous administration judiciaire ou liquidées. Cependant, le nombre d'entreprises évaluées qui ont été considérées comme passibles d'un

règlement judiciaire est peu important par rapport aux 563 entreprises qui n'auraient pas accumulé de bénéfices suffisants pour couvrir leurs paiements d'intérêt pendant au moins trois années consécutives. En outre, l'évaluation des entreprises par les institutions financières ne devrait pas intervenir à trente mois d'intervalle, mais se tenir sur une base plus régulière et sans que l'État le demande. Les procédures de liquidation judiciaire devraient être encore améliorées, en partie grâce au système « prêt à l'emploi » introduit récemment, qui limite la durée des procédures légales et donne aux créanciers un plus grand rôle. Par ailleurs, les programmes de réaménagement de la dette, qui ont consisté essentiellement en des allègements, devraient être davantage axés sur la restructuration opérationnelle. Les instruments de restructuration des sociétés, autorisés depuis octobre 2000, pourraient jouer un rôle utile à cet égard.

... et que le nouveau cadre de gouvernement d'entreprise est mis en œuvre, dans un souci de renforcement de la transparence

Si certaines entreprises connaissent de graves difficultés financières, le dynamisme dont fait preuve ce secteur est néanmoins impressionnant. Le rythme de création d'entreprises a été deux fois plus rapide qu'avant la crise et un nombre croissant des nouvelles entités sont considérées comme des entreprises à haut risque et à fort potentiel. En outre, certains des *chaebol* encore en activité ont commencé de nouveau à se développer, inversant la chute du nombre moyen de filiales dans les trente premiers conglomerats observée entre 1997 et 2000. Étant donné que l'hypertrophie des *chaebol* a rendu la Corée vulnérable face à la crise, il importe que les décisions d'expansion soient contrôlées dans le nouveau cadre de gouvernement d'entreprise. Les larges prérogatives dont disposent les principaux propriétaires des *chaebol* de même que les pratiques traditionnelles coréennes compliquent la mise en œuvre des nouveaux principes de gouvernance. Néanmoins, plusieurs signes positifs peuvent être observés, notamment un plus grand activisme des actionnaires et l'arrivée d'administrateurs externes. Des doutes subsistent, cependant, quant à l'indépendance et à l'influence de ces administrateurs, dont beaucoup sont nommés par l'équipe dirigeante et les propriétaires principaux des *chaebol*. Le recours au vote cumulé, qui permet aux actionnaires minoritaires de jouer un plus grand rôle dans le choix des administrateurs, devrait être

encouragé par la Bourse en tant que bonne pratique de gouvernement d'entreprise. De plus, l'amélioration du gouvernement d'entreprise exige une plus grande transparence, notamment un renforcement de la fiabilité des audits externes.

***Remédier
aux problèmes
du secteur
des entreprises
est indispensable
à la santé
du secteur
financier...***

En bref, il faudrait pleinement tirer parti de la plus grande ouverture au marché pour faire progresser la restructuration dans le secteur des entreprises. Cela est particulièrement important car les problèmes dans ce secteur sont inextricablement liés à ceux du secteur financier. De fait, il est évident que le système financier ne pourra retrouver des bases saines aussi longtemps que le risque de crédit et l'instabilité du secteur des entreprises restent importants. Malgré la forte reprise, le secteur bancaire dans son ensemble a enregistré de grosses pertes en 1999 et 2000 du fait de la constitution de provisions pour faire face à de nouvelles augmentations des créances douteuses. L'introduction d'un système prospectif de classement des prêts à la fin de 1999 paraît, néanmoins, aussi en cause. Ce changement a, semble-t-il, encouragé les banques à prendre davantage en compte les risques, les amenant à réduire leurs engagements à l'égard des grandes entreprises, tout en augmentant leurs prêts aux ménages. Dans le même temps, le secteur financier non bancaire s'est considérablement contracté ces quelques dernières années, en raison de la fermeture d'un grand nombre d'institutions. Cette contraction a à son tour contribué à un important recul du marché des obligations de sociétés, sur lequel ces institutions avaient joué un rôle important. Si la plus grande prise de conscience des risques de la part des banques et des investisseurs est une évolution positive, la dégradation des conditions de crédit pour les entreprises est aussi en partie symptomatique des problèmes que continue de connaître le secteur financier.

***... qui est
au centre de la
deuxième phase
du programme
de restructuration***

Pour faire face à ces faiblesses, les autorités ont lancé en septembre 2000 la deuxième phase du plan de restructuration du secteur financier, qui prévoit 40 000 milliards de dons de dépenses publiques supplémentaires. La mise en œuvre efficace de ce plan, qui permettrait d'éviter une succession de programmes de restructuration, devrait être une priorité. L'efficacité de la politique monétaire s'en trouverait

aussi améliorée (voir ci-après). Les autorités de surveillance devraient faire en sorte que le système prospectif de classement des prêts soit efficacement mis en œuvre, ce qui devrait contribuer à accélérer la restructuration des entreprises. Il importe que le holding financier, qui est devenu opérationnel en avril 2001, avec quatre banques en difficulté, puisse se gérer de façon indépendante et parvenir à la rentabilité afin d'éviter des injections supplémentaires de capitaux publics. Pour cela ; il faudra vraisemblablement supprimer des capacités faisant double emploi. Plus important encore, la privatisation des banques commerciales et le développement d'un système financier davantage orienté par les mécanismes du marché devraient recevoir une attention prioritaire. L'État possède désormais un tiers des banques commerciales, ce qui peut faire obstacle à une restructuration du secteur des entreprises induite par les banques. Enfin, il importe de conclure avec succès la restructuration du secteur financier, compte tenu des sommes importantes en jeu. La deuxième phase du programme fera gonfler les dépenses nettes, qui passeront à plus de 130 000 milliards de wons, soit un quart du PIB. Le succès de la restructuration accroîtra le montant de ces dépenses publiques pouvant être récupéré. La Société coréenne de gestion des actifs a été très performante à cet égard, en vendant des créances non performantes acquises auprès d'institutions financières, et elle devrait continuer de le faire.

L'incidence négative probable de la restructuration du secteur financier sur l'endettement public est l'une des raisons justifiant que la priorité soit accordée à une politique budgétaire saine...

Compte tenu de la progression importante de la dette publique qui résultera vraisemblablement du financement par l'État de la restructuration du secteur financier, le maintien d'une politique budgétaire saine est plus important que jamais. La Corée a réalisé des progrès inattendus à cet égard en 2000, avec un excédent sans précédent du budget consolidé de l'administration centrale, trois ans avant l'objectif prévu dans le plan à moyen terme d'une élimination du déficit. Celui-ci avait atteint plus de 4 pour cent du PIB en 1998, du fait de l'accroissement des dépenses réalisées pour faire face au chiffre record du chômage et de la diminution des recettes fiscales, avant de revenir à moins de 3 pour cent en 1999. En 2000, il était prévu initialement que le déficit se situerait à 3½ pour cent du PIB, mais une forte hausse des recettes fiscales et des dépenses inférieures à celles

escomptées – à hauteur de 10 400 milliards de wons (2 pour cent du PIB) – ont en fait conduit à un excédent de 1.3 pour cent. L'augmentation des recettes fiscales, qui ont dépassé de 14 pour cent le niveau escompté (3 pour cent du PIB), a été due essentiellement à un doublement des recettes au titre de l'impôt sur les sociétés et à certaines réformes du régime d'imposition. Globalement, les améliorations apportées au système fiscal ont été conformes aux recommandations de l'*Étude économique 2000*, notamment la réforme de l'imposition du revenu à la retraite, la simplification de l'impôt sur les sociétés et l'élimination de certains impôts affectés. Cependant, de nouvelles mesures sont requises pour élargir la base de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la taxe sur la valeur ajoutée et pour améliorer l'imposition du revenu du capital et du patrimoine.

... ainsi qu'à des réformes propres à améliorer la transparence et l'efficience allocative des dépenses publiques

La structure compliquée du budget de l'État de la Corée, qui comprend un compte général et 22 comptes spéciaux faisant l'objet d'une approbation législative, plus 43 comptes publics, qui exigent simplement l'approbation du cabinet et donnent au ministère de tutelle une marge de manœuvre considérable, présente plusieurs inconvénients. *Premièrement*, elle complique les prévisions de dépenses. Les dépenses sur une base consolidée ne sont pas connues lorsque le budget est adopté, ce qui réduit la transparence et rend difficile le contrôle de la politique budgétaire. *Deuxièmement*, le recours à des fonds publics tend à estomper la distinction entre secteur public et secteur privé. *Troisièmement*, le cloisonnement des dépenses réduit l'efficience allocative en faisant obstacle aux transferts de fonds vers les utilisations les plus productives. Il importe donc que les autorités mènent à bien leur plan visant à intégrer tous les fonds publics – ainsi que les fonds extrabudgétaires qui ne sont même pas inclus dans le budget consolidé – dans le budget soumis à l'Assemblée nationale pour approbation. En outre, la « Loi de responsabilité budgétaire » actuellement en cours d'examen devrait être approuvée. Cette loi exigerait de l'État qu'il établisse un plan budgétaire triennal sur une base annuelle et interdirait les rallonges budgétaires sauf en cas de crise. En outre, toute proposition d'augmentation des dépenses ou de réduction des recettes devrait être accompagnée d'un plan visant à en compenser

l'incidence sur le budget. Le projet de loi exige aussi que soient fournies dans le budget des informations sur les engagements conditionnels et les activités quasi budgétaires, comme les garanties offertes par l'État pour les prêts et obligations du secteur privé. Outre les préoccupations de transparence et d'efficacité notées plus haut, il manque aussi dans le cadre budgétaire une mesure du solde des administrations publiques, qui devrait être au centre du plan budgétaire à moyen terme.

**... dans le
contexte d'un
vieillessement
rapide de la
population**

L'apparition d'un excédent budgétaire en 2000 ménage certaines possibilités de fonctionnement des stabilisateurs automatiques si la reprise économique ne se matérialise pas en 2001. Malgré tout, il importe de prendre des mesures pour éliminer les distorsions qui affectent encore le système fiscal et pour améliorer l'efficacité allocative des dépenses, vu le coût d'une plus large coopération économique avec la Corée du Nord et du vieillissement de la population, thème spécial de l'*Étude économique* de cette année. La transition démographique en cours aura indéniablement de profondes répercussions sur les dépenses publiques. Le phénomène de vieillissement est relativement tardif en Corée, mais son rythme est l'un des plus rapides de la zone de l'OCDE. De fait, le taux de dépendance des personnes âgées, qui n'est inférieur que dans deux autres pays de l'OCDE, devrait passer au sixième rang des pays de l'OCDE en 2050. En effet, le taux de natalité a fortement baissé – de plus de cinq dans les années 50 à 1.5 durant la deuxième moitié des années 90 – et la Corée a connu la plus forte augmentation de l'espérance de vie dans la zone de l'OCDE au cours de cette période. La rapidité de la transition démographique créera d'autant plus de problèmes que le système de protection sociale n'est pas bien développé et que le schéma traditionnel de prise en charge des parents âgés par leurs enfants tend à s'affaiblir. Les personnes âgées ont une deuxième source de revenu, l'allocation de retraite versée aux salariés, qui ne couvre cependant que 17 pour cent de la population active et est en fait une indemnité de départ. Compte tenu des sources traditionnelles de complément de revenu et d'une longévité relativement faible jusqu'à présent, se préparer à la retraite est une idée assez nouvelle en Corée.

Le Régime national de retraite, créé en 1988, comporte un certain nombre de faiblesses...

Pour compléter les sources privées d'aide aux personnes âgées, le gouvernement a créé en 1988 le Régime national de retraite. Toutefois, le système public actuellement en place, qui comporte également des régimes professionnels pour les fonctionnaires, les militaires et les enseignants du secteur privé, souffre d'un certain nombre de déficiences. *Premièrement*, on prévoit que le taux de cotisation au Régime public de retraite devra passer de 9 pour cent actuellement à plus de 17 pour cent durant les quelques prochaines décennies pour qu'une retraite égale à 60 pour cent du salaire moyen sur l'ensemble de la carrière puisse être servie au travailleur à revenu moyen ayant cotisé quarante ans. En conséquence, les dépenses publiques pour les retraites augmenteront de 8 points de PIB, l'une des hausses prévisibles les plus fortes dans les pays de l'OCDE. Si l'on y ajoute l'allocation de retraite, le coût des pensions dépassera un quart de la masse salariale, ce qui aura probablement des effets négatifs sur le marché du travail et sur la croissance potentielle. De plus, cela fera peser une lourde charge sur la jeune génération d'aujourd'hui, qui pourrait aussi avoir à supporter le coût de l'unification nationale. *Deuxièmement*, moins de la moitié de la population active contribue au Régime national de retraite, le taux de participation étant faible pour les travailleurs indépendants. Ces derniers sous-déclarent en outre sensiblement leurs revenus. La forte hausse du taux de cotisation nécessaire pour assurer la viabilité du Régime national de retraite est de nature à décourager une plus large participation. *Troisièmement*, les taux globaux de remplacement sont élevés, puisqu'ils sont proches de 90 pour cent pour les salariés bénéficiant de l'allocation de retraite. *Quatrièmement*, la déconnexion du Régime national de retraite et des régimes professionnels freine la mobilité du travail. *Cinquièmement*, la concentration des actifs au sein du Régime national de retraite crée un risque, puisque ces actifs pourraient, d'après certaines estimations, atteindre pas moins de 50 pour cent du PIB aux taux de cotisation actuels.

... auxquelles on pourrait remédier par des réformes systémiques...

La Corée a la possibilité de remédier à ces faiblesses en réformant profondément le système actuel, puisque le Régime national de retraite ne commencera à servir des pensions à taux plein qu'en 2008. Certes, le gouvernement est confronté à de nombreux problèmes très délicats de

restructuration, mais c'est maintenant qu'il faut s'attaquer à la réforme des retraites, qui sera de plus en plus difficile à mettre en œuvre à mesure que le système arrivera à maturité. Pour cette réforme, il faudrait s'efforcer d'accroître le rôle de l'épargne privée pour la retraite et d'élargir la couverture du régime. En outre, il faudrait plafonner les taux de cotisation à environ 15 pour cent, comme l'a préconisé la Commission coréenne de réforme des retraites.

... en mettant en place un système à plusieurs piliers accordant une plus large place à l'épargne du secteur privé...

Pour ce faire, on pourrait mettre en place un système à trois piliers.

- *Le premier pilier*, prenant la forme d'un régime public obligatoire, pourrait comprendre deux éléments. Premièrement, une pension de base universelle financée par l'impôt, qui permettrait de réaliser les objectifs de redistribution et de remédier à la faiblesse de la participation. Le deuxième élément pourrait être une pension à prestation définie, calculée sous condition de revenu et actuariellement juste. Il est important que le système de protection sociale prenne correctement en charge les personnes âgées jusqu'à ce que ce système soit opérationnel. Il faudrait remédier aux déséquilibres financiers des régimes publics professionnels, qui sont déjà en déficit, et introduire la transférabilité avec le Régime national. Enfin, la Caisse nationale de retraite devrait être gérée de façon à favoriser le développement du marché des capitaux à long terme en Corée.
- *Le deuxième pilier* pourrait résulter de la conversion de l'allocation de retraite en une pension obligatoire versée par l'entreprise dans le cadre d'un régime à cotisation définie entièrement capitalisé. L'allocation de retraite, créée pour jouer le double rôle d'une assurance sociale et d'un régime public de retraite, n'a plus d'utilité aujourd'hui. En outre, il n'y a aucune obligation de placer à l'extérieur de l'entreprise les fonds qui sont mis de côté pour cette allocation, ce qui la rend très tributaire de la solidité financière de l'entreprise. Il serait bénéfique pour les travailleurs que l'allocation actuelle de retraite, qui n'est pas actuellement préfinancée, soit remplacée par une

source plus sûre de revenu pour la retraite. Il faudrait que la pension d'entreprise soit transférable pour favoriser la mobilité de la main-d'œuvre et permettre la participation des travailleurs indépendants.

- *Le troisième pilier* serait un système plus efficace de comptes individuels de retraite.

... tout en améliorant le système de santé et de prise en charge de longue durée

La santé et la prise en charge de longue durée sont deux autres domaines où les dépenses publiques devraient augmenter au fur et à mesure du vieillissement de la population. Récemment, la Corée a modifié résolument certains éléments de son système de santé, notamment en dissociant la prescription des médicaments et leur vente et en unifiant en un dispositif national les diverses assurances maladie. On est encore dans l'incertitude quant à l'effet de ces réformes. Quoi qu'il en soit, il faut veiller à l'efficacité du système actuel pour limiter l'impact du vieillissement sur les dépenses. Plusieurs options pourraient être envisagées, en particulier le préfinancement des dépenses médicales et de la prise en charge de longue durée, principalement supportée jusqu'à présent par les familles. En outre, les femmes étant de plus en plus nombreuses à travailler et les familles ayant de moins en moins d'enfants, il faudra compléter le schéma traditionnel de prise en charge des personnes âgées par un dispositif dans lequel les pouvoirs publics joueront un plus grand rôle.

Les mesures en faveur de la croissance sont essentielles, notamment pour maintenir un faible taux d'inflation

On fera face plus facilement au vieillissement ainsi qu'à la restructuration des entreprises et du secteur financier si l'on prend des mesures qui favorisent la croissance à long terme. La stabilité des prix est fondamentale à cet égard. Il est indispensable d'assurer la crédibilité du nouveau dispositif de ciblage de l'inflation mis en place en 1998. Dès cette époque, la Banque de Corée s'est vu conférer l'indépendance nécessaire à la responsabilité de la réalisation de cet objectif. En 1999 et en 2000, l'inflation a été inférieure à l'objectif central, fixé respectivement à 3 et 2,5 pour cent, l'appréciation du won ayant contribué à limiter la hausse des prix. En 2001, l'objectif central a été relevé de ½ point et porté à 3 pour cent 1 point. L'indicateur retenu pour l'objectif d'inflation – l'indice de base des prix à la consommation – ayant monté de 4,3 pour cent en glissement annuel au cours

des quatre premiers mois de 2001, l'inflation pour l'année devrait se situer vers le haut de la fourchette.

Pour réaliser l'objectif d'inflation à moyen terme, il faudra probablement relever les taux d'intérêt une fois que la reprise sera fermement établie...

La Banque de Corée a également adopté une politique fondée sur les taux d'intérêt au lieu d'un ciblage des agrégats monétaires, bien que l'impact des variations des taux à court terme soit particulièrement incertain à l'heure actuelle et probablement quelque peu limité dans le contexte d'une profonde restructuration du secteur financier. Depuis 1998, le taux au jour le jour oscille dans une fourchette de 25 points de base autour de 5 pour cent, la mesure la plus récente étant une baisse de 25 points de base en juillet 2001. Le niveau actuel de 4.75 pour cent signifie que le taux réel à court terme se situe à un point bas historique inférieur à 1 pour cent. La demande demeurant faible, il serait prématuré au stade actuel de relever les taux d'intérêt. Toutefois, dès que la reprise sera fermement établie, il faudrait que la Banque de Corée relève rapidement les taux d'intérêt pour faire la preuve de son attachement à l'objectif d'inflation à moyen terme de 2.5 pour cent. Étant donné les décalages longs et variables qui caractérisent la politique monétaire, il est vain de fixer un objectif annuel d'inflation, surtout dans le cadre d'une politique fondée sur les taux d'intérêt. Enfin, le système des « prêts sous plafond global » accordés aux banques en fonction de leurs concours aux petites et moyennes entreprises ne semble pas conforme à l'adoption d'une politique de taux d'intérêt.

... tout en prenant en compte l'évolution du taux de change

Le taux de change joue un plus grand rôle dans la politique monétaire depuis la libération des opérations en capital et la mise en place d'un flottement du taux de change en 1998. Vu la baisse rapide du won au début de 2001, la Banque de Corée est intervenue, semble-t-il, sur le marché des changes afin d'éviter une hausse ou une baisse excessive de la monnaie. Il faut certes suivre de près le taux de change, vu son influence sur l'évolution des prix, mais une intervention stérilisée sur le marché des changes n'aura généralement qu'une efficacité limitée dans la plupart des cas. Le flottement du taux de change reste la meilleure solution, en incitant les entreprises et les institutions financières à prendre en compte le risque de change.

La Corée pourrait également améliorer son potentiel de croissance en favorisant la concurrence...

En plus d'une faible inflation, des mesures visant à intensifier la concurrence amélioreraient le potentiel de forte croissance de la Corée. La Commission coréenne de la concurrence et la Commission de réforme de la réglementation ont engagé une action pour intensifier la concurrence et réformer la réglementation dans certains secteurs. Il est essentiel que les actionnaires et les institutions financières veillent de plus près aux activités intra-groupe. De plus amples progrès dans ces domaines devraient permettre un assouplissement des réglementations applicables aux *chaebol*. La Commission coréenne de la concurrence devrait en outre pouvoir ainsi consacrer davantage de ressources aux problèmes traditionnels de politique de la concurrence. Il est également crucial de maintenir le rythme de l'action que la Commission de la réforme de la réglementation mène pour l'élimination des textes qui limitent la concurrence et l'évaluation des projets de réglementation. La publication des analyses d'impact de la réglementation, exigées pour les projets de réglementation, conforterait le processus de réforme. Il faudrait en outre harmoniser pleinement les normes coréennes avec les normes internationales, pour que la normalisation ne constitue pas un obstacle à l'importation. La tendance à la réduction et à la rationalisation des mesures de protection et des aides aux petites et moyennes entreprises est salubre. Il faudrait poursuivre dans cette voie. Il faut en outre veiller à la mobilité des travailleurs, indispensable pour les restructurations, tout en assurant un filet de protection sociale adéquat. Les restructurations sont d'autant plus difficiles que 11 pour cent seulement des chômeurs sont indemnisés. Le nouveau dispositif de protection sociale mis en place l'an dernier devrait en outre bénéficier à tous ceux qui remplissent les conditions requises et une aide suffisante devrait être fournie pour que le niveau de revenu soit au moins égal au coût de la vie minimum.

... tout en réformant certains secteurs clés

Les mesures en faveur de la concurrence se sont doublées de réformes dans certains secteurs clés. Toutefois, le plan décennal engagé en 1999 pour faire jouer la concurrence dans le *secteur de l'électricité* est en retard sur son calendrier. L'exécution de ce plan, qui consiste à séparer et à privatiser les installations de production et de distribution d'électricité à capitaux publics, serait très bénéfique pour

les consommateurs. Dans le *secteur des télécommunications*, il faudrait que le gouvernement s'en tienne également à son plan de privatisation intégrale de Korea Telecom d'ici à juin 2002. Cette mesure, s'accompagnant d'une moindre intervention des pouvoirs publics dans ce secteur et de la mise en place d'une autorité indépendante de régulation, renforcerait la concurrence. Dans *l'agriculture*, le gouvernement diminue le soutien des prix tout en augmentant les paiements directs aux agriculteurs, comme convenu lors du cycle d'Uruguay. L'objectif ultime devrait être néanmoins d'accroître l'efficacité du secteur agricole, en partie en augmentant la superficie des exploitations.

En résumé, l'activation du nouveau cadre axé sur le marché, l'accélération de la restructuration des entreprises et la poursuite de la privatisation des banques, doublées de mesures macroéconomiques conçues dans une optique de stabilité, sont autant d'éléments indispensables à une forte croissance en Corée

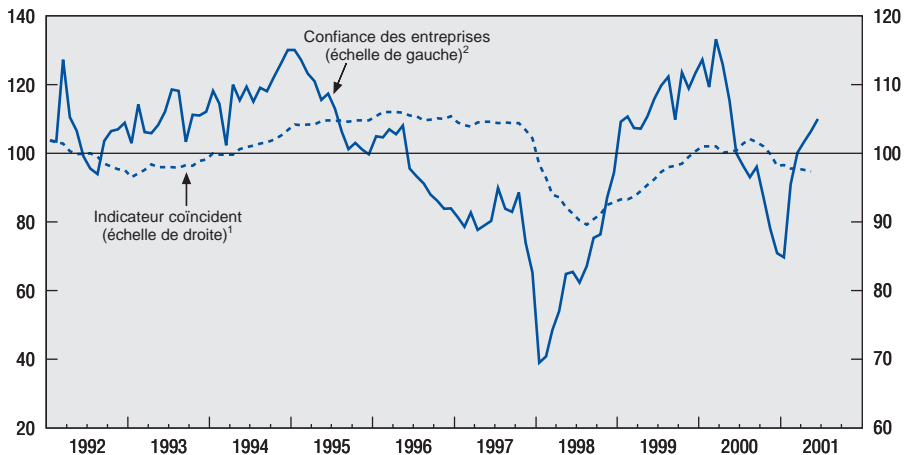
En résumé, la Corée a beaucoup progressé depuis la crise dans la mise en place d'un cadre axé sur le marché et le rétablissement d'une forte croissance économique. Cependant, ce cadre doit être efficacement mis en œuvre pour faciliter la restructuration des entreprises et du secteur financier et ne pas gaspiller ce qui a été difficilement acquis à la suite de la crise et de la profonde récession. Bien que des progrès importants aient été réalisés, la restructuration des entreprises devrait être accélérée, en permettant notamment la sortie des entreprises non viables. Il importe de veiller à ce que les mécanismes de sortie fonctionnent correctement, afin d'éviter que des entreprises non viables continuent d'absorber des ressources au détriment de leurs concurrents, pesant ainsi sur la croissance potentielle. En outre, la restructuration des entreprises devrait reposer sur un gouvernement d'entreprise dynamique et sur la transparence des procédures en matière de comptabilité, de diffusion de l'information et de vérification des comptes. Les autorités devraient veiller à ce que les garanties de l'État ne faussent pas la concurrence et ne retardent pas non plus la restructuration et elles devraient avancer sur la voie de la privatisation des banques. Des progrès dans la restructuration amélioreraient les chances d'une reprise économique rapide, tout en rendant la Corée moins vulnérable à une crise et en améliorant son potentiel de croissance à long terme. La capacité de croissance de la Corée dépend aussi du maintien de la stabilité macroéconomique, notamment en assurant la crédibilité de la politique de ciblage de l'inflation. Dans cette optique, il serait sans doute préférable

d'abandonner les objectifs annuels d'inflation et de se concentrer plutôt sur l'objectif à moyen terme de la Banque centrale. Il importe, par ailleurs, de développer un cadre à moyen terme pour la politique budgétaire, qui permet de mieux intégrer l'ensemble des dépenses publiques et est plus transparent. Il faudra certes laisser jouer les stabilisateurs automatiques pour que la reprise économique puisse s'instaurer, mais une situation budgétaire saine est cruciale pour faire face au coût futur de la coopération Nord-Sud et du vieillissement de la population. Étant donné que la transition démographique sera rapide et que le système actuel de retraite n'en est pas encore à son régime de croisière, l'une des grandes priorités devrait être d'établir un dispositif d'aide aux personnes âgées qui s'appuie davantage sur l'épargne du secteur privé et qui couvre une plus forte proportion de la population. Au total, la plus grande ouverture au marché et l'accélération de la restructuration des entreprises, doublées de mesures visant à assurer la stabilité macroéconomique à long terme, devraient permettre à la Corée de préserver une forte croissance et de poursuivre ainsi sa convergence par rapport aux pays qui ont le revenu le plus élevé.

I. Tendances récentes et perspectives

La forte reprise de l'activité qui avait fait suite à la crise économique de 1997 et à la récession de 1998 a été interrompue par un ralentissement conjoncturel au dernier trimestre 2000, la production fléchissant de 1.7 pour cent en taux annuel désaisonnalisés. L'expansion, qui avait commencé au troisième trimestre 1998, a atteint d'après l'indicateur des conditions économiques son point culminant à l'automne 2000 (graphique 1). Les conditions de cette reprise ont été facilitées par un ensemble de réformes structurelles visant à fonder plus largement l'économie sur les mécanismes du marché. La confiance étant rétablie, les entrées de capitaux ont augmenté et les cours des actions ont doublé en 1999.

Graphique 1. Le cycle économique



1. Composante conjoncturelle.

2. Chiffres désaisonnalisés. Un total de 100 signifie que la production devrait rester au même niveau que le mois précédent.

Source : Bureau national de statistique et Fédération des industries coréennes.

Cette reprise en forme de V, se traduisant par une croissance de près de 11 pour cent en 1999 et de 9 pour cent en 2000, a été alimentée par la forte demande mondiale d'exportations coréennes, notamment dans les secteurs des technologies de l'information et de la communication (TIC), et par la dépréciation du won, qui a renforcé la position concurrentielle de la Corée. Les politiques macroéconomiques ont été en phase avec une situation favorable sur le plan extérieur. Mais la brièveté relative de la reprise a amené à s'interroger sur l'efficacité des nouvelles mesures mises en œuvre par la Corée pour favoriser les mécanismes du marché, qui ont été examinées dans les trois précédentes *Études économiques OCDE de la Corée*. Il est aussi à craindre que ce ralentissement n'entrave la restructuration du secteur des entreprises et du secteur financier. Ce chapitre commence par mettre en évidence les différents facteurs à l'origine de ce renversement de conjoncture. Il se poursuit par une analyse de l'incidence de ces facteurs, tant nationaux qu'étrangers, sur la demande intérieure, l'inflation, les marchés du travail et le solde extérieur. Il s'achève sur une description des perspectives d'évolution de l'économie coréenne.

Facteurs à l'origine du ralentissement

Les statistiques font état d'un ralentissement progressif de la production pendant toute l'année 2000, masqué en partie par une très forte augmentation de la demande dans le domaine des TIC. Sous l'effet du tassement de la croissance et de la diminution de l'emploi des capacités, l'investissement a commencé à fléchir et la consommation privée a marqué le pas au deuxième semestre. Les exportations, autre facteur de croissance important pendant la période d'expansion, ont aussi reculé au quatrième trimestre 2000 par rapport au trimestre précédent. Cependant, les importations ayant également chuté, il a été possible de maintenir un confortable excédent de la balance des opérations courantes, qui a atteint 2½ pour cent du PIB en 2000. Le fléchissement de l'activité est à l'origine d'une hausse d'un ½ point de pourcentage du taux de chômage, qui a passé la barre des 4 pour cent début 2001 en termes corrigés des variations saisonnières. Néanmoins, l'inflation a continué de s'accélérer pour atteindre plus de 5 pour cent (en glissement annuel) au deuxième trimestre de 2001.

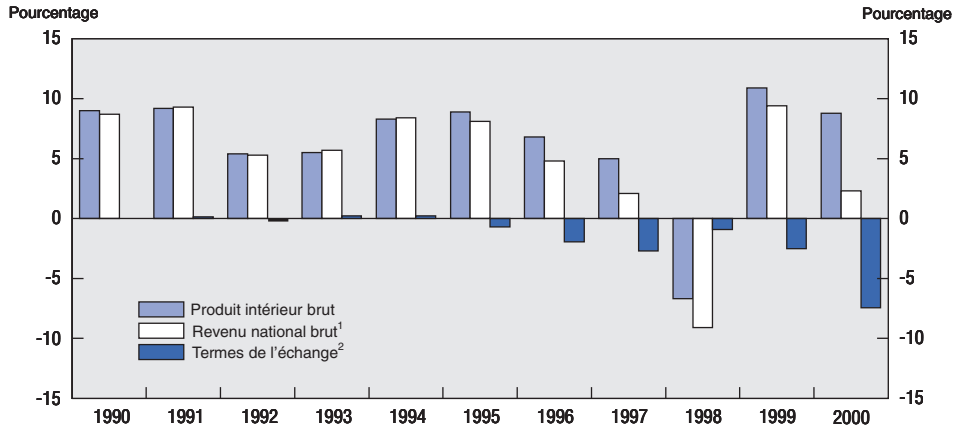
Le rythme de croissance ayant dépassé 10 pour cent en 1999, une décélération était inévitable, mais les problèmes de restructuration des entreprises et du secteur financier ont sapé la confiance et accentué le ralentissement fin 2000. Après la crise, la Corée s'était attachée à fonder plus largement son économie sur les mécanismes du marché en introduisant des réformes dans le secteur des entreprises, dans le secteur financier et sur le marché du travail. Grâce à la réforme du cadre réglementaire, à la diminution des obstacles aux importations et aux entrées d'investissement direct étranger, la concurrence s'était intensifiée. La mise en place de ce nouveau cadre était bien avancée, malgré l'incidence négative

de certaines restructurations et surtout celle de la faillite de Daewoo à la mi-1999, le deuxième plus grand *chaebol* à l'époque, qui avait tempéré la confiance et l'activité. La croissance de la production est tout de même restée supérieure à 10 pour cent jusqu'à l'automne 2000. En dépit du dynamisme de la croissance, la confiance des entreprises et des ménages s'est nettement détériorée pendant l'année 2000 (graphique 1), en raison semble-t-il de craintes d'un blocage du processus de restructuration.

Plusieurs facteurs ont pu contribuer à cette érosion de la confiance. *Premièrement*, les injections de capitaux frais destinés à la restructuration du secteur financier ont été retardées en raison des élections du printemps 2000 et de tensions politiques ultérieures. Les crédits ont été en définitive votés en décembre 2000, mais ce retard a probablement contribué à aggraver les conditions d'accès au crédit pour les entreprises. Les banques ont notamment enregistré une hausse de leurs actifs non performants, et la plupart des entreprises n'ont pas pu faire appel au marché obligataire en 2000. *Deuxièmement*, le programme d'assainissement réservé aux entreprises affiliées de Daewoo a mis en évidence des niveaux d'endettement bien supérieurs aux prévisions. Le climat s'est en outre alourdi en décembre 2000 après l'échec des négociations de cession de Daewoo Motors à Ford. *Troisièmement*, les syndicats sont restés très opposés à la poursuite des restructurations dans les entreprises et dans le secteur financier. *Quatrièmement*, il était évident qu'une proportion importante du secteur des entreprises, notamment les entreprises affiliées au *chaebol* le plus important, connaîtrait toujours des problèmes de bilan, en dépit du dynamisme de la croissance. La baisse de confiance s'est traduite par une chute de 50 pour cent des cours des actions en 2000 (l'un des reculs les plus marqués dans le monde), en dépit de montants records d'achats nets d'actions coréennes par les étrangers. L'effet de patrimoine négatif a par contre-coup intensifié le ralentissement de la consommation.

Ces problèmes nationaux ont été aggravés par des chocs extérieurs négatifs, notamment la forte détérioration des termes de l'échange en 2000 et le ralentissement de la demande sur les marchés d'exportation coréens à la fin de l'année. La forte hausse des prix du pétrole a eu des répercussions importantes sur l'économie de la Corée, qui couvre la moitié de ces besoins énergétiques en important du pétrole. La hausse des prix du pétrole a alourdi la facture des importations de 11 milliards de dollars, un montant équivalent à 2¼ pour cent du PIB. Les prix des semi-conducteurs s'inscrivent dans une baisse tendancielle, les termes de l'échange, qui n'ont cessé de se dégrader depuis cinq ans, se sont détériorés à hauteur de 12.4 pour cent. De ce fait, la croissance du revenu national brut, qui met en évidence l'impact des prix des produits échangés sur le pouvoir d'achat, n'a atteint que 2.3 pour cent en 2000, en net contraste avec la hausse de 8.8 pour cent de la production (graphique 2). Du fait de cette incidence négative sur les revenus des ménages et les bénéfices des entreprises, la consommation et l'investissement ont accusé un ralentissement pendant l'année. En outre, la

Graphique 2. Termes de l'échange et revenu national
Variation annuelle en pourcentage



1. Dans le revenu national brut entrent la rémunération des salariés, le revenu des propriétaires, le revenu locatif des particuliers, les bénéfices des sociétés et l'intérêt net.

2. Contribution à la croissance.

Source : Banque de Corée.

demande émanant de plusieurs pays de l'OCDE ayant brutalement fléchi au quatrième trimestre 2000, les exportations coréennes s'en sont immédiatement ressenties. Les exportations avaient progressé à un taux annuel de 21 pour cent (sur la base des comptes nationaux) pendant les trois premiers trimestres 2000, mais au dernier trimestre, elles ont reculé d'environ 3 pour cent en taux annuel. La croissance des exportations a particulièrement souffert dans le secteur des TIC (voir encadré 1). En effet, les ventes de semi-conducteurs, en hausse de 60 pour cent en glissement annuel et en dollars à la mi-2000, sont devenues négatives à la fin de l'année.

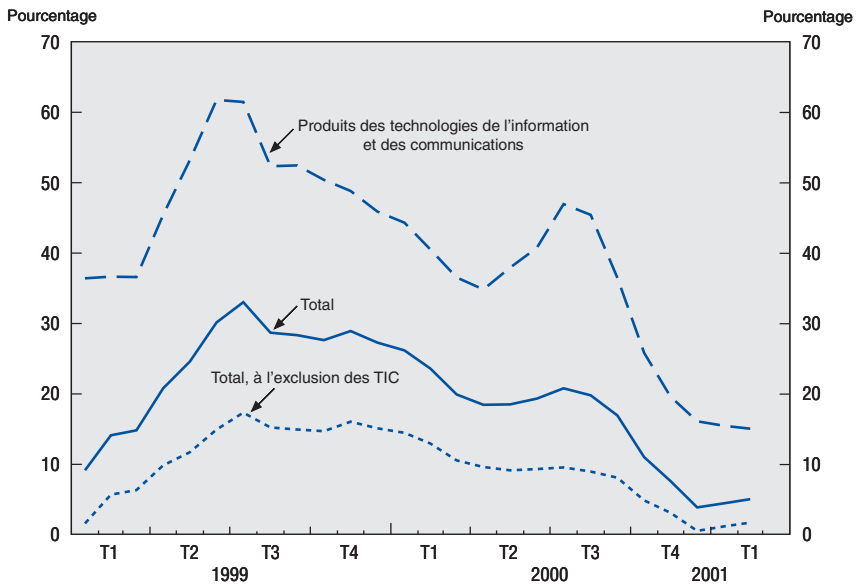
Incidence sur la demande intérieure

La demande intérieure finale a été le principal facteur de la forte croissance de la production, qui a atteint 8.8 pour cent en 2000. Néanmoins, pendant l'année, la consommation privée et la formation de capital fixe ont progressivement marqué le pas (tableau 1), sous l'effet du retournement de conjoncture évoqué plus haut. Il en est résulté une formation involontaire de stocks au deuxième semestre.

Encadré 1. Secteur des technologies de l'information et des communications

Le secteur des technologies de l'information et des communications a joué un rôle déterminant dans la reprise de l'activité en Corée après la crise et la récession de 1998 (graphique 3). Les industries manufacturières dans ce secteur

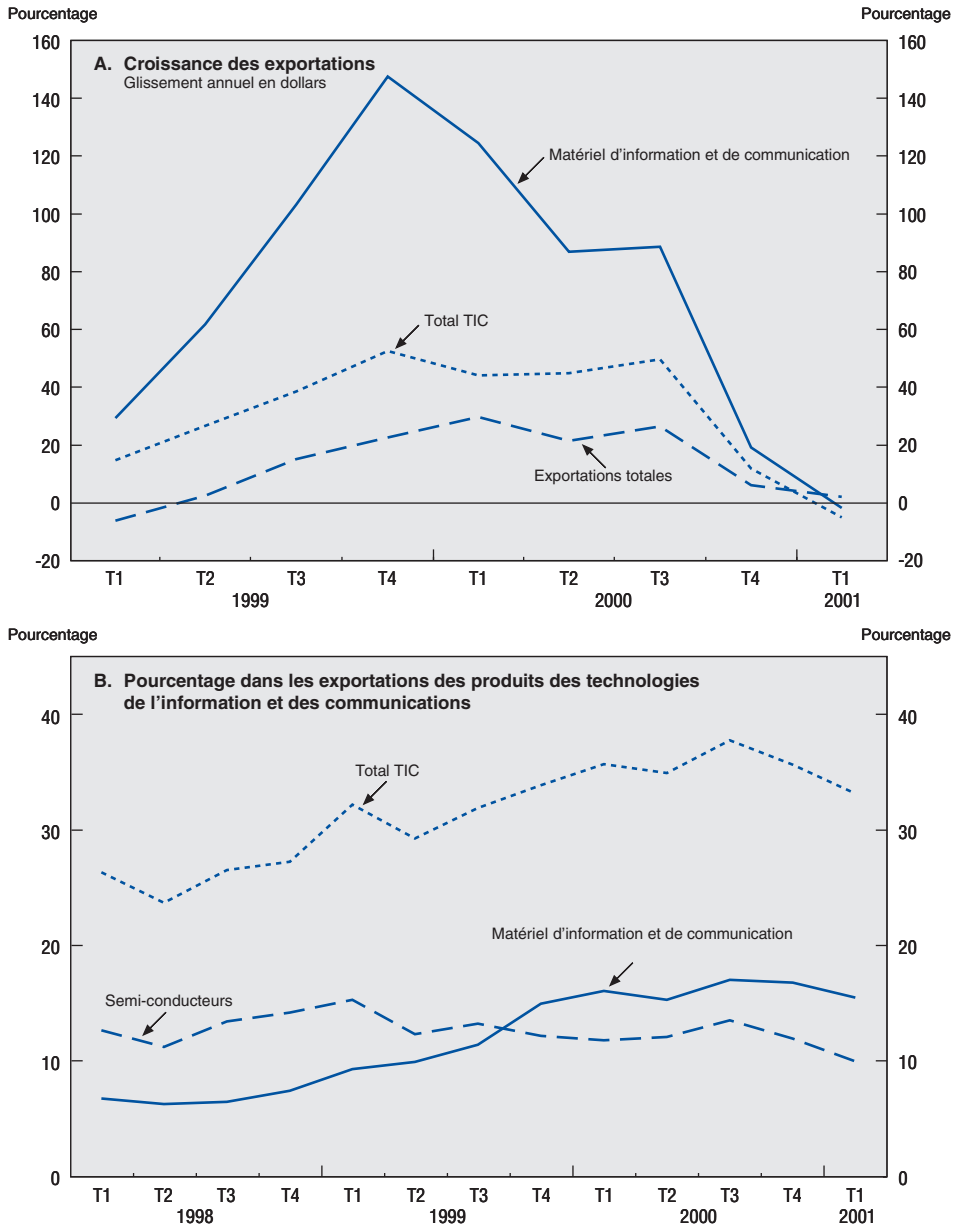
Graphique 3. Production industrielle par secteur
Glissement annuel, moyenne mobile sur trois mois



Source : Banque de Corée.

comprennent les télécommunications, l'information (notamment les ordinateurs), les équipements de radiodiffusion et les composants électroniques, notamment les semi-conducteurs. La production manufacturière dans le secteur des TIC a représenté un tiers de la progression de la production industrielle en 1999 et 2000. L'expansion de la production a été surtout favorisée par la demande extérieure. Les exportations de produits des TIC ont augmenté de plus de 50 pour cent en 1999 et 2000 en volume. Étant donné la forte baisse des prix de ces produits, la croissance (en dollars) a été légèrement moins rapide et atteint environ 34 pour cent pendant ces deux années (graphique 4). Pendant cette période

Graphique 4. Produits des technologies de l'information et des communications



Source : Banque de Corée.

Encadré 1. **Secteur des technologies de l'information et des communications** (suite)

de deux ans, les prix en dollars des exportations de produits des TIC de la Corée ont diminué d'un cinquième, notamment en raison des prix des semi-conducteurs*, alors que les prix globaux à l'exportation ont baissé de moins de 2 pour cent. En dépit de ces prix en diminution, la part des TIC dans les exportations est passée de 26 pour cent 1998 à 36 pour cent en 2000 (partie B). Les semi-conducteurs à eux seuls ont représenté 12 pour cent du total des exportations de la Corée en 2000. L'augmentation de la production dans le secteur des TIC s'est traduite par un niveau élevé d'utilisation des capacités, entraînant une forte augmentation de l'investissement dans ce domaine. Dans le domaine des équipements de télécommunications (télévision et radio notamment), les capacités ont augmenté de 76 pour cent entre 1998 et 2000, ce qui est bien supérieur à l'augmentation globale de 19 pour cent enregistrée dans le secteur manufacturier.

Le ralentissement mondial dans le secteur de l'électronique au deuxième trimestre 2000 a eu une forte incidence sur la Corée, étant donné la part croissante de ce secteur dans l'économie. La croissance en volume des exportations coréennes de produits des TIC a brutalement reculé, pour tomber de 139 pour cent (taux annuel corrigé des variations saisonnières) le trimestre précédent à moins de 40 pour cent au quatrième trimestre de 2000. Ce ralentissement en volume a été aggravé par une nouvelle baisse de 8 pour cent des prix pendant cette période. Il ne s'est pas limité au marché américain, qui achète 30 pour cent des produits des TIC exportés par la Corée. La croissance des ventes aux États-Unis est passée de 63 pour cent à 14 pour cent (en valeur) au deuxième semestre 2000, mais celle des exportations à destination du Japon, dont la part n'est que de 10 pour cent, ont accusé un recul beaucoup plus net, de 100 pour cent à 12 pour cent. Cette baisse tendancielle de la fin 2000 a perduré au premier trimestre de 2001, les exportations coréennes de produits des TIC ayant en janvier 2001 diminué en volume de plus de 50 pour cent par rapport au trimestre précédent (en glissement annuel). La forte croissance du secteur des TIC a eu des retombées très favorables, mais les risques étaient évidents. *Premièrement*, le rôle croissant de ce secteur très dépendant de la conjoncture rend l'économie vulnérable en cas d'instabilité. Et d'ailleurs, une partie importante des bénéfices des entreprises cotées en 2000 provenait d'une seule entreprise, Samsung Electronics. *Deuxièmement*, le financement du développement par l'endettement en Corée pose des problèmes dans ce secteur qui se caractérise par une concurrence intense, de fortes variations de prix, des cycles de produits courts et de gros besoins d'investissement. Comme les entreprises ont des revenus très variables, qui peuvent entraîner des problèmes de trésorerie pendant les périodes de ralentissement, il serait sans doute plus approprié qu'elles se financent par augmentation de capital.

* En 2000, les prix à l'exportation des semi-conducteurs coréens ont baissé de 12 pour cent, soit une chute relativement modeste par rapport à celle enregistrée par les prix des mémoires sur le marché spot, qui sont passés de 11 dollars début 2000 à 3.50 dollars en décembre. Cela donne à penser que les ventes de semi-conducteurs coréens font pour la plupart l'objet de contrats à long terme.

Tableau I. **Demande et production**
Variation en pourcentage

	1991-97	1998	1999	2000	2000 ¹				2001 ^{1,2}
					T1	T2	T3	T4	T1
Consommation privée	6.4	-11.7	11.0	7.1	5.8	4.8	1.3	1.2	-4.0
Consommation publique	3.7	-0.4	1.3	1.3	1.9	1.2	0.3	3.5	-13.3
Formation brute de capital fixe	5.3	-21.2	3.7	11.0	30.1	-4.6	-3.5	-18.1	10.9
Construction	4.7	-10.1	-10.3	-4.1	-3.4	2.9	-5.0	-3.1	12.0
Machine et outillage	6.3	-38.8	36.3	34.3	83.3	-12.1	-1.8	-32.4	9.7
Demande intérieure finale	5.7	-14.0	7.6	7.7	12.6	1.3	-0.3	-5.1	-0.6
Formation de stocks ²	-0.1	-5.5	5.4	-0.9	-14.6	-1.9	5.0	1.4	-5.8
Demande intérieure totale	5.4	-19.8	14.7	6.7	-5.5	-0.8	5.5	-3.6	-7.5
Exportations	14.7	14.1	15.8	21.6	47.6	1.4	18.8	-2.8	16.8
Importations	11.2	-22.1	28.8	20.0	25.7	-5.1	27.2	-6.6	-11.5
Solde extérieur ³	0.5	12.5	-1.0	3.5	11.8	2.6	0.4	1.0	13.1
Produit intérieur brut	6.4	-6.7	10.9	8.8	6.6	6.4	9.8	-1.7	1.3

1. Taux annuel désaisonnalisé.

2. La croissance du PIB a été inférieure à celle appliquée par les composantes en raison d'une contribution négative de 4.7 points de pourcentage de l'écart statistique.

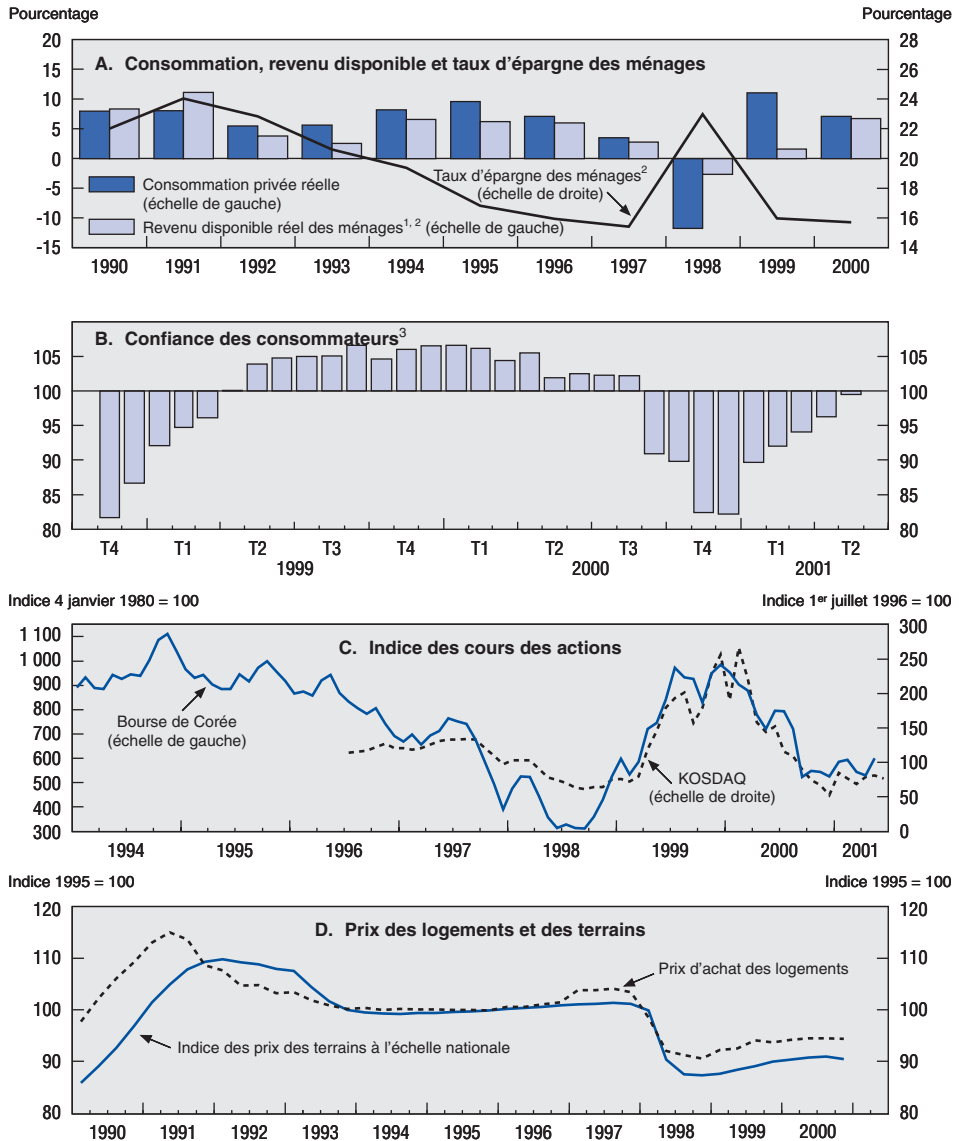
3. Contribution à la croissance.

Source : Banque de Corée.

Consommation privée et logement

La consommation privée s'est ralentie en 2000, malgré un redressement de la croissance du revenu disponible réel (graphique 5). Plusieurs facteurs ont contribué au ralentissement de la croissance de la consommation. *Premièrement*, la confiance des ménages s'est nettement dégradée (partie B) sous l'effet des préoccupations suscitées par la santé des entreprises et du secteur financier. Les achats de biens durables ont ainsi fortement diminué et leur progression en glissement annuel est passée de 44 pour cent au premier trimestre 2000 à moins de 10 pour cent au deuxième semestre, ce recul pouvant néanmoins s'expliquer en partie par un phénomène d'absorption de la demande accumulée. La dégradation de la confiance des ménages a limité la baisse de leur taux d'épargne. *Deuxièmement*, l'effet sur les termes de l'échange, évoqué plus haut, serait à l'origine d'une baisse de la consommation d'un point de pourcentage. *Troisièmement*, la baisse des prix des actifs a eu une incidence négative sur le patrimoine. La bourse de Corée a reculé de 50 pour cent et le KOSDAQ de 80 pour cent en 2000 (partie C). Les ménages ne détiennent qu'environ 15 pour cent du total des actions, mais à en juger par l'ampleur de la baisse des cours, ils ont sans doute joué un rôle déterminant dans ce recul. En outre, les prix des terrains et logements, qui avaient rebondi après la crise, ont plongé au dernier trimestre 2000 (partie D).

Graphique 5. Facteurs influant sur la consommation privée



1. Corrigé du déflateur de la consommation privée.

2. Estimations de l'OCDE pour 2000.

3. Un total de 100 signifie que la consommation devrait être la même dans six mois qu'à l'heure actuelle.

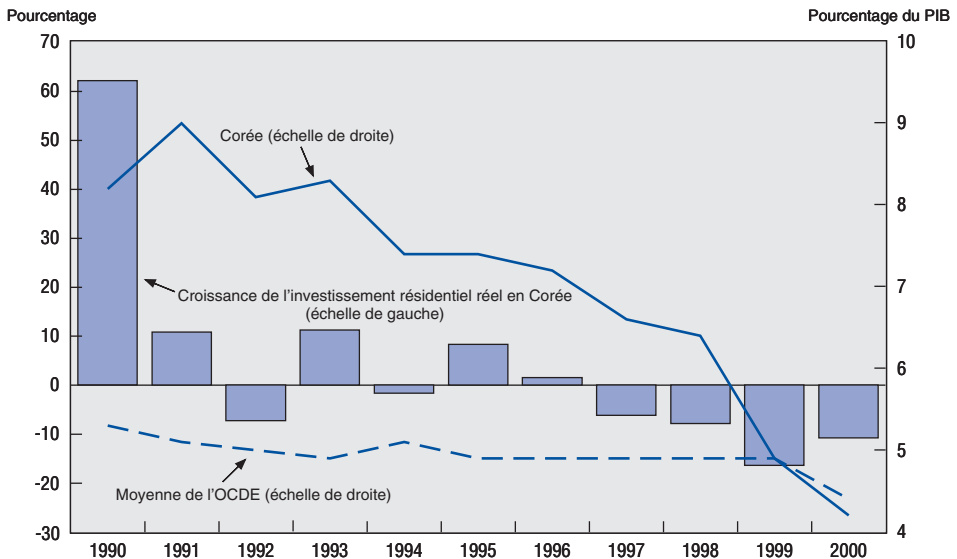
Source : Ministère des Finances et de l'Économie, Bureau national de statistiques et Bourse de Corée.

L'investissement immobilier a diminué en 2000 pour la quatrième année consécutive (graphique 6) en dépit d'une augmentation de 7 pour cent du nombre de permis de construire. Comme les nouveaux logements sont en majorité des appartements, il y a un délai considérable entre l'octroi des permis de construire et l'achèvement des travaux. La baisse tendancielle de l'investissement résidentiel est, semble-t-il, en partie structurelle, la part de cet investissement dans le PIB étant passée de 9 pour cent au début des années 90 à 4-5 pour cent, soit la moyenne des pays de l'OCDE. Ce recul s'explique par la diminution de 6 pour cent, depuis les dix dernières années, du nombre de jeunes de 20 à 30 ans. En outre, le niveau élevé de l'investissement au début des années 90 a largement résorbé la pénurie de logements. De fait, le taux d'offre de logement, soit le nombre de logements en proportion des ménages, est passé de 72 pour cent en 1990 à 94 pour cent en 2000.

Investissement fixe

Les investissements des entreprises¹ ont fortement progressé au premier semestre 2000, à un taux annuel de 40 pour cent environ. Cette forte hausse de

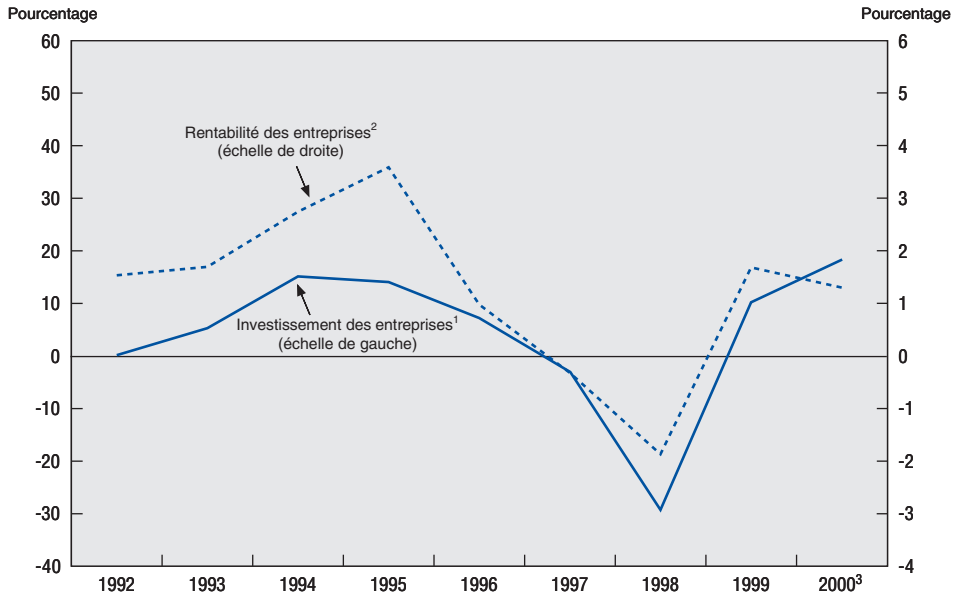
Graphique 6. Investissement dans la construction de logements
Pourcentage du PIB



Source : OCDE.

l'investissement a été étroitement liée à l'augmentation des bénéfices, les entreprises utilisant de plus en plus leurs fonds internes pour financer leurs investissements après la crise (graphique 7). Dans le secteur manufacturier, qui représente plus de la moitié des actifs des sociétés non financières, les bénéfices ont atteint 5 pour cent des ventes au premier semestre 2000 (tableau 2), soit le niveau le plus élevé atteint depuis 20 ans². Par rapport à la dégradation de 1998, cet indicateur de rentabilité a progressé de 7 points de pourcentage. Cette embellie est due, à hauteur d'un tiers environ, à l'amélioration des résultats d'exploitation, mais aussi aux gains sur cessions d'actifs et surtout à la baisse des frais financiers, qui ont diminué de 4 points de pourcentage et sont tombés à 5 pour cent au premier semestre de 2000. La diminution des frais financiers s'explique par la baisse des taux d'intérêt et par le désendettement des entreprises. Par rapport à 1997, les coefficients d'endettement ont diminué de moitié et sont passés sous la barre des 200 pour cent au milieu de 2000. L'un des indicateurs de l'amélioration de la situation financière du secteur manufacturier a été le taux de couverture des charges

Graphique 7. Investissement et rentabilité des entreprises



1. Progression réelle de l'investissement des entreprises, soit l'investissement total diminué de la construction résidentielle et de l'investissement public. Estimations de l'OCDE pour 1999 et 2000.
2. Rapport des bénéfices normaux aux ventes pour 1 807 entreprises manufacturières étudiées par la Banque de Corée.
3. Dans la première moitié de l'année, le rapport des ventes aux bénéfices normaux était de 5.1.

Source : Banque de Corée et OCDE.

Tableau 2. Indicateurs de résultats pour le secteur manufacturier

	Pourcentage				Variation ¹ entre 1998 et 2000 : S1	2000
	1997	1998	1999	2000 : S1		
Indicateurs financiers						
Ratio d'endettement	396.3	303.0	214.7	193.1	-109.9	210.6
Rapport emprunts totaux/actifs	54.2	50.8	42.8	41.4	-9.4	41.2
Rapport actifs liquides/engagements à court terme	91.8	89.8	92.0	95.3	3.5	83.2
Taux de rotation des actifs	0.92	0.82	0.78	0.88	-0.04	0.96
Indicateurs de rentabilité						
Rapport bénéfices d'exploitation/ chiffre d'affaires	8.3	6.1	6.6	8.6	2.5	7.4
Rapport coûts de main-d'œuvre/ chiffre d'affaires	11.4	9.8	9.8	9.5	-0.3	9.7
Rapport bénéfices ordinaires/chiffre d'affaires	-0.3	-1.8	1.7	5.1	6.9	1.3
Rapport charges financières/chiffre d'affaires	6.4	9.0	6.9	5.1	-3.9	4.7
Taux d'intérêt moyen	11.3	14.0	11.3	10.3	-3.7	10.5
Taux de couverture des intérêts ²	0.95	0.79	1.24	1.70	0.75	1.57

1. Points de pourcentage.

2. Rapport des dépenses d'exploitation aux charges d'intérêt.

Source : Banque de Corée.

d'intérêts, soit le rapport entre les bénéfices d'exploitation d'une entreprise et ses engagements au titre du service de sa dette, sur la base des flux. En 1997 et 1998, cet indicateur était inférieur à un, ce qui signifie que l'entreprise moyenne n'était pas en mesure d'assurer ses remboursements d'intérêts (sans parler du principal) à partir des flux dégagés de ses activités. Au premier semestre 2000, cet indicateur s'est amélioré et a atteint 1.7³.

La situation s'est fortement détériorée au deuxième semestre 2000, le rapport des bénéfices aux ventes pour l'année tombant à 1.3 pour cent. De fait, les 500 grandes entreprises cotées en bourse ont fait état d'une diminution de leurs bénéfices de 23 pour cent en 2000 car le retournement de conjoncture et la détérioration des termes de l'échange ont lourdement pesé sur leur rentabilité au deuxième semestre. Au moment où les capitaux susceptibles d'être mobilisés pour investir diminuaient au sein des entreprises, la situation sur le plan des financements extérieurs s'est également aggravée (voir chapitre II). La bourse a baissé de près de 40 pour cent au deuxième semestre, ce qui s'est traduit par une hausse du coût du capital pour les entreprises. En outre, les appels au marché obligataire ont été limités, dans la pratique, aux sociétés affiliées aux plus grands *chaebol*. Enfin, l'accès au crédit est devenu plus difficile, car les banques, soucieuses de garder des coefficients d'adéquation des fonds propres élevés en période

de restructuration, ont redoublé de prudence en matière de crédit aux entreprises et privilégié les ménages. Compte tenu de la baisse des profits, du ralentissement de la production, de la réduction des coefficients d'utilisation des capacités et des difficultés de financement direct et indirect, les investissements des entreprises ont reculé de 13 pour cent, en taux annuel, au deuxième semestre 2000.

Les indicateurs globaux de rentabilité – eux-mêmes pas très réconfortants – ne mettent pas en évidence les problèmes de bilan des grandes entreprises, qui représentent pourtant un risque énorme pour l'économie coréenne. Ces problèmes sont particulièrement aigus pour le groupe Hyundai, qui, avant 2001, était le *chaebol* le plus important. Si l'on exclut les sociétés affiliées à Hyundai, le revenu d'exploitation des entreprises cotées a baissé de 1 pour cent, et non de 23 pour cent comme indiqué plus haut. L'un des indicateurs de la fragilité financière les plus couramment utilisés est le nombre d'entreprises ayant des coefficients de couverture de leurs charges d'intérêt inférieurs à un. Une enquête portant sur des entreprises ayant fait l'objet d'audits externes (au nombre de près de 8 000) a établi qu'un quart de ces 8 000 entreprises avait un coefficient inférieur à un en 1999 (tableau 3). Sur ces 2 000 entreprises, 99 participaient à des programmes de restructuration de la dette et 53 étaient sous administration judiciaire ou concordat. Mais parmi les entreprises restantes – soit plus de 90 pour cent des 2 000 ayant un coefficient de couverture d'intérêts inférieur – aucune n'était officiellement recensée dans la catégorie des entreprises en grande difficulté. Le total de leurs dettes se montait pourtant à 186 000 milliards de wons, soit près de 40 pour cent du PIB et 31 pour cent de l'endettement total des entreprises. Pire encore, 532 de ces entreprises avaient un coefficient de couverture d'intérêts inférieur à un depuis plus de trois années consécutives. Or un

Tableau 3. **Difficultés financières du secteur des entreprises**

Nombre d'entreprises ayant un taux de couverture des intérêts inférieur à l'unité en 1999

Périodes où le taux a été inférieur à l'unité :	1999 seulement	1998 et 1999	1997 à 1999	1996 à 1999	Total en 1999
Nombre total d'entreprises	915	565	362	170	2 012
Participant à des programmes de rééchelonnement	44	33	18	4	99
Sous administration judiciaire	21	17	12	3	53
En situation normale	850	515	332	163	1 860
Total (mille milliards de wons)	112.7	37.4	26.5	9.2	185.8
(Pourcentage du PIB)	23.3	7.7	5.5	1.9	38.5
Participant à des programmes de rééchelonnement	60.6	12.3	7.5	0.7	81.1
Sous administration judiciaire	2.3	2.3	2.1	0.4	7.1
En situation normale	49.8	22.8	16.9	8.1	97.6

1. Le rapport entre les bénéfices d'exploitation d'une entreprise et ses obligations au titre du service de la dette est exprimé dans l'optique des flux. Sont prises en compte les entreprises ayant fait l'objet d'un audit externe, soit 7 805 en 1999.

Source : Lim (2001b).

coefficient inférieur à un pendant une période prolongée est considéré, à juste titre, comme un indicateur relativement fiable de la faillite imminente d'une entreprise (Lim, 2001). Au premier semestre 2001, une étude de la Banque de Corée portant sur 1 800 entreprises du secteur manufacturier a établi qu'un quart de ces entreprises avait encore un coefficient de couverture de leurs charges d'intérêts inférieur à un, le coefficient moyen étant cependant de 1.7⁴. Dans le cadre du deuxième plan de restructuration (voir chapitre IV), les banques ont désigné 29 entreprises à mettre en liquidation ou sous administration judiciaire.

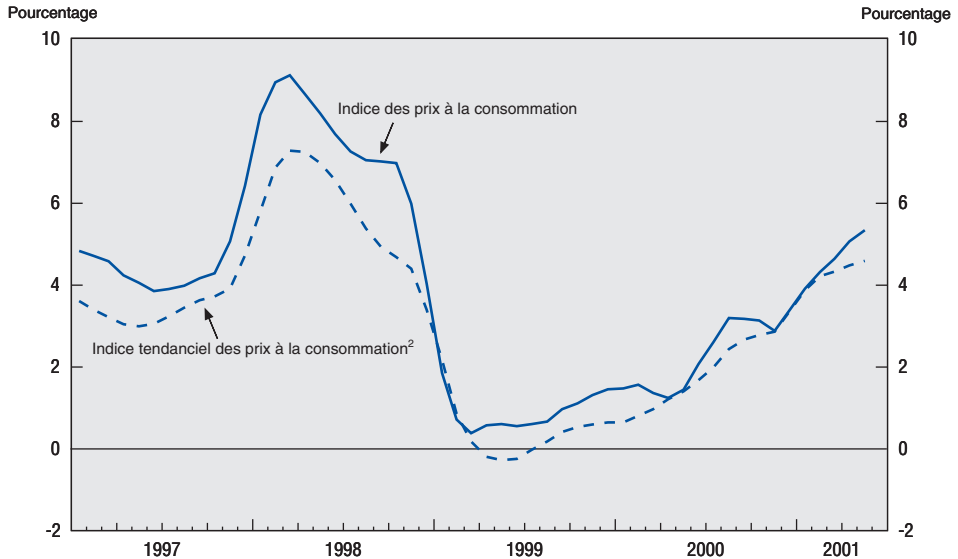
Formation de stocks

La contribution à la croissance de la formation de stocks a été négative en 2000 à hauteur de près de 1 point de pourcentage, l'inverse de l'année précédente. Toutefois, ce recul s'est surtout manifesté au premier semestre 2000. Comme les ventes ont fléchi de façon plus marquée que prévu à la fin de l'année, il y a eu accumulation involontaire de stocks. Au dernier trimestre 2000, les stocks des producteurs du secteur industriel (une définition plus étroite excluant l'agriculture et les détaillants) étaient en augmentation de 18 pour cent en glissement annuel.

Incidence sur l'inflation et le marché du travail

En dépit du ralentissement de la croissance économique au deuxième semestre 2000, l'inflation, mesurée par l'indice des prix à la consommation, s'est fortement accélérée, passant de 1 pour cent en glissement annuel au printemps 2000 à 5¼ pour cent au deuxième trimestre 2001 (graphique 8). L'inflation moyenne en 2000 a ainsi atteint 2.3 pour cent, contre 0.8 pour cent en 1999, le plus faible niveau jamais enregistré en Corée. L'augmentation des prix du pétrole et la hausse des dépenses liées aux services publics sont essentiellement à l'origine de l'accélération de l'inflation pendant cette période de fléchissement de la croissance⁵. La forte hausse du prix moyen du pétrole importé, de 17 dollars le baril en 1999 à 28 dollars le baril en 2000 est la cause directe d'une accélération de ¾ de point de pourcentage du taux d'inflation⁶. En outre, les dépenses afférentes aux services publics, qui représentent 13 pour cent de l'indice des prix à la consommation, ont augmenté de 7 pour cent. Les hausses les plus importantes ont eu lieu dans le domaine des soins de santé, sous l'effet des réformes mises en œuvre en 2000, et dans celui des transports publics, en raison de la hausse des prix du pétrole. Au total, la hausse des dépenses liées aux services publics a contribué à une accélération de l'inflation d'un point de pourcentage. Les prix des produits alimentaires ont également beaucoup augmenté au troisième trimestre 2000, en raison des mauvaises conditions météorologiques, mais ils ont baissé au trimestre suivant, et sur l'ensemble de l'année, la hausse des prix des produits alimentaires sur l'année est restée inférieure à l'indice général des prix.

Graphique 8. Tendances des prix à la consommation
Glissement annuel¹



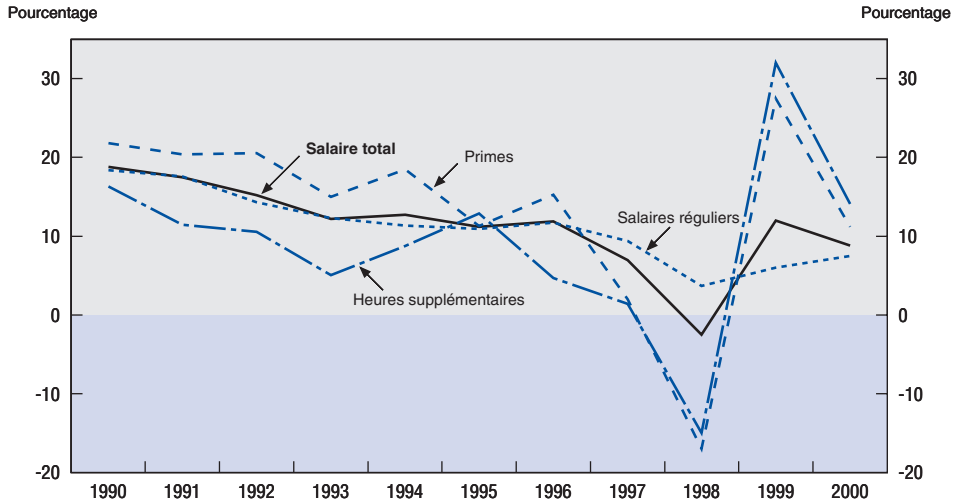
1. Moyenne mobile sur trois mois.

2. Non compris les produits énergétiques et agricoles (à l'exception des céréales).

Source : Bureau national de statistique.

L'inflation tendancielle, qui ne tient pas compte de l'énergie et de la plupart des produits agricoles, est restée inférieure à 2 pour cent en 2000, ce qui correspondait à l'objectif retenu par la Banque centrale de 2,5 pour cent, avec une marge de plus ou moins un point de pourcentage. Toutefois, l'inflation tendancielle a rattrapé la hausse de l'indice général des prix à la consommation vers la fin de 2000, les répercussions du renchérissement des prix du pétrole s'étant propagées à l'ensemble de l'économie. Durant la première moitié de 2001, l'inflation tendancielle s'est accélérée pour atteindre près de 4½ pour cent en glissement annuel sous l'effet des augmentations de prix enregistrées dans le secteur des services et dans le secteur industriel. Ce regain d'inflation en 2001 résulte apparemment d'un effet retard indirect de la hausse des prix du pétrole et de la dépréciation du won, qui a perdu 16 pour cent contre le dollar entre septembre 2000 et mars 2001.

Le marché du travail en revanche n'a apparemment pas suscité de pressions inflationnistes, la progression des salaires ayant marqué le pas, s'établissant à 8 pour cent en 2000, contre 12 pour cent en 1999 (graphique 9). Ce recul s'explique

Graphique 9. Progression des salaires par composantes¹

1. Entreprises du secteur non agricole employant plus de dix travailleurs.

Source : Ministère du Travail.

par la diminution de moitié du taux de croissance des paiements de primes (22 pour cent du total des rémunérations) et des heures supplémentaires (9 pour cent). Les salaires réguliers, qui étaient modestes après la crise, ont été la seule composante des rémunérations à augmenter en 2000. Ils sont fixés pour une période d'un an lors des négociations salariales annuelles qui ont lieu au printemps de chaque année. Dans le secteur manufacturier, où les salaires moyens ont augmenté de 8,5 pour cent, les coûts unitaires de main-d'œuvre se sont stabilisés après une période de trois années consécutives de baisse.

