

**Études économiques
de l'OCDE**

Corée

OCDE



Volume 2004/10 – Juin 2004

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE
2004**

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 2004

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

Résumé	9
Évaluation et recommandations	11
1. Devenir un pays à haut revenu de l'OCDE : principaux impératifs économiques	25
Les performances de la Corée en matière de croissance au cours de la dernière décennie	27
Perspectives de croissance à moyen terme de la Corée	36
Les principaux défis que devra relever la Corée	39
Conclusion	52
Notes	54
2. Perspectives économiques et politique macroéconomique	57
Perspectives économiques	57
Politique monétaire et de taux de change	60
Orientation de la politique budgétaire	67
Réforme des systèmes budgétaire et fiscal	74
Évaluation générale et nouvelles mesures possibles	82
Notes	85
3. Réformer le marché du travail	87
Une reprise sans emplois ?	88
Flexibilité du marché du travail	94
Le développement du filet de protection sociale	96
Le problème de la dualité du marché du travail	98
Politiques actives du marché du travail	100
Le système de relations professionnelles	101
Accroître le taux d'activité	106
Évaluation générale et autres mesures possibles	107
Notes	113
4. Réforme du secteur des entreprises et du secteur financier	115
Le secteur des entreprises	116
Le secteur financier	122
Évaluation générale et nouvelles mesures envisageables	138
Notes	143

5. Concurrence sur les marchés de produits et performance économique	147
Indicateurs de concurrence	148
Contrôle de l'application du droit de la concurrence	158
Mesures de réglementation au niveau sectoriel	166
Évaluation générale et nouvelles mesures envisageables	187
Notes	192

Bibliographie	197
----------------------	-----

Annexes

A. Vue d'ensemble des progrès de la réforme structurelle	200
B. Chronologie économique	207



Encadrés

2.1. Coopération économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud	84
3.1. Principales recommandations du Pacte social pour la création d'emplois	89
3.2. Principales recommandations du Comité d'experts sur les relations professionnelles	104
3.3. Résumé des recommandations concernant le marché du travail	111
4.1. Résumé des recommandations concernant le secteur des entreprises et le secteur financier	142
5.1. Construction d'une nouvelle capitale administrative	169
5.2. Résumé des recommandations visant à renforcer la concurrence	188



Tableaux

1.1. Sources de la croissance au cours de la décennie 1992-2002	28
1.2. Taux de croissance potentielle de la Corée	29
1.3. Niveau de formation et croissance économique	31
1.4. Croissance potentielle de la production à moyen terme	38
2.1. Perspectives économiques	58
2.2. Budget consolidé de l'État	68
2.3. Dette publique brute et garanties de l'État	69
2.4. Dépenses de l'administration centrale	71
2.5. Recettes publiques consolidées	72
2.6. Modifications du cadre budgétaire à moyen terme	75
2.7. Études préalables de faisabilité pour les projets d'investissement public	76
2.8. Examens intermédiaires des dépenses	77
2.9. Évolution des dépenses fiscales	80
2.10. Modifications de l'impôt sur la propriété immobilière	81
3.1. Le salaire minimum	96

3.2.	Couverture du système d'assurance-emploi	97
3.3.	Les travailleurs non réguliers en Corée	98
3.4.	Programmes de formation à l'intention des chômeurs	102
3.5.	Subventions à l'emploi	103
4.1.	Indicateurs de performance du secteur des entreprises	117
4.2.	Gouvernance d'entreprise et protection des investisseurs en 2003	118
4.3.	Les dix secteurs stratégiques choisis comme moteurs de croissance	121
4.4.	Programmes d'aide aux petites et moyennes entreprises	123
4.5.	Nombre d'institutions financières	124
4.6.	Performances des institutions financières par secteur	125
4.7.	Indicateurs de rentabilité des banques	126
4.8.	Participations publiques et étrangères dans les banques commerciales	127
4.9.	Indicateurs de performance des institutions de prêt non bancaires	129
4.10.	Évolution du crédit aux ménages	130
4.11.	Utilisation des cartes de crédit	131
4.12.	Emprunteurs particuliers défaillants	131
4.13.	Taux de défaillance pour les crédits aux ménages	132
4.14.	Le programme de restructuration du secteur financier	137
5.1.	Indices de concentration	149
5.2.	Comparaison internationale des indices de concentration	151
5.3.	Comparaison internationale de la pénétration des importations par type d'industrie manufacturière	152
5.4.	Comparaison internationale des dispositifs protectionnistes	154
5.5.	Obstacles à l'entrée en Corée	166
5.6.	Principales caractéristiques structurelles du secteur du commerce de détail	170
5.7.	Réglementations de zonage appliquées aux commerces de détail	172
5.8.	Déréglementation des associations professionnelles	175
5.9.	Nombre annuel d'entrants dans certaines professions libérales	176
5.10.	Plan initial de réforme du secteur de l'électricité	181
5.11.	Concurrence dans le secteur des télécommunications	184



Graphiques

1.1.	Revenu par habitant en Corée	26
1.2.	Part de la population ayant au moins un diplôme du deuxième cycle du secondaire	30
1.3.	Dépenses de R-D	32
1.4.	L'accès à Internet et son coût	33
1.5.	Industries à forte intensité de technologie et de savoir	34
1.6.	Degré d'ouverture aux échanges internationaux	35
1.7.	Décomposition de l'écart de revenu réel	37
1.8.	Comparaison internationale des niveaux de dépenses publiques	42
1.9.	Rapports de dépendance économique des personnes âgées	43
1.10.	Désindustrialisation dans la zone OCDE	46
1.11.	Composition des exportations chinoises, coréennes et japonaises	47
1.12.	Productivité dans le secteur des services	49
2.1.	Avoirs et engagements financiers des ménages	59

2.2.	Taux d'intérêt	62
2.3.	Taux de change	63
2.4.	Objectifs d'inflation et résultats	64
2.5.	Réserves de change et dette extérieure à court terme	65
2.6.	Évolution des prix du logement	66
2.7.	Dette publique brute et engagements garantis	69
3.1.	Croissance de l'emploi	91
3.2.	Investissements directs de la Corée à l'étranger	92
3.3.	Salaires selon la taille de l'entreprise	94
3.4.	Évolution de l'inégalité des gains	99
3.5.	Dépenses publiques au titre des programmes du marché du travail	100
3.6.	Taux d'activité	108
5.1.	Indicateurs du degré d'ouverture des marchés, par type d'industrie manufacturière	153
5.2.	Comparaison internationale des niveaux de soutien à l'agriculture	156
5.3.	Restrictions de l'investissement direct étranger, 1998	157
5.4.	Entrées d'IDE en Corée	159
5.5.	Indicateurs de réglementation dans le commerce de détail	171
5.6.	Réglementation des professions libérales : indices de restrictivité dans les pays de l'OCDE	174
5.7.	Prix de l'électricité	179
5.8.	Tarifs de l'électricité par secteur, 2002	182
5.9.	Tarifs des télécommunications dans la zone OCDE	185

STATISTIQUES DE BASE DE LA CORÉE

LE PAYS

Superficie totale (milliers de km ²)	100	Villes principales, 2001 (en millions d'habitants) :	
Superficie agricole (milliers de km ²)	14	Séoul	10.3
Forêts (milliers de km ²)	65	Pusan	3.8
		Taegu	2.6
		Inch'on	2.5

LA POPULATION

Population, 2003 (en millions)	47.9	Population active civile, 2003 (en millions)	22.9
Densité au km ² , 2003	479	Emploi	22.1
Taux de variation annuel de la population, 2003	0.5	Agriculture, sylviculture, pêche	1.9
		Industrie	4.2
		Construction	1.8
		Services	14.2

LA PRODUCTION

PIB, 2003 (mille milliards de wons)	720.9	Origine du PIB, 2003 (en pourcentage du total) :	
PIB par habitant (en dollars)	12 630	Agriculture	3.9
Investissement brut, 2003 (mille milliards de wons)	183.2	Industrie	32.7
En pourcentage du PIB	29.6	Construction	8.6
Par habitant (en dollars)	3 735	Services	54.8

L'ÉTAT

Consommation publique, 2003 (en pourcentage du PIB)	13.3	Composition de l'Assemblée nationale : juin 2004	<u>Nombre de sièges</u>
Recettes courantes de l'administration Centrale, base consolidée, en 2003 (en pourcentage du PIB)	23.9	The Uri Party	152
Solde financier de l'administration centrale, base consolidée, en 2003 (en pourcentage du PIB)	1.1	The Grand National Party	121
		Autres	<u>26</u>
			299

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens, 2003, f.a.b. (en pourcentage du PIB)	32.0	Importations de biens, 2003, c.a.f. (en pourcentage du PIB)	29.5
Principaux produits exportés (en pourcentage des exportations totales) :		Principaux produits importés (en pourcentage des importations totales) :	
Produits d'industrie légère	14.1	Biens manufacturés	13.2
Produits d'industrie lourde	79.8	Combustibles minéraux, lubrifiants	48.3
Produits électroniques	30.6	Machines et matériel de transport	12.8
Voitures	9.0	Autres	38.5

LA MONNAIE

Unité monétaire : won		Unités monétaires par dollar, moyenne journalière :	
		2002	1 251
		2003	1 191
		Mai 2004	1 169

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

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.

•

La situation économique et les politiques de la Corée ont été évaluées par le Comité le 3 mai 2004. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 1^{er} juin 2004.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Randall Jones, Yongchun Baek et Michael Wise sous la direction de Willi Leibfritz.

•

L'étude précédente de la Corée a été publiée en mars 2003.

Résumé

Avec un taux de croissance annuel de l'ordre de 6 pour cent, la Corée figure parmi les pays de l'OCDE qui ont crû le plus rapidement au cours des cinq dernières années. Cette forte expansion, qui a porté le revenu par habitant à un niveau équivalant aux deux tiers de la moyenne OCDE, illustre le dynamisme foncier de la Corée et les progrès accomplis dans la mise en œuvre d'un vaste programme de réformes au lendemain de la crise de 1997. Néanmoins, la récession de 2003 – en partie imputable à des problèmes structurels sur le marché du travail ainsi que dans le secteur des entreprises et le secteur financier – indique que le programme de réformes n'est pas achevé. Pour que cette rapide expansion se poursuive à moyen terme alors même que la contribution des facteurs travail et capital se ralentit, la réforme structurelle devra encore progresser, notamment en ce qui concerne le marché du travail, le secteur financier et celui des entreprises, et s'accompagner de politiques macroéconomiques appropriées.

Des politiques macroéconomiques pour favoriser la stabilité et contrer la poussée des dépenses

La politique monétaire devrait être axée sur le nouvel objectif d'inflation à moyen terme. En mettant un terme à l'accumulation des réserves de change, il serait moins nécessaire de relever les taux d'intérêt sur l'ensemble du cycle et on contribuerait à une expansion plus équilibrée à moyen terme. Étant donné les pressions qui s'exercent pour une augmentation des dépenses publiques du fait du vieillissement de la population et de l'extension du filet de sécurité sociale, et compte tenu également des coûts potentiels de la coopération économique avec la Corée du Nord, la politique budgétaire devrait viser à équilibrer le budget, non compris l'excédent de la sécurité sociale, sur l'ensemble du cycle. En inscrivant les décisions de dépenses dans un cadre à moyen terme et en améliorant l'efficacité du système de dépenses publiques, il serait également plus facile de contenir les pressions exercées sur les dépenses. De plus, une réforme en profondeur du système de retraite est indispensable pour en assurer la viabilité face au vieillissement exceptionnellement rapide de la population. Cette réforme devrait viser à étendre la couverture effective du régime public de retraite et à développer l'épargne constituée par le secteur privé en vue de la retraite.

Le principal enjeu à long terme est d'accélérer la croissance de la productivité, et il faut pour ce faire :

Améliorer le fonctionnement du marché du travail

Un vaste programme de réforme est nécessaire pour accroître la flexibilité de l'emploi, instaurer des relations professionnelles davantage fondées sur la coopération et réduire le

dualisme du marché du travail, jugé préoccupant du point de vue de l'équité. L'assouplissement de la protection de l'emploi des travailleurs réguliers et l'amélioration de la couverture du filet de sécurité sociale, notamment pour les travailleurs non réguliers qui représentent environ un quart de l'ensemble des salariés, renforceraient la flexibilité et réduiraient le dualisme du marché du travail. Le gouvernement devrait favoriser la mise en place pour les relations professionnelles d'un cadre à l'intérieur duquel les travailleurs et le patronat régleraient leurs différends de manière autonome. Les politiques actives du marché du travail devraient être améliorées en réduisant leurs coûts improductifs. À plus long terme, il est essentiel d'accroître les taux d'activité, notamment ceux des travailleurs âgés et des femmes, pour faire face au vieillissement rapide de la population.

Réformes du secteur des entreprises et du secteur financier

Il importe d'aller plus avant dans la mise en place du nouveau cadre de gouvernement d'entreprise, parallèlement à l'amélioration de la surveillance financière et au renforcement des pressions de la concurrence, pour imposer une plus grande discipline aux chaebol et guider la restructuration des entreprises. Le scandale comptable de 2003 illustre la nécessité d'améliorer les procédures de vérification pour renforcer la transparence. Dans le secteur financier, la privatisation des banques commerciales devrait se poursuivre. Il est également nécessaire de régler sans tarder les problèmes du secteur non bancaire, notamment des sociétés de cartes de crédit, qui ont affecté la consommation privée, et ceux des organismes de placement collectif. En adoptant des mécanismes de surveillance financière davantage fondés sur l'anticipation et prenant plus largement en compte les risques, on contribuerait à éviter de futurs problèmes dans le secteur financier.

Renforcer la concurrence pour accélérer les gains de productivité

Il convient de renforcer la politique de la concurrence en donnant à la Commission coréenne de la concurrence de véritables pouvoirs de coercition pour ses enquêtes, en rendant plus crédible la menace de sanctions individuelles et en supprimant les exemptions prévues par le droit de la concurrence. C'est dans le secteur des services, où la productivité est nettement plus faible que dans le secteur manufacturier, qu'une intensification de la concurrence a le plus de chances de porter le maximum de fruits. La concurrence devrait être renforcée par la levée des obstacles qui s'opposent à la création de grands magasins de détail et par la suppression des contraintes inutiles imposées aux services professionnels. Une simplification des réglementations relatives à l'occupation des sols, régie par 112 textes de loi, pourrait également atténuer les obstacles à l'entrée. Il est par ailleurs important d'accélérer les efforts pour étendre le champ de la concurrence dans les industries de réseau en recourant à la privatisation et au dégroupage de leurs activités. Un autre facteur essentiel du point de vue de la concurrence est la mise en place de régulateurs sectoriels, indépendants des ministères chargés de promouvoir le développement des industries de réseau. La concurrence étrangère devrait être intensifiée par une nouvelle réduction des obstacles aux importations et par des mesures visant à remédier aux facteurs tels que les problèmes du marché du travail qui tendent à décourager les entrées d'investissements directs.