La croissance de l'emploi s'est également infléchie au deuxième semestre 2000, ce qui entraîné une forte sous-utilisation des ressources sur le marché du travail dès le début 2001 (tableau 4). La progression rapide de l'emploi au premier semestre 2000 avait permis de ramener le taux de chômage à 3½ pour cent (graphique 10)⁷. Le recul des créations d'emplois, conjugué à des facteurs saisonniers, a néanmoins fait remonter le chômage à 5 pour cent en février. Dans la tranche d'âge 20-30 ans, il a même dépassé 7 pour cent, ce qui s'explique en partie par l'arrivée de jeunes diplômés sur le marché du travail. Le taux de chômage global désaisonnalisé a progressé d'½ point de pourcentage et dépassé 4 pour cent. En mai, le taux (désaisonnalisé et non désaisonnalisé) était toutefois revenu à 3½ pour cent. Malgré des gains récents, le taux d'activité était toujours pour sa part inférieur de ½ point à son niveau de 1997 au deuxième trimestre de

Tableau 4. **Évolution du marché du travail**
Variations en pourcentage par rapport à l'année précédente

	% en 2000	1991-97	1998	1999	2000	2000		2001 TI
						S1	S2	
A. Emploi		2.0	-5.3	1.4	3.8	5.4	2.4	0.4
Par secteur								
Agriculture	10.9	-4.9	4.0	-5.3	-2.6	-0.3	-4.4	-7.9
Construction	7.5	6.5	-21.3	-6.5	7.2	10.2	4.8	0.1
Secteur manufacturier	20.2	-0.8	-13.0	2.8	5.9	8.6	3.5	-0.4
Services	61.5	5.4	-1.6	3.4	4.0	4.9	3.1	2.0
Par type d'emploi								
Travailleurs indépendants	28.5	2.2	-3.4	1.1	2.7	3.0	2.5	2.4
Travailleurs familiaux	9.1	-1.2	6.8	-5.4	0.1	1.4	-1.1	-3.2
Salariés	62.4	2.5	-7.8	2.7	5.0	7.1	2.9	0.1
Réguliers	29.7	2.1	-9.7	-6.3	3.3	2.8	3.9	4.2
Temporaires	21.4	4.1	-4.4	4.6	7.8	10.9	4.9	-0.2
Journaliers	11.3	0.5	-8.3	31.9	3.9	11.8	-2.9	-10.7
B. Taux d'activité et chômage								
Population 15 ans et plus		1.7	1.5	1.1	1.0	1.0	1.1	1.0
Population active		2.1	-1.0	0.8	1.5	2.0	0.9	0.1
Taux d'activité total ¹		61.5	60.7	60.5	60.7	60.4	61.1	58.9
Hommes ¹		75.9	75.2	74.4	74.0	73.8	74.1	72.0
Femmes ¹		48.0	47.0	47.4	48.3	47.8	49.0	46.7
Rapport emploi/population d'âge actif		60.0	56.5	56.7	58.3	57.7	58.9	56.1
Taux de chômage ²		2.4	6.8	6.3	4.1	4.5	3.7	4.8
C. Salaires								
Ensemble de l'économie								
Gains ³		11.0	-2.5	12.1	8.0			
Heures ouvrées		-0.4	-1.9	4.5	-0.9			
Gains par heure		11.5	-0.6	7.3	9.0			
Gains réels par heure ⁴		4.3	-7.6	6.4	6.6			
Secteur manufacturier								
Gains		11.8	-3.1	14.9	8.5			
Coûts unitaires de main-d'œuvre		1.7	-10.1	-9.6	-1.5			

1. Pourcentage des plus de 15 ans.

2. Pourcentage de la population active.

3. Entreprises du secteur non agricole employant plus de dix travailleurs.

4. Corrigés par l'indice des prix à la consommation.

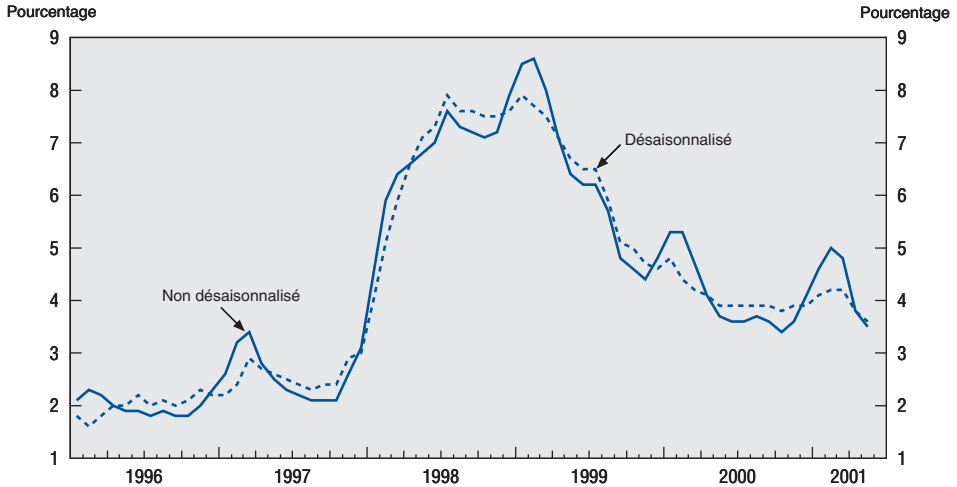
Source : Banque de Corée, Bureau national de statistique et ministère du Travail.

2001 Le taux d'activité étant en baisse et le taux de chômage en hausse, le coefficient emploi-population active est encore inférieur de près d'un point de pourcentage à son niveau d'avant la crise.

Incidence sur le solde extérieur

L'excédent de la balance des opérations courantes a diminué, passant de 25 milliards de dollars en 1999 à 11 milliards de dollars en 2000 (tableau 5), ce qui

Graphique 10. **Taux de chômage**
 Pourcentage de la population active



Source : OCDE.

est essentiellement imputable au renchérissement de la facture pétrolière à hauteur d'environ 11 milliards de dollars en 2000. En outre, le dynamisme de l'activité au cours des trois premiers trimestres de l'année a stimulé les importations. Cependant, la hausse de 20 pour cent en volume (soit trois fois la progression de la demande intérieure) semble indiquer que d'autres facteurs sont entrés en jeu. Il y a notamment eu un certain degré de « rattrapage » supplémentaire depuis la récession de 1998, période pendant laquelle les importations avaient diminué de près d'un quart en volume. En effet, la part des importations dans le PIB (en prix constants), qui avait baissé de 5,5 points de pourcentage et s'établissait à 27,7 pour cent en 1998, était en 1999 encore inférieure à son niveau d'avant la crise (tableau 5, partie C). En 2000, elle a dépassé ce niveau, sous l'effet en partie de la réduction des obstacles aux échanges. La suppression progressive du programme de diversification des importations, qui imposait des restrictions à l'importation de certains produits en provenance du Japon, a été tout à fait déterminante à cet égard (voir chapitre V). Douze mois après la suppression de ce programme, les importations coréennes de biens de consommation japonais (le secteur le plus affecté par le programme de diversification des importations) avaient progressé de 45 pour cent. Le total des importations de biens de consommation, en revanche, n'a augmenté que de 14 pour cent, ce qui est bien inférieur au bond de 43 pour cent des importations de biens d'équipement.

Tableau 5. **Balance des opérations courantes**

	1990-96	1997	1998	1999	2000	2001 T1
A. Valeurs (milliards de \$US)						
Échanges						
Exportations	91.7	138.6	132.1	145.2	175.8	40.7
Importations	96.1	141.8	90.5	116.8	159.2	37.2
Solde	-4.4	-3.2	41.6	28.4	16.6	3.5
Services non facteurs						
Exportations	15.2	26.3	25.6	26.5	29.7	7.2
Importations	17.9	29.5	24.5	27.2	33.7	7.8
Solde	-2.7	-3.2	1.0	-0.7	-4.0	-0.6
Revenu d'investissement						
Crédit	2.9	3.9	2.7	3.2	6.8	2.2
Débit	3.6	6.3	8.3	8.4	9.0	2.1
Solde	-0.7	-2.5	-5.6	-5.2	-2.2	0.1
Transferts, nets						
Publics	-0.1	-0.4	-0.4	-0.3	-0.4	-0.1
Privés	1.0	1.0	3.8	2.3	1.0	0.2
Balance des opérations courantes	-7.0	-8.2	40.4	24.5	11.0	3.1
Pourcentage du PIB	-1.7	-1.5	12.7	6.0	2.4	3.1
	% en 2000	1997	1998	1999	2000	2001 T1
B. Volume des échanges (variations en pourcentage)						
Exportations totales	100.0	14.6	19.2	12.0	20.9	11.7
Industrie légère ¹	17.6	8.4	9.6	-4.9	-1.1	-1.4
Industrie lourde ¹	74.1	16.4	23.1	23.4	33.2	16.6
Automobiles particulières	6.4	13.8	8.1	15.0	13.9	-7.1
Produits électroniques	36.0	23.1	26.7	60.0	51.6	25.7
– Semi-conducteurs	12.4	36.4	67.8	28.3	33.7	80.9
– Télécommunications	16.3	27.4	24.4	78.1	93.2	32.7
Importations totales	100.0	1.9	-25.0	29.1	18.9	2.4
Biens de consommation	10.0	15.4	-31.7	22.4	14.4	9.6
Matériaux et combustibles industriels	49.2	5.4	-16.1	23.6	6.2	0.9
Biens d'équipement	40.8	-7.3	-35.4	41.6	43.3	1.6
C. Importations en pourcentage du PIB²		33.3	27.8	32.3	35.7	34.5

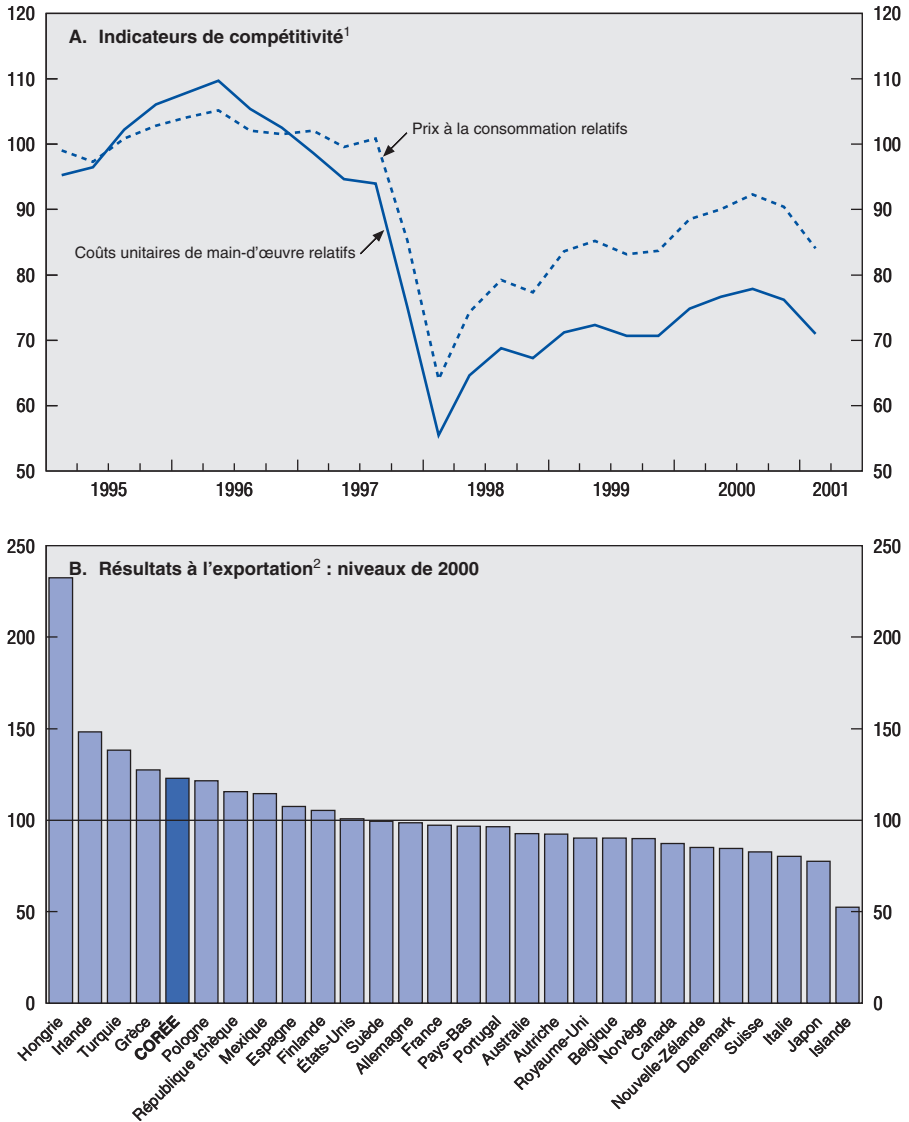
1. Dans l'industrie légère entrent les textiles, l'habillement et les produits en caoutchouc. L'industrie lourde couvre tous les autres produits manufacturés hors alimentation.

2. Dans l'optique des comptes nationaux, sur la base des prix de 1995.

Source : Banque de Corée.

La progression des exportations en volume s'est accélérée, passant de 16 pour cent en 1999 à 21.6 pour cent en 2000 (tableau 1), sous l'effet d'une forte hausse de la demande extérieure. La croissance des marchés d'exportation coréens⁸ a doublé pour atteindre 16 pour cent. Cette évolution a compensé la

Graphique 11. Indicateurs de compétitivité et résultats à l'exportation
1995 = 100



1. Calculé par rapport à quarante pays. Une baisse correspond à un gain de compétitivité. Estimations de l'OCDE pour 2001.

2. Rapport du volume des exportations de produits manufacturés à la croissance des marchés d'exportation, 1995 = 100.

Source : OCDE.

baisse de compétitivité enregistrée en 2000, par suite de la stabilisation des coûts unitaires de main-d'œuvre (en monnaie locale) et de l'appréciation de 5 pour cent du won. Malgré un recul au dernier trimestre 2000, le coût unitaire de main-d'œuvre annuel moyen par rapport à 40 grands pays a dépassé de près de 7 pour cent son niveau de 1999 (graphique 11). Ainsi, la croissance des exportations coréennes de produits manufacturés n'a été suffisante pour couvrir la progression des débouchés à l'exportation pour la première fois depuis 1996. La Corée se situe néanmoins depuis 1995 au cinquième rang des pays de l'OCDE sur le plan des résultats à l'exportation (partie D). Les gains de parts de marché sont essentiellement imputables au secteur de l'électronique, qui a représenté près de 60 pour cent de l'augmentation en valeur des exportations ces cinq dernières années, en dépit de baisses constantes des prix (encadré 1). De fait, les prix des exportations de produits électroniques coréens ont baissé de 15 pour cent pour la seule année 2000, ce qui a annulé un modeste gain net dans les autres catégories de produits. Les prix à l'exportation restant relativement stables en 2000, les termes de l'échange ont été surtout sensibles à la forte hausse des prix à l'importation, notamment ceux du pétrole. L'importance croissante du secteur des TIC est à l'origine d'une dépendance accrue des exportations coréennes à l'égard des autres pays de l'OCDE, notamment les États-Unis. Depuis la crise de 1997, la part des États-Unis dans les exportations coréennes a grimpé de 6 points de pourcentage et atteint près de 22 pour cent, alors que les parts de l'Union européenne et du Japon ont chacune augmenté d'un point de pourcentage (tableau 6). En revanche, la part de l'Asie du Sud-Est a fortement diminué juste après la crise, ce qui explique dans une large mesure la baisse générale des exportations au dernier semestre⁹.

Trois années de forts excédents de la balance des opérations courantes, atteignant en moyenne 7 pour cent du PIB et totalisant 76 milliards de dollars, ont fait de la Corée un pays créditeur net et lui ont permis d'accumuler d'importantes réserves de change. Les réserves utilisables, qui étaient tombées à moins de 10 milliards de dollars au moment de la crise, ont atteint 96 milliards de dollars

Tableau 6. **Exportations coréennes par destination**
Pourcentage des exportations totales

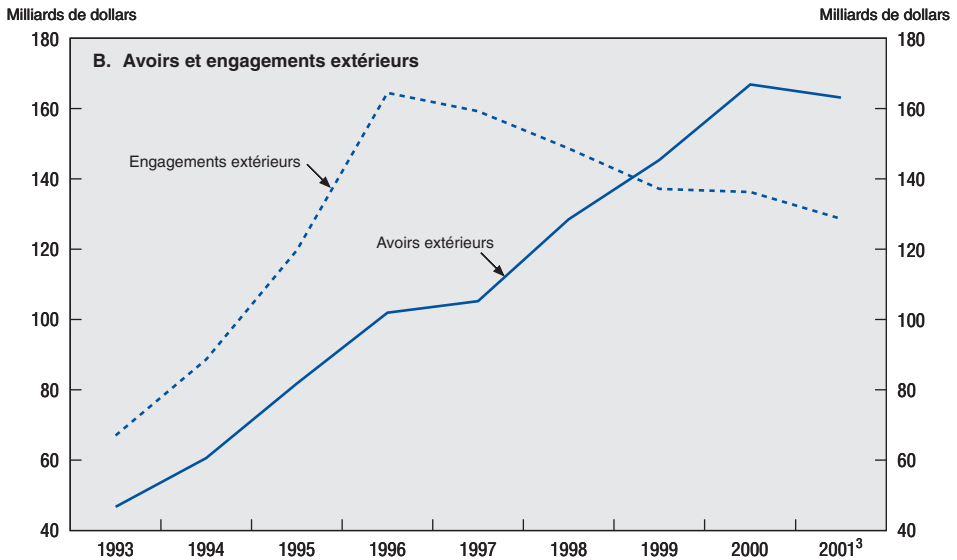
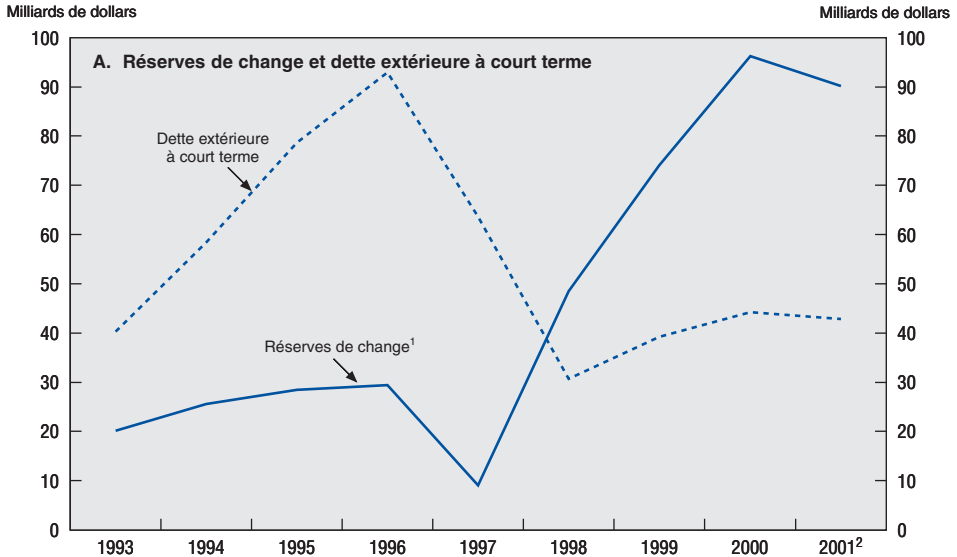
	États-Unis	Union européenne	Japon	Asie du Sud-Est ¹	Chine	Moyen-Orient	Autres
1997	15.9	12.4	10.8	27.0	10.1	3.8	20.2
1998	17.2	13.7	9.2	22.5	9.0	5.0	23.3
1999	20.5	14.1	11.0	23.0	9.5	4.5	17.3
2000	21.8	13.6	11.9	22.5	10.7	4.4	15.0
Variation ²	6.0	1.2	1.0	-4.4	0.6	0.6	-5.2

1. Les dix pays de l'ASEAN plus Taïwan et Hong-Kong (Chine).

2. Points de pourcentage.

Source : Banque de Corée.

Graphique 12. Réserves de change et position créditrice nette de la Corée
Milliards de dollars en fin d'année



1. Réserves utilisables seulement, c'est-à-dire à l'exclusion des dépôts non liquides dans des banques coréennes à l'étranger.
2. Fin juin pour les réserves de change et fin mai pour la dette extérieure à court terme.
3. Fin mai.

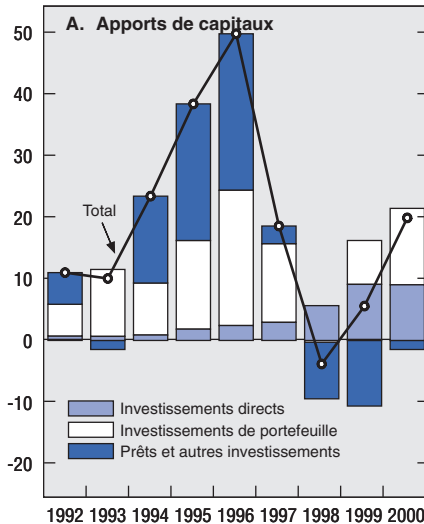
Source : Ministère de l'Économie et des Finances.

fin 2000 (graphique 12), hissant la Corée au deuxième rang des pays de l'OCDE. A l'heure actuelle, ces réserves représentent plus du double des engagements à court terme de la Corée. Du fait de l'augmentation de ses avoirs à l'étranger, les actifs extérieurs nets de la Corée ont dépassé 30 milliards de dollars fin 2000, ce qui représente 6½ pour cent du PIB (partie B).

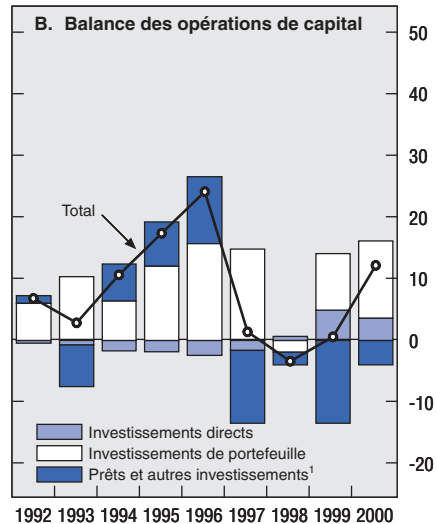
L'augmentation des réserves de change et l'amélioration de la situation nette ont incité les étrangers à rester confiants, alors même que les entreprises et les ménages coréens devenaient pessimistes. En effet, les entrées de capitaux ont atteint près de 20 milliards de dollars en 2000, soit le niveau le plus élevé depuis 1996 (graphique 13). Les entrées d'investissement direct étranger se sont maintenues aux alentours de 9 milliards de dollars¹⁰ (voir chapitre V) et les placements étrangers sur les bourses coréennes ont plus que doublé pour atteindre 12 milliards de dollars. Si ces entrées de capitaux ont été surtout concentrées sur le premier semestre 2000, les achats nets réalisés par les investisseurs étrangers ont été également positifs aux troisième et au quatrième trimestres. Les portefeuilles étrangers de titres cotés à la bourse de Corée ont ainsi représenté 30 pour

Graphique 13. Comptes des opérations en capital
Milliards de dollars

Milliards de dollars



Milliards de dollars



1. Y compris la balance des transferts de capitaux.
Source : Banque de Corée, *Bulletin mensuel*.

cent de la capitalisation totale, soit le double du niveau d'avant la crise. Les excédents d'IDE et d'investissement de portefeuille ont été partiellement neutralisés par les sorties au titre des prêts, la Corée effectuant des remboursements au titre du service de sa dette extérieure. Les sorties de capitaux ont également augmenté en 2000, mais dans des proportions bien moindres. Le résultat net a été un excédent de près de 12 milliards de dollars de la balance des opérations en capital (partie B). Les achats par les étrangers d'actions coréennes se sont maintenus au premier trimestre de 2001, ce qui a entraîné un rebond au moins temporaire des cours de bourse.

Perspectives économiques

Perspectives pour 2001 et 2002

L'évolution positive de certains des indicateurs les plus récents donne à penser que le ralentissement économique pourrait être de courte durée. *Premièrement*, au premier trimestre de 2000 le PIB a augmenté de 1 pour cent (taux annuel désaisonnalisé) par rapport au trimestre précédent. *Deuxièmement*, le taux de chômage est revenu à 3½ pour cent en mai. Ces facteurs indiquent que l'économie s'est peut-être stabilisée au premier trimestre de 2001. Le regain de confiance des entreprises (graphique 1) et des ménages (graphique 5) début 2001 incline à croire que le pire est passé pour l'économie coréenne. L'indice de confiance des entreprises a dépassé 100 en mars, ce qui signifie qu'il n'y a pas d'anticipation de nouvelles baisses de la production, et l'indice de la consommation s'approche de 100. Ces indicateurs laissent augurer une reprise au deuxième semestre 2001. Un redressement précoce, avec une croissance de 4¼ pour cent en 2001 et de 5½ pour cent en 2002 pourrait se concrétiser (tableau 7) sur la base des hypothèses suivantes, déjà évoquées dans les *Perspectives économiques de l'OCDE de juin 2001* :

- Le taux de change se stabilise à son niveau moyen d'avril 2001, de 1 323 wons pour un dollar et de 10.7 wons pour un yen¹¹.
- La croissance des marchés à l'exportation coréens s'accélère, pour passer de 7¾ pour cent en 2001 à 8½ pour cent en 2002.
- Les prix du pétrole baissent progressivement, pour tomber de 26 dollars par baril au premier semestre 2001 à 24.50 dollars par baril au deuxième semestre 2002.
- Les taux d'intérêt à court terme (taux des certificats de dépôt à 91 jours) restent à leur niveau de juin 2001 de 5¾ pour cent, alors que le rendement de l'emprunt obligataire d'État à cinq ans augmente de 100 points de base et s'établit aux alentours de 7¾ pour cent avant la fin 2002.

Tableau 7. **Perspectives à court terme**¹
Variations en pourcentage en prix constants de 1995

	Part du PIB en 2000 ²	1998	1999	2000	2001	2002
Demande et production						
Consommation privée	57.3	-11.7	11.0	7.1	2.5	4.5
Consommation publique	10.2	-0.4	1.3	1.3	1.0	0.8
Formation brute de capital fixe	28.7	-21.2	3.7	11.0	-0.9	4.0
Machines et outillage	12.8	-38.8	36.3	34.3	-3.0	6.0
Construction	15.8	-10.1	-10.3	-4.1	1.0	2.2
Demande intérieure finale	96.2	-14.0	7.6	7.7	1.3	4.0
Formation des stocks ²	0.0	-5.5	5.4	-0.9	0.9	0.0
Demande intérieure totale	96.2	-19.8	14.7	6.7	2.4	4.0
Exportations de biens et services	45.0	14.1	15.8	21.6	11.0	12.0
Importations de biens et services	42.2	-22.1	28.8	20.0	9.8	12.0
Solde extérieur ²	2.8	12.5	-1.0	3.5	2.2	2.1
PIB	100.0	-6.7	10.9	8.8	4.2	5.5
Prix						
Indice implicite des prix du PIB		5.1	-2.0	-1.5	1.5	1.6
Indice implicite des prix à la consommation		7.9	0.5	2.0	4.0	3.5
Marché du travail						
Croissance de l'emploi		-5.3	1.4	3.8	0.5	2.0
Taux d'activité ⁴		60.7	60.5	60.7	60.7	61.2
Salaire moyen		-2.5	12.1	8.0	6.3	6.8
Taux de chômage		6.8	6.3	4.1	4.1	4.0
Balance des paiements						
Solde des opérations courantes (en milliards de dollars)		40.4	24.5	11.0	11.4	12.1
En pourcentage du PIB		12.7	6.0	2.4	2.7	2.7
Solde budgétaire de l'État ⁵						
		-4.2	-2.7	1.3	-0.1	0.0

1. Ces projections sont identiques à celles présentées dans *Perspectives économiques de l'OCDE 69* (juin 2001).

2. Contribution à la croissance du PIB.

3. La somme des différents postes de dépenses ne correspond pas au PIB en raison d'un écart statistique équivalent à 1.1 pour cent du PIB.

4. La population active en pourcentage de la population âgée de plus de 15 ans.

5. Solde consolidé de l'administration centrale en pourcentage du PIB.

Source : OCDE.

– La politique budgétaire vise l'équilibre pour le budget consolidé de l'administration centrale, conformément à l'objectif à moyen terme.

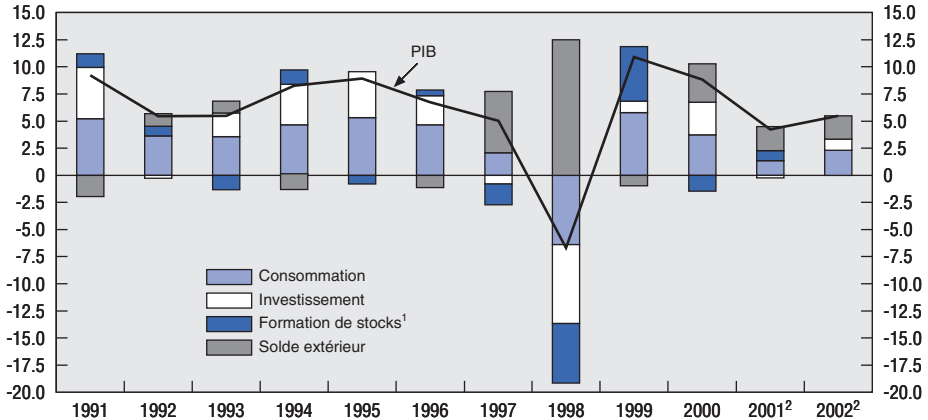
Les exportations devraient jouer un rôle déterminant dans la reprise, encore que, compte tenu des résultats médiocres du premier semestre, il est probable que le taux de croissance annuel soit bien inférieur à celui de l'année dernière. L'amélioration des débouchés extérieurs, compte tenu de la reprise attendue aux États-Unis au deuxième semestre, et les gains de compétitivité liés à la baisse de 15 pour cent du won contre dollar depuis l'automne dernier devraient favoriser les exportations. Toutefois, l'incidence de l'affaiblissement du

won sera limitée par la baisse de 13 pour cent du yen contre le dollar pendant la même période. D'après les prévisions, les exportations devraient s'accélérer au deuxième semestre, mais les investissements fixes pourraient diminuer en 2001, étant donné la faiblesse du taux d'utilisation des capacités dans le secteur industriel et les difficultés d'accès au crédit. Les investissements en machines et outillage devraient être particulièrement faibles : les commandes fin 2000 étaient inférieures de 14 pour cent à leur niveau de l'année précédente. En revanche, l'investissement dans la construction, en recul tous les trimestres sauf un depuis trois ans, devrait finir par progresser grâce à l'augmentation des permis de construire. Les salaires pourraient connaître un fléchissement mais devraient quand même permettre, dans un contexte d'optimisme retrouvé, des gains de consommation en 2001 et en 2002. Enfin, la formation de stocks, qui a fortement chuté depuis la crise dans l'optique des comptes nationaux, pourrait apporter une contribution positive à la croissance en 2001, avant de parvenir au terme de son cycle en 2002.

Le taux d'inflation devrait atteindre 4 pour cent en glissement annuel en 2001, ce qui représente une forte accélération par rapport à 2000 et s'explique par une poussée des coûts, due notamment à l'effet décalé de la hausse des prix du pétrole et de la dépréciation de la monnaie. Au deuxième semestre 2001 cependant, l'inflation devrait s'infléchir en l'absence de pressions importantes du côté de la demande. De fait, l'emploi et les salaires devraient marquer le pas en 2001 sous l'effet d'un tassement des paiements d'heures supplémentaires et de primes. En outre, les négociations salariales en cours à l'heure actuelle aboutiront sans doute à des augmentations des salaires réguliers plus faibles qu'en 2000, le pouvoir des syndicats se trouvant affaibli par les restructurations d'entreprises. La croissance de l'emploi pourrait reculer d'environ 1 pour cent, ce qui permettra de maintenir le taux de chômage aux alentours de 4 pour cent sur l'année, à condition que le taux d'activité reste à son niveau de 2000. L'absence de tensions sur le marché du travail et la disparition des deux facteurs d'inflation évoqués plus haut laissent augurer une décélération de l'inflation, qui reviendrait à environ 3½ pour cent en 2002.

Un ralentissement des importations devrait intervenir du fait de fléchissement de la demande intérieure, contribuant au maintien d'un excédent confortable de la balance commerciale. Le creusement du déficit de la balance des services en 2000 a été neutralisé par la réduction du déficit des revenus de l'investissement, et il devrait en être de même en 2001, compte tenu de la progression des actifs extérieurs nets de la Corée. De ce fait, en 2001 comme en 2002, la balance des opérations courantes devrait continuer d'enregistrer un excédent d'environ 2¾ pour cent du PIB, et les exportations nettes devraient contribuer à hauteur de 2 points de pourcentage à la croissance de la production (graphique 14). S'agissant du solde épargne-investissement, l'excédent persistant du solde extérieur témoigne de la forte baisse de la part des investissements dans le PIB depuis la crise.

Graphique 14. Contributions à la croissance
Points de pourcentage



1. Y compris l'écart statistique.

2. Prédiction de l'OCDE.

Source : Banque de Corée et OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 69, juin 2001.

Cette prévision d'une reprise précoce au deuxième semestre est entourée d'incertitudes tenant à des facteurs aussi bien intérieurs qu'extérieurs. Sur le plan extérieur, les perspectives évoquées plus haut se fondent sur l'hypothèse d'une reprise de la demande mondiale au deuxième semestre, surtout aux États-Unis, destinataires de près d'un tiers des exportations coréennes de produits des TIC. Si cette reprise ne se concrétise pas, l'accélération prévue des exportations et de la demande intérieure pourrait être retardée. Sur le plan intérieur, les risques de crédit afférents à certains grands *chaebol* restent très préoccupants. Les difficultés financières des entreprises ayant des coefficients de couverture de leurs charges d'intérêt inférieurs à un (soit un quart du total des entreprises en 2000) ont été exacerbées par le retournement de conjoncture. L'expérience passée tend à prouver que les problèmes rencontrés dans ce domaine ont une influence négative sur les marchés de capitaux et limitent l'accès au crédit pour les entreprises. L'enjeu consiste à poursuivre la restructuration des entreprises et du secteur financier d'une manière qui réduise effectivement les incertitudes du marché (voir chapitre IV). Des progrès visibles en matière de restructuration du secteur des entreprises sont indispensables pour normaliser le secteur financier, mais ils pourraient avoir une incidence négative à court terme sur l'emploi et la croissance. La reprise au deuxième semestre 2001 est donc entourée d'incertitudes importantes, mais la probabilité d'une deuxième crise monétaire semble

extrêmement faible, compte tenu de l'ampleur des réserves de change de la Corée par rapport à sa dette extérieure à court terme et de son statut de pays créancier net. Toutefois, compte tenu de la plus grande ouverture de son économie, la Corée sera plus vulnérable aux chocs extérieurs à l'avenir. Cette fragilité est accentuée par l'importance relative dans les exportations coréennes des semi-conducteurs et des autres activités liées aux TIC, qui sont sensibles à la conjoncture.

Perspectives de croissance à moyen terme

L'efficacité de la restructuration est importante non seulement pour les perspectives à court terme, mais aussi pour le potentiel de croissance de la Corée à moyen terme. Ces vingt dernières années, les sources de la croissance économique ont été réparties à peu près également entre l'accumulation des facteurs de production (accroissement des apports de travail et de capital) et la croissance de la productivité (tableau 8). Pendant les années 80, l'utilisation des facteurs de production a contribué à hauteur de 4 points et demi par an à la croissance, puis s'est infléchi à 3 points et demi pendant les années 90. Elle devrait marquer le pas dans les dix ans à venir, l'offre de main-d'œuvre étant appelée à ralentir fortement pour des raisons démographiques. En outre, la formation de capital pourrait faire une contribution plus modeste que ne le prévoit l'Institut coréen du développement, étant donné que l'investissement en proportion du PIB n'a guère de chances de retrouver son niveau d'avant la crise. Les entreprises sont devenues plus conscientes des risques liés à l'emprunt, ce qui pourra les rendre plus prudentes en matière d'investissement. De ce fait, la contribution des facteurs de production pourrait être inférieure, dans les dix années à venir, aux 2.4 points de pourcentage initialement prévus.

Compte tenu du ralentissement de l'accumulation de facteurs, la prévision par l'Institut coréen du développement d'un taux de croissance de 5 pour cent doit reposer sur l'hypothèse que la contribution de la croissance de la productivité

Tableau 8. Taux potentiel de croissance du PIB
Variation annuelle en pourcentage

	1981-1990	1991-2000	2001-2010
PIB effectif	9.1	5.8	
PIB potentiel	8.0	6.7	5.1
Apports de facteurs de production	4.5	3.4	2.4
Travail	2.6	1.5	0.3
Capital	2.0	1.9	2.1
Croissance de la productivité totale des facteurs	3.5	3.4	2.7
Économies d'échelle	1.7	1.5	0.9
Allocation des ressources	0.8	0.7	0.6
Progrès technique	1.1	1.2	1.2

Source : Korea Development Institute.

totale des facteurs se maintienne à un niveau proche de 3 points de pourcentage. En outre, la contribution de la productivité devra être encore plus importante si la reprise de l'investissement ne se concrétise pas. Il sera néanmoins plus difficile d'obtenir de tels gains de productivité, car en matière de savoir, les progrès seront plus lents du fait du rétrécissement de l'écart technologique entre la Corée et les principales économies industrielles. Le maintien de conditions macroéconomiques stables grâce à des orientations monétaire et budgétaire saines, qui fait l'objet du chapitre II, permettrait de soutenir la croissance de la productivité totale des facteurs. Il faudra notamment relever le défi majeur que représente le vieillissement rapide de la population dans les cinquante années à venir et faire en sorte de maintenir les incitations au travail tout en prenant soin des plus âgés. Cette question est analysée au chapitre III. Le taux de croissance de la productivité sera aussi fortement dépendant de l'efficacité des réformes structurelles mises en œuvre depuis la crise et du degré d'ouverture de l'économie au jeu des forces du marché. Le chapitre IV évoque l'application de ces réformes dans le secteur des entreprises et le secteur financier. D'autres mesures pourraient aider à stimuler la croissance de la productivité (elles sont évoquées au chapitre V) :

- Assurer un meilleur fonctionnement du marché du travail et du marché foncier.
- Renforcer la concurrence en procédant à des réformes de la réglementation, en adoptant des mesures pro-concurrentielles vigoureuses, en réduisant les obstacles aux échanges, en favorisant l'investissement direct étranger et en privatisant les entreprises d'État.
- Accroître l'efficacité dans les secteurs clés, notamment ceux des télécommunications, de l'électricité et de l'agriculture.

La performance économique de la Corée au cours des décennies à venir sera en grande partie déterminée par les progrès accomplis dans ces domaines.

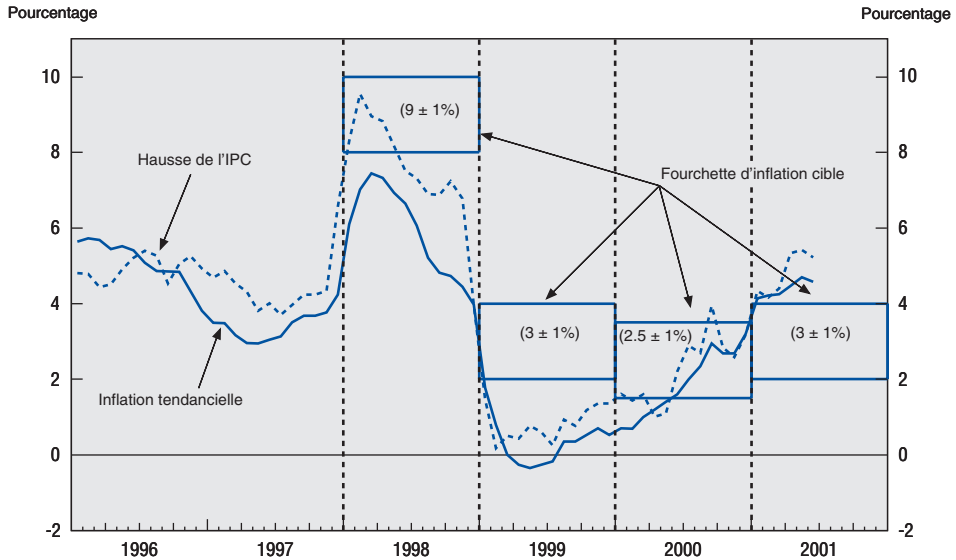
II. Politiques monétaire et budgétaire

L'assouplissement des politiques macroéconomiques a contribué de façon décisive à atténuer la récession de 1998 et à créer les conditions nécessaires à la reprise économique. Au cours de l'année écoulée, la politique monétaire est restée favorable à la croissance. Les taux à court terme ont été maintenus autour de 5 pour cent et ils ont baissé sensiblement en termes réels en 2001. Les conditions monétaires se sont encore détendues du fait de la dépréciation du won, qui a été si marquée que la Banque centrale semble être intervenue sur les marchés des changes. Cependant, l'effet de cet assouplissement de la politique monétaire a été limité, dans une certaine mesure, par la situation sur les marchés financiers. En particulier, les banques ont été réticentes à prêter au secteur des entreprises et les conditions sur les marchés de capitaux n'ont pas été propices au financement direct. En ce qui concerne la politique budgétaire, l'objectif prioritaire est désormais d'arriver à une situation d'équilibre. Avec une forte expansion des recettes fiscales, le budget est devenu excédentaire avec trois ans d'avance sur le plan à moyen terme. Toutefois, la transparence et l'efficacité des dépenses publiques restent des aspects préoccupants. Le présent chapitre commence par une analyse de la politique monétaire et des facteurs déterminant l'accès du secteur des entreprises au financement, ainsi que de l'évolution du taux de change. Il se termine par un examen des questions de politique budgétaire.

Politiques monétaire et de change

La Banque de Corée a atteint son objectif d'inflation fixé à 2.5 pour cent, plus ou moins un point, en 2000 (graphique 15). L'inflation était tombée en-dessous des fourchettes d'objectif en 1998 et 1999, les deux premières années d'application de la Loi révisée sur la Banque de Corée, qui garantit l'indépendance de la Banque et l'oblige à fixer un objectif d'inflation annuel. En 2001, la Banque centrale a abandonné sa pratique traditionnelle de fixation d'objectifs de croissance des agrégats monétaires, qui était devenue un guide peu fiable de l'action monétaire en période de rapide évolution du secteur financier, au profit d'un système de fixation d'objectifs d'inflation. Le nouveau régime, qui s'appuie sur un large éventail d'indicateurs, paraît approprié pour une économie en rapide mutation structurelle. Un de ces indicateurs est la valeur en devises du won, qui a baissé

Graphique 15. Objectifs et résultats d'inflation
En glissement annuel



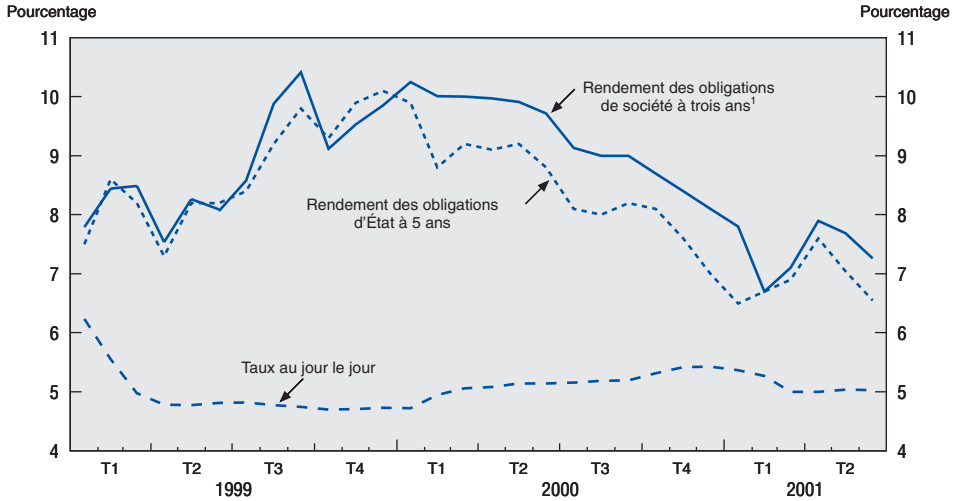
Source : Banque de Corée.

notablement, ainsi que de certaines autres monnaies asiatiques, depuis l'automne 2000.

Conditions monétaires et de crédit en 2000

La Banque de Corée a maintenu le principal taux d'intérêt à court terme – le taux de l'argent au jour le jour – aux alentours de 5 pour cent tout au long de 2000 (graphique 16) en raison des préoccupations suscitées par les problèmes de restructuration des secteurs financier et des entreprises. Bien que la vigoureuse expansion de la production ait fait craindre une flambée d'inflation, le taux de l'argent au jour le jour a été maintenu inchangé entre février et octobre 2000, « priorité étant donnée à la stabilité des marchés financiers »¹². Cependant, l'inflation s'établissant à 3 pour cent d'une année sur l'autre, la Banque de Corée a relevé le taux de l'argent au jour le jour de 25 points de base pour le porter à 5.25 pour cent en octobre. Malgré tout, ce taux ne dépassait que de 50 points de base le niveau exceptionnellement bas qui avait soutenu la reprise économique en 1998 et 1999. Pendant ce temps, le rendement des obligations de sociétés (trois ans, qualité A), est revenu de plus de 10 pour cent au milieu de 2000 à

Graphique 16. Taux d'intérêt

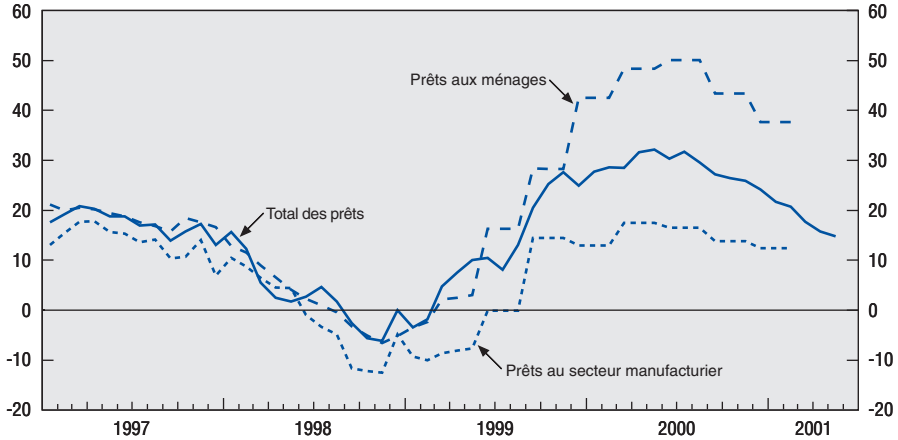


1. Avec une notation « A+ » jusqu'en septembre 2000 et une notation de « AA- » depuis octobre 2000.
 Source : Banque de Corée.

8 pour cent à la fin de l'année. Cette baisse s'est accompagnée d'une forte expansion du crédit bancaire, soutenue à la fois par le progrès de l'opération de liquidation des prêts improductifs et par les injections massives de fonds publics dans le secteur bancaire. Malgré une légère décélération au second semestre de 2000, les prêts bancaires, à la fin de l'année, étaient en hausse de 24 pour cent par rapport à leur niveau d'un an auparavant (graphique 17). La vigoureuse expansion du crédit a elle-même renforcé la croissance de la masse monétaire (M2), qui s'est établie à 26 pour cent pour l'année (graphique 18). Cependant, M3, une mesure plus large qui a été la variable objectif de la Banque centrale de 1998 à 2000, ne s'est accrue que de 7 pour cent, en raison de la contraction de l'intermédiation financière non bancaire, dont il sera question plus loin¹³.

Malgré ces indicateurs défavorables, une enquête de conjoncture a révélé une dégradation des conditions du crédit à partir du printemps 2000 (graphique 19). A la fin de l'année, une grande majorité d'entreprises estimait que la situation financière s'était aggravée, quoique dans une mesure moindre qu'au début de 1998. Néanmoins, ce nouvel épisode de « compression du crédit » – un facteur déterminant de la profonde récession de 1998 (voir l'Étude de 2000) – a contribué au ralentissement de la croissance de la production enregistré à la fin de 2000. La dégradation des conditions du crédit, malgré la décision de la Banque centrale de maintenir le taux d'intérêt à court terme à un niveau peu élevé, a été

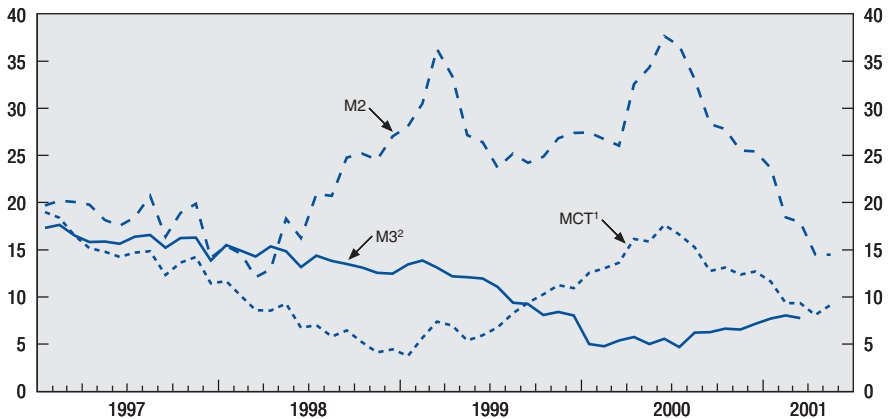
Graphique 17. Expansion du crédit bancaire¹
En glissement annuel



1. Prêts et opérations d'escompte des établissements de dépôts.

Source : Banque de Corée, *Bulletin mensuel*.

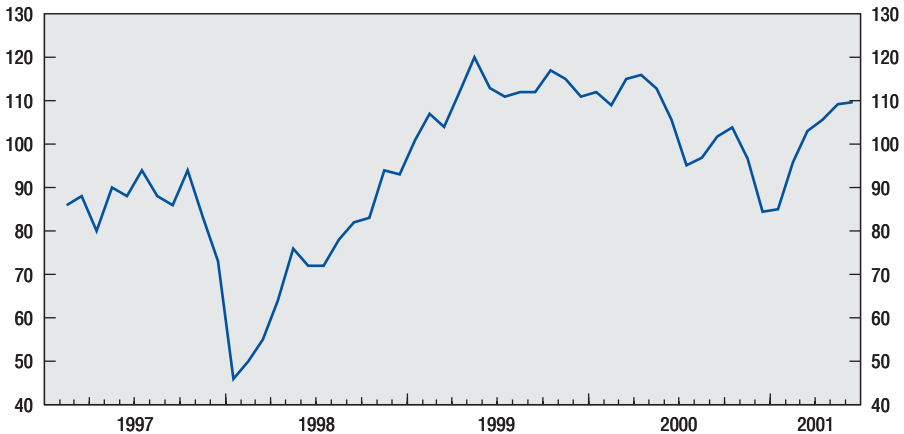
Graphique 18. Croissance des agrégats monétaires
En glissement annuel



1. $MCT = M2 + CD + \text{Comptes fiduciaires}$.

2. $M3 = M2 + \text{dépôts des institutions financières non monétaires et non bancaires} + \text{obligations émises} + \text{effets commerciaux vendus} + \text{opérations de pension} + \text{effets de couverture}$.

Source : Banque de Corée, *Bulletin mensuel*.

Graphique 19. Conditions de crédit dans le secteur des entreprises¹

1. Un total de 100 indique que les entreprises considèrent que la situation financière à l'avenir restera inchangée par rapport à celle du mois précédent. Le sondage couvre 600 membres de la Fédération des industries coréennes qui figurent parmi les plus importantes entreprises de la Corée.

Source : Fédération des industries coréennes.

imputable à l'instabilité des marchés financiers due à des chocs externes et à des préoccupations au sujet de la restructuration des entreprises. En particulier, il y a eu une « fuite vers la sécurité » après l'effondrement de Daewoo au milieu de 1999, témoignant d'une plus grande sensibilité des investisseurs au risque du crédit¹⁴. Les capitaux ont quitté les fonds de placement collectif, les banques d'affaires et les comptes bancaires de gestion financière, qui avaient joué un rôle majeur sur le marché des obligations de sociétés, pour se porter vers les dépôts bancaires. Cette fuite de capitaux a réduit grandement les fonctions d'intermédiation financière de ces établissements. De fait, au cours des deux années écoulées depuis la fin de 1998, la part des banques dans le total des dépôts effectués auprès d'institutions financières a augmenté de 14 points pour s'établir à 47 pour cent, tandis que celle des fonds de placement collectifs, des banques d'affaires et des comptes bancaires de gestion financière a diminué (tableau 9).

Le transfert de capitaux vers les banques a limité le volume des financements directs du secteur des entreprises. En 1999, les émissions obligataires des sociétés se sont élevées à 26 000 milliards de wons. Avec 34 000 milliards de wons d'obligations arrivant à échéance cette année-là, le taux de refinancement a été de 78 pour cent. En 2000, toutefois, les émissions d'obligations de sociétés ont diminué d'un tiers, pour revenir à 18 000 milliards de wons, tandis que le montant des obligations arrivant à échéance est passé à 46 000 milliards de wons. Le taux

Tableau 9. **Dépôts auprès des institutions financières**
 Pourcentage du total, milliers de milliards de wons en fin d'année

	1998	1999	2000	Variation ¹	En cours
Dépôts auprès des banques	32.9	39.3	47.2	14.3	430.3
Organismes de placement collectif	17.1	14.5	9.8	-7.3	89.1
Banques de gestion du patrimoine	14.7	11.2	7.6	-7.1	69.3
Compagnies d'assurance	11.8	12.2	13.0	1.2	118.4
Poste nationale	1.6	1.8	2.6	1.0	23.7
Banques d'affaires	1.9	1.1	0.7	-1.2	6.4
Autres ²	20.0	19.9	19.1	-0.9	174.4
Total	100.0	100.0	100.0	0.0	911.6

1. Variation en points de pourcentage entre 1998 et octobre 2000.

2. Y compris la Fédération nationale des coopératives agricoles, les mutuelles d'épargne et de financement et les coopératives de crédit.

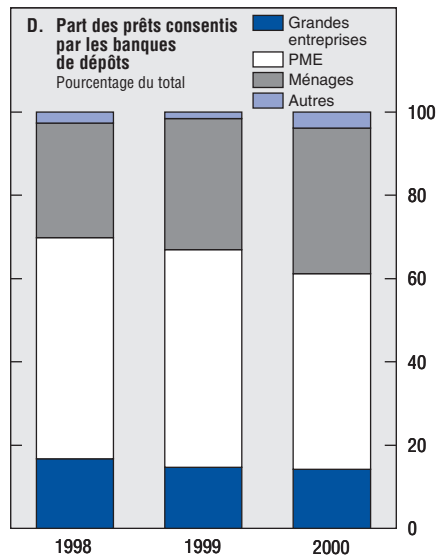
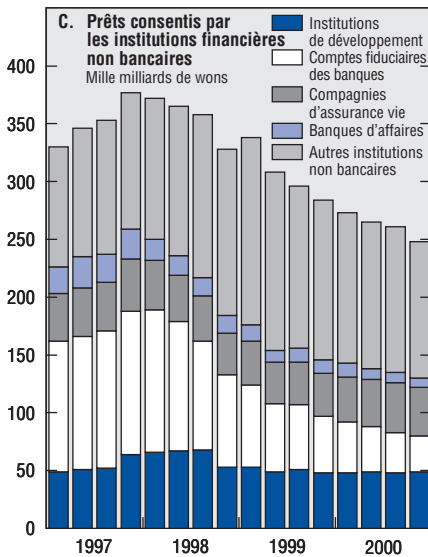
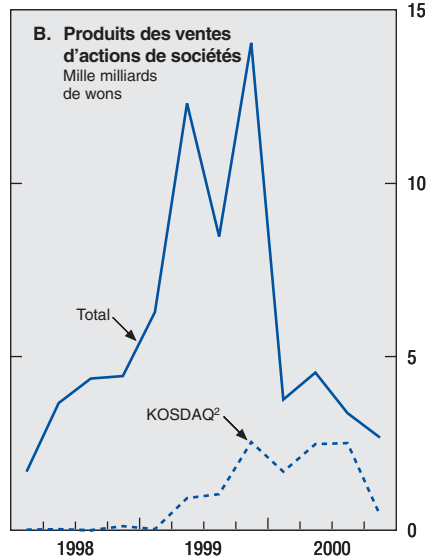
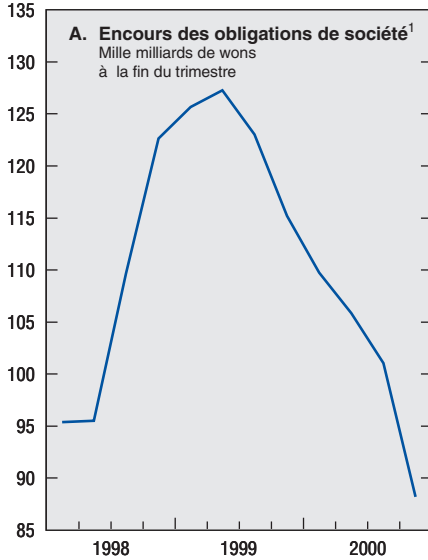
Source : Banque de Corée.

de refinancement est donc tombé aux alentours de 40 pour cent. De fait, l'accès au marché obligataire a été limité, dans la pratique, aux entreprises de premier ordre, qui ont vu les rendements de leurs obligations diminuer du fait de la fuite vers la qualité. Pendant ce temps, le marché des obligations notées en-dessous de « A » a temporairement cessé d'exister (MOFE, 2001), de sorte qu'il a été difficile aux autres entreprises de refinancer leurs obligations arrivant à échéance. En particulier, les entreprises du secteur manufacturier, qui a enregistré une hausse de production de 17 pour cent, n'ont émis qu'à peu près deux fois moins d'obligations, en valeur, en 2000 qu'au cours de l'année précédente. Au total, l'encours des obligations de sociétés (non compris les titres adossés à des créances) a baissé d'environ un tiers par rapport à son sommet du milieu de 1999 (graphique 20)¹⁵. La faiblesse de l'activité du marché des obligations de sociétés s'est traduite par une baisse du volume des transactions en 2000, qui est tombé à un tiers seulement de celui de 1999. Pendant ce temps, du fait de la forte baisse de l'activité sur le marché des valeurs, le produit des émissions des sociétés a diminué de 65 pour cent en 2000 pour tomber à 14 300 milliards de wons (partie B), le gros de la baisse se produisant au second semestre. Il n'y pas eu d'introductions en bourse en 2000, alors qu'il y en avait eu 15 l'année précédente, tandis que 84 entreprises cotées seulement ont procédé à des émissions de droits, contre 250 en 1999. En résumé, les financements directs du secteur des entreprises a diminué de plus de moitié.

La réduction du financement par les marchés de capitaux s'est accompagnée d'une dégradation des conditions du crédit au secteur des entreprises. Dans la déclaration qu'il a faite à l'issue de sa réunion de novembre 2000, le Comité de politique monétaire a demandé instamment aux institutions financières d'accroître leur offre de prêts afin d'éviter une aggravation de la compression du crédit. Le mois suivant, cependant, il a noté que l'attitude prudente des institutions

Graphique 20. Facteurs affectant les conditions de crédit

Pourcentages



1. Non compris les titres adossés à des actifs.

2. Le reste concerne la Bourse de Corée.

Source : Banque de Corée et Service de la surveillance financière, Bulletin financier annuel.

financières en matière de crédit au secteur des entreprises n'avait pas changé. On a observé notamment une contraction continue du secteur financier non bancaire et des comptes bancaires de gestion financière en 2000. A la fin de l'année, les prêts totaux de ces établissements ne représentaient que 68 pour cent de leur niveau d'avant la crise (graphique 20, partie C), par suite des fortes baisses enregistrées au niveau des banques de gestion du patrimoine et des banques d'affaires. En outre, les pratiques de crédit des banques commerciales sont devenues plus prudentes dans le cadre de la nouvelle réglementation, qui prévoit des normes plus strictes de classification des prêts et met l'accent sur les ratios de fonds propres. Afin d'éviter les risques de crédit inhérents au secteur des entreprises, les banques se sont de plus en plus intéressées au secteur des ménages. Par ailleurs, les banques qui ont centré leurs activités de prêts sur les ménages – et qui, par conséquent, sont relativement solides – ont attiré une part grandissante des dépôts ces quelques dernières années. Ce mouvement a été accéléré en 2000 par l'ajustement opéré en anticipation du remplacement au début de 2001 de l'assurance complète des dépôts par une assurance partielle. La part du secteur des ménages dans le crédit bancaire est passée de 28 à 35 pour cent du total en tout juste deux ans (partie D). De plus, dans le secteur des entreprises, une part croissante des crédits est allée aux petites et moyennes entreprises, en raison notamment des garanties publiques offertes sur ces prêts, ramenant la part des grandes entreprises de 22 à 15 pour cent ces deux dernières années¹⁶. Ce changement de comportement par rapport à la période d'avant la crise, lorsque les banques ne prêtaient pas une attention suffisante aux risques du crédit, est une évolution positive. Cependant, le fait qu'il ait coïncidé avec la diminution du rôle des autres établissements de crédit et l'évolution négative des marchés des obligations et des actions a posé des problèmes pour le secteur des entreprises.

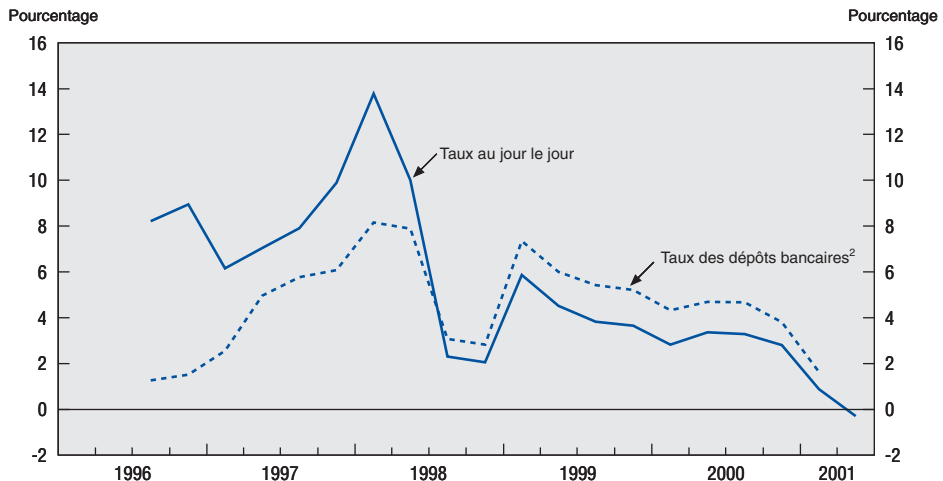
Orientation de la politique monétaire en 2001

La Banque de Corée a porté à 3 pour cent, plus ou moins un point, son objectif d'inflation pour 2001 (graphique 15), tout en maintenant l'objectif à moyen terme à 2.5 pour cent. Depuis 2000, c'est l'inflation tendancielle qui est visée. Sont donc exclus l'énergie et les produits agricoles non céréaliers, qui représentent environ 10 pour cent de l'indice des prix à la consommation. La conduite de la politique monétaire en 2001 est compliquée par la concomitance d'un ralentissement de la croissance économique et d'une hausse de l'inflation. Suite à la baisse de la production au quatrième trimestre 2000, la hausse tendancielle des prix à la consommation s'est accélérée pour atteindre 4¼ pour cent, dépassant ainsi la limite supérieure de la fourchette d'objectif, au premier trimestre de 2001, et 4½ pour cent au deuxième trimestre. Le renforcement de l'inflation a été dû, semble-t-il, essentiellement à l'incidence décalée du renchérissement des prix du pétrole et de la hausse des tarifs des services publics à la fin de 2000 (voir chapitre I). Avec la dissipation des effets de ces facteurs, l'inflation va sans

doute se ralentir au second semestre de l'année, étant donné que les pressions sur la demande sont faibles. Cependant, le nouveau repli du won au début de 2001 pourrait exercer une pression à la hausse sur les prix. L'objectif d'inflation de 3 pour cent a été fixé à une période où le taux de change était de 1 180 wons par dollars, alors qu'à la fin mai il était de l'ordre de 1 290 wons par dollar. Il risque aussi d'y avoir, au second semestre de 2001, une nouvelle série de hausses des tarifs publics, notamment pour les transports et l'eau.

Préoccupée par le ralentissement de la croissance, la Banque de Corée a réduit le taux de l'argent au jour le jour de 25 points de base en février 2001 et de nouveau de 25 points de base en juillet 2001. Ce taux se situe de nouveau au faible niveau historique de 4.75 pour cent, soit moins que le taux d'inflation générale (mesuré en glissement annuel), ce qui indique que le taux réel est négatif. En revanche le taux réel à court terme s'est établi en moyenne à plus de 5 pour cent entre 1991 et 1997 (graphique 21). Depuis la réduction de février, toutefois, la progression des rendements des obligations à trois et cinq ans s'est inversée, les rendements revenant à leur niveau du début de l'année. La courbe assez plate des rendements (graphique 22) ne donne pas à penser qu'une accélération de l'inflation est attendue. En outre, la compression du crédit sur le marché financier, qui a limité l'effet stimulateur du niveau peu élevé des taux d'intérêt à court terme en 2000, persistera sans doute en 2001. Au total, 65 000 milliards de wons d'obligations de

Graphique 21. Taux d'intérêt réels¹

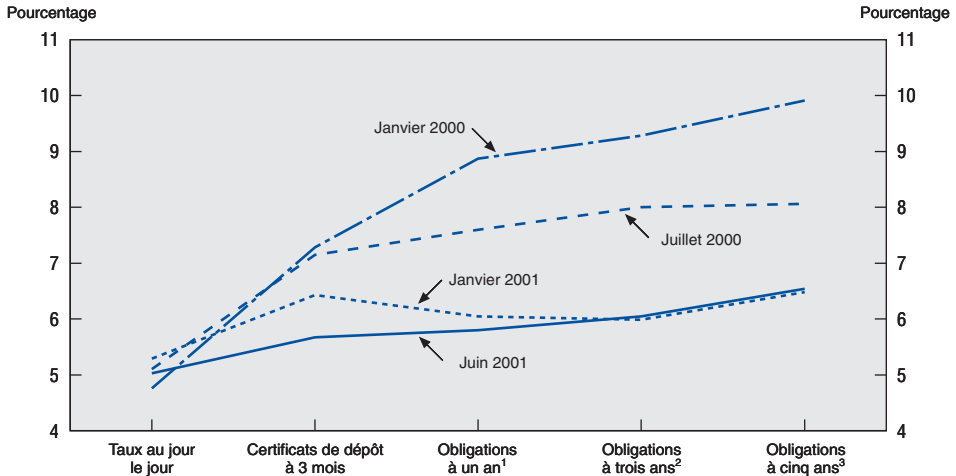


1. Corrigés par la variation d'une année sur l'autre de l'indice implicite des prix à la consommation.

2. Taux des dépôts à terme de moins de six mois.

Source : Banque de Corée.

Graphique 22. Courbe des rendements



1. Obligations de stabilisation monétaire.
 2. Bons du Trésor.
 3. Bons nationaux du logement.
- Source : Banque de Corée.

sociétés (12 pour cent du PIB) arrivent à échéance cette année, dont environ 25 000 milliards de wons d'obligations déclassées. Comme indiqué au chapitre I, un quart des entreprises du secteur manufacturier ont des recettes d'exploitation insuffisantes pour couvrir leurs charges d'intérêts. Du fait de l'inquiétude persistante au sujet du risque de crédit des sociétés, le mécanisme habituel de transmission monétaire par lequel des taux à court terme moins élevés induisent des baisses de taux à long terme, stimulant le crédit à l'investissement pour les entreprises, ne fonctionnera sans doute pas pleinement, si tant est qu'il fonctionne.

Toutefois, les faibles taux à court terme ont maintenu les taux de rémunération des dépôts bancaires à des niveaux peu élevés, ce qui a aidé à inverser la « fuite vers la sécurité » observée depuis 1999. Si les taux des dépôts bancaires sont restés à peu près constants en termes nominaux¹⁷, il ont baissé en termes réels, revenant de plus de 5 pour cent au second semestre de 1999 à moins de 2 pour cent au début de 2001 (graphique 21) par suite de la remontée de l'inflation. Le faible rendement des placements sûrs se traduit par un déplacement des capitaux vers les fonds de placement collectif et les banques de gestion du patrimoine depuis le début de 2001. Au cours des trois premiers mois de cette année, les dépôts auprès de ces établissements ont augmenté d'environ 12 pour cent (21 000 milliards de wons), tandis que les comptes dans les banques commerciales n'ont augmenté que de 1 pour cent (5 500 milliards de wons). Les dépôts

dans les fonds de placement collectif ainsi que dans les autres institutions financières non bancaires ont aussi été stimulés par le regain de confiance dans ce secteur qui a suivi la défaillance de nombreuses institutions faibles et la restructuration de celles qui ont survécu (chapitre IV). Dans sa déclaration d'avril 2001, le Comité de politique monétaire a donc indiqué que les conditions de mobilisation de capitaux par le secteur des entreprises ont continué de s'améliorer, en partie, du fait du recours aux garanties de l'État.

En résumé, le faible niveau des taux d'intérêt à court terme a sans doute eu pour effet positif d'encourager les investisseurs à retourner sur le marché des capitaux, où les rendements, comme les risques, sont plus grands. La réactivation des marchés des obligations et des actions aurait un important effet bénéfique sur la confiance des chefs d'entreprise et des consommateurs et, partant, sur l'activité économique. Il ne faudrait pas, cependant, que les taux d'intérêt réels restent aux niveaux exceptionnellement bas auxquels ils se situent actuellement une fois que la reprise se sera amorcée. De fait, en raison du long délai qui s'écoule entre les variations des taux d'intérêt et leur incidence sur l'activité économique – délai estimé à trois, quatre mois – une hausse des taux sera sans doute nécessaire une fois que la prochaine reprise sera solidement engagée, afin de limiter l'inflation à l'objectif à moyen terme de 2½ pour cent. Cette stratégie permettrait à la Banque centrale de maintenir la faible inflation de ces quelques dernières années et d'éviter un retour à la situation d'avant la crise des années 90, où les hausses de prix s'établissaient en moyenne autour de 6 pour cent par an.

Problèmes à moyen terme dans la conduite de la politique monétaire

La Banque de Corée doit absolument rendre crédible le nouveau système de fixation d'objectifs en matière d'inflation, dans lequel elle est responsable de la réalisation de l'objectif fixé. Dans le moyen terme, la mise en œuvre d'une politique monétaire efficace exigera de l'expérience en matière de politique des taux d'intérêt et d'affectation de ressources par l'intermédiaire du marché. A cet égard, il sera probablement difficile, dans les conditions qui règnent après la crise, de réaliser l'objectif d'inflation à moyen terme grâce à une politique fondée sur les taux d'intérêt, du fait de la restructuration du secteur financier et de la fuite vers la qualité observée l'an passé. Par exemple, le rendement des obligations publiques à trois ans est revenu de 8 pour cent à 5.7 pour cent entre octobre 2000 et mars 2001, tandis que le rendement des obligations de sociétés notées BBB- est passé de 11.3 à 11.9 pour cent sur la même période. Pendant ce temps, le taux de l'argent au jour le jour est resté de 5 pour cent du début à la fin de la période. Ces tendances divergentes des taux d'intérêt font qu'il est difficile de savoir sur quel taux il faut faire porter l'action et de quelle façon les variations de taux d'intérêt à court terme influenceront sur les taux à long terme qui eux-mêmes influent sur les décisions d'investissement et d'achat de logements et de biens de

consommation durables. En résumé, les variations des taux à long terme semblent dépendre de facteurs autres que les taux à court terme.

Le recours continu au système de « prêts sous plafond global », destiné à encourager les banques à prêter aux PME, paraît aussi poser des problèmes. Ces prêts font office de facilité de réescompte et permettent de consentir des avances aux banques en fonction des prêts qu'elles ont accordés aux PME, dans la limite du plafond quantitatif global fixé par le Comité de politique monétaire. Le taux d'intérêt de ces prêts, actuellement fixé à 3 pour cent, est bien inférieur aux taux du marché. A la fin de 2000, les prêts sous plafond global s'élevaient à 7 400 milliards de wons (92 pour cent des avances de la Banque centrale aux institutions financières) et ils atteignaient 9 300 milliards de wons en janvier 2001. La Banque de Corée reconnaît qu'il a été difficile d'ajuster les plafonds globaux suivant les réorientations de l'action monétaire. Afin de surmonter ce problème, elle a institué en août 2000 des « prêts d'ajustement de la liquidité » de façon à signaler plus efficacement les modifications apportées à la politique monétaire. A l'heure actuelle, le taux des ces prêts à un mois est de 4.5 pour cent, soit 25 points de base au-dessous du taux de l'argent au jour le jour. Pour éviter un recours excessif à ce dispositif, le taux augmente d'un point pour les institutions financières qui utilisent cette facilité pendant plus de trois mois d'affilée. Les prêts d'ajustement de la liquidité paraissent être le signe d'un recours plus important à une politique monétaire fondée sur le marché, dans laquelle les conditions du crédit sont déterminées par les prix et non par un rationnement quantitatif. Cependant, il serait souhaitable de s'éloigner encore davantage de l'approche quantitative inhérente au système de prêts au titre du plafond global de crédit, d'autant que l'accès des PME aux prêts des institutions financières – l'objectif des plafonds globaux – s'est amélioré notablement depuis la crise.

En outre, on l'a vu dans l'*Étude* 2000, assurer dans la pratique l'indépendance de la Banque centrale, établie légalement en 1998, est indispensable à la réussite d'une politique de fixation d'objectifs en matière d'inflation. Il importe tout particulièrement que le gouvernement s'abstienne de commenter la politique monétaire durant cette phase d'instauration de la crédibilité. Il y a deux aspects supplémentaires qui sont préoccupants à cet égard. *Premièrement*, le contrôle exercé par l'État sur les tarifs des services publics influe grandement sur la capacité de la Banque de Corée d'atteindre son objectif d'inflation annuel. *Deuxièmement*, la Banque centrale fixe son objectif d'inflation en décembre de chaque année pour l'année suivante, en consultation avec le gouvernement. Or, le processus de répercussion sur l'économie et sur le taux d'inflation des réorientations de la politique monétaire étant long et imprévisible, fixer un objectif annuel en matière d'inflation ne paraît pas être une bonne solution. La Banque de Corée devrait plutôt se concentrer sur son objectif à moyen terme. Une des raisons de l'incertitude entourant la politique monétaire est la récente ouverture de la balance des opérations en capital et l'adoption d'un taux de change flottant au

lendemain de la crise. Dans la mesure où la politique monétaire influe sur le taux de change, elle a une incidence notable sur l'activité non seulement du fait des variations des prix relatifs des biens entrant dans les échanges internationaux, mais aussi de par son effet sur les bilans des entreprises¹⁸.

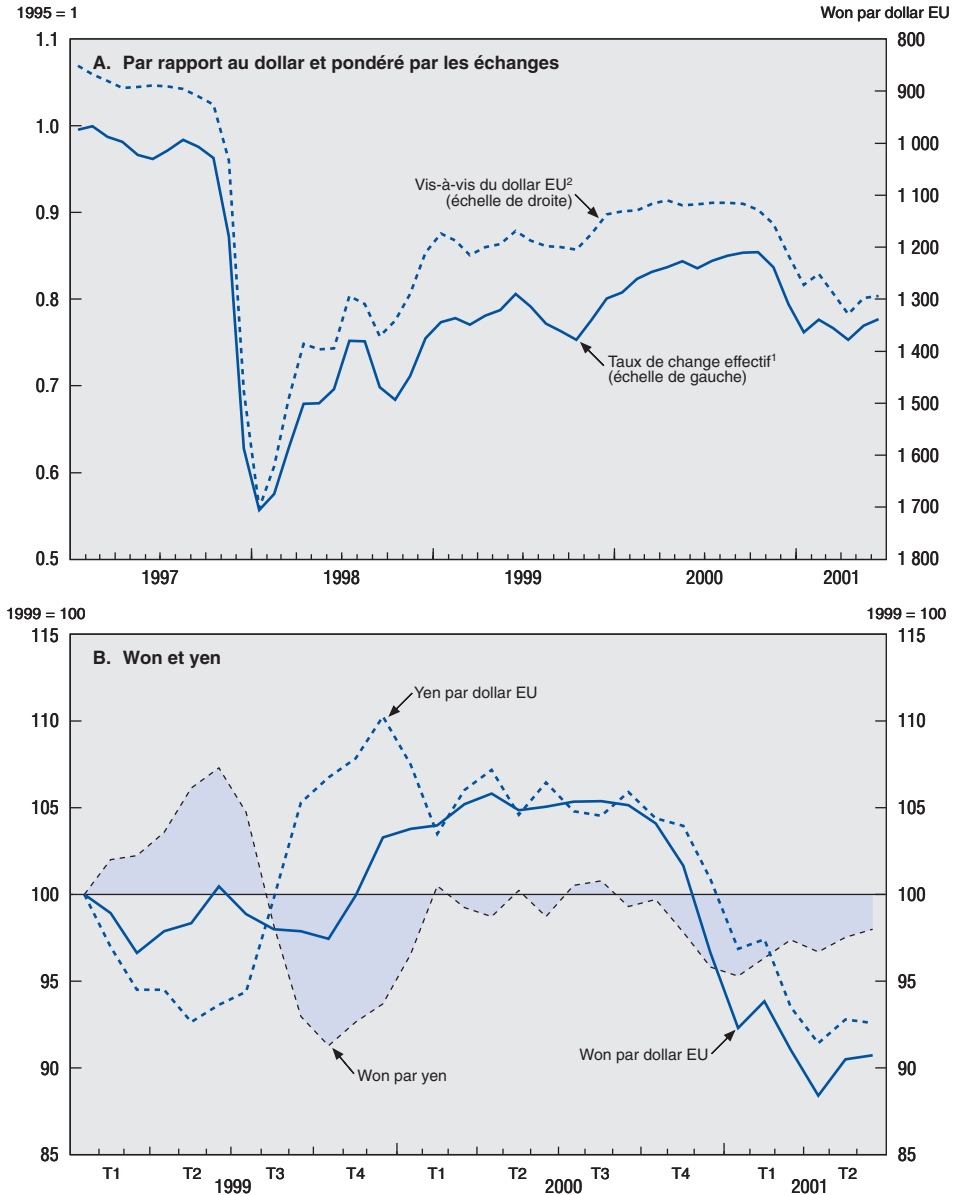
Politique de change

L'appréciation du won, qui a progressé de plus de 50 pour cent par rapport au dollar ainsi que sur une base pondérée en fonction des échanges entre le début de 1998 et septembre 2000 (graphique 23), a aidé la Banque de Corée à atteindre ses objectifs en matière d'inflation. Au cours des six mois suivants, toutefois, le won a perdu 16 pour cent par rapport au dollar. La Banque centrale a reconnu que la faiblesse du won depuis l'automne 2000 a influé sur la politique monétaire. Le repli du won s'est produit dans le contexte de baisses prononcées des autres monnaies asiatiques. Le yen japonais, surtout, a perdu 14 pour cent par rapport au dollar de septembre 2000 à mars 2001 (partie B), période marquée par une corrélation de 95 pour cent entre le yen et le won. Le rapport étroit entre les deux monnaies tient à la forte rivalité entre une grande proportion des produits coréens et les produits japonais sur les marchés internationaux. Une baisse du yen, qui affaiblit les perspectives d'exportation de la Corée et, partant, les perspectives de croissance économique, tend à déclencher une baisse du won. Cependant, le won a aussi perdu environ 2 pour cent de sa valeur par rapport au yen, encore qu'en termes réels il soit resté pratiquement constant.

Depuis l'adoption d'une politique de changes flottants à la fin de 1997, le gouvernement déclare n'être intervenu sur le marché des changes que pour atténuer l'instabilité. Cependant, la rapidité du déclin depuis septembre 2000 – environ 10 pour cent sur une base pondérée en fonction des échanges – a suscité des préoccupations. Par ailleurs, cette période s'est caractérisée par une forte instabilité. La variation quotidienne moyenne du taux de change a été de plus de 5 wons par dollar, contre environ 2 wons au cours des neuf premiers mois de 2000. La Banque de Corée semble être intervenue sur le marché des changes dans ce contexte. En tout état de cause, le won coréen, qui est tombé jusqu'à 1 365 par dollar, s'est raffermi à environ 1 290 à la fin du mois de mai.

La variation du won ayant été étroitement liée à celle du yen japonais, l'intervention stérilisée de la Banque de Corée semble avoir peu de chances d'inverser la tendance à la baisse de la monnaie. De fait, dans le passé, les interventions de ce type, comme celle de 1997, semblent n'avoir eu qu'un effet limité sur la monnaie tandis qu'elles ont épuisé les réserves de devises du pays. Compte tenu de l'amélioration des perspectives économiques de la Corée, la trajectoire du won divergera sans doute de celle du yen. Cependant, une économie ouverte et tirée par les exportations restera très sensible aux chocs extérieurs, notamment aux variations du taux de change. En fait, le secteur des entreprises a

Graphique 23. Taux de change



1. Calculé par rapport à quarante et un partenaires commerciaux. Une hausse correspond à une appréciation du won.

2. Une hausse correspond à une appréciation du won.

Source : OCDE.

enregistré des pertes de change de 6 700 milliards de wons (1.4 pour cent du PIB) en 1999 et de 4 000 milliards en 2000. Étant donné le degré élevé de vulnérabilité, il est assez surprenant qu'un tiers des grandes entreprises et les trois quarts des PME ne prennent aucune mesure pour se protéger du risque de change (Kim, 2001). Afin d'améliorer les pratiques dans ce domaine, un certain nombre de politiques pourraient être envisagées. *Premièrement*, pour évaluer la solidité des institutions financières, la Commission de supervision financière devrait déterminer si ces institutions se préoccupent des risques de change de leurs entreprises emprunteuses. *Deuxièmement*, il serait utile de développer les marchés de produits de couverture, tels que les marchés à terme, qui sont actuellement assez restreints en Corée. *Troisièmement*, il faudrait prendre des mesures de rationalisation du marché des changes. En particulier, il serait avantageux de permettre à d'autres institutions financières, telles que les maisons de titres et les compagnies d'assurance, de participer au marché avec les banques et les banques d'affaires. Enfin, étant donné que la faiblesse actuelle du won tient en partie aux inquiétudes que suscitent des problèmes propres à la Corée, une accélération de la restructuration aiderait à éviter un nouvel affaiblissement de la monnaie.

Politique budgétaire

La politique budgétaire en 2000 a été axée sur l'amélioration de la situation des finances publiques, qui sont dans le rouge depuis la crise de 1997 (tableau 10). Les progrès réalisés sur ce front ont toutefois largement dépassé les attentes, avec un excédent budgétaire record (en won) au cours d'une année où le gouvernement avait prévu un déficit de plus de 3½ pour cent du PIB. L'excédent – arrivant avec trois ans d'avance sur la date prévue dans le plan à moyen terme – peut être attribué à une augmentation d'une ampleur inattendue des recettes fiscales et à un niveau de dépenses nettement moins élevé que prévu. Cet excédent de

Tableau 10. **Budget consolidé de l'administration centrale**
Milliers de milliards de wons

	1998	1999	2000		2001
			Budget initial	Résultats	
Recettes	96.7	107.9	120.8	135.8	142.1
Croissance (%)	-2.6	11.6	11.9	25.9	4.6
Pourcentage du PIB	21.8	22.4	23.4	26.3	24.6
Dépenses	115.4	121.0	139.7	129.3	142.5
Croissance (%)	15.1	4.9	15.5	6.9	10.2
Pourcentage du PIB	26.0	25.1	27.0	25.0	24.6
Solde	-18.8	-13.1	-18.9	6.5	-0.4
Pourcentage du PIB	-4.2	-2.7	-3.6	1.3	-0.1

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

1.3 pour cent du PIB permettra aux stabilisateurs automatiques de relancer l'économie au cas où la reprise attendue au second semestre de 2001 ne se concrétiserait pas. Malgré l'élimination rapide du déficit budgétaire, la forte augmentation ces dernières années de la dette publique et de la dette garantie par le secteur public, en raison notamment des coûts de restructuration du secteur financier, reste préoccupante. L'amélioration de la transparence et la simplification du processus budgétaire ainsi que de nouvelles réformes du système fiscal devraient être des objectifs prioritaires.

Le déficit budgétaire a été éliminé en 2000 sous l'effet d'une forte progression des recettes fiscales et de dépenses moins importantes que prévu

Les recettes publiques consolidées ont fait un bond de près d'un quart en 2000, presque le double de la hausse de 12 pour cent prévue dans le budget initial (tableau 11). En proportion du PIB, elles ont été de 3 points plus élevées que prévu, sous l'effet d'une forte progression des recettes fiscales. Ce résultat a été d'autant plus surprenant que la croissance de 7.1 pour cent du PIB nominal en 2000 a été bien inférieure au 8.7 pour cent prévus par le gouvernement lors de l'établissement du budget initial¹⁹. De fait, l'augmentation des recettes fiscales a été largement plus importante que ne le laissait prévoir le rapport observé dans le passé entre les recettes et le revenu²⁰ et leur part dans le PIB (y compris les cotisations sociales) a atteint le niveau record de 21 pour cent (graphique 24). Le surcroît de recettes fiscales a été imputable, pour moitié environ, à un quasi-doublement des paiements au titre de l'impôt sur les sociétés, la baisse des charges financières ayant permis aux entreprises d'engranger d'importants bénéfices durant la phase d'expansion. L'essor du secteur des TIC serait à l'origine d'une grande partie de l'accroissement des bénéfices et des impôts acquittés. Les taxes sur les produits et services ont aussi augmenté notablement, pour plusieurs raisons. *Premièrement*, la suppression du régime simplifié et l'utilisation accrue de cartes de crédit, qui réduit les possibilités de fraude fiscale, ont sans doute été à l'origine d'une nette progression des taxes à la valeur ajoutée (voir encadré 2). *Deuxièmement*, la progression de 30 pour cent des importations en 2000 s'est traduit par un accroissement sensible des recettes au titre des droits de douane. Selon certains analystes, l'assainissement budgétaire réalisé en 2000 a joué un rôle dans la récession économique à la fin de l'année²¹. Cependant, comme il a été indiqué plus haut, la hausse exceptionnelle des recettes l'an dernier a été due principalement à la flambée des bénéfices. Même si les recettes publiques ont été gonflées aussi par des réformes structurelles, telles que l'extension du système public de pensions, on note des évolutions positives dans une perspective à long terme. En outre, le moment semble avoir été bien choisi pour ces réformes, qui ont été mises en œuvre en une période de croissance supérieure à 10 pour cent où des craintes de surchauffe commençaient d'apparaître.

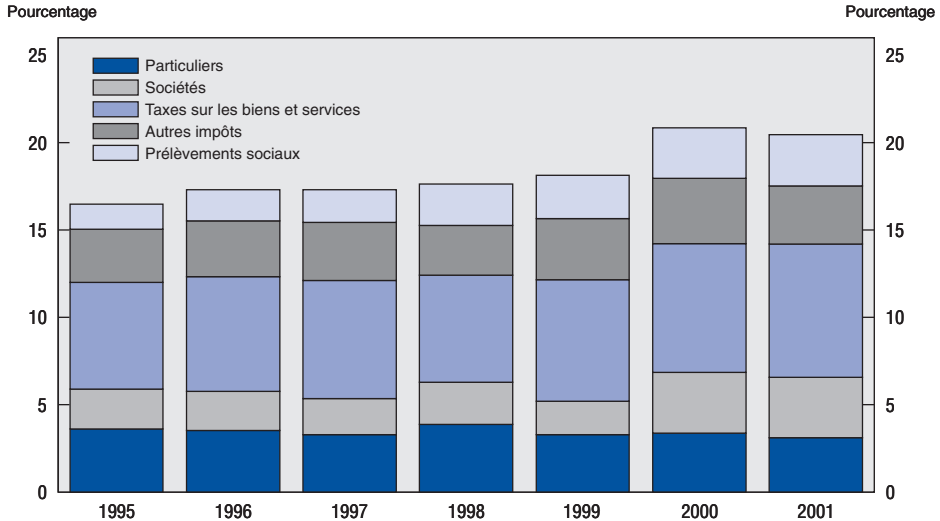
Tableau 1.1. Recettes du budget consolidé de l'administration centrale

	1999		Budget initial 2000 ¹		Résultats 2000		Variation par rapport		2001	
	Milliers de milliards de wons	Milliers de milliards de wons	Milliers de milliards de wons	Variation en pourcentage	Milliers de milliards de wons	Milliers de milliards de wons	à 1999 (en pourcentage)	au budget initial de 2000 en milliers de milliards de wons	Milliers de milliards de wons	Variation en pourcentage
A. Recettes fiscales totales	75.7	79.8	79.8	5.4	92.9	92.9	22.7	13.1	95.9	3.2
Impôt sur le revenu	15.0	14.8	14.8	-1.3	16.3	16.3	8.7	1.5	15.5	-4.9
Impôt sur les sociétés	10.0	11.9	11.9	19.0	18.6	18.6	86.0	6.7	19.8	6.5
Plus-values	1.0	1.0	1.0	0.0	1.4	1.4	40.0	0.4	1.7	21.4
Taxe à la valeur ajoutée	20.4	21.7	21.7	6.4	23.2	23.2	13.7	1.5	24.0	3.4
Taxe spéciale sur la consommation	7.0	6.6	6.6	-5.7	7.2	7.2	7.1	0.9	8.1	8.0
Taxe sur les transports	8.3	10.8	10.8	30.1	9.7	9.7	16.9	-1.1	12.7	30.9
Droits de douane	4.7	4.9	4.9	4.3	5.8	5.8	23.4	0.9	6.8	17.2
Impôts immobiliers	4.3	3.0	3.0	-30.2	5.1	5.1	18.6	2.1	4.9	-3.9
Autres	4.8	5.1	5.1	6.3	5.3	5.3	10.4	0.2	2.4	-54.7
B. Autres recettes	30.1	39.0	39.0	29.6	42.9	42.9	42.5	3.9	46.2	7.7
Cotisations de sécurité sociale	12.0	17.5	17.5	45.8	14.8	14.8	23.3	-2.7	16.0	8.1
Recettes non fiscales	16.8	20.2	20.2	20.2	26.7	26.7	58.9	6.5	28.4	6.4
Revenu du capital	1.3	1.3	1.3	0.0	1.4	1.4	7.7	0.1	1.8	28.6
Total²	105.8	118.8	118.8	12.3	135.8	135.8	28.4	17.0	142.1	4.6
Pourcentage du PIB	21.9	22.9	22.9		26.2	26.2		3.3	25.3	

1. Dans le budget initial pour 2000, l'estimation des recettes fiscales au titre des plus-values est intégrée dans l'impôt sur le revenu des personnes physiques. On part de l'hypothèse que ces recettes sont restées au même niveau qu'en 1999. En outre, il n'y a pas d'estimation séparée pour les impôts immobiliers, qui sont aussi censés être restés à leur niveau de 1999.

2. Non compris les recettes des privatisations.
Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Graphique 24. Recettes fiscales en pourcentage du PIB



Source : Ministère de l'Économie et des Finances.

Si les recettes ont été supérieures aux prévisions, les dépenses ont été dans le même temps inférieures de 2.0 pour cent du PIB à celle prévues. Ce sont les dépenses des « fonds publics » qui sont restées en deçà des prévisions, tandis que celles du compte général et des 23 comptes spéciaux – représentant environ 70 pour cent des dépenses publiques dans le budget initial – ont été un peu plus élevées qu'escompté (tableau 12). Sur les 39 fonds publics en 2000, trois des plus importants – la Caisse nationale pour le logement, la Caisse nationale de retraite et la Caisse nationale d'assurance chômage – ont représenté environ les deux tiers des dépenses non réalisées. Le déficit de dépenses au titre du logement a été imputable au marasme du marché immobilier depuis la crise (voir chapitre I). En ce qui concerne les retraites, l'extension du Régime national de retraite aux travailleurs indépendants des zones urbaines en 1999 a, paradoxalement, réduit les dépenses au titre des pensions en 2000. Auparavant, les salariés qui arrêtaient de travailler avant de pouvoir prétendre à une pension, qui est fonction de l'âge et du nombre d'années de cotisation, recevaient une somme forfaitaire en remboursement de leurs cotisations. Avec l'extension de la couverture, ils sont maintenant considérés comme des travailleurs indépendants urbains et se verront verser une pension mensuelle une fois remplies les conditions requises à l'ouverture des droits, en remplacement du remboursement forfaitaire immédiat. De ce fait, les

Tableau 12. **Écart entre les dépenses publiques prévues
et les dépenses publiques effectives en 2000**

Milliers de milliards de wons

	1999	Budget initial 2000	Variation en pourcentage	Résultats 2000	Différence par rapport au budget initial	Variation en pourcentage par rapport à 1999
Compte général et comptes spéciaux	96.0	101.3	5.5	102.5	1.2	6.8
Fonds publics	23.4	38.1	62.4	26.5	-11.6	13.2
<i>dont :</i>						
Fonds national pour le logement	6.1	9.6	57.7	4.8	-4.8	-21.3
Caisse nationale de retraite	3.7	3.5	-4.6	1.4	-2.1	-62.2
Caisse d'assurance emploi	1.7	1.9	13.1	1.2	-0.7	-29.4
Autres	1.6	0.4	-76.4	0.3	-0.1	-81.3
Dépenses totales	121.0	139.7	15.4	129.3	-10.4	6.9
Pourcentage du PIB	25.1	27.0		25.0	-2.0	

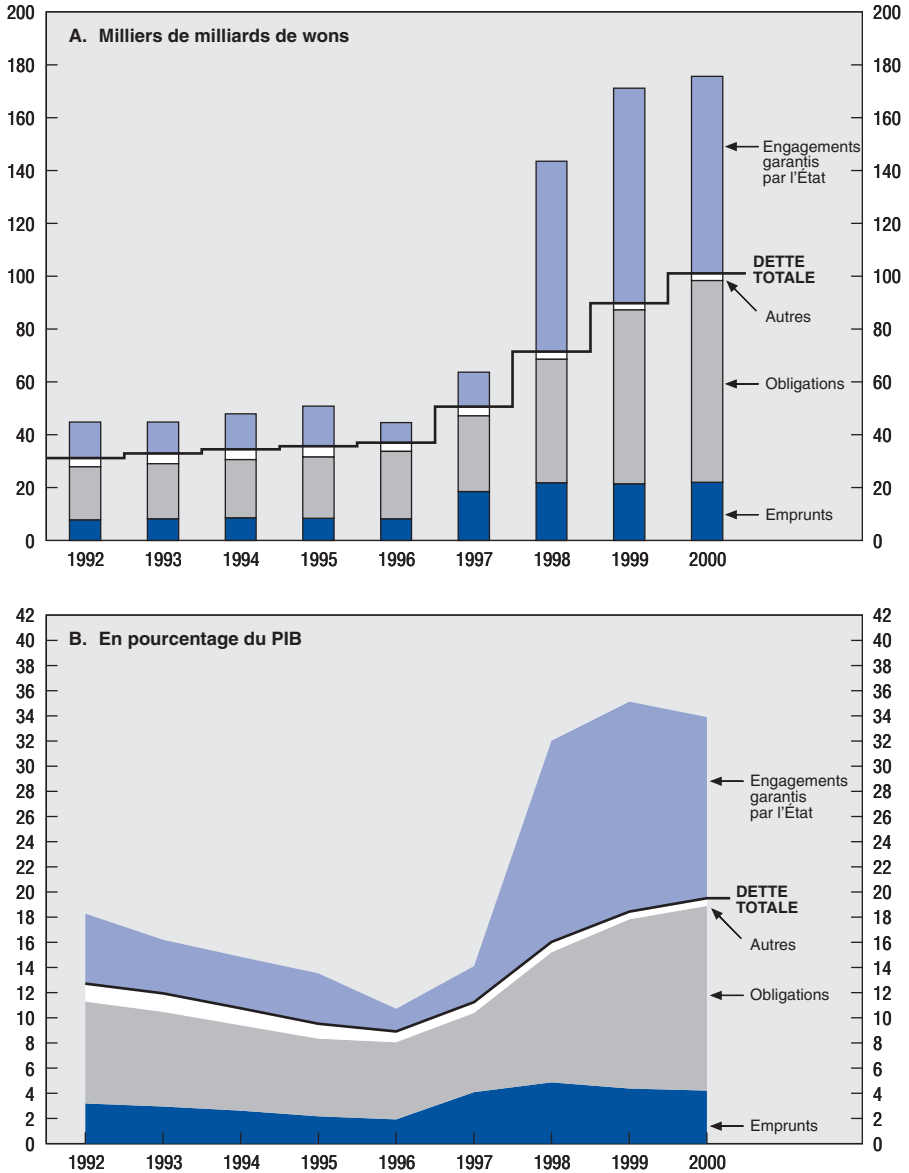
Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

dépenses de la Caisse nationale de retraite ont baissé de près de deux tiers en 2000. Enfin, la diminution du nombre de chômeurs, revenu d'une moyenne de 1.4 million en 1999 à 0.9 million en 2000, a réduit les dépenses de la Caisse d'assurance chômage.

Incidence sur la dette publique

Malgré l'excédent inattendu de 2000, la dette brute de l'administration centrale a continué d'augmenter, dépassant 100 000 milliards de wons (graphique 25). Il a été procédé à des émissions nettes d'obligations de 7 800 milliards de wons (1.5 pour cent du PIB) en 2000 pour les fonds publics. Chaque fonds étant financé séparément, les excédents enregistrés pour certains fonds n'ont pas pu être utilisés pour couvrir les déficits des autres, qui ont été contraints d'emprunter. En particulier, l'excédent de la Caisse nationale de retraite n'est plus prêté automatiquement à l'État. La dette des collectivités locales, pendant ce temps, s'est établie à 3.6 pour cent du PIB en 2000. Si l'on considère ensemble l'administration centrale et les collectivités locales, la dette publique brute a atteint près de 23 pour cent du PIB à la fin de 2000, contre moins de 12 pour cent en 1996, en raison des déficits budgétaires accumulés tout au long de 1999 et des emprunts extérieurs contractés au lendemain de la crise. Néanmoins, la dette publique brute de la Corée reste l'une des plus faibles de la zone de l'OCDE et elle est nettement inférieure à la moyenne, de 70 pour cent environ. De plus, l'État a accumulé un stock important d'actifs, faisant de la Corée l'un des trois seuls pays de l'OCDE où l'État est un créancier net. Les actifs de l'administration centrale se sont chiffrés à 142.600 milliards de wons à la fin de 2000²², les prêts représentant les quatre cinquièmes du total.

Graphique 25 Dette brute et engagements garantis de l'administration centrale



Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Contrairement à la dette de l'administration centrale, qui s'est accrue, la dette garantie par l'État a diminué légèrement en dépit de l'alourdissement des coûts de restructuration du secteur financier (tableau 13). La contraction a été imputable au remboursement d'une partie de la dette extérieure du secteur bancaire qui avait été garantie après la crise. Cependant, le montant des obligations garanties par l'État émises pour le secteur financier est passé à 68 000 milliards de wons (13 pour cent du PIB)²³. Cette augmentation a résulté d'émissions de la Korea Deposit Insurance Corporation, qui a utilisé ces fonds pour recapitaliser les institutions financières et rembourser les déposants. L'encours de la dette de la Korea Asset Management Corporation, par contre, a diminué, les ventes de prêts improductifs achetés aux institutions financières lui permettant de retirer de la circulation la dette arrivant à échéance. En résumé, la dette publique et les dettes garanties, réunies, ont augmenté légèrement en won mais ont diminué en proportion du PIB, revenant à moins de 38 pour cent à la fin de 2000. Cependant, la seconde phase du programme de restructuration du secteur financier, lancée en

Tableau 13. **Endettement brut de l'État et garantie d'emprunt**
Milliers de milliards de wons à la fin de l'année

	1997	Pourcentage du PIB	1998	1999	2000	Pourcentage du PIB
Endettement total	65.6	14.5	87.7	107.7	119.7	23.1
Administration centrale	50.5	11.1	71.4	89.7	100.9	19.5
Emprunts	18.5	4.1	21.8	21.4	21.9	4.2
Intérieurs	3.2	0.7	3.0	2.4	1.9	0.4
Extérieurs	15.3	3.4	18.8	18.9	20.0	3.9
Obligations	28.6	6.3	46.6	65.8	76.3	14.8
Intérieurs	28.6	6.3	41.6	61.2	71.2	13.8
Bons du Trésor	n. d.	n. d.	18.8	34.2	42.6	8.2
En devises ¹	n. d.	n. d.	3.9	6.2	8.4	1.6
Secteur céréalier	n. d.	n. d.	4.9	4.9	2.5	0.5
Logement	n. d.	n. d.	14.0	15.9	17.8	3.4
En dollars	0.0	0.0	5.1	4.6	5.0	1.0
Autres	3.4	0.8	3.0	2.5	2.7	0.5
Collectivités locales	15.1	3.3	16.2	18.0	18.8	3.6
Dette garantie par l'État	13.0	2.9	72.0	81.5	74.6	14.4
Emprunts	2.2	0.5	31.4	17.1	6.2	1.2
Intérieurs	0.7	0.2	0.6	0.6	0.6	0.1
Extérieurs	1.5	0.3	30.8	16.5	5.6	1.1
Dette extérieure des banques privées	0.0	0.0	29.6	12.2	0.7	0.1
Autres	1.5	0.3	1.2	4.3	4.9	0.9
Obligations	10.9	2.4	40.5	64.4	68.4	13.2
KAMCO	7.0	1.5	17.4	19.9	15.7	3.0
KDIC	0.0	0.0	21.0	43.5	52.4	10.1
Autres	3.9	0.9	2.1	1.0	0.2	0.0
Total : dettes plus garanties publiques	78.6	17.3	159.6	189.2	194.8	37.7

1. Obligations de stabilisation en devises.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

septembre 2000, représentera 40 000 milliards de wons de fonds publics supplémentaires et inversera donc probablement cette tendance (voir chapitre IV).

Orientation de la politique budgétaire en 2001

Le gouvernement présente l'orientation de la politique budgétaire en 2001 comme neutre, avec des dépenses consolidées en hausse de 10.2 pour cent (tableau 10). S'il est vrai que l'augmentation prévue est inférieure aux 15.5 pour cent indiqués dans le budget initial pour 2000, elle est quand même bien supérieure à la croissance de 6 pour cent du PIB nominal incorporée dans les perspectives pour 2001 et à la prévision par le gouvernement d'une croissance de 8 à 9 pour cent. Afin de favoriser une reprise de l'activité, près de deux tiers des dépenses sont concentrées sur le premier semestre de l'année. Le gouvernement prévoit que les recettes progresseront de 4½ pour cent, soit bien moins que la croissance prévue du PIB nominal. Les autorités s'attendent à ce que ces résultats du côté des recettes et des dépenses conduise à un léger déficit du budget consolidé de l'administration centrale, de 0.1 pour cent du PIB. Compte tenu, toutefois, du caractère généralement prudent des prévisions en matière de recettes (tableau 11), un second excédent budgétaire consécutif ne serait pas surprenant si les objectifs de dépenses sont maintenus. En particulier, la hausse prévue de 3 pour cent des recettes fiscales est nettement inférieure à la progression attendue des salaires et de la production. Afin de stimuler la reprise, la déduction fiscale pour investissement a été portée de 7 à 10 pour cent en 2001, mais elle sera supprimée à la fin de l'année. Malgré cet allègement fiscal et la concentration des dépenses sur la première partie de l'année, aucune modification de la politique budgétaire n'est prévue afin de relancer l'économie. Du fait des pressions à long terme qui s'exercent sur les dépenses en Corée, la priorité donnée à l'assainissement budgétaire par rapport aux réglages conjoncturels, semble judicieuse. Cependant, les stabilisateurs automatiques – tels que les dépenses accrues au titre du chômage et les recettes fiscales moins élevées – ne doivent pas être contrés par de mesures fiscales et dépenses compensatoires.

Bien que l'affectation globale des dépenses en 2001 ne soit pas connue, la répartition des dépenses dans les comptes général et spéciaux donne une idée des priorités du gouvernement (tableau 14). Les plus fortes hausses prévues sont les suivantes :

- Les dépenses au titre des technologies de l'information et de la science et de la technologie devraient s'accroître de 16 pour cent environ. Cette augmentation portera la part des dépenses de R&D dans le budget de l'administration centrale de 4.1 à 4.4 pour cent, un objectif de 5 pour cent étant fixé pour 2003 (voir *Étude 2000*).
- L'augmentation de 19 pour cent des dépenses d'éducation vise presque entièrement à améliorer la qualité de l'enseignement primaire et

Tableau 14. **Dépenses de l'administration centrale**
Compte général et comptes spéciaux

	1999 (milliards de wons)	2000 (milliards de wons)	Augmentation en pourcentage	2001 (milliards de wons)	Augmentation en pourcentage
Éducation	17.9	19.7	10.2	23.5	19.1
Sécurité et défense nationale	14.9	14.5	-2.8	15.4	6.3
Traitement des fonctionnaires	14.4	16.3	12.8	18.9	16.5
Équipements collectifs	13.4	14.1	5.1	14.6	3.9
Agriculture et forêts	8.5	9.3	9.5	9.9	6.2
Protection sociale	5.1	7.0	37.3	8.1	16.3
PME	4.5	3.7	-17.6	3.3	-11.9
Charges d'intérêts	5.8	8.3	42.5	8.6	3.8
<i>dont</i> : restructuration financière	4.0	6.0	50.0	6.5	8.3
Science et technologie	4.0	3.5	-11.7	4.1	16.3
Environnement	2.3	2.8	21.7	3.1	10.1
Technologie de l'information	0.9	1.2	31.3	1.4	15.2
Culture et tourisme	0.7	1.0	37.7	1.0	8.5

Source : Ministère des Finances et de l'Économie, *Bulletin économique*, novembre 2000.

secondaire, en partie en accroissant les transferts aux écoles locales (voir *Étude* 2000).

- L'augmentation de 16 pour cent des dépenses sociales est due principalement à la mise en place d'un nouveau système de protection sociale en octobre 2000 (voir l'*Étude* 2000). Dans le cadre du Programme de protection des moyens d'existence, les personnes dont le revenu est inférieur au coût minimum de la vie ont droit à une aide de l'État portant leur revenu à ce niveau, sous réserve qu'ils aient accès à ce système d'après l'évaluation des ressources appliquée aux membres de la famille. Le nombre de bénéficiaires de prestations sociales augmenterait de 2.6 pour cent pour s'établir à 1.55 million de personnes en 2001 (3 pour cent de la population) en raison d'une hausse de 6 pour cent du coût minimum de la vie calculé par le gouvernement.

Des augmentations de dépenses plus modestes sont envisagées dans les domaines suivants :

- Une simplification de l'aide aux PME réduira notablement cette aide (voir chapitre IV).
- La hausse des dépenses consacrées à l'agriculture et à la sylviculture sera de 6 pour cent, un nouveau système de paiement direct devant remplacer progressivement le système actuel d'achats publics destiné à soutenir les prix (voir chapitre V).
- L'augmentation de l'investissement public dans les projets d'équipements collectifs sera limitée à 4 pour cent par suite de l'achèvement de

- certaines grands projets tels que l'Aéroport international d'Incheon. Par ailleurs, l'examen des grands projets d'investissement par le Centre pour l'investissement public et la recherche en gestion, qui a commencé en 2000, a aussi limité les dépenses (voir *Étude* 2000). Sur les trente projets d'investissement examinés l'an dernier, la moitié – représentant 57 pour cent de la valeur des projets – ont été rejetés.
- Les paiements d'intérêts semblent devoir croître de 4 pour cent, les coûts liés au programme de restructuration du secteur financier représentant les trois quarts du total (voir chapitre IV).
 - Les fonctionnaires bénéficieront d'un relèvement de salaire d'au moins 6.7 pour cent en 2001, une hausse qui devrait porter leurs rémunérations à 95 pour cent des salaires comparables du secteur privé. L'objectif est d'arriver à la parité d'ici à 2004. La progression de la masse salariale du secteur public a été toutefois freinée par la diminution continue des effectifs de l'administration centrale. Sur la période 1998 à 2001, l'emploi a été réduit de 16 pour cent.

Considérations à moyen terme

Au début de l'année, le gouvernement a proposé une « Loi de responsabilité budgétaire » contenant cinq éléments principaux. *Premièrement*, le ministère de la Planification et du Budget serait tenu de soumettre à l'Assemblée nationale, chaque année, un plan budgétaire triennal, indiquant des objectifs pour le solde budgétaire consolidé et la dette publique. *Deuxièmement*, les collectifs budgétaires, qui sont devenus la norme chaque année, ne seraient autorisés qu'en cas d'urgence. *Troisièmement*, les excédents budgétaires serviraient en priorité à réduire la dette nationale. *Quatrièmement*, toute proposition impliquant une augmentation des dépenses ou une diminution des recettes devrait être accompagnée d'un plan de compensation de l'incidence budgétaire. *Cinquièmement*, l'obligation serait faite d'inclure dans le budget des informations sur les coûts des activités quasi-budgétaires, telles que les garanties publiques de prêts aux PME, afin de promouvoir la transparence. Par ailleurs, des détails seraient fournis sur les engagements éventuels, notamment leurs coûts attendus et les bénéficiaires probables.

Cependant, l'utilité de prévisions à l'horizon de trois ans dépend de leur fiabilité. Le fait que le solde budgétaire en 2000 s'est écarté de près de 5 points de PIB du chiffre prévu dans le budget initial laisse penser qu'il existe un degré élevé d'incertitude concernant les résultats budgétaires en Corée. Par conséquent, l'incidence de la politique budgétaire au cours de n'importe quelle année donnée peut être largement différente de celle initialement voulue ou souhaitée, ce qui risque de devenir un facteur de déstabilisation économique. En ce qui concerne les recettes, l'amélioration de la capacité du gouvernement de prévoir les recettes fiscales paraît être essentielle pour l'établissement d'estimations fiables.

L'amélioration de la fiabilité des prévisions de dépenses nécessite des réformes du cadre budgétaire. Le budget soumis chaque automne à l'Assemblée nationale pour approbation comprend le compte général et 22 comptes spéciaux – 80 pour cent environ des dépenses en 1999 du budget consolidé de l'administration centrale, la principale mesure budgétaire (tableau 15). Comme il a été indiqué plus haut, les dépenses financées sur le compte général et sur les comptes spéciaux, en 2000, ont été proches des niveaux indiqués dans le budget initial. Le reste est représenté par les fonds publics, qui requièrent seulement l'approbation du cabinet²⁴. De plus, le ministre responsable d'un fonds peut accroître les dépenses jusqu'à concurrence de 50 pour cent sans le consentement du gouvernement. Étant donné l'incertitude qui entoure les dépenses des fonds publics, le niveau total des dépenses consolidées n'est pas connu au moment de l'adoption du nouveau budget. Le nombre de fonds publics est passé de 37 en 1999 à 43 en 2001, du fait notamment de l'adjonction de dix fonds extrabudgétaires, comme on le verra plus loin²⁵. Font partie des fonds publics des éléments importants du filet de sécurité sociale, tels que la Caisse nationale de retraite, la caisse d'assurance chômage et les fonds de pensions des fonctionnaires et des enseignants du secteur privé. En outre, un large éventail d'activités, telles que le soutien des prix agricoles, la stabilisation des changes et l'aide aux PME, en font partie.

Une réduction du nombre et des fonctions des fonds publics améliorerait sans doute la prévisibilité des dépenses publiques. Qui plus est, cela renforcerait la transparence et l'efficacité allocative des dépenses publiques. Outre la nécessité d'incorporer les fonds publics dans les comptes général et spéciaux, il faudrait aussi y intégrer les dépenses qui sont actuellement exclues du budget consolidé de l'administration centrale. Un objet de préoccupation sont les fonds extrabudgétaires, qui ont représenté 6 200 milliards de wons de dépenses publiques (l'équivalent de 5 pour cent des dépenses consolidées de l'administration centrale) en 1999. Le ministère pertinent, tel que le ministère de l'Économie et des Finances dans le cas de l'assurance dépôts, contrôle les dépenses publiques

Tableau 15. **Structure des dépenses de l'administration centrale**

Catégorie	Nombre en		Dépenses en 1999 (milliards de milliards de wons)	Approbation par l'Assemblée nationale ?
	1999	2001		
Compte général	1	1	54.3	Oui
Comptes spéciaux	22	22	41.7	Oui
Fonds publics	37	43	23.4	Non
Budget consolidé¹	60	66	121.0	
Fonds extra-budgétaires	38	18	6.2	Non

1. Dans le total sont comptabilisés 1 600 milliards de wons au titre des dépenses diverses.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

dans chaque fonds et n'est pas tenu de consulter le gouvernement ou le président ni de rendre compte de ces dépenses à l'Assemblée nationale. Malgré l'intervention de l'État, les institutions privées sont les propriétaires et les gestionnaires de ces fonds. Entre 1999 et 2001, le nombre de ces fonds a été ramené de 38 à 18, dix ayant été supprimés et un nombre égal transformés en « fonds publics »²⁶. Par conséquent, comme cela a été recommandé dans l'*Étude 2000*, le gouvernement a réduit sensiblement le nombre total de fonds, tant extrabudgétaires que publics, pour le ramener de 75 en 1999 à 61 en 2001.

Même si l'on note un progrès, le recours encore important à divers fonds pour financer une part notable des activités du gouvernement a pour inconvénient de rendre floue la distinction entre les secteurs public et privé. De plus, le compartimentage du budget complique sérieusement la gestion des finances publiques, ce qui rend difficile la mise en œuvre d'une politique budgétaire cohérente. Comme indiqué dans l'*Étude 2000*, cela réduit la transparence et l'efficacité allocative. La Corée devrait chercher à adopter les pratiques exemplaires de l'OCDE pour la transparence budgétaire²⁷. Il importe, par conséquent, que tous les fonds – publics et extrabudgétaires – soient intégrés dans le budget de l'État afin d'être soumis au même degré de surveillance, y compris l'approbation législative. Si les fonds extrabudgétaires sont réputés inadaptés pour le budget de l'État, il doit être mis fin à la participation budgétaire à ces activités. Il sera essentiel d'intégrer toutes les catégories de dépenses afin d'établir efficacement des priorités de dépenses publiques et de faciliter la réaffectation des ressources entre les activités. Cette flexibilité sera primordiale car la Corée sera, dans l'avenir, soumise à des pressions croissantes sur les dépenses. Enfin, le gouvernement n'établit pas de statistiques budgétaires pour les administrations publiques. Cela est dû, en partie, au fait que les statistiques des collectivités locales ne correspondent pas tout à fait aux normes des statistiques de dépenses publiques. Les autorités devraient poursuivre leur plan afin de produire ces statistiques à partir de 2003.

En attendant que ces informations générales soient disponibles, le gouvernement devrait chercher à maintenir le budget consolidé de l'administration centrale en équilibre sur le cycle économique. Compte tenu des pressions qui s'exerceront à long terme sur les dépenses, cet objectif devrait l'emporter sur les mesures de réglage budgétaire visant à limiter les fluctuations économiques à court terme. Des mesures supplémentaires de réforme du système fiscal, recommandées dans l'*Étude 2000*, devraient aussi être une priorité (encadré 2). Il est essentiel de progresser encore à cet égard afin de limiter les effets de distorsion des taxes, les recettes nécessaires augmentant par suite des coûts de restructuration financière (chapitre IV), du resserrement des relations économiques entre la Corée du Nord et la Corée du Sud (annexe II) et du vieillissement de la population, qui sera examiné au chapitre suivant.

Encadré 2. Progrès de la réforme fiscale

L'*Étude économique 2000 de la Corée* a analysé dans le détail le système fiscal et formulé un certain nombre de recommandations visant à réduire les distorsions, à améliorer l'efficacité, à accroître l'équité et à simplifier le système. Au cours de la première année suivant le rapport, les autorités ont pris quelques premières mesures allant dans la direction recommandée dans l'*Étude*.

A. Améliorer la discipline fiscale des travailleurs indépendants : L'utilisation des cartes de crédit, qui a doublé en 2000 par suite de l'introduction de déductions de l'impôt sur le revenu pour les dépenses payées par carte*, étend l'assiette de la TVA, ce qui semble devoir améliorer le taux de respect des obligations fiscales des travailleurs indépendants. L'effet global ne sera cependant sensible que dans l'avenir. Par ailleurs, une loi a été adoptée qui oblige les institutions publiques et les collectivités locales à soumettre des informations relatives au revenu, ce qui facilitera le contrôle du respect des obligations fiscales.

B. Il faudrait élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés en réduisant ou en simplifiant diverses incitations : Le crédit d'impôt pour investissement sera supprimé à la fin de décembre 2001, tandis qu'une révision de la Loi spéciale sur le contrôle du traitement fiscal, en décembre 2000, a supprimé un certain nombre d'incitations. Par ailleurs, le crédit d'impôt à la R&D a été généralisé du fait du remplacement du système de liste positive par un système de liste négative qui exclut seulement quelques secteurs tels que l'immobilier, la restauration et l'hôtellerie. Si l'uniformité accrue entre les secteurs est un facteur positif, les incitations fiscales renforcées dans bien des secteurs sont moins souhaitables.

C. Remplacer le système TEE d'imposition du revenu des pensions par un système EET : Cette réforme a été mise en œuvre à la fin de 2000 (voir détails dans l'encadré 4).

D. Incorporer les taxes spéciales sur la consommation dans le système de TVA : Une mesure prise dans cette direction est l'inclusion de la taxe de téléphone dans le TVA en septembre 2001.

E. Supprimer les impôts dont le produit est affecté à un emploi spécifique : La taxe sur les transports deviendra une taxe générale en 2002, tandis que la taxe agricole sera supprimée en 2003.

Il y a cependant encore beaucoup à faire pour améliorer le système fiscal, notamment dans cinq autres domaines mentionnés dans l'*Étude 2000*, où aucune mesure n'a été prise :

A. Il faudrait élargir la base de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en réduisant les allègements et les crédits.

B. Réformer l'imposition du revenu du capital, qui est faible et inégale selon les sources de revenu : Une imposition globale du revenu du capital a été réintroduite comme prévu en 2001, portant le taux maximum d'imposition sur les dividendes et les revenus d'intérêts à 44 pour cent. Il n'y a cependant pas de plans visant à taxer les plus-values financières.

Encadré 2. **Progrès de la réforme fiscale** (suite)

- C. Élargir l'assiette de la TVA, notamment en y incluant les produits agricoles et en limitant l'utilisation du taux zéro :** Aucune de ces mesures n'a été prise l'an dernier, encore que l'utilisation accrue des cartes de crédit ait pour effet d'élargir l'assiette de la TVA.
- D. Alourdir la taxation des avantages accessoires :** Aucune de ces mesures n'a été prise depuis le milieu de 2000, les prêts sans intérêts et les prêts à faibles intérêts des employeurs restant les seuls à être imposés.
- E. La fiscalité foncière devrait être réformée afin de promouvoir une utilisation efficiente des terres en majorant les impôts fonciers et en abaissant les impôts sur les transactions, tandis que les impôts sur les plus-values en capital devraient être indépendants de la période de détention.**

* Si les dépenses effectuées à l'aide de cartes de crédit dépassent 10 pour cent du revenu, 10 pour cent de ce montant peuvent être déduits de l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, il existe un tirage au sort des reçus de cartes de crédit afin d'en encourager l'utilisation.

III. Le vieillissement de la population : comment s'y préparer

La Corée connaît actuellement l'une des transitions démographiques les plus rapides jamais observées dans un pays de l'OCDE. La rapidité du processus de vieillissement reflète le passage de ce pays, en l'espace d'une génération, du stade d'une société agraire pauvre à celui d'une société industrialisée membre de l'OCDE, provoquant des modifications spectaculaires des taux de fécondité et de l'espérance de vie. En conséquence, sa population, qui est actuellement l'une des plus jeunes de la zone de l'OCDE, sera nettement plus âgée que la moyenne dans cinquante ans. Cette transition démographique s'accompagne d'une diminution de la prise en charge traditionnelle des parents âgés par leurs enfants et par un plus large recours à des systèmes publics de retraite et de protection sociale comparables à ceux que l'on trouve dans la plupart des autres pays de l'OCDE. La principale initiative s'inscrivant dans ce processus a été la création du Régime national de retraite en 1988. En 2000, la moitié de la population active cotisait à ce régime.

Le vieillissement va sans doute ralentir le rythme de croissance économique et accentuer simultanément les besoins de dépenses publiques. Les problèmes sont amplifiés par les faiblesses du cadre actuel de soutien des revenus des personnes âgées. D'après un rapport établi l'an dernier par un groupe de travail gouvernemental, le Régime national de retraite, partiellement capitalisé, ainsi que les trois régimes professionnels créés précédemment, « souffrent de sérieux problèmes financiers à des degrés divers », en raison d'un déséquilibre structurel entre les cotisations et les prestations. Compte tenu du vieillissement rapide de la population et de la venue à maturité du Régime national de retraite, les dépenses au titre des retraites devraient enregistrer au cours des cinquante prochaines années l'une des plus fortes augmentations de la zone de l'OCDE. Le financement de cette charge nécessiterait des taux de cotisation inacceptables qui s'opposeraient à toute augmentation du nombre de bénéficiaires. En outre, un certain nombre de questions d'équité se posent, à la fois entre générations et à l'intérieur de celles-ci. Parallèlement, les indemnités de retraite, que les entreprises sont tenues de verser, et le système de comptes d'épargne retraite individuels posent des problèmes. L'augmentation du coût des retraites s'accompagnera d'un accroissement des dépenses de soins de santé à mesure que la population

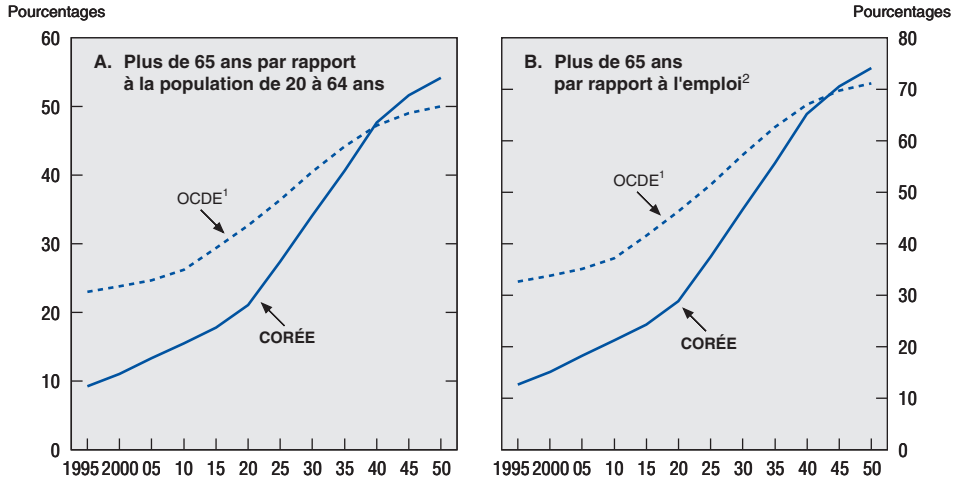
vieillira. Par ailleurs, le secteur public va sans doute devoir jouer un rôle croissant dans la prise en charge de longue durée des personnes âgées dépendantes, qui relevait jusqu'à présent de la responsabilité des familles.

Pour mettre sur pied un dispositif universel permettant d'assurer des prestations adéquates, tout en maintenant la stabilité financière et en préservant l'équité entre générations, il est indispensable de procéder à des réformes systémiques visant à mettre en place un dispositif reposant sur plusieurs piliers, dans lequel l'épargne du secteur privé joue un rôle plus important. La Corée doit absolument parvenir à absorber l'impact budgétaire du vieillissement, à la fois en termes de pensions et en termes de soins de santé, pour pouvoir continuer à se développer sur le plan économique. Bien que la dette publique soit traditionnellement faible, la restructuration du secteur financier à la suite de la crise de 1997 a donné naissance à des emprunts garantis par l'État qui équivalent à un cinquième du PIB. En outre, les coûts probables de l'unification nationale sont une source d'incertitudes considérables. Heureusement, le développement encore limité du régime de retraite actuel et la jeunesse relative de la population offrent la possibilité de procéder à des réformes fondamentales. A l'heure actuelle, les bénéficiaires de pensions de vieillesse représentent moins de 5 pour cent de la population de plus de 55 ans et les dépenses au titre des prestations ne dépassent pas 0.1 pour cent du PIB. Cependant, cette marge de manœuvre va rapidement disparaître à mesure que le régime de retraite parviendra à maturité et que la population vieillira. Au cours de la prochaine décennie, le nombre de pensionnés va pratiquement tripler dans le contexte du dispositif actuel, tandis que les dépenses en proportion du PIB seront sans doute multipliées par cinq. Le présent chapitre commence par une analyse de la transition démographique, qui va se traduire par une forte augmentation du nombre de personnes âgées. La section suivante donne un aperçu du dispositif actuel de soutien des revenus et de soins de santé pour les personnes âgées. La troisième section étudie les incidences budgétaires du vieillissement dans le cadre du dispositif actuel. Enfin, le chapitre s'achève par des propositions de réformes.

La transition démographique en Corée

La Corée est, après le Mexique et la Turquie, le pays de l'OCDE qui a la population la plus jeune, avec un âge moyen de 33 ans, contre 38 pour la zone de l'OCDE. Cela s'explique par un taux de fécondité relativement élevé et une espérance de vie relativement faible dans le passé. En 2000, deux pays de l'OCDE seulement se caractérisaient par un taux de dépendance des personnes âgées (c'est-à-dire le rapport de la population de 65 ans et plus à la population de 20 à 64 ans) moins élevé que celui de la Corée, lequel était inférieur à la moitié du taux moyen (graphique 26).

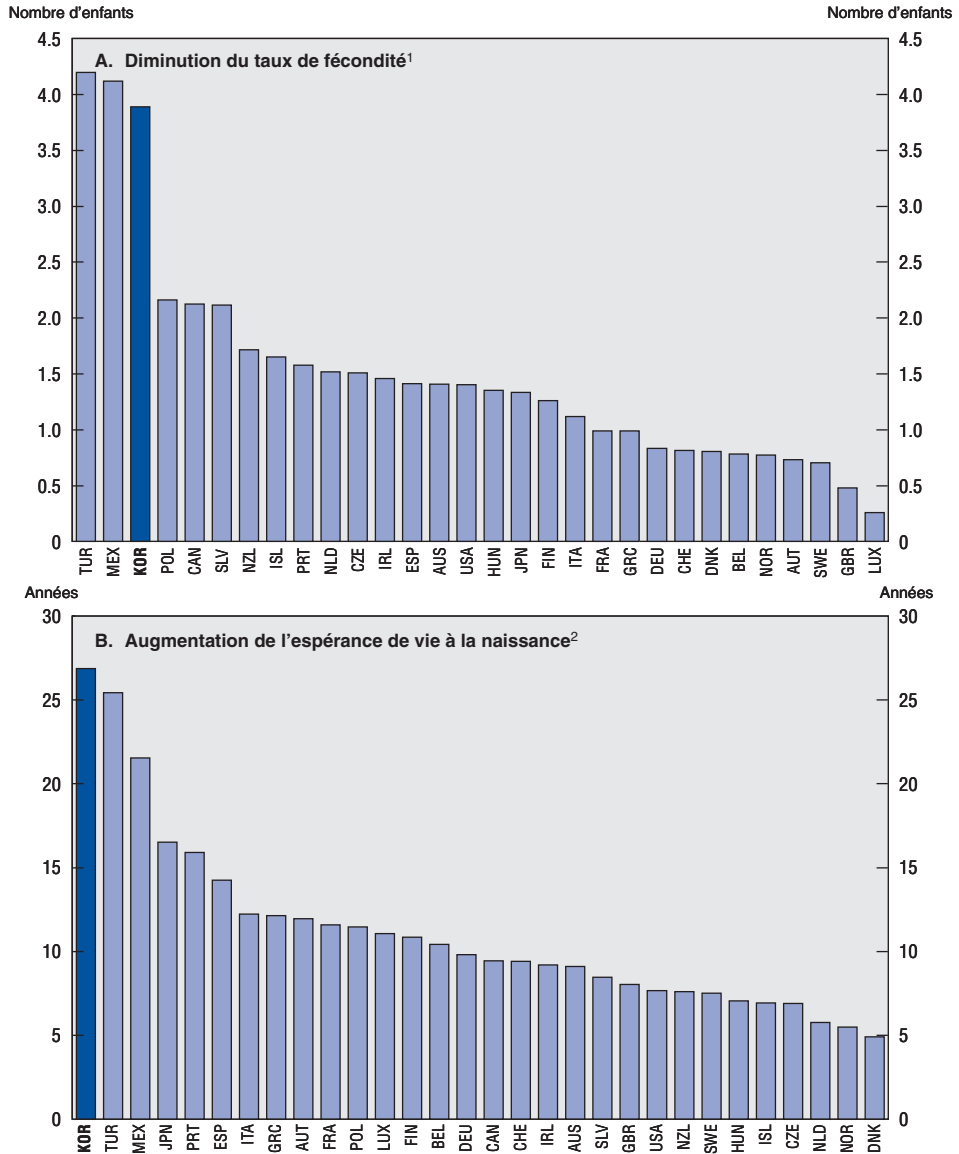
Graphique 26. Taux de dépendance des personnes âgées



1. Les données correspondent à la moyenne des taux des différents pays (à l'exception de la Turquie et du Mexique).
 2. Pour les projections, le rapport emploi/population est maintenu à son niveau de 1995.
- Source : Eurostat pour les pays de l'Union européenne et Organisation des Nations Unies pour les autres.

Au cours des cinq décennies à venir, en revanche, la Corée devrait connaître une transition démographique rapide qui la fera passer au sixième rang des pays de l'OCDE en termes de taux de dépendance des personnes âgées²⁸. L'une des principales raisons en est le recul du taux de fécondité, qui est passé de 5.4 dans les années 50 à 1.5 pendant la deuxième moitié des années 90, contre 1.7 en moyenne dans la zone de l'OCDE. L'importance de ce recul – le troisième par son ampleur parmi les pays de l'OCDE (graphique 27) – est imputable aux mutations sociales qui ont accompagné l'industrialisation rapide, ainsi qu'à la politique démographique active qui a été menée dans le but de réduire le taux de fécondité. Le second facteur est la baisse prononcée du taux de mortalité, qui s'est traduite par une augmentation de 27 ans de l'espérance de vie depuis les années 50, augmentation sans équivalent dans la zone de l'OCDE. Étant donné l'importance de ces changements, la transition démographique en Corée sera l'une des plus rapides du monde. De fait, il est probable qu'il ne faudra que 22 ans pour que la part de la population de plus de 65 ans soit multipliée par deux, passant de 7 pour cent (niveau que les Nations Unies considèrent comme caractéristique d'une « société vieillissante ») à 14 pour cent (correspondant à une « société âgée »). A titre de comparaison, cette transition a pris 115 ans en France (tableau 16).

Graphique 27. **Évolutions démographiques dans la zone OCDE**
Modifications intervenues entre 1950-55 et 1995-2000



1. Modification du nombre d'enfants par femme.

2. Nombre d'années.

Source : Organisation des Nations Unies.

Tableau 16. Rapidité du vieillissement démographique dans quelques pays de l'OCDE

	Année où la part des personnes âgées ¹ a atteint :		Nombre d'années ²
	7 pour cent	14 pour cent	
Corée	2000	2022	22
Japon	1970	1994	24
Finlande	1958	1994	36
Allemagne	1932	1972	40
Grèce	1951	1992	41
Portugal	1951	1992	41
Pologne	1966	2013	47
Royaume-Uni	1929	1976	47
Suisse	1930	1982	52
Italie	1927	1988	61
Canada	1945	2010	65
États-Unis	1942	2013	71
Suède	1887	1972	85
France	1864	1979	115

1. Part des plus de 65 ans dans la population totale.

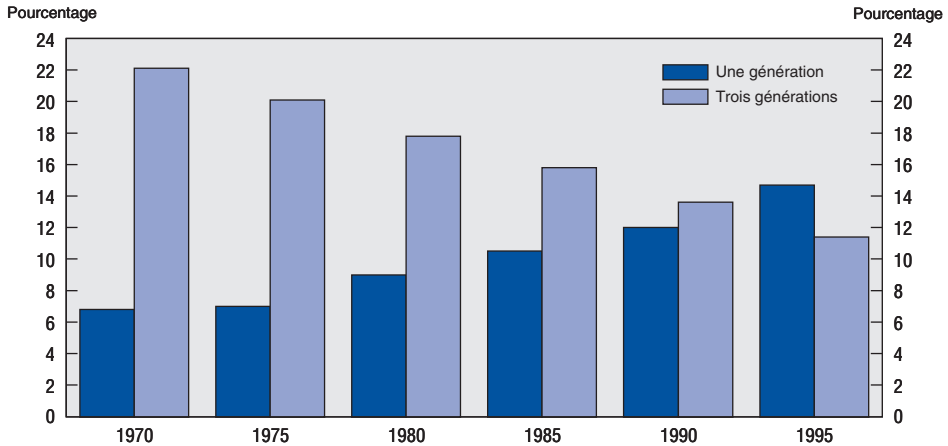
2. Pour les années 2000, on a utilisé les projections par pays établies dans le cadre du Groupe de travail ad hoc de l'OCDE sur les conséquences budgétaires du vieillissement.

Source : Lee et Hong (2000) et Organisation des Nations Unies (pour les données historiques).

Le système actuel de prise en charge des personnes âgées

La prise en charge des personnes âgées était traditionnellement assurée par leurs enfants. En 1970, plus d'un cinquième des ménages comprenaient trois générations (graphique 28), et ce mode de vie est resté la norme pour les personnes âgées durant les premières années du développement économique, lorsque la taille de la famille complète dépassait encore cinq enfants. Cependant, le passage du stade de nation pauvre à population en grande partie rurale à celui de pays de l'OCDE industrialisés en l'espace de trois décennies seulement a affaibli les structures confucianistes traditionnelles. De fait, la part de la population vivant dans les zones urbaines est passée de moins de 30 pour cent en 1960 à 88 pour cent en 1999. A l'heure actuelle, la moitié environ des personnes âgées vivent avec leurs enfants. En termes de soutien financier, l'importance de la prise en charge par les enfants diminue, mais celle-ci demeure néanmoins la principale source de revenu des personnes âgées. D'après une enquête, la proportion du revenu des personnes âgées provenant de leurs enfants est passée de 64 pour cent en 1988 à 44 pour cent en 1994 (tableau 17). Les autorités encouragent les enfants à s'occuper de leurs parents âgés en leur accordant des abattements au titre des impôts sur les successions, sur le revenu et sur les gains en capital²⁹. Les salaires constituent la deuxième source de revenu des personnes âgées. Les retraites sont relativement peu importantes en Corée, alors qu'une étude portant

Graphique 28. Ménages ventilés en fonction du nombre de générations
Pourcentage¹



1. Pourcentage des ménages comprenant des personnes apparentées. Pour chaque période, les ménages où coexistent deux générations représentent entre 70 et 74 pour cent du total.

Source : Bureau national de statistique.

sur neuf autres pays de l'OCDE révèle que les pensions publiques et privées représentent les quatre cinquièmes du revenu des personnes âgées en moyenne (partie B). En outre, les revenus du travail sont relativement moins importants dans les autres pays de l'OCDE, hormis le Japon.

L'idée de préparer à l'avance sa propre retraite est un concept relativement nouveau en Corée, où les enfants subvenaient traditionnellement aux besoins de leurs parents et où la durée de vie était relativement courte dans le passé. De fait, en 1988, un tiers seulement de la population d'âge actif prenait des dispositions financières en vue de la vieillesse, alors que la proportion est passée à la moitié une décennie plus tard³⁰. La principale forme de revenu prévue par la loi pour les personnes âgées avant 1988 était l'indemnité de retraite, versée par les entreprises à leurs salariés. Les autorités ont par ailleurs institué un système de comptes d'épargne retraite individuels en 1994. Ces deux aspects de l'épargne retraite du secteur privé sont examinés dans la première partie de la présente section. La section suivante est consacrée au Régime national de retraite et aux trois régimes de retraite professionnels. Cependant, étant donné que ces régimes n'ont pas encore atteint leur rythme de croisière, ils ne subviennent pour l'instant aux besoins que d'une petite proportion de personnes âgées. Par conséquent, divers programmes d'aide sociale, étudiés dans la troisième partie de cette section, constituent encore la principale source de soutien public en faveur des personnes

Tableau 17. Origine des revenus des personnes âgées dans quelques pays de l'OCDE
Pourcentage du revenu total

	Pourcentage du revenu total											
	1988	1994	Canada	Finlande	Allemagne	Italie	Japon	Pays-Bas	Suède	Royaume-Uni	États-Unis	Moyenne
A. Corée¹												
Pensions publiques	1.2	3.9										
Pensions privées	0.0	0.0										
Épargne et revenu du patrimoine	6.8	6.9										
Aide des enfants	63.7	44.3										
Salaires	26.3	37.6										
Aide publique	1.8	3.5										
Autres	0.2	1.5										
Non identifiés	0.0	2.3										
Total	100.0	100.0										
B. Autres pays de l'OCDE²												
Revenu du travail	20.6	14.7	12.4	20.7	67.4	8.2	7.5	15.2	29.4	21.8		
Revenu assujettis à des conditions de ressources	1.4	1.8	0.5	0.5	0.3	1.0	4.3	6.0	1.2	1.9		
Prestations de chômage	0.9	0.8	0.2	0.1	0.1	0.4	0.4	0.1	0.2	0.3		
Pension publique	48.9	100.8	82.8	65.0	39.0	67.1	86.9	45.6	44.9	64.6		
Pension privée	23.3	0.0	3.3	2.5	1.0	39.0	20.7	29.6	20.7	15.6		
Autres prestations publiques	3.0	6.2	0.1	2.9	0.2	0.1	4.5	1.6	1.3	2.2		
Autres transferts privés	16.5	5.4	5.4	9.0	8.5	11.9	9.8	17.1	19.1	11.4		
Impôt direct et cotisations	-14.6	-29.8	-4.8	0.0	-16.6	-27.8	-34.0	-15.1	-16.5	-17.7		
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		

1. Données tirées d'études couvrant 1 200 personnes âgées en 1988 et 2 048 en 1994.

2. Le calcul de la composition du revenu est fondé sur le revenu au niveau des ménages normalisé et individualisé par la racine carrée de la taille du ménage. Source : Institut coréen des affaires sanitaires et sociales (2000) pour la partie A ; et OCDE pour la partie B.

âgées. La section s'achève par une analyse du système de soins de santé à la disposition des personnes âgées.

Constitution d'une épargne privée en vue de la vieillesse

Le système d'indemnités de retraite

Les entreprises sont légalement tenues de verser à leurs salariés, au moment de leur départ, une indemnité équivalant au moins à un mois de salaire par année d'emploi. Le salaire final du travailleur, primes comprises, est utilisé comme base de calcul de cette indemnité, qui a été rendue obligatoire en 1961 pour les entreprises de plus de trente salariés. Sa couverture a été progressivement étendue à toutes les entreprises comptant au moins cinq salariés en 1989. Au départ, l'indemnité de retraite, qu'il conviendrait sans doute mieux de qualifier d'indemnité de départ, remplaçait les retraites publiques et l'assurance chômage, qui n'ont été mises en place qu'en 1988 et 1995 respectivement. Bien que l'indemnité soit presque toujours versée sous forme de capital, elle peut aussi prendre la forme d'une rente³¹. Pour un salarié ayant passé quarante ans dans une entreprise, cette rente assure un taux de remplacement d'environ 30 pour cent. Dans la pratique, le niveau effectif de l'indemnité de retraite, qui fait l'objet de négociations entre les entreprises et leurs salariés, est souvent plus généreux que celui de l'indemnité légale. De fait, près d'un tiers des entreprises appliquaient en 1997 un système « progressif » en vertu duquel le montant de l'indemnité par année de service augmentait parallèlement au nombre d'années passées dans l'entreprise (Koilaf, 1999). L'indemnité est assujettie à l'impôt, avec un taux effectif de l'ordre de 2 pour cent³².

Le versement de l'indemnité de retraite dépend toutefois de la situation des entreprises, puisque la plupart d'entre elles ne constituent pas de réserves externes à cette fin. De fait, dans certaines d'entre elles, aucun fonds particulier n'est affecté à son financement. Afin d'encourager les entreprises à constituer des réserves pour verser les indemnités, les autorités fiscales les autorisent à déduire ces réserves à titre de frais d'exploitation. Lorsque des réserves sont constituées au sein de l'entreprise, la moitié du montant peut être déduit du revenu imposable, jusqu'à un certain plafond³³. De nombreuses entreprises qui demandent à bénéficier de cette déduction ne créent cependant des réserves que sur un plan purement comptable, tout en utilisant les fonds pour les dépenses d'exploitation (Chun, 2001). Pour pouvoir être totalement déductibles du revenu imposable, les réserves doivent être constituées auprès d'un établissement financier indépendant. Le Service de surveillance financière a toutefois estimé qu'environ 10 pour cent seulement des engagements bruts liés au système des indemnités de retraite en 1999 étaient effectivement garantis par des actifs détenus en dehors de l'entreprise. Le fait que les entreprises n'aient pas investi ces fonds à l'extérieur a nui au développement des marchés de capitaux à long terme. En outre,

dans la pratique, les réserves sont souvent utilisées comme nantissement pour des emprunts ou sont prêtées à l'entreprise qui les utilise comme fonds de roulement. Par conséquent, les travailleurs ne peuvent y avoir accès en cas de défaillance de l'entreprise. De fait, lorsque le taux de faillite a très fortement augmenté, à la suite de la crise financière, un grand nombre de travailleurs ont été privés de leurs indemnités de retraite, ainsi que d'arriérés de salaire. D'après une enquête réalisée en 1998 auprès de 1 000 personnes qui avaient récemment perdu leur emploi, près d'un quart de celles qui devaient normalement bénéficier d'une indemnité de retraite ne l'avaient pas reçue (Phang, 2001). Pour protéger les travailleurs, le gouvernement a créé en juillet 1998 un système de garantie de créances de salaires, financé par une cotisation fixée à 0.5 pour cent des salaires. De la sorte, les travailleurs ont l'assurance de recevoir une indemnité correspondant au moins aux trois dernières années d'activité, ainsi que leurs trois derniers mois de salaire. Il n'en demeure pas moins que pour un salarié moyen de sexe masculin, cela représente moins de la moitié de l'indemnité due.

Outre que cette indemnité est vulnérable en cas de faillite de l'entreprise, le nombre de bénéficiaires est relativement limité puisque les entreprises de moins de 5 salariés ne sont pas concernées. En 1998, 5.8 millions de personnes, soit 27 pour cent de la population active et 17 pour cent de la population d'âge actif, travaillaient dans des entreprises comptant au moins 5 salariés. Le nombre de bénéficiaires est d'autant plus réduit que les journaliers (14 pour cent des salariés en 1998) et certains travailleurs temporaires³⁴ ne reçoivent pas d'indemnité de retraite. En outre, l'indemnité a perdu en grande partie son caractère de source de revenu pour les personnes âgées. *Premièrement*, la pratique consistant à retirer les fonds correspondants en cours d'emploi, pour diverses raisons comme l'achat d'un logement, a été légalisée en 1996. *Deuxièmement*, étant donné la rotation rapide des effectifs en Corée, l'indemnité est plutôt considérée, à juste titre, comme une indemnité de départ. L'ancienneté moyenne dans l'emploi, pour les hommes, d'environ six ans en 1999, était nettement inférieure aux moyennes de l'Union européenne, du Japon et des États-Unis (tableau 18). Par conséquent, le travailleur moyen de sexe masculin en Corée pouvait recevoir l'indemnité de retraite cinq ou six fois pendant sa carrière. De fait, des enquêtes auprès des travailleurs révèlent que ceux-ci considèrent l'indemnité comme un salaire différé déterminé dans le cadre de négociations collectives avec leurs employeurs (Koilaf, 1999).

Outre que l'indemnité n'est pas considérée par les travailleurs comme une provision en vue de la retraite, ses modalités de versement exacerbent les problèmes du secteur des entreprises en période de basse conjoncture. Les entreprises qui souhaitent réduire leurs effectifs doivent verser des indemnités de retraite aux salariés qui quittent leur emploi, ce qui accroît leurs coûts de main-d'œuvre. En 1998, le coût de ces indemnités a augmenté de 170 pour cent lorsque les entreprises ont essayé de réduire leurs effectifs (Phang, 2001). L'obligation

Tableau 18. **Ancienneté dans l'emploi en Corée et dans quelques pays de l'OCDE**
 Nombre moyen d'années passées chez le même employeur en 1995

	Corée ¹		Union européenne ^{2,3}	Japon	États-Unis
	1996	1999			
Total des salariés	5.3	5.7	9.8	11.3	7.4
Hommes	6.0	6.4	10.5	12.9	7.9
Femmes	3.7	4.1	8.8	7.9	6.8
Premier cycle secondaire et au-dessous	5.6	6.0	10.1	15.3	5.8
Deuxième cycle	5.0	5.3	9.4	11.4	7.9
Instituts techniques ou professionnels	4.5	4.7	{ 10.1	{ 9.5	{ 7.4
Niveau universitaire et au-delà	6.2	6.7			

1. Les chiffres se rapportent aux travailleurs réguliers – les travailleurs temporaires et les travailleurs journaliers sont exclus.

2. Les moyennes pour les niveaux d'études sont fondées sur les moyennes pondérées des valeurs médianes des différents groupes constitués en fonction de l'ancienneté. Les deux niveaux supérieurs d'études ne sont pas indiqués séparément et correspondent à quelques années passées dans l'enseignement supérieur ou à des études supérieures sanctionnées par un diplôme.

3. Moyenne non pondérée des différentes ventilations de l'ancienneté pour les 15 pays Membres considérés.

Source : OCDE (2000b).

d'effectuer ces paiements en pleine récession a aggravé les problèmes des entreprises et a vraisemblablement eu tendance à accroître le taux de faillites.

Comptes d'épargne retraite individuels

Les comptes d'épargne retraite individuels proposés par les établissements financiers bénéficient de généreux avantages fiscaux depuis 1994. Les résidents de plus de 20 ans peuvent ouvrir de tels comptes, qui sont gérés par des services bancaires de gestion de patrimoine, des compagnies d'assurance ou des fonds communs de placement (tableau 19). Un minimum de dix années de cotisations est nécessaire

Tableau 19. **Comptes-retraite individuels, par type d'institution**

Milliards de wons

	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹	2000 ²
Banques de gestion de patrimoine ³	1 097	2 143	3 376	4 549	5 024	5 649	6 087
Organismes de placement collectif	568	1 545	2 076	1 454	1 201	1 194	1 198
Compagnies d'assurance-vie	634	1 786	3 952	5 611	6 710	7 942	8 262
Compagnies d'assurance non-vie	250	699	1 309	1 751	2 045	2 396	2 488
Total	2 548	6 173	10 713	13 365	14 980	17 181	18 035
Pourcentage du PIB	0.7	1.5	2.4	3.0	3.1	3.3	3.5

1. A la fin mars 2000, on dénombrait 1.4 million de comptes dans les banques de gestion de patrimoine, 0.2 million de comptes dans des organismes de placement collectif, 1.8 million de comptes dans des compagnies d'assurance-vie et 0.6 million dans des compagnies d'assurance non-vie.

2. En juin 2000.

3. Non compris les comptes ouverts à la poste et dans les coopératives agricoles et de pêche.

Source : Commission de surveillance financière.

pour percevoir une rente, laquelle ne peut être versée avant l'âge de 55 ans, pendant un minimum de cinq ans. Les sommes placées sur ces comptes sont déductibles du revenu imposable à hauteur de 40 pour cent, jusqu'à concurrence de 720 000 won (3.5 pour cent du salaire moyen). Les intérêts perçus sur ces comptes, de même que le principal, étaient exonérés d'impôt sur le revenu avant 2001 (encadré 3). Cependant, si une personne récupère les fonds avant d'avoir atteint dix années de cotisations ou 55 ans, la totalité des intérêts accumulés est assujettie à l'impôt sur le revenu. Le Service de surveillance financière exerce un contrôle dans le cadre du suivi des établissements concernés. Aucune règle particulière ne s'applique à ces fonds, qui ne faisaient pas l'objet de comptes séparés dans le cas des compagnies d'assurance avant 2001. Ils n'ont jamais été utilisés à des fins d'investissement à l'étranger, mais rien ne l'empêche.