Évaluation et recommandations

La croissance économique de la Corée a été l'une des plus fortes de la zone de l'OCDE ces dernières années

Ces cinq dernières années, la Corée a été l'un des pays de l'OCDE où la croissance a été la plus rapide, de l'ordre de 6 pour cent en rythme annuel. Ce très bon résultat a étayé le processus de convergence, portant le revenu par habitant aux deux tiers de la moyenne OCDE. Le retour à des taux de croissance élevés après la crise de 1997 a été notamment rendu possible par les progrès faits par la Corée pour réformer son cadre économique afin de remédier à quelques-unes des faiblesses qui l'avaient fragilisée lors de la crise asiatique. La vive croissance reflète aussi le dynamisme sous-jacent de l'économie du pays, notamment du secteur des technologies de l'information et des communications (TIC). La Corée a en outre bénéficié de la forte demande de la Chine, qui est désormais son principal partenaire commercial. Le remarquable résultat de la Corée est fondé sur une forte consommation de travail et de capital, sous l'effet conjugué de la croissance démographique encore rapide, de l'élévation des taux d'activité et du niveau élevé de l'investissement.

La poursuite d'une croissance rapide exige des politiques macroéconomiques adéquates et de nouveaux progrès dans la mise en œuvre du programme de réformes structurelles adopté au lendemain de la crise...

Le principal enjeu à long terme est de poursuivre le processus de convergence rapide vers le niveau moyen de revenu de la zone de l'OCDE en accélérant la croissance de la productivité à mesure que la consommation de travail et de capital se ralentira. La volonté du gouvernement de préserver une forte croissance est illustrée par l'objectif récemment adopté de doubler le revenu par habitant pour le porter de 10 000 à 20 000 dollars, sans cependant fixer de délai pour la réalisation de cet objectif. La productivité du travail (par heure ouvrée) représentant à peu près la moitié de la moyenne de l'OCDE, d'importants efforts de rattrapage restent encore à faire pour soutenir une forte croissance, compte tenu en particulier de l'effet positif exercé par l'amélioration du niveau d'instruction de la population active. La croissance de la productivité totale des facteurs affichant une certaine accélération, l'économie coréenne pourrait connaître une croissance durable, de l'ordre de 5 pour cent à moyen terme. Néanmoins, pour parvenir à ce résultat, des mesures devront être prises pour :

- Préserver la stabilité macroéconomique face aux pressions qui seront exercées sur les dépenses par le vieillissement exceptionnellement rapide de la population, la mise en place d'un filet de sécurité sociale et le coût potentiel de la coopération économique avec la Corée du Nord.
- Veiller à ce que le marché du travail fonctionne efficacement en encourageant des relations professionnelles plus harmonieuses et davantage fondées sur la coopération, en renforçant la flexibilité de l'emploi et en limitant le dualisme du marché du travail, qui a des conséquences négatives du point de vue de l'équité.
- Améliorer encore le cadre du gouvernement d'entreprise et la transparence comptable pour renforcer l'efficacité du secteur des entreprises tout en assurant une meilleure surveillance du secteur financier.
- Renforcer les pressions de la concurrence en effaçant les séquelles des multiples interventions de l'État dans l'économie, en développant la politique de la concurrence et en poursuivant l'ouverture au commerce international et aux investissements directs étrangers.

En bref, il est essentiel de poursuivre le programme de réformes adopté après la crise de 1997.

... pour remédier aux faiblesses qui ont été partiellement responsables de la récession de 2003

Les carences encore présentes dans le cadre économique ont effectivement contribué à la récession du premier semestre 2003, qui a ramené le taux de croissance pour l'année aux alentours de 3 pour cent. La consommation privée a subi le contrecoup des problèmes de liquidité et de solvabilité des sociétés émettrices de cartes de crédit à la suite de la forte augmentation du taux d'impayés dans le sillage de la très vive expansion des crédits au secteur des ménages. Les prêts des sociétés de cartes de crédit aux ménages ont diminué d'un quart par rapport à leur point le plus haut. La baisse de 1.4 pour cent de la consommation privée en 2003 malgré la croissance persistante du revenu des ménages dénote également un surendettement de ce secteur. L'instabilité des marchés financiers résultant des problèmes des sociétés de cartes de crédit a été accentuée par un grave scandale comptable qui a entraîné la faillite de SK Global. L'impact négatif exercé de ce fait sur l'investissement des entreprises a été amplifié par la dégradation des relations professionnelles, déjà difficiles, et par des grèves dans les principales entreprises. Outre ces faiblesses structurelles, la Corée a été frappée par une série de chocs extérieurs, notamment le SRAS et la menace nucléaire en Corée du Nord, qui ont fragilisé la confiance.

Une reprise économique étant en cours,...

La récession de 2003 s'est inscrite dans le contexte d'instabilité qui caractérise l'économie coréenne depuis plusieurs années. L'expansion de 2000, tirée par le secteur des TIC, et le très fort développement des cartes de crédit en 2002 ont été suivis par des ralentissements prononcés en 2001 et 2003. Le redressement des exportations, dont le volume a progressé de 16 pour cent en 2003, s'est traduit par une reprise économique à partir du second semestre de l'année. La Chine continue d'exercer un puissant effet positif, les importations de ce pays en provenance de la Corée progressant à un taux de 50 pour cent en glissement annuel. Les signaux contradictoires adressés par le dynamisme des exportations et l'atonie de la demande interne font qu'il est particulièrement difficile de prévoir le sentier d'évolution de l'économie. Néanmoins, la croissance soutenue des

exportations devrait doper l'investissement des entreprises et la consommation privée, encore atones, et se traduire par un taux de croissance compris entre 5 et 6 pour cent en 2004 et en 2005 qui devrait rapidement résorber l'excédent de capacité de l'économie. Le taux de chômage, qui s'est établi à 3.4 pour cent au premier trimestre 2004 (correction faite des variations saisonnières), est à peu près conforme à la moyenne des trois dernières années, tandis que l'inflation tendancielle (qui exclut les combustibles dérivés du pétrole et les produits agricoles non céréaliers) se maintient au milieu de la fourchette de 2.5 à 3.5 pour cent retenue comme objectif à moyen terme, malgré le ralentissement de l'activité.

... la politique monétaire devrait privilégier l'objectif d'inflation à moyen terme...

L'activité économique s'accélérait, *la politique monétaire devrait renforcer la stabilité macroéconomique en privilégiant l'objectif d'inflation à moyen terme adopté en 2004.* L'indépendance accrue accordée à la banque centrale par la Loi révisée sur la Banque de Corée, entrée en vigueur au début de l'année, devrait faciliter la réorientation de l'action vers le moyen terme. Pour tenter de dynamiser la demande intérieure, la banque centrale a réduit le taux de l'argent au jour le jour qui s'est établi en juillet 2003 au niveau exceptionnellement bas de 3¾ pour cent, soit à peine plus que le taux d'inflation des prix à la consommation (3.6 pour cent en 2003). *Le maintien de la stabilité sur l'ensemble du cycle exigera probablement que l'on donne à la politique monétaire un tour moins expansionniste,* ce qui se traduira par une hausse des taux réels à court terme à mesure que s'accélérera la croissance de l'activité. Néanmoins, compte tenu du gonflement de la dette des ménages, passée de 56 à 74 pour cent du PIB entre 1998 et 2003, un relèvement des taux d'intérêt pourrait freiner la reprise de la consommation privée.

Il n'y a pas lieu de poursuivre l'accumulation de réserves de change

L'ampleur du relèvement des taux d'intérêt nécessaire pour maintenir l'inflation à l'intérieur de la fourchette retenue comme objectif à moyen terme dépend dans une certaine mesure de l'évolution du taux de change. En décembre 2003, le taux de change du won vis-à-vis des 41 principaux partenaires commerciaux de la Corée était inférieur de 6 pour cent à son niveau de l'année précédente. Ce facteur a peut-être contribué à l'accélération des

exportations, mais il pourrait aussi avoir affaibli la demande intérieure en réduisant le pouvoir d'achat des ménages et des entreprises coréens. La dépréciation du won est intervenue dans le contexte d'une accumulation toujours forte de réserves de change, qui se sont accrues de 34 milliards de dollars en 2003 pour atteindre 155 milliards de dollars, niveau qui n'est dépassé que par un seul autre pays de l'OCDE, réduisant par là même la vulnérabilité de la Corée en cas de crise. Néanmoins, les interventions visant à limiter les pressions à la hausse sur la monnaie, qui n'ont généralement qu'une efficacité limitée sauf à très court terme, ne vont pas sans risque. Parallèlement, le coût d'opportunité de la détention de réserves aussi importantes est loin d'être négligeable. *En conséquence, maintenant que les réserves de la Corée représentent près de trois fois la dette extérieure totale à court terme du pays, il n'est plus nécessaire de continuer à accumuler des devises.* Une telle décision risque certes d'accentuer les pressions à la hausse sur le taux de change et, partant, de freiner les exportations, mais il y aurait en revanche certains effets positifs, notamment un gain de revenu réel pour les ménages et les entreprises. De plus, le poids de la dette extérieure des entreprises s'en trouverait réduit. Au total, ces facteurs pourraient contribuer à une expansion plus équilibrée à moyen terme.

***Il faudrait
laisser jouer
les stabilisateurs
automatiques
de la politique
budgétaire,...***

Une politique monétaire axée sur le moyen terme devrait s'accompagner d'une politique budgétaire solidement inscrite dans un cadre à moyen terme pour assurer la viabilité des finances publiques. Un tel cadre permettrait aux stabilisateurs automatiques de jouer pour limiter l'instabilité. Néanmoins, ces stabilisateurs sont relativement faibles en Corée, en raison de la faible dimension du secteur public et du caractère encore peu développé du filet de protection sociale. En 2003, deux budgets supplémentaires adoptés dans les derniers mois de l'année ont gonflé les dépenses publiques totales – correction faite de facteurs particuliers – de 6½ pour cent, soit légèrement plus que la croissance de la production nominale. Néanmoins, les recettes publiques ont augmenté encore plus vite, à un rythme de 8 pour cent, en partie du fait de l'ampleur des rentrées fiscales au titre de l'imposition des bénéfices réalisés par les entreprises en 2002. En conséquence, le budget consolidé de l'administration centrale (qui exclut l'excédent

de la sécurité sociale, le coût de la prise en compte par le budget d'une partie du programme de restructuration du secteur financier et le produit des privatisations) a été équilibré en 2003 pour la première fois depuis la crise. La disparition du léger déficit, qui représentait ¼ pour cent de PIB en 2002, donne à penser que l'orientation de la politique budgétaire a été légèrement restrictive en 2003.

... mais il est essentiel que les finances publiques restent saines...

L'orientation de la politique budgétaire pour 2004 est incertaine. Si l'on compare le budget initial aux résultats de 2003, on constate une augmentation des dépenses de 8 pour cent – ce qui correspond à la croissance attendue du revenu nominal –, mais le recours fréquent à des budgets supplémentaires risque d'entraîner une progression des dépenses. De plus, des allègements d'impôts ont été récemment opérés pour encourager la consommation privée et la création d'emplois. La reprise prévue dans le courant de l'année rendrait cependant inutile de recourir à des mesures budgétaires expansionnistes. *Les autorités devraient viser à préserver l'équilibre du budget consolidé de l'administration centrale (non compris l'excédent de la sécurité sociale) sur l'ensemble du cycle une fois que les coûts de la restructuration du secteur financier auront été intégralement pris en compte dans le budget en 2006.*

... notamment en améliorant le système de dépenses publiques...

Si l'on veut faire en sorte que les finances publiques restent saines face aux pressions qui s'exerceront pour obtenir une augmentation des dépenses, il serait bon de disposer d'un cadre effectif de dépenses à moyen terme qui serve de référence pour les décisions annuelles de dépense et définisse les règles à respecter par les autorités. *Le Plan national de gestion budgétaire, actuellement examiné par le Cabinet, présente de nombreux aspects positifs et devrait être utilisé pour encadrer les budgets annuels à partir de 2005. Il faudrait parallèlement procéder à une vaste réforme de la structure du budget pour :*

- Renforcer le contrôle des dépenses globales et améliorer la transparence pour corriger la structure très fragmentée et cloisonnée du budget.
- Améliorer l'efficacité en renforçant l'obligation de rendre des comptes et en laissant plus largement jouer les mécanismes du marché pour l'offre de services financés par les deniers publics.
- Améliorer les relations budgétaires intergouvernementales.

De même, du côté des recettes, il importe de réduire le plus possible les distorsions inhérentes au système fiscal en réduisant la générosité des abattements et des crédits d'impôt du système d'imposition du revenu des personnes physiques et en élargissant l'assiette des impôts sur les sociétés et des taxes sur la valeur ajoutée. Les aspects négatifs du système fiscal devraient être supprimés avant que l'on gonfle les recettes publiques pour faire face aux dépenses croissantes entraînées par la mise en place du filet de protection sociale, par la coopération économique avec la Corée du Nord et par le vieillissement de la population.

**... et en réformant
le régime public
de retraite pour
faire face
au rapide
vieillessement
de la population**

Étant donné la rapidité de l'évolution démographique, le vieillissement de la population aura une forte incidence budgétaire en Corée. De fait, le pourcentage de la population âgée de plus de 65 ans, dont on prévoit qu'il doublera, passant de 7 à 14 pour cent entre 2000 et 2019, s'accroît nettement plus vite que dans les autres pays de l'OCDE. Bien que la loi impose de modifier le régime de retraite tous les cinq ans pour assurer sa viabilité à long terme, la proposition faite en 2003 d'élever progressivement le taux de cotisation et de ramener le taux de remplacement de 60 à 50 pour cent n'a pas été approuvée par l'Assemblée nationale. Pour maintenir le taux de remplacement à son niveau actuel, il faudrait que le taux de cotisation, actuellement fixé à 9 pour cent, soit porté à près de 20 pour cent, ce qui aurait un très fort impact sur le marché du travail. *Une refonte du régime de retraite est indispensable pour en assurer la viabilité tout en veillant à ce que sa couverture soit adéquate.* À l'heure actuelle, environ le quart des personnes supposées participer au régime national de retraite, notamment les travailleurs indépendants, ne versent aucune cotisation. *Il est donc nécessaire de prendre des mesures pour couvrir un plus grand nombre de travailleurs indépendants et les encourager à déclarer leur revenu de manière plus précise. Il faudrait développer encore les sources privées de revenu pour la retraite, notamment en créant un régime professionnel de pension. Il importe en outre de relever l'âge de départ en retraite des travailleurs réguliers, qui se situe actuellement aux alentours de 55 ans, et de veiller à ce que le système de retraite ne décourage pas les travailleurs âgés de rester en activité. Étant donné le petit nombre de personnes qui reçoivent actuellement des retraites publiques, il est essentiel que le filet de protection sociale soit adéquat pour atténuer la pauvreté des personnes âgées.*

Des réformes visant à améliorer le filet de protection sociale et renforcer les politiques actives du marché du travail...

La couverture effective du filet de protection sociale devrait également être élargie pour faire en sorte que les chômeurs reçoivent une aide adéquate. Bien que la couverture légale du système d'assurance-emploi ait été progressivement élargie depuis sa création en 1995, moins d'un cinquième des chômeurs en 2003 recevaient des allocations de chômage, l'une des raisons en étant la faible couverture effective du système. Les récentes modifications opérées pour y remédier, notamment en étendant le dispositif à un plus grand nombre de travailleurs non réguliers – qui représentent au moins un quart des salariés et sont payés environ 20 pour cent de moins en moyenne que les travailleurs réguliers –, vont dans la bonne direction, mais la mise en œuvre du système doit être améliorée. *Peut-être serait-il possible d'utiliser plus largement des politiques actives du marché du travail, telles que la formation à l'intention des chômeurs et les services de placement, pour surmonter les problèmes d'inadéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, sous réserve que ces politiques fassent l'objet d'une stricte analyse coûts-avantages.* Étant donné cependant que les subventions salariales s'accompagnent généralement de fortes dépenses improductives, des mesures doivent être prises pour atténuer le plus possible ces effets.