En dépit des avantages fiscaux consentis, les comptes d'épargne retraite individuels jouent un rôle limité en tant que source de revenu au moment de la retraite. Jusqu'à présent, environ 3.8 millions de comptes – ce qui équivaut à un dixième environ de la population d'âge actif – ont été ouverts. En outre, le montant moyen de ces comptes est de 4.4 millions de won, soit environ un cinquième du salaire annuel moyen. Par conséquent, ils ne représentent que 3 pour cent du PIB. Environ 30 pour cent d'entre eux seulement restent ouverts, ce qui donne à penser que leurs titulaires les considèrent comme un instrument d'épargne offrant des avantages fiscaux plutôt que comme un instrument de financement de leur retraite. Par ailleurs, ces comptes sont souvent utilisés de façon abusive pour garantir des prêts bancaires. Le sous-développement des comptes d'épargne retraite individuels reflète sans doute une méconnaissance des systèmes de pensions dans une société habituée au versement de sommes forfaitaires. En outre, la fiabilité de ces comptes a pu être mise en doute après la crise, étant donné les problèmes d'insolvabilité rencontrés par certains établissements chargés de leur gestion, compagnies d'assurance et fonds de placement notamment. Pour améliorer la surveillance de ces comptes, il faudrait exiger que tous les fonds de retraite, à l'exception de ceux constitués avant 2001 auprès des compagnies d'assurance, soient déposés sur des comptes distincts à compter de 2001. De plus, la décision d'autoriser le transfert des comptes d'un établissement à un autre à compter de mars 2001 pourrait les rendre plus intéressants.

Programmes publics de retraite

Le Régime national de retraite

La loi portant création d'un régime public de retraite a été adoptée en 1973, mais sa mise en œuvre a été différée pendant 15 ans, en raison notamment des difficultés économiques rencontrées dans les années 70 et de désaccords sur la question de savoir s'il fallait maintenir le système d'indemnités de retraite. Lorsque le Régime national de retraite a été institué, en 1988, sa couverture a été limitée

Encadré 3. Imposition des revenus au moment de la retraite en Corée

L'imposition des retraites peut être pratiquée à trois stades, sur les cotisations versées, sur les bénéfices tirés du placement des cotisations et sur les pensions servies. La plupart des pays de l'OCDE dotés de régimes de retraite entièrement ou partiellement capitalisés appliquent un système suivant lequel les cotisations et les bénéfices sont largement exonérés d'impôt, tandis que les prestations sont imposées (système EET)*. En Corée, le dispositif en place jusqu'en 2000 appliquait des régimes fiscaux différents suivant le régime de retraite et le type d'assuré. Les cotisations salariales au Régime national de retraite et aux régimes de retraite professionnels étaient imposées, tandis que les travailleurs indépendants pouvaient déduire 40 pour cent de leurs cotisations de leurs impôts sur le revenu (tableau 20). Les intérêts et les prestations n'étaient imposés dans aucun des régimes, mais l'indemnité de retraite était imposée à un taux effectif bas, estimé à 2 pour cent en 1997. Dans un système récent et partiellement capitalisé comme le Régime national de retraite, le calendrier d'imposition a d'importantes conséquences pour les recettes et l'équité entre générations. De fait, le régime fiscal retenu par la Corée, que l'on peut considérer comme un système TEE partiel, a soulevé plusieurs problèmes (voir l'*Étude de 2000*). Premièrement, le régime fiscal variable des différents systèmes de retraite avait une incidence négative sur l'équité et ouvrait des possibilités d'évasion fiscale. Deuxièmement, la non-imposition des prestations posait problème dans la perspective de l'augmentation de celles-ci, qui devaient passer de 2 à 10 pour cent du PIB au cours des cinquante prochaines années. Soustraire une part aussi importante du revenu national à la fiscalité aurait exigé l'application d'impôts plus élevés sur les autres revenus, ce qui aurait accru les distorsions. Troisièmement, une question d'équité entre générations se posait, puisque les taux de cotisation actuels étaient nettement inférieurs à leur juste valeur actuarielle. La non-imposition des prestations accroît la charge qui pèse sur les jeunes travailleurs au titre du financement des retraites.

Le gouvernement a adopté en 2000 des réformes destinées à remédier à ces problèmes en passant à un système EET d'imposition des retraites. En ce qui concerne le Régime national de retraite et les régimes de retraite professionnels, toutes les cotisations seront intégralement déductibles, pour les salariés aussi bien que pour les travailleurs indépendants, en 2002 (tableau 20). Simultanément, les prestations nées des cotisations effectuées après 2000 sont imposables. Cependant, étant donné le poids important des retraites dans le revenu de nombreuses personnes âgées, elles peuvent être déduites. Pour les personnes gagnant moins de 2.5 millions de won par an (14 pour cent du salaire moyen), la déduction est de 100 pour cent, et elle diminue progressivement jusqu'à 10 pour cent à mesure que les revenus augmentent. La déduction sera autorisée jusqu'à 6 millions de won. Par conséquent, la moitié environ des pensionnés devraient payer des impôts sur leur retraite dans 25 ans. L'imposition des *indemnités de retraite* sera aussi alourdie : le crédit d'impôt pour indemnités de retraite, actuellement fixé à la moitié des impôts dus au titre de l'indemnité, sera progressivement supprimé d'ici à 2005. Des changements importants viseront aussi les *comptes d'épargne*

Tableau 20. Fiscalité des retraites¹

Type de pension	Type d'assuré	Cotisations		Prestations	
		Avant 2001	Actuellement	Avant 2001	Actuellement
Régime national	Employeurs	Déductible en tant que dépenses	Idem	-	-
	Salariés Travailleurs indépendants	Non déductibles Déductibilité à hauteur de 40 % avec un plafond annuel de 720 000 won par an	Déductibles ² Déductibles ²	Non imposées Non imposées	Imposées ³ Imposées ³
Régimes professionnels	Employeurs	Déductibles	Idem	-	-
	Salariés	Non déductibles	Déductibles ²	Non imposées	Imposées ³
Système d'indemnités de retraite	Employeur	Déductibles ⁴ en tant que dépenses	Idem	-	-
	Salariés	-	-	Très légèrement imposées	Imposées à un taux plus élevé ⁵
Comptes-retraite individuels	Investisseur	Déductibilité de 40 % avec un plafond annuel de 720 000 won	Déductibilité de 100 % avec un plafond annuel de 2.4 millions de won	Non imposées	Imposées

1. Les gains d'intérêts accumulés sur les cotisations versées ne sont imposés dans aucun des régimes.

2. Les prestations de tous types, sauf les pensions d'invalidité, sont imposées. Cependant, l'impôt n'est prélevé que sur les prestations générées par les cotisations versées après 2000. Pour protéger les personnes âgées tributaires des retraites, 10 à 100 pour cent du revenu provenant des retraites peuvent être déductibles, en fonction du revenu total des bénéficiaires.

3. Pour diminuer l'incidence sur les recettes fiscales, les cotisations sont déductibles à hauteur de 50 pour cent en 2001 et totalement déductibles à compter de 2002.

4. La déductibilité des réserves comptables est limitée au plus faible des pourcentages suivants : 1) 40 pour cent du montant total estimé des indemnités de retraite qui auraient été versées si tous les salariés prenaient leur retraite l'année considérée et 2) 10 pour cent de la rémunération totale des salariés l'année en question.

5. L'impôt effectif sera prélevé au moyen d'un retrait progressif du crédit d'impôt au titre des indemnités de retraite, actuellement fixé à la moitié du montant de l'impôt dû sur ces indemnités.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Encadré 3. **Imposition des revenus au moment de la retraite en Corée**
(suite)

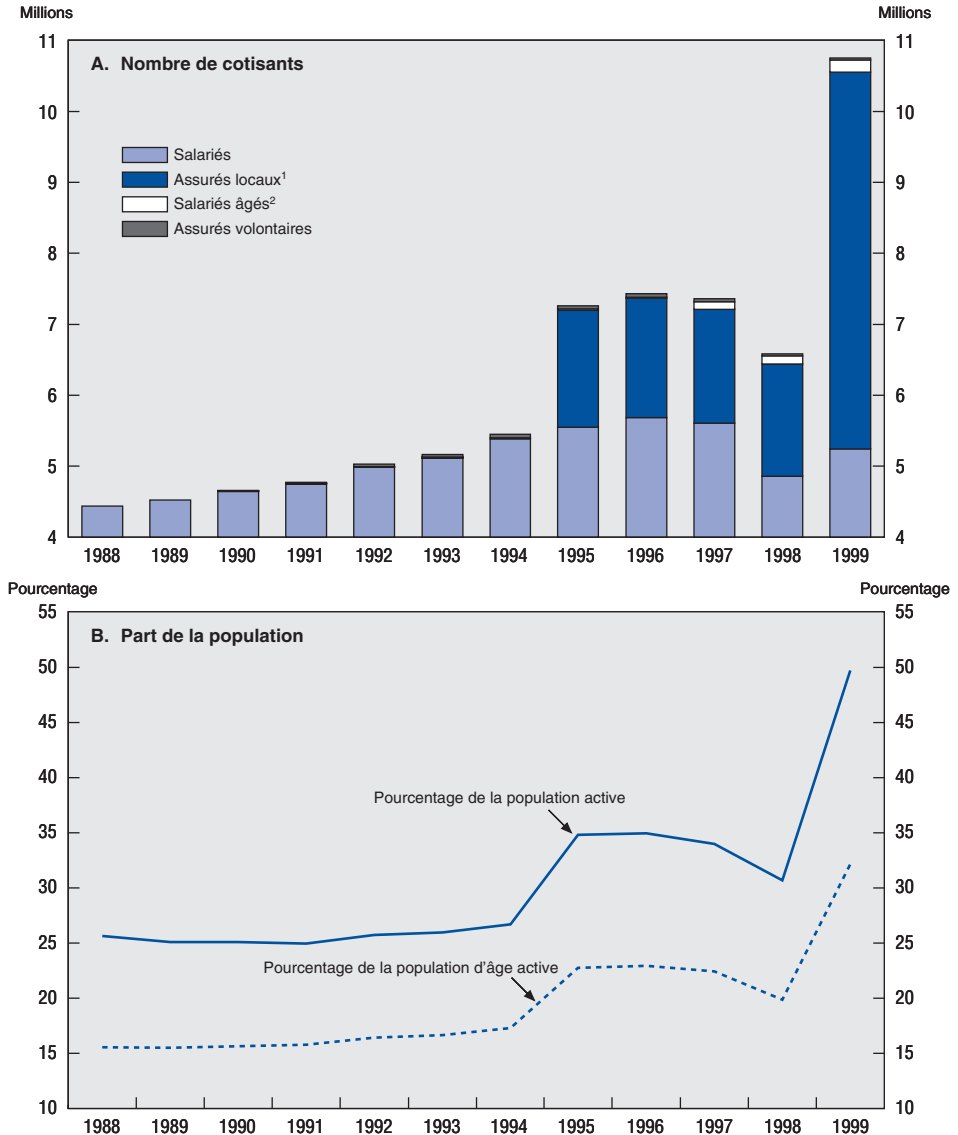
supprimé d'ici à 2005. Des changements importants viseront aussi les *comptes d'épargne retraite individuels*. Le plafond des cotisations déductibles, porté à 2.4 millions de won, a été pratiquement multiplié par trois. En outre, le principal et les intérêts engendrés par les cotisations déductibles seront imposés comme revenu au moment de la retraite.

Le passage d'un système TEE à un système EET, qui rend les cotisations déductibles tout en imposant les pensions, devrait contribuer à remédier aux trois problèmes évoqués plus haut. Premièrement, le régime fiscal des systèmes de retraite a été harmonisé, ce qui a accru l'équité et limité les possibilités d'évasion fiscale. Deuxièmement, l'imposition des pensions réduira l'impact budgétaire du vieillissement démographique. Troisièmement, la charge supportée par la population d'âge actif sera allégée, ce qui réduira les transferts de revenus entre générations. Les réformes devraient aussi contribuer à réduire la résistance à l'augmentation des taux de cotisation qui sera nécessaire dans les années à venir. Enfin, l'augmentation de l'imposition effective de l'indemnité de retraite pourrait réduire l'opposition à la transformation de ce système en des plans de retraite d'entreprise.

* Cela implique une subvention à l'épargne retraite puisque l'épargne ordinaire est assujettie à un régime de TTE.

aux salariés réguliers (c'est-à-dire ni les travailleurs temporaires ni les journaliers) des entreprises ayant un effectif supérieur à 10 personnes. Le seuil a été réduit pour couvrir les entreprises ayant au moins cinq salariés réguliers en 1992. La couverture obligatoire a été étendue aux « assurés localement » résidant dans les zones rurales en juillet 1995 et dans les zones urbaines en avril 1999. L'expression « assurés localement » désigne les travailleurs indépendants, y compris les agriculteurs et les pêcheurs, les travailleurs temporaires et les journaliers, les salariés des entreprises comptant moins de cinq salariés les travailleurs familiaux et les chômeurs. Du fait de ces mesures, le nombre de personnes assurées est passée de 4.4 millions en 1988 à 16.2 millions en 1999. Cependant, le nombre de personnes cotisant au RNR n'étaient que de 10.7 millions, soit moins de la moitié de la population active et le tiers de la population d'âge actif (graphique 29). Parmi les personnes qui faisaient partie de la population active mais ne versaient pas de cotisations en 1999 – 10.9 millions – la moitié étaient des assurés alors que le reste n'était pas couvert par le RNR pour diverses raisons³⁵. D'après une comparaison internationale portant sur 75 pays, le pourcentage de la population active cotisant au Régime public de retraite en 1999 était encore un peu faible compte tenu du niveau de revenu de la Corée (Banque Mondiale, 2000).

Graphique 29. Couverture du Régime national de retraite



1. Comprend les travailleurs indépendants, les travailleurs journaliers, des salariés des entreprises avec moins de 5 employés et les chômeurs.
2. Membres du groupe des 60 à 64 ans qui continuent d'exercer un emploi salarié et qui contribuent volontairement au Régime public de retraite.

Source : National Pension Corporation.

Outre que le Régime national de retraite a un pourcentage relativement faible de cotisants, les cotisations versées par les personnes assurées localement sont très faibles, en partie du fait d'un taux de contribution moindre (tableau 21). Alors

Tableau 21. **Taux de cotisation dans le Régime national de retraite**
Pourcentage du revenu

Année		1988-1992	1993-1997	1998	1999	2000
Personnes assurées sur les lieux de travail	Total	3.0	6.0	9.0	9.0	9.0
	Salariés	1.5	2.0	3.0	4.5	4.5
	Employeurs	1.5	2.0	3.0	4.5	4.5
	Réserve pour le paiement des indemnités de retraite ¹	–	2.0	3.0	–	–
Année		1988-1994	1995-1997	1998	1999	2000
Personnes assurées localement dans les zones urbaines ^{2,3}		–	3.0	3.0	3.0	4.0
Personnes assurées localement dans les zones rurales ^{2,3}		–	–	–	3.0	4.0

1. Entre 1993 et 1998, les employés ont été autorisés à placer une partie de leurs cotisations dans des réserves affectées au versement d'indemnités aux salariés partant à la retraite.

2. Les taux de cotisation des personnes assurées localement devaient augmenter de 1 pour cent chaque année à compter de juillet 2000, pour atteindre 9 pour cent en 2005.

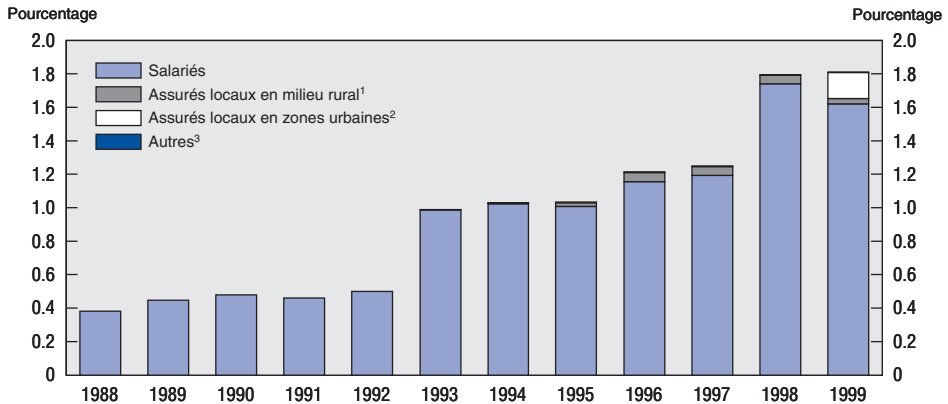
3. Travailleurs indépendants, temporaires et journaliers, salariés dans les entreprises de moins de cinq travailleurs et chômeurs.

Source : National Pension Corporation.

que ceux-ci représentaient la moitié des cotisants en 1999, leurs cotisations n'atteignaient que 10 pour cent du total (graphique 30). Par ailleurs, les subventions publiques au titre des cotisations des agriculteurs et des pêcheurs – qui font partie des assurés localement – ont représenté 14 pour cent de leurs cotisations totales³⁶. Si les assurés localement ne déclarent pas la totalité de leurs revenus dans le cadre du Régime national de retraite et aux autorités fiscales, c'est que le dispositif d'évaluation des revenus de ce groupe – dans lequel entrent les travailleurs indépendants – est inadéquat (voir *Étude* 2000). La sous-déclaration des revenus – qui réduit les pensions futures – peut être due à une méconnaissance du Régime national de retraite et à un certain scepticisme quant à sa viabilité à long terme. En outre, beaucoup d'assurés localement – notamment les travailleurs temporaires et journaliers et les salariés des entreprises comptant un effectif de moins de cinq personnes – ont des revenus peu élevés, ce qui ne les incite guère à constituer des réserves en vue de leur retraite. Il se peut aussi que l'élément redistributif du Régime national de retraite (voir plus loin) permette aux travailleurs de sous-cotiser tout en obtenant des revenus adéquats au moment de la retraite.

Le Régime national de retraite redistribue les revenus en calculant les pensions individuelles sur la base du salaire moyen de tous les assurés et du

Graphique 30. Cotisations au Régime national de retraite
Pourcentage du PIB



1. Agriculteurs et pêcheurs. Cette catégorie a été ajoutée au régime en juillet 1995.
 2. Comprend les travailleurs indépendants, les travailleurs journaliers, des salariés des entreprises avec moins de 5 employés et les chômeurs. Cette catégorie a été ajoutée au régime en avril 1999.
 3. Y compris les versements des assurés volontaires et des salariés du groupe d'âge 60-64 ans.
- Source : National Pension Corporation.

saire individuel. Cela équivaut en fait à garantir la même pension à tous les assurés. Avant 1999, le salaire moyen de tous les assurés avait un poids plus important que le niveau de salaire individuel dans la détermination du niveau de la pension de l'intéressé (tableau 22). Ainsi, le taux de remplacement pour un travailleur qui avait gagné la moitié du salaire moyen était de 110 pour cent, tandis qu'il était de 57 pour cent dans le cas d'un travailleur qui avait gagné 50 pour cent de plus que le salaire moyen. Cependant, le taux de remplacement maximum ne sera atteint qu'en 2028, puisqu'il est calculé sur la base de quarante années de cotisations. De fait, le versement régulier de pensions au titre du Régime national de retraite ne commencera qu'en 2008, lorsque les premiers affiliés atteindront le seuil minimum de vingt ans de cotisations. Par ailleurs, les bénéficiaires doivent avoir au moins 60 ans, âge nettement inférieur à la moyenne de 65 ans dans la zone de l'OCDE. Cependant, deux catégories de pensions de retraite ont été versées dans le cadre du Régime national de retraite à un total de 176 000 personnes en 1999 : la *pension vieillesse spéciale*, visant les personnes de plus de 60 ans affiliées pendant au moins cinq ans, et la *pension vieillesse anticipée*, versée aux personnes de 55 à 59 ans sans emploi et ayant cotisé pendant dix ans au moins au Régime national de retraite (tableau 23). Étant donné que le niveau des prestations dépend du nombre d'années de cotisation, la pension moyenne versée à ces deux catégories de retraités en 1999 a représenté moins d'un dixième du salaire

Tableau 22. Taux de remplacement, par niveau de revenu

A. En Corée

	Vingt ans		Trente ans		Quarante ans	
	Ancienne formule ¹	Nouvelle formule ²	Ancienne formule ¹	Nouvelle formule ²	Ancienne formule ¹	Nouvelle formule ²
A. 50 % du salaire moyen	55.0	45.0	82.5	67.5	110.0 ³	90.0
B. Salaire moyen	35.0	30.0	52.5	45.0	70.0	60.0
C. 150 % du salaire moyen	28.3	25.0	42.5	37.5	56.7	50.0
Rapport de A à C	1.94	1.80	1.94	1.80	1.94	1.80

B. Dans d'autres pays de l'OCDE

	Taux de remplacement maximum	Âge légal de départ à la retraite (hommes/femmes)	Indexation des prestations
Belgique	60	65/61	Prix
Finlande	60	65	Prix et salaires ⁴
France	80	60	Prix et salaires ⁵
Allemagne	70	65	Salaires nets
Japon	30	60/55	Salaires nets
Norvège	67	67	Salaires
Portugal	80	65	Prix
Espagne	100	65	Prix
Suède	60	60	Prix
Royaume-Uni	20	65/60	Prix
États-Unis	41	65	Prix

1. L'ancienne formule pour la pension annuelle était la suivante : $2.4 \times (A + 0.75B)(1 + 0.05n)$, où A est le revenu annuel moyen de tous les assurés, B le revenu annuel moyen du cotisant et n le nombre d'années de cotisation supérieur à 20 ans.

2. La nouvelle formule a été introduite en 1999.

3. Le taux de remplacement ne peut dépasser 100 pour cent.

4. La formule d'indexation attribue une pondération de 0.2 aux salaires et de 0.8 aux prix.

5. Prix pour le régime de base et salaire pour le reste.

Source : Calculs de l'OCDE et OCDE (2001a).

moyen (tableau 24). Par conséquent, les dépenses totales au titre des pensions vieillesse dans le cadre du Régime national de retraite ont représenté moins de 0.1 pour cent du PIB³⁷.

Pour résumer, les dépenses au titre des pensions ont été limitées par le nombre relativement faible de personnes âgées et par le fait que le Régime national de retraite est de création relativement récente. De fait, le rapport entre les bénéficiaires et les cotisants s'est établi à 1.6 pour cent en 1999. Parallèlement, les cotisations au Régime national de retraite, partiellement capitalisé, ont atteint 1.8 pour cent du PIB en 1999, à la suite de l'élargissement de sa couverture. Le Régime accumule donc des réserves importantes, qui ont atteint 10 pour cent du PIB au total en 1999 (graphique 31). La Caisse nationale de retraite est gérée par le Comité de gestion des retraites nationales, présidé par le ministre de la Santé

Tableau 23. Programmes du Régime national de retraite

Types de prestations	Conditions d'admissibilité	Calcul des retraites annuelles ¹	Niveau des prestations ²	
Pensions de vieillesse	Pensions de vieillesse à taux plein	– Plus de 20 ans de cotisations – Au moins 60 ans	$P1 = 1.8(A+B)(1+0.05n)$ n: nombre d'années de cotisations supérieur à 20 ans	100 % de P1 + pension supplémentaire
	Pensions de vieillesse pour les actifs	– Plus de 10 ans de cotisations – Actifs entre 60 et 64 ans	$P2 = P1$ (ou $P3$) \times (0.5+0.1n) n: nombre d'années au-delà de 60 ans	50 % à 90 % de P1 ou P3 (pas de pension supplémentaire)
	Pensions de vieillesse réduites	– 10 à 20 ans de cotisations+ – Au moins 60 ans	$P3 = 1.8(A+B)(0.475+0.05n)$ n: nombre d'années de cotisations au-delà de 10 ans	47.5 % à 92.5 % de 1.8(A+B) + pension supplémentaire
	Pré-pensions de vieillesse	– Plus de 10 ans de cotisations – Non actifs d'au moins 55 ans	$P4 = P1$ (ou $P3$) \times (0.75+0.05n) n: nombre d'années au-delà de 55 ans	75 % à 95 % de P1 + pension supplémentaire
	Pensions de vieillesse spéciales	– Plus de 5 ans de cotisations – Plus de 45 ans lors de l'introduction du RNR – Au moins 60 ans	$P5 = 1.8(A+B)(0.25+0.05n)$ n: nombre d'années de cotisations au-delà de 5 ans	25 % en sus de P1 + pension supplémentaire
	Pensions d'invalidité	– Invalidité due à une maladie ou à une blessure durant la période couverte	$P6 =$ entre 60 % et 100 % de P1, en fonction de la gravité de l'invalidité	$P6 +$ pension supplémentaire
	Pensions de réversion	– Mort du cotisant – Mort des bénéficiaires de la pension de vieillesse ou d'invalidité	– Moins de 10 ans de cotisations de $P1 \times 0.4$ – Entre 10 et 19 ans de cotisations: $P1 \times 0.5$ – Plus de 20 ans de cotisations: $P1 \times 0.6$	Entre 40 % et 60 % de P1 + pension supplémentaire
Remboursement forfaitaire	– Moins de 10 ans de cotisations – Au moins 60 ans	– Cotisations + intérêts statutaires		

1. Dans l'équation, A correspond au revenu mensuel moyen de tous les assurés, alors que B est le revenu mensuel moyen de l'individu.

2. Le montant de la pension supplémentaire a été fixé à 161 250 wons pour le conjoint et à 107 500 wons pour les enfants et les parents. Ce montant est ajusté chaque année en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Source : National Pension Corporation.

Tableau 24. **Prestations versées par le Régime national de retraite**
Milliers de personnes en 1999 et pourcentage

Type de prestations	Nombre de bénéficiaires	Pourcentage de la population d'âge actif ¹	Montant total en milliards de wons	Prestation moyenne	
				Milliers de wons	Pourcentage des salaires moyens
Pré-pension de vieillesse	26.1	0.1	45.1	1 723.6	9.0
Pension de vieillesse spéciale	149.4	0.5	254.5	1 703.4	8.9
Pension d'invalidité	16.9	0.1	45.7	2 705.5	14.1
Pension de réversion	93.2	0.3	132.0	1 416.7	7.4
Indemnité forfaitaire d'invalidité ²	1.9	0.0	11.9	6 114.9	n.d.
Remboursement forfaitaire ²	962.9	3.2	3 378.8	3 508.8	n.d.
Versement forfaitaire au décès ²	4.1	0.0	4.0	972.6	n.d.
Total³	1 254.6	4.2	3 872.0	1 671.0	9.4

1. Groupe des 20 à 64 ans, qui se chiffrait au total à 29.9 millions de personnes en 2000.

2. Paiement exceptionnel.

3. Le total des paiements s'est chiffré à 0.8 pour cent du PIB. Pour la prestation moyenne versée, la ligne du total correspond à la moyenne des quatre paiements mensuels (quatre premières lignes).

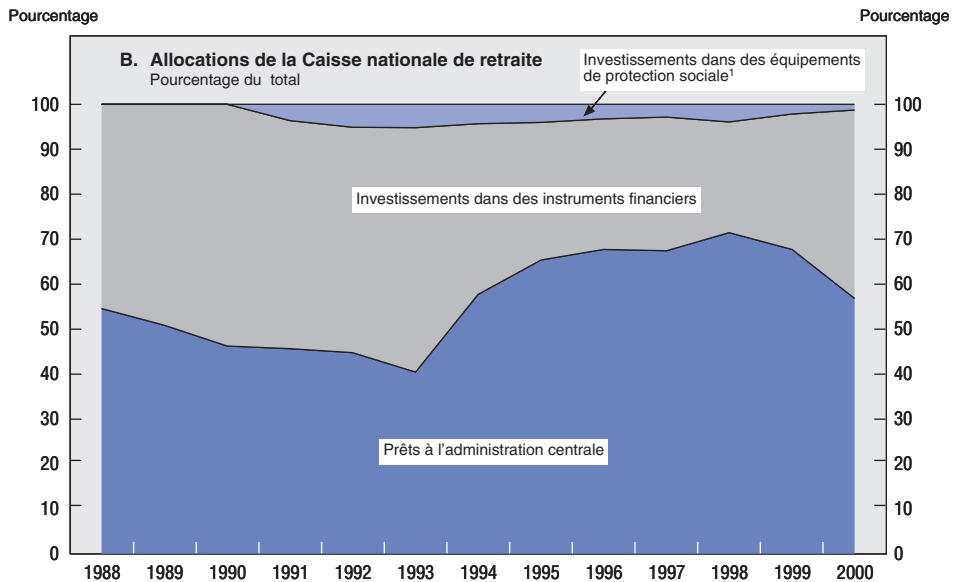
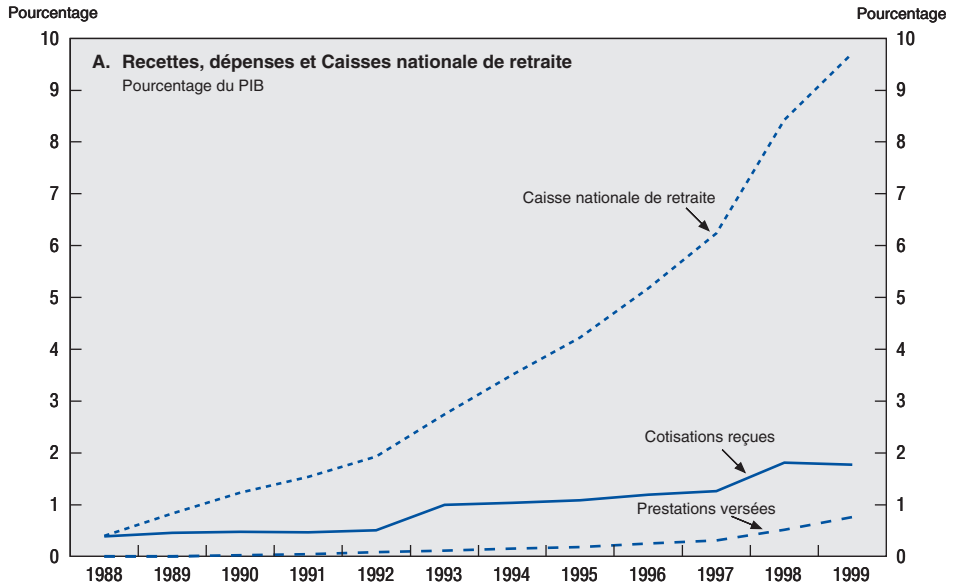
Source : National Pension Corporation.

et des Affaires sociales. A partir de 1994, les deux tiers de l'excédent du Régime national de retraite ont été systématiquement prêtés à l'administration centrale (Partie B), ce qui a limité les possibilités de développement des marchés de capitaux grâce à une augmentation des investissements. Une petite proportion de l'excédent a été utilisée pour la construction d'installations telles que des institutions recevant des enfants ou des personnes âgées. Le reste des avoirs de la Caisse – environ 30 pour cent – a été investi dans des actifs financiers, y compris sous forme d'obligations d'État, d'obligations de sociétés, d'actions, de dépôts sur des comptes fiduciaires, de dépôts à terme et de certificats d'investissement (tableau 25). Depuis sa création en 1988, la Caisse a un taux de rendement de 11.6 pour cent en moyenne, ce qui représente à peu près les quatre cinquièmes du rendement moyen du marché. La différence s'explique dans une large mesure par une moindre rentabilité des investissements dans le secteur public et le secteur social.

- Réformes récente du Régime national de retraite

Soucieux d'assurer la viabilité du Régime national de retraite, le gouvernement a créé en 1997 un Conseil de réforme des retraites nationales qui a modifié plusieurs paramètres du système l'année suivante. *Premièrement*, le taux d'accumulation des droits à pension a été ramené de 1.75 à 1.5 pour cent. De ce fait, la pension d'un travailleur à revenu moyen ayant cotisé pendant quarante ans est passée de 70 pour cent à 60 pour cent de la valeur actualisée de son revenu annuel moyen au cours de sa vie active³⁸. Ainsi, le montant total des pensions

Graphique 31. Accumulation d'actifs par le Régime national de retraite



1. Notamment des structures pour l'accueil des enfants et des personnes âgées.

Source : National Pension Corporation.

Tableau 25. Caisse nationale de retraite

A. Investissement par secteur

	Pourcentage du total			Taux de rentabilité moyen
	1988	1999	2000	
Secteur public	54.6	67.8	56.9	10.6
Protection sociale ¹	0.0	2.1	1.2	10.8
Secteur financier	45.4	30.1	41.9	13.0
Total	100.0	100.0	100.0	11.6

B. Investissement dans le secteur financier

	Pourcentage du total			Taux annuel moyen de rentabilité	Écart-type
	1988	1999	2000		
Obligations de sociétés	10.8	8.7	30.2	13.2	1.6
Titres d'État	10.3	39.1	40.2	13.2	0.9
Actions	0.0	10.0	15.4	17.0	51.8
Produits à court terme ²	13.5	17.6	7.5	11.9	2.7
Titres de rente	24.8	14.2	4.9	7.6	15.8
Autre ³	40.6	10.4	1.8	14.2	1.6
Total	100.0	100.0	100.0	13.0	–

1. Investissement dans des structures d'accueil pour les personnes âgées et les enfants.

2. Titres de sociétés, notes, certificats de dépôt, etc.

3. Capitaux placés dans des fonds de placement et des comptes à terme.

Source : National Pension Corporation.

servies en 2050 devrait être réduit d'un cinquième. En dépit de cette réduction, le taux de remplacement moyen devrait être comparable à celui observée dans de nombreux pays européens lorsque le RNR arrivera à maturité (tableau 22). *Deuxièmement*, le gouvernement a décidé de porter progressivement l'âge d'ouverture des droits à pension de 60 à 65 ans entre 2013 et 2033, ce qui réduira de 10 pour cent supplémentaires les dépenses au titre des pensions en 2050. L'effet conjugué de ces deux réformes se traduira donc par une réduction de 28 pour cent du coût des pensions en 2050. Ces réformes améliorent la viabilité financière du Régime national de retraite, mais le fait qu'elles interviennent dix ans seulement après sa création risque de nuire à sa crédibilité. En plus de la réduction du taux de remplacement moyen, la réforme de 1998 a rendu le Régime national de retraite moins progressif en donnant un poids égal aux gains individuels et au salaire moyen de l'ensemble des assurés. Par conséquent, la réforme réduira les différences de taux de remplacement entre les travailleurs à revenus élevés et à bas revenus (tableau 22). Enfin, le gouvernement a décidé d'accroître d'un point chaque année, en juillet, le taux de cotisation des travailleurs indépendants urbains et ruraux à partir de 2000, de manière à l'aligner sur le taux de 9 pour cent applicable aux salariés d'ici à 2005. Cette mesure dissuadera peut-être certains

travailleurs indépendants de s'affilier au Régime national de retraite, mais elle devrait se traduire par une augmentation de leurs cotisations.

Afin d'améliorer la transparence et l'autonomie du Comité de gestion des retraites nationales, le nombre de ses membres a été porté de 16 à 21 en 1999, les cinq nouveaux membres étant des représentants du secteur privé. A l'heure actuelle, le comité est composé de six représentants du gouvernement, trois représentants des fédérations syndicales, trois représentants des fédérations d'employeurs, deux experts du secteur privé et six représentants d'organisations rurales et urbaines. En 1998, il a été décidé de mettre progressivement un terme aux prêts en faveur de l'État, si bien que la part de ceux-ci est passée de 70 à 57 pour cent, au profit des investissements dans le secteur financier (tableau 25). La répartition des investissements dans le secteur financier a été très variable jusqu'à présent, la part des obligations de sociétés passant par exemple de 8.7 pour cent en 1999 à 30.2 pour cent en 2000 (Partie B). D'autres réformes ont été mises en œuvre à la fin de 2000 dans le but d'améliorer la stabilité et la rentabilité du Fonds. En particulier, les investissements à l'étranger ont été autorisés, de même que les investissements sur le KOSDAQ et sur les marchés à terme et d'options.

Régimes de retraite professionnels

Avant la création du Régime national de retraite, trois systèmes de retraite avaient été créés dans des catégories professionnelles particulières : les fonctionnaires (1960), le personnel militaire (1963) et les enseignants des établissements privés (1975). Le régime des fonctionnaires, qui couvre également les enseignants des établissements publics, comptait près d'un million d'affiliés en 1997. Bien que leur nombre ait diminué ces dernières années à mesure que les effectifs ont été réduits dans le secteur public et que l'âge de la retraite des enseignants a été abaissé, ce régime couvre encore environ 5 pour cent de la population active. Avec 350 000 assurés au titre des deux autres régimes, les régimes professionnels assurent un total de 1.3 million de personnes, soit environ 4 pour cent de la population d'âge actif (tableau 26). Chaque régime est géré séparément par différents ministères. Le transfert des droits à pension est autorisé entre les trois régimes, mais pas entre le Régime national de retraite et les régimes professionnels, ce qui nuit à la mobilité de la main-d'œuvre. Les régimes professionnels diffèrent à plusieurs égards du Régime national de retraite. Premièrement, le taux d'accumulation des droits à pension est plus élevé, si bien que le taux de remplacement atteint 76 pour cent à l'issue de la durée maximum de cotisation, qui est de 33 ans³⁹. Deuxièmement, les pensions ont été indexées sur les salaires, et non sur les prix à la consommation comme dans le Régime national de retraite, si bien qu'elles augmentent plus rapidement. Les fonctionnaires reçoivent aussi une indemnité forfaitaire de retraite, intégralement financée par l'État, égale à 60 pour cent de leur dernier salaire mensuel pour chaque

Tableau 26. **Systèmes de retraite professionnels****A. Couverture (milliers de personnes)**

	Nombre d'assurés	Nombre de bénéficiaires	Pension annuelle moyenne	
			(en milliers de wons)	Pourcentage du salaire moyen
Fonctionnaires	952.0	82.0	1 143.0	80.1
Militaires ¹	154.0	70.0	915.6	64.2
Enseignants du secteur privé ²	207.7	10.0	1 342.1	94.1
Total	1 313.7	162.0	1 057.1	74.1

B. Situation financière (milliards de wons en 1998)

	Cotisations publiques	Cotisations salariales	Subventions publiques	Recettes totales ³	Dépenses totales	Solde	Caisse
Fonctionnaires	1 009.0	965.4	0.0	3 316.3	5 069.8	-1 753.5	4 784.4
Militaires	130.6	130.6	537.1	942.1	769.2	172.9	414.4
Enseignants du secteur privé ⁴	208.5	241.5	0.0	995.7	552.2	443.5	3 442.8
Total	1 348.1	1 337.5	537.1	5 254.1	6 391.2	-1 137.1	8 641.6
Pourcentage du PIB	0.3	0.3	0.1	1.2	1.4	-0.3	1.9

1. Selon les estimations, le nombre de bénéficiaires se serait accru par rapport aux 66 000 personnes enregistrées en 1996.

2. 1999.

3. Y compris les autres recettes, notamment les intérêts versés.

4. Dans le total de la colonne « Cotisations publiques » entrent des fonds d'un montant total de 151 milliards de wons venant des écoles privées.

Source : Hyung-Pyo Moon (2000).

année d'emploi. A la fin des années 90, la pension moyenne des 160 000 prestataires représentait environ 70 pour cent du salaire moyen.

Les régimes des fonctionnaires et du personnel militaire sont arrivés à maturité, des prestations étant versé à des travailleurs ayant cotisé pendant 33 ans. En dépit d'une augmentation régulière des taux de cotisation, qui atteignent aujourd'hui 17 pour cent, ces deux régimes enregistrent déjà des déficits financiers car les prestations sont trop élevées compte tenu des cotisations. La situation du régime des fonctionnaires, qui a enregistré un déficit pour la première fois en 1995, a été aggravée par les restructurations qui ont eu lieu dans la fonction publique à la suite de la crise et qui ont réduit le nombre de cotisants. Parallèlement, le montant des prestations, y compris les versements forfaitaires, a augmenté à mesure que le nombre de personnes quittant la fonction publique s'est accru. Le régime de la fonction publique reçoit donc des aides de l'État en 2001. Le régime du personnel militaire connaît des difficultés financières encore plus sérieuses car le nombre de cotisants est resté constant alors que celui des bénéficiaires n'a cessé d'augmenter. Le fonds de réserve a été épuisé en 1977 et le régime ne tient que grâce aux subventions publiques, qui ont représenté en 1998 plus de quatre fois

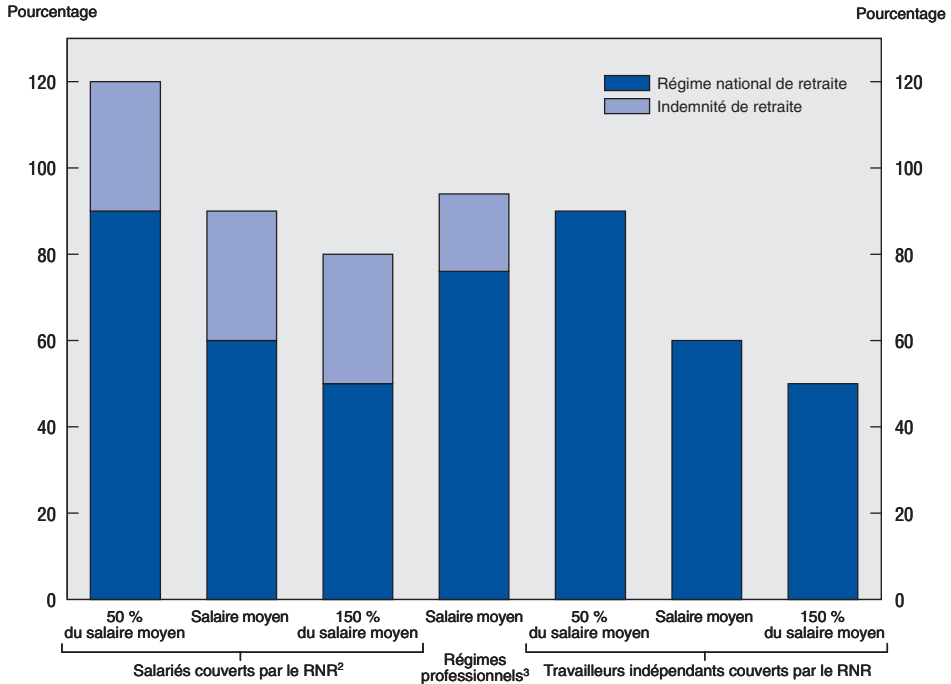
les cotisations des assurés. Le régime des enseignants des établissements privés, en revanche, demeure excédentaire, grâce à un important fonds de réserve. Cependant, avec l'augmentation annuelle moyenne de 49 pour cent des dépenses depuis 1975, alors que les recettes s'accroissent de 27 pour cent, des problèmes vont sans doute se poser à l'avenir.

Plusieurs réformes ont été adoptées récemment dans le but de remédier aux problèmes de plus en plus sérieux auxquels se heurtent les régimes de retraite professionnels. *Premièrement*, un âge minimum de départ en retraite, fixé à 50 ans, a été institué pour les fonctionnaires ayant cotisé pendant moins de vingt ans à compter de janvier 2001. L'âge minimum sera progressivement porté à 60 ans d'ici à 2020. *Deuxièmement*, les prestations sont indexées non plus sur les salaires, mais sur les prix⁴⁰. *Troisièmement*, les prestations seront calculées sur la base des gains des trois dernières années d'activité, et non plus uniquement sur ceux de la dernière année. *Quatrièmement*, les personnes qui trouvent un nouvel emploi après avoir quitté la fonction publique ne sont pas autorisées à toucher la totalité de leur retraite, ce qui risque, toutefois, de dissuader les travailleurs plus âgés de rester dans la population active.

Conséquences du système actuel pour les revenus des personnes âgées

Même lorsque le Régime national de retraite sera arrivé à maturité, vers 2030, le niveau des revenus au moment de la retraite sera très variable, en raison de la multiplicité des programmes, du caractère non universel de la couverture et du versement d'indemnités de retraite à certains salariés. Un salarié ayant travaillé pendant quarante ans dans une entreprise avec un salaire moyen et n'ayant pas encore touché son indemnité de retraite recevrait une prestation qui pourrait prendre la forme d'une rente représentant environ 30 pour cent du revenu annuel moyen. En outre, il recevrait également une pension au titre du Régime national de retraite équivalant à 60 pour cent de ses gains pendant sa vie active. Le taux de remplacement total atteindrait donc environ 90 pour cent (graphique 32), niveau très élevé par comparaison avec les autres pays. Pour financer des prestations aussi généreuses, il faudrait consacrer plus du quart de la masse salariale au financement du Régime national de retraite et de l'indemnité de retraite. Pour les affiliés aux régimes professionnels, le taux de remplacement pourrait atteindre un niveau encore plus élevé au bout de 33 ans. En revanche, dans le cas des travailleurs indépendants ou des salariés ne bénéficiant pas d'indemnités de retraite, le taux de remplacement serait beaucoup plus bas. Pour les travailleurs de ces catégories ayant un salaire moyen, le taux de remplacement total serait de 60 pour cent, à condition que les cotisations aient été intégralement payées. Enfin, étant donné que les effectifs de cotisants au Régime national de retraite ne représentent actuellement que la moitié de la population active, une majorité de travailleurs ne bénéficieraient pas, en 2030, de la pension à taux

Graphique 32. Revenu sous forme de pension, par type de travailleurs¹
Pourcentage du revenu moyen sur la vie entière



1. Une fois que le Régime national de retraite sera arrivé à maturité, c'est-à-dire lorsque les nouveaux retraités auront cotisé sur l'ensemble de leur vie professionnelle. Ce sera le cas vers 2030.
2. Dans l'hypothèse où le salarié a exercé un emploi pendant 40 années dans une entreprise et n'a pas reçu d'indemnité de retraite avant de quitter l'entreprise.
3. Régimes professionnels de retraite, couvrant la fonction publique, les militaires et les enseignants du privé. Le taux de remplacement est fondé sur la moyenne des trois dernières années de travail et non sur les gains perçus sur l'ensemble de la vie professionnelle. Le taux de remplacement est donc plus important que celui calculé pour les salariés couverts par le RNR. La formule de calcul des pensions ne comprenant pas d'élément redistributif, seul le salaire est indiqué. La pension maximale est perçue après 33 années de travail.

Source : National Pension Corporation et OCDE.

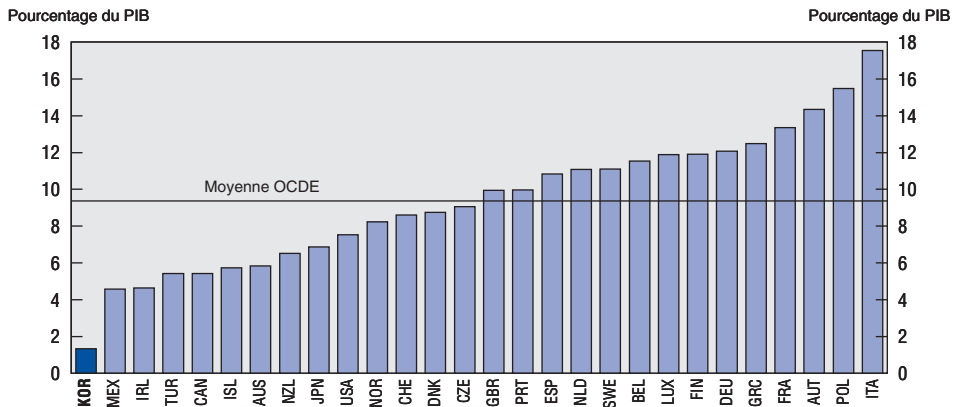
plein indiquée dans le graphique 32, laquelle est calculée sur la base de quarante années de cotisations.

Programmes de protection sociale pour les personnes âgées

Ainsi qu'on l'a noté plus haut, la proportion de personnes âgées bénéficiant d'une pension vieillesse est faible pour l'instant. Environ 2½ pour cent des personnes de plus de 55 ans recevaient en 1999 des prestations vieillesse au titre du Régime national de retraite, et la proportion reste inférieure à 5 pour cent

même lorsqu'on tient compte des régimes professionnels⁴¹. Les dépenses totales (pensions de vieillesse, d'invalidité et de réversion au titre du Régime national de retraite et des régimes professionnels) représentaient environ 1 pour cent du PIB en 1997, soit un chiffre nettement inférieur à la moyenne de l'OCDE, qui est de 9 pour cent (graphique 33). Étant donné que les régimes de retraite n'ont pas encore atteint leur maturité, les programmes d'aide sociale demeureront le principal instrument d'action permettant d'influer sur le revenu des personnes âgées au cours de la prochaine décennie. Cependant, l'aide sociale reste limitée en Corée par comparaison avec les autres pays de l'OCDE. Le principal programme d'aide sociale est le Dispositif de préservation des moyens d'existence, qui est soumis à des conditions de revenu (y compris la capacité de gain de la famille étendue) et de patrimoine. En 1999, 2 millions de personnes, soit 4.1 pour cent de la population, bénéficiaient de ce dispositif⁴². Ces programmes ne couvraient cependant que la moitié des personnes ayant des revenus inférieurs au niveau minimum du coût de la vie, en raison de la rigueur des règles d'admissibilité. La mise en place d'un système de « Protection sociale productive » en octobre 2000 a fait des prestations, qui étaient jusqu'alors assujetties à la disponibilité des ressources nécessaires, un droit. Cependant, les conditions d'admission au bénéfice du dispositif

Graphique 33. Comparaison des dépenses sur titre des pensions publiques dans les pays de l'OCDE¹
Pourcentage du PIB en 1997



1. Les dépenses au titre des pensions indiquées ici correspondent à la somme des dépenses publiques au titre des prestations en espèces versées aux personnes âgées et aux handicapés, à laquelle s'ajoutent les pensions de réversion. Il n'est pas tenu compte des différences de traitement fiscal des pensions entre les pays. Dans le total de l'OCDE n'entre pas la Hongrie.

Source : Eurostat, base de données Sespros, janvier 2000 ; OCDE, Base de données sur les dépenses sociales, 2000 et Secrétariat de l'OCDE.

n'ayant pratiquement pas été modifiées, l'augmentation du nombre de bénéficiaires devrait être inférieure à 3 pour cent en 2001.

En 1999, 250 000 personnes de plus de 65 ans – soit environ 8 pour cent de la population âgée – ont bénéficié du Dispositif de préservation des moyens d'existence. Avant 2000, les prestations étaient plafonnées à 60 pour cent du niveau minimum du coût de la vie. Par ailleurs, 375 000 autres personnes âgées ayant de bas revenus ont reçu en 1999 une allocation vieillesse peu élevée, fixée à 50 000 wons (environ 3 pour cent du salaire moyen) pour les personnes de plus de 80 ans et à 40 000 wons pour les personnes de 65 à 79 ans. Non seulement l'aide sociale a une couverture limitée et ses prestations sont peu élevées, mais les pensions d'invalidité, souvent utilisées pour venir en aide aux personnes âgées dans certains pays de l'OCDE⁴³, sont restées relativement peu importantes en Corée depuis leur création en 1988. Une décennie plus tard, on comptait moins de 17 000 bénéficiaires (tableau 24). En outre, moins de la moitié des bénéficiaires avaient plus de 50 ans. Les pensions de survivant sont plus importantes, puisqu'elles étaient versées à près de 100 000 personnes en 1999, dont la moitié environ de moins de 50 ans. Le montant de ces prestations, versées en cas de décès d'un assuré ou d'un bénéficiaire d'une pension de vieillesse ou d'invalidité, est relativement peu élevé, étant donné la durée de cotisation limitée.

Soins de santé pour les personnes âgées

Les dépenses totales de la Corée au titre des soins de santé sont parmi les plus faibles de la zone de l'OCDE, à 5 pour cent du PIB en 1998, dont la moitié environ à la charge de l'État. Le système de soins de santé de la Corée, qui ressemble à certains égards au système japonais, repose sur une assurance maladie universelle et un dispositif de paiement à l'acte. Les malades ont une grande liberté de choix en ce qui concerne les médecins, mais un système d'orientation par les médecins de premier recours a été mis en place en 1989 en ce qui concerne l'accès aux hôpitaux spécialisés et aux hôpitaux généraux de la région de résidence des malades, ainsi qu'à tous les services médicaux hors de cette région⁴⁴. Les prestataires sont principalement privés, mais les prix des médicaments et des services médicaux, qui sont remboursés par les assureurs, font l'objet d'une large réglementation, de même que ceux de la plupart des autres services. La réglementation des prix et le niveau élevé du ticket modérateur, allant de 20 pour cent pour une hospitalisation à 50 pour cent pour des soins ambulatoires dans un hôpital général⁴⁵, expliquent la faiblesse relative des dépenses de santé en Corée. Celle-ci tient sans doute aussi au rôle important des pharmaciens, qui se sont substitués dans une certaine mesure, à moindre coût, aux médecins dans le cas des personnes souffrant de problèmes sans grande gravité. En 1997, 42 pour cent des consultations ont eu lieu dans des pharmacies, pour un coût moyen inférieur à un tiers de celui d'une consultation chez le médecin.

Comme au Japon et dans certains autres pays d'Asie, les pharmacies étaient autorisées à vendre des médicaments sans ordonnance, tandis que les médecins étaient autorisés à vendre un certain nombre de médicaments agréés directement aux malades. Craignant que cette pratique ne contribue à une prescription excessive de médicaments, le gouvernement a imposé, à compter d'août 2000, une séparation complète entre l'établissement des ordonnances par les médecins et la délivrance des médicaments par les pharmaciens.

Étant donné le bas niveau des dépenses, le taux de cotisation à l'assurance médicale a été fixé à 3.4 pour cent seulement des revenus salariaux, répartis à parts égales entre le salarié et l'employeur, sans aucun plafonnement⁴⁶. La couverture universelle, instituée en 1989, a été assurée grâce à trois catégories de régimes : le régime des fonctionnaires ; 139 régimes professionnels couvrant les entreprises qui comptent au moins cinq salariés ; et 227 régimes régionaux couvrant les travailleurs indépendants. Les taux de cotisation étaient très variables suivant les régimes d'assurance, l'État finançant les déficits des régimes régionaux. Le gouvernement a engagé une vaste réforme dans le but de créer un système unique d'Assurance maladie nationale en intégrant les régimes existants. L'objectif est d'éliminer les disparités de cotisations existant entre les différents régimes malgré les subventions destinées à compenser les différences de risques d'un régime à un autre. L'intégration administrative a été effectuée en 2000, mais l'intégration financière a été plus lente, en raison des difficultés que soulève la mise au point, pour les travailleurs indépendants, d'une formule de calcul des primes qui permette d'assurer l'équité horizontale vis-à-vis des salariés. Lorsque l'intégration sera achevée, l'Assurance maladie nationale sera comparable à la branche maladie du système de sécurité sociale français.

Plus de 95 pour cent des personnes âgées sont couvertes par l'assurance maladie, les autres étant couvertes par des programmes de protection sociale qui assurent des soins médicaux. Les personnes âgées sont généralement couvertes par l'assurance de l'aîné de leurs enfants, même si elles ne vivent pas avec lui⁴⁷. Lorsque ce n'est pas le cas, elles sont obligées de payer leurs propres primes d'assurance. Bien que les prestations de l'assurance maladie soient assez larges, le ticket modérateur, qui n'est pas plafonné, représente une charge financière importante pour les personnes âgées. Cette charge est particulièrement lourde pour celles qui sont atteintes d'une maladie grave, étant donné que la période de traitement remboursable était limitée jusqu'à une date très récente.

Traditionnellement, les personnes âgées dépendantes ont été jusqu'à présent prises en charge par les membres de leur famille. De ce fait et compte tenu de la faible proportion de personnes âgées, les services de soins de longue durée n'ont guère été développés (encadré 4). La prise en charge par la famille est encore prédominante, mais il est devenu de plus en plus difficile de compter sur elle en raison de l'évolution des valeurs sociales, de la diminution de la taille

Encadré 4. **Prise en charge de longue durée des personnes âgées**

La prise en charge de longue durée est assurée de deux manières. *Premièrement*, des services sont fournis aux personnes âgées qui restent chez elles. Il y a actuellement 78 centres d'aide à domicile qui envoient des auxiliaires auprès des personnes âgées. L'aide à domicile est complétée par des services offerts dans 42 centres de jour et 21 centres de soins de courte durée. Ces services sont gratuits pour les bénéficiaires de l'aide publique, à tarif réduit pour les personnes âgées démunies et à plein tarif pour les autres. *Deuxièmement*, les personnes âgées reçoivent des services dans les centres de soins de longue durée. En 2000, 13 172 personnes (0.4 pour cent des personnes de 65 ans et plus) étaient prises en charge dans 233 centres. Ces centres sont de trois types : les centres privés payants, destinés aux personnes âgées relativement aisées ; les centres sociaux, gérés par des associations caritatives et bénéficiant souvent de subventions, destinés à certains groupes de personnes âgées ; et les centres gratuits destinés aux personnes âgées démunies et gérés dans le cadre de l'aide sociale (tableau 27). Le financement des services gratuits à domicile et en institution est assumé à parts égales par l'administration centrale et par les municipalités, à l'exception de Séoul qui en prend en charge 70 pour cent. Le gouvernement apporte une aide financière aux établissements sociaux gérés par des associations caritatives, tout en limitant leurs tarifs à 310 000 wons pour les centres pour personnes âgées, 340 000 wons pour les centres de soins et 535 000 wons pour les centres spécialisés dans les maladies mentales. S'agissant des établissements privés, le gouvernement fixe des normes minimales en matière d'équipements, d'installations et d'effectifs.

Tableau 27. **Structures d'accueil pour les personnes âgées en 2000**

	Secteur public (gratuité)			Groupes caritatifs (subventionnés)		Secteur privé (prix du marché)				
	Maisons pour personnes âgées	Établissements médicaux	Établissements pour personnes atteintes de démence	Maisons pour personnes âgées	Établissements médicaux	Maisons pour personnes âgées	Établissements médicaux	Établissements pour personnes atteintes de démence	Établissements spécialisés	
Total										
Nombre d'infra-structures	233	92	76	21	4	13	20	4	1	2
Nombre de résidents	13 172	4 779	4 561	1 975	98	724	654	60	139	182

Source : Ministère de la Santé et de la Protection sociale.

des familles et du fait que, de plus en plus, les femmes travaillent ou exercent des activités bénévoles. De fait, le nombre de personnes âgées vivant seules a doublé entre 1985 et 1995, passant de 6.6 pour cent à 13.2 pour cent. Face à cette évolution, le gouvernement a commencé à se pencher sur la question des soins de longue durée pour les personnes âgées, en privilégiant le développement de leur capacité plutôt que l'amélioration de leur qualité. Le nombre de centres, qui a augmenté de 35 pour cent entre 1997 et 2000 (celui des résidents progressant dans le même temps de 38 pour cent), devrait continuer de s'accroître à un rythme rapide.

Conséquences du vieillissement dans le cadre du système actuel

Le vieillissement démographique va ralentir la croissance économique en même temps que les dépenses publiques au titre des pensions et des soins de santé pour les personnes âgées augmenteront sous l'effet de l'accroissement du taux de dépendance. Ces questions ont été analysées par le Groupe de travail ad hoc de l'OCDE sur les implications budgétaires du vieillissement de la population (encadré 5). Les travaux concernant la Corée étaient fondés sur un scénario de référence prenant comme hypothèse un taux de croissance annuel moyen de 2.9 pour cent au cours des cinq prochaines décennies (voir annexe I). Cette hypothèse repose sur l'idée que les taux d'activité masculins resteront inchangés, tandis que les taux d'activité féminins augmenteront sensiblement, ce qui limitera la diminution de la population active après le sommet atteint en 2025 (graphique 34). La présente section analyse l'incidence budgétaire du vieillissement démographique dans cette optique, avant de présenter une évaluation de la viabilité budgétaire du système actuel. L'examen des évolutions devant intervenir au cours du prochain demi-siècle a nécessairement un caractère spéculatif, mais le fait de quantifier un certain nombre de résultats possibles permet d'identifier les problèmes auxquels les décideurs vont devoir s'attaquer.

Les conséquences budgétaires du vieillissement

Dans le scénario économique à long terme décrit à l'annexe I, les experts coréens du Groupe de travail ont prévu que les dépenses publiques au titre des pensions vieillesse dans le cadre du RNR et des régimes de retraite professionnels, y compris les prestations d'invalidité, les versements aux survivants et les remboursements forfaitaires, passeraient de 2.4 pour cent du PIB en 2000 à 10.5 pour cent en 2050. Cette augmentation de 8 points est l'une des plus fortes parmi les 22 pays de l'OCDE examinés par le groupe de travail (graphique 35), en raison, pour partie, du fait que le régime public de pension de la Corée est relativement « jeune » par rapport à ceux de l'OCDE. L'augmentation attendue concorde avec les prévisions récemment établies par la Banque mondiale. De surcroît, des tests de sensibilité mettant en évidence les effets de différentes

Encadré 5. **Le Groupe de travail ad hoc de l'OCDE sur les implications budgétaires du vieillissement de la population**

Un groupe de travail de l'OCDE a réalisé une analyse multinationale coordonnée sur l'impact budgétaire du vieillissement démographique au cours de la période 2000-2050. Dans chaque pays, les experts nationaux ont utilisé des modèles intégrant des caractéristiques institutionnelles complexes pour estimer cet impact. Afin d'harmoniser les différentes estimations nationales, des hypothèses communes ont été retenues en ce qui concerne l'environnement macroéconomique général. Les principales hypothèses étaient les suivantes :

- **Les taux de fécondité** convergent vers une fourchette allant de 1.5 à 1.8 d'ici à 2050. Pour la Corée, le taux de fécondité passe de 1.7 à 1.8 entre 2000 et 2015, avant de tomber à 1.55 à la fin de la période.
- **L'espérance de vie** augmente de 4½ ans pour les hommes et 3¾ ans pour les femmes au cours des cinquante prochaines années. Pour la Corée, elle augmente de 6 et 4.9 ans pour les hommes et les femmes, respectivement, en raison d'un niveau plus faible au départ.
- **Les taux d'activité** restent constants pour les hommes, tandis que ceux des femmes convergent dans une fourchette de 5 points dans les pays où la garde d'enfants est largement subventionnée et dans une fourchette de 10 points dans les autres pays. Pour la Corée, le taux d'activité des femmes de 20 à 54 ans atteint 77 pour cent, si bien que l'écart vis-à-vis du taux d'activité des hommes du même groupe d'âge passe de 29 à 10 points. Dans le groupe de 55 à 64 ans, le taux d'activité des femmes passe de 52 à 60 pour cent, si bien que l'écart revient de 22 à 14 points sur la période de cinquante ans. On suppose également que le taux d'activité des personnes de plus de 65 ans tombe de 32 à 29 pour cent au cours de la même période.
- **La croissance de la productivité du travail** converge vers un taux annuel de 1¾ pour cent, un taux plus élevé étant pris en compte dans les pays à faible productivité. Pour la Corée, un taux de 2.7 pour cent jusqu'en 2050 est prévu.

Dans le cas de la Corée, les experts de l'Institut de développement coréen, organisme de recherche financé par l'État, ont effectué des prévisions sur la base de ces hypothèses.

Les prévisions concernant chaque pays couvrent une large gamme de postes de dépenses.

- **Les dépenses de pension vieillesse**, y compris les pensions de survivants. Dans le cas de la Corée, il s'agit du Régime national de retraite et des régimes de retraite professionnels.
- **Les programmes de retraite anticipée**, comme certains programmes actifs du marché du travail, l'indemnisation du chômage et les pensions d'invalidité. En Corée, les pensions d'invalidité sont incluses dans cette catégorie.
- **Les soins de santé pour les personnes âgées**, y compris les soins hospitaliers ambulatoires et les soins aigus, ainsi que les produits pharmaceutiques.

Encadré 5. **Le Groupe de travail ad hoc de l'OCDE sur les implications budgétaires du vieillissement de la population** (suite)

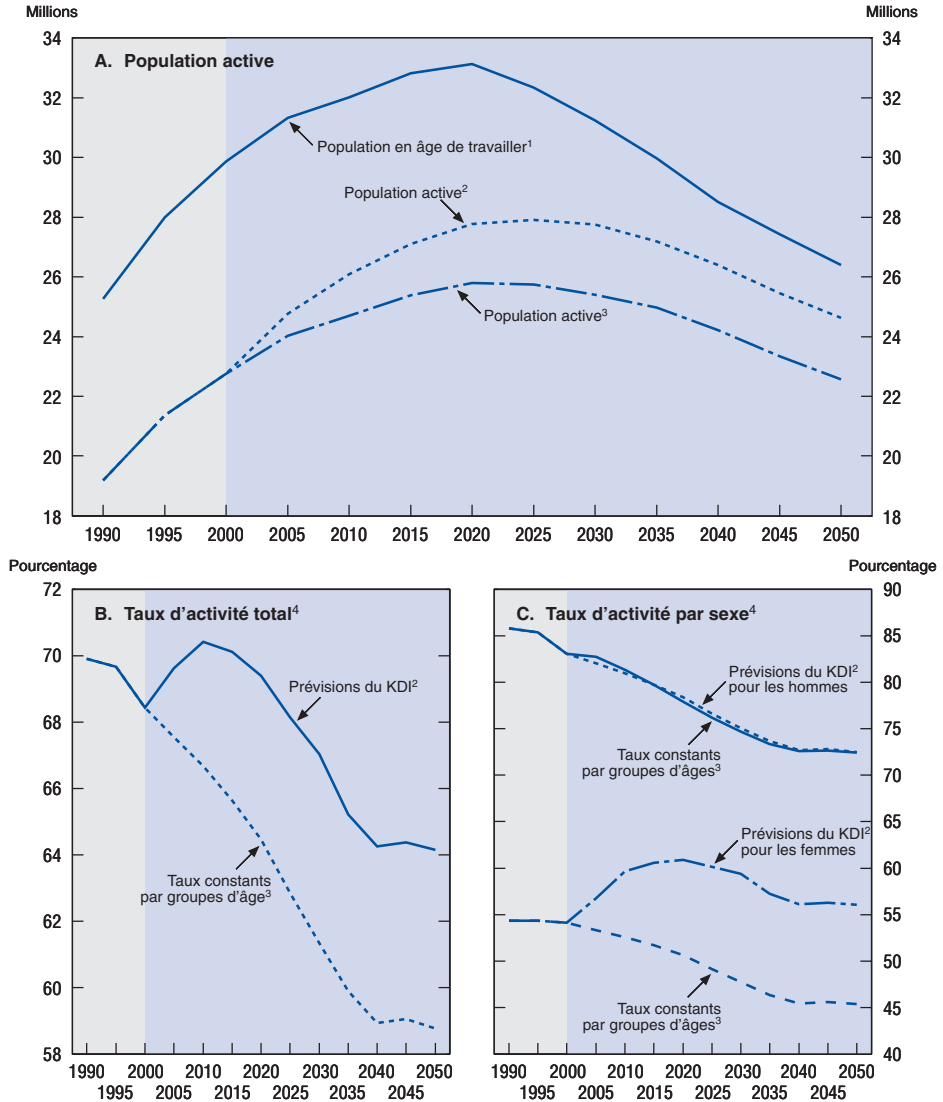
- **Les soins de longue durée**, y compris les maisons de retraite et les soins infirmiers.
- **L'éducation** à tous les niveaux d'enseignement.
- **Les allocations familiales et pour enfants à charge**, qui n'existent pas en Corée.

En règle générale, les hypothèses de dépenses s'appuient sur les politiques promulguées en 2000 au plus tard. Les réformes des pensions mises en œuvre par la Corée en 1998 sont donc prises en compte.

hypothèses sur les taux de fécondité, l'espérance de vie et les taux d'activité donnent à penser que ces résultats sont relativement robustes.

L'augmentation prévue de 8 points des dépenses est due à parts égales au vieillissement de la population et à l'augmentation du nombre de personnes admises au bénéfice du Régime national de retraite. De fait, le nombre de bénéficiaires de retraites publiques, régimes professionnels compris, pourrait augmenter de 6½ pour cent par an en moyenne, si bien que l'on passerait de 350 000 personnes en 2000 (10 pour cent de la population de plus de 65 ans) à près de 10 millions en 2050 (80 pour cent). Parallèlement à l'élargissement de la couverture, la pension moyenne passera de moins de 10 pour cent du salaire moyen actuellement à 60 pour cent environ, chiffre retenu comme objectif. Le Groupe de travail n'a pas calculé le montant des dépenses par programme, mais la plus grande partie de l'augmentation devra sans doute être supportée par le Régime national de retraite. D'après une estimation effectuée par le Groupe de travail sur la réforme des retraites, les dépenses du Régime national de retraite augmenteront de 7 pour cent par an en moyenne en termes réels au cours des cinquante prochaines années, de sorte que leur part dans le PIB s'accroîtra de 5 points. L'augmentation des dépenses au titre des régimes professionnels durant les cinq prochaines décennies représentera le reste de l'accroissement des dépenses au titre des pensions. Ainsi qu'on l'a noté plus haut, les régimes de la fonction publique et du personnel militaire accusent déjà des déficits. Sur la base du dispositif actuel, le déficit du régime des fonctionnaires atteindrait 3 pour cent du PIB vers 2030. Pour financer le système actuel sans recourir à des subventions publiques, il faudrait que le taux de cotisation se situe aux alentours de 25 pour cent⁴⁸. Quant au régime des enseignants du privé, il devrait commencer à enregistrer des déficits en 2018 et avoir épuisé ses réserves en 2029.

Graphique 34. Prévisions concernant la population active



1. Population du groupe d'âge des 20 à 64 ans.

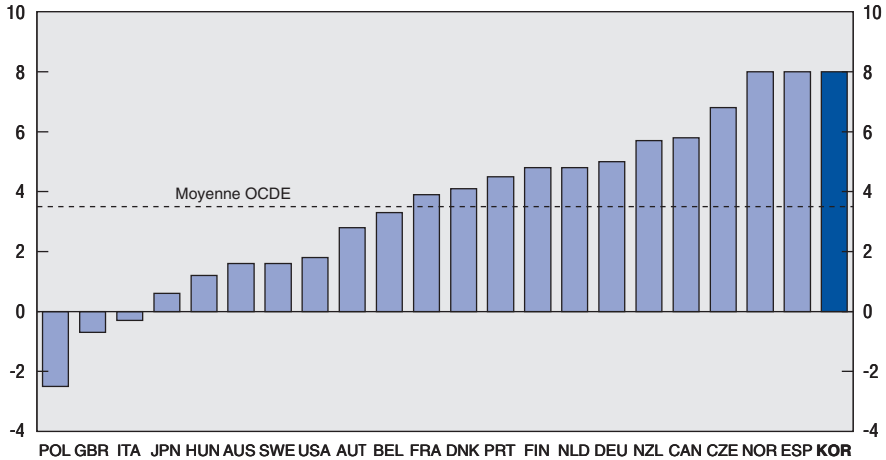
2. Les prévisions de FDI sont établies dans le cadre du Groupe de travail ad hoc de l'OCDE sur les conséquences budgétaires du vieillissement.

3. En supposant que les taux d'activité restent à leur niveau de 2000 pour chaque groupe d'âge d'hommes et de femmes.

4. En pourcentage de la population de plus de 20 ans.

Source : Calculs du KDI et de l'OCDE.

Graphique 35. Augmentation des dépenses au titre des retraites
Points de pourcentage du PIB entre 2000 et 2050



Source : OCDE.

Les dépenses de soins de santé afférentes aux personnes âgées augmenteront également à mesure que la population vieillira. Cependant, les prévisions dans ce domaine sont plus incertaines que dans le cas des pensions, car les dépenses médicales dépendent du comportement des individus et des progrès de la technologie, qui sont intrinsèquement imprévisibles. En outre, il est difficile de dire si les dépenses de soins de santé sont fonction du nombre de personnes qui sont relativement âgées ou du nombre de personnes qui vivent les dernières années de leur vie. Dans les autres pays examinés par le Groupe de travail et pour lesquels des estimations sont disponibles, l'augmentation moyenne se situerait entre 3 et 3½ pour cent du PIB au cours des cinquante prochaines années. On peut normalement s'attendre à une augmentation importante en Corée également au cours de cette période, étant donné le vieillissement rapide de la population.

Dans beaucoup de pays de l'OCDE, la diminution du nombre d'enfants devrait réduire les dépenses publiques en même temps que le vieillissement les fera augmenter. Selon l'étude présentée dans l'encadré 5, les dépenses liées au vieillissement, en dehors des pensions et des soins de santé, sont censées diminuer d'un point de PIB en moyenne, principalement en raison d'une réduction des dépenses d'éducation. La Corée prévoit également une diminution du nombre de jeunes de moins de 20 ans en termes absolus, de 14 millions en 2000 à

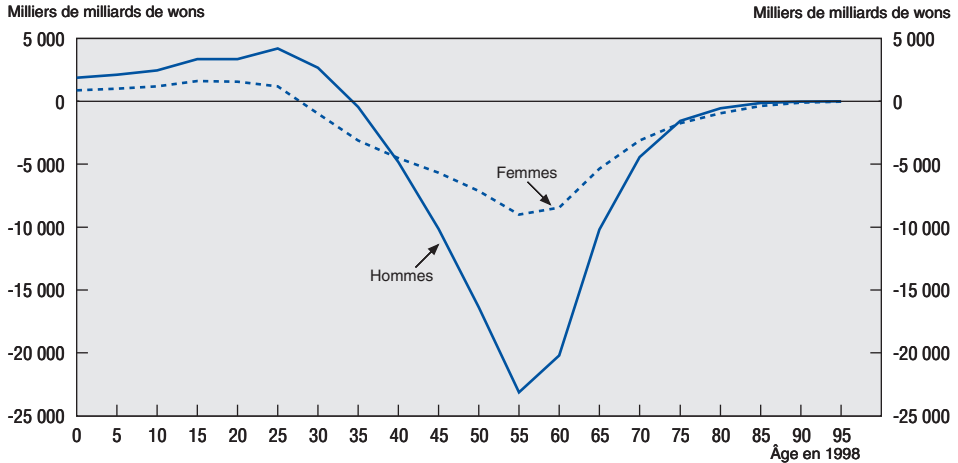
9.3 millions en 2050, leur part dans la population totale revenant de 30 à 20 pour cent. Cependant, les prévisions concernant la Corée ne tablent pas sur une réduction des dépenses d'éducation, qui représentaient 3.6 pour cent du PIB en 1994, contre 5.1 pour cent en moyenne dans la zone de l'OCDE. Le maintien du niveau des dépenses permettrait de réduire la taille des classes, qui sont parmi les plus nombreuses de la zone de l'OCDE.