... devraient être associées à des mesures visant à améliorer les relations professionnelles et à accroître la flexibilité du marché du travail...

Les mesures visant à élargir le filet de sécurité et à améliorer les politiques actives du marché du travail devraient s'inscrire dans le cadre d'un vaste programme visant à remédier aux problèmes du marché du travail. Ce programme devrait également comporter des mesures pour améliorer les relations professionnelles, renforcer la flexibilité de l'emploi et élever le taux d'activité des femmes. L'instabilité des relations professionnelles paraît être l'un des obstacles à une reprise économique durable. *Le gouvernement devrait créer un contexte plus propice à des relations professionnelles harmonieuses et éviter d'intervenir dans les différends individuels.* Des relations professionnelles davantage fondées sur la coopération pourraient faciliter la flexibilité de l'emploi, mais il est également nécessaire de réformer le droit du travail. Bien que celui-ci ait été révisé en 1998 pour permettre le licenciement collectif des travailleurs réguliers pour des raisons de gestion, la flexibilité ne s'en est pas trouvée suffisamment améliorée dans la pratique, étant donné les fortes contraintes imposées aux chefs d'entreprise désireux de

prendre de telles décisions. *Il importe de réduire la protection de l'emploi accordée aux travailleurs réguliers pour atténuer les incitations à embaucher des travailleurs non réguliers, ce qui limitera le dualisme du marché du travail tout en renforçant sa flexibilité.*

... pour faciliter l'évolution structurelle du secteur des entreprises, qui exige également une amélioration du gouvernement d'entreprise et des cadres de vérification comptable

Une flexibilité accrue du marché du travail est essentielle pour faire face à la rapide évolution structurelle du secteur des entreprises, tiré par le progrès technologique et l'intégration grandissante de la Corée à l'économie mondiale. Des règles effectives de gouvernement d'entreprise sont également nécessaires pour orienter les décisions d'investissement et éviter les abus des actionnaires majoritaires et des administrateurs. D'importantes améliorations ont été apportées au cadre du gouvernement d'entreprise depuis la crise de 1997. Néanmoins, la faillite de SK Global à la suite de fraudes comptables donne à penser que la transparence est insuffisante et que les pratiques de vérification comptable doivent être améliorées. *Les mesures récemment adoptées pour exiger la certification des rapports financiers par les directeurs généraux et les directeurs financiers, pour interdire les prêts ou les garanties aux principaux actionnaires et administrateurs, et pour renforcer la protection des donneurs d'alerte devraient être effectivement mises en œuvre pour empêcher de tels abus. De plus, les mesures adoptées pour assurer l'indépendance des vérificateurs comptables devraient aider à améliorer la transparence. Il est cependant aussi nécessaire d'accroître sensiblement le nombre de vérificateurs comptables. Le gouvernement devrait également encourager les entreprises à appliquer les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE qui ont été récemment adoptés. Enfin, la décision d'autoriser des actions collectives pour protéger les actionnaires des très grandes entreprises (au nombre d'environ 80) contre d'éventuelles pratiques frauduleuses sur les titres influence déjà le comportement des administrateurs. Il faudrait envisager d'étendre ces actions aux transactions avec des parties liées afin de réduire le risque d'abus de la part des administrateurs.*

Il est essentiel de poursuivre la réforme du secteur financier, notamment du secteur non bancaire...

De tels abus ont été à l'origine d'une certaine instabilité des marchés financiers. En particulier, les organismes de placement collectif ont connu des pénuries de liquidités en 2003 après l'effondrement de SK Global et ont été également affectés par les problèmes des sociétés de cartes de crédit. L'utilisation des cartes de crédit s'est multipliée par onze entre 1998 et 2002 avant que les sociétés de cartes de crédit et les autorités de surveillance n'acquissent l'expérience

nécessaire. L'augmentation du taux d'impayés, passé de 5 à 14 pour cent, et du montant des prêts rééchelonnés, passé de 7 à 29 pour cent des crédits totaux, a entraîné de graves problèmes de liquidités et de capital dans ce secteur. Face à cette situation, le gouvernement a encouragé les sociétés liées à reconduire la dette des sociétés de cartes de crédit, bien qu'une telle stratégie tende à affaiblir la discipline du marché. Les autorités ont coordonné une opération de sauvetage concernant la principale société de cartes de crédit, craignant que son effondrement ne déclenche une crise systémique. Les problèmes d'aléa moral pourraient cependant s'en trouver aggravés si l'on en déduit que le gouvernement reste prêt à empêcher les entreprises de grande taille à faire faillite. Outre la nécessité d'améliorer les mécanismes de surveillance face à la rapide expansion du secteur des cartes de crédit, le rythme de progression des prêts bancaires aux ménages, dont le volume s'est accru de plus de 40 pour cent en 2002, conduit à se demander si le secteur financier est bien à même d'analyser correctement les risques. *Ces problèmes soulignent la nécessité de mettre en place un mécanisme de surveillance des institutions financières fondé sur l'anticipation et l'analyse des risques. Dans le secteur bancaire, la privatisation des avoirs de l'État devrait se poursuivre. Enfin, l'amélioration de la situation des organismes de placement collectif, notamment par la privatisation des deux grandes institutions qui ont été restructurées au moyen des deniers publics, est une priorité pour promouvoir le développement du marché des obligations de sociétés et offrir aux ménages des instruments d'épargne plus sûrs.*

**... ainsi que
de procéder
à des réformes sur
le marché
de l'immobilier**

La mise en place d'instruments d'épargne à long terme aiderait les ménages à préparer leur retraite et réduirait la concentration de leur épargne dans l'immobilier. Les craintes suscitées par les pressions persistantes à la hausse sur les prix de l'immobilier, qui ont abouti à une augmentation d'un tiers des prix des logements au cours des trois dernières années, ont suscité un large éventail d'initiatives des pouvoirs publics. En poursuivant ces efforts par des mesures visant à relever les impôts sur l'actif immobilier et à accroître l'offre de logements, on contribuerait à atténuer ces pressions. Le projet d'abandonner Séoul comme capitale au profit d'une ville située au centre du pays pourrait également atténuer la concentration de l'activité dans la région de Séoul, où les hausses de prix ont été les plus

fortes. La densité démographique de la Corée étant l'une des plus élevées du monde, il faudrait veiller en priorité à ce que les terrains soient judicieusement utilisés. La complexité de la réglementation foncière (112 textes de loi) est l'un des principaux facteurs qui entravent l'investissement des entreprises étrangères et locales en Corée. *L'une des toutes premières priorités des pouvoirs publics devrait donc être de simplifier le régime d'occupation des sols.*

Il faut intensifier la concurrence en élargissant les pouvoirs de la KFTC...

Il est essentiel de favoriser la concurrence pour améliorer la croissance de la productivité. De fait, les marchés fortement concentrés se caractérisent généralement par des taux de marque plus élevés, ce qui réduit le bien-être des consommateurs et fausse l'affectation des ressources. *Étant donné les importants gains potentiels qui peuvent en découler, l'intensification de la concurrence devrait être le tout premier objectif des interventions de l'État visant à accélérer la croissance de certains secteurs. En particulier, les autorités devraient éviter de trop soutenir les dix secteurs identifiés comme futurs moteurs de la croissance. Pour stimuler la concurrence, il faudrait renforcer l'autorité de la Commission coréenne de la concurrence (KFTC) en la dotant de plus larges pouvoirs d'investigation. En durcissant les sanctions pour les aligner sur celles prévues dans les autres pays membres et en créant une menace crédible de sanctions individuelles, on accroîtrait l'effet dissuasif de la politique de la concurrence. Il faudrait développer la possibilité de poursuites légales privées, et en même temps réduire le traitement spécial prévu pour des secteurs particuliers, comme les petites et les moyennes entreprises. Du fait de l'importance attachée au « commerce équitable » et des inquiétudes suscitées par la puissance des chaebol, l'autorité responsable de la concurrence a longuement travaillé à des mesures destinées à limiter les prises de participation et les garanties de prêts et à contrôler différents aspects de la structure du capital. L'importance attachée à ces questions pourrait affaiblir l'attention portée par la KFTC à d'autres problèmes fondamentaux de concurrence. La conjonction d'un meilleur gouvernement d'entreprise, d'institutions financières plus indépendantes, d'une surveillance financière renforcée et d'un élargissement du rôle des investisseurs étrangers – qui détiennent actuellement plus de 40 pour cent des sociétés coréennes inscrites à la cote, réduit les risques d'abus par les administrateurs des chaebol en renforçant les mécanismes du marché qui impo-*

sent une certaine discipline aux groupes. *Les fonctions de surveillance des transactions assimilables à un abus de biens sociaux devraient être exclusivement confiées aux organes de réglementation chargés des questions financières et des problèmes de titres, cependant que les transactions qui ont pour effet dans des cas particuliers d'exclure ou de fausser la concurrence sur les marchés de produits devraient continuer de relever du droit de la concurrence.*

**... en réduisant
les obstacles
dans le secteur
des services...**

C'est dans le secteur des services, où la productivité est particulièrement faible, qu'un renforcement de la concurrence pourrait, semble-t-il, porter le plus de fruits. En conséquence, l'une des tâches les plus urgentes pour les responsables économiques de la Corée est de faciliter la concurrence dans le secteur des services en ouvrant le marché et en réformant la réglementation. Priorité devrait être donnée au secteur du détail, qui se caractérise par un grand nombre de points de vente et de très nombreux salariés. *Il importe de simplifier les procédures d'octroi de licences pour l'ouverture de grands magasins de détail et de les rendre plus transparentes, tout en levant les obstacles aux investissements directs étrangers. La déréglementation du zonage faciliterait également le développement de grands magasins à plus forte productivité. Il faudrait aussi assouplir les restrictions à l'entrée de certains services professionnels, tout en évitant que le gouvernement ne délègue ses pouvoirs aux associations professionnelles. Les réglementations qui limitent la concurrence étrangère en imposant des restrictions à la présence commerciale devraient être rendues moins strictes, et il serait également bon de reconnaître les normes de qualification d'autres pays. En ce qui concerne les prix, la loi générale de 1999 qui a mis fin à l'existence légale des ententes a rendu illicite la collusion concernant la fixation des honoraires dans neuf professions. Une action comparable devrait être engagée dans d'autres domaines où des exemptions à la loi sur la réglementation des monopoles et sur la concurrence autorisent les pratiques collusoires.*

**... en développant
la concurrence
dans les industries
de réseau...**

Les autorités devraient par ailleurs intensifier leurs efforts pour développer la concurrence dans les industries de réseau, notamment l'électricité, le gaz naturel et les télécommunications. *La mise en place de régulateurs sectoriels indépendants, qui sont la norme dans les autres pays de l'OCDE, est déterminante pour le jeu de la concurrence.* Le rôle confié aux ministères pour le Développement de ces secteurs va à

l'encontre du souci d'encourager la concurrence. Dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel, il importe de mettre au point des plans détaillés de libéralisation afin d'encourager l'entrée de nouveaux acteurs et de mener à bien la privatisation prévue des compagnies productrices d'électricité. Ceci permettrait d'assurer leur indépendance vis-à-vis du système de transport, condition préalable à la concurrence. De plus, il convient de corriger les distorsions de prix qui favorisent l'agriculture et l'industrie en veillant à ce que les prix reflètent bien les coûts. Dans certains secteurs, notamment les télécommunications, il est nécessaire de mettre en place un cadre adéquat pour l'interconnexion et le dégroupage de la boucle locale. D'autres mesures, notamment un assouplissement des conditions imposées à l'entrée et la généralisation de la portabilité des numéros, seraient également bénéfiques dans le secteur des télécommunications.

**... et en stimulant
la concurrence
internationale par
une plus large
ouverture
aux importations
et aux entrées
d'investissements
directs étrangers**

La réduction des obstacles aux importations est une condition importante pour renforcer la concurrence. Il y a lieu d'abaisser les tarifs douaniers relativement élevés de la Corée, tout en veillant à ce que les normes n'entravent pas les importations. Les obstacles aux échanges dans le secteur agricole fortement protégé devraient être réduits par la conversion des soutiens aux producteurs en paiements directs. La protection de l'agriculture devrait être abaissée ; selon l'OCDE, le montant total des aides accordées aux agriculteurs par les consommateurs et les contribuables coréens a représenté 3½ pour cent du PIB en 2003. La libéralisation des échanges agricoles contribuera au succès des négociations commerciales multilatérales, en même temps qu'elle facilitera la participation de la Corée à des accords régionaux de libre-échange, ce qui lui permettrait de tirer parti du dynamisme économique de l'Asie. L'accélération des entrées d'investissements directs étrangers (IDE) est l'un des principaux objectifs du gouvernement depuis la crise, et d'importants mouvements de ce type ont été recensés à la fin des années 90. Bien que le ralentissement des entrées d'IDE depuis 2000 puisse essentiellement tenir à des facteurs extérieurs, il importe de supprimer les obstacles qui les entravent encore. Plus importante peut-être encore pour attirer les entrées d'IDE est l'amélioration des aspects de l'économie coréenne qui découragent les investisseurs étrangers, notamment les problèmes du marché du travail.

En résumé

La poursuite de la forte croissance observée ces dernières années exigera des politiques macroéconomiques adéquates et de nouvelles réformes structurelles pour accélérer

les gains de productivité et compenser la décélération de l'utilisation de travail et de capital. Il est essentiel de mettre en place un cadre efficace pour les dépenses publiques à moyen terme afin de faire face aux pressions grandissantes auxquelles ces dernières seront soumises, et de procéder parallèlement à une réforme en profondeur du système de retraite en raison du rapide vieillissement de la population. La politique monétaire devrait être axée sur le nouvel objectif d'inflation à moyen terme, cependant qu'un arrêt de l'accumulation de réserves de change tendrait à favoriser une expansion économique équilibrée. La flexibilité du marché du travail est essentielle pour préserver la croissance dans le contexte d'un rapide changement structurel. Un nouvel élargissement du filet de sécurité sociale, une réduction de la protection de l'emploi des travailleurs réguliers et des efforts visant à instaurer des relations professionnelles plus harmonieuses renforceraient la flexibilité tout en réduisant le dualisme du marché du travail. La flexibilité de l'emploi facilitera à son tour la restructuration des entreprises, laquelle devrait s'inspirer du cadre amélioré de gouvernement d'entreprise grâce à la mise en œuvre effective des réformes récentes visant à renforcer la transparence et l'obligation de rendre des comptes. Les derniers problèmes du secteur financier devraient être réglés efficacement tout en limitant l'utilisation des deniers publics et les problèmes d'aléa moral. Un effort accru d'anticipation pour limiter les risques émergents aiderait à éviter l'apparition de problèmes tels que ceux qu'a connus le secteur des cartes de crédit. Le renforcement de la concurrence est essentiel pour améliorer la productivité, ce qui implique notamment une plus grande efficacité de la politique de la concurrence. C'est dans le secteur des services et dans les industries de réseau, où certains programmes de réforme ont pris du retard sur les calendriers prévus, que l'on peut le mieux intensifier la concurrence et améliorer la productivité. L'ouverture grandissante aux importations et aux entrées d'investissements directs étrangers est également déterminante pour renforcer la concurrence. Au total, des mesures propres à assurer la stabilité macroéconomique, une nouvelle amélioration du cadre économique et une intensification de la concurrence sont autant d'éléments déterminants pour que la croissance de la Corée se poursuive à un rythme rapide et pour accélérer le processus de convergence.