Évaluation de la viabilité budgétaire

Compte tenu de la générosité des prestations et du vieillissement rapide de la population, le financement du système de retraite actuel soulève des problèmes. Il est vrai que la pression fiscale est faible en Corée actuellement et que l'augmentation prévue de 8 points des dépenses au titre des pensions publiques la ferait seulement passer dans le groupe intermédiaire des pays de l'OCDE en 2050. Néanmoins, l'ampleur du changement pourrait avoir un profond impact sur l'économie coréenne. Pour assurer la viabilité à long terme du Régime national de retraite, il faudrait que le taux de cotisation soit deux fois plus élevé et atteigne 17.2 pour cent pendant les trois prochaines décennies⁴⁹. Y compris les indemnités de retraite, les cotisations s'élèveraient au total à 25.5 pour cent de la masse salariale, ce qui aurait probablement une incidence négative sur le marché du travail et le taux de croissance potentiel. De fait, une majorité des membres du Groupe de travail sur la réforme des retraites sont convenus que le taux de cotisation au seul Régime national de retraite ne devrait pas dépasser 15 pour cent du salaire, alors qu'une minorité a considéré que 10 pour cent serait le maximum, le reste devant être pris en charge par le budget de l'État. En outre, la Corée du Nord représente une charge budgétaire potentielle énorme pour la Corée du Sud. Bien qu'il soit difficile de dire quand cette charge se concrétisera, il serait prudent de maintenir la pression fiscale à un niveau relativement bas afin de pouvoir faire face aux problèmes soulevés par l'intégration économique avec le Nord (voir annexe II).

La Corée s'est lancée dans une tâche difficile en essayant de mettre en place un régime de retraite public généreux, partiellement capitalisé – dans le contexte d'une évolution démographique rapide – alors que la population n'est pas accoutumée au concept de retraite. De fait, l'augmentation du taux de cotisation nécessaire pour assurer la viabilité du Régime national de retraite tendrait à décourager un accroissement de la participation. Ainsi qu'on l'a noté plus haut, les 5.2 millions de salariés réguliers représentaient environ la moitié des cotisants au RNR en 1999. Sur les 16.4 millions d'actifs restants⁵⁰, seulement 5.5 millions, ou un tiers, cotisent au RNR, qui, pour la plupart d'entre eux, est obligatoire. Le pourcentage de cotisants est resté faible en dépit d'un taux de cotisation de 3 pour cent seulement jusqu'en juillet 2000 et d'un taux de remplacement de 60 pour cent en moyenne. Le relèvement prévu du taux de cotisation à 9 pour cent pour les assurés localement d'ici à 2005, de même que les hausses qui interviendront

Graphique 36. Transferts intergénérationnels dans le système actuel¹
Milliers de milliards de wons



1. Des valeurs positives indiquent que les cotisations reçues sont supérieures aux prestations versées. En supposant un taux d'actualisation de 3 pour cent et une croissance économique de 1.75 pour cent.
Source : Yun (2000).

nécessairement à l'avenir, auront tendance à limiter l'accroissement du nombre de bénéficiaires. Même si on suppose que la couverture du régime se développera comme on le souhaite, il faudra pour préserver sa viabilité un transfert net de revenu important entre les personnes qui avaient moins de 35 ans en 1998 et les autres (graphique 36). Le problème est incontestablement énorme, mais la jeunesse relative de la population et la création récente du régime de retraite public rendent des réformes en profondeur plus faciles en Corée qu'ailleurs. Par comparaison, les institutions existantes et les droits acquis compliquent considérablement toute véritable réforme dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE.

Mesures à mettre en œuvre pour faire face au vieillissement de la population

Le rapport de l'OCDE publié en 1998 sous le titre *Préserver la prospérité dans une société vieillissante* identifie sept principes à mettre en œuvre pour faire face au changement démographique (encadré 6). Les aspects les plus importants de ce rapport, du point de vue de la Corée, sont les recommandations tendant à réduire les dépenses publiques liées au vieillissement et à assurer au moment de la retraite des revenus provenant de diverses sources de manière à diversifier les risques, à mieux partager les charges entre générations et à permettre une plus grande flexibilité sur le plan individuel. La présente section décrit tout d'abord un

Encadré 6. **Préserver la prospérité dans une société vieillissante**

Ce rapport, publié par l'OCDE en 1998, identifie sept principes destinés à permettre aux pays de se préparer aux conséquences du vieillissement démographique. Ces principes recouvrent de nombreux aspects concernant l'action des pouvoirs publics dans les domaines budgétaire et social et dans ceux du marché du travail, des marchés financiers, de la santé et de l'éducation. Le rapport souligne la nécessité de mettre en œuvre ces politiques avant que les pressions démographiques ne commencent à se manifester. Les sept principes sont énumérés ci-après, avec une brève description des progrès accomplis par la Corée dans chaque domaine.

1. **Supprimer les incitations financières à une retraite anticipée et les contre-incitations financières à une retraite plus tardive.** Pour l'instant, le RNR ne semble pas avoir affaibli les incitations au travail, compte tenu du nombre relativement peu important de cotisants au système et du faible niveau des prestations. En outre, le système salarial fondé sur l'ancienneté incite à rester dans la population active. A mesure que le régime de retraite arrivera à maturité et que le système de rémunération à l'ancienneté perdra du terrain, il faudra veiller à éviter toute contre-incitation au travail. Le bas niveau de l'âge de la retraite (55 ans) applicable dans de nombreuses entreprises est préoccupant à cet égard.
2. **Faire en sorte que les travailleurs âgés aient davantage de possibilités d'emploi et possèdent les qualifications et les compétences voulues pour en tirer parti.** A la suite de la crise financière, la Corée est confrontée à l'apparition d'un problème de chômage parmi les travailleurs de plus de 50 ans. Ce problème est dû en partie à la restructuration du secteur financier et du secteur des entreprises. Il importe de donner aux travailleurs âgés la possibilité de se recycler afin de maintenir le taux d'emploi élevé actuellement observé dans ce groupe d'âge.
3. **Alléger la charge budgétaire que représente le vieillissement, peut-être par une réduction progressive des pensions et un relèvement préventif des taux de cotisation.** En Corée, le vieillissement de la population va sans doute avoir de lourdes conséquences budgétaires, auxquelles il conviendrait de faire face grâce aux réformes systémiques proposées dans le présent chapitre.
4. **Financer les retraites au moyen de la fois de la fiscalité et des transferts, des régimes de retraite par capitalisation, de l'épargne privée et de l'exercice d'une activité, de manière à diversifier les risques, à répartir plus équitablement la charge entre les générations et à laisser à l'individu plus de souplesse.** Le système en vigueur en Corée repose trop sur les revenus de source publique et se traduira vraisemblablement par d'importants transferts entre générations. Des réformes systémiques du type de celles visées ici sont indispensables.

Encadré 6. Préserver la prospérité dans une société vieillissante (suite)

5. **Mettre davantage l'accent, pour les soins de santé et la prise en charge de longue durée des personnes âgées, sur l'efficacité par rapport aux coûts.** A l'heure actuelle, le système de soins de santé de la Corée assure un niveau de service médiocre pour un prix peu élevé. Des réformes visant à accroître l'efficacité du système sont indispensables face au vieillissement et à l'augmentation des revenus, qui créent une demande de soins de santé de meilleure qualité et plus développés.
6. **Adopter un cadre réglementaire moderne et efficace pour les retraites privées.** Le manque de surveillance d'établissements financiers comme les compagnies d'assurance vie et les sociétés de placement collectif a fait obstacle au développement des comptes d'épargne retraite individuels. Il sera indispensable de mettre en place un cadre réglementaire efficace lors de la transition vers un système de régimes d'entreprise.
7. **Créer un cadre stratégique.** Il est important d'assurer une coordination entre les différents ministères responsables des politiques se rapportant aux personnes âgées.

système à plusieurs piliers qui permettrait d'atteindre ces objectifs. Les sections suivantes examinent les mesures à prendre pour encourager les travailleurs âgés à rester dans la population active, pour déterminer la fiscalité des revenus au moment de la retraite, pour améliorer la gestion des réserves constituées dans la perspective de la retraite, pour réformer le système de soins de santé et pour assurer une protection sociale adéquate.

Mise en place d'un régime de retraite à plusieurs piliers

Le système fragmenté qui a permis jusqu'à présent de soutenir les revenus des personnes âgées en Corée n'est plus suffisant eu égard aux mutations sociales et économiques rapides et au vieillissement de la population. C'est pour faire face à cette situation que le gouvernement a essayé d'adopter une approche plus universelle. Cependant, l'analyse qui précède a révélé un certain nombre de faiblesses, résumées ci-après, dans le dispositif actuel de retraites publiques. *Premièrement*, pour assurer la viabilité à long terme des régimes de retraite publics, des taux de cotisation élevés seront nécessaires, ce qui aura des conséquences négatives pour les marchés du travail et la croissance potentielle. *Deuxièmement*, les augmentations envisagées des taux de cotisation feraient peser une charge importante sur les générations futures. *Troisièmement*, il semble difficile de justifier la grande diversité des prestations qui seront versées aux membres de la même

génération lorsque le régime arrivera à maturité (différences entre les bénéficiaires de retraites professionnelles et les bénéficiaires d'indemnités de retraite, par exemple). *Quatrièmement*, seulement la moitié de la main-d'œuvre contribue au RNR à l'heure actuelle et il sera sans doute difficile d'accroître ce pourcentage compte tenu de l'augmentation indispensable des taux de cotisation. *Cinquièmement*, l'absence de lien entre le Régime national de retraite et les régimes professionnels limite la mobilité de la main-d'œuvre. *Sixièmement*, la pratique consistant à prêter la plus grande partie des excédents du Régime national de retraite à l'État soulève des problèmes. D'abord, elle empêche d'accroître la liquidité et la demande sur les marchés d'actions et d'obligations à long terme, privant ainsi le secteur privé d'une source de financement stable. Ensuite, l'existence d'une réserve importante qui pourrait finir par représenter près de 100 pour cent du PIB incite à l'utiliser pour financer la consommation publique ou des investissements répondant à des motifs politiques⁵¹.

L'analyse qui précède met également en évidence de sérieuses lacunes dans les deux régimes du secteur privé. Le système de l'indemnité de retraite, institué à un moment où il n'y avait pas d'assurance chômage ni de régime public de retraite et où la mobilité de la main-d'œuvre était moins prononcée, est un anachronisme dans l'économie d'aujourd'hui. Compte tenu de la plus grande mobilité des travailleurs et de la mise en place de régimes publics de retraite et d'assurance chômage, ce que l'on peut aujourd'hui considérer comme une indemnité de départ légale ne semble plus guère justifié. La vulnérabilité de cette indemnité à la conjoncture économique est devenue manifeste en 1998. En outre, l'augmentation soudaine des coûts de main-d'œuvre sous l'effet des restructurations est venue aggraver la situation des entreprises touchées par la récession, et a aussi constitué un problème pour l'État, ce qui a compliqué le processus de restructuration. Enfin, les indemnités ne sont versées qu'à une petite proportion de la population active. Quant aux comptes d'épargne retraite individuels, ils n'ont guère contribué à promouvoir l'épargne en vue de la vieillesse. Ils semblent plutôt avoir été considérés comme un moyen de bénéficier d'avantages fiscaux dans les tranches de revenus élevées.

Le rapport de septembre 2000 du Groupe de travail sur la réforme des retraites recommande la mise en place d'un système à plusieurs piliers dans lequel l'épargne privée jouerait un rôle plus important qu'à présent⁵². Le rapport ne recommandait pas de mesures de réforme précises, mais envisageait un système comportant trois piliers :

- Un régime de retraite public de base, obligatoire, assurant des prestations définies à toutes les personnes âgées.
- Des plans obligatoires d'épargne retraite d'entreprise. Dans le rapport de septembre 2000 du Groupe de travail, l'opinion majoritaire était que ces plans devaient être à cotisations définies.

- Un régime de retraite privé volontaire reposant sur des comptes individuels.

Les principes définis par le Groupe de travail sont résumés dans l'encadré 7. Les paragraphes qui suivent décrivent la forme qu'un tel système à plusieurs piliers pourrait prendre. Pendant la période de transition, les droits acquis des pensionnés actuels seraient intégralement respectés.

Encadré 7. **Groupe de travail sur la réforme des retraites**

Le Groupe de travail a été créé en décembre 1998 dans le contexte de la négociation avec la Banque mondiale d'un prêt à l'ajustement structurel. Composé de 28 membres, il s'est vu assigner cinq tâches principales :

- Évaluer la solidité financière du Régime national de retraite et des trois régimes professionnels.
- Étudier la conversion du système d'indemnités de retraite en un système de retraites d'entreprise, ainsi que des mesures destinées à améliorer les comptes d'épargne retraite individuels.
- Examiner les politiques qui permettraient d'assurer une protection appropriée des revenus au moment de la retraite pour toutes les personnes.
- Améliorer l'équité entre les différents participants – salariés du secteur privé, travailleurs indépendants et fonctionnaires – en termes de taux de cotisation et de prestations.
- Établir des liens entre le Régime national de retraite et les régimes professionnels afin de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre.

Dans le rapport qu'ils ont publié en septembre 2000, les membres du Groupe de travail ont défini six principes généraux. *Premièrement*, l'opinion majoritaire était que les pensions privées devraient jouer un rôle plus actif, tandis que celui des pensions publiques devrait être progressivement réduit, en partie par une diminution des prestations servies au titre du Régime national de retraite. *Deuxièmement*, le système d'indemnités de retraite devrait être transformé en un système de retraites d'entreprise. *Troisièmement*, les retraites publiques devraient être gérées comme un régime à prestations définies, tandis que les plans d'entreprise devraient être à cotisations définies. *Quatrièmement*, la majorité estimait qu'un taux de cotisation de 15 pour cent devrait être le maximum acceptable, alors qu'une minorité souhaitait que ce taux soit plafonné à 10 pour cent, les dépenses de retraite supplémentaires étant financées par l'État. *Cinquièmement*, les retraites d'entreprise et les comptes d'épargne retraite individuels devraient être intégralement transférables. *Sixièmement*, des mesures devraient être élaborées pour accorder des droits à pension aux personnes non couvertes par le RNR et aux personnes âgées à faible revenu. En outre, le Groupe de travail a examiné quatre options pour réformer le système de retraite, allant de la refonte de la structure existante à l'introduction d'importantes réformes systémiques.

Une retraite publique obligatoire

Comme on l'a mentionné, un problème important du régime de retraite actuel est le faible montant des cotisations versées au RNR par les assurés localement – notamment les travailleurs indépendants, les travailleurs temporaires et les journaliers et les salariés des petites entreprises. Étant donné que ce régime comporte deux éléments – l'un fondé sur les salaires moyens et l'autre sur le revenu individuel – les assurés localement peuvent bénéficier de la redistribution des revenus sans pour autant payer la totalité de la cotisation qu'ils devraient acquitter. L'absence d'équité horizontale tend à affaiblir le soutien politique en faveur des retraites publiques et encourage la création d'un régime distinct pour les travailleurs indépendants et les salariés non réguliers. Une solution consisterait à modifier les modalités de financement des deux éléments du Régime national de retraite. L'élément redistributif, qui pourrait être financé par les recettes fiscales générales⁵³, pourrait assurer une pension universelle de base. Une telle approche permettrait de résoudre le problème du nombre insuffisant d'affiliés au Régime national de retraite et de remplacer l'aide fournie aux personnes âgées dans le cadre du dispositif de préservation des moyens d'existence. Un taux de remplacement proche du niveau minimum du coût de la vie – qui est d'environ 20 pour cent du salaire moyen – serait approprié. Une autre solution consisterait à utiliser comme premier pilier l'aide sociale aux personnes âgées ayant des revenus inférieurs à ce niveau. Cependant, il faudrait pour cela assouplir les conditions de ressources actuellement appliquées dans le cadre du dispositif de protection des moyens de subsistance, ainsi que les conditions de revenu des membres de la famille.

Le deuxième élément du premier pilier pourrait être une pension liée aux gains d'activité, à prestations définies, actuariellement équitable, assurant un taux de remplacement de l'ordre de 20 pour cent. Ce système absorberait les régimes professionnels actuels de manière à offrir un traitement équitable aux salariés du secteur privé et du secteur public. Il y aurait plusieurs avantages à maintenir un tel système parallèlement aux plans obligatoires d'épargne retraite d'entreprise visés plus loin⁵⁴. *Premièrement*, des plans d'épargne retraite d'entreprise pourrait facilement être mis en place pour les travailleurs des entreprises comptant plus de cinq salariés – environ la moitié de la population active – mais il serait en revanche plus difficile d'obtenir la participation de la population active restante. Ce groupe – salariés temporaires et journaliers, travailleurs à temps partiel, salariés d'entreprises comptant moins de cinq salariés, travailleurs indépendants et travailleurs familiaux – n'a que des liens tout au plus très ténus avec les entreprises. Dans la pratique, la participation de ces travailleurs à des plans d'entreprise serait volontaire. En l'absence du deuxième élément proposé dans le cadre du premier pilier, élément qui serait géré par l'État, ces travailleurs ne seraient plus obligés de cotiser à un régime de retraite, ce qui constituerait un

recul considérable. Ainsi qu'on l'a noté plus haut, 5.3 millions de personnes de ce groupe ont contribué au RNR en 1999 en tant qu'assurés localement, même si leur cotisation moyenne est peu élevée. Étant donné que le deuxième élément proposé ne comporte aucun dispositif de redistribution, les travailleurs indépendants seraient incités à déclarer davantage de revenus afin d'obtenir une pension adéquate. *Deuxièmement*, l'existence d'un régime public parallèlement au régime d'entreprise privé est un moyen de diversifier les risques en Corée, où les marchés de capitaux à long terme sont encore peu développés et où certains établissements financiers connaissent des problèmes d'insolvabilité.

Transformer les indemnités de retraite en plans d'épargne retraite d'entreprise

Ce premier pilier, assurant un taux de remplacement de l'ordre de 40 pour cent, permettrait de réduire le rôle du secteur public en tant que source de revenu au moment de la retraite. Cette évolution devrait s'accompagner d'une augmentation de l'épargne du secteur privé, grâce à la transformation des indemnités de retraite en plans obligatoire d'épargne retraite d'entreprise. L'objectif serait de couvrir davantage de travailleurs que ne le fait le système actuel d'indemnités de retraite, qui se limite à un quart de la population active. De fait, tous les salariés devraient être concernés, quel que soit leur statut ou la taille de leur entreprise, tandis que les travailleurs indépendants devraient être autorisés à s'affilier volontairement à tout plan d'épargne retraite d'entreprise. Contrairement aux indemnités de retraite, les plans d'épargne retraite d'entreprise seraient entièrement capitalisés, à cotisations définies et gérés par le secteur privé. Les entreprises seraient obligées de verser une contribution prédéterminée pour chaque travailleur sur un compte individuel entièrement transférable. Elles seraient autorisées à choisir le gestionnaire des fonds, mais ceux-ci seraient strictement séparé du bilan des entreprises, si bien que les prestations seraient protégées. Dans le cas des salariés du secteur public, l'État verserait les mêmes cotisations et serait assujetti aux mêmes règles qu'un employeur du secteur privé. L'une des principales conditions à remplir pour assurer le succès d'un tel dispositif serait d'améliorer la capacité de contrôle des autorités, compte tenu notamment du manque d'expérience de la Corée en matière d'annuités. Les autorités de contrôle surveilleraient de près les gestionnaires, qui seraient disqualifiés au cas où ils ne suivraient pas les règles prudentielles ou ne parviendraient pas à assurer un taux de rendement minimum. Pour faire face à la défaillance d'un organisme de gestion, une partie de la cotisation patronale serait consacrée à un régime d'assurance analogue au système de garantie de créances de salaires dans le cas des indemnités de retraite. Cette assurance garantirait aussi les paiements dus par les entreprises qui seraient dans l'impossibilité de faire face à leurs cotisations.

Le passage des indemnités de retraite à des plans d'épargne retraite d'entreprise soulèverait un certain nombre de problèmes pour les travailleurs

comme pour les entreprises. Du point de vue des travailleurs, les indemnités de retraite font partie intégrante de leur revenu et le versement d'une somme forfaitaire est une approche qui leur convient bien. Il est manifeste que les droits acquis devront être respectés, soit en étant convertis en épargne retraite d'entreprise, soit en faisant l'objet de versements forfaitaires. En échange de la suppression progressive de ces indemnités, les travailleurs obtiendraient une source fiable de revenu pour leur retraite, leur garantissant des prestations régulières et durables. Pour les entreprises, le passage d'un système non capitalisé à un système capitalisé comporterait des coûts de transition. L'amortissement des engagements non capitalisés devrait se faire sur une longue période⁵⁵.

Améliorer les comptes d'épargne retraite individuels

Le passage à un système à plusieurs piliers requiert également une utilisation plus efficace des comptes d'épargne retraite individuels. La décision récente de permettre le transfert de ces comptes d'un établissement financier à un autre devrait encourager leur utilisation. Cependant, le plus important est d'améliorer la supervision de ces comptes, qui sont gérés par des segments du secteur financier qui ont connu de sérieuses difficultés ces dernières années. Le Service de surveillance financière supervise les banques, les compagnies d'assurance et les organismes de placement collectif qui gèrent les comptes d'épargne retraite individuels, mais les caisses de retraite, qui, dans le cas des compagnies d'assurance, ne faisaient pas l'objet de comptes séparés jusqu'en 2001, ne sont soumis à aucun contrôle direct. Le Service de surveillance financière devrait fixer des règles spécifiques en ce qui concerne la répartition des actifs et la concentration des risques des gestionnaires de fonds de pension, indépendamment des autres activités menées par ces établissements. En outre, la tenue de comptes séparés pour les pensions à des fins de déclaration permettrait d'informer plus facilement le public sur les résultats obtenus par les gestionnaires. Enfin, la capacité de contrôle et d'intervention du Service de surveillance financière devrait être améliorée de manière à lui permettre d'empêcher que de nouveaux contrats soient passés avec des établissements ne respectant pas certaines règles prudentielles, comme les marges de solvabilité.

Encourager les travailleurs âgés à rester dans la population active

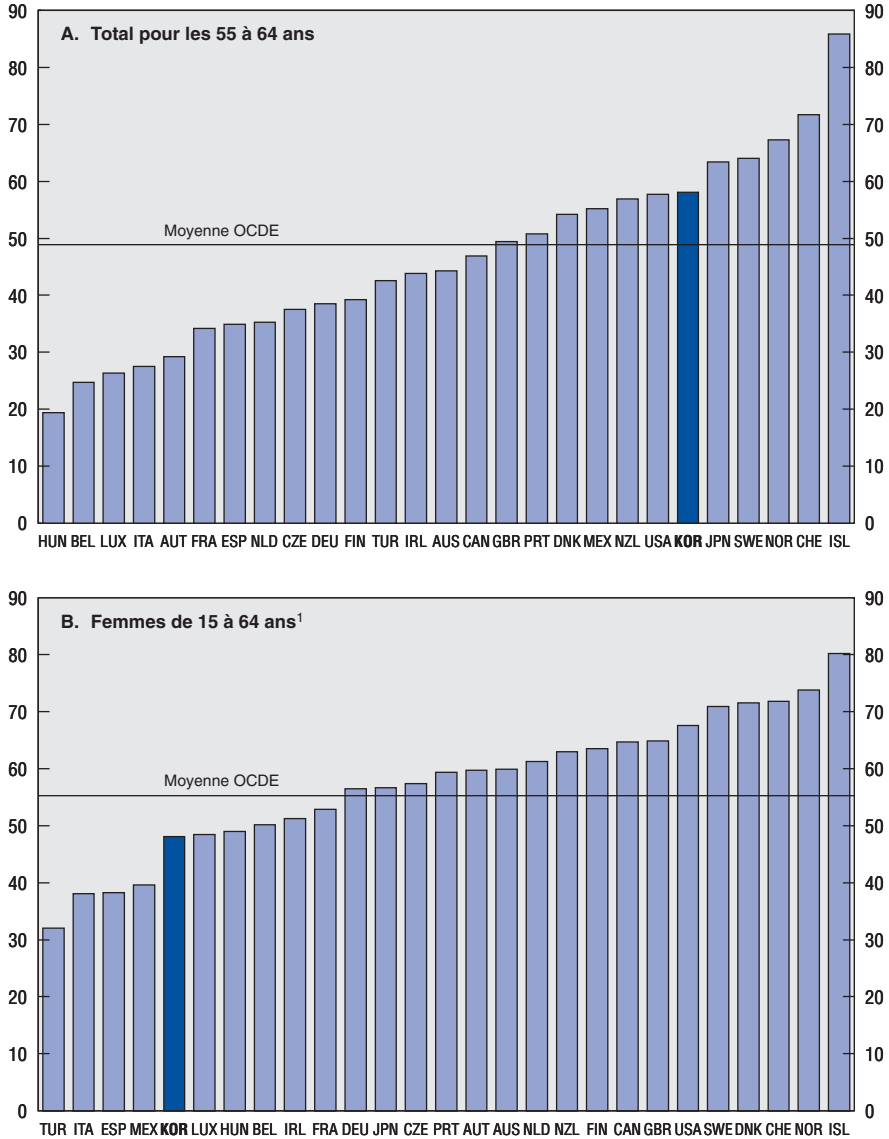
Pour faire face aux conséquences budgétaires du vieillissement démographique, il est indispensable d'éviter toute incitation au départ en retraite anticipée. Les incitations financières que comportent les régimes de retraite publics de nombreux pays, notamment la perte de revenu et la poursuite du versement des cotisations sans augmentation sensible de la pension, encouragent le départ en retraite anticipée. En Corée, le régime public de retraite n'a manifestement pas eu beaucoup d'incidence sur l'âge du départ en retraite jusqu'à présent⁵⁶. Les

travailleurs qui prennent leur retraite à 55 ans et reçoivent une pension vieillesse par anticipation (tableau 23) perdent un quart de leur pension. En 1999, 4 pour cent seulement des personnes de 55 à 64 ans percevaient ce type de pension, si bien que le taux d'emploi dans ce groupe d'âge est resté élevé. De fait, la Corée se situait au sixième rang des pays de l'OCDE en 1999 à cet égard (graphique 37), en dépit d'un net recul de l'emploi des personnes âgées à la suite de la crise. Dans bien des cas, cependant, pour travailler au-delà de 55 ans, il faut trouver un autre emploi ou exercer une activité indépendante, puisque c'est toujours l'âge normal de la retraite dans beaucoup d'entreprises. La pratique consistant à fixer l'âge de la retraite, dans une entreprise, cinq ans au-dessous de l'âge d'admissibilité au bénéfice du Régime national de retraite tient au fait que le système salarial fondé sur l'ancienneté rend les travailleurs âgés plus coûteux. Dans la pratique, nombre des personnes qui prennent leur retraite à 55 ans utilisent leur indemnité de retraite pour créer une nouvelle entreprise.

A mesure que le régime de retraite se développera et que les prestations et les cotisations s'accroîtront, il aura sans doute un impact plus important sur l'âge de la retraite. Le taux d'accumulation élevé des droits à pension en Corée incite cependant les travailleurs âgés à rester dans la population active. A l'heure actuelle, une personne de 55 ans peut accroître le taux de remplacement de sa pension de 7.5 points en travaillant jusqu'à l'âge normal de la retraite, c'est-à-dire 60 ans. Les personnes qui restent dans la population active au-delà de 60 ans peuvent accroître leur pension future en continuant à cotiser au Régime national de retraite. Lorsque l'âge de la retraite sera progressivement porté à 65 ans, entre 2013 et 2033, le fait de travailler dix années de plus après 55 ans augmentera de 15 points le taux de remplacement. Par comparaison, dans la moitié des 26 pays de l'OCDE pour lesquels des données étaient disponibles en 1995, un travailleur de 55 ans ne pouvait guère espérer accroître le taux de remplacement de sa pension en travaillant dix années de plus (Blondal et Scarpetta, 1997). Les aspects du Régime national de retraite qui incitent à rester en activité sont renforcés par le système salarial fondé sur l'ancienneté, qui se traduit par de fortes augmentations en fin de carrière⁵⁷. De fait, l'indemnité de retraite dépend exclusivement du dernier salaire, et les régimes de retraite professionnels se fondent sur les trois dernières années. En vertu de la réforme des retraites professionnelles, les nouveaux travailleurs ne pourront pas recevoir de prestation avant 60 ans. Les modifications récemment apportées à la fiscalité des retraites, qui permettent la déduction des cotisations tout en imposant les prestations (encadré 3), pourraient aussi influencer sur les incitations à partir en retraite. En outre, les besoins de revenus atteignent généralement un maximum entre 50 et 60 ans compte tenu des coûts liés à l'éducation et au mariage des enfants, ce qui décourage tout retrait anticipé de la population active.

Enfin, les politiques gouvernementales ont favorisé l'emploi de travailleurs âgés. En vertu de la loi sur la promotion de l'emploi des personnes

Graphique 37. Taux d'emploi
Pourcentage de la population en 1999



1. Personnes âgées de 16 à 64 ans pour l'Islande, la Norvège, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis.

Source : OCDE (2000), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*.

âgées, les entreprises sont incitées à pourvoir au moins 3 pour cent de leurs postes avec des personnes de plus de 55 ans. Les entreprises dans lesquelles ces travailleurs représentent plus de 6 pour cent des effectifs reçoivent une subvention de 150 000 wons par trimestre (3 pour cent du salaire moyen). La subvention est versée pour chaque travailleur âgé employé en sus du seuil de 6 pour cent des effectifs⁵⁸. Pour une entreprise qui engage une personne de 55 à 64 ans au chômage depuis au moins trois mois, l'État verse 250 000 wons par mois (14 pour cent du salaire moyen) pendant six mois. Par ailleurs, les personnes âgées se voient donner la priorité pour certains postes dans des entreprises d'État ou à capitaux publics. Cependant, le maintien d'un taux d'emploi élevé parmi les personnes âgées peut aussi dépendre d'une amélioration des possibilités de formation. A la suite de la crise, le chômage est devenu un problème parmi les personnes âgées, en raison des restructurations du secteur financier et du secteur des entreprises. Pour résumer, les systèmes actuels de rémunération et de retraite, conjugués à des politiques destinées à promouvoir l'emploi des travailleurs âgés, vont sans doute empêcher un recul prononcé du taux d'activité des personnes de 55 à 64 ans. Néanmoins, il est important d'examiner l'impact que le régime de retraite et le système fiscal auront sur les décisions de départ en retraite lorsque le Régime national de retraite sera parvenu à maturité.

Imposition des pensions

Le passage à un système EET, dans lequel les prestations de retraite sont imposées, semble approprié (encadré 3). Cependant, étant donné le niveau élevé des déductions qui seront en principe autorisées au titre des pensions, la moitié seulement des bénéficiaires paieront des impôts sur leur pension dans 25 ans. L'imposition effective des pensions est indispensable, étant donné que les prestations vont augmenter pour atteindre plus de 10 pour cent du PIB au cours des cinquante prochaines années. Si les pensions sont exonérées d'impôt, les taux d'imposition applicables aux autres sources de revenu devront être plus élevés, ce qui aura pour effet d'accentuer les distorsions.

Améliorer la gestion de la Caisse nationale de retraite

La réforme du Régime national de retraite proposée ci-dessus limiterait fortement l'accumulation d'actifs dans la Caisse nationale de retraite et réduirait ainsi les risques liés à la concentration d'actifs dans une seule institution. Avec le système à plusieurs piliers, une caisse moins importante coexisterait avec un vaste secteur des pensions sous gestion privée. Néanmoins, il demeure indispensable d'améliorer la gestion de ce segment de l'épargne retraite. Des analyses internationales révèlent qu'en général, les pouvoirs publics n'ont pas géré les réserves des caisses de retraite de façon très efficace (Iglesias et Palacios, 2000), parce que des critères autres que les risques et le rendement ont parfois influé

sur la politique d'investissement, ce qui a réduit la rentabilité des placements. La plupart des caisses gérées par le secteur public, y compris le Régime national de retraite coréen, ont des rendements inférieurs au taux de croissance des salaires, lequel détermine en fin de compte les obligations des régimes à prestations définies. La décision de mettre un terme aux prêts à l'État et d'acheter les obligations publiques sur la base des prix du marché à partir de cette année, ainsi que d'accroître les investissements sur les marchés de capitaux, vont dans la bonne direction. En outre, l'achat d'actifs étrangers a été autorisé en juillet 2001. Cependant, les tentatives récentes visant à utiliser les avoirs de la Caisse pour soutenir le marché boursier en difficulté suscitent des préoccupations.

La solution adoptée dans beaucoup de pays – à savoir l'externalisation de la gestion des avoirs – soulève des difficultés en Corée en raison des problèmes du secteur des gestionnaires de fonds, illustrés par la crise des organismes de placement collectif. La sous-traitance devrait se développer à mesure que le secteur des gestionnaires de fonds adoptera les normes comptables internationales. Conscients des avantages que présente une gestion externalisée et privée des capitaux, les pouvoirs publics ont lancé un projet pilote en 2000 à cette fin. Quatre entreprises privées ont été choisies par un comité, composé notamment d'experts du secteur privé, pour gérer chacune 50 milliards de wons provenant de la Caisse nationale de retraite pendant une année. À l'issue de cette période, la société ayant obtenu les meilleurs résultats se verra confier la gestion des avoirs de la Caisse. Il est important de préserver une certaine concurrence, afin que le prestataire retenu continue de rechercher les meilleurs rendements possibles.

Améliorer le système de soins de santé

Le système de soins de santé de la Corée est aujourd'hui confronté à la nécessité de répondre à une demande croissante de soins de meilleure qualité tout en maintenant les coûts à un niveau abordable. Or, cela est d'autant plus difficile que le vieillissement démographique accroît la demande de soins médicaux et de soins de longue durée. Par conséquent, toute tentative d'amélioration du fonctionnement du système de soins de santé doit généralement tenir compte du problème du vieillissement démographique. C'est ainsi que deux mesures ambitieuses ont été prises récemment pour améliorer le système de soins de santé en séparant la prescription et la délivrance des médicaments entre médecins et pharmaciens et en intégrant les caisses d'assurance maladie. La mise en œuvre de réformes dans le domaine des soins de santé est cependant difficile quel que soit le pays, car elle fait appel à de nombreux intervenants et peut avoir des conséquences imprévues⁵⁹. La Corée ne fait pas exception à cette règle. Les autorités ont pris des mesures coûteuses pour apaiser les craintes des médecins qui étaient mécontents de ne plus avoir le droit de délivrer des médicaments, source importante de revenus⁶⁰. Une approche plus souple s'appuyant sur des incitations aurait sans doute permis d'éviter ces problèmes et les

coûts correspondants⁶¹. La séparation des fonctions de prescription et de délivrance des médicaments doit en tout état de cause être considérée comme un moyen de limiter la consommation excessive de médicaments⁶². Cependant, cette mesure n'est ni nécessaire ni suffisante pour améliorer la consommation de médicaments. De fait, la consommation de médicaments par habitant varie très fortement, même d'un pays de l'OCDE à un autre, où ces deux fonctions sont nettement séparées. Cette question doit par conséquent s'inscrire dans une approche globale de l'administration des produits pharmaceutiques.

L'intégration des caisses d'assurance maladie a soulevé certaines difficultés, liées notamment à la nécessité de fixer les cotisations des travailleurs indépendants à un niveau qui soit équitable par rapport aux salariés. Cependant, ces difficultés tiennent au problème général de l'évaluation des revenus des travailleurs indépendants et ne sont pas propres aux cotisations d'assurance maladie. Avant la réforme, les cotisations étaient très variables suivant les différentes caisses d'assurance maladie, en dépit de transferts destinés à compenser les risques plus importants supportés par certaines d'entre elles. Toutefois, comme le révèle l'expérience d'autres pays, ces mécanismes de péréquation en fonction des risques sont assez imparfaits. Les mesures récemment prises par les autorités sont donc louables, car elles ont permis d'améliorer l'équité horizontale et de réduire les obstacles à la mobilité géographique de la main-d'œuvre en éliminant les différences importantes de cotisations pour des prestations à peu près comparables en termes d'accès aux soins de santé.

La réforme progressive du système de santé engagée par la Corée lui permet de bénéficier de l'expérience de pays ayant des systèmes d'assurance sociale comparables fondés, sur le paiement à l'acte, comme le Japon, mais aussi d'autres pays tels que la France. Il serait sans doute intéressant, pour orienter la réforme à l'avenir, de considérer que la situation actuelle du Japon sera celle de la Corée dans 25 à 30 ans, lorsque le rapport de dépendance des personnes âgées de la Corée se rapprochera de celui que l'on observe actuellement au Japon. Le système de soins de santé du Japon souffre de difficultés financières dues à la conjonction d'une faible croissance des recettes et d'une augmentation des dépenses par personne âgée, augmentation qui n'est pas compensée par une maîtrise des coûts. Et pourtant, les mesures prises pour limiter les coûts semblent avoir été efficaces – peut-être même trop efficaces – et le niveau de satisfaction des malades reste relativement faible. La situation actuelle du Japon illustre les difficultés que va sans doute rencontrer la Corée face à l'augmentation de la demande de soins de qualité liée au vieillissement et à l'amélioration des niveaux de revenu, et renforcée par les progrès techniques dans le domaine médical et pharmaceutique, tout en maintenant les coûts à des niveaux abordables. En France, où la population semble relativement satisfaite du système de soins de santé, les dépenses de santé dépassent de 2 et 4 points de PIB respectivement celles du Japon et de la Corée. Il sera donc sans doute difficile d'éviter une augmentation future des cotisations et/ou des impôts en Corée si l'on veut répondre à la demande de soins de qualité.

L'expérience du Japon démontre également que le maintien du système actuel par répartition obligera inévitablement les pouvoirs publics à jouer un rôle plus important dans la redistribution des coûts de l'augmentation des dépenses de santé sous l'effet du vieillissement de la population, afin d'éviter un accroissement trop prononcé de la pression fiscale pesant sur la population d'âge actif, et risquant par conséquent de nuire aux incitations au travail. Il va devenir difficile, d'un point de vue politique, de transférer la charge financière sur les personnes âgées à mesure que le vieillissement démographique accroîtra le poids électoral de celles-ci, mais il n'est pas impossible de s'engager dans cette voie, comme l'illustre l'institution d'un régime d'assurance pour les soins de longue durée aux personnes âgées au Japon⁶³. La mise en œuvre du nouveau régime d'assurance a connu de nombreux problèmes de jeunesse et a mis en lumière l'insuffisance des indemnités versées au titre des soins à domicile ainsi que le coût excessif de ces soins pour les personnes âgées à bas revenu. Néanmoins, l'acceptation du nouveau régime montre qu'il est possible d'accroître les cotisations si leur accroissement s'accompagne d'une augmentation de l'offre de services de qualité.

Au lieu d'une réforme progressive du système actuel, on pourrait envisager de s'orienter dans une voie radicalement différente, illustrée par un système mixte comportant un élément de capitalisation et mettant davantage l'accent sur la responsabilité individuelle, comme celui de Singapour (voir encadré 8). L'un des avantages de la capitalisation est qu'elle réduirait considérablement le rôle de l'État dans le financement de l'augmentation des dépenses de soins de santé due au vieillissement de la population, puisque ce financement serait assuré par l'épargne individuelle accumulée sur des comptes d'épargne santé. Comme dans le cas des retraites, le faible niveau des dépenses actuelles donne à la Corée l'occasion d'envisager une réforme systémique, option qui n'est guère réaliste pour la plupart des pays de l'OCDE. Cette forme d'auto-assurance pourrait être conjuguée à d'autres mécanismes d'assurance collective. A Singapour, l'assurance maladie ne couvre que les cas graves, les primes étant payées au moyen de comptes d'épargne santé individuels. Cependant, le système actuel d'assurance maladie de la Corée pourrait être transformé en une assurance « cas graves » plus généreuse, couvrant toute maladie grave qui exige un traitement médical important et une certaine durée d'hospitalisation. Il serait aussi possible de l'étendre aux soins de longue durée, les primes commençant à être versées à partir d'un certain âge. En tout état de cause, une réforme systémique ne devra être envisagée qu'avec une grande prudence et exigera une préparation approfondie.

Assurer un système de protection sociale adéquat

Ainsi qu'on l'a noté plus haut, l'aide apportée par leurs enfants et les salaires vont sans doute encore représenter les principales sources de revenu des personnes âgées pendant la prochaine décennie au moins. Cependant, ces sources de

Encadré 8. **Un système de soins de santé par capitalisation : l'exemple de Singapour**

Les Singapouriens bénéficient d'un excellent état de santé alors que leurs dépenses au titre des soins de santé sont relativement faibles, puisqu'elles représentaient 3 pour cent du PIB en 1999, dont 0.6 point sous la forme de subventions publiques. Le secteur public assure 80 pour cent des soins hospitaliers et 20 pour cent des soins primaires. Les soins assurés par le secteur public sont subventionnés à hauteur de 50 pour cent environ pour ce qui est des soins primaires et entre 20 et 80 pour cent pour ce qui est des hospitalisations, suivant la nature des services requis. Les services fournis par les hôpitaux privés et les consultations privées dans les hôpitaux publics ne sont pas subventionnés.

La politique de Singapour en matière de soins de santé repose sur le principe de la responsabilité individuelle, associé à des subventions publiques permettant de maintenir les soins de santé de base à un niveau accessible*. Tous les citoyens, à l'exception des plus pauvres, supportent une partie du coût des dépenses médicales. Pour que les citoyens puissent plus facilement prendre en charge leurs propres besoins de soins de santé, un système de financement des soins de santé par capitalisation, connu sous le nom de Medisave, a été institué en 1984. Il s'agit d'un système d'épargne obligatoire destiné à aider les Singapouriens à prendre eux-mêmes en charge leurs soins hospitaliers, en particulier après la retraite. En vertu de ce système, chaque salarié verse de 6 à 8 pour cent de son revenu (suivant l'âge, ce pourcentage étant réparti à parts égales entre l'employeur et le salarié) sur un compte Medisave individuel grâce auquel les dépenses d'hospitalisation du salarié ou de ses ayants droit peuvent être acquittées. Les cotisations, qui sont plafonnées mensuellement, sont fiscalement déductibles et portent intérêt. Les travailleurs indépendants doivent aussi cotiser à Medisave depuis 1992.

Ce système par capitalisation permet d'éviter de faire supporter une charge excessive aux générations futures à mesure que la population vieillira, puisque les personnes âgées auront probablement déjà suffisamment épargné pour financer l'augmentation de leurs dépenses médicales. Hormis le simple fait que les jeunes dépensent généralement moins en soins de santé que les personnes âgées, Medisave tend à encourager les économies. En tant que système d'épargne individuel, Medisave incite les titulaires des comptes à rester en bonne santé et à éviter de recourir inutilement à des services médicaux. En outre, des mécanismes ont été mis en place afin de réduire les dépenses excessives. Le compte Medisave est plafonné à 24 000 dollars de Singapour – soit 5 000 dollars de plus que le niveau minimum – de manière à éviter une accumulation excessive qui pourrait favoriser une surconsommation médicale. Tout montant venant en dépassement de ce plafond est automatiquement transféré à la caisse de retraite du titulaire du compte. Les retraits sont eux aussi soumis à des plafonds qui correspondent au niveau maximum du ticket modérateur. Des limites sont par ailleurs appliquées aux dépenses hospitalières quotidiennes ainsi qu'aux interventions chirurgicales, en fonction de la complexité des interventions. Le montant minimum devant être détenu sur le compte est révisé régulièrement de manière

Encadré 8. **Un système de soins de santé par capitalisation : l'exemple de Singapour** (suite)

à tenir compte de l'augmentation des coûts médicaux. Toute somme supplémentaire peut être retirée par le titulaire du compte lorsque celui-ci atteint l'âge de 55 ans. Le reliquat éventuel est versé aux héritiers du titulaire du compte lors de son décès, sans droits de succession.

Une assurance nationale contre les maladies « graves », peu coûteuse, désignée sous le nom de MediShield, a été instituée en 1990 (l'assurance MediShield Plus a été créée en 1994 pour les personnes qui souhaitent avoir accès à des services hospitaliers de plus haut niveau). Cette assurance a pour objet d'aider les titulaires des comptes à faire face aux dépenses médicales dues à une maladie grave ou de longue durée que les sommes qu'ils détiennent sur leur compte Medisave ne suffiraient pas à financer. Les primes, qui sont calculées sur une base actuarielle et varient en fonction de l'âge de manière à éviter les subventions croisées, sont prélevées sur les cotisations Medisave. Les remboursements sont effectués sur la base d'un système de franchises et de ticket modérateur, afin d'éviter les problèmes d'aléa moral liés aux régimes qui assurent une prise en charge intégrale. Étant donné qu'il s'agit d'une assurance visant les maladies graves, et compte tenu de la nécessité de maintenir les primes à un niveau abordable, les franchises sont élevées, sauf pour certains traitements et médicaments comme les soins ambulatoires de chimiothérapie, qui ne font l'objet d'aucune franchise. Les assurés doivent verser 20 pour cent du montant hors franchise. Les franchises et le ticket modérateur peuvent être payés au moyen de Medisave. Un fonds de dotation, désigné sous le nom de Medifund, a été créé par les pouvoirs publics en 1993 pour aider les personnes qui n'ont pas les moyens de payer les soins médicaux de base dispensés dans les hôpitaux publics. Les demandes d'aide sont examinées par des comités Medifund, et le montant des aides est décidé cas par cas.

* Pour de plus amples détails, consulter le site web du ministère de la Santé de Singapour (www.gov.sg/moh/mohinf).

revenu sont sensibles à la conjoncture économique, ce qui risque de poser des problèmes pour les personnes âgées. Les récessions, comme la grave crise de 1998, ont réduit à la fois les possibilités d'emploi et la capacité des enfants à prendre en charge leurs parents âgés. Or, le système de retraite actuel ne peut pas répondre aux problèmes des personnes âgées, si bien que la protection sociale est le principal moyen de limiter la pauvreté parmi ce groupe à moyen terme. Dans ce contexte, il est important que le dispositif de protection des moyens de subsistance soit suffisamment étendu pour venir en aide à toutes les personnes âgées qui ont des revenus inférieurs au niveau minimum du coût de la

vie. Par ailleurs, il convient d'atteindre l'objectif officiel qui consiste à offrir des aides suffisantes de manière à ce que tous les bénéficiaires disposent d'un revenu qui soit au moins égal au niveau minimum.

Conclusions

L'analyse qui précède fait apparaître que le vieillissement démographique aura un impact considérable sur la croissance économique et les dépenses publiques, si bien que les autorités doivent accorder la priorité à la création d'un système à trois piliers, dans lequel l'épargne privée jouera un rôle plus important. Une telle réforme permettrait de réduire l'incidence budgétaire future du vieillissement, limitant ainsi les distorsions provoquées, sur le marché du travail, par l'augmentation des taux de cotisation, ce qui améliorerait les perspectives de croissance à long terme de la Corée. Elle contribuerait aussi à résoudre le problème du faible nombre d'affiliés au système actuel. En outre, elle permettrait d'éviter les risques liés à la concentration d'une réserve de fonds très importante dans une seule institution. Du point de vue des travailleurs, un système reposant sur plusieurs piliers offre plus de sécurité et un meilleur rendement sur l'ensemble des cotisations. En outre, les différences arbitraires entre les pensions servies à différents travailleurs seraient réduites, les transferts seraient plus transparents et le manque d'équité qui nuit à l'image du système actuel serait en grande partie éliminé. Enfin, les travailleurs auraient une meilleure maîtrise de leur épargne retraite, ce qui favoriserait une meilleure compréhension des choix et des responsabilités de chacun. Le rôle du secteur public en tant que source de revenu au moment de la retraite serait réduit, mais les autorités auraient la responsabilité très importante de surveiller de près les activités de plus en plus étendues du secteur privé dans ce domaine. S'agissant de la santé et des soins de longue durée, il importe de mettre en place un système permettant de faire face de façon efficace et équitable à une demande qui ne peut que s'accroître avec le vieillissement de la population.

Étant donné que le vieillissement démographique ne posera pas vraiment problème avant au moins une décennie, il est manifestement tentant de différer les réformes. Cependant, tout report des réformes dans ce domaine ne serait guère judicieux, pour plusieurs raisons. Premièrement, l'immaturité relative du régime public de retraite offre l'occasion de mettre en place un système plus viable. A mesure que le régime actuel va se développer, il sera de plus en plus difficile de mettre en œuvre des réformes importantes. Deuxièmement, étant donné les incertitudes concernant le coût définitif des restructurations financières et la réunification nationale (voir annexe II), il importe d'adopter des réformes qui permettront de réduire le recours aux fonds publics pour financer la retraite des personnes âgées. Compte tenu de ces considérations, la réforme des retraites doit se situer au premier rang des priorités de la Corée.

IV. Restructuration du secteur des entreprises et du secteur financier

Le secteur des entreprises et le secteur financier ont été les premiers concernés par les réformes structurelles mises en œuvre en Corée au lendemain de la crise. Comme indiqué dans les trois dernières *Études économiques de la Corée* (OCDE), ce sont les déficiences fondamentales de ces secteurs qui ont rendu la Corée sensible à la contagion venue des autres pays asiatiques en 1997 et qui expliquent, en outre, la gravité de la crise. En fait, les entreprises très endettées de la Corée n'étaient pas armées pour résister au ralentissement conjoncturel de l'activité et aux chocs extérieurs intervenus en 1996 et 1997, ce qui s'est traduit par de graves difficultés de balance des paiements et une série de faillites importantes. Ces évolutions ont à leur tour conduit à une forte progression des créances non performantes, qui a nui au secteur financier. Suite à la crise, la Corée a lancé un vaste ensemble de réformes dans le secteur des entreprises et le secteur financier afin d'établir un cadre davantage orienté par le marché. Dans le premier secteur, des mesures visant à améliorer le gouvernement d'entreprise et le mécanisme de sortie, à accroître la transparence et à modifier la structure des *chaebol* ont été introduites. Ces réformes sont allées de pair avec des actions destinées à favoriser la concurrence en supprimant les obstacles au commerce, en encourageant les entrées d'investissement direct étranger, en renforçant la politique de la concurrence, en réformant le dispositif réglementaire et en privatisant les entreprises d'État (chapitre V). Dans le secteur financier, les autorités ont réalisé d'importantes dépenses publiques pour recapitaliser les institutions en difficulté et faire face aux problèmes des créances douteuses, tout en forçant la sortie des institutions non viables et en établissant un nouveau cadre de surveillance.

Ces réformes ont contribué à rétablir la confiance en Corée et ont jeté les bases d'une forte reprise économique à compter du troisième trimestre de 1998. La vigueur de l'expansion a, pour sa part, facilité les restructurations dans le secteur des entreprises et le secteur financier. Cependant, au milieu de 2000, il était évident que le rythme de la réforme s'était ralenti, en raison sans doute d'un excès de confiance face à une croissance de la production supérieure à 10 pour cent et de la politisation des problèmes économiques dans la période qui a précédé les élections nationales d'avril 2000. Le ralentissement de la croissance dans

la dernière partie de l'année a exacerbé les faiblesses sous-jacentes du secteur financier et du secteur des entreprises. Il était évident en outre que les problèmes des deux secteurs restaient inextricablement liés. Les risques de crédit dans le secteur des entreprises menaçaient toujours la viabilité d'un grand nombre d'institutions financières, alors que les difficultés du secteur financier, notamment la rareté du crédit (voir chapitre II), accentuaient les problèmes de bilan rencontrés par plusieurs entreprises. Les autorités ont donc lancé une deuxième série de réformes afin de remédier à cette situation et de rétablir la confiance dans l'économie coréenne.

Le présent chapitre commence par examiner les évolutions dans le secteur des entreprises, notamment les réformes structurelles récentes, les progrès de la restructuration et les principaux éléments de la deuxième phase du programme. Il passe ensuite en revue les politiques mises en œuvre pour aider les petites et moyennes entreprises. Dans la deuxième section sont analysées les évolutions dans le secteur financier.

Restructuration du secteur des entreprises

Progrès récents

Depuis la crise de 1997, la Corée a réalisé d'importantes réformes, qui ont été analysées en détail dans les *Études* précédentes, afin de faciliter la restructuration du secteur des entreprises sur la base des principes du marché. Pour établir un nouveau cadre de gouvernement d'entreprise, les droits des actionnaires minoritaires ont été renforcés, le rôle des administrateurs de sociétés a été élargi, des administrateurs externes ont été ajoutés aux conseils d'administration et le vote cumulé a été autorisé. La transparence a été améliorée par une rationalisation des normes comptables et l'obligation faite aux conglomérats, les *chaebol*, d'établir des états financiers consolidés. Les procédures de faillite ont été améliorées par l'introduction d'échéances fixes et une plus grande prise en compte des critères économiques.

Durant l'année écoulée, des réformes importantes ont été réalisées conformément aux recommandations de l'*Étude* 2000 (encadré 9), en particulier dans le domaine du gouvernement d'entreprise :

- *Les droits des actionnaires ont été encore accrus.* L'éventail des décisions devant être approuvées lors de l'assemblée annuelle des actionnaires a été élargi de façon à inclure l'acquisition d'une partie d'une autre entreprise, la cession et le transfert d'actifs essentiels et les emprunts de grande ampleur. En outre, le seuil de participation au capital requis pour pouvoir demander l'inspection des livres comptables a été ramené de 1.0 à 0.1 pour cent et celui requis pour demander la sanction d'un administrateur pour faute a été ramené de 0.5 à 0.05 pour cent⁶⁴.

Encadré 9. **Résumé des recommandations structurelles précédentes concernant le secteur des entreprises et le secteur financier***

Recommandations de l'étude 2000

Mesures prises

Secteur des entreprises

Mener à son terme le passage à un système fondé sur le marché dans le cadre duquel les pressions des actionnaires et de la concurrence ainsi que le risque de faillite disciplinent le comportement des entreprises, rendant moins nécessaire l'intervention des pouvoirs publics.

Encourager le développement d'une culture des affaires dans laquelle le respect de bonnes pratiques de gouvernement d'entreprise se reflète dans les prix des actions.

Mettre en œuvre des dispositions juridiques supplémentaires en matière de gouvernement d'entreprise pour rendre opérationnel le nouveau cadre.

Encourager l'utilisation du vote cumulé pour le choix des membres des conseils d'administration.

Lever les obstacles qui empêchent la création de sociétés holding pour promouvoir la restructuration et la transparence.

Poursuivre la réorientation de la politique à l'égard des PME afin de réduire les mesures qui ont tendu à rendre les petites entreprises dépendantes de l'aide de l'État et encourager un secteur de PME dynamique dans lequel les entreprises à risques jouent un rôle important.

Secteur financier

Arriver, comme prévu, à céder 17 000 milliards de wons de créances douteuses en 2000, l'objectif de la KAMCO étant de récupérer d'ici à 2003 98 pour cent des fonds consacrés à l'achat d'actifs.

Le rôle des mécanismes du marché s'est élargi, mais les pouvoirs publics continuent d'intervenir, en partie pour faire face à des dysfonctionnements du marché et à des risques systémiques.

On constate déjà que les entreprises ayant amélioré leurs pratiques de gouvernance sont récompensées par une augmentation du prix de leurs actions.

Le cadre de gouvernement d'entreprise a été amélioré :

- Le seuil de participation au capital requis pour l'exercice des droits des actionnaires a été encore réduit.
- Le nombre de questions exigeant l'approbation des actionnaires a été accru.
- Les transactions avec des sociétés proches doivent être approuvées par le Conseil d'administration.
- Le cadre de gouvernement d'entreprise a été rendu obligatoire pour les grandes entreprises cotées au KOSDAQ.

Le seuil requis pour proposer l'adoption du vote cumulé a été ramené de 3 à 1 pour cent des actionnaires.

Les conditions de l'établissement de sociétés holding ont été assouplies par une diminution du seuil de participation au capital des filiales et l'introduction de périodes de grâce pour satisfaire à ces conditions.

Le montant de l'aide de l'État aux PME a diminué, alors que d'autres formes de protection ont été partiellement supprimées.

La KAMCO a cédé 24 900 milliards de wons d'actifs en 2000.

Encadré 9. **Résumé des recommandations structurelles précédentes concernant le secteur des entreprises et le secteur financier*** (suite)

Recommandations de l'étude 2000	Mesures prises
Engager une deuxième phase de restructuration pour régler le problème des dernières banques commerciales en difficulté.	La deuxième phase du plan de restructuration, axée sur les banques en difficulté, a été lancée en septembre 2000.
Réduire progressivement les participations de l'État au capital des banques commerciales afin d'encourager la mise en place d'un système financier axé sur le marché et de permettre à la KDIC de récupérer les fonds qu'elle a injectés dans ces institutions.	Le gouvernement a annoncé qu'il achèverait la privatisation des banques d'ici au deuxième semestre de 2002. La KDIC a été investie de pouvoirs plus larges en tant que créancier et actionnaire des banques.
Maintenir la pression sur les compagnies d'assurance-vie restantes afin qu'elles se mettent en conformité avec les nouvelles normes de solvabilité, favorisant ainsi la poursuite de la restructuration et de l'assainissement dans ce secteur.	Toutes les 23 compagnies d'assurance-vie à l'exception de quatre d'entre elles étaient en conformité avec les normes de solvabilité à la fin de 2000.
Améliorer la gestion et le contrôle du secteur des organismes de placement collectif pour les aligner sur les meilleures pratiques internationales afin d'offrir au public un plus large éventail d'instruments de placement et de permettre au marché des capitaux de jouer un rôle plus actif d'intermédiation financière.	Le secteur des organismes de placement collectif a été restructuré au moyen de l'achat de ces actifs douteux par la KAMCO, l'injection de fonds publics dans certaines institutions et l'amélioration du cadre de surveillance.
Prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer le potentiel d'analyse des risques sur le marché des obligations de sociétés, notamment en définissant clairement la responsabilité des investisseurs en matière de risques.	Les normes applicables aux organismes de notation ont été renforcées.

* Les recommandations structurelles précédentes concernant les autres secteurs font l'objet de l'encadré 12.

Source : OCDE.

- *Le rôle des conseils d'administration a été renforcé.* Le fait d'élargir l'éventail des décisions exigeant l'approbation des actionnaires assure l'examen de ces actions par les administrateurs. En outre, les transactions intra-groupe des grandes sociétés doivent être approuvées par les administrateurs et notifiées à l'assemblée des actionnaires.

- *Le nouveau cadre du gouvernement d'entreprise est élargi de façon à couvrir les entreprises cotées au KOSDAQ.* Les administrateurs extérieurs doivent être au moins deux dans ces entreprises en 2001 alors qu'en 2002 ils devront représenter un quart du nombre total d'administrateurs. Les entreprises cotées au KOSDAQ, qui ont un capital de plus de 2 000 milliards de wons, doivent se conformer aux mêmes pratiques de gouvernement d'entreprise que celles exigées des entreprises cotées à la Bourse de Corée.
- *La réglementation obligeant les intermédiaires financiers à voter avec l'équipe dirigeante a été supprimée.* Cela permet aux organismes de placement d'exercer leurs droits de vote et devient ainsi un nouveau moyen de contrôle de la performance des entreprises.
- *Le recours au vote cumulé a été facilité.* Le seuil requis pour proposer cette procédure a été ramené de 3 pour cent à 1 pour cent des actionnaires dans les grandes sociétés (plus de 2 000 milliards de wons d'actifs), dont les statuts n'interdisent pas cette pratique.

En plus de ces changements apportés au cadre du gouvernement d'entreprise, plusieurs autres réformes ont été introduites :

- *Promotion des fusions et acquisitions :* les acheteurs ne doivent plus faire de déclaration auprès de la Commission de surveillance financière avant l'annonce d'une OPA. En outre, ils peuvent acquérir les actions trois jours après l'annonce, au lieu de sept.
- *Amélioration de la transparence :* à compter d'avril 2000, le gouvernement peut imposer des amendes pouvant aller jusqu'à 500 millions de wons aux cabinets d'experts-comptables dont les audits ne répondent pas aux conditions requises. En outre, ces cabinets sont désormais responsables des dommages causés à des tiers, notamment les actionnaires, du fait d'audits défectueux. Les experts-comptables sont individuellement passibles de peines pénales et encourent jusqu'à trois ans d'emprisonnement, suivis d'une interdiction d'exercer de trois ans. L'établissement de cabinets d'experts-comptables n'est plus subordonné à l'approbation des autorités.
- *Assouplissement des obligations auxquelles sont soumises les sociétés de portefeuille :* pour les sociétés cotées en bourse, le seuil de participation requis au capital de la filiale est ramené de 50 à 30 pour cent (20 pour cent dans le cas de jeunes pousses de l'Internet). Un délai de grâce de deux ans est laissé aux nouvelles sociétés holding pour leur permettre de satisfaire à cette obligation, en plus du délai d'un an accordé pour ramener le ratio d'endettement au-dessous du plafond de 100 pour cent.

Plusieurs changements sont intervenus dans les *chaebol*, qui ont joué un rôle majeur dans le développement économique de la Corée. Comme on l'a vu

dans les *Études* précédentes, les *chaebol* sont des groupes constitués de plusieurs entreprises opérant dans un large éventail de secteurs sous un contrôle financier et entrepreneurial commun. Sur les trente premiers de ces conglomerats dénombrés en 1997, il en restait 18 sur la liste en 2001 (tableau 28). Cinq des nouveaux groupes faisaient initialement partie de Hyundai, le plus grand conglomérat jusqu'à la fin de 2000⁶⁵. Comme avant la crise, les cinq premiers *chaebol* représentent à eux seuls un tiers des sociétés affiliées et près des deux tiers des actifs des trente premiers groupes.

Tableau 28. **Les trente premiers *chaebol* en 2001**
Milliers de milliards de wons

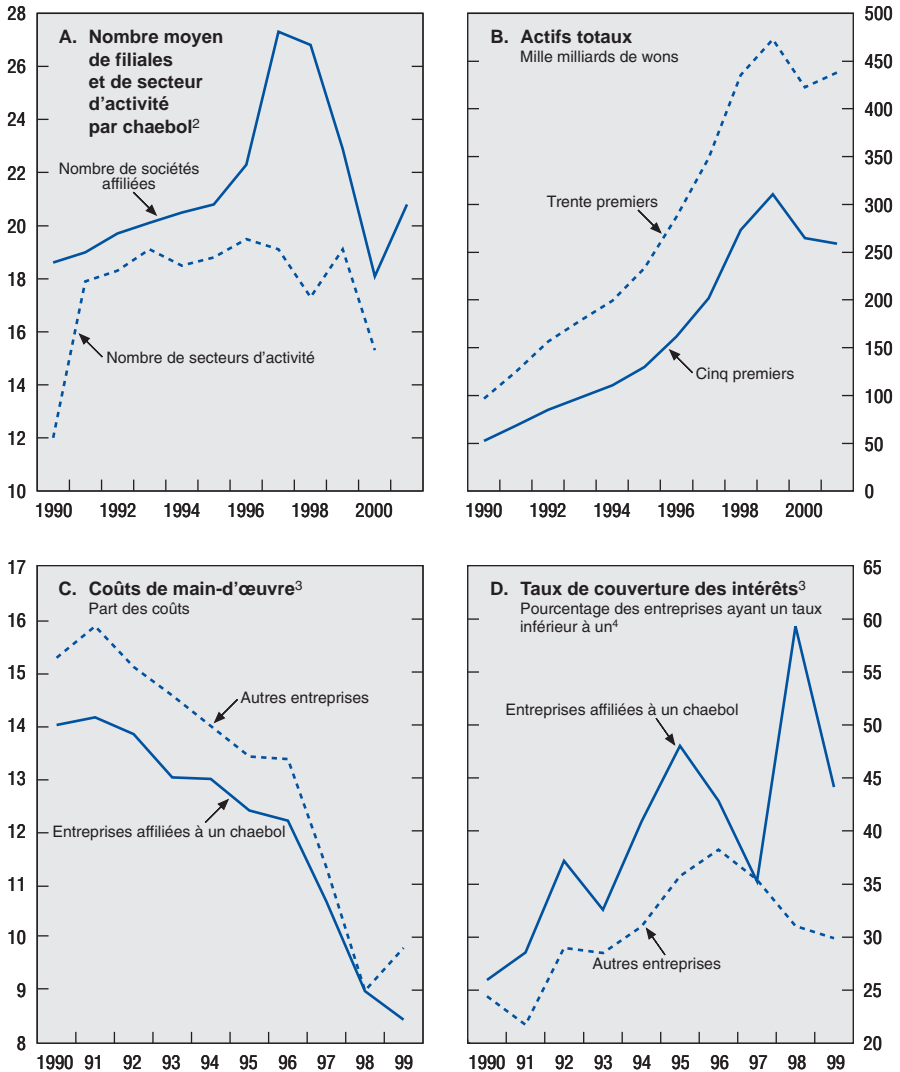
Groupe	Nombre de filiales		Actifs totaux	Place en 1997
	2000	2001		
1 Samsung	45	64	69.9	2
2 Hyundai	35	26	53.6	1
3 LG	43	43	52.0	3
4 SK	39	54	47.4	5
5 Hyundai Motors	..	16	36.1	Pas sur la liste
6 Hanjin	18	19	21.3	7
7 POSCO	..	15	21.2	Pas sur la liste
8 Lotte	28	31	16.7	10
9 Kumho	20	17	11.6	11
10 Hanwha	23	25	11.5	9
11 Doosan	16	18	11.2	14
12 Ssangyong	22	20	9.0	6
13 Hyundai Petrochemicals	3	2	7.2	Pas sur la liste
14 Hansol	19	19	7.0	16
15 Dongbu	19	19	5.8	22
16 Daelim	18	17	5.4	15
17 Tongyang	25	30	5.1	23
18 Hyosung	13	15	4.9	17
19 Cheil Chedang	18	30	4.8	Pas sur la liste
20 Kolon	17	25	4.6	20
21 Dongkuk	14	8	4.3	18
22 Hyundai Industrial Development	7	9	4.1	Pas sur la liste
23 Hanaro Communications	..	7	3.4	Pas sur la liste
24 Shin Sehgye	10	9	3.2	Pas sur la liste
25 Yeongpoong	21	24	2.9	Pas sur la liste
26 Hyundai Department Store	..	15	2.9	Pas sur la liste
27 Dongyang Hwahak	..	22	2.8	Pas sur la liste
28 Daewoo Motors	3	4	2.7	Pas sur la liste
29 Taekwang Sanob	..	15	2.6	Pas sur la liste
30 Kohap	6	6	2.5	21
Total des trente premiers¹	544	624	437.9	
Total des cinq premiers¹	180	212	259.0	

1. Les totaux pour 2000 sont fondés sur le classement en 2000.

Source : Commission coréenne de la concurrence.

La crise financière semble avoir entraîné un changement radical de comportement de la part des *chaebol* (graphique 38). Le nombre moyen de filiales des 30 premiers groupes a diminué d'un tiers entre 1997 et 2000, les *chaebol* vendant des actifs pour réduire leur dette. Dans le même temps, le nombre moyen de secteurs d'activité est passé de 19 à 15 (cadre A)⁶⁶. Le nombre moyen de filiales a cependant augmenté en 2001, en grande partie du fait de la multiplication des entreprises informatiques. Mais les nouvelles sociétés affiliées aux *chaebol* semblent être de relativement petite taille ; le montant moyen des actifs par entreprise s'est contracté de 10 pour cent en 2001. Les actifs totaux ont diminué entre 1999 et 2001 (cadre B) inversant les fortes augmentations intervenues au lendemain de la crise. Pour atteindre l'objectif d'un ratio d'endettement de 200 pour cent imposé par les autorités, les *chaebol* ont procédé à d'importantes nouvelles émissions. De fait, le ratio, qui était de 519 en 1997, est tombé à 219 pour cent à la fin de 1999 et à 171 pour cent à la fin de 2000 pour les trente premiers groupes, sans compter leurs filiales financières (tableau 29). Une grande partie de cette baisse est imputable à une augmentation des fonds propres, qui s'est chiffrée à 125 pour cent entre 1997 et 2000. La dette a aussi diminué de 26 pour cent au cours de cette période⁶⁷. Néanmoins, les charges financières sont restées à un niveau élevé. De fait, en pourcentage des dépenses totales, ces charges demeuraient plus importantes en 1999 (dernière année pour laquelle on dispose de données pour les filiales) qu'à tout moment durant les années 90, sauf en 1998, lorsque les taux d'intérêt ont de nouveau grimpé dans le sillage de la crise⁶⁸. En 2000, toutefois, il semblerait, d'après la baisse signalée pour les entreprises du secteur manufacturier (tableau 2), que les charges financières des sociétés affiliées aient aussi diminué.

Les réductions des charges financières, du moins par rapport à 1998, se sont accompagnées d'une diminution des coûts de main-d'œuvre. Les effectifs de main-d'œuvre des filiales des *chaebol* inscrites à la cote ont diminué de 30 pour cent entre 1996 et 1999, contre une contraction de 6 pour cent dans les entreprises indépendantes. De ce fait, les coûts de main-d'œuvre sont tombés de 12 à 8 pour cent des coûts totaux au cours de la même période (graphique 38, cadre C). La baisse des coûts a à son tour amélioré la rentabilité ; la part des entreprises ayant un taux de couverture des intérêts inférieur à un est revenue à 44 pour cent pour l'ensemble des filiales des *chaebol* et à 29 pour cent pour les entreprises indépendantes (cadre D)⁶⁹. Enfin, l'augmentation des fonds propres en 1998 et 1999 s'est accompagné d'une augmentation du pourcentage des 30 premiers *chaebol* détenu par leurs filiales en 1999 (graphique 39). Le « taux interne de participation au capital » a donc dépassé 50 pour cent en 1999, malgré la baisse continue de la part du propriétaire principal et de sa famille. La réimposition en avril 2000 de la règle interdisant aux filiales des *chaebol* de détenir plus de 25 pour cent d'une autre entreprise a stoppé la progression des participations croisées. La part de ces participations devrait diminuer encore à mesure que les

Graphique 38. Restructuration des trente premiers *chaebol*¹

1. En vertu de la réglementation sur les monopoles et de la loi sur la concurrence, la Commission de la concurrence est tenue d'identifier les trente plus grands *chaebol* chaque année.
2. Catégorie à deux chiffres en vertu de la classification coréenne des activités économiques.
3. A partir d'un échantillon de sociétés cotées comprenant 111 entreprises affiliées à des *chaebol* et 341 entreprises indépendantes.
4. Un taux de couverture des intérêts inférieur à un signifie que le bénéfice d'exploitation de l'entreprise est inférieur aux charges d'intérêt sur sa dette.

Source : Commission coréenne de la concurrence et Hasung Jan (2000).

Tableau 29. **Ratio d'endettement des trente premiers *chaebol*****A. En milliers de milliards de wons**

	1997	1998	1999	2000
Fonds propres	68.9	96.9	129.6	154.8
Engagements	357.4	367.0	283.4	265.1
Ratio	518.9	378.8	218.7	171.2

B. Variation en pourcentage

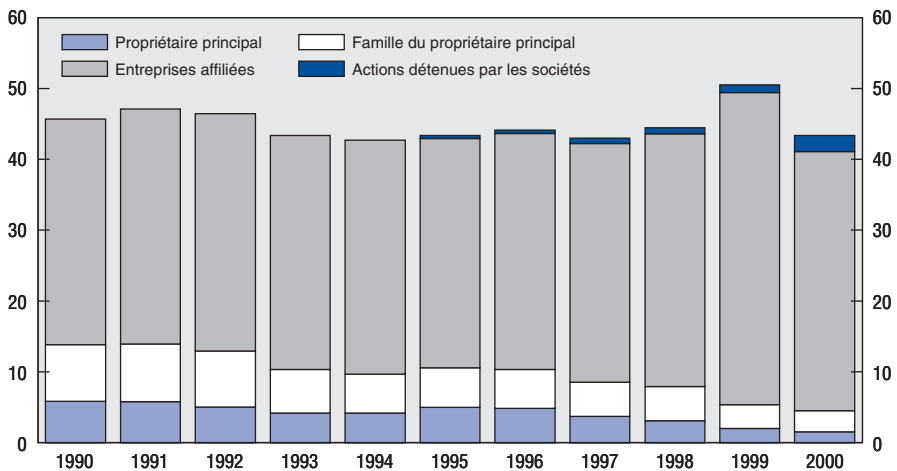
	1997	1998	1999	2000
Fonds propres		40.7	33.8	19.5
Engagements		2.7	-22.8	-6.5

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

entreprises s'emploient à respecter la limite de 25 pour cent d'ici à la date limite de mars 2002.