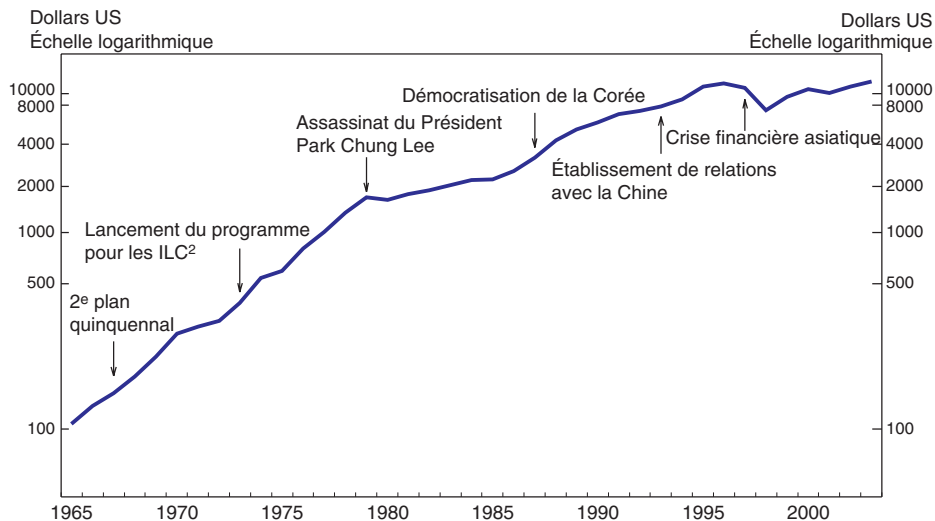
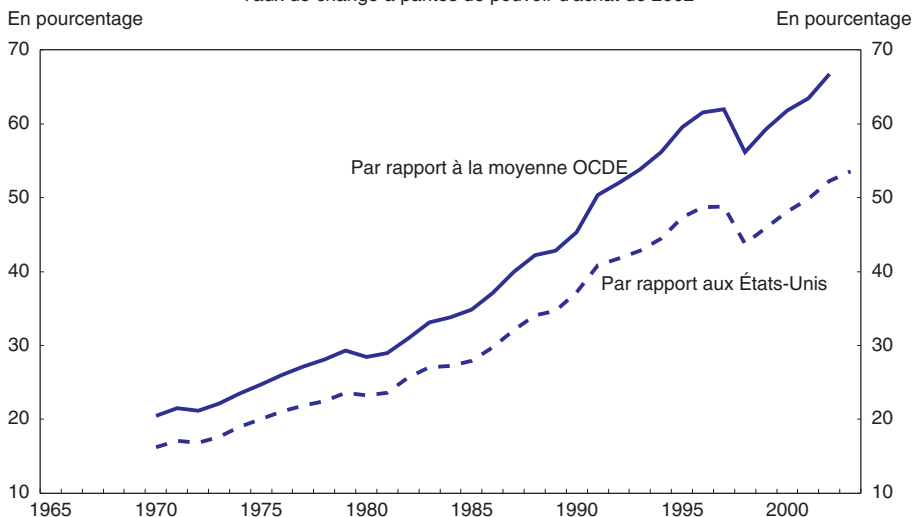
1. Devenir un pays à haut revenu de l'OCDE : principaux impératifs économiques

En juillet 2003, le gouvernement a annoncé qu'il se fixait pour objectif de moyen à long terme de doubler le revenu par habitant, en le faisant passer de 10 000 dollars environ à 20 000 dollars¹. Trente années d'expansion extraordinaire avaient fait monter en flèche le revenu par habitant, passé de quelque 100 dollars en 1965 à 10 000 dollars au milieu des années 90 (graphique 1.1). Néanmoins, du fait des faiblesses structurelles de l'économie coréenne, à laquelle manquaient nombre des éléments fondamentaux d'une économie de marché, le pays a subi de plein fouet le choc de la crise financière qui a balayé l'Asie en 1997 ; il en est résulté une diminution d'un tiers du revenu par habitant en dollars, due essentiellement à la forte baisse du taux de change. Les liens étroits entre les entreprises et l'État, en particulier, avaient créé des problèmes d'aléa moral, débouchant sur une prise de risques excessive et sur un manque d'attention accordée aux risques de crédit et de change. Comme indiqué dans les précédentes *Études économiques* sur la Corée, les pouvoirs publics ont réagi en mettant en œuvre un vaste programme de réformes dans les secteurs des entreprises et de la finance ainsi que sur le marché du travail, afin de laisser jouer davantage les mécanismes du marché. L'économie a rebondi, affichant un taux de croissance annuel moyen de 6 pour cent ces cinq dernières années. À parité de pouvoir d'achat, le revenu par habitant s'est hissé aux deux tiers de la moyenne OCDE (partie B du graphique 1.1).

Le maintien d'un taux élevé de croissance impose de surmonter un certain nombre de difficultés. *En premier lieu*, l'expansion économique repose dans une large mesure sur les apports de main-d'œuvre et de capital, dont le rythme de croissance va probablement ralentir dans l'avenir. Si la contribution de la productivité du travail à la croissance devait se maintenir à son niveau des dix dernières années, le taux d'expansion de l'économie au cours des cinq prochaines années descendrait aux alentours de 4½ pour cent. *En second lieu*, des faiblesses structurelles, mises en évidence par les problèmes qui ont fait basculer l'économie dans la récession au premier semestre 2003, illustrent la difficulté de la Corée à soutenir une croissance rapide. Si l'économie a été négativement affectée par des facteurs externes, tels que l'épidémie de syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et le problème nucléaire nord-coréen, une série de chocs négatifs internes a également sapé la

Graphique 1.1. Revenu par habitant en Corée¹

A. Revenu national brut par habitant en dollars des États-Unis

B. Revenu intérieur brut par habitant
Taux de change à parités de pouvoir d'achat de 2002

1. En mars 2004, la Banque de Corée a annoncé l'établissement de comptes nationaux révisés dans l'optique SCN 1993 pour la période 1995-2003. Il en résulte une forte hausse du revenu par habitant en 1995.

2. Industrie lourde et chimique.

Source : OCDE.

confiance des entreprises et des ménages, l'emportant sur l'effet positif de la croissance de 16 pour cent en volume des exportations (voir le chapitre 2). Le scandale lié à l'entreprise SK Global, en particulier, a ravivé les craintes concernant la santé du secteur des entreprises, tandis que les problèmes des sociétés de cartes de crédit ont jeté le trouble dans le secteur financier. Parallèlement, les relations houleuses entre salariés et employeurs se sont traduites par des grèves et des conflits sociaux. Ces problèmes ont été aggravés par l'instabilité de la situation politique. En bref, il est clair que, malgré les progrès récemment accomplis, les réformes à mettre en œuvre sont loin d'être achevées. Le présent chapitre commence par un examen du potentiel de croissance de la Corée, avant d'aborder plusieurs facteurs qui font obstacle au maintien d'un taux de croissance élevé. Y figurent notamment les problèmes budgétaires liés au vieillissement de la population et à une éventuelle intégration économique avec la Corée du Nord, les difficultés soulevées par le marché du travail, les problèmes posés par les secteurs des entreprises et de la finance, ainsi que l'insuffisance des pressions concurrentielles dans certains pans de l'économie. Le chapitre se conclut par une brève évaluation.

Les performances de la Corée en matière de croissance au cours de la dernière décennie

Au cours de la décennie 1992-2002, la croissance de la production coréenne s'est établie en moyenne à 5.6 pour cent par an, soit un taux nettement supérieur aux 3 pour cent enregistrés dans la zone OCDE (tableau 1.1). Le facteur le plus important a été la hausse de la *productivité de la main-d'œuvre* à un taux annuel moyen de 4¼ pour cent, soit le double de la moyenne OCDE. Cette progression rapide de la productivité peut être imputée en partie à l'importance de l'investissement des entreprises. Bien que son niveau en pourcentage du PIB ait diminué d'un tiers depuis la crise de 1997, il demeure le plus élevé de la zone OCDE. En conséquence, le niveau de capital fixe par travailleur a augmenté de plus des deux tiers au cours des dix dernières années, contribuant aux forts gains de productivité de la main-d'œuvre. Se fondant sur une analyse causale de la croissance, les auteurs d'une récente étude (Han *et al.*, 2002) estiment que l'apport de capital est à l'origine de la moitié de la croissance économique potentielle des années 90 (tableau 1.2)². L'adoption de nouvelles technologies a également pesé dans la balance, permettant à la Corée de poursuivre son mouvement de convergence vers les pays à haut revenu. L'importance de l'utilisation de technologies étrangères par la Corée transparaît dans le fait que le déficit de sa « balance des paiements technologiques » est le deuxième de la zone OCDE, à 0.6 pour cent du PIB³. La forte expansion de la décennie écoulée s'explique également par la progression de l'*apport de main-d'œuvre*, qui a représenté environ 1¼ point de pourcentage de croissance. L'augmentation de l'apport de travail reflète celle de la population en âge de travailler et l'évolution à la hausse du taux d'activité. Ces deux facteurs ont plus que compensé une baisse modeste du nombre d'heures ouvrées et une faible hausse du taux de chômage.

Tableau I.1. Sources de la croissance au cours de la décennie 1992-2002
Moyenne annuelle

	Croissance du PIB	Croissance de la productivité du travail (production horaire)	Croissance de l'apport de main-d'œuvre (heures ouvrées)	Contribution à la croissance de l'apport de main-d'œuvre (points de pourcentage)							
				Population d'âge actif		Taux d'activité		Taux de chômage		Heures ouvrées par personne	
				Contribution	Niveau ¹	Contribution	Niveau ²	Contribution	Niveau ³	Contribution	Niveau ³
Corée ⁴	5.6	4.3	1.3	1.1	71.5	0.5	67.1	-0.1	3.1	-0.3	2 410
Australie	3.9	1.9	2.0	1.2	67.1	0.3	75.8	0.4	6.3	0.0	1 837
Belgique	2.0	1.9	0.2	0.1	65.9	0.6	66.7	0.0	7.3	-0.6	1 528
Canada	3.6	1.5	2.0	1.2	67.6	0.3	78.6	0.4	7.6	0.1	1 783
Danemark	2.4	2.3	0.2	0.2	66.4	-0.2	80.4	0.4	4.5	-0.2	1 472
Finlande	3.3	3.0	0.3	0.3	66.9	0.2	74.8	0.3	9.1	-0.4	1 685
France	2.0	1.9	0.1	0.3	65.0	0.5	70.1	0.1	9.0	-0.8	1 514
Allemagne	1.3	1.9	-0.6	0.0	67.3	0.4	76.1	-0.2	8.1	-0.8	1 459
Grèce	2.7	2.2	0.5	0.3	63.5	0.5	63.7	-0.1	10.0	-0.1	1 922
Islande	3.3	2.0	1.2	1.1	65.3	0.1	86.2	0.1	3.3	-0.1	1 838
Irlande	8.0	4.6	3.2	1.8	67.7	1.2	70.0	1.2	4.4	-1.0	1 674
Italie	1.6	1.6	0.1	0.0	67.5	0.3	61.3	0.0	9.1	-0.2	1 601
Japon	1.0	2.1	-1.0	0.1	67.7	0.2	77.5	-0.3	5.4	-0.8	1 815
Pays-Bas	2.7	1.6	1.5	-0.4	67.7	1.2	67.0	0.3	2.3	-0.4	1 333
Nouvelle-Zélande	3.6	1.1	2.5	1.4	75.4	0.5	76.4	0.6	5.2	0.0	1 818
Norvège	3.3	2.6	0.7	0.6	65.1	0.5	80.4	0.2	4.0	-0.6	1 357
Espagne	2.8	0.4	2.4	0.6	66.9	1.6	67.6	0.2	11.4	0.0	1 816
Suède	2.6	2.3	0.2	0.4	64.7	-0.5	76.5	0.1	4.0	0.2	1 577
Suisse	1.1	0.9	0.1	0.5	67.6	-0.1	87.3	0.0	3.1	-0.2	1 568
Royaume-Uni	2.9	2.2	0.7	0.3	65.2	0.0	75.6	0.5	5.2	-0.1	1 707
États-Unis	3.2	1.6	1.4	1.2	75.4	0.0	75.3	0.2	5.8	0.0	1 819
Moyenne UE	2.9	2.2	0.7	0.4	66.2	0.5	70.9	0.2	7.7	-0.4	1 607
Moyenne OCDE	3.0	2.1	0.9	0.6	67.5	0.4	71.0	0.2	6.9	-0.3	1 693

1. En pourcentage de la population totale en 2002.

2. Effectif de la population active divisé par la population d'âge actif en 2002.

3. En 2002.

4. Dans l'optique SCN 68. En mars 2003, les autorités coréennes ont annoncé l'adoption de comptes nationaux dans l'optique SCN 93 pour la période 1995-2003. Toutefois, pour maintenir la cohérence de la série, on a utilisé les comptes SCN 68.

Source : OCDE.

Tableau 1.2. **Taux de croissance potentielle de la Corée**
Contribution annuelle moyenne en points de pourcentage

	Croissance potentielle	Main-d'œuvre	Capital physique	Productivité totale des facteurs	Dont : capital humain
1981-1990	7.8	1.7	3.6	2.5	0.8
1991-2000	6.3	1.2	3.2	1.9	0.9
2003-2012					
Scénario A ¹	4.6	0.6	1.9	2.1	0.6
Scénario B ²	5.2	0.6	2.0	2.6	0.6

1. À supposer que le système économique et l'ouverture internationale de la Corée se maintiennent à leurs niveaux actuels.

2. À supposer que le système économique de la Corée est amélioré par des réformes structurelles et une ouverture internationale accrue.

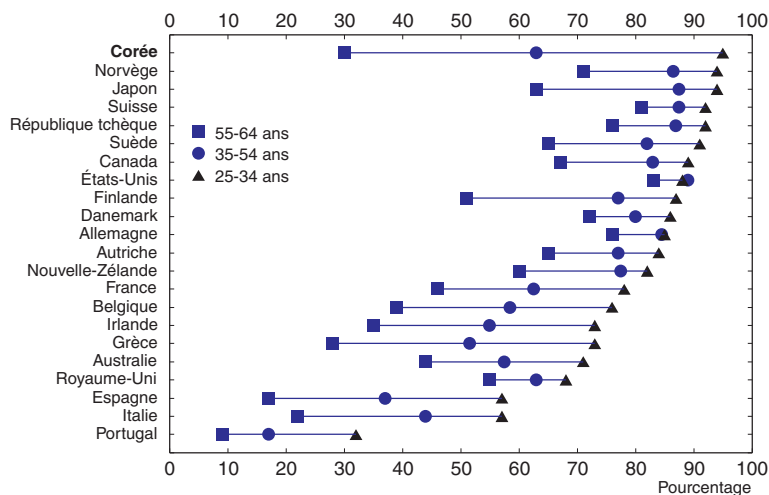
Source : Han *et al.* (2002).

L'Étude de l'OCDE sur la croissance (2003e) a mis en évidence un certain nombre de mesures clés pour favoriser l'expansion économique, notamment stimuler les investissements en capital physique, améliorer les compétences et le capital humain, encourager l'innovation, lever les obstacles aux échanges et aux investissements, stimuler la création d'entreprises, améliorer l'environnement réglementaire et renforcer les fondamentaux économiques et sociaux. Comme indiqué plus haut, la formation de capital fixe est exceptionnellement forte en Corée. La partie qui suit est consacrée aux progrès que la Corée a pu accomplir en termes d'amélioration des compétences et du capital humain et d'encouragement de l'innovation, tout en devenant plus ouverte à la concurrence étrangère *via* la réduction des obstacles aux échanges et à aux investissements.

Investir dans le savoir

La Corée affiche un niveau élevé d'investissement dans le savoir, mesuré par les dépenses d'éducation et de R-D. Si les dépenses publiques consacrées aux établissements d'enseignement sont inférieures à la moyenne de la zone OCDE, les dépenses privées en pourcentage du PIB y sont les plus importantes. En conséquence, les dépenses totales d'éducation, qui représentaient 7.1 pour cent du PIB en 2000, sont aussi les plus élevées de la zone OCDE⁴, ce qui contribue à financer le développement rapide du système d'enseignement, tant sur le plan quantitatif que qualitatif (voir l'Étude de 2003). Alors que la proportion d'individus ayant au moins achevé ses études secondaires est faible chez les personnes âgées (55-64 ans), elle est la plus forte des pays de l'OCDE pour les adultes âgés de 25 à 34 ans (graphique 1.2). Le développement de l'enseignement a permis de relever le niveau de compétences de la main-d'œuvre ; la proportion d'actifs occupés n'ayant pas achevé leurs études secondaires a chuté de 39 pour cent il y a dix ans à moins de 29 pour cent, tandis que celle des titulaires de diplômes uni-

Graphique 1.2. **Part de la population ayant au moins un diplôme du deuxième cycle du secondaire**
En pourcentage, 2001



Source : OCDE.

versitaires est passée de 18 à 27 pour cent (tableau 1.3). On estime que l'allongement de la scolarité s'est traduit par un surcroît de croissance économique chiffré à 0.7 point de pourcentage par an sur la période 1993-2002 (partie B du tableau 1.3). Cette progression quantitative du système d'enseignement s'est accompagnée du maintien d'excellents niveaux de résultats. À l'issue de tests internationaux effectués par des jeunes de 15 ans en science, en lecture et en mathématiques en 2000, la Corée s'est classée parmi les trois premiers des pays examinés pour chacune de ces matières. Le système d'enseignement met l'accent sur les disciplines scientifiques et techniques, dans lesquelles sont délivrés 40 pour cent des nouveaux diplômes universitaires, soit la plus forte proportion de la zone OCDE.

La Corée consacre également une part relativement importance de son revenu national aux investissements de R-D. En 2001, ils atteignaient 2.9 pour cent du PIB, ce qui classait la Corée au cinquième rang des pays de l'OCDE (graphique 1.3), et une proportion exceptionnellement forte de ces investissements était financée et réalisée par le secteur des entreprises (partie B du graphique 1.3). L'accent mis sur la R-D s'est traduit par une hausse moyenne de 25 pour cent par an du nombre de demandes de brevets déposées par la Corée auprès de l'Office européen des brevets (OEB) pendant les années 90, soit le taux

Tableau 1.3. Niveau de formation et croissance économique

A. Niveau maximum d'instruction, par sexe, en pourcentage des personnes pourvues d'un emploi

		1993 ¹	2002 ¹	2012 ²
Diplôme inférieur au niveau secondaire	Hommes	31.9	22.9	14.9
	Femmes	50.4	37.5	23.9
	Total	39.4	28.9	18.7
Diplôme de l'enseignement secondaire	Hommes	45.8	47.0	49.5
	Femmes	37.9	40.8	48.6
	Total	42.6	44.4	49.1
Diplôme universitaire ou post-universitaire	Hommes	22.2	30.2	35.5
	Femmes	11.6	21.7	27.5
	Total	18.0	26.6	32.1

Partie B. Effet sur la croissance

	1993-97	1998-02	2003-07	2008-12	1993-02	2003-12
Indice de croissance du capital humain (%) ³	0.95	1.10	1.05	0.90	1.02	0.98
Contribution à la croissance économique ⁴	0.62	0.72	0.68	0.59	0.67	0.64

1. Données du Bureau national de statistique.

2. Prévisions de Han *et al.* (2002).

3. L'indice du capital humain est établi d'après le niveau d'instruction par groupe d'âge et par sexe.

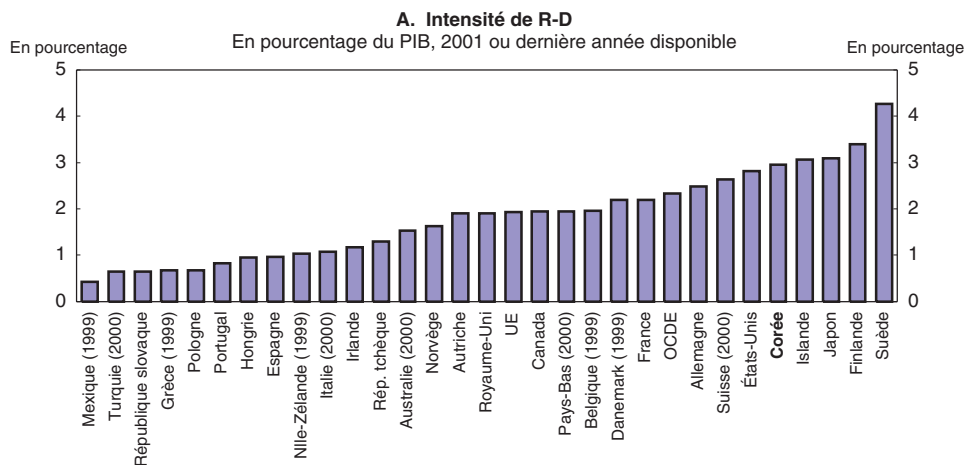
4. Points de pourcentage.

Source : Han *et al.* (2002)

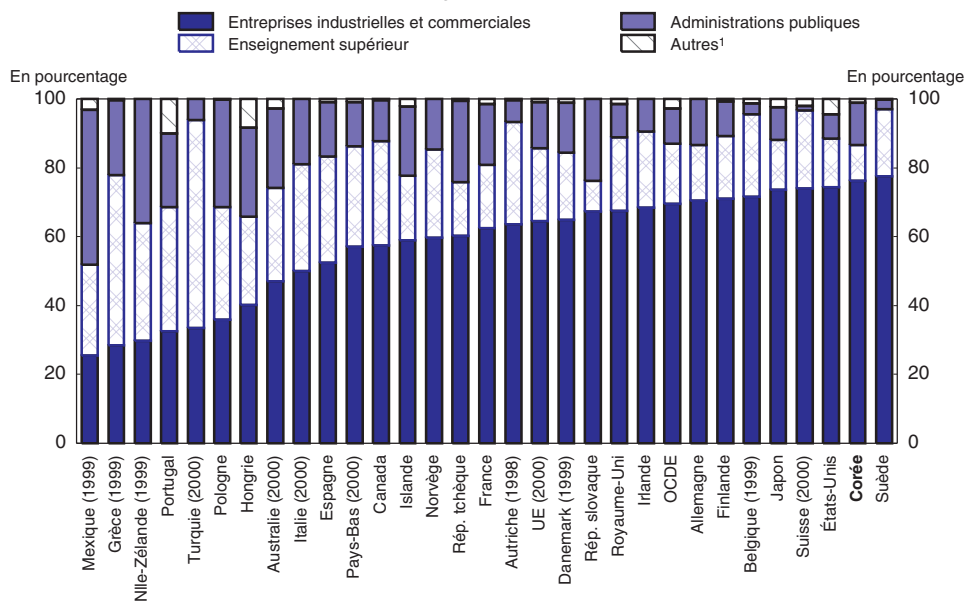
d'augmentation le plus élevé parmi les pays de l'OCDE. Le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) représente plus de la moitié de la R-D totale du secteur manufacturier⁵. Une autre caractéristique des investissements dans le savoir réside dans l'essor rapide des connexions à Internet. En 2002, le taux d'équipement en connexions à haut débit de la Corée était le plus élevé de la zone OCDE, tandis que le prix de l'accès à Internet y était le plus faible (graphique 1.4).

Le rôle clé que jouent les nouvelles industries en Corée repose sur la priorité accordée à la R-D et aux investissements en capital humain. Les industries dites de haute et moyennement haute technologie représentaient près de 14 pour cent de la valeur ajoutée brute en 2000, ce qui classait la Corée au second rang des pays examinés, derrière l'Irlande (graphique 1.5). Cette place reflète la spécialisation de la Corée dans les TIC, qui représentent près d'un cinquième de sa production manufacturière. Malgré une nette contraction en 2001, les exportations de TIC de la Corée équivalent quasiment à un tiers de ses exportations totales, ce qui la place au second rang des pays de l'OCDE.

Graphique 1.3. Dépenses de R-D

**B. Dépenses de R-D par secteur performant**

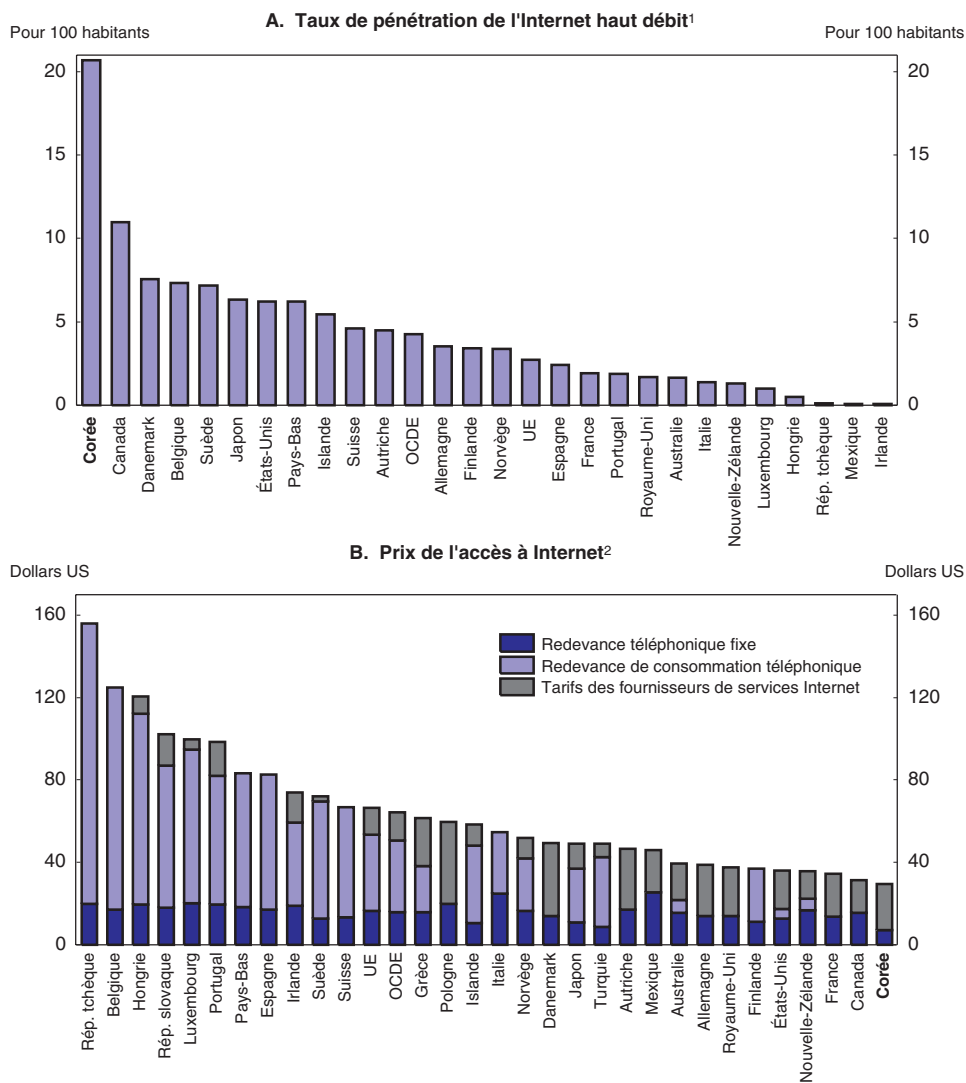
Part en pourcentage du total national en 2001



1. Entités privées à but non lucratif ou non classables.

Source : OCDE.

Graphique 1.4. L'accès à Internet et son coût
Septembre 2002

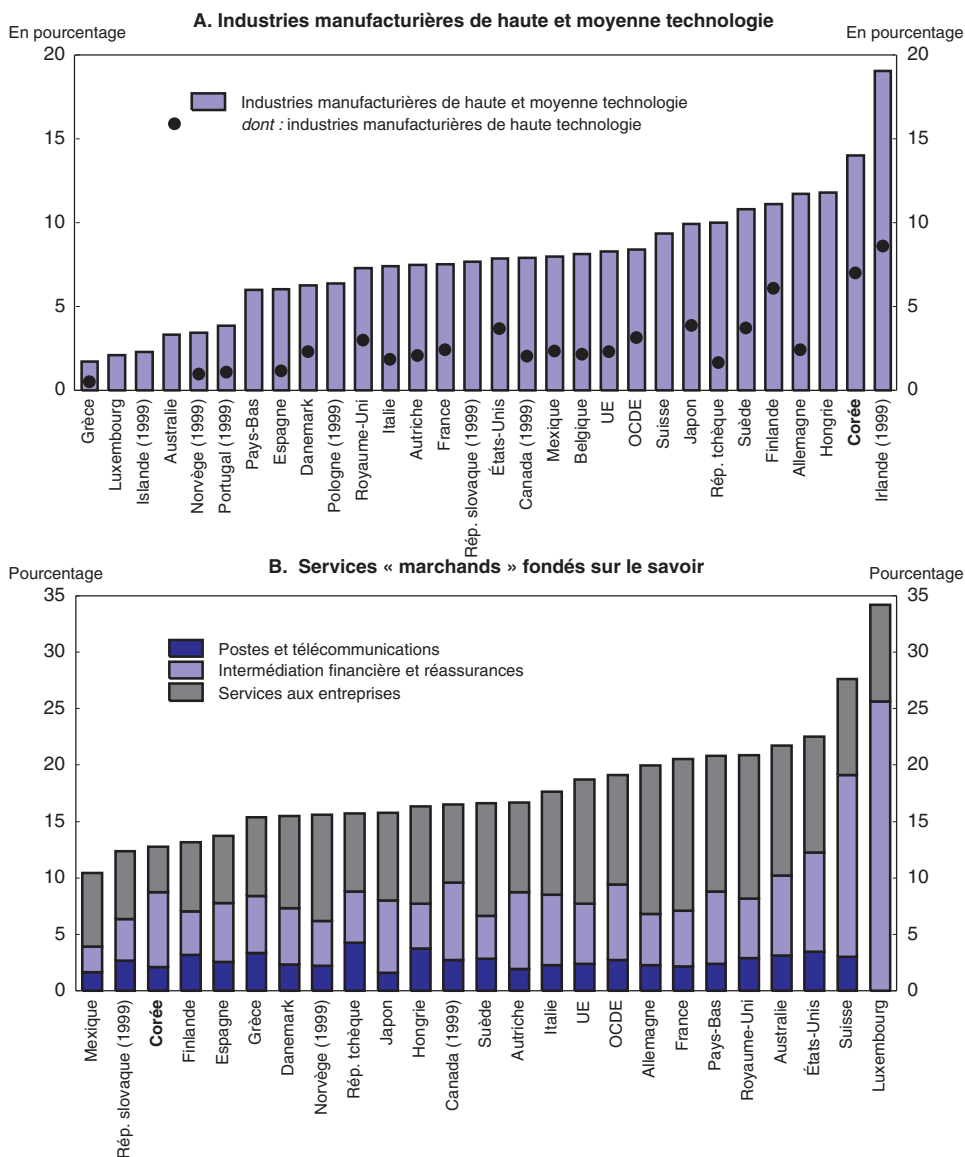


1. Nombre de lignes d'abonnés numériques, de modems, de câbles et d'autres lignes de connexion haut débit pour 100 habitants

2. Panier OCDE d'accès à Internet pour 40 heures de tarifs réduits de jour du RDPC (réseau téléphonique public commuté), TVA incluse, en dollars des États-Unis, convertis à l'aide des taux de change PPA.