Au lendemain de la crise, les autorités ont établi l'Accord de restructuration des entreprises, en vertu duquel les 220 premier prêteurs sont convenus de participer à des programmes de réaménagement de la dette des entreprises en mauvaise posture. Les créanciers ont préféré cette approche, estimant qu'elle

Graphique 39. Participation interne au capital des *chaebol*
Pourcentage du total



Source : Commission coréenne de la concurrence et Hasung Jang (2000).

permet de récupérer une plus grande partie des créances que cela n'est le cas avec les procédures légales, à savoir la faillite, le concordat et la réorganisation. En outre, le règlement judiciaire se traduit par une augmentation immédiate des créances douteuses, menaçant la viabilité des institutions financières qui s'efforcent de respecter les normes de fonds propres. L'équipe dirigeante a également intérêt à éviter cette forme de règlement, qui conduit à la nomination d'un administrateur judiciaire et à l'éviction des responsables en place. De fait, le nombre de nouvelles procédures de liquidation, qui était passé de moins de 500 en 1997 à plus de 1 300 en 1998, est revenu à 570 en 2000. Si cette baisse tient dans une large mesure à l'amélioration de la situation économique, la faible importance relative du règlement judiciaire est illustrée par le fait que seulement quatre filiales de *chaebol* ont engagé une telle procédure en 2000. Le programme de réaménagement de la dette des entreprises est entré, quant à lui, dans sa quatrième année (tableau 30). Sur les 104 sociétés initialement acceptées, un tiers a été restructuré et un autre tiers est toujours dans le programme. S'agissant des 34 sociétés restantes, 19 ont abandonné le programme ou en ont été exclues, alors que 15 ont fusionné avec d'autres sociétés⁷⁰. Parmi les accords conclus jusqu'ici, 20 ont dû être renégociés car les entreprises n'ont pas été en mesure de respecter leurs engagements de restructuration. Dix des sociétés restantes étaient affiliées au groupe Daewoo, qui s'est effondré en 1999. Les sociétés encore dans le programme avaient bénéficié au total de 71 500 milliards de wons de concessions en décembre 2000. Sur ce total, 60 000 milliards de wons consistaient en des réductions ou exonérations de taux d'intérêt, alors que les échanges de créances contre participations et la conversion d'obligations en participations représentaient moins de 6 000 milliards de wons.

La deuxième phase du programme

Malgré le redressement de la rentabilité et les progrès réalisés dans la réduction des ratios d'endettement et la rationalisation des opérations, une grande partie du secteur des entreprises continue de connaître des difficultés

Tableau 30. **Programme de restructuration des sociétés**
Fin 2000

	Sociétés désignées (A)	Sociétés exclues				Sociétés acceptées (C)	Sociétés restantes (A-B-C)
		Total (B)	Abandon	Fusion	Rejet		
Sociétés Daewoo	12	1	0	0	1	1	10
Filiales de 6-64 chaebol	49	22	5	12	5	12	15
Entreprises de taille moyenne	43	11	3	3	5	23	9
Total	104	34	8	15	11	36	34

Source : Service de surveillance financière.

financières. Comme on l'a vu dans le premier chapitre, plus d'un quart des entreprises ayant fait l'objet d'un audit externe n'ont pas pu engranger suffisamment de bénéfices pour couvrir les paiements d'intérêts sur leur dette en 1999, sans parler du remboursement du principal, et cette situation a persisté en 2000 malgré le dynamisme de la croissance. Ainsi qu'il a été noté plus haut, la situation semble être encore plus grave parmi les filiales des *chaebol*. L'importance du risque de crédit a pesé de toute évidence sur la confiance dans l'économie coréenne en 2000. En outre, à mesure que l'incidence des injections de fonds publics réalisées dans la première phase du programme de restructuration financière s'est dissipée, les institutions financières sont devenues de plus en plus prudentes en matière de prêts. Le resserrement des normes de classement des prêts a rendu aussi les banques plus réticentes dans ce domaine. La situation de rareté du crédit qui en est résultée, conjuguée au ralentissement de la croissance, a exacerbé les problèmes de bilan et a fait clairement apparaître que la forte expansion qui a suivi la crise ne résoudrait pas tous les problèmes. Dans ce contexte, les autorités ont lancé une deuxième série de restructurations qui visaient, d'une part, à forcer les entreprises non viables à cesser leurs activités et, de l'autre, à introduire des systèmes de recyclage des obligations afin d'assurer la survie des entreprises considérées comme viables. Rétrospectivement, cependant, ce programme est arrivé trop tard pour empêcher le ralentissement économique de la fin de 2000.

En octobre 2000, le gouvernement a invité les banques à évaluer les perspectives des entreprises en difficultés financières afin de déterminer celles qu'elles devaient continuer d'appuyer. Une telle approche avait déjà été utilisée en mai 1998, se traduisant par l'examen de 313 sociétés, dont 55 avaient été jugées non viables⁷¹. Les entreprises ont été soumises au deuxième processus d'évaluation sur la base de trois critères : premièrement, leurs prêts étaient considérés, au mieux, comme des prêts en souffrance dans le système prospectif de classement des prêts ; deuxièmement, leur taux de couverture des intérêts était resté inférieur à un pendant trois années consécutives ; troisièmement, elles étaient déjà surveillées par les banques pour risque de défaillance. Au total, 287 entreprises ont été concernées par au moins l'un de ces critères, soit un chiffre considérablement inférieur à celui des entreprises qui, d'après un audit externe, avaient eu un taux de couverture de l'intérêt inférieur à un pendant trois années consécutives (tableau 3). Parmi les entreprises évaluées, 52 ont été classées comme non viables, 18 d'entre elles devant être liquidées, 11 ont été placées sous administration judiciaire et 23 ont été cédées par le biais de fusions et acquisitions. En outre, la situation de près de la moitié (136) a été considérée comme normale. Pour les autres, leurs problèmes de liquidité ont été jugés « temporaires » (28) ou structurels (69). Les deux plus grandes entreprises soumises à l'exercice d'évaluation, à savoir Hyundai Engineering et Construction and Sangyong Cement Industrial, ont été simplement classées à la rubrique « autres »,

en dépit du fait qu'aucun nouveau prêt ne pouvait leur être octroyé⁷². Le petit nombre d'entreprises jugées non viables amènent à s'interroger sur la volonté des autorités d'assurer la sortie de ces entreprises. En outre, les 29 entreprises destinées à être liquidées ou placées sous administration judiciaire étaient de relativement petite taille, avec des dettes totales de 11 500 milliards de wons. En revanche, les emprunts totaux de Hyundai Engineering et de Construction représentaient à eux seuls plus de 5 000 milliards de wons (1 pour cent du PIB) en 1999.

Un grand nombre d'entreprises ont eu du mal à refinancer les obligations venant à échéance en 2000, comme on l'a noté dans le chapitre II. Cela tenait au mouvement de « recherche de la sécurité » qui a suivi l'effondrement de Daewoo au milieu de 1999 et à la non garantie des titres d'emprunt après la crise. Alors que 85 pour cent des titres émis en 1997 étaient garantis, 95 pour cent de ceux émis en 1999 ne l'étaient pas. En outre, du fait des nouveaux plafonds de risque, un investisseur détenant les obligations d'une société ne pouvait acheter un montant équivalent de nouvelles obligations pour refinancer la dette existante. Les autorités ont fait face à cette situation sur le marché obligataire en créant un premier programme de « *collateralised bond obligations* ou CBO » en août 2000, qui prévoyait le regroupement des obligations arrivant à échéance, l'offre d'une garantie partielle de l'État et la vente à des investisseurs des titres sur lesquels ces obligations sont adossées. La garantie est fournie par le Fonds coréen de garantie du crédit, qui prélève une commission de 1.5 pour cent pour ce service et sélectionne les entreprises souhaitant participer au programme, lesquelles doivent avoir une notation d'au moins BB. Jusqu'ici, le volume des différentes émissions de CBO a varié entre 100 milliards de wons et 1 500 milliards de wons. Le montant des obligations de toute société est limité à 5-10 pour cent de l'émission totale afin de réduire le risque. Le volume des obligations d'une société dans une émission de CBO se situe ainsi entre 5 milliards et 150 milliards de wons. A la fin de 2000, les maisons de titres avaient vendu des CBO de 17 consortiums différents. Cette approche a été étendue aux prêts en décembre 2000, avec l'introduction des « *collateralised loan obligations* ou CLO », qui sont vendus par les banques.

Le programme de CBO s'est apparemment révélé efficace pour le refinancement des obligations arrivées à échéance en 2000 et devrait permettre d'absorber entre 17 000 et 20 000 milliards de won d'obligations supplémentaires en 2001. Cependant, les besoins sont beaucoup plus importants en 2001 du fait de la concentration des échéances. En Corée, 95 pour cent des obligations ont une échéance de moins de quatre ans, trois ans étant la norme, contrairement aux autres pays de l'OCDE où des échéances de 10, 15 et 25 ans sont courantes. Avec la réduction considérable du montant des prêts bancaires au lendemain de la crise, les entreprises se sont tournées vers le marché obligataire pour trouver des financements en 1998. Compte tenu de la concentration des échéances, 65 000 milliards de wons, soit 42 pour cent de plus qu'en 2000, doivent être refinancés en 2001. Cela représente les trois quarts de l'encours des obligations de

société, à l'exclusion des titres émis en représentation de créances. Environ 25 000 milliards de wons de ces obligations ont été émises par des entreprises ayant aujourd'hui une signature médiocre et qui ne trouveront vraisemblablement pas à se financer sur le marché. Si l'on attend à ce que le programme de CBO permette de couvrir la majeure partie de ce montant, certaines sociétés dont un volume important de titres arrivent à échéance ne peuvent relever du programme. Par exemple, Hyundai Electronics doit refinancer entre 300 et 500 milliards de wons d'obligations, soit bien plus que le volume autorisé par société dans les émissions de CBO. Face au risque d'un grand nombre de faillites majeures, les autorités ont lancé un programme de placement d'obligations (*quick underwriting*) dans le cadre duquel la Banque coréenne de développement, institution d'État, refinance les obligations venant à échéance au moyen de garanties partielles de l'État (encadré 10).

La Banque coréenne de développement avait convenu en avril 2001 d'aider six sociétés devant refinancer un total de 8 100 milliards de wons d'obligations au cours de l'année (tableau 31). Sur les sept entreprises retenues, quatre étaient des filiales de Hyundai et représentaient 84 pour cent de l'ensemble des obligations à refinancer. Ce groupe comprend quatre grandes entreprises, comme Hynix (l'ex-Hyundai Electronic Industry), un des principaux producteurs mondiaux de semi-conducteurs, qui a une dette de près de 12 000 milliards de wons, et Hyundai Engineering and Construction, qui a lancé sans succès en 2000 sept programmes pour se sortir elle-même de ses difficultés. Cependant, une autre filiale d'Hyundai, Korea Industrial Development, a déposé son bilan en mars 2001, après l'annonce de sa participation au plan. Durant le premier trimestre de 2001, la KDB a garanti 1 600 milliards de wons d'obligations, soit 80 pour cent du total des obligations à refinancer pour les six sociétés durant cette période. Ce dispositif a sans doute contribué au début de 2001 à l'amélioration de la situation financière décrite dans l'étude du secteur des entreprises (graphique 19).

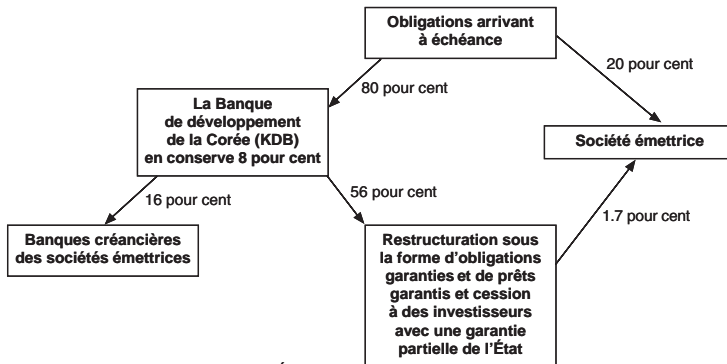
Évaluation de la restructuration du secteur des entreprises⁷³

La survie des entreprises connaissant des difficultés financières pourrait freiner l'activité économique. En 1999, comme noté précédemment, 5 pour cent des entreprises n'avaient pas été en mesure pendant trois années consécutives de financer ne serait-ce que leurs paiements d'intérêts. Les entreprises non viables absorbent des ressources qui pourraient aller vers des emplois plus productifs. En outre, protégées de leurs créanciers, elles sont en mesure de vendre leurs produits au rabais, minant ainsi les marges bénéficiaires des entreprises viables et faussant la concurrence, en Corée et à l'étranger. Les pertes que la faillite représenterait en termes de coûts transitoires d'organisation, relocalisation et recyclage pourraient bien se révéler inférieures aux avantages sacrifiés en différant la réorientation des ressources vers des utilisations plus rentables.

Encadré 10. Banque coréenne de développement (KDB) : Programme de placement d'obligations

Dans le cadre de ce programme, la KDB achète 80 pour cent des obligations venant à échéance et divise ce montant en trois (graphique 40). *Premièrement*, 20 pour cent (16 pour cent du total des obligations venant à échéance) sont vendus aux banques qui détiennent déjà des créances sur la société émettrice. *Deuxièmement*, 70 pour cent (56 pour cent du total des obligations venant à échéance) sont incorporés aux émissions de CBO ou de CLO dans un délai de trois mois en regroupant les obligations des différentes sociétés. Cette partie est partiellement garantie par le Fonds coréen de garantie du crédit. La société émettrice doit racheter 3 pour cent¹ (1.7 pour cent de la dette totale venant à échéance) des titres réaménagés et convenir de subordonner sa demande de remboursement à celles des investisseurs extérieurs. *Troisièmement*, les 10 pour cent restants (8 pour cent du total des obligations venant à échéance) seront détenus par la KDB. Les obligations réaménagées doivent arriver à échéance dans une année, ce qui devrait laisser le temps au marché des capitaux de mieux fonctionner et à l'entreprise de mettre en œuvre son plan de restructuration, permettant la levée du dispositif.

Graphique 40. Système de nantissement du KDB



Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Les autorités ont assorti ce programme de plusieurs conditions afin d'éviter de renflouer des entreprises non viables. *Premièrement*, le dispositif n'est ouvert qu'aux entreprises ayant une cote de crédit² comprise entre BB et à BBB+. *Deuxièmement*, les entreprises doivent racheter 20 pour cent des obligations venant à

**Encadré 10. Banque coréenne de développement (KDB) :
Programme de placement d'obligations (suite)**

échéance au moment du refinancement, outre les 3 pour cent des titres réaménagés sous forme de CBO et de CLO. Ainsi, l'entreprise émettrice supporte une partie importante du coût, contrairement aux dispositifs susmentionnés qui permettent à une entreprise de refinancer l'ensemble de ses obligations venant à échéance. *Troisièmement*, pour pouvoir bénéficier de ce programme, une entreprise doit soumettre un plan de restructuration démontrant qu'elle peut générer suffisamment de flux de trésorerie pour faire face à l'encours de dette. Le plan doit être approuvé par la KDB, les banques créancières, le Fonds coréen de garantie du crédit et une société de conseil. Cet examen vise à éliminer les entreprises non viables. *Quatrièmement*, la KDB applique les taux d'intérêt du marché aux obligations refinancées, plus une pénalité de 40 points de base et une commission de gestion de 10 points de base.

1. Cette mesure s'explique par le taux de défaillance enregistré par le passé pour les obligations de cette catégorie.
2. C'est là aussi une exigence dont sont assortis les programmes de CBO et de CLO, car une partie des fonds seront finalement revendus sous forme de CBO et de CLO.

**Tableau 31. Programme de « nantissement rapide »
de la KDB pour les obligations de sociétés**
Obligations de sociétés, milliards de wons, arrivant à échéance en 2001

Sociétés retenues	Premier trimestre	Deuxième trimestre	Troisième trimestre	Quatrième trimestre	Total	Montant acheté ¹
Hynix ²	1 051	251	807	1 535	3 644	840
Hyundai Engineering and Construction	400	434	400	717	1 951	304
Hyundai Merchant Marine	215	0	40	582	837	132
Hyundai Petrochemical	40	50	290	0	380	32
Sous-total Hyundai³	1 706	735	1 537	2 834	6 812	1 308
Ssangyong Cement	335	238	265	180	1 018	268
Sungshin Cement	50	55	65	99	269	36
Total	2 091	1 028	1 867	3 113	8 099	1 612

1. Au premier trimestre de 2001, la KDB garantit 80 pour cent des obligations arrivant à échéance.

2. Connu précédemment sous le nom de Hyundai Electronics Industry.

3. Une cinquième filiale d'Hyundai envisagée pour le programme, Korea Industrial Development, a été déclarée en faillite en mars 2001 après que les autres filiales d'Hyundai ont stoppé leur aide.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Ces difficultés amènent à penser que les programmes de réaménagement de la dette conduits par les banques n'ont pas été aussi performants qu'espéré⁷⁴ et que de nouvelles améliorations des procédures de liquidation judiciaire sont nécessaires. De fait, ces programmes ont visé un allègement temporaire de la dette, et non des cessions d'actifs et une restructuration opérationnelle. Un deuxième problème tient à la stratégie des créanciers, qui ont apparemment cherché à limiter les pertes immédiates au détriment d'aspects plus importants à long terme. Par exemple, près de deux années après l'effondrement de Daewoo, seules deux des douze sociétés ayant initialement été retenues pour le programme de réaménagement sont encore en activité⁷⁵. Des cessions rapides d'actifs auraient vraisemblablement entraîné des pertes immédiates pour les créanciers, mais, avec le temps, il semble que la valeur de ces actifs se soit dépréciée. L'insuffisance des restructurations conduites par les banques pourrait tenir au fait qu'un tiers des banques commerciales appartiennent à l'État⁷⁶. En conséquence, la privatisation rapide des banques et le développement d'un système financier davantage orienté par le marché devraient être des objectifs prioritaires. Comme pour les banques privées, une politique de surveillance qui n'incite pas les institutions financières à différer les pertes pourrait contribuer à accélérer la restructuration du secteur des entreprises. Enfin, le recours à des instruments de restructuration des sociétés (IRS)⁷⁷ pourrait être une approche efficace dans le cas des entreprises restructurées. La législation autorisant la création d'IRS jusqu'en 2006 a été adoptée à la fin de 2000 et la KAMCO et certaines banques commerciales sont en train de mettre en place de telles structures.

En outre, un nouveau renforcement des procédures de liquidation judiciaire aiderait les institutions financières à prendre l'initiative en matière de restructuration des entreprises. Le dispositif de faillite « prêt à l'emploi », adopté en mars, est un important pas en avant. Dans le cadre de ce dispositif, les créanciers détenant au moins la moitié de l'encours de la dette seraient autorisés à négocier un règlement extra-judiciaire avec l'emprunteur et à le soumettre au tribunal. La durée maximale de la procédure serait ainsi limitée à cinq mois. La procédure doit être également simplifiée en combinant les trois approches actuellement disponibles. L'amélioration de la capacité du système judiciaire de s'occuper des faillites devrait aussi être une priorité. Si la Corée ne dispose pas d'un système spécial pour les faillites, le tribunal de district de Séoul comporte deux divisions spécialisées, qui s'occupent de la moitié des cas de faillite du pays. Cependant, le fait que les juges soient réaffectés à de nouveaux postes chaque deux ans empêche la constitution d'un corps de juges expérimentés dans les affaires de faillite (Carr, 2001). En particulier, l'expérience engrangée lors de la résolution de la première vague de faillites, comme celles de Kia et de Hanbo en 1996 et 1997, a été perdue du fait que les juges sont partis occuper de nouveaux postes. Pour aider les juges dans les affaires de faillite, une « commission de gestion » a été établie au tribunal de district de Séoul (Oh, 2001). Enfin, il est indispensable que

**Encadré 11. Résumé des recommandations structurelles
formulées dans la présente étude pour le secteur des entreprises
et le secteur financier***

Secteur des entreprises

- Améliorer le programme de réaménagement des dettes, notamment en utilisant des instruments de restructuration des sociétés.
- Renforcer le mécanisme de sortie, en partie grâce aux modalités « toutes prêtes » de faillite, afin de limiter le nombre de sociétés « zombies ».
- Mettre en œuvre le système de nantissement de la KDB de façon à réduire le plus possible l'aléa moral et à éviter de soutenir des entreprises non viables. Éliminer progressivement ce système en 2002 afin de laisser les mécanismes du marché déterminer plus largement la restructuration des sociétés.
- Éliminer progressivement le programme de CBO à mesure que les marchés financiers se stabilisent.
- Prendre des mesures pour activer le nouveau cadre de gouvernement d'entreprise, notamment en ce qui concerne le rôle des administrateurs externes. Faciliter le recours au vote cumulé pour le choix des membres des conseils d'administration.
- Améliorer les possibilités de dédommagement des actionnaires en cas de décisions de gestion illégales, soit en introduisant des actions collectives soit en apportant des modifications aux actions dérivées.
- Accroître la transparence en améliorant la qualité des audits externes.
- Rationaliser encore les politiques en faveur des PME en développant la base de données mise au point par l'Administration des petites et moyennes entreprises à l'intention des ministères responsables de ces politiques. Réduire encore la protection accordée aux PME.

Secteur financier

- Mettre en œuvre effectivement la deuxième phase du programme de restructuration de façon à limiter les ressources supplémentaires nécessaires et maximiser le montant des fonds pouvant être récupérés. Dans cette optique, la KAMCO devrait poursuivre son programme ambitieux de cessions d'actifs.
- Les priorités devraient être les privatisations des banques commerciales afin de permettre aux banques de jouer un plus grand rôle dans la restructuration des sociétés, et la mise en place d'un système financier favorisant les mécanismes du marché.
- Réduire l'ingérence de l'État dans les institutions financières privées, en évitant, par exemple, de pousser les banques à participer au système de nantissement de la KDB et au fonds de stabilisation du marché obligataire.

Encadré 11. **Résumé des recommandations structurelles formulées dans la présente étude pour le secteur des entreprises et le secteur financier*** (suite)

- La Commission de surveillance financière devrait s'assurer que les banques mettent effectivement en œuvre les critères prospectifs de classement des prêts.
- Rationaliser la capacité excédentaire dans la société holding bancaire de l'État afin d'arriver à la rentabilité et de limiter les charges supplémentaires pour les contribuables.
- Mettre en œuvre le cadre de surveillance prudentielle, y compris la prompte d'action correctrice, afin de favoriser la stabilité du secteur financier non bancaire.

* Les recommandations concernant les autres secteurs sont indiquées dans l'encadré 13.

les banques vérifient régulièrement la solvabilité des entreprises à qui elles consentent des prêts, et non périodiquement à la demande des autorités. Si les opérations d'évaluation des entreprises lancées par l'État en juin 1998 et octobre 2000 étaient des mesures positives qui ont permis de mettre en évidence les entreprises non viables, elles ne devraient pas intervenir que tous les deux ans. En outre, le nombre relativement peu important de sociétés ayant été désignées comme devant faire l'objet d'une liquidation ou d'un placement sous administration judiciaire et le fait que quelques grandes entreprises connaissant de graves problèmes financiers ne figuraient pas sur la liste indiquent que les évaluations n'ont pas été menées de façon suffisamment active pour contraindre les entreprises en difficulté à cesser leurs affaires. Le gouvernement a élaboré des directives opérationnelles à l'intention des institutions financières pour qu'elles procèdent à une évaluation journalière du risque de crédit. Comme noté dans le chapitre V, une amélioration continue du filet de sécurité sociale est aussi nécessaire pour faciliter la restructuration des entreprises.

Le fait que les mesures prises récemment par les autorités puissent être interprétées comme un encouragement donné aux institutions financières pour qu'elles soutiennent les entreprises ayant de graves problèmes de bilan suscite des inquiétudes. Le programme de placement d'obligations de la KDB, ainsi que le programme de CBO utilisant des garanties de l'État, étaient destinés à empêcher la défaillance d'entreprises jugées viables, qui auraient autrement vraisemblablement déposé leur bilan. Ces interventions visent à compenser les dysfonctionnements du marché, notamment la concentration des échéances une

même année et l'absence d'un marché pour les titres de qualité médiocre. Sans l'intervention de l'État, la faillite d'un nombre important de grandes entreprises la même année constituerait un risque systémique. Toutefois, il est à craindre que les programmes de garanties de l'État ne contribuent à renflouer des entreprises non viables, qui absorbent des ressources au détriment de leurs concurrents. Comme on l'a noté plus haut, les entreprises retenues doivent avoir une cote de crédit supérieure à BB et un plan de restructuration approuvé par les banques créancières, entre autres. Ces conditions ne sont peut-être pas suffisantes pour empêcher que des entreprises non viables soient couvertes. *Premièrement*, on peut émettre des doutes quant à la fiabilité de la cote de crédit comme indicateur de la santé financière d'une entreprise. Par exemple, le groupe Saehan, qui avait toujours été noté sans risque, a brusquement engagé une procédure de réaménagement de dettes l'an dernier. *Deuxièmement*, l'approbation de plans de restructuration n'est pas non plus une garantie de succès, comme l'illustre le grand nombre de programmes de réaménagement qui soit ont échoué, soit ont été renégociés. En outre, Hyundai Engineering and Construction continue d'être soutenue par les institutions financières. Avec des pertes de 3 000 milliards de wons au cours de l'exercice 2000, son capital versé a été complètement laminé et les engagements ont dépassé les actifs de 900 milliards de wons. Or, cette entreprise bénéficiera d'un plan de réaménagement de la dette de 3 400 milliards de wons prévoyant, un échange de créances contre participations (1 400 milliards de wons), des injections de capitaux (750 milliards de wons), des achats d'obligations de société (750 milliards de wons) et des nouveaux prêts (390 milliards de wons).

Il est indispensable que l'intervention de l'État sur le marché obligataire ne ralentisse pas la restructuration du secteur des entreprises, y compris la sortie des entreprises non viables⁷⁸. De fait, les difficultés rencontrées par certaines entreprises pour refinancer leur dette sur le marché obligataire sont le signe qu'une poursuite de la restructuration est nécessaire et que les investisseurs sont plus sensibles au risque. Assurer le refinancement de 25 000 milliards de wons d'obligations par l'intermédiaire des dispositifs de la KDB et de CBO risque de faire oublier ce message. En bref, il est indispensable que les décisions de crédit des institutions financières d'État ne se substituent pas au marché dans l'évaluation et la tarification du risque. Afin d'éviter que cela se produise, le dispositif de la KDB sera supprimé à la fin de 2001, étant donné que la concentration des échéances ne sera pas un problème en 2002, alors que le programme d'obligations garanties devrait être progressivement éliminé à mesure que les marchés de capitaux se stabilisent. En outre, les autorités devraient prendre des mesures pour limiter les conséquences négatives de ces programmes. *Premièrement*, il faudrait assurer la transparence concernant les engagements potentiels représentés par les garanties ainsi que le coût éventuel pour les contribuables. *Deuxièmement*, les taux d'intérêt applicables dans le dispositif de la KDB devraient être suffisamment élevés pour encourager l'utilisation du marché obligataire ordinaire.

Troisièmement, il importe d'éviter des actions laissant entendre que certaines entreprises sont trop grandes pour faire faillite. Si les entreprises sont renflouées sur la base de considérations non économiques, la restructuration perdra de sa crédibilité. Quatrièmement, la participation des banques créancières, qui doivent racheter 16 pour cent des obligations venant à échéance, doit être volontaire. L'exercice par le gouvernement d'une pression pour les obliger à participer serait contraire à l'esprit des réformes dans le secteur financier.

Le nouveau cadre de gouvernement d'entreprise conduit à d'importants changements des pratiques à cet égard. Les assemblées annuelles d'actionnaires, qui revêtaient, par le passé, un caractère plus rituel que pratique, offrent désormais la possibilité aux actionnaires de poser des questions à l'équipe dirigeante et d'exercer leurs droits. En outre, des actions dérivées ont été engagées par les actionnaires ces dernières années⁷⁹. Bien que difficile à quantifier, l'activisme croissant des actionnaires semble avoir une influence sur la direction des entreprises. Par exemple, une entreprise affiliée à un *chaebol* a refusé de fournir une aide à une autre filiale par crainte de faire l'objet d'une action en justice de la part des actionnaires. En outre, le nombre d'administrateurs externes s'est fortement accru. Ils étaient moins de 700 en 1998, lorsque les entreprises cotées à la Bourse de Corée ont pour la première fois été tenues d'en compter au moins un à leur conseil d'administration. Après que le seuil eut été porté à un quart du conseil en 1999 (la moitié dans le cas des grandes sociétés)⁸⁰, le nombre d'administrateurs externes est passé à près de 1 500 en 2000. Le nombre moyen d'administrateurs externes par entreprise cotée est ainsi passé de 0.9 à 2.1, alors que leur part des sièges aux conseils a triplé, pour passer de 11 à 32 pour cent entre 1998 et 2000. Enfin, certains signes donnent à penser, ce qui est encourageant, que de bonnes pratiques en matière de gouvernement d'entreprise sont récompensées par une hausse des cours des actions⁸¹.

Toutefois, le cadre du gouvernement d'entreprise est encore récent et il faudra du temps pour que les pratiques traditionnelles cèdent du terrain et que les présidents des *chaebol* ne renoncent à leurs amples prérogatives. Il est indispensable que la capacité des divers agents de suivre efficacement les décisions des sociétés se renforce rapidement car les *chaebol* semblent connaître un regain d'expansion (graphique 38). En particulier, l'aptitude des administrateurs externes à suivre et à contrôler les décisions de gestion est mise en doute. D'après une étude réalisée par la Bourse de Corée à la fin de 2000, les administrateurs externes ont soutenu l'équipe dirigeante dans 99.3 pour cent des décisions. Ce phénomène s'explique par le processus de sélection de ces administrateurs. En 1999, 88 pour cent d'entre eux ont été nommés par les présidents des *chaebol* ou par l'équipe dirigeante, encore que ce pourcentage soit tombé à 80 pour cent en 2000 (tableau 32). Des mesures visant à assurer l'indépendance des administrateurs externes sont indispensables, notamment par le biais du vote cumulé. Cette procédure est aujourd'hui autorisée dans les statuts de 4 pour cent des filiales des

Tableau 32. Nomination des administrateurs externes

	1999		2000	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Actionnaire principal	124	41.8	71	39.9
Gestion	138	46.4	71	39.9
Entreprises apparentées	18	6.1	8	4.5
Principale banque créancière	15	5.1	8	4.5
Investisseurs institutionnels	1	0.3	3	1.7
Autres	1	0.3	17	9.6
Total	297	100.0	178	100.0

Source : Association coréenne des sociétés cotées.

quatre premiers *chaebol*, 11 pour cent des filiales de plus petits groupes et 24 pour cent des sociétés cotées indépendantes. Cependant, 80 pour cent environ des entreprises interdisent aux termes de leurs statuts le recours au vote cumulé et cette procédure n'a jamais été utilisée par une société cotée. Des mesures doivent être prises pour encourager le recours à cette forme de vote. L'adoption à la fin de 2000 d'un « code de conduite » non contraignant par l'Association coréenne des sociétés cotées à la Bourse de Corée pourrait contribuer à orienter le comportement des administrateurs externes.

Le fait que seules quelques actions dérivées aient été engagées, alors que les pratiques des filiales des *chaebol* pouvant nuire aux actionnaires ont été nombreuses, est une dernière préoccupation⁸². Cela peut tenir à un problème de parasitage car c'est l'entreprise qui est gagnante lorsque des affaires aboutissent et ce sont l'ensemble des actionnaires qui en bénéficient, pas simplement ceux qui ont engagé l'action. En outre, les actionnaires qui lancent des actions dérivées en supportent les coûts juridiques. Une option qui a fait l'objet d'un examen attentif est la plainte collective (« class action suit »), qui présente l'avantage de bénéficier directement aux actionnaires. Cependant, les responsables des entreprises restent fermement opposés à cette pratique, car ils craignent qu'elle ne donne lieu à des abus. Si l'approche de la plainte collective est rejetée, d'autres options visant à encourager les actionnaires à agir en cas de comportement préjudiciable de l'équipe dirigeante devraient être envisagées. Par exemple, le code du commerce pourrait être modifié afin de permettre aux actionnaires qui obtiennent gain de cause devant les tribunaux de recevoir une partie des dommages payables à la société pour compenser la façon dont ils ont géré les poursuites. Autrement, les entreprises pourraient choisir de permettre une forme transparente d'arbitrage, en remplacement des actions dérivées, pour régler les différends entre actionnaires et l'équipe dirigeante ou le conseil d'administration.

Le renforcement du gouvernement d'entreprise exige une amélioration de la transparence. Les normes comptables ont été durcies après la crise, mais les

organismes de surveillance ont constaté qu'un tiers des entreprises examinées ont violé des règles. D'après une étude de PricewaterhouseCoopers, la Corée a les normes comptables les plus opaques des 35 pays examinés. L'un des problèmes de la Corée est le nombre relativement faible d'experts-comptables (5 300) par rapport aux plus de 8 000 entreprises qui doivent faire vérifier leurs états financiers par des auditeurs externes, au même moment de l'année.

En outre, la plus grande ouverture de l'économie aux mécanismes du marché devrait conduire aussi à l'assouplissement des réglementations qui ont visé à limiter l'expansion débridée des entreprises, en particulier les filiales des *chaebol*. Un changement à cet égard est la flexibilité accrue observée dans l'application de l'objectif d'un ratio d'endettement de 200 pour cent⁸³. Les autres domaines où des réformes pourraient être bénéfiques sont notamment les suivants. *Premièrement*, le plafond applicable aux investissements des filiales des *chaebol* dans d'autres entreprises, qui a été aboli au lendemain de la crise, a été rétabli en avril 2000 afin d'empêcher l'expansion des conglomérats. Le renforcement du gouvernement d'entreprise et de la transparence, de même que les réformes du secteur financier, devraient permettre un relâchement de cette règle afin de faciliter la restructuration des entreprises. *Deuxièmement*, quatorze sociétés holding, dont certaines regroupent de grandes filiales des *chaebol*, ont été créées depuis que la décision de les autoriser a été prise en avril 1999. Si les règles qui doivent être respectées pour la constitution d'une société holding ont été encore assouplies en avril 2000, celles qui subsistent n'en limitent pas moins la possibilité d'une telle approche. En particulier, le plafond de 100 pour cent fixé pour les ratios d'endettement rend cette option non envisageable pour un grand nombre d'entreprises. Les plans de la Commission coréenne de la concurrence visent à assouplir les règles imposées pour la constitution des sociétés holding afin que celles-ci conforment leurs pratiques aux mécanismes du marché.

Politiques à l'égard des petites et moyennes entreprises

Les politiques à l'égard des petites et moyennes entreprises (PME), qui remontent aux années 80, ont été fondées sur le postulat selon lequel les petites entreprises sont faibles et ont besoin de la protection et du soutien de l'État pour survivre face à la concurrence des grandes entreprises, qui pour beaucoup sont des filiales de *chaebol*. En particulier, les PME semblent gênées par un manque de capitaux, lié à leur aptitude limitée à trouver des financements garantis. Le nombre de programmes mis en œuvre par les autorités pour venir en aide aux PME a quadruplé, passant de vingt au début des années 90 à quatre-vingts en 2001 (tableau 33). Les dépenses, y compris les prêts, des douze ministères différents se sont chiffrées au total à 5 000 milliards de wons (soit l'équivalent de 1 pour cent du PIB). L'essentiel de l'aide – 4 300 milliards de wons en 2001 – a consisté en des prêts aux PME à des taux favorables. Si l'importance de l'aide apportée a permis

Tableau 33. **Programmes en faveur des PME**
Milliards de wons en 2001

Ministère	Dépenses	Nombre de programmes	Programmes particuliers
Administration des petites et moyennes entreprises	2 515	16	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la restructuration – Aide au démarrage – Aide à la stabilité des opérations – Aide aux PME régionales – Aide au développement technologique – Aide aux sociétés à risque
Ministère du Commerce, de l'Industrie, de l'Énergie	1 027	26	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement technologique industriel – Aide à la modernisation du réseau de distribution – Aide à l'activation du complexe industriel – Aide aux économies d'énergie
Ministère de l'Agriculture et des Forêts	548	4	<ul style="list-style-type: none"> – Aide en faveur des entreprises de transformation du riz – Aide en faveur de la transformation des produits agricoles – Aide à la production de machines agricoles
Ministère de l'Information et des Communications	385	8	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement de la technologie de l'information et des communications – Aide au développement et à la distribution de technologies de pointe – Aide à l'industrie multimédia – Aide au développement de logiciels
Ministère du Travail	188	9	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la prévention des accidents du travail – Aide à l'amélioration de l'environnement du travail – Aide en vue de l'installation de structures d'accueil pour les enfants dans les entreprises
Ministère de l'Environnement	124	3	<ul style="list-style-type: none"> – Aide en faveur de la mise en place d'installations antipollution – Aide au développement technologique dans le secteur de l'environnement – Aide au secteur du recyclage
Ministère de la Culture et du Tourisme	119	5	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au Fond pour la promotion des films – Aide au développement des équipements sportifs
Ministère des Sciences et de la Technologie	101	2	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement technologique – Aide à l'investissement dans des projets relatifs à la nouvelle technologie
Ministère de la Mer et des Pêches	34	3	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la distribution des produits de la mer – Aide à la pêche
Ministère de la Défense nationale	8	1	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à l'industrie de la défense
Ministère de la Construction et des Transports	6	2	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la normalisation des matériaux de construction – Aide à la construction d'un terminal général de fret
Ministère de la Santé et de la Protection sociale	1	1	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement de nouveaux médicaments
Total	5 056	80	

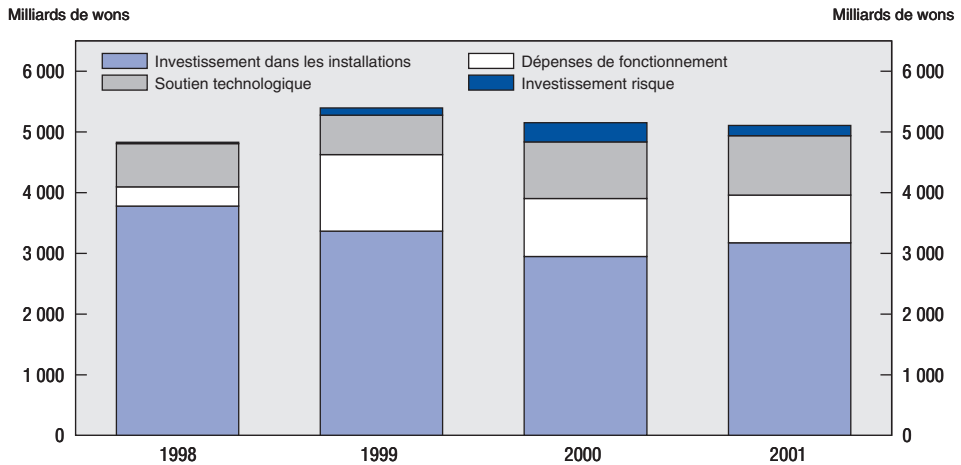
Source : Administration des petites et moyennes entreprises.

aux PME d'accroître leur part de la production et de l'emploi durant les vingt dernières années, ces politiques ont sans doute eu des effets négatifs. *Premièrement*, elles semblent avoir suscité chez les PME une certaine passivité, ne les encourageant pas à essayer d'améliorer par elles-mêmes leur productivité. *Deuxièmement*, du fait d'une certaine surenchère entre les ministères pour ce qui est du développement et de l'élargissement de l'aide aux PME, des programmes faisant double emploi ont été établis, ce qui a conduit à des gaspillages et des chevauchements. Ainsi, une étude réalisée en mars 2000 sur 600 PME a fait apparaître que 86 pour cent d'entre elles ne savaient pas très bien quels programmes leur convenaient. En outre, le grand nombre de programmes ouverts aux PME peut les inciter à consacrer leurs ressources limitées à des activités de recherche de rente.

L'aide de l'État aux PME a diminué en 2000, inversant la hausse tendancielle enregistrée durant deux décennies. Plus important encore peut-être, les autorités ont compris que continuer à favoriser les PME – au lieu de passer à un système davantage orienté par le marché – conduirait à des distorsions importantes de la concurrence et aux inefficiences correspondantes dans l'affectation des ressources. En outre, la situation des petites entreprises sur les marchés financiers – première motivation de l'intervention des pouvoirs publics – s'est améliorée. *Premièrement*, leur accès aux prêts bancaires s'est accru à mesure que les *chaebol* ont réduit leurs emprunts auprès des banques afin de ramener leurs ratio d'endettement au-dessous de 200 pour cent. Les PME sont entrées pour 97 pour cent dans les nouveaux prêts bancaires aux entreprises en 1999 et pour 84 pour cent en 2000. *Deuxièmement*, les autres sources de financement, comme le KOSDAQ et le marché obligataire, ont été de plus en plus accessibles aux PME. Avec une liquidité abondante, le taux sur les prêts bancaires aux PME est tombé à 7.8 pour cent à la fin de 2000, contre des financements dans le cadre des programmes gouvernementaux se situant entre 5.5 et 8.25 pour cent. Compte tenu de l'évolution de la situation sur le marché financier, les autorités ont réduit leur aide au titre des investissements dans les installations et des dépenses de fonctionnement, qui pouvaient être financées par des sources privées. Contrairement à la baisse dans ces secteurs, qui représentaient plus de 80 pour cent de l'aide publique aux PME, l'aide au progrès technologique et aux entreprises à risque s'est accrue (graphique 41). Néanmoins, l'aide totale en faveur des PME devrait diminuer à nouveau en 2001.

La Corée a pris d'autres mesures visant à assurer que la politique à l'égard des PME soit davantage régie par les mécanismes du marché. Le nombre de secteurs d'activité réservés aux PME, qui était de 237 au total en 1989, a été ramené à 88 en 2000 et sera diminué de nouveau jusqu'à 45 en septembre 2001. Cette réglementation a nui à la concurrence sur le marché national, sans être d'un grand secours pour les petites entreprises, puisque ces secteurs d'activité étaient ouverts aux importations. Les secteurs encore réservés aux PME sont notamment la fabrication de parapluies, de serviettes de toilette et de bas. En outre, la réglementation

Graphique 41. Aide de l'État¹ aux PME
Milliards de wons



1. Y compris les paiements directs et les prêts.

Source : Autorité chargée des petites et moyennes entreprises.

obligeant les administrations publiques à ne s'approvisionner pour certains articles qu'auprès des coopératives organisées par des PME afin de leur assurer un marché stable a aussi été assouplie, pour partie en raison de la nécessité de se conformer aux règles de l'Organisation mondiale du commerce dans ce domaine. Entre 1998 et 2000, le nombre d'articles ainsi visés est tombé de 258 à 154. Enfin, la définition des PME, qui représentaient 99.2 pour cent de l'ensemble des entreprises en Corée en 1998, a été simplifiée à la fin de 2000 (tableau 34). Compte tenu du grand nombre d'avantages dont il est assorti, entre autres l'aide financière et les allègements d'impôts, les entreprises sont fortement incitées à conserver leur statut de PME. De fait, on comptait en 2000 152 exceptions à la définition type des PME, permettant aux entreprises se développant de garder leur statut de PME. L'objectif des nouveaux critères était de simplifier la définition des PME de façon à empêcher que des entreprises similaires ne fassent l'objet d'un traitement différent et d'introduire une définition des activités de base, où la place des petites entreprises constituées augmente au détriment du travail indépendant. L'effet immédiat a été d'augmenter le nombre de PME de 0.6 pour cent, avec une augmentation du nombre des entreprises dans le secteur des services et des activités de base.

Le gouvernement garantit les prêts aux PME par l'intermédiaire du Fonds coréen de garantie du crédit et du Fonds coréen de garantie des crédits technologiques. S'est achevé cette année le passage, amorcé en 1999, d'une garantie totale à

Tableau 34. Définition des petites et moyennes entreprises

Secteur	Norme précédente ¹	Norme actuelle ²
Secteur manufacturier ³	Salariés à plein-temps ; entre 300 et 1 000 au maximum Montant des actifs ; entre 30 et 80 milliards de wons au maximum	Salariés à plein-temps ; moins de 300 Capital libéré ; 8 milliards de wons au maximum
Secteur minier ³	Salariés à plein-temps ; 300 à 700 au maximum Montant des actifs ; 20 à 50 milliards de wons au maximum	Salariés à plein-temps ; moins de 300 Capital libéré ; 3 milliards de wons au maximum
Construction et transport	Salariés à plein-temps ; 300 au maximum	Même norme que pour le secteur minier
Services ³	Salariés à plein-temps ; entre 20 et 400 au maximum	Salariés à plein-temps ; entre 30 et 300 au maximum Chiffre d'affaires annuel ; entre 2 et 30 milliards de wons au maximum
Industrie primaire ³	–	Salariés à plein-temps ; entre 50 et 200 au maximum Chiffre d'affaires annuel ; entre 5 et 20 milliards de wons au maximum

1. En vertu de l'ancien critère, une entreprise devait satisfaire à chacune des conditions pour être admissible.

2. En vertu des critères actuels, une entreprise ne doit satisfaire qu'à un seul critère pour être admissible. Cependant, aucune PME ne compte plus de 1 000 salariés.

3. Le maximum autorisé pour les salariés, les actifs, le capital libéré ou le chiffre d'affaires varie suivant les différentes activités du secteur.

Source : Administration des petites et moyennes entreprises.

une garantie partielle, qui représente entre 70 et 85 pour cent du montant du prêt, selon son objectif et le type d'institution qui l'accorde. Un système de garantie partielle renforce les fonctions de contrôle et de gestion postérieure au prêt des banques créancières. En outre, la couverture offerte par la garantie peut être élargie à concurrence des ressources financières dans les deux Fonds. Ces organismes publics ont accru leurs garanties aux PME de 33 700 milliards de wons en 2000. Cependant, avec la venue à échéance de certaines garanties, l'encours total n'a progressé que modérément pour atteindre 35 000 milliards de wons (tableau 35). Les pertes nettes dues aux défaillances sont aussi tombées à moins de 1 000 milliards de wons. En 2001, les garanties en faveur des PME devraient augmenter jusqu'à 37 000 milliards de wons, en partie en tant que mesure préventive face à une situation de rareté du crédit. Du fait de l'expansion des garanties depuis la crise, la part des prêts garantis aux PME est passée de 15 pour cent en 1997 à 22 pour cent en 1999. Outre son action en faveur des PME, le Fonds coréen de garantie du crédit fournira 17 000 milliards de wons pour les CBO, les CLO et le dispositif de placement d'obligations de la KDB, qui sont examinés plus haut.

Tableau 35. **Garanties de crédit pour les petites et moyennes entreprises**
Milliers de milliards de wons

	(1) Encours de garanties	(2) Défaillances	(2)/(1) Taux de défaillance (%)	Perte nette
1995	11.7	0.9	8.1	0.8
1996	13.8	0.8	5.7	0.7
1997	17.1	1.2	6.9	1.2
1998	32.8	3.0	9.2	2.6
1999	30.9	1.1	6.0	1.3
2000	35.1	1.2	3.4	0.8

Source : Administration des petites et moyennes entreprises.

La création d'entreprises s'est fortement accélérée ces quelques dernières années, en raison pour partie des déficiences des grandes entreprises ainsi que du développement des activités fondées sur le savoir. Le nombre moyen de nouvelles entreprises créées chaque mois dans les grandes villes a grimpé de plus d'un tiers en 2000 et est aujourd'hui plus de deux fois supérieur à son niveau d'avant la crise (tableau 36)⁸⁴. Si une certaine décélération a été observée dans les premiers mois de 2001, le rythme de création d'entreprises était encore 13 fois supérieur à celui des faillites. Cette évolution a été due en partie ces dernières années à un accroissement du nombre d'entreprises à risque, qui étaient 10 000 en mai 2001 (tableau 37), avec des effectifs totaux se chiffrant aujourd'hui à 420 000 environ⁸⁵. Ces entreprises, qui satisfont à au moins un des quatre critères (voir *Étude* 2000), sont concentrées dans le secteur de l'informatique et des communications. L'augmentation du nombre de sociétés de capital-risque, qui sont passées de 236 en 1999 à 421 en 2000, a encouragé la multiplication des entreprises à risque.

La diminution de l'aide aux PME depuis 2000 donne à penser que des progrès ont été réalisés vers un cadre davantage fondé sur le marché, qui encourage les petites entreprises à augmenter leur productivité. Cependant, avec

Tableau 36. **Créations et faillites d'entreprises**
Moyenne mensuelle dans les villes principales¹

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ²
Nouveaux établissements	1 437	1 605	1 754	1 606	2 498	3 455	3 028
Faillites	380	323	511	628	203	233	235
Ratio	3.8	5.0	3.4	2.6	12.3	14.8	13.0

1. Jusqu'en 1999, sept des principales villes – Séoul, Pusan, Taegu, Kwangju, Taejon, Incheon et Suwon – étaient prises en compte. À partir de 2000, Ulsan a été ajoutée.

2. Moyenne de janvier et février.

Source : Administration des petites et moyennes entreprises.

Tableau 37. **Entreprises à risques****A. Nombre¹**

Jusqu'en 1996	1997	1998	1999	2000	Total ²
3 681	852	1 287	2 385	2 160	10 462

B. Origine des PDG (pourcentage du total)

Chercheurs	Professeurs d'université	Salariés ou PDG de SME	Salariés de grandes entreprises	Autres	Total
9.9	6.4	37.3	31.4	15.0	100.0

C. Par secteur (pourcentage du total)

Informatique	Matériel de communication	Matériel électrique	Fabrication de machines	Autres	Total
33.5	11.0	11.9	10.4	33.2	100.0

1. Les nombres indiqués pour une année donnée varient avec le temps car les entreprises ne peuvent être reconnues à risque que rétroactivement.

2. A compter du 17 mai 2001. Jusqu'à cette date, 97 entreprises avaient été reconnues à risque pour 2001.

Source : Administration des petites et moyennes entreprises.

80 programmes encore opérationnels en 2001, il y a lieu de simplifier et rationaliser encore les activités gouvernementales dans ce domaine et de réduire le niveau de l'aide. La prolifération de programmes d'aide du même type témoigne d'une insuffisance de l'évaluation et de la rétro-information sur les projets de financement par l'État. Chaque projet devrait être contrôlé pour vérifier ses objectifs, son utilité, son opportunité et son efficacité (OCDE, 2000d). Un instrument permettant de rationaliser les programmes publics en faveur des petites entreprises est la base de données sur les PME, qui a été établie en mars 2000 par l'Autorité des petites et moyennes entreprises. Toutes les données concernant les PME qui ont reçu une aide financière de l'Autorité sont enregistrées dans cette base, à laquelle ont accès les quatorze ministères s'occupant des PME⁸⁰. Ces ministères peuvent ainsi disposer des informations nécessaires avant de prendre des décisions sur la fourniture d'une aide à une entreprise spécifique, ce qui pourrait contribuer à éviter les chevauchements et doubles emplois. L'Autorité des petites et moyennes entreprises a aussi proposé que le total des financements fournis à toute entreprise soit plafonné à 5 milliards de wons et que le taux d'endettement d'une entreprise admissible à ces financements soit limité au double de la moyenne pour la même catégorie d'activité. Enfin, le démantèlement de la protection

spécifique fournie aux PME – notamment les mesures leur réservant certains secteurs d'activité et marchés publics – devrait être poursuivi.

Restructuration du secteur financier

Au lendemain de la crise, la Corée a lancé un programme de restructuration du secteur financier visant à maintenir un bon fonctionnement de ce système, et dans le même temps, à l'assujettir davantage aux mécanismes du marché. En août 2000, un total de 107 500 milliards de wons avaient été dépensés (tableau 38), essentiellement pour recapitaliser les institutions financières viables et faire face au problème des créances non performantes. Une majorité de ses ressources ont été consacrées aux banques commerciales, mais des montants significatifs ont aussi été utilisés pour des institutions non bancaires, comme les sociétés d'investissement, les banques d'affaires et les compagnies d'assurance. En outre, près d'un quart des institutions financières de la Corée, y compris neuf des 26 banques commerciales ont été fermées (tableau 39). Pour améliorer le cadre de surveillance, la Commission de surveillance financière, organe unique couvrant les banques, l'assurance, les établissements non bancaires et le marché des capitaux, a été établie. Parmi les principales actions engagées figuraient la mise en place d'un mécanisme de prompt action corrective visant les institutions financières ne respectant pas les normes prudentielles ainsi qu'un système

Tableau 38. **Dépenses au titre de restructuration du secteur financier**

Milliers de milliards de wons

	Premier programme (Jusqu'en août 2000)	Deuxième programme (A compter de mars 2001)	Total
A. Dépenses par type d'institution			
Secteur bancaire	70.3	10.4	80.7
Organisme de placement collectif	12.2	3.7	15.9
Banques d'affaires	11.9	4.6	16.5
Compagnies d'assurance	10.5	2.0	12.5
Autres ¹	4.7	4.4	9.1
Total	109.6	25.1	134.7
B. Sources de financement			
Emprunts garantis par l'État	64.0	19.8	83.8
Fonds recyclés	18.6	8.6	27.2
Autres fonds publics	27.0	-3.3	23.7
Total	109.6	25.1	134.7
Pourcentage du PIB en 2000	21.2	4.8	26.0
C. Dépenses nettes			
Total moins les fonds recyclés	91.0	16.5	107.5
Pourcentage du PIB en 2000	17.6	3.2	20.8

1. Mutuelles d'épargne et de crédit et coopératives de crédit.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Tableau 39. Nombre d'institutions financières

	Fin de 1997	Novembre 2000	Modification
Banques commerciales	26	17	-9
Banques d'affaires	30	9	-21
Maisons de titres	36	43	+7
Compagnies d'assurance	50	40	-10
Organismes de placement collectif ¹	31	27	-4
Coopératives d'épargne	231	159	-72
Coopératives de crédit	1 666	1 322	-344
Sociétés de location-bail	25	18	-7
Banques spécialisées et de développement	7	5	-2
Total	2 102	1 640	-462

1. Y compris les sociétés de gestion des OPCUM.
 Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

prospectif de classement des prêts (tableau 40). Ce programme de restructuration a obtenu quelques succès, un grand nombre de mesures étant introduites durant l'année écoulée (encadré 9). En particulier, plusieurs banques privées en bonne santé financière respectent aujourd'hui des normes prudentielles strictes. Mais, dans le même temps, l'État possède plusieurs banques en moins bonne posture qui détiennent encore des créances non performantes et ont une rentabilité moindre. En outre, l'incidence de l'effondrement du groupe Daewoo se fait encore sentir sur le marché obligataire et a accéléré la restructuration de quelques institutions financières non bancaires. Des problèmes demeurent dans d'autres domaines, notamment l'assurance vie.

Tableau 40. Mesures prises pour renforcer la surveillance prudentielle en Corée

- Un organisme de surveillance unifié, la Commission de surveillance financière, a été créé en avril 1998.
- Les normes en matière de comptabilité et de divulgation d'informations ont été mieux alignées sur les normes comptables internationales.
- Un cadre de "Prompte action correctrice" a été introduit.
- Une norme de "classification prospective des prêts" a été mise en œuvre.
- Pour surveiller les banques, le système "CAMELS" a été mis en place.
- Le calcul des normes de fonds propres de la BRI a été amélioré.
- Le plafond fixé pour les engagements des banques à l'égard des différentes entreprises et des *chaebol* a été durci.
- Dans le secteur des assurances, une norme de solvabilité fondée sur celle utilisée par l'Union européenne a été introduite.
- Une évaluation au prix du marché est maintenant requise pour les fonds des organismes de placement collectif.
- Un système d'assurance partielle des dépôts a été mis en œuvre.

Source : OCDE.

Tableau 41. **Dépenses encore à réaliser dans la deuxième phase du plan de restructuration du secteur financier**

Milliers de milliards de wons

	Avril à juin 2001	Juillet à décembre 2001
Recapitalisation des banques commerciales et des compagnies d'assurance-vie	4.5	7.0 à 8.0
Remboursement des fonds empruntés ¹	4.0	2.0 à 3.0
Paielements aux déposants des mutuelles d'épargne et de financement en faillite	1.0 à 2.0	1.0 à 2.0
Liquidation de Hanareum ²	2.0	–
Restructuration des compagnies d'assurance-vie	1.0	–
Remboursement des obligations arrivant à échéance ³	0.4	0.7
Paielement des options de rachat ⁴	0.1	0.7
Total	13.0 à 14.0	11.4 à 14.4

1. Aux institutions financières.

2. Banques en mauvaise posture pour les banques d'affaires en faillite.

3. Utilisées pour financer la première phase du plan de restructuration.

4. Remboursement effectué à Newbridge, qui a acheté la Korea First Bank en 1999.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Pour remédier à ces problèmes persistants, les autorités ont lancé un deuxième programme de restructuration du secteur financier en septembre 2000, qui prévoyait des dépenses supplémentaires de 50 000 milliards de wons. En mars 2001, environ 50 pour cent de cette somme avaient été dépensés (tableau 38). Les 25 000 milliards de wons restants doivent être dépensés durant la période d'avril à décembre 2001, près de la moitié étant consacrée à la résolution des problèmes des banques commerciales (tableau 41). La présente section passe en revue les problèmes que continuent de poser les créances douteuses, le rôle joué par la Société coréenne de gestion des actifs (Korea Asset Management Corporation, KAMCO) et la Société coréenne d'assurance des dépôts (Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC) ainsi que les difficultés des secteurs bancaire et non bancaire et du marché obligataire. Les progrès réalisés à ce jour sont ensuite évalués.

KAMCO, KDIC et secteur bancaire

A la fin de 2000, les créances douteuses se chiffraient à 65 000 milliards de wons (10.4 pour cent du total des prêts), soit un montant pratiquement inchangé par rapport à l'année précédente (tableau 42). La poursuite de la restructuration des entreprises et la mise en œuvre de normes plus strictes de classement des prêts⁸⁷ ont exercé une nouvelle pression à la hausse sur le montant des prêts de qualité inférieure. Le total n'a donc pas diminué sensiblement malgré les 300 000 autres milliards de wons de créances douteuses achetés par la KAMCO et les annulations de dettes par les banques. Depuis qu'elle a pris en charge le

Tableau 42. Créances non performantes
Milliards de milliards de wons

	Décembre 1997		Décembre 1998		Décembre 1999		Décembre 2000		
	Créances totales	CNP Taux (%)	Créances totales	CNP Taux (%)	Créances totales	CNP Taux (%)	Créances totales	CNP Taux (%)	
Banques	518.6	31.6	443.3	33.7	474.0	39.7	526.1	42.1	8.0
Banques commerciales	375.8	22.7	300.5	22.2	328.3	27.4	361.4	32.0	8.9
Banques spécialisées et de développement	142.8	8.9	142.8	11.5	145.7	12.3	164.7	10.1	6.1
Institutions financières non bancaires	128.7	12.0	133.1	26.5	116.2	27.0	95.3	22.5	23.6
Banques d'affaires	24.1	1.0	28.0	5.6	14.9	2.3	3.5	1.3	37.1
Compagnies d'assurance	51.7	4.8	38.8	3.4	41.8	5.8	44.5	3.8	8.5
Mutuelles d'épargne et de crédit	28.1	3.3	22.0	5.3	17.8	5.8	15.7	5.8	36.9
Coopératives de crédit	12.7	1.3	11.2	2.5	10.2	2.2	10.3	1.3	12.6
Sociétés de location-bail	n.d.	n.d.	25.8	7.8	20.4	7.4	13.7	5.9	43.1
Maisons de titres	12.1	1.6	7.3	1.9	10.0	3.4	7.6	4.0	52.6
Total¹	647.3	43.6	576.4	60.2	590.2	66.7	621.4	64.6	10.4

1. Le montant des créances non performantes a été réduit en partie par les achats réalisés par la KAMCO, qui se sont élevés au total à 44 100 milliards de wons en 1998, 11 900 milliards de wons en 1999 et 30 900 milliards de wons en 2000.

Source : Service de la surveillance financière.

Fonds des actifs non performants à la fin de 1997, la KAMCO a acheté au total 95 200 milliards de wons de créances douteuses pour un prix d'achat de 36 800 milliards de wons (tableau 43)⁸⁸. Cette opération a été financée au moyen d'emprunts garantis par le secteur public d'un montant de 20 500 milliards de wons ainsi que de fonds recyclés provenant de la vente de créances non performantes

Tableau 43. **Opérations de la Korea Asset Management Corporation**
Milliers de milliards de wons

A. Achats d'actifs douteux (novembre 1997 à décembre 2000)						
Type	Valeur nominale			Prix d'achat		
Créances ordinaires ¹						
Garanties	10 023			6 505		
Non garanties	18 465			2 176		
Sous-total	28 488			8 681		
Créances des sociétés restructurées ²						
Garanties	25 743			12 199		
Non garanties	13 003			4 057		
Sous-total	38 746			16 256		
Actifs acquis aux organismes de placement collectif ³	27 925			11 838		
Total	95 159			36 775		
B. Plan de liquidation des actifs						
	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Objectifs	16 000	16 900	21 500	19 000	24 200	97 600
Résultats	15 800	24 900	–	–	–	40 700
C. Liquidation d'actifs (novembre 1997 à décembre 2000)						
Type	Valeur nominale		Prix d'achat		Prix de vente	
Adjudication internationale	6 027		1 303		1 598	
Titres adossés à des actifs	7 289		3 858		3 780	
Saisie et enchère publique	7 889		2 265		2 757	
Vente à AMC	1 721		455		678	
Vente à CRC	853		140		266	
Cessions individuelles de créances	315		97		125	
Recouvrement	6 602		2 568		3 667	
Sous-total	30 696		10 686		12 871	
Rachat/annulation	14 985		8 091		8 091	
Total	45 681		18 777		20 962	

1. Les créances ordinaires sont celles acquises directement à l'institution financière. Initialement, la KAMCO a acheté des actifs à un prix provisoire. Depuis septembre 1998, les achats ont été effectués à 45 pour cent de la valeur nominale pour les prêts garantis et à 3 pour cent pour les prêts non garantis.

2. Les créances des sociétés restructurées (actifs spéciaux) sont acquises dans le cadre de procédures de concordat ou de réorganisation approuvées par les tribunaux. Le prix est déterminé sur la base d'une estimation entérinée par les tribunaux de la valeur actualisée des flux de trésorerie prévus.

3. Dans le cadre de la crise de Daewoo.

Source : KAMCO.

achetées aux institutions financières. La KAMCO a mis en place un large éventail de procédures pour la cession des créances, notamment des techniques sophistiquées du marché des capitaux, comme les titres adossés à des actifs, qui ont, à leur tour, encouragé le développement du secteur financier. En 2001, elle prévoit d'acheter au total 15 200 milliards de wons de créances non performantes pour un prix de 5 200 milliards de wons. Environ la moitié du total de créances sont détenues par six banques commerciales qui sont en cours de restructuration. Ces achats devraient permettre de réaliser l'objectif d'une réduction des prêts non performants pour les ramener à 4 pour cent des prêts totaux, d'ici à la fin de 2001. La mission de la KAMCO en tant qu'organisme d'État responsable des créances non performantes devrait s'achever à la fin novembre 2002.

La KDIC a joué un rôle majeur dans la recapitalisation des institutions financières et dans le remboursement des déposants dans les institutions ayant fait faillite (tableau 44). Au début de 2001, la couverture générale de l'assurance des dépôts, mise en place au lendemain de la crise, a été remplacée par un système dans lequel la couverture est limitée à 50 millions de wons (principal et intérêts) par dépôt dans les institutions financières assurées. Ce montant représente plus du double de la taille moyenne des comptes de dépôt. L'introduction d'un programme d'assurance partielle renforcera la discipline du marché. Cependant, l'adoption d'un système de primes modulées en fonction du risque pour les

Tableau 44. **Dépenses de la Société coréenne d'assurance des dépôts**
Milliers de milliards de wons financés par des emprunts garantis par l'État en novembre 2000

	Participation au capital	Primes et remboursement des sinistres	Achats d'actifs	Autres	Total
A. Emprunts initiaux de 64 000 milliards de wons¹	20.5	21.0	1.8	0.2	43.5
Banques	16.5	9.6	1.8	0.0	27.9
Cinq banques fusionnées	1.2	9.6	0.2	0.0	11.0
Korea First and Seoul Bank	9.0	0.0	1.6	0.0	10.6
Autres banques	6.3	0.0	0.0	0.0	6.3
Autres institutions financières	4.0	11.4	0.0	0.2	15.6
Assurance-vie	3.9	1.4	0.0	0.0	5.3
Assurance garantie	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1
Banques d'affaires	0.0	5.8	0.0	0.0	5.8
Coopératives de crédit	0.0	1.3	0.0	0.0	1.3
Mutuelles d'épargne	0.0	2.9	0.0	0.2	3.1
B. Fonds recyclés	9.2
Montant utilisé	3.0	4.4	3.1	0.0	10.4 ²
C. Dépenses totales³	23.5	25.4	4.9	0.2	54.0

1. Autorisés en juin 1998.

2. Y compris le montant des fonds recyclés par la KAMCO empruntés et utilisés par le KDIC.

3. Emprunts initiaux de 64 000 milliards de wons, plus fonds recyclés.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

institutions financières assurées a été retardée par crainte d'une incidence négative sur les institutions en plus mauvaise posture. Pour encourager la récupération des fonds publics injectés, la KDIC s'est récemment vu accorder des pouvoirs accrus pour intervenir en tant qu'actionnaire et créancier des institutions financières. Par exemple, elle peut intenter des recours contre les actionnaires et la direction des institutions financières enregistrant des pertes et réaliser directement des enquêtes sur les sociétés responsables des pertes des institutions publiques. En outre, la KDIC a été choisie comme syndic des institutions placées sous administration judiciaire.

Le secteur des banques commerciales a continué d'enregistrer des pertes importantes en 2000, les provisions pour créances douteuses dépassant largement les bénéfices d'exploitation (tableau 45). En outre, il existe une dichotomie de plus en plus marquée entre un groupe de banques appartenant au secteur privé et ayant des ratios de fonds propres de plus de 10 pour cent et un deuxième groupe de banques appartenant essentiellement à l'État et dont les ratios sont plus faibles. Le groupe en meilleure posture est composé de banques spécialisées ou d'institutions relativement nouvelles qui n'ont pas joué un rôle significatif par le passé dans l'octroi de prêts aux *chaebol*. En outre, dans ce groupe, la participation étrangère au capital est importante⁸⁹. Un signe positif, cependant, est le redressement de la Korea First Bank, qui a été cédée à des investisseurs étrangers en 1999 et de la Seoul Bank qui a été restructurée avant sa vente prévue à des investisseurs étrangers en juin 2001. Cependant, ces opérations ne sont pas allées sans frais. Jusqu'ici 12 500 milliards de wons (2.5 pour cent du PIB) de fonds publics ont été injectés dans la Korea First Bank et 4 700 autres milliards de wons dans la Seoul Bank. Pour faire face aux problèmes des autres banques en difficulté, le gouvernement a établi une société holding en mars 2001, qui a commencé à fonctionner en avril. Initialement, deux banques d'envergure nationale (Hanvit et Peace) et deux banques régionales (Kwangju et Kyungnam) ont été intégrées⁹⁰. La Seoul Bank sera aussi intégrée dans la société holding si aucun acheteur étranger ne se présente. Avant l'établissement de la société holding, les créances douteuses des banques candidates ont été assainies et des fonds publics ont été injectés pour porter les niveaux de fonds propres au-dessus de 10 pour cent. L'objectif de la création d'une société holding est de permettre aux sociétés affiliées de garder leurs clients et leurs salariés, contrairement aux opérations de liquidation ou de cession et acquisition, utilisées en 1998. En outre, les autorités espèrent maximiser les effets de synergie de la société holding en réduisant les branches faisant double emploi et en réalisant des investissements communs dans les technologies de l'information et la commercialisation. Les autorités ont aussi contribué à la fusion de deux banques en bonne posture, Kookmin et Housing and Commercial, en avril 2001, malgré une forte opposition des syndicats. La banque fusionnée deviendra la plus grande banque de Corée.

Tableau 45. **Indicateurs de la rentabilité bancaire**
Pour les banques d'implantation nationale en milliards de wons, pourcentage

	Banques ayant un ratio de fonds propres élevés ¹	Banques ayant un faible ratio de fonds propres ²	Seoul Bank et Korea First Bank	Total
1999				
Bénéfices avant impôt ³	1 071.5	-3 772.4	1 161.6	-1 539.3
Bénéfices après impôt	866.9	-3 582.9	-3 237.7	-5 953.7
Rendement des fonds propres (%)	7.4	-35.4	-146.2	-24.8
Rendement des actifs (%)	0.4	-2.2	-5.9	-1.4
Total des prêts	152 946.5	124 575.9	28 025.0	305 547.4
CNP	8 471.1	13 342.5	4 604.1	26 417.7
Pourcentage des CNP	5.5	10.7	16.4	8.7
Réserves pour pertes sur prêts	7 127.1	10 133.0	1 613.5	18 873.6
Réserves/CNP (%)	84.1	76.0	35.0	71.4
Ratio de fonds propres (%)	12.2	9.1	11.0	10.8
Nombre de succursales	1 869	1 544	627	4 040
Dépenses d'exploitation/réserves d'exploitation (%)	80.5	46.2	181.0	53.0
2000				
Bénéfices avant impôt ³	1 496.7	-4 755.2	-597.2	-3 855.7
Bénéfices après impôt	1 240.8	-3 427.3	-213.4	-2 399.9
Rendement des fonds propres (%)	10.1	-42.3	-11.6	-10.8
Rendement des actifs (%)	0.5	-2.0	-0.5	-0.5
Total des prêts	186 047.7	125 048.5	26 831.3	337 927.5
CNP	7 389.3	11 697.5	3 274.2	22 361.0
Pourcentage des CNP	4.0	9.4	12.2	6.6
Réserves pour pertes sur prêts	6 350.2	9 616.2	2 530.5	18 496.9
Réserves/CNP (%)	85.9	82.2	77.3	82.7
Ratio de fonds propres (%)	10.8	9.8	12.1	10.5
Nombre de succursales	1 908	1 439	630	3 977
Dépenses d'exploitation/réserves d'exploitation (%)	91.4	44.8	58.3	53.7

1. Ratio de fonds propres de la BRI de plus de 10 pour cent. Dans ce groupe entrent la Shinhan Bank, la Hana Bank, la KorAm Bank, la Kookmin Bank et la Korea Housing and Commercial Bank.

2. Ratio de fonds propres de la BRI de moins de 10 pour cent. Dans ce groupe entrent la Chohung Bank, la Hanvit Bank, la Korea Exchange Bank et la Peace Bank.

3. Bénéfices d'exploitation après constitution des provisions. La méthode de la somme simple est utilisée dans le présent tableau.

Source : Commission de surveillance financière.

Institutions financières non bancaires et marché des capitaux

Un grand nombre des problèmes non encore résolus dans le secteur financier concernent les institutions non bancaires, qui ont été utilisées dans nombre de cas comme instruments de financement par les *chaebol*. Les créances douteuses représentent près d'un quart des prêts, qui ont, pour leur part, diminué sensiblement durant les trois dernières années (tableau 42). L'ensemble des trente banques d'affaires initiales, à l'exception de quatre, ont été fermées et

leurs prêts ne représentent qu'un septième du niveau d'avant la crise. Dans le secteur de l'assurance vie, les autorités ont injecté 10 800 milliards de wons de fonds publics et ont réduit à neuf le nombre de compagnies, soit au moyen de la fermeture soit au moyen de la fusion avec des compagnies plus saines. A la fin de 2000, l'ensemble des 23 compagnies restantes, à l'exception de quatre, avaient satisfait à l'obligation d'un ratio de solvabilité de plus de 100 pour cent. Trois compagnies, toutefois, avaient davantage d'engagements que d'actifs et sont offertes à la vente par appel d'offres. L'autre compagnie en mauvaise posture, Korea Life Insurance, précédemment l'une des trois grandes entreprises du secteur, manque encore de capitaux et recevra des fonds publics supplémentaires. Malgré l'amélioration de la structure financière de ce secteur, ses marges bénéficiaires se sont dégradées durant les neuf premiers mois de l'exercice budgétaire 2000 (avril 2000 à mars 2001) en raison de la forte augmentation des réserves obligatoires et d'une diminution du revenu des investissements. Seules neuf compagnies ont été rentables, ce qui a représenté une perte totale de 2 700 milliards de wons pour l'ensemble du secteur, contre un bénéfice de 1 800 milliards de wons au cours de l'exercice précédent.

Comme on l'a noté plus haut, la faiblesse du marché obligataire a joué un rôle déterminant dans la situation de rareté du crédit observée durant l'année écoulée. Les problèmes sur le marché obligataire sont directement liés aux importants risques de crédit dans le secteur des entreprises, qui découlent de l'inadéquation de la restructuration, et aux problèmes rencontrés par les sociétés d'investissement, généralement gros investisseurs en obligations de société, après l'effondrement de Daewoo. Les actifs des fonds de placement ont diminué de près de moitié au cours de l'année qui a suivi la liquidation de ce qui était le deuxième *chaebol* au milieu de 1999. Face à cette situation, les autorités se sont efforcées de restructurer les sociétés d'investissement. *Premièrement*, la KAMCO a acheté près de 29 000 milliards de wons d'actifs non performants à ces sociétés. *Deuxièmement*, des fonds publics sont injectés afin de recapitaliser deux des plus grandes d'entre elles. *Troisièmement*, le cadre réglementaire a été amélioré en exigeant des sociétés d'investissement qu'elles réalisent des audits externes et aient au moins trois administrateurs indépendants. En outre, la comptabilité sur la base de l'évaluation aux prix du marché a été introduite en juillet 2000. *Quatrièmement*, le cadre juridique et de gouvernance des sociétés d'investissement a été renforcé. *Cinquièmement*, ces sociétés d'investissement ont été autorisées à vendre des produits financiers déductibles de l'impôt en décembre 2000.

Outre les mesures visant à réhabiliter les sociétés d'investissement, les autorités ont engagé une action plus directe pour réactiver le marché obligataire. L'une d'entre elles a consisté à inciter les banques et les compagnies d'assurance à contribuer au « Fonds de stabilisation du marché obligataire ». Après la cessation des activités du premier fonds, qui avait essentiellement acheté des obligations garanties et des obligations de société, un deuxième fonds a été créé en

décembre 2000. En outre, des mesures ont été prises pour renforcer les organismes de notation. L'Association des sociétés d'investissement a durci les normes de notation de ces organismes et publiera leurs évaluations deux fois par an. Contrairement au marché des obligations de société, le marché des titres d'État s'est développé rapidement ces dernières années. La part des titres d'État dans les transactions du marché est passée de 6.5 pour cent en 1997 à 31 pour cent en 2000, ce qui contribue à faire de ces titres une référence. En outre, les autorités ont introduit des titres à dix ans et ont fortement augmenté le montant des titres à cinq ans.