Source : Science, technologie et industrie. Tableau de bord de l'OCDE, 2003.

Graphique 1.5. **Industries à forte intensité de technologie et de savoir**
Part dans la valeur ajoutée brute totale, 2000

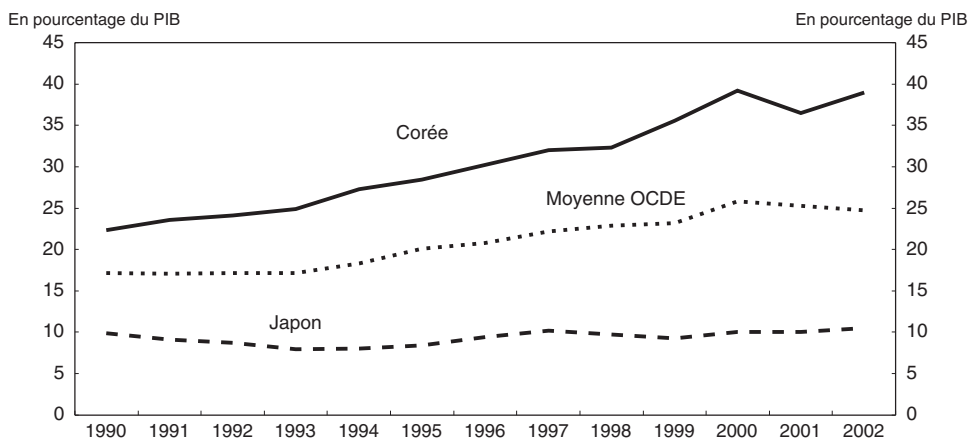


Source : Science, technologie et industrie. Tableau de bord de l'OCDE, 2003.

Accroître l'ouverture à la concurrence internationale

Les atouts de la Corée dans les industries à forte intensité de technologie ont accru l'importance des échanges internationaux pour son économie. De fait, le commerce mondial de produits à forte intensité de technologie a presque doublé au cours de la dernière décennie, affichant un taux de croissance supérieur à celui de 50 pour cent enregistré pour l'ensemble des produits manufacturiers. En outre, la réduction des barrières coréennes à l'importation a ouvert la voie au développement des échanges. Mais le facteur peut-être le plus important a été la suppression progressive, à partir de 1999, du Programme de diversification des importations, dont les restrictions à l'importation avaient affecté jusqu'à 924 produits d'origine japonaise. Tout ceci a contribué à renforcer le poids des échanges internationaux (la moyenne des exportations et des importations) dans l'économie coréenne, qui est passé de 25 pour cent du PIB en 1993 à près de 40 pour cent au début du XXI^e siècle (graphique 1.6). Du fait de l'augmentation des entrées d'investissement direct étranger (IDE) à la suite de la crise de 1997, le stock d'IDE avait doublé en 1999. Cette augmentation reflétait une évolution de l'attitude généralement hostile à l'égard des entrées d'IDE, l'assouplissement des restrictions, et la nécessité urgente de restructurer le secteur des entreprises.

Graphique 1.6. **Degré d'ouverture aux échanges internationaux**
Échanges de biens et services en pourcentage du PIB¹



1. Moyenne des importations et exportations dans l'optique des comptes nationaux. En mars 2003, la Banque de Corée a annoncé une révision des comptes nationaux dans l'optique SCN 1993 pour la période 1995-2003. Il en résulte une forte augmentation du ratio en 1995.

Source : OCDE.

Perspectives de croissance à moyen terme de la Corée

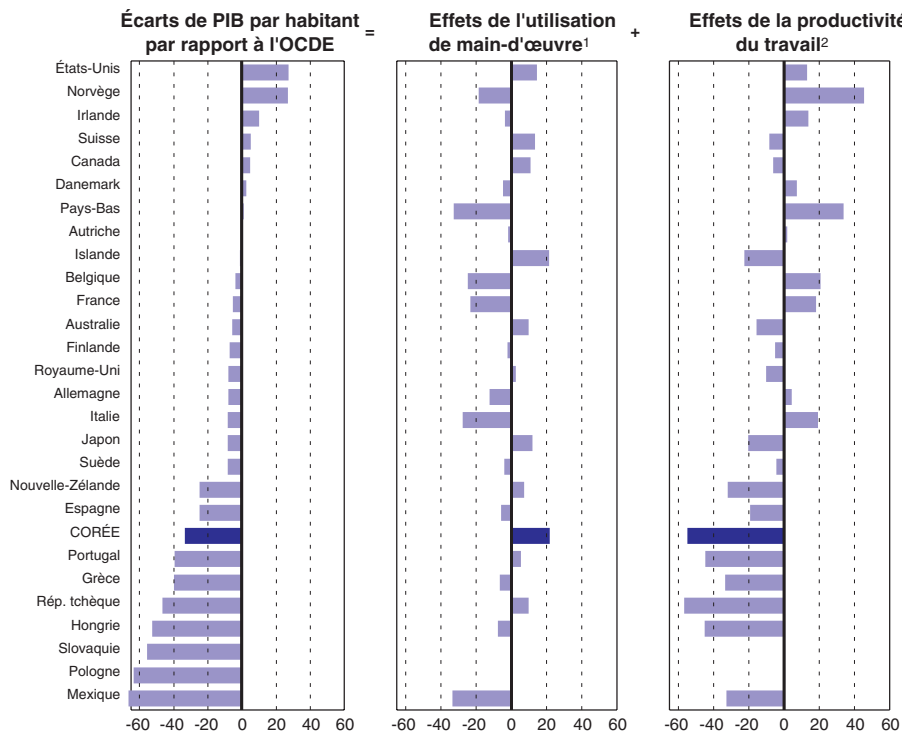
L'écart important qui sépare encore le revenu par habitant de la Corée de la moyenne OCDE indique qu'il existe une marge considérable de croissance rapide pour réduire cette différence (graphique 1.1). Avec un revenu par habitant équivalent à 67 pour cent de la moyenne OCDE, la Corée se classe dans le quartile inférieur des pays Membres de l'Organisation selon ce critère, en compagnie du Mexique et des pays d'Europe centrale. La différence de niveau de productivité de la main-d'œuvre est encore plus grande, étant donné l'importance exceptionnelle de l'apport de travail en Corée. De fait, l'apport de main-d'œuvre rapporté à la population totale de la Corée est supérieur de plus de 21 pour cent à la moyenne OCDE (graphique 1.7). Cette forte utilisation de la main-d'œuvre est due essentiellement au fait que le temps de travail, qui dépasse 2 400 heures par an, est le plus long de la zone OCDE (tableau 1.1). En outre, le taux de chômage, voisin de 3 pour cent, est exceptionnellement bas⁶, tandis que la proportion de la population en âge de travailler est relativement forte, ce qui s'explique par la relative jeunesse de la population. L'effet de ces facteurs sur l'apport de main-d'œuvre fait plus que compenser la faiblesse du taux d'activité, qui est essentiellement due à la moindre proportion de femmes occupant un emploi. Compte tenu du niveau plus élevé de l'apport de main-d'œuvre, la productivité du travail par heure ouvrée était environ deux fois plus faible que la moyenne OCDE en 2002.

Outre l'abondance de l'apport de main-d'œuvre, l'apport de capital a également été exceptionnellement fort, comme indiqué précédemment, représentant environ la moitié de la croissance potentielle au cours des années 90, selon Han *et al.* (2002). Une épargne intérieure considérable a permis de financer ces investissements. En résumé, le développement économique s'est caractérisé par une forte utilisation des facteurs de production, tandis que moins d'un tiers de la croissance était imputable à l'augmentation de la productivité totale des facteurs, qui s'est établie en moyenne aux alentours de 2 pour cent par an (tableau 1.2).

Néanmoins, il est prévu que la contribution à la croissance des apports de main-d'œuvre et de capital passe de 4½ pour cent au cours des années 90 à 2½ pour cent environ pendant la prochaine décennie (tableau 1.2). La croissance de l'apport de main-d'œuvre sera ralentie par la mise en place progressive de la semaine de travail de cinq jours, en vertu de dispositions législatives adoptées en septembre 2003⁷. Dans l'hypothèse où le nombre d'heures supplémentaires resterait proche de son niveau de 2002, cette mesure se traduirait pas une réduction du temps de travail de 6 pour cent environ d'ici 2009. Ce recul compenserait largement la croissance de l'emploi, qui va probablement demeurer vigoureuse compte tenu de l'augmentation persistante de la population d'âge actif, et ce en supposant que le mouvement de hausse du taux d'activité se poursuive et que le taux de chômage demeure proche de son niveau actuel. En conséquence, la

Graphique 1.7. **Décomposition de l'écart de revenu réel**

Écart en points de pourcentage du PIB par personne par rapport à la moyenne OCDE, données corrigées des PPA, 2002



Source : OCDE.

contribution à la croissance de l'apport de main-d'œuvre serait ramenée aux alentours de $\frac{1}{4}$ point de pourcentage par an, soit nettement en deçà de sa contribution de $1\frac{1}{4}$ point durant la décennie précédente. Pour ce qui est du capital, il est peu probable que s'inverse la tendance à la baisse de la part conséquente du PIB que représente l'investissement des entreprises, celles-ci devenant plus sensibles aux risques. De surcroît, le stock d'épargne intérieure a été réduit par la chute sensible du taux d'épargne des ménages.

Le ralentissement de la progression des apports de main-d'œuvre et de capital implique que la croissance économique va devenir de plus en plus tributaire des gains de productivité totale. Si ces gains devaient rester au niveau de 2 pour cent enregistré au cours des années 90, la croissance potentielle de la production tomberait à $4\frac{1}{2}$ pour cent (tableau 1.2, scénario A). Pour parvenir à une

croissance potentielle de 5¼ pour cent, il faudrait donc que l'augmentation de la productivité totale des facteurs s'accélère pour atteindre plus de 2½ pour cent, hausse qui pourrait se révéler plus difficile à obtenir alors que la Corée se rapproche des niveaux de productivité moyens de la zone OCDE. Quant à la productivité du travail, il faudrait qu'elle passe du niveau de 4¼ pour cent enregistré pendant les années 90 à 5 pour cent environ (tableau 1.4). Pour résumer, dans un contexte de ralentissement de la croissance des apports de main-d'œuvre et de capital, il faudra utiliser plus efficacement ces facteurs de production.

Tableau 1.4. Croissance potentielle de la production à moyen terme
Moyenne annuelle de 2003 à 2009 en points de pourcentage

	Taux de croissance du PIB potentiel	Croissance de la productivité tendancielle du travail (production horaire)	Apport de main-d'œuvre potentiel (temps de travail)	Composantes de l'emploi potentiel				Temps de travail
				Taux d'activité tendanciel	Population d'âge actif	Chômage structurel	Croissance de l'emploi potentiel	
Corée								
Scénario A¹	4.6	4.3	0.3	0.4	0.9	0.0	1.3	-1.0
Scénario B²	5.2	4.9	0.3	0.4	0.9	0.0	1.3	-1.0
Australie	3.6	2.2	1.4	0.0	1.4	0.0	1.6	0.1
Autriche	2.0	1.6	0.4	0.1	0.1	0.0	0.3	0.0
Belgique	2.0	1.5	0.6	0.4	0.3	0.0	0.8	-0.3
Canada	3.0	1.9	1.0	0.1	1.0	0.0	1.1	0.0
Danemark	2.0	1.5	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3
Finlande	2.1	2.3	-0.2	-0.4	0.2	0.1	-0.3	-0.3
France	2.1	1.6	0.5	-0.2	0.4	0.1	0.3	0.3
Allemagne	1.6	1.4	0.2	0.3	-0.2	0.0	0.2	-0.2
Grèce	3.6	3.3	0.3	0.2	-0.1	0.1	0.3	0.2
Islande	2.9	1.9	1.0	0.0	0.9	0.1	0.9	-0.1
Irlande	4.5	3.4	1.0	0.3	1.0	0.1	1.5	-0.2
Italie	1.4	1.0	0.5	0.6	-0.1	0.2	0.4	-0.1
Japon	1.3	1.1	0.2	0.2	-0.4	0.0	-0.2	0.0
Pays-Bas	1.8	1.1	0.7	0.5	0.4	0.0	0.9	-0.3
Nouvelle-Zélande	3.0	2.1	0.9	0.2	0.9	0.0	1.2	0.0
Norvège	2.3	2.0	0.4	0.0	0.5	0.0	0.5	-0.2
Espagne	2.6	1.0	1.6	1.4	0.3	0.3	1.5	-0.1
Suède	2.3	1.5	0.8	-0.2	0.6	0.0	0.5	0.5
Suisse	1.3	0.6	0.7	0.1	0.5	0.0	0.6	0.0
Royaume-Uni	2.4	1.9	0.4	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0
États-Unis	3.2	1.8	1.4	0.0	1.0	0.0	0.8	0.1
Total OCDE ³	2.4	1.7	0.7	0.2	0.4	0.0	0.6	0.0

1. La croissance de la productivité du travail est censée rester proche du niveau observé durant la décennie écoulée, le système économique et le degré d'ouverture internationale restant inchangés.
2. Étant supposé que la croissance de la productivité s'accélérera suffisamment pour atteindre l'objectif gouvernemental d'une croissance potentielle de 5 pour cent, à la faveur de réformes structurelles et d'une ouverture internationale accrue.
3. À l'exclusion de la Corée.

Source : OCDE.

La réussite de la Corée en termes d'amélioration de son capital humain, de promotion de la R-D et de l'innovation, ainsi que de réduction des obstacles aux échanges laisse à penser qu'elle est bien placée pour parvenir à une forte croissance de la productivité totale des facteurs. La progression des niveaux d'études (graphique 1.2) continuera à jouer un rôle important à cet égard. Ainsi, selon certaines prévisions, la proportion d'actifs occupés détenteurs d'un diplôme universitaire devrait continuer à augmenter, pour atteindre 32 pour cent en 2012 (tableau 1.3). En conséquence, l'indice du capital humain – qui se fonde sur le niveau de formation de chaque cohorte d'âge par sexe – continuerait de croître à un rythme de 1 pour cent environ au cours des dix prochaines années, contribuant à hauteur de 0.6 point de pourcentage à la croissance annuelle. En outre, une réforme réussie du marché du travail permettant à la Corée de tirer plus pleinement parti de son capital humain pourrait déboucher sur une contribution accrue à la croissance de l'élévation du niveau de formation.

Les principaux défis que devra relever la Corée

Un motif de préoccupation majeur en Corée tient au fait que le modèle traditionnel de croissance, fondé sur de forts investissements dans les industries manufacturières destinés à stimuler les exportations, n'est plus en mesure d'entretenir une expansion économique rapide. Le gouvernement a défini cinq stratégies pour créer des conditions propices à la réalisation de son objectif de doublement du revenu par habitant, dans les domaines suivants :

- *Relations salariés-employeurs* : instaurer des relations entre salariés et employeurs garantissant la cohésion sociale.
- *Réforme structurelle* : aligner le système économique coréen sur les normes internationales.
- *Innovation technologique* : assurer le développement de la science et de la technologie et stimuler les nouveaux moteurs de la croissance.
- *Pôle d'attraction économique de l'Asie du Nord-Est* : devenir un pôle d'attraction commercial international et resserrer les liens économiques avec l'Asie du Nord-Est.
- *Développement national équilibré* : faire jouer un rôle moteur aux régions (par opposition à la métropole de Séoul) en matière d'innovation et de développement.

En août 2003, le gouvernement a présenté dix secteurs industriels retenus en tant que nouveaux moteurs de la croissance, dans lesquels il entend investir 400 milliards de wons en 2004⁸. Le gouvernement programme le développement de la technologie requise dans chacun des secteurs retenus, veille à ce qu'ils disposent des effectifs et des infrastructures nécessaires et joue le rôle de promoteur de ces secteurs.

Une politique de soutien à certains secteurs économiques promus au rang de fers de lance, politique que l'État a déjà tenté d'appliquer par le passé avec des résultats mitigés⁹, comporte des risques considérables et pourrait introduire de fortes distorsions dans l'économie, susceptibles de ralentir la croissance de la productivité au bout du compte. L'évolution de l'avantage comparatif du pays dépendra essentiellement des efforts et des décisions des entreprises et des travailleurs coréens. Les forces du marché, telles que l'évolution de la structure de la demande et les progrès technologiques, devraient être les principaux moteurs de la croissance, mais les pouvoirs publics ont un rôle important à jouer en améliorant les capacités du pays en matière d'enseignement, d'infrastructures et de réseau d'innovation, afin de soutenir une économie de plus en plus fondée sur le savoir. La croissance sera plus vigoureuse dans une économie où les ressources sont réaffectées rapidement aux activités à forte productivité en fonction des signaux du marché. Il convient donc de revoir le mode d'intervention publique hérité du passé, qui est inadapté à une économie complexe, de plus en plus mondialisée. Pour accélérer le rythme d'ajustement de l'économie, il faut améliorer le fonctionnement du marché du travail, afin de tirer pleinement parti du capital humain croissant dont dispose la Corée. Parallèlement, il est essentiel que des réformes soient mises en œuvre dans les secteurs des entreprises et de la finance pour améliorer l'affectation des ressources en capital, tout en limitant l'intervention de l'État. En outre, il est crucial de renforcer la concurrence pour stimuler la croissance de la productivité. Dans cette partie, nous passerons brièvement en revue les principaux problèmes qui se posent dans ces domaines, après avoir examiné les enjeux macroéconomiques à moyen terme.

Enjeux macroéconomiques

Appliquer le nouveau cadre de politique monétaire

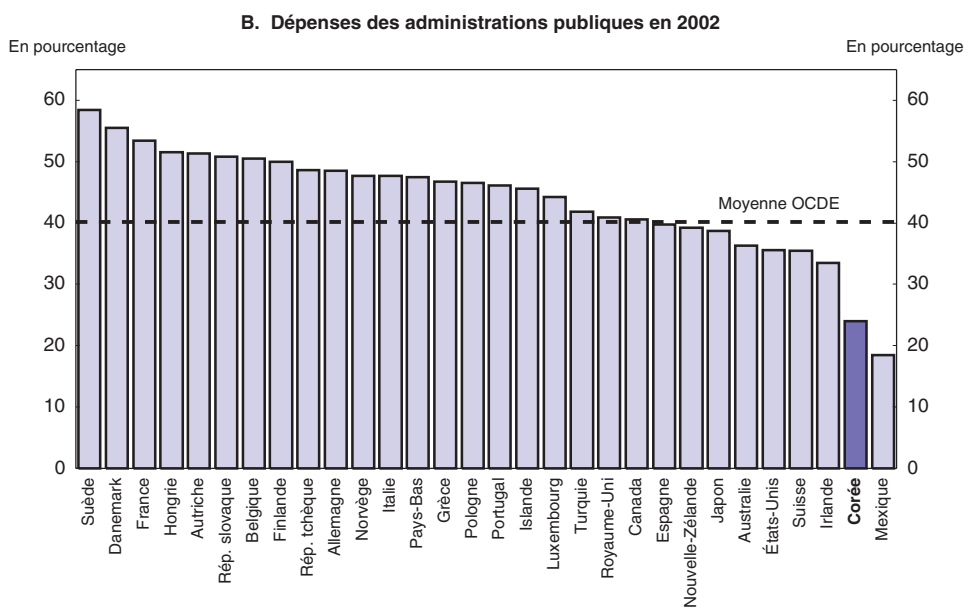
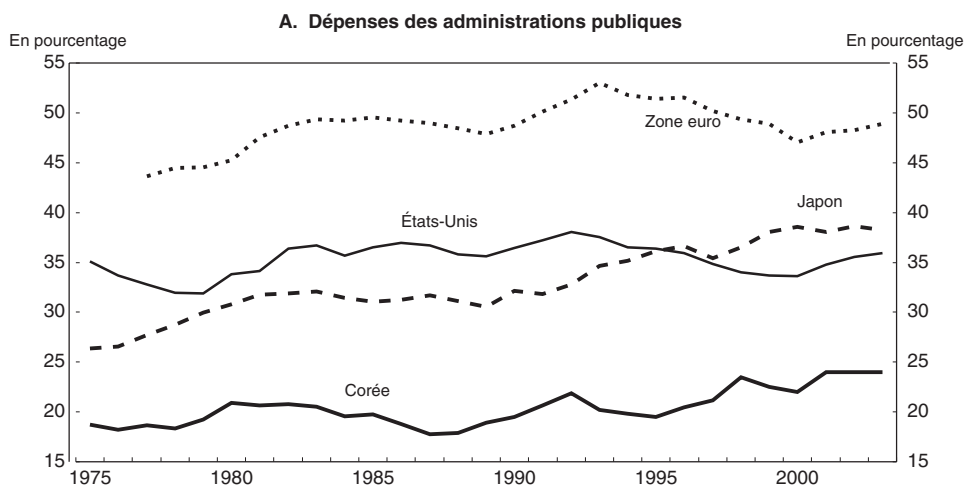
La stabilité macroéconomique dépend dans une certaine mesure de la politique monétaire, qui s'inscrit dans un nouveau cadre mis en place début 2004. Comme l'avait recommandé l'OCDE dans son *Étude économique* de 2003 sur la Corée, l'indépendance de la banque centrale a été renforcée et l'objectif annuel d'inflation a été remplacé par un objectif à moyen terme. La difficulté à atteindre les objectifs visés a été renforcée par la restructuration complète du secteur financier depuis la crise, ce qui a accentué l'incertitude concernant le lien entre les taux directeurs et les taux d'intérêt du marché, ainsi que l'incidence de l'évolution des taux d'intérêt sur l'activité économique. De surcroît, le taux de change et l'augmentation persistante des prix de l'immobilier influent également sur la détermination de la politique monétaire.

Les pressions exercées sur les dépenses par le vieillissement de la population et la coopération économique avec le Nord

La Corée se trouve dans une situation budgétaire exceptionnellement saine. La dette publique brute – qui représente environ 35 pour cent du PIB, dette garantie comprise – est nettement inférieure à la moyenne OCDE, et la Corée figure au nombre des trois seuls pays membres de l'Organisation où l'État est en position créditrice nette. Par ordre décroissant, la Corée se classe au second rang des pays de l'OCDE en termes de dépenses publiques. Celles-ci représentent 24 pour cent de son PIB (graphique 1.8), ce qui reflète le développement inachevé du système de protection social et un niveau de service public relativement bas. Toutefois, le vieillissement rapide de la population va exercer des pressions considérables à la hausse sur les dépenses publiques. Le rapport de dépendance économique des personnes âgées, qui place actuellement la Corée au second rang des pays membres de l'Organisation par ordre croissant, devrait excéder la moyenne de la zone OCDE avant le milieu du siècle, en raison de la forte baisse de la fécondité et de la hausse de l'espérance de vie (graphique 1.9). Parallèlement, l'urbanisation grandissante et l'évolution du rôle des femmes remettent en cause le système traditionnel de soutien des personnes âgées, qui était fondé sur la famille élargie. Créé en 1988, le Régime national de retraite doit fournir une pension fixée à 60 pour cent des revenus moyens. Les autorités doivent cependant le remettre à plat pour garantir sa viabilité. Le vieillissement démographique et le développement du système de protection sociale vont probablement se traduire par une hausse des dépenses publiques à caractère social, qui représentaient 6 pour cent du PIB en 2001 alors que leur niveau moyen s'établissait à 21 pour cent dans la zone OCDE. Les pressions exercées sur les dépenses nécessiteront un accroissement des recettes publiques, ce qui débouchera sur des pertes sèches considérables résultant de problèmes tels que la générosité excessive des abattements fiscaux dont bénéficient les particuliers, les avantages fiscaux importants et généralisés accordés aux entreprises, les lacunes de la fiscalité foncière, ainsi que le manque de vigueur et d'uniformité qui caractérise le recouvrement des impôts.

Le coût de l'intégration économique avec la Corée du Nord représente une autre charge potentielle considérable pour les finances publiques. Dans la Déclaration de Berlin de 2000, la Corée du Sud s'était engagée à apporter une assistance économique à la Corée du Nord. Bien que ce soutien, ainsi que l'aide fournie par d'autres pays, ait pu contribuer à stabiliser la situation en Corée du Nord, la production économique y demeure nettement inférieure à son niveau du début des années 90. Compte tenu du caractère chronique des pénuries alimentaires et de la dégradation des conditions économiques au Nord ces dix dernières années, le coût de l'intégration économique risque d'être énorme. Comparé à celui de l'Allemagne, le fardeau de l'intégration sera probablement plus lourd,

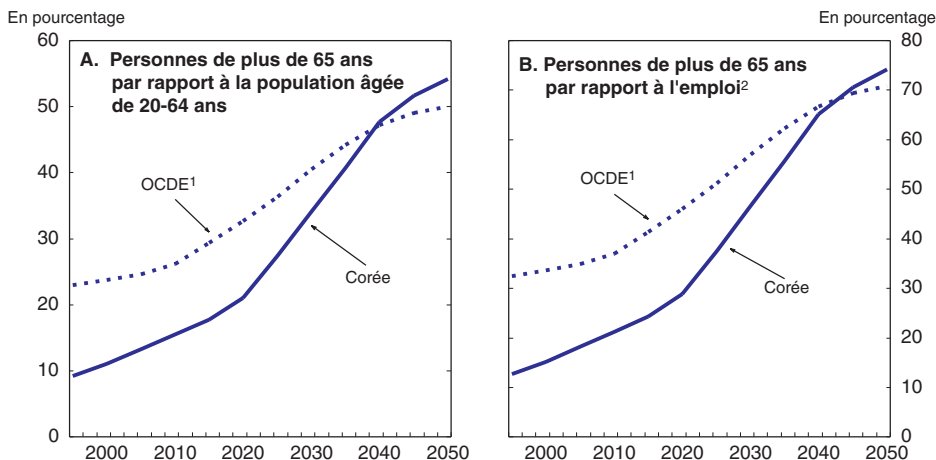
Graphique 1.8. **Comparaison internationale des niveaux de dépenses publiques¹**
En pourcentage du PIB



1. La dépense publique est définie comme la somme des dépenses courantes et des dépenses en capital net. Les données sont établies dans l'optique SCN93/SEC95.

Source : OCDE.

Graphique 1.9. Rapports de dépendance économique des personnes âgées



1. Moyenne des taux des différents pays (sauf Turquie et Mexique).

2. Pour les prévisions, le ratio emploi/population est maintenu à son niveau de 1995.

Source : Eurostat pour les pays de l'UE et Nations unies pour les autres.

étant donné que la population de la Corée du Nord correspond à la moitié de celle de la Corée du Sud, tandis que le rapport de PIB par habitant entre le Sud et le Nord pourrait être supérieur à 13 pour 1¹⁰. Les défis liés au vieillissement démographique rapide et à la Corée du Nord soulignent la nécessité de renforcer l'efficacité du cadre budgétaire et des mesures prises pour atteindre les objectifs des programmes de dépenses publiques.

En résumé, les principaux défis macroéconomiques, examinés au chapitre , consistent à :

- veiller à ce que la politique monétaire favorise effectivement la stabilité dans le nouveau cadre mis en place, sur fond de pressions exercées sur le taux de change et les prix de l'immobilier ;
- faire face aux pressions budgétaires résultant du vieillissement rapide de la population, du développement du système de protection social et de la coopération économique avec la Corée du Nord ;
- renforcer l'efficacité du système d'imposition de manière à réduire les pertes sèches, tandis que les recettes publiques augmentent pour couvrir la hausse des dépenses ;
- accroître l'efficacité et la transparence du système de gestion des dépenses publiques, tout en améliorant le niveau des services publics et en renforçant l'obligation de rendre des comptes.

Un marché du travail caractérisé par sa dualité et son manque de flexibilité

La crainte d'une « reprise sans création d'emplois » s'est fait jour tandis que l'emploi reculait en 2003, malgré le rebond économique intervenu au second semestre. Cela s'est traduit en 2003 par un taux de chômage de 7.7 pour cent chez les jeunes âgés de 15 à 29 ans, contre un taux de chômage global de 3.4 pour cent. Dans la mesure où la population d'âge actif augmente de 1 pour cent par an environ, il ne sera pas aisé de garantir un niveau satisfaisant de création d'emplois, d'autant moins que le nombre de postes diminue dans le secteur manufacturier et que les investissements coréens s'orientent vers l'étranger, notamment vers la Chine.

Les relations houleuses entre salariés et employeurs coréens ne se sont pas sensiblement améliorées au cours de l'année écoulée. De l'avis du ministère du Travail, « l'escalade des conflits du travail entre un patronat monopolistique et des syndicats puissants affaiblit l'économie nationale »¹¹. Les relations difficiles entre salariés et employeurs constituent un obstacle à la flexibilité du marché du travail. Bien que le Code du travail ait été révisé en 1998 de façon à permettre des licenciements pour motifs de gestion, ceux-ci demeurent soumis à certaines conditions, si bien que l'on peut s'interroger sur les progrès concrets accomplis en termes de flexibilité grâce à cette réforme. La flexibilité de l'emploi est également limitée par la forte opposition des travailleurs aux licenciements, qui reflète dans une certaine mesure le développement insuffisant du système de protection sociale, malgré certaines avancées. De fait, moins d'un cinquième des personnes sans emploi recevaient des allocations de chômage en 2003. En outre, les politiques actives du marché du travail jouent un rôle relativement mineur, puisqu'elles représentent moins de 0.5 pour cent du PIB, ce qui traduit la faiblesse des dépenses consacrées à la formation des personnes sans emploi. Ces relations problématiques entre partenaires sociaux dans certaines sociétés pèsent sur la confiance et l'investissement des entreprises, et découragent les entrées d'IDE, qui ont reculé de moitié environ par rapport à leur niveau de 1999-2000.