Évaluation⁹¹

Il n'est pas certain que les fonds prévus pour la deuxième phase du programme soient suffisants pour achever la restructuration du secteur financier. Mais plus que le montant des fonds dépensés, ce qui importe c'est que le programme de restructuration soit conclu avec succès de façon à en limiter le coût final pour les contribuables. En mars 2001, les autorités avaient récupéré 32 800 milliards de wons de fonds publics injectés, la majeure partie de ce montant étant recyclé dans le système financier (tableau 38). Avec des dépenses totales nettes de 107 500 milliards de wons, le taux de récupération a été seulement de 30 pour cent environ. Étant donné que les dépenses au titre de la restructuration du secteur financier dépasseront la dette totale de l'administration centrale, il importe d'arriver à un taux de récupération élevé. La KAMCO s'est montrée jusqu'ici assez performante à cet égard, avec des cessions d'actifs en 2000 bien supérieures à ses objectifs (tableau 43, partie B). A la fin de l'année, elle avait récupéré 21 000 milliards de wons sur la vente de 45 700 milliards de wons de créances douteuses pour lesquelles elle avait payé initialement 18 800 milliards de wons (partie C). En outre, les techniques de titrisation novatrices utilisées pour vendre ces actifs contribuent au développement du système financier coréen⁹². La situation de la KDIC est plus difficile car la récupération des ressources qu'elles a injectées pour recapitaliser les institutions financières passe par un redressement efficace de ces institutions. Permettre à la KDIC de jouer un rôle plus actif en tant qu'actionnaire des banques devrait l'aider à récupérer des fonds publics, encore que lui permettre d'enquêter sur les entreprises devrait confronter cet organisme à une tâche plus difficile.

A l'heure actuelle, les cours des actions des banques sont très faibles, ce qui amène à penser que la privatisation doit être retardée si l'on veut récupérer une partie importante des fonds publics. Cependant, laisser une grande partie des banques commerciales entre les mains de l'État (près des deux tiers de leur capital total à l'heure actuelle) comporte des coûts importants. L'État s'attend à ce que les cours des actions des institutions financières augmentent progressivement sous l'effet de la recapitalisation et des pouvoirs élargis donnés à la KDIC d'entrer dans le capital afin de redresser la situation de ces institutions. Les autorités prévoient

de privatiser les banques commerciales à compter du deuxième semestre de 2002, suivant la progression de la normalisation des institutions financières et la situation du marché boursier et de l'économie. Cependant, comme on l'a noté plus haut, une restructuration active des entreprises induite par les banques est capitale pour améliorer les perspectives à la fois du secteur financier et du secteur des entreprises. Étant donné que ce processus semble être actuellement dans une impasse, il est indispensable que l'État fasse une priorité de la privatisation des banques et du développement d'un système financier orienté par le marché. Le coût du maintien de l'État dans le capital des banques semble être supérieur aux avantages qu'il y aurait à attendre une amélioration éventuelle de la situation de ces institutions à l'avenir. En outre, pour que le système financier soit davantage orienté par les mécanismes du marché, les autorités devraient limiter leurs interventions. En particulier, les institutions devraient être libres de choisir si elles veulent ou non participer à des activités comme le dispositif de nantissement de la KDB et le Fonds de stabilisation du marché obligataire.

La plupart des problèmes du secteur financier, notamment ceux du marché des obligations de société, sont dus aux déficiences du secteur des entreprises. L'instabilité du secteur financier restera donc forte aussi longtemps que le secteur des entreprises restera faible. Pour encourager la restructuration de ce dernier secteur, les institutions financières devraient encore améliorer leurs modalités de prêts et d'évaluation du risque de crédit et se préoccuper activement de la qualité des actifs. Une telle approche contribuera à résoudre les problèmes persistants et réduira le risque de séries successives de restructuration. A cet égard, il importe de mettre véritablement en œuvre le système prospectif de classement des prêts, qui doit permettre à chaque institution d'établir son propre classement des risques de crédit et d'évaluer la capacité de remboursement des emprunteurs. En janvier 2001, la Commission de surveillance financière a analysé l'efficacité des progrès réalisés par les banques dans la mise en œuvre du nouveau système de classement, mis en place à la fin de 1999. Les critères prospectifs sont aussi appliqués aux banques d'affaires depuis juin 2000 et aux compagnies d'assurance depuis août 2000. Pour ce qui est de la nouvelle société holding bancaire, une rationalisation plus poussée de la capacité sera nécessaire pour assurer sa rentabilité alors que l'indépendance de sa gestion devrait être garantie. Depuis la crise, les effectifs des banques commerciales et le nombre de succursales ont diminué de 38 et 21 pour cent respectivement. Cependant, la majeure partie des réductions sont intervenues la première année qui a suivi la crise. Enfin, le secteur financier non bancaire reste problématique. Une stricte mise en œuvre du nouveau cadre de surveillance est nécessaire pour limiter le risque de problèmes futurs dans les secteurs de l'assurance vie et des sociétés d'investissement.

V. Ouvrir plus largement l'économie au jeu du marché

L'objectif primordial des réformes que le nouveau gouvernement a adoptées après la crise de 1997 était d'ouvrir plus largement l'économie au jeu du marché. Dans cette optique, les deux grands axes de son action ont été d'accroître la flexibilité des marchés de facteurs, pour faciliter les restructurations, et de renforcer la concurrence, pour améliorer l'efficacité et par conséquent la productivité de l'économie. Le présent chapitre examine tout d'abord l'évolution du marché du travail et du marché foncier (le marché financier est traité au chapitre IV). La deuxième section analyse les efforts déployés par le gouvernement pour stimuler la concurrence en réformant la réglementation, en renforçant la politique de la concurrence, en éliminant les obstacles au commerce, en encourageant les investissements directs de l'étranger et en privatisant les entreprises publiques. La dernière section fait le point des réformes engagées dans les industries de réseau clés que sont les télécommunications et l'électricité, ainsi que dans le secteur de l'agriculture, encore relativement important en Corée. Les progrès accomplis dans tous ces domaines depuis l'*Étude* de 2000 sont résumés dans l'encadré 12.

Flexibilité des marchés de facteurs

Marché du travail

Ainsi qu'on la noté dans l'*Étude* de 2000, le marché du travail de la Corée semble se caractériser par une assez grande flexibilité des salaires. Celle-ci s'explique en partie par la sensibilité à la conjoncture économique des primes et des heures supplémentaires, qui représentent un tiers de la rémunération des salariés. En outre, la négociation des salaires chaque année au niveau de l'entreprise, qui est la norme en Corée, aboutit à des résultats généralement conformes aux cas particuliers. Cette organisation se traduit par une très grande dispersion des salaires selon le secteur, le type de travailleur, le niveau d'instruction et la taille de l'entreprise, ce qui fait jouer aux salaires relatifs un rôle d'indicateur déterminant dans la répartition de la main-d'œuvre. De plus, étant donné son bas niveau, le salaire minimum n'a qu'un effet limité sur le marché du travail. Malgré une revalorisation de 16.5 pour cent en 2001, le salaire minimum restera probablement inférieur au quart du salaire moyen

Encadré 12. **Résumé des recommandations structurelles précédentes***

Recommandations figurant dans l'Étude 2000	Mesures prises
Marché du travail	
Utiliser la Commission tripartite pour parvenir à un consensus permettant d'aligner les pratiques de la Corée en matière de relations professionnelles sur les normes internationalement acceptées.	La Commission a inscrit 52 points à son ordre du jour et est arrivée à un accord sur 13 d'entre eux, notamment un accord visant la réduction du temps de travail. Cependant, le plan visant à permettre le pluralisme syndical au niveau des entreprises a été différé jusqu'en 2007.
Veiller à ce que le revenu total des pauvres dans le cadre du nouveau système de « protection sociale productive » ne soit pas inférieur au minimum du coût de la vie, tout en faisant respecter les conditions d'admissibilité à partir du moment où l'aide sociale devient un droit.	Le « coût de la vie minimum », utilisé comme base pour les versements d'aide sociale, a été relevé de 6 pour cent en 2001, ce qui devrait accroître de 3 pour cent le nombre de bénéficiaires.
Mettre en place un système de « neutralisation des gains » pour encourager les bénéficiaires d'une aide sociale qui sont aptes au travail à rechercher un emploi. Utiliser de manière efficiente le Service public de l'emploi, ainsi que les agences privées de placement, pour faire en sorte que les bénéficiaires d'une aide sociale restent actifs sur le marché du travail.	Aucune mesure prise. Le nombre de personnes ayant trouvé un emploi par l'intermédiaire du Service public de l'emploi a progressé de 43 pour cent en 2000.
Augmenter le nombre de professions ouvertes aux travailleurs temporaires (détachés).	Une étude de l'incidence des travailleurs détachés a été lancée en 2001.
Assouplir encore la protection de l'emploi des travailleurs réguliers de façon à renforcer la mobilité de l'emploi.	Aucune mesure prise.
Réforme de la réglementation	
Veiller à ce que le comportement des fonctionnaires évolue conformément aux récentes modifications de la réglementation.	La Commission de réforme de la réglementation a suivi le comportement des fonctionnaires, à la fois au niveau de l'administration centrale et au niveau des collectivités locales.
Entretien de la dynamique de la réforme de la réglementation, en adoptant, pour les principaux secteurs, des plans de réforme détaillés, axés sur les résultats.	La Commission de réforme de la réglementation concentre ses efforts sur cinq secteurs principaux : sports et culture, environnement marin et pêcheries, architecture, activités manufacturières et environnement.

Encadré 12. **Résumé des recommandations structurelles précédentes*** (suite)

Recommandations figurant dans l'Étude 2000	Mesures prises
Encourager l'utilisation des analyses coûts-avantages lors de l'examen des nouvelles réglementations de façon à ne mettre en œuvre que celles dont les avantages paraissent devoir l'emporter sur les coûts.	Des mesures ont été prises pour améliorer la qualité des analyses d'impact de la réglementation, qui comportent une analyse coûts-avantages.
Politique d'aménagement du territoire	
Assouplir les contrôles publics sur l'utilisation des terres afin de permettre une plus grande flexibilité, tout en respectant le caractère de biens publics du sol.	Les « redevances de concentration » utilisées pour limiter la surpopulation de Séoul seront étendues à l'ensemble de la province de Kyonggi.
Réduire le niveau élevé des taxes sur les transactions foncières, qui limitent les possibilités de reconversion des terres, tout en relevant les impôts applicables aux propriétaires fonciers.	Aucune mesure prise.
Veiller à une coordination suffisante des politiques d'aménagement du territoire, étant donné que les responsabilités dans ce domaine sont dispersées entre plusieurs ministères différents.	En vertu de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, toute modification des plans de zonage doit être examinée par le Comité national de l'aménagement du territoire et des zones urbaines.
Renforcement de la concurrence	
Veiller à ce que les réglementations, notamment celles visant à protéger la santé et la sécurité, ne jouent pas le rôle d'obstacles non tarifaires aux importations.	Le gouvernement modifie les normes de la Corée de façon à ce que 80 pour cent d'entre elles soient alignées sur les normes internationales d'ici à 2004.
Continuer à améliorer le climat de l'investissement direct étranger et lever les derniers obstacles pour que les importantes entrées d'IDE, enregistrées au lendemain de la crise, se poursuivent.	Deux secteurs d'activité partiellement restreints ont été libéralisés. Les entrées ont atteint le chiffre record de 15.7 milliards de dollars en 2000.
Renforcer la politique de la concurrence en augmentant les ressources et les pouvoirs d'investigation de la Commission de la concurrence.	Le budget de la Commission de la concurrence a été accru de 15 pour cent en 2001.
Réorienter l'action de la Commission de la concurrence, la réglementation des activités des <i>chaebol</i> cédant la place à la lutte contre les infractions à la politique de la concurrence à partir du moment où l'amélioration du cadre du gouvernement d'entreprise et la plus grande ouverture du secteur financier au jeu du marché ont pour effet de discipliner effectivement le comportement des <i>chaebol</i> .	La Commission de la concurrence a mis fin aux enquêtes ouvertes sur les activités des <i>chaebol</i> , reconnaissant que les modifications institutionnelles devraient contribuer au contrôle de la gestion de ces groupes.

Encadré 12. **Résumé des recommandations structurelles précédentes*** (suite)

Recommandations figurant dans l'Étude 2000	Mesures prises
Renforcer l'examen par la Commission de la concurrence des fusions et des acquisitions	Aucune modification.
Poursuivre le programme de privatisation afin de réduire le rôle de l'État dans l'économie et intensifier la concurrence.	Quatre sociétés supplémentaires sur les onze figurant dans le plan de 1998 ont été privatisées durant l'année écoulée.
Secteur des télécommunications	
Réduire l'intervention de l'État dans les plans d'activité et d'investissement des sociétés privées.	Aucune mesure prise.
Créer une autorité indépendante chargée de la réglementation.	Aucune mesure prise.
Éviter de privilégier excessivement le matériel de fabrication locale, ce qui pourrait entraver le développement du secteur des services de télécommunications.	La contribution obligatoire des entreprises de services à la R-D des fabricants de matériel a été ramenée de 1.8-3 pour cent des recettes à 1 pour cent en 2001.
Mettre en œuvre une politique cohérente d'ouverture à la concurrence, notamment en simplifiant les procédures d'octroi de licences et en organisant des enchères pour l'attribution du spectre.	L'État a décidé de dégroupier la boucle locale à partir de la deuxième moitié de 2001.
Fixer un cadre précis pour chiffrer et financer le coût d'un service universel.	Un fonds alimenté par des contributions des prestataires de services a été établi en 2000.
Améliorer le cadre d'interconnexion pour les autres prestataires de services désireux de se raccorder au réseau.	La « Notification on Interconnection Standard » a été révisée en octobre 2000.
Imposer des plafonds de prix sur les marchés où Korea Telecom conserve une position dominante, tout en s'abstenant d'intervenir sur tous les autres marchés.	Un système de plafonnement des prix sera introduit pour Korea Telecom sur le marché local dans la deuxième moitié de 2002. Cependant, les tarifs de SK Telecom restent réglementés sur le marché de la téléphonie mobile.
Autoriser la transférabilité du numéro.	Cette autorisation doit intervenir en 2003.
Supprimer les dernières restrictions à la présence de capitaux étrangers dans le secteur des télécommunications.	Le plafond fixé pour la participation étrangère au capital de Korea Telecom a été porté de 33 pour cent à 49 pour cent en avril 2001, soit le même niveau que pour les autres prestataires de services.
Secteur de l'électricité	
Procéder à la privatisation de KEPCO comme prévu et séparer effectivement la production, la transmission et la distribution d'électricité pour encourager la concurrence.	La législation d'application du programme décennal a été approuvée en décembre 2000 et la capacité de production de KEPCO a été répartie entre six compagnies.

Encadré 12. **Résumé des recommandations structurelles précédentes***
(suite)

Recommandations figurant dans l'Étude 2000	Mesures prises
Créer un organisme indépendant de réglementation.	Le Conseil de surveillance du secteur de l'électricité a été établi en 2001. Cependant, ce Conseil reste situé au sein du ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie.
Éliminer les subventions accordées à certains secteurs par le biais de la vente par KEPCO d'électricité à un prix inférieur à son coût.	La responsabilité a été transférée au gouvernement en 2001, ce qui rend l'aide plus transparente.
Accélérer le programme décennal pour que les consommateurs bénéficient plus rapidement de la concurrence.	L'opposition des syndicats a retardé le lancement du plan décennal.
Secteur agricole	
Réduire encore le soutien des prix au profit d'un dispositif de paiements directs aux agriculteurs.	Un nouveau système de paiements directs pour les producteurs de riz a été instauré en 2001.
Encourager l'augmentation de la dimension moyenne des exploitations.	La dimension moyenne des exploitations continue de progresser lentement.
Assurer la sécurité alimentaire en veillant à la stabilité des approvisionnements au moyen d'importations et de la constitution de stocks stratégiques.	Aucune modification.
Réduire l'utilisation d'intrants, notamment d'engrais et de pesticides, qui nuisent à l'environnement.	Les paiements directs en faveur de méthodes agricoles respectueuses de l'environnement contribuent à réduire le volume de ces intrants.
Améliorer l'accès au marché du riz importé après 2004, lorsque l'engagement « d'accès minimum » aura pris fin.	Aucune mesure prise.

* Les recommandations structurelles précédentes concernant le secteur des entreprises et le secteur financier figurent dans l'encadré 9.

dans le secteur manufacturier (tableau 46), proportion parmi les plus faibles de la zone de l'OCDE. D'ailleurs, même avec cette hausse et bien que la législation relative au salaire minimum ait été étendue à toutes les entreprises comptant de 5 à 10 salariés, on estime que 1 pour cent seulement des travailleurs devraient être rémunérés à ce taux en 2001.

La flexibilité de l'emploi semble également assez importante en Corée, encore que la situation soit moins claire à cet égard. D'après les statistiques

Tableau 46. Salaires minimums

Année ¹	Salaires minimums ²			Salaires minimums en pourcentage du salaire moyen ¹ dans le secteur manufacturier	Nombre de travailleurs rémunérés au salaire minimum	Travailleurs rémunérés au salaire minimum en pourcentage de l'emploi salarié
	Wons par mois	Wons par heure	Augmentation			
1995	264 420	1 170	7.8	23.5	103 033	0.8
1996	288 150	1 275	9.0	22.8	103 191	0.8
1997	316 400	1 400	9.8	23.9	127 353	1.0
1998	335 610	1 485	6.1	26.1	123 513	1.0
1999	355 650	1 525	2.7	24.1	22 980	1.1
2000	361 600	1 600	4.9	22.6	53 760	0.4
2001 ³	421 490	1 865	16.5	24.8	140 000	1.1

1. Le salaire minimum est fixé en septembre de chaque année. Le chiffre pour 1995, par exemple, concerne en fait la période comprise entre septembre 1994 et août 1995.

2. Jusqu'en août 1999, le salaire minimum s'appliquait aux entreprises de dix salariés réguliers ou plus. Depuis septembre 1999, il s'applique aux entreprises ayant cinq salariés réguliers au plus.

3. Dans l'hypothèse d'une hausse de 6.25 pour cent des salaires et d'une progression de 0.5 pour cent de l'emploi salarié.

Source : Ministère du Travail.

coréennes, 29.7 pour cent seulement de la population active et 47.6 pour cent des salariés appartenait à la catégorie des « travailleurs réguliers » en 2000⁹³. Selon la définition appliquée en Corée, les travailleurs réguliers sont ceux qui travaillent plus d'un an dans une entreprise et qui touchent un salaire normal auquel s'ajoutent les primes et les heures supplémentaires. Les travailleurs non réguliers, qui représentaient 52.4 pour cent de l'ensemble des salariés en 2000, sont ceux qui sont employés pour une durée déterminée. Ce groupe comprend les travailleurs temporaires, généralement pourvus de contrats allant d'un mois à un an, et les travailleurs journaliers. Toutefois, le degré de précarité de l'emploi est peut-être moindre qu'il ne paraît étant donné qu'un nombre non négligeable de travailleurs temporaires restent dans la même entreprise à titre semi-permanent⁹⁴. Cela dit, même si la question des travailleurs réguliers et non réguliers demande à être approfondie, quelques points apparaissent très clairement. *Premièrement*, la proportion des travailleurs non réguliers a probablement augmenté ces dernières années, comme le laisse supposer le taux de rotation mensuelle de la main-d'œuvre, qui est passé de 4.5 pour cent en 1998 à 5.6 pour cent en 2000. Cela explique peut-être le niveau relativement faible de l'ancienneté moyenne dans l'emploi des salariés coréens par comparaison avec les autres pays de l'OCDE (tableau 18). *Deuxièmement*, les entreprises ont une préférence pour les travailleurs non réguliers, parce que les salariés employés pour une durée inférieure à un an n'ont pas droit aux indemnités de retraite et que ceux qui sont employés pendant moins de six mois ne sont pas couverts par le système d'assurance-emploi.

Les travailleurs non réguliers représentent une large part des personnes qui ont récemment perdu leur emploi. De toutes les personnes possédant une expérience professionnelle qui étaient au chômage depuis moins d'un an en février 2001, près des trois quarts appartenaient auparavant à la catégorie des travailleurs temporaires et journaliers, tandis que 14 pour cent seulement étaient d'anciens travailleurs réguliers. Toutefois, les licenciements notifiés aux autorités ont été peu nombreux – 11 entreprises seulement ont déclaré avoir licencié au total 803 salariés durant la première moitié de 2000. En l'absence d'informations sur le nombre total de licenciements, il est impossible de dire si le faible chiffre signalé au gouvernement correspond à un nombre limité de licenciements ou s'il est dû au fait que les licenciements qui ont eu lieu portaient sur un nombre trop restreint de travailleurs pour être soumis à notification obligatoire⁹⁵. D'après les résultats de l'enquête sur la population active de février 2001, 55 000 personnes qui avaient occupé un emploi au cours de l'année écoulée avaient été licenciées ou étaient parties en retraite anticipée. De toute façon, il est important que le système de protection de l'emploi assez étendu dont bénéficient les travailleurs réguliers⁹⁶ ne fasse pas obstacle à la restructuration des entreprises. A cet égard, le recours croissant aux agences de travail temporaire, qui ont vu le jour en 1998, s'est avéré un facteur de flexibilité. Il serait souhaitable d'étendre progressivement le travail intérimaire au-delà des 26 professions auxquelles il est actuellement limité.

La part croissante de l'emploi non régulier est une source de préoccupation dans la mesure où elle révèle les problèmes d'équité que pose la dualité du marché du travail, ainsi que la rotation rapide de la main-d'œuvre et l'instabilité des emplois, qui tendent à limiter l'incitation à investir dans la formation. Pour venir en aide aux chômeurs, les pouvoirs publics ont étendu le système d'assurance-emploi, qui couvre à présent 77.5 pour cent des salariés⁹⁷. A l'heure actuelle, certaines catégories de travailleurs à temps partiel, les journaliers, les travailleurs âgés et les fonctionnaires ne sont pas couvertes. Toutefois, étant donné le nombre de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux, les bénéficiaires de l'assurance-emploi représentent seulement 46 pour cent de la population active totale. Malgré le renforcement récent du système, la part des chômeurs indemnisés est tombée de 13.5 pour cent en 1999 à 11.3 pour cent en 2000. Ce chiffre reflète la durée limitée de la période d'indemnisation, comprise entre trois et huit mois. A la fin de 2000, 13 pour cent des chômeurs étaient sans travail depuis plus de six mois. En outre, l'admission au bénéfice du système est soumise à des critères stricts en termes d'âge et de nombre d'années de cotisation, et les travailleurs qui quittent volontairement leur emploi n'ont pas droit à une indemnité.

Les chômeurs qui n'ont pas droit à l'assurance-emploi peuvent participer à des programmes de formation professionnelle. Entre 1998 et 2000, 900 000 chômeurs ont ainsi reçu une formation pour un coût total de 1 200 milliards de wons (0.3 pour cent des dépenses publiques au cours de cette période), y compris les indemnités de subsistance mensuelles. Les trois quarts environ de ce montant

ont été pris en charge par le fonds de formation du système d'assurance-emploi, dont le financement provient des cotisations sociales. Au lendemain de la crise, la formation professionnelle a joué un rôle majeur en contribuant à fournir une garantie de revenu aux chômeurs face à l'insuffisance du filet de sécurité sociale. A plus long terme, elle devrait contribuer à promouvoir le ré-emploi des personnes au chômage. Il existe aussi des subventions salariales destinées à empêcher les licenciements ou à encourager l'embauche (tableau 47). La subvention au maintien de l'emploi, dont le montant dépend de la taille de l'entreprise, finance entre la moitié et les deux tiers des salaires des travailleurs maintenus en poste par des employeurs qui envisagent des compressions d'effectifs. D'autres subventions sont proposées aux entreprises pour l'embauche de travailleurs victimes de suppressions d'emplois, de travailleurs âgés de plus de 55 ans, d'actifs en chômage depuis plus de six mois et de femmes chefs de ménage. Elles sont généralement versées pendant six mois et leur montant varie entre 250 000 et 500 000 wons par mois (entre un septième et deux septièmes du salaire mensuel moyen). En 2000, près de 100 milliards de wons de subventions ont ainsi été versés au total à plus de 92 000 entreprises, pour un nombre de travailleurs représentant 2 pour cent de l'ensemble des salariés. Toutefois, l'expérience des autres pays de l'OCDE montre que ces subventions ne sont pas, en règle générale, un moyen efficace de promouvoir l'emploi⁹⁸. D'ailleurs, l'Institut coréen du travail estime que la perte sèche pour l'économie du dispositif de maintien de l'emploi s'est élevée aux alentours de 80 pour cent en 1999, mais ceci est inférieur aux pertes de certains autres pays de l'OCDE (Martin, 2000/1). La subvention à l'embauche de travailleurs licenciés à la suite de restructurations sera supprimée en juillet 2001. Il serait également souhaitable d'envisager le retrait progressif d'autres subventions particulièrement improductives.

Tableau 47. **Subventions des salaires**

Milliards de wons en 2000

Programme	Montant	Nombre de sociétés et de salariés subventionnés :	
		Sociétés	Salariés
Protection de l'emploi	35.4	3 466	148 499
Embauche des travailleurs déplacés ¹	40.8	35 543	62 661
Embauche des personnes âgées	20.8	11 036	48 105
Embauche des chômeurs de longue durée ²	0.4	731	799
Embauche des femmes chefs de ménage	0.7	694	787
Total	97.9	51 470	260 851

1. En raison de la restructuration des entreprises.

2. Plus de six mois.

Source : Ministère du Travail.

L'adoption en octobre 2000 d'un nouveau dispositif reposant sur le concept de « protection sociale productive » a permis d'étendre le champ de la protection sociale. Il est prévu que les dépenses sociales augmenteront de 16 pour cent en 2001 en raison d'une hausse de 6 pour cent du minimum vital calculé par les pouvoirs publics. Cela devrait se traduire par une forte progression, estimée à 2.6 pour cent, du nombre de bénéficiaires, qui passerait ainsi à 1.55 million de personnes (soit 3 pour cent de la population). Il est important de parvenir à ce que le revenu de chaque bénéficiaire soit au moins égal au minimum vital. Conformément au concept de protection sociale productive, il faudra pour cela adopter un système de « non-prise en compte des gains » afin d'encourager les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont aptes au travail à chercher un emploi. Le service public de l'emploi (SPE) pourrait apporter une aide utile à cet égard. En 2000, le nombre de personnes qui ont trouvé du travail par son intermédiaire a fait un bond de 43 pour cent, passant à 700 000, soit environ un quart de tous les demandeurs d'emploi dont il traite les dossiers. Les agences privées continuent néanmoins d'enregistrer de meilleurs résultats : elles ont placé près de 1.2 millions de demandeurs d'emploi au premier semestre de 2000.

La commission tripartite, créée en 1998 pour dégager un consensus social autour des questions liées au travail, poursuit sa tâche difficile en s'occupant d'un certain nombre de dossiers, dont le plus épineux est peut-être celui de la réduction de la durée hebdomadaire du travail, que l'on envisage de ramener de 44 à 40 heures. En 1999, le temps de travail annuel, heures supplémentaires comprises, était en moyenne de 2 500 heures en Corée, chiffre le plus élevé de toute la zone OCDE. La réduction de la durée du travail a déjà fait l'objet d'un accord de principe entre les représentants des employeurs, des travailleurs et des pouvoirs publics qui composent la commission tripartite, mais son introduction est encore à l'étude étant donné l'impact qu'elle est susceptible d'avoir sur la vie économique. D'autre part, la commission est parvenue à un compromis provisoire sur la question délicate de la rémunération des permanents syndicaux par l'employeur. Cette rémunération a été interdite, mais l'entrée en vigueur de l'interdiction a été reportée à 2007, de même que le projet qui prévoyait d'autoriser le pluralisme syndical au niveau des entreprises en 2002⁹⁹. Enfin, la commission tripartite a examiné d'autres questions telles que l'autorisation de la création de syndicats de fonctionnaires. En bref elle aura une contribution importante à apporter en faisant évoluer le cadre des relations professionnelles dans un sens plus conforme aux normes acceptées au plan international.

Marché foncier

Dans le domaine foncier, deux problèmes ont été signalés qui tiennent l'un à la multiplicité des contrôles imposés par l'administration, l'autre à la difficulté de coordonner l'action publique étant donné que la responsabilité de l'aménagement

du territoire se répartit entre onze ministères différents (voir l'*Étude* de 2000). Toutefois, des mesures ont été prises en vue de réduire les réglementations, notamment en ce qui concerne les restrictions qui limitaient l'extension urbaine dans la région de la capitale, afin d'aider l'économie à surmonter la crise, notamment en attirant les investisseurs étrangers. A plus long terme, les autorités envisagent d'étendre à toute la province de Kyonggi les « taxes sur la concentration » actuellement appliquées à Séoul pour lutter contre le surpeuplement. Quant au problème de l'émiettement des responsabilités, la nouvelle loi sur l'aménagement de l'espace et l'urbanisme fournit un cadre pour la coordination des interventions publiques, en exigeant que toute modification en matière de zonage soit préparée en concertation avec le ministère de la Construction et des Transports et revue par le Comité national de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Un autre problème lié à l'aménagement du territoire est celui que pose le « développement spontané » dans la zone semi-agricole¹⁰⁰. Contrairement à ce que l'on observe dans les zones urbaines, où l'aménagement de l'espace est planifié de façon très rigoureuse, dans la zone semi-agricole, on a affecté les terrains à des usages urbains sans se soucier suffisamment ni des problèmes d'environnement, ni des infrastructures sociales. Bien que les réglementations relatives à la construction dans la zone semi-agricole aient été durcies en 1997, l'absence de plan d'aménagement demeure un problème. Une proposition actuellement à l'étude envisage de réunir les zones semi-agricole et semi-urbaine pour en faire une zone « d'aménagement » soumise aux mêmes règles de planification que la zone urbaine. L'urbanisation du territoire se poursuivra sans doute à un rythme rapide. D'après le plan national de développement général, les terrains urbains verront leur part du territoire de la Corée, actuellement de 5.3 pour cent, passer à 9.1 pour cent d'ici 2020. Il sera donc indispensable de mettre en place un système de planification approprié dans la zone d'aménagement pour assurer une utilisation efficiente des sols.

Mesures destinées à renforcer la concurrence

Réformer le cadre réglementaire

La réforme de la réglementation est une priorité en Corée depuis la crise, ainsi que l'explique l'*Examen de l'OCDE* (2000) spécialement consacré à cette question. A compter d'avril 1998, la moitié des 11 125 réglementations existantes ont été éliminées en l'espace d'un an. En outre, près de 1 700 directives administratives informelles ont été abolies¹⁰¹. Cette tâche a été menée à bien sous la direction de la Commission de la réforme de la réglementation, créée au sein du Cabinet du Premier ministre et composée de 20 membres parmi lesquels 13 représentants du secteur privé. Elle se poursuit maintenant à l'échelon des administrations locales, grâce à la création de comités rattachés à la Commission. Afin de veiller à ce que la réforme de la réglementation soit suivie d'effets dans la

pratique, la Commission surveille le comportement des fonctionnaires aux niveaux national et local. Les mesures de réforme prises jusqu'à présent dans le domaine de la réglementation ont contribué à un certain nombre d'évolutions positives, comme l'attestent notamment la forte hausse des investissements directs de l'étranger (voir ci-après) et la montée en flèche des créations d'entreprises, y compris de « jeunes pousses » (voir le chapitre IV). Un autre effet tangible a été le remplacement du régime d'autorisation par une simple procédure d'enregistrement pour l'établissement des bureaux de change. Du coup, leur nombre est passé de moins de 600 en 1999 à plus de 1 138 en mars 2001.

La Commission de la réforme de la réglementation continue de jouer un rôle important en ce qui concerne l'examen des réglementations proposées et la suppression ou l'amélioration des réglementations existantes. Sur les 1 102 réglementations nouvelles proposées en 2000, 9 pour cent ont dû être retirées et la Commission a recommandé des améliorations dans 28 pour cent des cas. Après les progrès spectaculaires accomplis en 1998 et 1999 (voir l'*Étude* de 2000), le rythme de la déréglementation a commencé à se ralentir. Néanmoins, 121 réglementations ont été supprimées et 142 améliorées au cours de l'année 2000. Dorénavant, la Commission centrera son attention sur le cadre réglementaire de cinq secteurs clés – activités maritimes et pêcheries, sports et culture, architecture, production manufacturière et environnement – et elle s'intéressera notamment aux règles qui émanent du secteur privé, par exemple des associations professionnelles. La Commission s'efforcera également d'améliorer l'examen des réglementations nouvelles, en particulier dans le cadre des analyses d'impact de la réglementation. Ces analyses obligatoires, qui comportent une évaluation des coûts et des avantages des mesures examinées, devront être soumises à des experts indépendants qui pourront être choisis, entre autres, parmi ceux de 42 organismes de recherche financés sur des fonds publics. La publication des analyses d'impact de la réglementation serait aussi un bon moyen d'en améliorer la qualité. Enfin, la Commission a l'intention de limiter le nombre total de réglementations en exigeant des ministères, chaque fois que ceux-ci adoptent de nouvelles règles, qu'ils en éliminent un nombre équivalent.

Renforcer la politique de la concurrence

Outre la mission qu'elle a de promouvoir le libre jeu de la concurrence, la Commission coréenne de la concurrence (KFTC) est chargée d'assurer le développement équilibré de l'économie. Cet objectif a conduit à l'adoption d'un certain nombre de réglementations visant à contrôler le comportement et la structure des *chaebol*. Depuis 1998, la Commission de la concurrence a lancé une série d'enquêtes sur les activités des plus grands groupes industriels et commerciaux, qui ont parfois débouché sur de lourdes amendes (voir l'*Étude* de 2000). Ces enquêtes de grande envergure coûtent cher au gouvernement et, de leur côté, les entreprises se

sont plaintes que les investigations, qui ne reposaient au départ sur aucun indice d'infraction, leur avaient fait subir un grave préjudice. Prenant acte des améliorations apportées au cadre institutionnel de la restructuration des entreprises, la Commission a annoncé à la fin de 2000 que, eu égard au ralentissement de l'économie, elle allait suspendre ses enquêtes sur les *chaebol* et qu'elle n'entamerait désormais de nouvelles investigations qu'en cas de dénonciation de faits illicites. L'abandon des enquêtes de grande envergure, recommandé dans l'Étude de 2000, permettra de voir si les réformes qui ont été mises en œuvre en matière de gouvernement d'entreprise et dans le secteur financier sont suffisantes pour assurer une restructuration dans l'optique du marché. Cela permettra aussi à la Commission de la concurrence d'accorder plus d'attention à la mise en pratique des nouvelles règles de gouvernement d'entreprise, parmi lesquelles, l'obligation pour les conseil d'administration d'approuver les transactions à grande échelle effectuées au sein des groupes et de les divulguer publiquement. La Commission devrait aussi disposer de davantage de ressources pour répondre aux préoccupations plus traditionnelles de la politique de la concurrence, telles que la domination, l'exclusion et la discrimination. Par ailleurs, les trente plus gros *chaebol* ont réclamé un assouplissement des contrôles applicables aux investissements en capital et aux transactions intragroupe, ainsi qu'une révision du ratio d'endettement de 200 pour cent. Un groupe de travail composé de représentants du secteur public et du secteur privé a été mis sur pied en mai 2001 pour examiner ces questions. De telles mesures de libéralisation seraient compatibles avec le fonctionnement efficace du cadre institutionnel mis en place pour la restructuration des entreprises et la réforme de leur mode de gouvernement.

Des progrès importants ont été réalisés depuis l'adoption en 1999 de la loi générale qui a mis fin à l'existence légale de 18 ententes et ont renforcé la base légale de trois autres¹⁰². Dans le cadre de ces cartels, certaines professions libérales, tels les avocats, étaient autorisées à fixer leurs honoraires¹⁰³. D'après une enquête de la Commission de la concurrence, les honoraires des professions concernées ont considérablement diminué depuis 1999 (tableau 48). En ce qui concerne les avocats, par exemple, on a enregistré des baisses pouvant aller jusqu'à 20 pour cent, selon la spécialité, entre octobre 1999 et la fin de 2000. En outre, les disparités se sont accentuées. Pour les comptables, le rapport entre les honoraires les plus élevés et les honoraires les plus bas est passé de 2.2 en 1999 à 15 à la fin de 2000.

L'un des aspects de l'importance accrue accordée à la politique de la concurrence est le projet « Marché propre » lancé en 2001. Les enquêtes constantes de la Commission de la concurrence et les sanctions prises en cas de violations de la loi n'ont pas permis d'améliorer de façon significative une situation caractérisée par des structures de marché et des comportements monopolistiques profondément enracinés. L'initiative « marché propre » a donc été lancée pour empêcher la récurrence de comportements anti-concurrentiels au moyen d'une stratégie à deux volets : une approche structurelle, visant des améliorations spécifiques aux différents

Tableau 48. **Évolution des tarifs dans certaines professions**
Variation en pourcentage entre octobre 1999 et décembre 2000

Profession ¹	Spécialité	Variation des tarifs (%)	Rapport du tarif le plus élevé au tarif le plus faible	
			Octobre 1999	Décembre 2000
Avocats	Crédit et responsabilité ²	-12.5	10 fois	13 fois
	Indemnisation ²	-11.6	15 fois	12 fois
	Délits avec violence	-16.2	10 fois	8 fois
	Circulation/accidents	0.7	10 fois	10 fois
	Divorces	-20.6	10 fois	10 fois
Experts-comptables	Vérification des états financiers	-8.9	1.6 fois	15 fois
	Expertise comptables ³	11.0	3.3 fois	8 fois
	Calcul des coûts ³	4.8	3.3 fois	50 fois
Fiscalistes	Comptabilité externe	-11.1	2.4 fois	10 fois
	Déclaration d'impôts	-23.9	2.2 fois	15 fois
Arbitres dans les conflits du travail	Travaux administratifs	7.8	5 fois	50 fois
	Conseils	-1.6	10 fois	25 fois
Agents en brevets	Dépôt de brevets	21.3	3.7 fois	4 fois
	Demande d'invalidation	26.2	7.1 fois	4.1 fois

1. La Omnibus Cartel Repeal Act de 1999 a abrogé l'autorisation des ententes pour la fixation des tarifs dans ces professions.

2. Au moins 100 millions de wons sont en jeu.

3. Bien que les tarifs de décembre 2000 soient plus élevés que ceux d'octobre 1999, ils ont fortement diminué – de près de 16 pour cent dans les deux cas entre juin 2000 et décembre 2000.

Source : Commission coréenne de la concurrence.

secteurs de la structure du marché et des réformes de la réglementation, et une approche comportementale fondée sur des mesures destinées à remédier aux pratiques commerciales restrictives. Dans le cadre de cette initiative, la Commission de la concurrence examine actuellement les conditions concurrentielles sur six marchés importants : les télécommunications, les soins de santé, les médias (y compris la presse écrite), les pompes funèbres et les salles de mariage, les établissements d'enseignement privés (*hakwon*) et la construction, où le trucage des offres est une pratique préoccupante. Cette approche sectorielle, qui reflète celle de la Commission de réforme de la réglementation, pourrait procurer de grands avantages pour les consommateurs.

Réduire les obstacles aux échanges

La Corée a réalisé un progrès appréciable en matière de réduction des obstacles aux échanges, rendant son marché plus ouvert et « plus sûr pour ses

partenaires commerciaux » (OMC, 2000). Avec la levée des quotas sur la viande bovine au début de l'année, seul le riz reste soumis à des restrictions quantitatives, encore que les droits de douane sur les produits agricoles demeurent élevés (voir plus loin). Par ailleurs, la suppression progressive, au milieu de 1999, du Programme de diversification des importations, qui avait limité les importations de non moins de 924 produits originaires du Japon, a entraîné une montée en flèche des ventes de ces produits. Pour les 16 derniers produits libéralisés en juin 1999, les importations en provenance du Japon ont fait un bond de 62 pour cent en 2000, alors que l'augmentation des importations totales de ces produits a été de 18 pour cent. La Corée a aussi réduit l'utilisation de mesures antidumping ces quelques dernières années, même si elle a eu recours à des dispositions spéciales de sauvegarde pour limiter les fortes augmentations des importations de certains produits agricoles. Un autre facteur positif est la fin apparente des « campagnes de frugalité » organisées par les organismes civiques et qui visaient les produits de luxe, importés pour beaucoup. Dans le domaine de l'automobile, l'accès au marché a été amélioré par la réduction obstacles fiscaux et liés aux normes, encore que les importations de voitures restent très faibles, à moins de 1 pour cent du marché. Dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), la Corée a pris des engagements pour quatre-vingts activités dans les domaines des services financiers et des services de communication, de transport et de protection de l'environnement. Enfin, outre ses activités à l'Organisation mondiale du commerce, la Corée poursuit ses efforts de libéralisation commerciale avec la négociation d'un accord de libre-échange avec le Chili. Les études sur la possibilité de conclure un accord de ce type avec le Japon a été achevée en 2000 et le FTA Business Forum a été établi pour permettre la contribution du secteur des entreprises. Des études sont aussi réalisées sur la possibilité d'accords avec la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande.

Indépendamment de l'agriculture, les préoccupations des partenaires commerciaux de la Corée portent essentiellement sur les questions relatives aux normes et aux droits de propriété intellectuelle. En 1999, environ un quart seulement des quelque 10 000 normes coréennes étaient identiques ou équivalentes aux normes internationales. D'ici à 2004, les pouvoirs publics espèrent harmoniser 80 pour cent des normes coréennes avec les normes internationales. Les différences de normes sont un obstacle au commerce car, à de très rares exceptions près¹⁰⁴, la Corée ne reconnaît pas les procédures d'essai et l'homologation du pays exportateur (OMC, 2000). En ce qui concerne la propriété intellectuelle, l'examen par l'OMC de la mise en œuvre par la Corée de l'Accord de 1996 sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC) a abouti à une conclusion satisfaisante. Aujourd'hui, la Corée est aussi signataire de 8 des 21 conventions administrées par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. Le gouvernement a pris des mesures, ces quelques dernières années, afin d'améliorer l'application des droits de propriété intellectuelle. De fait, entre 1996

et 1999, le nombre de poursuites engagées pour piratage de droits d'auteurs et contrefaçon de marque a augmenté de 65 pour cent tandis que le nombre de condamnations s'est accru de 76 pour cent. Néanmoins, l'application des droits de propriété intellectuelle en Corée reste un sujet de préoccupation pour ses partenaires commerciaux¹⁰⁵.

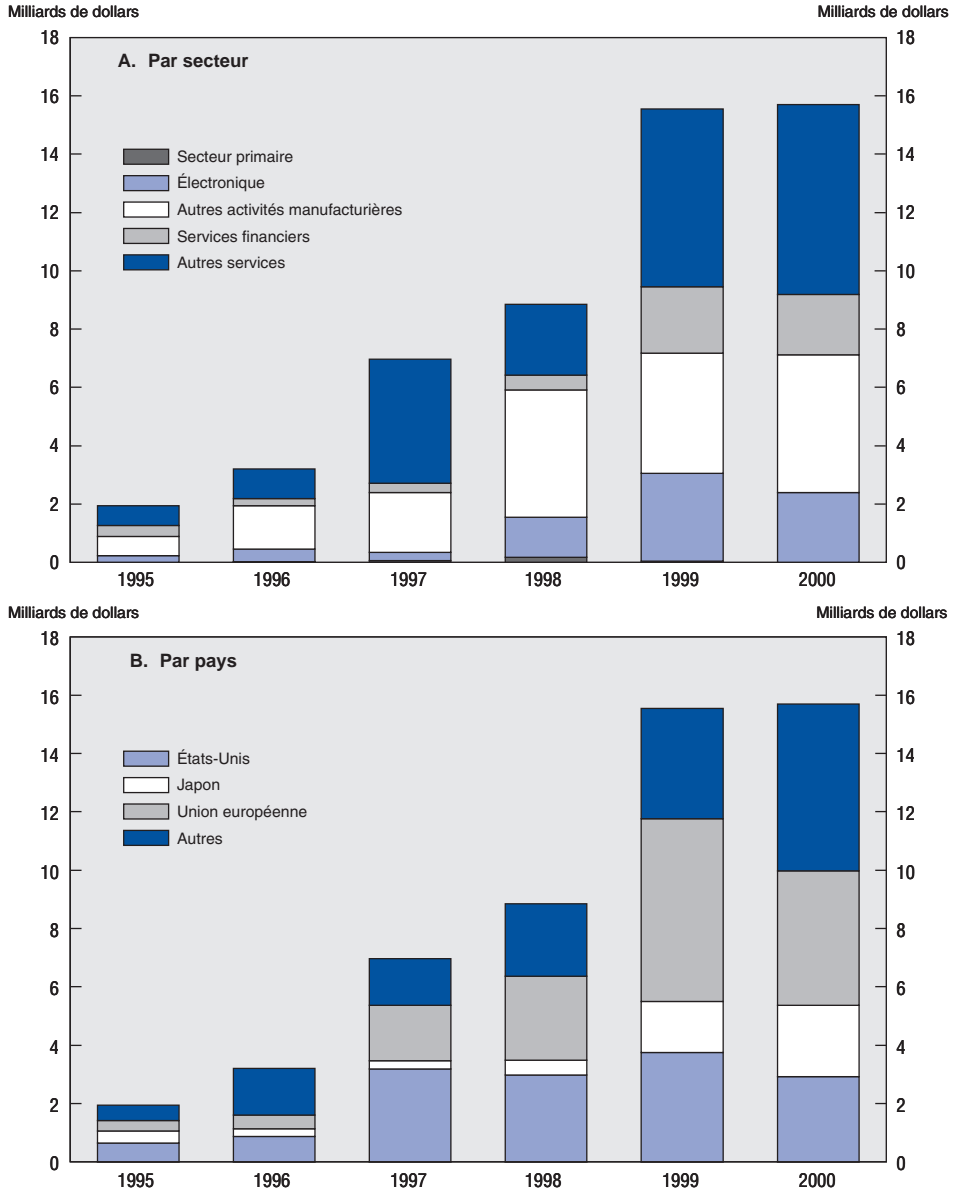
Encourager les entrées d'investissements directs étrangers

L'assouplissement des restrictions à l'investissement direct étranger en Corée s'est traduit par une forte augmentation des entrées d'IDE, qui sont passées de moins de 2 milliards de dollars en 1995 à 15.5 milliards de dollars en 1999 (graphique 42). Cette progression a été imputable, pour une grande part, à des ventes d'actifs importants à des investisseurs étrangers dans le cadre de la restructuration des entreprises (voir *Étude* 2000). Par contre, l'accroissement de 1 pour cent des entrées d'IDE, qui se sont établies à un niveau record de 15.7 milliards de dollars en 2000, a résulté d'achats supplémentaires d'entreprises opérant déjà en Corée et de la création d'alliances stratégiques entre entreprises nationales et étrangères. En ce qui concerne l'origine des investissements, la part conjuguée des États-Unis et de l'Union européenne serait revenue de deux tiers du total à moins de la moitié en 2000, encore qu'une vague de 3 milliards de dollars en provenance de diverses îles rende moins certaine l'origine nationale des investissements étrangers¹⁰⁶. En général, l'opposition traditionnelle à l'IDE en Corée s'est affaiblie au cours de ces trois dernières années, marquées par des entrées massives. Outre des capitaux supplémentaires, l'investissement direct a apporté de nouvelles technologies ainsi que des techniques de gestion qui répondent aux normes mondiales. En particulier, la présence d'entreprises étrangères favorise des pratiques plus ouvertes de gouvernement d'entreprise et un système rémunération fondé sur les résultats et non sur l'ancienneté (Samsung Economic Research Institute, 2001). Afin d'atteindre son objectif de 15 milliards de dollars d'entrées d'IDE en 2001, le gouvernement s'efforce d'améliorer le cadre juridique, d'éliminer les taxes parafiscales et de réduire la corruption. Le nombre de secteurs d'activité dans lesquels l'IDE est interdit a été ramené de quatre à deux alors que le nombre de domaines soumis à des restrictions partielles est passé de 24 à 27¹⁰⁷.

Privatisation des entreprises publiques

Le gouvernement a lancé en 1998 un programme de privatisation destiné à réduire la participation de l'État dans l'économie, à améliorer la qualité des services, à produire des ressources pour la restructuration et à obtenir des devises au sortir de la crise. Cinq des onze entreprises publiques recensées dans le plan avaient été privatisées et une liquidée à la fin de 2000 (tableau 49). Sur les 108 entreprises publiques existant en 1998, il n'en restait que 61 en 2000¹⁰⁸. Si l'on

Graphique 42. Entrées d'investissements étrangers directs
Milliards de dollars, sur la base des notifications



Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Tableau 49. **Plan de privatisation de 1998**
Milliards de wons

Calendrier	Entreprises	Salariés	Chiffres d'affaires en 1997	Filiales	Participation de l'État ¹ (pourcentage)	Bénéfices en 1997	Résultats
Immédiatement (avant la fin 1999)	Pohang Steel and Iron Corporation	19 294	9 718	16	26.7	729	Participation de l'État ramenée à zéro
	Korea Heavy Industries and Construction Corporation	7 851	3 008	3	84.3	45	Privatisée en décembre 2000
	Korea General Chemical	263	15	1	98.8	(57)	Liquidée en novembre 2000
	Korea Technology and Banking	163	438	1	10.2	2	Privatisée en janvier 1999
Progressivement	Korea Texbook Corporation	739	52	0	40.0	4	Privatisées en novembre 1998
	Korea Telecom Corporation	58 556	7 784	13	71.2	80	Participation de l'État ramenée à 59 pour cent
	Korea Tobacco and Ginseng Corporation	7 573	4 243	1	35.3	226	1 000 milliards de wons vendus sur le marché national
	Korea Electric Power Corporation	33 036	13 116	7	58.2	561	Participation de l'État ramenée à 52.3 pour cent
	Korea Gas Corporation	2 891	2 926	5	85.7	(336)	1 000 milliards de wons vendus sur le marché national
	Daehan Oil Pipeline Co. Korea Distric Heating Co.	385 1 044	34 203	2 3	48.8 72.2	(44) 1	Privatisée en novembre 2000

1. Y compris les avoirs des entreprises publiques.
Source : Ministère de la Planification et du Budget.

ajoute seize nouvelles entreprises publiques, dont trois ont été soit privatisées soit fusionnées, le total est actuellement de 74. Par suite du plan de privatisation, 30 000 travailleurs employés auparavant dans des entreprises publiques sont maintenant dans le secteur privé. En outre, des mesures visant à renforcer l'efficacité ont eu pour effet de supprimer encore 40 000 emplois dans les entreprises publiques. Par conséquent, l'emploi total dans les entreprises publiques a diminué d'un tiers pour revenir aux alentours de 140 000 ces trois dernières années. Outre la privatisation, le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques restantes a été amélioré par l'autonomie accrue conférée aux dirigeants et le rôle plus important accordé aux conseils d'administration. L'incidence de la privatisation sur la concurrence en Corée est moins nette. Ces avantages dépendront, en partie, de la privatisation des industries de réseau, telles que l'électricité et les télécommunications, ainsi que de la mise en place d'un cadre réglementaire adapté.

Réformes dans les principaux secteurs

Promouvoir la concurrence dans le secteur des télécommunications

Les télécommunications sont un secteur dynamique de l'économie coréenne, en dépit d'un degré relativement élevé d'intervention de l'État (voir *Étude* 2000). On note en outre une tendance à promouvoir les intérêts de fabricants nationaux d'équipements aux dépens des fournisseurs de services, comme cela est expliqué dans l'étude de l'OCDE sur *La réforme de la réglementation en Corée* (2000). L'an dernier, le gouvernement a pris ou envisagé quelques mesures majeures pour renforcer la concurrence, en particulier sur le marché local. La décision la plus importante est peut-être celle de dégroupier la boucle locale au deuxième semestre de 2001. Cela aidera Hanaro, qui contrôle actuellement 1.5 pour cent du marché local, à concurrencer Korea Telecom, qui en contrôle 98.5 pour cent, sans avoir à doubler l'infrastructure existante. Par ailleurs, en 2002, le gouvernement modifiera la réglementation des tarifs pratiqués par Korea Telecom, dans laquelle l'État a une participation de 59 pour cent, pour adopter un système de plafonnement des prix, qui encourage une plus grande efficacité. Cependant, la conservation de numéro ne sera pas effective avant 2003. En attendant, le plafond des participations étrangères dans l'entreprise dominante, Korea Telecom, a été porté de 33 à 49 pour cent en avril 2001, au même niveau que celui imposé aux autres fournisseurs de services de télécommunications. Le gouvernement a annoncé qu'il privatiserait entièrement Korea Telecom en juin 2002. Le processus devait commencer par la vente d'une participation de 15 pour cent sur le marché intérieur en février 2001, mais l'opération n'a pas réussi. Dans le domaine du développement de bandes larges, la Corée vient en tête des pays de l'OCDE. Des mesures visant à améliorer le cadre d'interconnexion pour les autres prestataires de services souhaitant se relier au réseau ont été annoncées en octobre 2000. Enfin, les contributions obligatoires des entreprises

de services à la R&D des fabricants d'équipements a été ramenée de 1.8-3 pour cent de leur revenu à 1 pour cent en 2001.

Malgré les mesures positives qui ont été prises, il reste beaucoup à faire pour favoriser la concurrence dans le secteur des télécommunications et aider à atteindre l'ambitieux objectif consistant à développer une économie fondée sur le savoir (voir *Étude* 2000). *Premièrement*, le passage d'un monopole à un marché concurrentiel nécessite l'établissement d'une autorité indépendante chargée de la réglementation et ayant des pouvoirs en matière d'octroi de licences, de fixation des prix et d'autres sauvegardes réglementaires. La Corée et l'un des trois seuls pays de l'OCDE qui n'ait pas d'organisme de réglementation indépendant dans ce secteur. La Commission des communications pourrait le devenir, mais elle dépend du ministère de l'Information et de la Communication et peut voir ses décisions supplantées par celles du ministère. *Deuxièmement*, il importe aussi de réduire les obstacles à l'entrée en assouplissant les conditions d'obtention de licences, soit en mettant en place un système de licences par catégorie, soit en établissant des normes minimales au lieu de soumettre les candidats à un examen a priori. *Troisièmement*, une réglementation fixant des plafonds de prix serait adaptée sur les marchés où Korea Telecom reste dominante, comme les lignes louées et les communications nationales à longue distance, où elle a des parts de marché de 90 et 83 pour cent respectivement. Cependant, la raison du contrôle des prix pratiqués par SK Telecom, qui détient 40 pour cent du marché très concurrentiel du téléphone mobile, n'est pas claire. En fait, le ministère de l'Information et de la Communication, faisant valoir qu'il y avait trop de concurrence sur ce marché, a autorisé des fusions, ramenant ainsi de cinq à trois le nombre de concurrents. La Corée est l'un des rares pays de l'OCDE à réglementer les prix sur le marché du téléphone mobile. *Quatrièmement*, les limites imposées aux participations étrangères devraient être encore relevées afin de stimuler la concurrence et d'aider à réaliser le plan du gouvernement, qui consiste à privatiser entièrement Korea Telecom en 2002. *Cinquièmement*, les pouvoirs publics devraient éviter d'intervenir dans les décisions des fournisseurs de services de télécommunication et cesser de chercher à favoriser une industrie manufacturière locale.

Ouvrir le secteur de l'électricité à la concurrence

En janvier 1999, le gouvernement a annoncé un plan décennal d'ouverture du secteur de l'électricité aux forces du marché (voir *Étude* 2000). Les principaux éléments du plan, qui fait l'objet d'un examen détaillé dans l'étude de l'OCDE sur la *Réforme de la réglementation en Corée* (2000), sont la séparation des actifs de production et de distribution de la Korea Electric Power Corporation (KEPCO), leur privatisation et la mise en concurrence des activités de production et de vente au détail. Cependant, l'opposition du syndicat de la KEPCO, dans laquelle l'État a une participation de 58 pour cent, a retardé l'adoption de la loi de mise en œuvre jusqu'en décembre 2000. L'approbation du plan a permis la séparation de la capacité de production de la KEPCO en six entreprises en avril 2001 et la création d'une Bourse

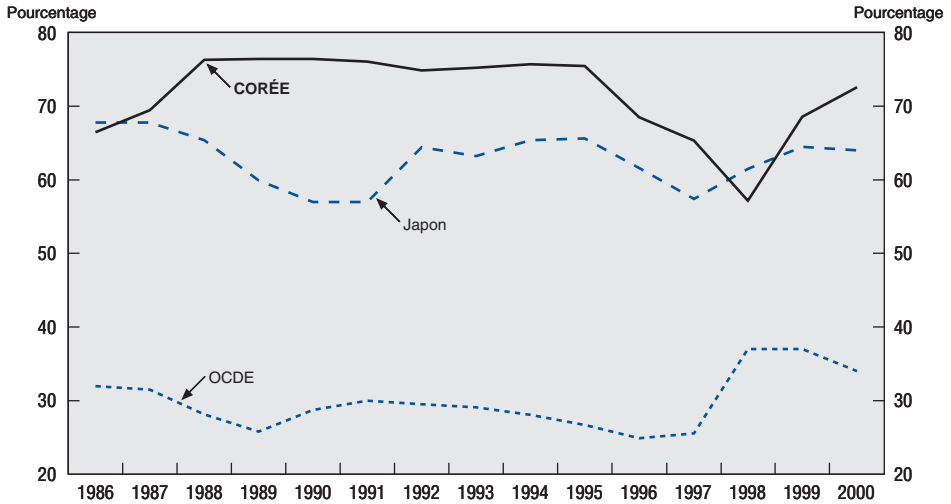
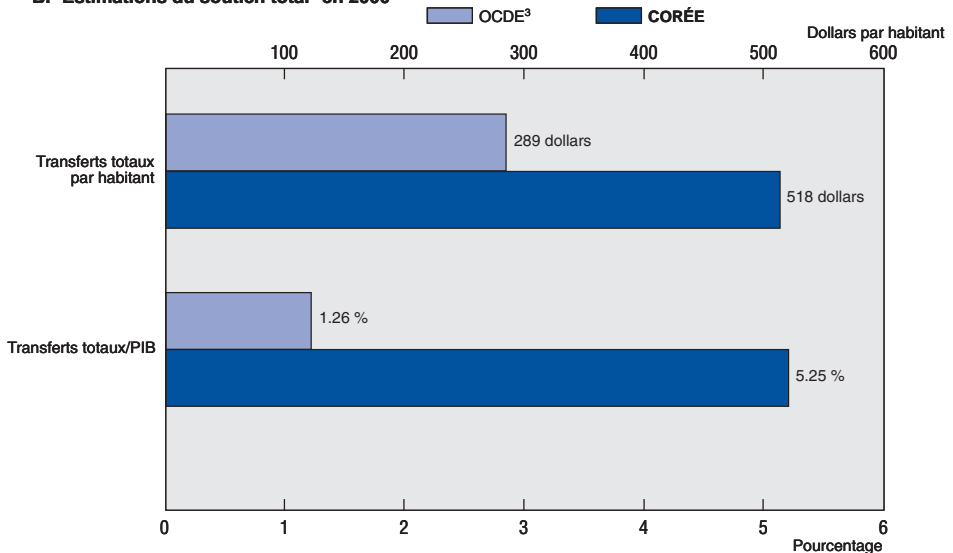
de l'électricité où les prix reflètent les coûts. La privatisation de ces entreprises commencera au plus tôt en 2002. Une fois que les actifs de la KEPCO concernant la distribution auront été séparés à la fin de 2002 et privatisés en 2003, les gros consommateurs pourront choisir leur fournisseur. Cependant, la concurrence ne jouera pas au niveau des ménages avant 2009. Le Conseil de surveillance de l'électricité a été créé au ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie en 2001 et le gouvernement prévoit de le faire fonctionner de façon aussi indépendante que possible. Une fois que la concurrence se développera, le Conseil deviendra indépendant. Enfin, la charge financière de la fourniture d'électricité aux agriculteurs et aux consommateurs des zones reculées a été transférée de la KEPCO à l'État.

Les autorités devraient poursuivre jusqu'au bout leur plan d'ouverture à la concurrence du secteur de l'électricité, qui devrait procurer des avantages importants dans le cadre de la rapide expansion prévue pour ce secteur. La consommation d'électricité par habitant en Corée ne représente que la moitié environ de celle du Japon et elle augmentera sans doute notablement aux cours des quelques prochaines décennies. De fait le Korea Energy Economic Institute prévoit qu'il faudra doubler la capacité totale de production d'électricité d'ici à 2018. Il importe donc que le nouveau cadre concurrentiel comporte des incitations à accroître l'offre. En même temps, il importe d'offrir des incitations à l'utilisation efficiente de l'électricité en assurant des prix qui reflètent les coûts. Enfin, le fait de rendre indépendant le Conseil de surveillance de l'électricité renforcera sa capacité d'assurer une concurrence loyale entre les divers acteurs sur le marché, y compris les producteurs indépendants.

Le nouveau cadre de la politique agricole

Le secteur agricole de la Corée bénéficie d'un niveau exceptionnellement élevé d'aide, principalement par le biais du soutien des prix du marché. Ce dispositif comprend des mesures commerciales et des mécanismes de stabilisation des prix intérieurs, notamment des achats et la constitution de stocks par l'État (voir *Étude* 2000). Ces mesures, qui provoquent des distorsions surtout du point de vue des termes de l'échange et de la structure de la production, ont représenté 96 pour cent de l'aide totale apportée aux producteurs en 2000. Les prix reçus par les producteurs coréens sont sept fois plus élevés que les prix mondiaux pour les graines oléagineuses, quatre fois plus élevés pour le riz et plus de trois fois plus élevés pour le lait et la viande de bœuf. De ce fait, la valeur des recettes agricoles brutes en 2000 a été environ quatre fois supérieure à ce qu'elle aurait été aux prix mondiaux. De fait, l'équivalent subvention à la production (ESP)¹⁰⁹ est passé à un taux estimé à 73 pour cent en 2000, le plus élevé dans la zone de l'OCDE et plus du double de la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 43). Cette aide a été coûteuse pour les consommateurs et les contribuables ; les transferts totaux à l'agriculture se sont élevés à 5.3 pour cent du PIB (518 dollars par habitant), contre une moyenne de 1.3 pour cent (289 dollars par habitant) dans la zone de l'OCDE (partie B).

Graphique 43. Estimations du soutien aux producteurs et transferts à l'agriculture

A. Estimations du soutien aux producteurs¹B. Estimations du soutien total² en 2000

- Indicateur de la valeur des transferts monétaires opérés vers l'agriculture dans le cadre des politiques agricoles. Il est exprimé en pourcentage de la valeur totale de la production calculée sur la base des prix intérieurs à la production.
 - Transferts des consommateurs plus transferts des contribuables moins recettes budgétaires.
 - La Corée ne figure pas dans la moyenne OCDE.
- Source : OCDE.

La hausse de l'ESP en 2000 a été imputable principalement au riz, qui représente la moitié du revenu agricole. L'augmentation pour le riz est due en partie à la baisse du prix mondial de cette céréale. En outre, le prix d'achat par le gouvernement a augmenté de 5.5 pour cent tandis que la quantité achetée s'est accrue de 3.4 pour cent, après de fortes baisses les deux années précédentes. Dans le cadre du Cycle d'Uruguay, la Corée a accepté de réduire son aide globale à l'agriculture de 13 pour cent entre 1995 et 2004. Pour atteindre cet objectif, il lui faut abandonner le soutien des prix du marché au profit de mesures directes d'aide aux agriculteurs. Le soutien direct, qui est autorisé par l'Accord du Cycle d'Uruguay, est un moyen plus efficace et plus transparent d'aider les producteurs, et il crée moins de distorsions dans l'affectation des ressources. Par ailleurs, ce dispositif est conforme au principe de multifonctionnalité énoncé dans la Loi fondamentale agricole et rurale, entrée en vigueur en 2000. Cependant, les deux programmes de paiements directs en vigueur en 2000 ont été trop limités pour assurer un revenu important aux agriculteurs. En 2001, le gouvernement a mis en place un système de paiements directs pour les riziculteurs, qui récompense ceux qui pratiquent une agriculture écologique. L'incitation à utiliser moins de produits chimiques est une bonne mesure et devrait être renforcée, car l'utilisation d'engrais chimiques en Corée est quatre fois plus élevée que la moyenne mondiale, ce qui provoque une forte pollution de l'eau et du sol. Cependant, les possibilités de paiements directs aux agriculteurs sont limitées par des contraintes budgétaires. De fait, la part de l'agriculture dans les dépenses publiques est revenue de 13 pour cent en 1995 à 8.1 pour cent en 2001.

D'autres mesures ont été prises afin d'ouvrir le marché de la Corée aux importations agricoles. Les quotas applicables à la viande bovine ont été supprimés au début de 2001, les producteurs nationaux étant protégés par un droit de douane de 40 pour cent. L'ouverture progressive du marché de la viande de bœuf a réduit le nombre de petits exploitants dans ce secteur, d'où une diminution de 23 pour cent de la production nationale en 2000. Avec la suppression des quotas sur le bœuf, le riz est le seul produit toujours soumis à des restrictions quantitatives. Néanmoins, les droits de douane frappant les produits agricoles sont de 50 pour cent en moyenne, soit plus de six fois supérieurs à la moyenne pour les produits manufacturés. Dans le cas du riz, les importations doivent passer de 1 à 4 pour cent de la consommation intérieure sur la période 1995-2004 en vertu d'un « engagement d'accès minimum ». Cependant, le riz importé est utilisé seulement pour la transformation en d'autres produits. Le volume de riz importé devrait être encore accru lorsque l'engagement décennal prendra fin. Comme indiqué dans l'Étude 2000, il est indispensable d'accroître la taille des exploitations si l'on veut améliorer la productivité agricole. Depuis la suppression des limites de superficie des exploitations dans les zones de développement agricole, la taille moyenne des exploitations a augmenté progressivement à un taux annuel moyen de 1.2 pour cent, mais elle reste peu importante, à 1.37 hectares.

Évaluation globale

Si des progrès considérables ont été accomplis dans plusieurs domaines, du fait du caractère général des réformes entreprises par le gouvernement après la crise, il reste encore beaucoup à faire. Les recommandations concernant la suite des réformes sont résumées dans l'encadré 13. Sur le marché du travail, il importe de faire en sorte que la protection de l'emploi assurée aux travailleurs permanents ne ralentisse pas le progrès de la restructuration du secteur des entreprises et du secteur financier. En même temps, ceux qui perdent leur emploi doivent recevoir une aide sous forme d'une meilleure assurance-emploi et de programmes de formation professionnelle.

La concurrence devrait se trouver renforcée par le plan du cabinet du Premier ministre et la Commission coréenne de la concurrence devrait centrer ses efforts en matière de réforme de la réglementation et de politique de la concurrence sur les secteurs clés. Faire des évaluations d'impact de la réglementation un instrument efficace pour mettre en évidence les avantages de la réforme devrait aider à maintenir l'élan acquis à cet égard. En ce qui concerne la Commission de la concurrence, sa décision de s'abstenir provisoirement de réaliser des enquêtes de grande envergure sur les *chaebol* pourrait être l'occasion de vérifier que les réformes visant le secteur des entreprises et le secteur financier ont été effectivement appliquées. D'autres mesures dans le sens de la suppression des obstacles à l'importation et à l'investissement direct étranger renforceraient aussi la concurrence. Dans cette optique, il faudrait aussi mettre en œuvre des réformes dans des secteurs clés. Dans le secteur de l'électricité, la séparation et la privatisation de la production, de la transmission et de la distribution devraient réduire notablement le coût de l'électricité. Les télécommunications sont aussi en pleine transition vers un marché concurrentiel mais il faut établir un cadre réglementaire approprié en raison de la position toujours dominante de l'entreprise publique Korea Telecom. La création d'un organisme indépendant chargé de la réglementation est essentielle dans les secteurs des télécommunications et de l'électricité. L'agriculture est un domaine dans lequel on peut rehausser grandement la productivité. Réduire le coût élevé de l'aide publique aux agriculteurs serait profitable aux contribuables et aux consommateurs. Par ailleurs, la flexibilité de l'utilisation des terres est aussi importante du fait que d'immenses superficies doivent être retirées à l'agriculture et affectées au développement urbain au cours des décennies à venir. En résumé, il est indispensable de progresser encore en ce qui concerne la flexibilité du marché des facteurs, le renforcement de la concurrence et la mise en œuvre de réformes dans les secteurs clés si l'on veut réussir à mettre en place un nouveau cadre fondé sur les lois du marché pour la Corée.

Encadré 13. **Résumé des recommandations structurelles de la présente Étude***

Marché du travail

- Faire en sorte que la protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers ne fasse pas obstacle à la restructuration du secteur financier et du secteur des entreprises.
- Assurer la formation professionnelle des travailleurs qui perdent leur emploi et n'ont pas droit à des allocations de chômage.
- Éliminer les subventions à l'emploi dont les coûts représentent d'importantes pertes sèches.
- Mettre effectivement en œuvre le nouveau système de protection sociale, tout en préservant les incitations au travail.
- Continuer à utiliser la Commission tripartite pour assurer la conformité du cadre des relations du travail de la Corée avec les normes internationalement acceptées.
- Étendre encore la couverture du système d'assurance-emploi.

Marché foncier

- Mettre en place des mécanismes efficaces pour le transfert des terres agricoles à un usage urbain dans le cadre du nouveau plan d'aménagement.

Réforme de la réglementation

- Mettre effectivement en œuvre les réformes de la réglementation dans les cinq secteurs choisis en 2001.
- Rendre publiques les analyses d'impact de la réglementation afin d'améliorer leur qualité et de faire en sorte que l'opinion publique soutienne davantage la réforme de la réglementation.

Renforcement de la concurrence

- Assouplir les restrictions actuellement appliquées aux *chaebol*, compte tenu du renforcement du rôle des institutions du marché dans la restructuration des entreprises.
- Surveiller la mise en œuvre par les sociétés du nouveau cadre de gouvernement d'entreprise.
- Mettre en œuvre effectivement le projet de « marché propre » lancé par la Commission de la concurrence afin d'améliorer la concurrence dans les six secteurs choisis.
- Harmoniser davantage les normes coréennes et les normes internationales de façon à éviter une incidence négative sur les importations.
- Continuer à améliorer les conditions de l'investissement direct étranger.
- Achever le programme de privatisation de 1998 concernant les entreprises publiques.

Encadré 13. **Résumé des recommandations structurelles de la présente Étude*** (suite)

Secteur des télécommunications

- Réduire l'intervention de l'État dans les plans d'activité et d'investissement des sociétés privées et éviter de privilégier le matériel de fabrication locale.
- Établir une autorité indépendante de réglementation.
- Rationaliser le processus d'octroi de licences de façon à faciliter l'entrée de nouvelles entreprises.
- Plafonner les prix sur les marchés où Korea Telecom continue à occuper une position dominante, tout en s'abstenant d'intervenir sur les autres marchés.
- Assouplir les restrictions encore applicables à la participation étrangère au capital dans le secteur des télécommunications.

Secteur de l'électricité

- Mettre en œuvre le plan décennal pour la séparation et la privatisation des actifs de production et de distribution de la compagnie coréenne d'électricité.
- Rendre indépendant le Conseil de surveillance du secteur de l'électricité.

Secteur agricole

- Accélérer la réduction du soutien des prix du marché au profit de paiements directs aux agriculteurs.
- Encourager le regroupement des exploitations agricoles de façon à accroître la taille moyenne de ces exploitations.
- Réduire l'utilisation d'intrants chimiques, notamment les engrais et les pesticides, afin d'améliorer l'environnement.
- Élargir l'accès au marché du riz importé lorsque « l'engagement d'accès minimum » prendra fin en 2004.

* Les recommandations concernant le secteur des entreprises et le secteur financier figurent dans l'encadré 11.

Notes

1. Les investissements des entreprises correspondent à l'investissement total diminué de la construction résidentielle et de l'investissement public.
2. Toutefois, il y a un facteur de saisonnalité dans ces chiffres, car les entreprises ont tendance à repousser les pertes ou les dépenses importantes à la fin de l'année. En 1999, par exemple le coefficient bénéfices ordinaires/ventes était de 4.2 pour cent au premier semestre, mais de 1.7 pour cent pour l'ensemble de l'année.
3. En dépit d'une amélioration, ces indicateurs se sont pas élevés selon les normes mondiales. Aux États-Unis par exemple le coefficient bénéfices ordinaires/ventes était de 8.1 en 1998, et le coefficient moyen de couverture des charges d'intérêts d'environ 3.5 en 1999.
4. La Banque de Corée analyse deux fois par an les états financiers d'environ 2 000 entreprises, sur un total de 30 000 entreprises soumises à l'impôt ayant des ventes annuelles d'au moins 2 milliards de wons. La majorité de ces entreprises sont dans le secteur manufacturier.
5. La hausse des prix du pétrole a contribué à la hausse des prix à la consommation, mais le choc qui en a résulté sur les termes de l'échange s'est traduit par une baisse de 1.5 pour cent de l'indice implicite des prix du PIB en 2000.
6. Ce chiffre est légèrement inférieure à celui mis en évidence par des analyses économétriques montrant qu'une hausse de 10 dollars des prix du pétrole fait grimper l'indice des prix à la consommation d'un point de pourcentage en trois trimestres (Korea Institute of Finance, 2000). Ceci tend à montrer que la hausse des prix du pétrole a sans doute continué à faire grimper l'inflation au premier semestre 2001.
7. En Corée, seuls les demandeurs d'emploi inscrits depuis une semaine sont comptabilisés comme sans-emploi. Si l'on utilise la définition de l'OCDE, qui inclut les demandeurs d'emploi inscrits depuis quatre semaines, le taux de chômage serait supérieur d' $\frac{1}{4}$ de point de pourcentage.
8. Le calcul porte sur 40 grands pays et quatre zones. Les pondérations affectées à ces pays importateurs sont fondées sur les courants d'échanges en 1995.
9. Au quatrième trimestre de 2000, les exportations coréennes à destination de l'Asie du Sud-Est, exprimées en dollars, ont diminué d'un pour cent d'une année sur l'autre et de 11 pour cent en rythme annuel par rapport au trimestre précédent.
10. Sur la base des notifications, les entrées d'investissement direct ont augmenté de 1 pour cent et atteint un record de 15.7 milliards de dollars en 2000.
11. Les prévisions de l'OCDE sont établies sur la base de taux de change inchangés, sauf dans le cas de certains pays à forte inflation.

12. Déclaration d'octobre 2000 du Comité de politique monétaire, qui se réunit une fois par mois.
13. Du fait de leurs fluctuations erratiques en période de restructuration du secteur financier, les agrégats monétaires sont maintenant des variables d'information plutôt que des objectifs intermédiaires. Par ailleurs, la vitesse de circulation de la monnaie est aussi devenue instable depuis la crise. Après avoir suivi une tendance décroissante d'environ 6 pour cent par an dans les années 90, elle a diminué de 17 pour cent avant de devenir positive en 1999.
14. Avant la crise, 85 pour cent des obligations de sociétés étaient garanties, principalement par les banques, les maisons de titres et les banques d'affaires, et le risque de faillite était faible. Dans ces conditions, le risque du crédit n'était pas une préoccupation majeure pour les investisseurs. A présent, 3 pour cent seulement des obligations sont garanties et les faillites de sociétés sont plus fréquentes.
15. Contrairement à celui des obligations de sociétés, qui s'est contracté, l'encours des titres adossés à des créances a décuplé pour s'établir à 40 000 milliards de wons (8 pour cent du PIB). Une majorité des titres adossés à des créances a été émise par des institutions financières cherchant à améliorer leur bilan. En outre, une part importante a été liée à des opérations de l'État, notamment les émissions de la KAMCO destinées à liquider les prêts improductifs et les émissions d'obligations gagées, garanties par l'État dans bien des cas, destinées à résoudre les problèmes des entreprises ayant des difficultés financières dans le cadre d'arrangements spéciaux (voir chapitre IV).
16. En Corée, les entreprises employant moins de 300 salariés dans les secteurs manufacturier, de la construction et des transports et celles qui emploient 30 à 300 salariés dans le secteur des services ont été définies comme des petites et moyennes entreprises. Elles représentent 99 pour cent de l'ensemble des entreprises (voir chapitre V).
17. On pourrait faire valoir que l'énorme augmentation du montant des dépôts aurait dû réduire les taux de rémunération des dépôts. Cependant, avec la mise en place de l'assurance partielle des dépôts au début de 2001 et la restructuration du secteur bancaire, les banques se sont attachées à accroître, ou du moins à maintenir, leur part des dépôts.
18. A la fin de 2000, le secteur des entreprises avait un passif extérieur brut de 57 milliards de dollars (14 pour cent du PIB) et un passif net de 43 milliards de dollars (10 pour cent du PIB).
19. Le gouvernement avait prévu 6.2 pour cent de croissance réelle et 2.4 pour cent de hausse de l'indice implicite des prix du PIB en 2000. En réalité, la croissance réelle a atteint 8.8 pour cent mais l'indice implicite des prix du PIB a baissé de 1.5 pour cent en raison d'une perte de termes de l'échange.
20. L'élasticité des recettes fiscales en fonction du revenu est généralement estimée à 1.2-1.3.
21. Voir, par exemple, Citibank/SalomonSmithBarney's *Korea Economic Weekly*, 12 mars 2001.
22. Selon des chiffres provisoires, l'excédent total de trésorerie de 13 400 milliards de wons a été alloué comme suit : 3 500 milliards de wons dans les banques de dépôts (soit sous forme d'augmentation des dépôts, soit sous forme de réduction des prêts), 900 milliards de wons en avoirs en caisse, 700 milliards de wons en avoirs extérieurs et 8 400 milliards de wons en « autres sources », probablement des détentions d'obligations et d'actions nationales.
23. Dans la pratique, les obligations émises par KAMCO et KDIC sont pratiquement identiques aux obligations du Trésor ; leur remboursement et les intérêts versés sont inclus dans les dépenses des comptes spéciaux.

24. Cependant, le plan et les résultats des fonds publics sont notifiés à l'Assemblée nationale et le gouvernement est supposé tenter de tenir compte de l'opinion des législateurs dans la gestion des fonds publics.
25. Les dépenses de ces dix fonds ont donc été ajoutées au budget consolidé de l'administration centrale en 2000. Cependant, les statistiques données pour les années précédentes n'ont pas été révisées à des fins de comparabilité.
26. Un nouveau fonds extrabudgétaire, pour la *liquidation des actifs improductifs*, a été créé par la Commission de surveillance financière. Parmi les fonds restants, sept sont placés sous la responsabilité du ministère de l'Économie et des Finances : *assurance des dépôts, garantie des crédits à la technologie, garantie de crédit pour l'agriculture, la sylviculture et les pêcheries, encouragement à l'épargne pour l'accession à la propriété des ménages des secteurs agricole et des pêcheries, garanties de crédit, garantie du crédit au logement et encouragement à l'épargne pour l'accumulation de biens*. Les autres (dont le ministère responsable est indiqué entre parenthèses) sont : *la coopération internationale* (ministère des Affaires étrangères et du Commerce), *la sécurité de l'épargne collective* (ministère de l'Administration publique et de l'Intérieur), *la promotion des sports nationaux et la promotion de la culture et des arts* (ministère de la Culture et du Tourisme), *le subventionnement des zones situées à proximité de centrales électriques* et *l'assurance à l'exportation* (ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie), *l'assurance postale* (ministère de l'Information et des Communications) et *la garantie des crédits à l'infrastructure* (ministère de la Planification et du Budget).
27. Voir OCDE (2001*b*).
28. Ces prévisions sont empruntées à Eurostat en ce qui concerne les pays européens et à l'Organisation des Nations Unies pour les autres pays, y compris la Corée. L'Office national de statistique a aussi établi des prévisions démographiques à l'horizon 2030. L'Institut coréen de développement a établi des prévisions jusqu'en 2050 pour les besoins du Groupe de travail *ad hoc* de l'OCDE sur les implications budgétaires du vieillissement de la population. Ces prévisions sont examinées à l'annexe I.
29. Les personnes qui prennent en charge leur père de plus de 60 ans ou leur mère de plus de 55 ans bénéficient d'un abattement de 30 millions de wons sur les droits de succession et d'une déduction annuelle de 1 million de wons sur les revenus imposables. De plus, les gains en capital sont exonérés d'impôt à hauteur de 0.5 million de wons par an.
30. Information tirée d'une enquête de l'Office national de statistique publiée dans *Social Indicators in Korea*.
31. Dans ce cas, l'entreprise passe un contrat avec une compagnie d'assurance, qui verse la rente.
32. Ce taux peu élevé s'explique par le fait que le bénéficiaire peut déduire la moitié des versements (75 pour cent de ceux-ci en cas de licenciement ou de préretraite) de son revenu imposable. L'impôt sur la part restante est calculé sur la moyenne des revenus. Enfin, l'impôt ainsi calculé est réduit de moitié en vertu du crédit d'impôt sur les indemnités de retraite. Les modifications récemment apportées à la fiscalité des indemnités de retraite sont examinées dans l'encadré 4.
33. La déduction fiscale est limitée au moins important des deux montants suivants : 1) 10 pour cent de la rémunération totale versée aux salariés réguliers, ou 2) 40 pour cent du coût total estimé si l'ensemble des salariés prenaient simultanément leur retraite.
34. Les travailleurs temporaires sont les travailleurs engagés sur des contrats de durée déterminée, lesquels ne peuvent pas légalement être supérieurs à un an. Ces travailleurs, qui représentent un tiers de l'ensemble des salariés, ne reçoivent généralement pas

- d'indemnité de retraite. En revanche, une proportion importante de travailleurs temporaires restent dans la même entreprise pendant plus d'un an et ont ainsi droit à l'indemnité.
35. En 1999, 5.5 millions de personnes assurées localement étaient « dispensées » du versement de cotisations. Selon le *NPC Statistical Yearbook*, la plupart de ces personnes était des chômeurs. Cependant, la publication du *National Statistics office*, « Economically Active Population Survey » – la source officielle du taux de chômage en Corée – annonce 1.3 million de personnes sans emploi en 1999. Donc, dans ce groupe entrent des personnes pour lesquelles on ne dispose pas de données sur le revenu, bien qu'elles participent à l'activité économique. Les personnes exemptées avaient droit à une pension d'invalidité et leurs ayants-droit, à une pension de survivant, le cas échéant. Cependant, le niveau de la prestation était fonction du nombre d'années de cotisations. Les assurés sont autorisés à accroître rétroactivement leur période d'affiliation en versant les cotisations qu'ils n'ont pas acquittées dans le passé. Les autres 5.4 millions d'actifs qui n'étaient pas assurés par le RNR étaient notamment ceux couverts par les régimes professionnels publics (1.1 million, voir ci-après) et leurs conjoints, les travailleurs de plus de 60 ans (1.7 million) et les travailleurs de moins de 18 ans (0.2 million).
 36. Ces aides, destinées à atténuer en partie les conséquences des négociations d'Uruguay pour les agriculteurs, représentent 2 200 won par mois, soit un tiers de la cotisation d'une personne se situant au plus bas niveau de l'échelle des revenus. Elles doivent être maintenues jusqu'en 2004.
 37. La plupart des versements effectués au titre du Régime national de retraite jusqu'à présent sont des remboursements forfaitaires aux assurés qui atteignent l'âge de 60 ans en ayant cotisé pendant moins de dix ans. Ces remboursements, qui ont représenté 87 pour cent des dépenses en 1999 (tableau 24), comprennent les cotisations versées majorées d'un intérêt. Des remboursements ont été effectués à environ 7 millions de personnes.
 38. Le Groupe de travail avait recommandé un taux de remplacement de 40 pour cent. Le Ministre de la Santé et des Affaires sociales a préféré un taux de remplacement de 55 pour cent, lequel a été porté à 60 pour cent par l'Assemblée nationale.
 39. La pension annuelle est calculée sur la base de la formule suivante : $A*(0.5 + .02n)$, où n représente le nombre d'années de cotisations au-delà de 20 ans (jusqu'à 33 ans), tandis que A est égal au salaire mensuel final multiplié par 12. Contrairement au Régime national de pension, les régimes professionnels ne comportent pas d'élément redistributif.
 40. Il convient de noter que l'indexation des pensions sur les prix, dans le cadre du Régime national de retraite et des régimes professionnels, aura tendance à réduire le taux de remplacement par rapport au salaire moyen au fil des ans, mais probablement pas indéfiniment.
 41. Cependant, un nombre important de pensionnés au titre des régimes professionnels avaient moins de 55 ans, puisque les bénéficiaires de ces régimes ont la possibilité de prendre leur retraite quand ils le veulent à partir de vingt ans de cotisations.
 42. Sur ce total, 0.8 million ont reçu des prestations au titre du Dispositif temporaire d'aide aux moyens d'existence, institué en 1998 pour venir en aide aux chômeurs. Ce dispositif a été supprimé en 2000.
 43. Dans certains pays scandinaves, par exemple, un tiers de la population de 60 à 64 ans bénéficie de ce type de prestations.

44. En Corée, un *hôpital général* est un établissement comptant plus de 100 lits et un nombre minimum de services spécialisés. Un *hôpital* (à l'exception des cliniques dentaires) est un établissement qui compte plus de trente lits. Enfin, un *hôpital spécial* est un établissement spécialisé dans le traitement des maladies mentales ou du cancer, par exemple.
45. Le ticket modérateur pour les soins ambulatoires est moins élevé dans une clinique (30 pour cent) que dans un hôpital (40 pour cent). La grille mobile du ticket modérateur avait pour objet, initialement, de dissuader les malades d'aller dans les hôpitaux, qui sont généralement mieux équipés que les cliniques et ont la réputation d'offrir des soins de haute qualité.
46. Pour les travailleurs indépendants, la Société nationale d'assurance maladie a établi une grille de cinquante primes en fonction des revenus et du patrimoine.
47. Une personne âgée ne peut être couverte par l'assurance d'un autre enfant (si ce n'est pas l'aîné) que si elle habite avec lui.
48. La réforme du régime de la fonction publique en 2000 s'est traduite par une baisse du taux de cotisation. Initialement, le Groupe de travail sur la réforme des retraites avait estimé qu'un taux situé entre 30 et 35 pour cent serait nécessaire.
49. D'après le rapport établi par le Groupe de travail sur la réforme des retraites en 2000, le Régime national de retraite sera déficitaire en 2034 et ses réserves seront épuisées en 2048 si le taux de cotisation est maintenu à son niveau actuel de 9 pour cent. Un taux de 17.2 pour cent permettrait d'éviter tout déficit jusqu'en 2080.
50. Comme on l'a noté plus haut, dans ce groupe entrent les travailleurs temporaires et journaliers, les salariés des petites entreprises, les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux. Sur les 16.4 millions de non cotisants, environ 3 millions ont été exclus en raison de leur âge ou parce qu'ils étaient couverts par des régimes de retraite professionnels.
51. Cette prévision (Banque mondiale, 2000) est fondée sur l'hypothèse que le taux de cotisation s'accroît progressivement pour atteindre 17.25 pour cent d'ici à 2033. Dans cette hypothèse, la réserve se rapprocherait de 100 pour cent vers 2040. Si les taux de cotisation restaient inchangés à leur niveau actuel, la réserve atteindrait son pic à 50 pour cent vers 2030.
52. Dans le rapport du Groupe de travail de septembre 2000, l'opinion majoritaire était que le rôle des régimes publics devrait être réduit progressivement.
53. Le meilleur système d'imposition serait un impôt sur la consommation, en partie parce que les travailleurs indépendants échappent aussi à certains impôts sur le revenu.
54. Il y aurait certains avantages à faire de cet élément un système à cotisations définies. Cette approche permettrait de l'intégrer, à terme, au deuxième pilier – c'est-à-dire le système de retraites d'entreprise proposé. En outre, il reposerait sur des principes de gestion comparables à ceux du deuxième pilier, l'accent mis sur le rendement contribuant au développement des marchés de capitaux. En revanche, un système à cotisations définies inciterait sans doute moins les travailleurs indépendants à s'affilier.
55. Aux États-Unis, par exemple, l'Employee Retirement Income Security Act, adopté au milieu des années 70, a institué une période d'amortissement de quarante ans pour les engagements non capitalisés des régimes de retraite mis en place par les employeurs.
56. Cependant, les régimes de retraite professionnels ont encouragé le départ en retraite anticipée en plafonnant l'accumulation des droits à pension à 33 années de cotisations.

57. Le vieillissement de la population et les pressions concurrentielles en faveur d'une rémunération au mérite auront sans doute pour effet d'affaiblir le lien entre l'ancienneté et la rémunération, mais le système fondé sur l'ancienneté ne va probablement disparaître que progressivement. Celui-ci a un effet positif sur l'offre de travailleurs âgés, mais un effet négatif sur leur demande.
58. Le plafond de cette subvention est de 15 pour cent des effectifs d'une entreprise par trimestre (10 pour cent pour une société affiliée à un *chaebol*).
59. Voir, par exemple, l'*Étude économique de l'OCDE sur la Pologne* (2000), en ce qui concerne les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre récente d'une réforme systémique en Pologne.
60. Les honoraires médicaux ont été relevés à trois reprises depuis juillet 2000, l'augmentation atteignant 24.5 pour cent au total. En outre, l'interdiction faite aux pharmaciens de prescrire des médicaments a entraîné une augmentation du nombre de consultations, ne serait-ce que pour obtenir des ordonnances. Parallèlement, les médecins, que l'on ne pouvait donc plus accuser d'être attirés par les profits provenant de la vente de médicaments, ont commencé à prescrire des médicaments plus coûteux, que les malades croient souvent de meilleure qualité.
61. Une telle approche, qui a été adoptée au Japon, consiste à associer une réduction du prix de remboursement des médicaments – de manière à rendre la délivrance de médicaments moins intéressante comme source de revenu pour les médecins – et la fixation d'honoraires sur les ordonnances délivrées par les médecins, tout en restreignant l'éventail des médicaments qui peuvent être prescrits par les pharmaciens.
62. A l'appui de la séparation de ces deux fonctions, on fait souvent valoir qu'il est possible de créer un système de pharmaciens « de famille » qui, en tenant un état complet des ordonnances de chacun de leurs clients, peuvent éviter les effets secondaires néfastes des médicaments prescrits par les médecins. Cette idée présente un certain intérêt, mais il n'est sans doute pas possible, dans la pratique, d'acheter tous les médicaments chez le même pharmacien, la mobilité géographique étant de plus en plus grande. En outre, les problèmes liés à la méconnaissance des antécédents médicamenteux pourraient être résolus grâce à l'utilisation d'une carte d'assurance médicale électronique.
63. Ce régime, qui est entré en vigueur en 2000, est souvent considéré comme un moyen de fournir une aide non médicale aux personnes âgées, comme en Allemagne. En fait, il est conçu de manière à inclure certaines catégories de soins médicaux qui deviennent nécessaires avec le vieillissement, tels que la rééducation. Le nouveau régime aura donc sans doute une influence notable sur le système de soins de santé dans son ensemble, d'autant plus que sa mise en place a coïncidé avec la révision de la loi sur les soins médicaux, qui a permis aux établissements médicaux de pénétrer sur le marché des soins à domicile. Cela va sans doute favoriser une spécialisation fonctionnelle des hôpitaux, ainsi qu'une réduction de l'hospitalisation des personnes âgées lorsque celle-ci se substitue aux soins infirmiers. La concurrence sur le marché des soins de longue durée va s'intensifier avec la levée partielle des dispositions qui interdisaient aux entreprises commerciales de pénétrer sur ce marché.
64. Dans le cas des sociétés ayant un capital de plus de 100 milliards de won, le seuil requis pour déclencher l'inspection des livres comptables a été ramené de 0.5 à 0.05 pour cent et celui requis pour demander la sanction d'un administrateur de 0.25 à 0.025 pour cent.

65. Hyundai continuera d'évoluer avec la séparation des chantiers navals et des industries lourdes à la fin de 2001. Ce groupe doit être dirigé par Chung Mong-Joon, l'un des fils du fondateur de Hyundai, Chung Ju-Young, qui est décédé au début de cette année. Le départ en retraite de M. Chung en 1999 a été l'un des facteurs à l'origine de la scission d'Hyundai en plusieurs groupes, dont certains sont dirigés par ses fils.
66. Il convient de noter qu'une partie de la baisse en 2000 a été due à la séparation de Hyundai en trois groupes figurant parmi les trente premiers conglomérats et à la disparition de Daewoo, avec ses trente quatre sociétés affiliées.
67. La diminution signalée en 2000 a été due en partie à la disparition de Daewoo, qui avait un niveau d'endettement exceptionnellement élevé. En 1999, Daewoo se situait au deuxième rang des *chaebol*, avec 37 sociétés. En 2000, toutefois, Daewoo et Daewoo Motors figuraient parmi les trente premiers conglomérats, mais avec un total de seulement cinq sociétés.
68. L'échantillon retenu est composé de plus de 100 filiales de *chaebol* cotées à la Bourse de Corée (Jang, 2000). D'après un échantillon de 282 sociétés non affiliées à des *chaebol*, les charges financières ont diminué de 7.3 à 5.2 pour cent au cours de la même période.
69. Globalement, l'échantillon d'entreprises cotées visé dans la note précédente implique qu'environ un tiers des entreprises avaient des taux de couverture des intérêts inférieurs à un en 1999. Il s'agit là d'un pourcentage légèrement plus élevé que celui mis en évidence dans l'étude de l'ensemble des sociétés ayant fait l'objet d'une vérification externe des comptes (tableau 3), qui était de 26 pour cent.
70. Sur ces 15 sociétés, trois ont été fusionnées avec des sociétés restructurées (avant leur restructuration) et deux avec des sociétés qui ont abandonné (avant qu'elles n'abandonnent). Les dix autres ont fusionné avec des sociétés encore dans le programme.
71. D'après les Commissions d'évaluation de la viabilité des entreprises, ces sociétés devaient être liquidées, cédées ou fusionnées ou placées sous administration judiciaire (voir *Étude* de 1999). A la fin de 1999, la restructuration de 44 sociétés avait été réalisée par le biais de la liquidation (26), la cession (9), la fusion (8) et le placement sous administration judiciaire (1).
72. En 2001, les banques créancières ont modifié l'équipe dirigeante des deux entreprises et ont exigé une restructuration de leurs dettes.
73. Les recommandations concernant le secteur des entreprises sont résumées dans l'encadré 11.
74. Comme noté dans le tableau 30, trente-six sociétés ont passé avec succès les différentes étapes du programme de restructuration, mais il est encore trop tôt pour évaluer les résultats.
75. La plus grande, Daewoo Motors, a été mise sous administration judiciaire, à l'initiative du gouvernement.
76. L'État détenait 62.5 pour cent du capital des banques commerciales en juin 2000, y compris les participations minoritaires.
77. Dans le cadre de ce dispositif, les banques créancières transfèrent les créances et les parts qu'elles détiennent dans la société à l'IRS en échange de participations. L'IRS prend ainsi le contrôle de la société en tant que principal actionnaire. Une société de gestion des actifs est ensuite mise en place, qui s'assure les services de spécialistes du redressement d'entreprises. Après la normalisation de la société, l'IRS restitue leurs parts aux banques créancières et à tout autre investisseur, avant d'être dissous.

78. Pour une discussion intéressante de ces questions, voir Chopra et Coe, « The challenge of corporate restructuring », *Chosun Ilbo*, 13 février 2001.
79. Depuis le premier cas couronné de succès contre la Korea First Bank en 1998, des actions ont été engagées contre la direction de Daedong Bank, Korea Telecom, Samsung Electronics et le groupe Daewoo.
80. Les grandes sociétés, c'est-à-dire celles qui avaient une capitalisation de plus de 2 000 milliards de won en juin 2000, représentaient 82 des 704 entreprises cotées à la Bourse de Corée en 2000.
81. Joh et Ryoo (2000) démontrent que les cours des actions des *chaebol* de plus petite taille, où les liens entre filiales sont plus faibles, sont plus élevés que les cours des actions des cinq grands *chaebol*.
82. C'est la Commission de la concurrence de la Corée qui a mis à jour ces pratiques dans le cadre de ses enquêtes sur les *chaebol* (voir *Étude* 2000).
83. Par exemple, les entreprises des secteurs du transport aérien, du transport maritime, de la construction et du commerce ne sont pas prises en compte pour le calcul du ratio d'endettement des *chaebol*.
84. Toutefois, une partie de l'augmentation est due au classement d'Ulsan comme huitième grande ville (voir note du tableau 36).
85. Les entreprises à risque sont une sous-catégorie de PME et sont admissibles à un traitement préférentiel exceptionnel (voir *Étude* 2000).
86. Les autres ministères pourront incorporer des données dans cette base d'ici à la fin de 2001 ou au début de 2002.
87. L'introduction de critères de classement des prêts de caractère prospectif a accru, selon les estimations, le montant des prêts non performants de 47 000 milliards de won (Institut coréen des finances, 2000).
88. Le prix d'achat s'est situé entre 3 pour cent de la valeur nominale dans le cas des prêts non performants ordinaires non garantis et 55 pour cent du prix garanti pour les prêts des sociétés restructurés. En moyenne, la KAMCO a payé 37 pour cent de la valeur nominale des créances non performantes.
89. Goldman Sacks a investi dans Kookmin Bank, ING dans Housing and Commercial Bank, Allianz AG dans Hana Bank et le consortium de J.P. Morgan et Carlyle dans la Banque de Corée. La participation étrangère au capital des autres banques est plus dispersée – notamment Shinshan Bank avec 50 pour cent – sans investisseur étranger stratégique.
90. Le choix des banques à intégrer a été fait par la Commission d'évaluation de la réhabilitation, où siègent des experts du secteur privé.
91. Les recommandations concernant le secteur financier sont résumées dans l'encadré 11.
92. L'effort fait par la KAMCO pour résoudre le problème des créances douteuses a été salué par plusieurs magazines internationaux en 2000. Par exemple, *Euro Money* l'a consacré « Issuer of the year », *Asia Money* « The most innovative issuer of the year » et *IFR Asia* « ABS issuer of the year ».
93. Ces questions sont examinées en détail dans le rapport de l'OCDE intitulé *Approfondir les réformes en Corée : Politiques du marché du travail et protection sociale* (2000).
94. Une étude récente estimait la proportion de travailleurs non réguliers à 18 pour cent de l'ensemble des salariés. Voir Kyungsoo Choi (2000), « Comparaison internationale des effectifs de travailleurs non réguliers » (en coréen).

95. La notification est obligatoire si les licenciements portent sur :
 - plus de dix travailleurs réguliers dans une entreprise employant moins de 100 salariés ;
 - plus de 10 pour cent des travailleurs réguliers dans une entreprise employant de 100 à 999 salariés ;
 - plus de 100 travailleurs réguliers dans une entreprise employant plus de 1 000 salariés.
96. Les *Perspectives de l'emploi* 1999 de l'OCDE plaçaient la Corée au deuxième rang des pays de l'OCDE pour la rigueur de la protection de l'emploi accordée à ces travailleurs.
97. Avant la crise, le système d'assurance-emploi couvrait uniquement les actifs travaillant dans des entreprises de trente salariés ou plus, ce qui représentait un tiers de l'emploi salarié.
98. D'après une étude (Martin, 2000/1), « La plupart des évaluations montrent que les subventions à l'emploi dans le secteur privé s'accompagnent d'importantes pertes sèches et effets de substitution ».
99. Le délai prévu pour l'instauration du pluralisme syndical au niveau de l'entreprise a été soumis à l'examen du Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail.
100. En 1993, le système de découpage du territoire a été simplifié et les dix zones qu'il comportait ont été remplacées par cinq nouvelles zones : urbaine (14.8 pour cent de la superficie totale), semi-urbaine (1.1 pour cent), semi-agricole (25.7 pour cent), agricole et forestière (51.2 pour cent) et réserve naturelle (7.1 pour cent).
101. Sur 1 840 réglementations informelles, 1 678 ont été abolies et 162 ont été avalisées.
102. L'adoption de cette loi a été en partie motivée par la « Recommandation de 1998 du Conseil [de l'OCDE] concernant une action efficace contre les ententes injustifiables ».
103. L'association coréenne des avocats fixait les honoraires de ses membres sous réserve de l'approbation du ministère de la Justice. Les avocats qui ne respectaient pas les honoraires fixés pouvaient être suspendus et mis à l'amende.
104. Les exceptions sont le Mémorandum d'accord avec les États-Unis sur les véhicules automobiles et les Accords de reconnaissance mutuelle signés avec certains pays.
105. Voir, par exemple, le procès-verbal de l'Examen de la politique commerciale de la Corée tenu à l'OMC en octobre 2000.
106. Environ 3 milliards de dollars d'IDE ont été enregistrés en provenance des Bermudes, des Îles vierges et des Îles Caïman, dont le montant des investissements n'était que de 72 millions de dollars en 1999.
107. Cette augmentation s'explique par les deux secteurs d'activité où l'IDE a été partiellement libéralisé ainsi que par l'ouverture partielle de deux entreprises monopoles d'État. Dans le même temps, une partie du secteur des télécommunications a été totalement ouvert.
108. Les six entreprises fermées ou privatisées comptaient au total vingt et une filiales. Vingt autres filiales ont été fusionnées, liquidées ou privatisées.
109. L'ESP est la valeur des transferts aux producteurs agricoles en proportion de la valeur de la production. Les transferts comprennent le soutien des prix du marché, qui apportent de l'argent aux agriculteurs par le biais de mesures affectant les prix, telles que la limitation des importations et les programmes d'achats par l'État. Ils comprennent aussi des transferts sous forme de dépenses budgétaires et de dépenses fiscales.

Bibliographie

- Babson, Bradley (2001),
« Development Priorities for North Korea », *Korea's Economy 2001*, vol. 17, Korea Economic Institute of America et Korea Institute of International Economic Policy, Washington et Séoul.
- Banque de Corée (2000),
The Bank of Korea: A History of Fifty Years, Séoul.
- Banque mondiale (2000),
The Korean Pension System at a Crossroads, Rapport n° 20404-KO, Washington DC.
- Black, Bernard S., Barry Metzger, Timothy O'Brien et Young Moo Shin (2000),
« Corporate Governance in Korea at the Millenium », John M. Olin Program in Law and Economics Working Paper n° 196, Stanford Law School.
- Blöndal, Sveinbjörn et Stefano Scarpetta (1997),
« La retraite anticipée dans les pays de l'OCDE : Le rôle des systèmes de sécurité sociale », *Revue économique de l'OCDE*, n° 29.
- Byrne, Thomas (2001),
« The Financial Sector », *Korea's Economy 2001*, volume 17, Korea Economic Institute of America et Korea Institute of International Economic Policy, Washington et Séoul.
- Carr, Brendon (2001),
« That Sinking Feeling: Korea's Ongoing Bankruptcy Hangover », *American Chamber of Commerce in Korea Journal*, vol. 54, n° 2, pp. 36-39.
- Cho, Namhoon et Samsik Lee (1999),
Population and Development in Korea, Korea Institute for Health and Social Affairs, Séoul.
- Cho, Sung-Bong (2001),
« Restructuring and Privatization of the Korean Power Industry », document non publié, Korea Energy Economics Institute, Séoul.
- Choi, Kyungsoo (2001),
« Comparaison internationale du nombre de travailleurs non réguliers », dans *Korea Labour Economy Association's 2001 Seminar* (en coréen).
- Chon, Youngjoon et Dosook Han (1997),
Orientations pour la réforme de notre système public de retraite, Korea Institute of Public Finance, Séoul (en coréen).
- Chopra, Ajai (2001),
« South Korea after the IMF-supported Program », *Korea's Economy 2001*, vol. 17, Korea Economic Institute of America et Korea Institute of International Economic Policy, Washington et Séoul.

- Chopra, Ajai et David Coe (2001),
« L'enjeu de la restructuration des entreprises », *Chosun Ilbo* 13, février (en coréen).
- Chun, Young Jun (1998),
« The Inter- and Intra-Cohort Redistributive Effect of the Reform of National Pension System », Korea Institute of Public Finance Working Paper n° 98-05, Séoul.
- Chun, Young Jun (1999a),
« A Welfare Analysis of Taxation on Pension Income », Korea Institute of Public Finance Working Paper n° 99-02, Séoul.
- Chun, Young Jun (1999b),
« Did the Personal Pension Increase Savings in Korea? », Korea Institute of Public Finance Working Paper n° 99-03, Séoul.
- Chun, Young Jun (2001),
« The 2000 Pension Tax Reform; Evaluation and Recommendations », document non publié, Korea Institute of Public Finance, Séoul.
- Chung, Kyungbae (2000),
« The Need and Direction of Reforming Public Pensions in Korea », rapport établi pour la International Conference on Options for Reforming the Pension System in Korea, Séoul.
- Commission coréenne de la concurrence (2001),
« Résumé des principales conclusions de la deuxième étude (2000) sur la situation des rémunérations dans les professions », document non publié, 1^{er} février 2001, Séoul (en coréen).
- Fonds monétaire international (2001),
Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC) Fiscal Transparency Module, Washington DC.
- Groupe de travail sur la réforme des pensions (2000),
« Basic Plan for Pension System Reform », document non publié, Séoul.
- Hong, Kiseok et Joonkyung Kim (1997),
« Facteurs déterminant le taux d'épargne national », Korea Development Institute Working Paper, vol. 19, n° 4, Séoul (en coréen).
- Hyundai Research Institute (2001),
Current Issues of the Korean Economy, Séoul.
- Iglesias, Augusto et Robert Palacios (2000),
« Managing Public Pension Reserves », Banque mondiale, Social Protection Working Paper, Pension Reform Primer series, Washington DC.
- Jang, Hasung (2000),
« Analyse de l'effet de la restructuration des entreprises après la crise économique », document non publié, Université de Corée (en coréen).
- Jang, Hasung et Joongi Kim (2001),
« The Role of Boards and Stakeholders in Corporate Governance », rapport établi pour la troisième table ronde de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise en Asie, Singapour, (avril).
- Joh, Sung Wook et Sang Dai Ryoo (2000),
« Evaluation of Changes in the Corporate Governance System of Korean *chaebol* », document non publié.

- Keum, Jaeho (2001),
« Modifications structurelles du chômage de longue durée et problèmes pour la politique de l'emploi », document non publié, Korea Labor Institute, Séoul (en coréen).
- Keum, Jaeho et Joonmo Cho (2000),
Modifications de la structure du chômage et mesures requises, Korea Labor Institute, Séoul (en coréen).
- Kim, Jinsoo (2000),
« Pension Reform Proposal Option #4 », rapport établi pour la International Conference on Options for Reforming the Pension System in Korea, Séoul.
- Kim, Jong-Il et June-Dong Kim (2000),
« Liberalization of Trade in Services and Productivity Growth » Korea Institute for International Economic Policy, document de travail n° 10.
- Kim, Joongi (2000),
« Recent Amendments to the Korean Commercial Code and Their Effects on International Competition », *University of Pennsylvania Journal of International Law*, vol. 21, n° 2.
- Kim, Jooyoung et Joongi Kim (2001),
« A Review of How PSD Has Used Legal Measures to Strengthen Korean Corporate Governance », *Seoul National Law Journal* (à paraître).
- Kim, Sang Kyun (2000),
« White Paper on Pension Reform in Korea: process and overview », rapport établi pour la International Conference on Options for Reforming the Pension System in Korea, Séoul.
- Kim, Sungmin (2001),
« Monetary Transmission Channels in Emerging Market Countries: A Case of Korea », document établi pour le séminaire de mars 2001 à la People's Bank of China.
- Kim, Won Bae (2000),
« Desperately Seeking Foreign Direct Investment: The About-Face Of Korean Cities », *Asian Geographer*, vol. 19, n° 1-2.
- Kim, Yongha (2000),
« The Optimal Linkage of Public Pension Schemes », document non publié, Soonchunhyang University, Seoul.
- Kim, Yongha (2000),
« Pension Reform Proposal Option #3 », rapport établi pour la International Conference on Options for Reforming the Pension System in Korea, Séoul.
- Kim, Young-Min (2001),
« Won's depreciation feared to spark stagflation », *Business Korea*, avril, pp. 18-21.
- Ko, Kwangsoo (2001),
« Where should we go for employees' retirement income in Korea? An alternative for introducing DC plans and its implications for Korean capital markets », document non publié, Korea Securities Research Institute, Séoul.
- Kohl, Richard et Paul O'Brien (1998),
« The Macroeconomics of Ageing, Pensions and Savings: A Survey », Document de travail n° 200 du Département des affaires économiques de l'OCDE, Paris.
- KOILAF (1998),
A Manual for Labor Management for Foreign Investors, Séoul.

- KOILAF (1999),
Korea's Wage System, A Practical Guide, Séoul.
- Korea Asset Management Corporation (2000),
KAMCO Experience, Séoul.
- Korea Asset Management Corporation (2000),
Progress Report, Séoul.
- Korea Institute for Health and Social Affairs (2000),
Low Fertility and Policy Responses to Issues of Ageing and Welfare, Seoul.
- Korea Institute of Finance (2000),
Korean Financial Review, vol. 10, n° 4, Séoul.
- Korea National Statistical Office (2000),
Social Indicators in Korea, Séoul.
- Kwon, Munil (2000),
 « Pension Reform Proposal Option #2 », document établi pour la International Conference on Options for Reforming the Pension System in Korea, Séoul.
- Lee, Hyecheon et Kiseok Hong (2000),
 « Implications of Aging on Resource Mobilization for Social Development », document non publié, Korea Development Institute, Séoul.
- Lim, Won-hyuk (2001a),
 « Corporate Restructuring », *Korea's Economy 2001*, vol. 17, Korea Economic Institute of America et Korea Institute of International Economic Policy, Washington et Séoul.
- Lim, Won-hyuk (2001b),
 « The Korean Corporate Sector in the Post-Crisis Period: A Brief Overview of Risks and Accomplishments », document non publié, Korea Development Institute, Séoul.
- Lister, James M. (2001),
 « Accomplishments and Challenges », *Korea's Economy 2001*, vol. 17, Korea Economic Institute of America et Korea Institute of International Economic Policy, Washington et Séoul.
- Martin, John P. (2000/1),
 « Ce qui fonctionne dans les politiques actives du marché du travail : Observations découlant de l'expérience des pays de l'OCDE » *Revue économique de l'OCDE* n° 30, Paris.
- Ministère des Finances et de l'Économie,
Economic Bulletin, divers numéros, Séoul.
- Ministère des Finances et de l'Économie (2001),
 « The KDB program », document non publié, Séoul.
- Ministère de l'Information et des Communications (2000),
White Paper 2000, Séoul.
- Ministère de la Planification et du Budget (2001),
The Budget of the Republic of Korea, Fiscal Year 2001, Séoul.
- Moon, Hyungpyo (2000),
 « The Korean Pension System: Present and the Future », document non publié, Korea Development Institute, Séoul.
- Moon, Hyungpyo, Hyecheon Lee et Gyeongjoon Yoo (1999),
Economic Crisis and Its Social Consequences, Korea Development Institute, Séoul.

- Musalem, Albert (1999),
« Pension funds and the capital markets in Korea », Document de travail de la Banque mondiale, Washington DC.
- National Pension Corporation (1999),
Guide of New National Pension Scheme, Séoul.
- National Pension Corporation (1999),
National Pension Scheme in Korea, Séoul.
- National Pension Corporation (2000),
National Pension Statistical Yearbook, Séoul.
- Noland, Marcus (2000),
Avoiding the Apocalypse: The Future of the Two Koreas, Institute for International Economics, Washington DC.
- OCDE (1998),
Études économiques de l'OCDE, Corée, Paris.
- OCDE (1999),
Études économiques de l'OCDE, Corée, Paris.
- OCDE (2000a),
Études économiques de l'OCDE, Corée, Paris.
- OCDE (2000b),
Approfondir les réformes en Corée, Politiques du marché du travail et protection sociale, Paris.
- OCDE (2000c),
La réforme de la réglementation en Corée, Paris.
- OCDE (2000d),
Perspectives de l'OCDE sur les PME, Paris.
- OCDE (2001a),
Études économiques de l'OCDE, Espagne, Paris.
- OCDE (2001b),
« Meilleures pratiques pour la transparence budgétaire », *Revue de l'OCDE sur la transparence budgétaire*, vol. 1, n° 3, Paris.
- Oh, Soogeun (2001),
« Bankruptcy Division and Commissioner », rapport établi pour une conférence intitulée « Asian Insolvency Reform », Bali (février).
- Palacios, Robert et Montserrat Pallarès-Miralles (2000),
« International Patterns of Pension Provision », World Bank working paper series.
- Park, Yoon-shik (2001),
« Corporate Governance Reform », *Korea's Economy 2001*, vol. 17, Korea Economic Institute of America et Korea Institute of International Economic Policy, Washington et Séoul.
- Phang, Hanam (2001),
« Reform Options for Korean Retirement Allowance System: A Critical Review of the Current State and Policy Proposals », document non publié, Korea Labor Institute, Séoul.
- Queisser, Monika (1998),
« The Role of Pension Funds in the Stabilisation of the Domestic Financial Sector », dans *Financial Liberalisation in Asia: Analysis and Prospects*, publié par D. Brooks et M. Quiesser, OCDE, Paris.

- Samsung Economic Research Institute (2001),
« Impacts of foreign capital advancement on domestic corporate management », *Korean Economic Trends*, 2 mars 2001.
- Service de surveillance financière (2001),
Weekly Newsletter, divers numéros.
- Stanton, David et Peter Whiteford (1998),
Pension Systems and Policies in the APEC Economies, Banque asiatique de développement, Manille.
- Tchoe, Byongho (2000),
« Pension Reform Proposal Option #1 », rapport établi pour la International Conference on Options for Reforming the Pension System in Korea, Séoul.
- Organisation mondiale du commerce (2000),
Examen de la politique commerciale : République de Corée (Rapport du Secrétariat et procès verbal de la réunion), Genève.
- Yoon, Byungsik (2001),
« Introduction to Mandatory Old-age Income Security System in Korea », document non publié, Korea Institute for Health & Social Affairs, Séoul.
- Yun, Sukmyung (2000),
« Generational Accounting for Korea », document non publié, Korea Institute for Health and Social Affairs, Séoul.

Annexe I

Incidence économique du vieillissement

Le Groupe de travail *ad hoc* de l'OCDE sur les implications budgétaires du vieillissement de la population a examiné cette question dans plusieurs pays Membres, notamment la Corée (encadré 5). Les études consacrées à la Corée dans le cadre de cet exercice reposaient sur un scénario central tablant sur une croissance annuelle moyenne de 2.9 pour cent au cours des cinq prochaines décennies (tableau A1). La présente annexe récapitule les hypothèses sous-tendant ce scénario.

Productivité du travail

Le taux de croissance de la production dépend des modifications de la productivité du travail, ainsi que de la taille de la population active. Dans son scénario de base, le Groupe

Tableau A1. Prévisions à long terme¹

		2000	2010	2020	2030	2040	2050	2000 à 2050
Emploi	Indice	100.0	116.3	126.5	126.4	120.2	112.2	
	Taux de croissance ²		1.5	0.8	0.0	-0.5	-0.7	0.2
Productivité du travail³	Convergence							
	Indice	100.0	135.6	179.9	234.9	302.9	386.6	
	Taux de croissance ²		3.1	2.9	2.7	2.6	2.5	2.7
	Pas de convergence							
Indice	100.0	118.9	141.5	168.3	200.2	238.1		
Taux de croissance ²		1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	
PIB réel	Convergence							
	Indice	100.0	157.7	227.6	296.9	364.0	433.6	
	Taux de croissance ²		4.6	3.7	2.7	2.0	1.8	2.9
	Pas de convergence							
Indice	100.0	138.3	178.9	212.7	240.6	267.0		
Taux de croissance ²		3.2	3.2	2.6	1.7	1.2	1.0	2.0

1. Prévisions du KDI indiquées dans le graphique 34.

2. Croissance annuelle moyenne durant la décennie précédente. Le taux de convergence a été fixé à un niveau compatible avec le taux de croissance moyen de 2.9 pour cent utilisé par le Groupe de travail.

3. La productivité du travail en Corée – PIB réel par travailleur – est estimée comme suit :

$$K_t = (1 + (TP/100)) * K_{t-1} + c * (US_{t-1} - K_{t-1})$$

où TP est le rythme moyen en longue période du progrès technologique exprimé en pourcentage (1.75 pour cent), K et US sont les niveaux de la productivité du travail respectivement en Corée et aux États-Unis, et c'est un facteur de convergence indiquant la part de l'écart de productivité entre les deux pays qui se réduit chaque année. La productivité du travail aux États-Unis est estimée comme suit : $US_t = (1 + (TP/100)) * US_{t-1}$.

Source : OCDE et KDI.

de travail a retenu comme hypothèse que le progrès technique peut se traduire par un taux de croissance annuel moyen de 1¼ pour cent. La Corée, qui a un niveau relativement faible de productivité à l'heure actuelle et qui est ouverte à l'économie mondiale, devrait être en mesure d'atteindre un taux plus élevé, ce qui lui permettrait de poursuivre le processus de rattrapage des pays avancés¹. Au cours des trente dernières années, le volume de la production par travailleur a triplé pour passer de 10 pour cent du niveau des États-Unis à 30 pour cent (sur la base des taux de change de 2000). Si l'écart entre les niveaux de productivité des deux pays se réduit de 0.6 pour cent par an, le taux annuel de croissance de la productivité par travailleur en Corée pourrait s'établir en moyenne à 2¾ pour cent au cours des cinq prochaines décennies. Une telle progression ferait passer en 2050 du tiers à la moitié le niveau de productivité des travailleurs coréens par rapport aux travailleurs américains. A mesure que la Corée rétrécit son écart technologique par rapport aux pays les plus avancés, les gains de productivité de la main-d'œuvre devraient se ralentir pour revenir de plus de 3 pour cent à 2½ pour cent environ sur la période de cinquante ans.

Croissance de la population active

Les prévisions démographiques utilisées dans l'exercice du Groupe de travail, qui ont été établies par des experts du Korea Development Institute (encadré A1), tablent sur une *population d'âge actif* (20 à 64 ans) atteignant en 2020 le niveau record de 33 millions de personnes. Durant les trente années suivantes, le nombre d'actifs diminuera d'un cinquième pour revenir à 26 millions – soit environ 12 pour cent de moins qu'actuellement (graphique 34 du texte principal). Le *taux d'activité*, l'autre facteur déterminant clé de la taille de la population active, est encore plus difficile à prévoir. En 2000, 67 pour cent des plus de 20 ans étaient économiquement actifs (cadre B)². Dans son étude, le Groupe de travail est parti de l'hypothèse que le taux d'activité des hommes resterait fondamentalement inchangé pour chacun des quatre groupes d'âge, c'est-à-dire les moins de 20 ans, les 20 à 54 ans, les 54 à 65 ans et les plus de 65 ans. Néanmoins, le taux global pour les hommes diminuerait de 8 points de pourcentage au cours des cinquante prochaines années sous l'effet du vieillissement (cadre C). Cette évolution tient en partie au fait que le groupe des 55 à 64 ans, dont le taux d'activité est plus faible que celui des travailleurs plus jeunes, représentera près d'un quart de la population d'âge actif en 2050, soit le double de sa part actuelle.

Pour ce qui est du taux d'activité de la population active féminine, les hypothèses du Groupe de travail (voir encadré 5) se traduisent par une progression en Corée de 58 à 77 pour cent pour le groupe des 20 à 54 ans au cours des cinquante prochaines années. Bien que le taux d'activité global des femmes soit appelé à diminuer à compter de 2020 du fait d'un effet de vieillissement dominant, il devrait être encore, dans ce scénario, de 2 points de pourcentage plus élevé qu'actuellement (graphique 34, cadre C). L'augmentation du taux d'activité des femmes devrait limiter la baisse du taux d'activité total à 4 points de pourcentage au cours de la période 2000 à 2050 (cadre B) et ralentir la diminution de la population active prévue à compter de 2025 (cadre A)³. En résumé, l'accroissement de la population des plus de 20 ans durant les cinquante prochaines années devrait largement compenser la baisse du taux d'activité de ce groupe d'âge. La population active devrait donc progresser au taux annuel moyen de 0.2 pour cent sur cette période. Conjuguée au taux de croissance de 2¾ pour cent de la productivité de la main-d'œuvre visé plus haut, cette évolution devrait se traduire par une croissance de la production juste inférieure à 3 pour cent par an.

Cependant, un tel résultat dépend du maintien d'un taux d'activité élevé pour la population active masculine et d'une augmentation du taux d'activité des femmes, alors que des baisses ont été enregistrées dans nombre de pays de l'OCDE ces dernières années.

Encadré A1. Différentes hypothèses démographiques

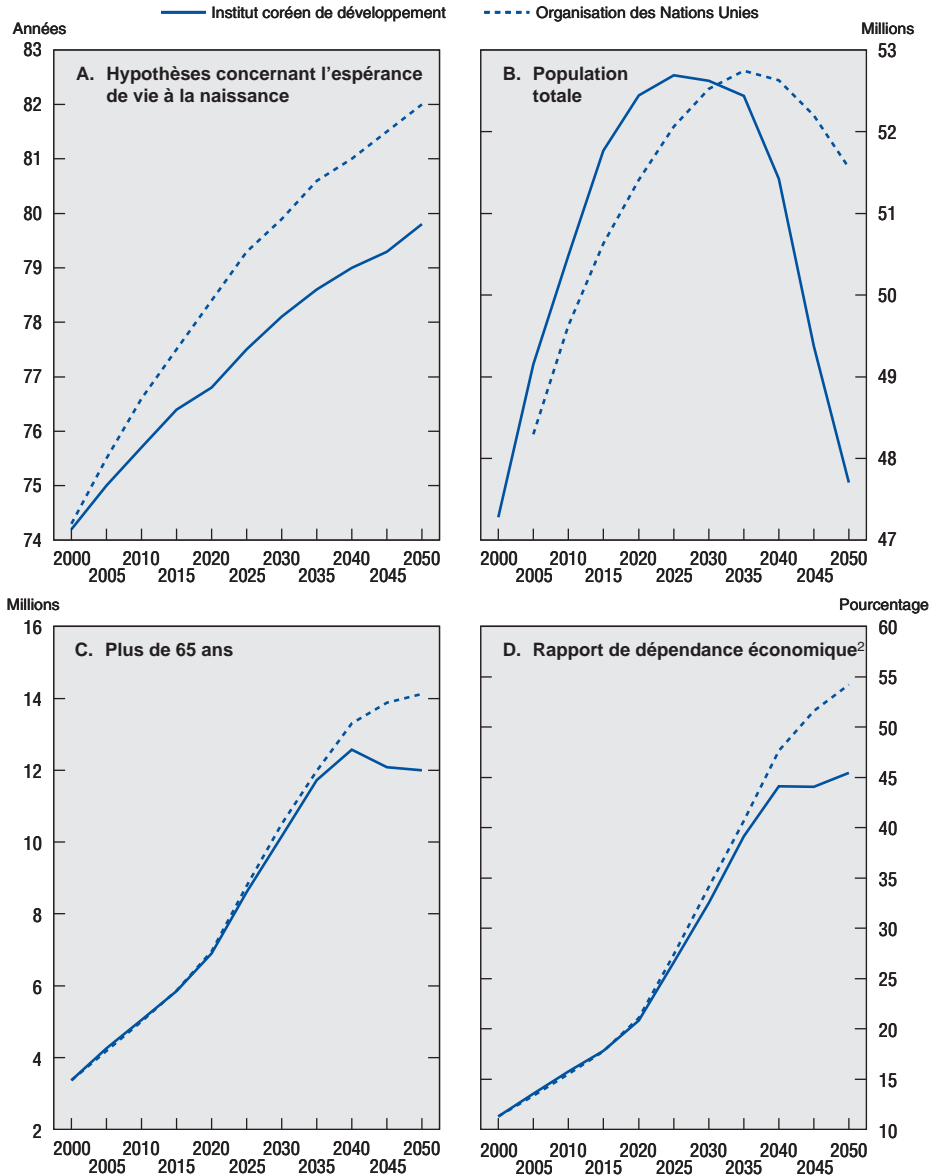
Comme on l'a noté plus haut, les prévisions du Groupe de travail concernant la Corée étaient fondées sur un scénario démographique établi par des experts du Korea Development Institute, organisme de recherche financé par des fonds publics. Ce scénario comporte des différences importantes par rapport aux prévisions de l'Organisation des Nations Unies pour ce qui est des hypothèses sous-jacentes concernant les taux de fécondité et l'espérance de vie à la naissance.

- **Taux de fécondité** : Les prévisions de l'ONU sont fondées sur un taux de fécondité se maintenant à son niveau actuel de 1.5, avant d'augmenter à 2.0 d'ici à 2035. Les prévisions du KDI tablent sur un taux de fécondité supérieur à 1.7 jusqu'en 2030, suivi d'une baisse à 1.55 en 2050.
- **Espérance de vie** : En 2000, l'espérance de vie était de 74 ans en Corée, soit trois ans de moins que la moyenne de l'OCDE. Les prévisions de l'ONU sont fondées sur l'hypothèse que l'espérance de vie convergera avec la moyenne de l'OCDE de 82 ans en 2050 (graphique A1, partie D). Les prévisions du KDI sont fondées sur une progression inférieure, c'est-à-dire jusqu'à 80 ans.

Bien entendu, ces hypothèses différentes conduisent à plusieurs divergences dans les résultats pour les cinquante prochaines années.

- **Population totale** : Le taux de fécondité plus élevé pris en compte par le KDI se traduit par une population totale prévue plus importante jusqu'en 2030 (partie B). A partir de ce moment là, toutefois, la diminution du taux de fécondité et la plus faible espérance de vie dans les prévisions du KDI conduisent à une diminution plus précoce et plus forte de la population. De fait, en 2050, la prévision du KDI est inférieure de 7½ pour cent à celle de l'ONU.
- **Population âgée** : L'ONU prévoit une hausse continue du groupe des plus de 65 ans jusqu'à 2050, sur la base de son hypothèse d'une augmentation de l'espérance de vie. En revanche, la prévision du KDI table sur un pic en 2035, suivi d'une diminution jusqu'en 2050. En conséquence, le nombre de personnes âgées dans la prévision de l'ONU est de 18 pour cent plus important au milieu du siècle que dans la prévision du KDI. En revanche, la population d'âge actif est très semblable dans les deux scénarios.
- **Taux de dépendance** : Le pourcentage des plus de 65 ans dans la population d'âge actif s'inscrit sur une pente fortement ascendante dans les deux scénarios. Cependant, le ratio se stabilise à compter de 2035 dans la prévision du KDI, en raison du nombre moins important de personnes âgées, alors qu'il continue d'augmenter dans la prévision de l'ONU.

Comme noté dans l'analyse de sensibilité, les dépenses au titre des retraites seront plus importantes si l'espérance de vie s'accroît davantage que prévu dans le scénario central du KDI.

Graphique A1. Comparaison des projections démographiques¹

1. Les projections de l'Organisation des Nations Unies sont les projections révisées de 2000. Celles de l'Institut coréen de développement ont été établies dans le cadre du Groupe de travail *ad hoc* de l'OCDE sur les conséquences budgétaires du vieillissement.

2. Rapport entre la population de plus de 65 ans et la population de 20 à 64 ans.

Source : Organisation des Nations Unies ; Institut coréen du développement.

Continuer à travailler au-delà de 65 ans, ce qui était la norme pour les hommes des pays de l'OCDE dans les années 60 est aujourd'hui l'exception. De fait, l'âge effectif moyen de départ à la retraite est bien inférieur à 60 ans dans certains pays européens (Blondal et Scarpetta, 1997). En Corée, si la progression du taux d'activité des femmes par rapport à son niveau actuel, prévue dans l'exercice du Groupe de travail, n'intervient pas, la population active n'enregistrerait pas le léger accroissement prévu actuellement. En outre, si le taux d'activité masculin venait aussi à diminuer, la population active enregistrerait une baisse sensible et la croissance de la production n'atteindrait pas les 2.9 pour cent prévus dans le scénario central.

Analyse de sensibilité

Les perspectives concernant les dépenses publiques de retraite dépendent de toute évidence des hypothèses de base examinées plus haut. La modification de ces hypothèses aurait les incidences suivantes d'après les prévisions des experts coréens :

- **Taux de fécondité** : si celui-ci s'établissait en moyenne à 1.5 – soit un niveau proche de son niveau actuel et de 10 pour cent inférieur à l'hypothèse centrale de 1.7 retenue dans l'étude du Groupe de travail – l'augmentation des dépenses au titre des retraites serait de ½ point de pourcentage du PIB plus importante.
- **Espérance de vie** : si celle-ci augmentait d'environ 8 années au cours des cinquante prochaines années, elle se situerait aux alentours de 82 ans – chiffre qui correspond à la prévision de l'ONU et qui équivaut à la moyenne des autres pays étudiés par le Groupe de travail. Sur la base de cette hypothèse, et non de l'hypothèse de 80 ans utilisée dans le scénario central, les dépenses au titre des retraites seraient de ¾ de point de pourcentage du PIB supérieures à celles prévues.
- **Taux d'activité** : une baisse de 5 points de pourcentage sur les cinquante prochaines années, comme celle retenue dans le scénario de référence pour les travailleurs de 55 à 64 ans, ferait augmenter les dépenses au titre des retraites d'environ 1 point de pourcentage du PIB. Une baisse de la même ampleur pour les femmes dans tous les groupes d'âge aurait une incidence identique.

Étant donné que l'on estime que l'incidence est symétrique, des chocs dans la direction opposée auraient vraisemblablement des effets d'une ampleur à peu près similaire.

Notes

1. Bien entendu, la croissance de la productivité du travail et la convergence dépendent aussi du niveau d'investissement. En Corée, cela pourrait être une contrainte moindre, compte tenu des niveaux extraordinairement élevés de l'épargne et de l'investissement. De fait, le volume excessif de l'investissement est largement considéré comme une des causes de la crise de 1997. Le vieillissement de la population pourrait tendre à diminuer le taux d'épargne, comme cela est posé en hypothèse dans le modèle du cycle de vie. Cependant, les travaux récents ont conduit à douter de ce modèle. Ainsi, la priorité accordée récemment à l'épargne pour la retraite pourrait avoir un effet positif sur l'épargne. Enfin, une baisse de l'épargne pourrait être compensée par des entrées de capitaux. La capacité de la Corée d'attirer des capitaux étrangers a été démontrée l'an dernier, les entrées se chiffrant à près de 20 milliards de dollars (5 pour cent du PIB).
2. Normalement, l'OCDE exclut les plus de 65 ans de ses calculs des taux d'activité. Une telle approche est problématique dans le cas de la Corée, où les plus de 65 ans ont un taux d'activité relativement élevé. En 1996, par exemple, plus de 45 pour cent des hommes de ce groupe d'âge étaient actifs.
3. L'augmentation du taux d'activité des femmes pourrait entraîner une progression de la demande d'aides de l'État pour les soins aux personnes âgées.

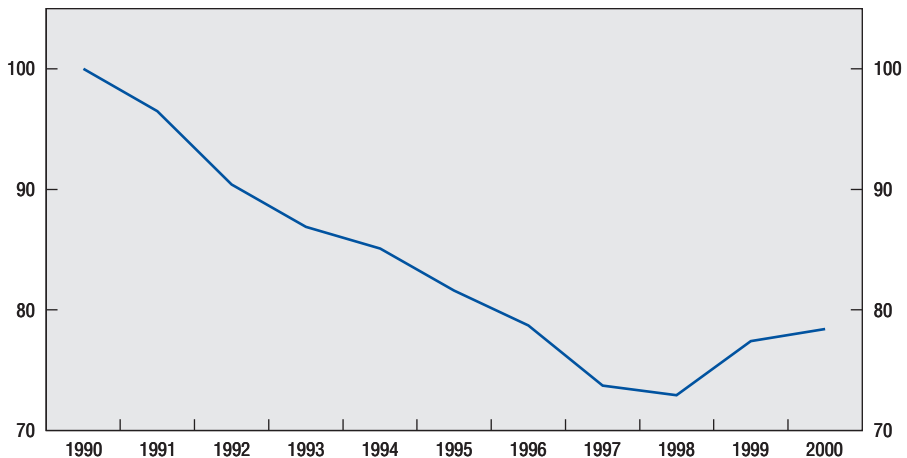
Annexe II

Interaction économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud

Après une baisse prononcée durant la majeure partie des années 90, le PIB réel de la Corée du Nord semble s'être stabilisé ces deux dernières années, d'après la Banque de Corée (graphique A2). Selon les estimations, la production aurait augmenté de 1 pour cent en 2000, après une progression de 6 pour cent en 1999, bien qu'elle reste de plus d'un cinquième inférieure à son niveau de 1990. En outre, aussi bien les exportations que les importations se sont accrues l'an dernier pour la première fois depuis plus d'une décennie (graphique A3).

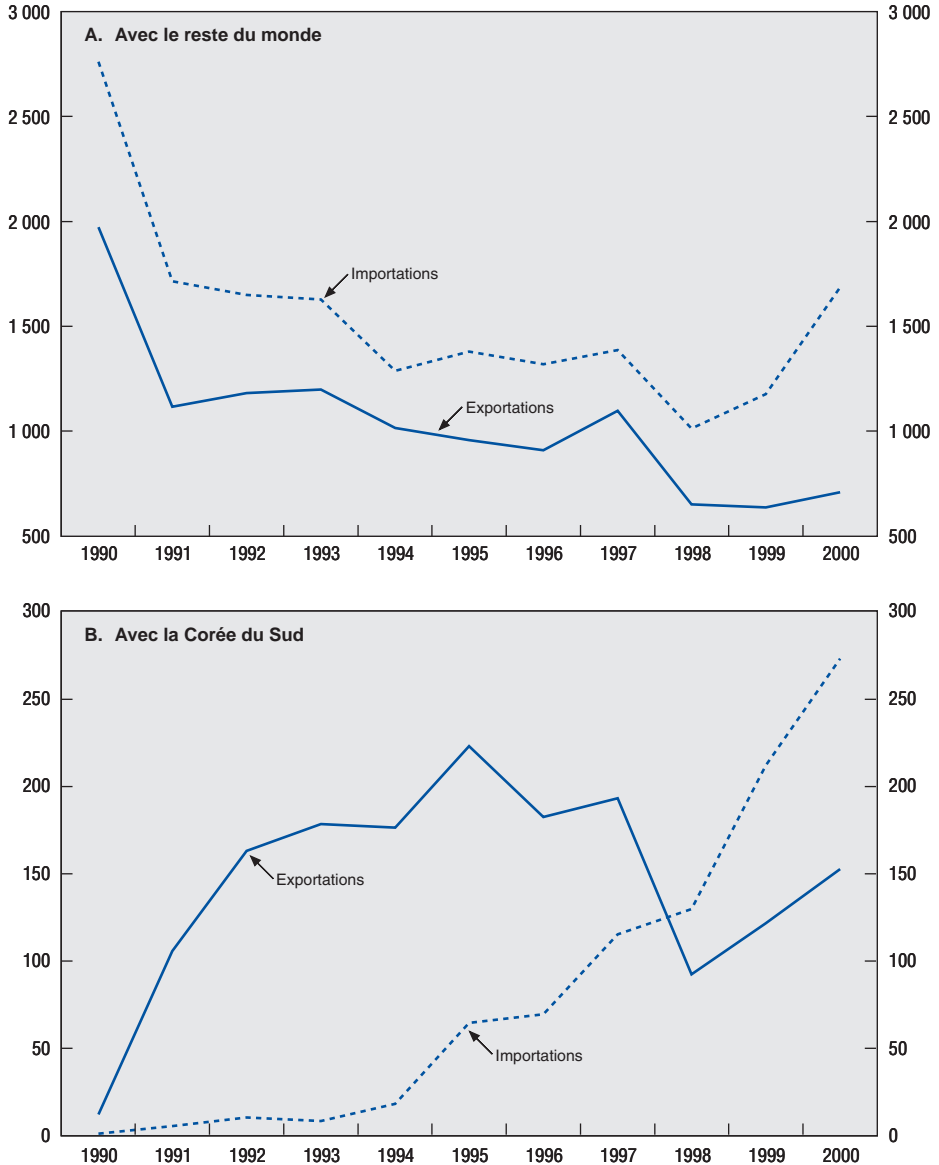
Malgré ces signes positifs, il serait sans doute prématuré de conclure que la Corée du Nord est entrée dans une phase de reprise. *Premièrement*, l'augmentation de l'aide de la Corée du Sud et d'autres pays semble avoir joué un rôle dans le revirement signalé depuis 1999. *Deuxièmement*, la Banque de Corée estime que la production de l'agriculture et de la pêche a diminué en 2000. Cette évolution, conjuguée aux mauvaises récoltes récentes, donne à penser que l'aide alimentaire internationale – fournie aujourd'hui depuis six ans – restera cruciale. La

Graphique A2. PIB réel de la Corée du Nord
1990 = 100



Source : Banque de Corée.

Graphique A3. Commerce extérieur de la Corée du Nord
Millions de dollars EU



Source : Agence coréenne pour le commerce et l'investissement.

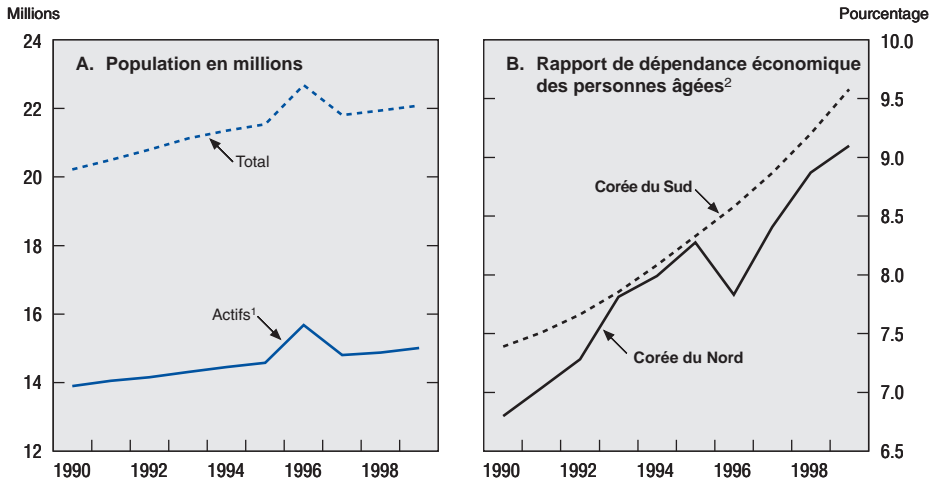
population du Nord, qui se chiffre aux alentours de 22 millions de personnes, représente à peu près la moitié de celle du Sud (graphique A4). En outre, le taux de dépendance économique des personnes âgées est semblable à celui de la Corée du Sud (partie B).

Dans la Déclaration de Berlin de mars 2000, le président Kim a fait part de la volonté de la Corée du Sud de fournir une aide économique à la Corée du Nord. Une coopération économique véritablement fructueuse entre les deux États exige le développement des infrastructures de la partie Nord, notamment les routes, les ports, les chemins de fer, le réseau électrique et les installations de communications. En outre, pour faire face à la pénurie alimentaire chronique, des améliorations devraient intervenir au niveau de la qualité et de la disponibilité des systèmes d'irrigation, des engrais et des matériels agricoles. Compte tenu de l'immensité de l'enjeu, il est probable que la participation d'autres pays, en plus de la Corée du Sud, sera nécessaire.

Une étape majeure sur la voie d'une large coopération a été franchie avec le sommet de juin 2000 entre les dirigeants de la Corée du Nord et de la Corée du Sud – la première réunion de ce type depuis la partition de la péninsule coréenne à la fin de la deuxième guerre mondiale. Les discussions entre le président Kim Dae-jung et Kim Jong-il, président de la Commission nationale de défense de la République populaire démocratique de Corée, devaient contribuer à une meilleure compréhension mutuelle, au développement des relations Nord-Sud et à la promotion d'une réunification pacifique sur la base de cinq principes :

- La question de la réunification sera résolue par les Coréens eux-mêmes.
- La réunification sera facilitée par un regroupement des éléments communs à la proposition de confédération formulée par le Sud et à la proposition d'une forme lâche de fédération proposée par le Nord.

Graphique A4. Tendances démographiques en Corée du Nord



1. 15 à 64 ans.

2. Plus de 65 ans en pourcentage des actifs.

Source : Agence statistique nationale.

- Les questions humanitaires, comme la réunion des familles séparées, seront rapidement résolues.
- La confiance mutuelle entre le Sud et le Nord sera renforcée par un développement équilibré de l'économie nationale grâce à la coopération économique et à la promotion des échanges dans un large éventail de domaines, notamment la culture, le sport, la santé et l'environnement.
- Des réunions se tiendront entre les autorités du Sud et du Nord dans le proche avenir pour mettre en œuvre rapidement les accords ci-dessus.

L'ouverture d'un dialogue entre les deux États et l'aide promise par le Sud pour développer les infrastructures au Nord devraient renforcer les relations économiques, qui se sont élargies ces dernières années. Les échanges de marchandises entre les deux Corées ont augmenté de 50 pour cent en 1999 pour atteindre 331 millions de dollars et de 28 autres pour cent en 2000 pour atteindre 425 millions de dollars (graphique A3, partie B), soit les progressions les plus importantes jamais enregistrées. Le Nord exporte essentiellement des produits agricoles, sylvicoles et halieutiques, des vêtements et des métaux non-ferreux vers le Sud, alors qu'il importe des produits chimiques et des textiles. Cependant, une grande partie des échanges ont concerné l'aide alimentaire et la Korean Peninsula Energy Development Organisation (KEDO, voir ci-après). Ces échanges non commerciaux ont représenté près de la moitié des exportations du Sud vers le Nord en 1998 et 1999. De fait, si l'on ne tient pas compte de ces exportations, les échanges bilatéraux entre le Nord et le Sud ont été moindres en 1999 qu'en 1995. Pour le Sud, les échanges avec le Nord n'entraient que pour 0.1 pour cent dans ses échanges internationaux. Cependant, pour la Corée du Nord, le Sud est devenu le deuxième partenaire commercial, derrière la Chine et avant le Japon.

Environ un tiers des échanges Nord-Sud concerne des accords d'ouvroison – envoi de produits semi-finis et de machines au Nord pour l'assemblage de produits qui sont ensuite revendus au Sud ou exportés vers un pays tiers. Ces échanges, qui ont commencé par des produits relativement simples comme les vêtements et les chaussures, se sont étendus aux téléviseurs, cassettes audio et moniteurs d'ordinateur.

Outre les échanges, d'autres formes d'interactions économiques existent entre le Sud et le Nord. *Premièrement*, 39 entreprises de la Corée du Sud se sont mises d'accord avec les autorités de la Corée du Nord pour investir au Nord. Jusqu'à la fin de l'année 2000, 11 entreprises avaient investi un total de 164 millions de dollars. Avec la suppression en 1996 du plafond de 5 millions de dollars applicable aux investissements, les filiales de Hyundai ont pris l'initiative et sont responsables pour à peu près 85 pour cent des investissements en Corée du Nord. *Deuxièmement*, la KEDO encourage aussi la coopération entre le Sud et le Nord. La KEDO a été établie en 1994 pour approvisionner Pyongyang en fuel et pour construire deux réacteurs à eau pressurisée. La Korea Electric Power Company, distributeur public d'électricité du Sud, a signé un accord avec la KEDO pour construire deux réacteurs, en utilisant une main-d'œuvre composée de 10 000 Coréens du Sud et du Nord. Jusqu'à 70 pour cent des coûts seront financés par la Corée du Sud. *Troisièmement*, le projet de tourisme de Hyundai concernant le Mont Kumgang a permis d'emmener, avant la fin de 2000, 371 637 touristes au Nord. Cet accord, qui est aujourd'hui menacé par les difficultés financières du Hyundai, devrait continuer avec l'amélioration des conditions générales du projet. *Quatrièmement*, la « sunshine policy » du président Kim a accru le flux de visiteurs du Sud vers le Nord. Entre 1998 et 2000, 16 196 Sud-Coréens ont visité le Nord pour des raisons culturelles ou économiques, soit un sextuplement par rapport au total des neuf années précédentes.

Annexe III
Chronologie économique

2000

Juin

Le gouvernement présente à l'Assemblée nationale un budget supplémentaire d'un montant de 2 400 milliards de wons.

Juillet

La Banque mondiale ferme son bureau de Séoul.

La Banque de Corée indique que le nombre d'utilisateurs de services bancaires sur Internet a atteint un million.

Moody augmente la notation de la Kookmin Bank, de la Housing Bank et de la Shinhan Bank.

Le taux de cotisation des « assurés localement » au Régime national de retraite passe de 3 à 4 pour cent.

Août

La Banque de Corée lance les « prêts d'ajustement de la liquidité » pour les banques ayant temporairement besoin de liquidités, pour un montant initial de 2 000 milliards de wons.

Le gouvernement introduit une séparation totale de la prescription de médicaments par les médecins et de la distribution de médicaments par les pharmacies.

Septembre

La Korea Deposit Insurance Company annonce que la Korea First Bank recevra des fonds publics supplémentaires pour un montant de 3 000 milliards de won.

La société Ford Motor abandonne son projet de reprise de Daewoo Motor.

Le gouvernement lance la deuxième phase du programme de restructuration du secteur financier, qui exigera des fonds publics supplémentaires de 40 000 milliards de won.

Octobre

Le nouveau programme de « protection sociale productive » est mis en place.

La Banque de Corée augmente de 25 points de base le taux au jour le jour pour le porter à 5.25 pour cent.

La Housing Bank est cotée à la Bourse de New York et Standard & Poors augmente la notation de la Korea First Bank.

La Commission de surveillance financière établit les critères pour le choix des entreprises dont la viabilité doit être contrôlée par les institutions financières.

L'Assemblée nationale adopte un budget supplémentaire de 2 300 milliards de wons.

Le gouvernement décide de fixer le plafond pour les garanties de dépôt à 50 millions de wons.

La Commission tripartite convient en principe d'introduire une semaine de travail de 40 heures, mais les détails de cette proposition, y compris la date de mise en œuvre, ne sont pas arrêtés.

Novembre

Un comité de banques créancières fait savoir que sur les 287 sociétés étudiées, dix-huit seront liquidées et onze mises sous tutelle.

Les banques créancières annoncent la faillite de Daewoo Motor.

Décembre

Les crédits pour la deuxième phase du plan de restructuration du secteur financier sont approuvés par l'Assemblée nationale.

Le ministère des Finances et de l'Économie met en place le dispositif de placement d'obligations, qui sera géré par la KDB.

L'Assemblée nationale adopte le budget 2001 d'un montant de 100 200 milliards de wons.

2001

Janvier

La Banque de Corée porte son objectif en matière d'inflation pour 2001 à 3 pour cent, plus ou moins un point de pourcentage, tout en maintenant l'objectif à moyen terme à 2.5 pour cent.

Le Service de surveillance financière indique qu'un accord pour l'établissement d'une structure de cantonnement a été conclu entre les grandes banques créancières.

Le gouvernement annonce qu'il remboursera au FMI 5.8 milliards de dollars d'ici à la fin août 2001.

Février

La Banque de Corée réduit le taux au jour le jour de 25 points de base pour le ramener à 5 pour cent.

La Commission tripartite convient que l'introduction du pluralisme syndical, initialement prévue pour 2002, sera retardée jusqu'en 2007. La loi interdisant le paiement des représentants syndicaux par les entreprises est aussi différée jusqu'à la même date.

Mars

La législation établissant un système de faillite « prêt à l'emploi » est approuvée par l'Assemblée nationale.

Avril

La Kookmin Bank et la Housing Bank annoncent leur fusion prochaine.

Le holding financier de l'État, constitué de quatre banques commerciales et d'une banque d'affaires, devient opérationnel.

La Commission de surveillance financière annonce que le nombre de faillites personnelles a dépassé 3 millions.

Lors des élections de l'Assemblée nationale, le Grand parti national gagne 132 sièges, alors que le Parti démocrate du millénaire en gagne 115.

La capacité de production de la Korea Electric Power Company est divisée en six sociétés, en vue de la privatisation, qui pourrait débuter dès 2002.

Mai

General Motors fait une proposition de reprise de Daewoo Motor et lance des négociations avec le constructeur automobile et sa principale banque créancière.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 2001 08 2 P) ISBN 92-64-29142-3 – n° 52130 2001

ISSN 0304-3363