Le niveau plus élevé de protection dont bénéficient les travailleurs réguliers incite les entreprises à embaucher des travailleurs non réguliers. En outre, ces derniers touchent des salaires inférieurs de 20 à 27 pour cent en moyenne à ceux des travailleurs réguliers, une fois prises en compte les caractéristiques des employés (Jeong, 2003), et ils sont privés du bénéfice de certaines dispositions du système de protection sociale. On estime que les travailleurs non réguliers représentaient un quart du nombre total de salariés en 2003¹². L'émergence d'un marché du travail à deux vitesses, dont un segment se caractérise par des salaires plus faibles, une moindre protection sociale et une plus grande précarité de l'emploi, soulève des problèmes d'équité. Un autre problème posé par le marché du travail réside dans le système de rémunération à l'ancienneté, qui rend les tra-

vailleurs âgés relativement coûteux. En conséquence, les entreprises ont tendance à se séparer de leurs employés vers l'âge de 55 ans, les contraignant à rechercher des emplois non réguliers ou à travailler en tant qu'indépendants. Un tel système n'est guère adapté à une main-d'œuvre qui vieillit rapidement, dans la mesure où il tend à réduire le taux d'activité. La faiblesse persistante de ce dernier s'explique également par le niveau relativement bas du taux d'activité féminine.

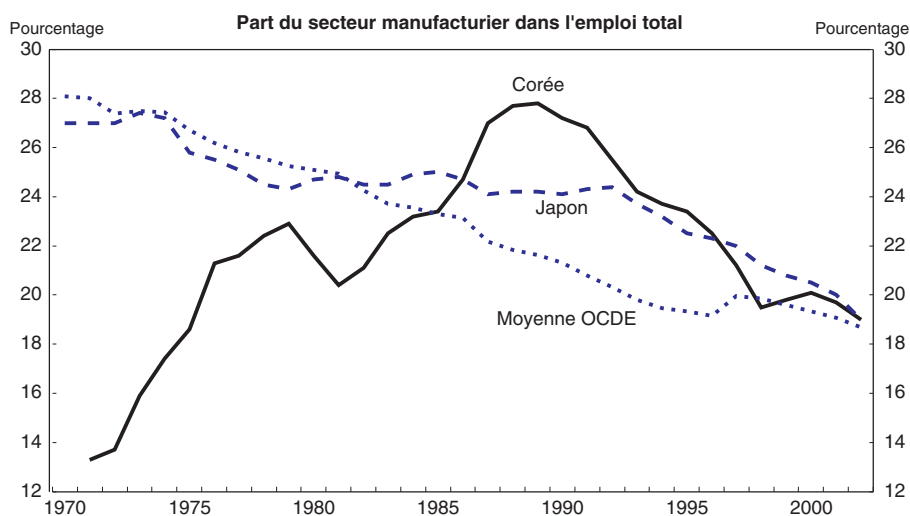
En résumé, les principaux impératifs relatifs au marché du travail, examinés au chapitre 3, consistent à :

- inverser le mouvement de recul de l'emploi observé en 2003 ;
- réduire la dualité du marché du travail résultant de l'utilisation croissante de travailleurs non réguliers ;
- renforcer la flexibilité du marché du travail ;
- étendre la portée effective du système de protection sociale ;
- veiller à ce que les politiques actives du marché du travail soient efficacement mises en œuvre ;
- faire en sorte que les relations entre partenaires sociaux soient plus harmonieuses et davantage marquées par un esprit de coopération ;
- relever le taux d'activité à moyen terme, afin de faire face au vieillissement de la population.

Restructurer les secteurs des entreprises et de la finance

Le secteur des entreprises coréennes poursuit la restructuration engagée à la suite de la crise financière de 1997, qui a débouché sur des changements sensibles, tels que l'accentuation des pressions concurrentielles, le renforcement de l'indépendance des établissements financiers, et la mise en place d'un nouveau cadre de gouvernement d'entreprise. Le poids du secteur manufacturier en termes d'emplois, qui avait atteint son plus haut niveau à 28 pour cent à la fin des années 80, a recommencé à diminuer après un bref rebond consécutif à la crise, en raison du recul d'un tiers du taux de change effectif entre 1996 et 1998 (graphique 1.10). De fait, le phénomène de transfert des activités manufacturières à l'étranger semble s'accélérer. Selon une enquête réalisée en 2002 par la Chambre de commerce et d'industrie de Corée, 44 pour cent des grandes entreprises avaient déjà délocalisé une partie de leur production hors du territoire coréen, et 34 pour cent d'entre elles projetaient de tels transferts. Le principal objectif cité était la réduction des coûts de production. Selon le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie, les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre, qui représentent près d'un quart de la production manufacturière, ont réalisé 46 pour cent des investissements de ce secteur à l'étranger en 2003.

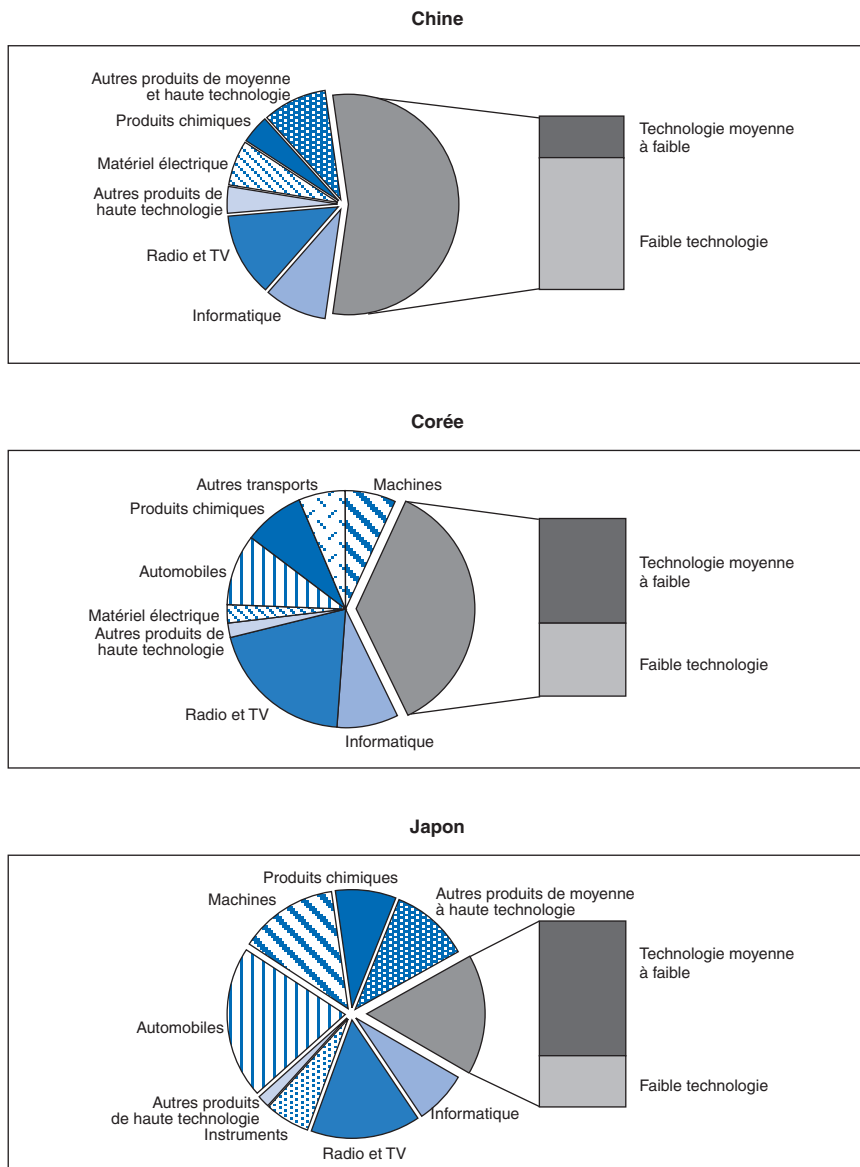
Graphique 1.10. Désindustrialisation dans la zone OCDE



Source : Rowthorn et Coutts (2004).

L'inquiétude suscitée par la désindustrialisation est liée dans une large mesure à la concurrence chinoise. Ainsi, dans l'enquête citée plus haut, quatre cinquièmes des entreprises projetant de délocaliser des activités productives à l'étranger avaient choisi la Chine comme destination. La Corée est prise en tenaille, tant sur le plan géographique qu'économique, entre une Chine en expansion soutenue, qui gravit rapidement les degrés de l'échelle des produits, et le Japon, qui conserve un avantage comparatif dans un certain nombre de secteurs de pointe. La composition des exportations illustre la situation dans laquelle se trouve la Corée entre ses deux grands voisins (graphique 1.11). En Chine, où le niveau des salaires est inférieur à un cinquième de celui relevé en Corée, les produits à intensité de technologie faible ou moyennement faible, notamment les textiles, représentent plus de la moitié des exportations. Toutefois, les exportations chinoises de produits à intensité de technologie forte ou moyennement forte, tels que les machines de bureau, les machines comptables et le matériel de traitement de l'information, les appareils électriques, ainsi que les appareils de radio, télévision et communication, augmentent rapidement. La force des exportations japonaises, en revanche, réside dans des articles plus élaborés, les produits à intensité de technologie faible ou moyennement faible ne représentant qu'un quart de ces ventes. La Corée occupe, quant à elle, une position intermédiaire entre ses deux voisins s'agissant du poids des biens de haute technologie

Graphique 1.11. **Composition des exportations chinoises, coréennes et japonaises**
Par grand secteur et selon le degré d'intensité technologique, 2001



Source : OCDE, Base de données sur le commerce bilatéral, 2003.

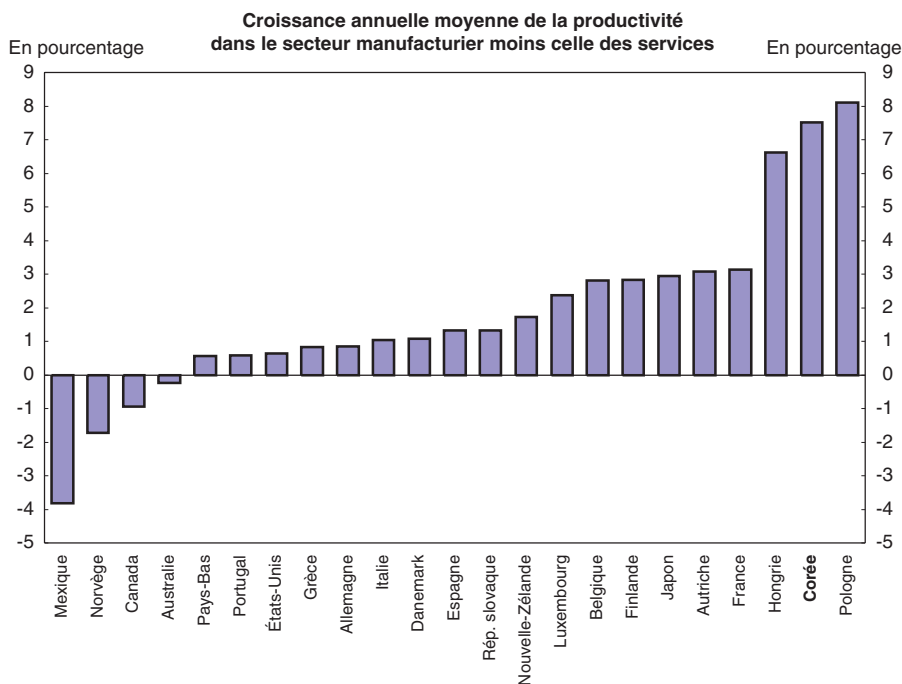
dans ses exportations. L'évolution de l'avantage comparatif de la Corée dépendra de l'efficacité de ses investissements considérables dans le domaine du savoir.

Toutefois, l'inquiétude à l'égard de la désindustrialisation et du transfert d'emplois à l'étranger apparaît excessive. L'évolution du secteur manufacturier vers des emplois moins nombreux mais mieux rémunérés s'inscrit dans le cadre du processus qui permet à la Corée d'enregistrer une croissance aussi rapide des revenus. Un des facteurs de ce processus dans les pays de l'OCDE réside dans le rôle croissant des services, secteur dans lequel la productivité est relativement faible en Corée. Si l'on considère la part du PIB que représentent les services à forte intensité de savoir – les postes et télécommunications, la finance et les assurances, ainsi que les services aux entreprises –, la Corée se classe à l'antépénultième rang des pays de l'OCDE (graphique 1.5). Par ailleurs, 12 pour cent seulement des activités de R-D des entreprises sont réalisées dans le secteur des services, soit environ la moitié de la moyenne OCDE. En outre, la productivité des services équivaut approximativement à 60 pour cent de celle du secteur manufacturier en Corée, qui affiche en la matière l'écart le plus important de la zone OCDE. Cet écart ne s'est pas réduit au cours de la seconde moitié des années 90, pendant laquelle la croissance annuelle de la productivité dans l'industrie manufacturière a été supérieure de plus de 7 points de pourcentage à celle enregistrée dans le secteur des services (graphique 1.12).

Le secteur des entreprises a sensiblement évolué depuis la crise. Les ratios d'endettement élevés qui étaient courants avant la crise ont notamment été fortement réduits. Dans le secteur manufacturier, le ratio endettement/fonds propres a chuté de près de 400 pour cent en 1997 à 123 pour cent en 2003. Une concurrence accrue, des établissements financiers plus indépendants soumis à une surveillance améliorée, un nouveau cadre de gouvernement d'entreprise et des mesures destinées à améliorer le cadre de vérification des comptes ont constitué autant de catalyseurs de l'évolution des comportements dans le secteur des entreprises. Toutefois, le scandale comptable lié à SK Global a montré que des lacunes subsistaient dans le système d'examen des comptes, et qu'elles se traduisaient par un manque de transparence. En matière de gouvernement d'entreprise, les pratiques courantes accusent un retard significatif sur les changements institutionnels. Ainsi, alors que les administrateurs indépendants ont vu leurs prérogatives renforcées, leur influence sur la gestion des entreprises semble limitée.

La restructuration du secteur des entreprises a eu des répercussions considérables sur le secteur financier. Si des progrès sensibles ont été accomplis dans le secteur bancaire, qui est redevenu rentable, a ramené le volume de ses prêts improductifs à un niveau exceptionnellement bas et a relevé fortement ses ratios de fonds propres, la restructuration du secteur non bancaire est moins avancée. Malgré l'injection de près de 7 milliards de dollars de fonds publics dans le processus de restructuration, les fonds communs de placement (FCP) ne se

Graphique 1.12. **Productivité dans le secteur des services**¹
1995-2000



1. La productivité est définie comme la production par travailleur. Le secteur des services comprend le commerce de gros et de détail, l'hôtellerie-restauration, le transport, l'entreposage et les communications, l'intermédiation financière, l'immobilier et les autres activités commerciales. L'électricité, le gaz et l'eau ont été inclus dans le secteur manufacturier.

Source : OCDE.

sont pas remis des chocs passés, tels que l'effondrement de Daewoo en 1999, ce qui crée des problèmes sur le marché des obligations de sociétés. Les FCP ont également été affectés par la faillite de SK Global en 2003 et par les problèmes des sociétés de cartes de crédit. La forte hausse du taux d'impayés et du montant des dettes rééchelonnées a débouché sur de sérieux problèmes de liquidités et de solvabilité dans les sociétés de cartes de crédit, ce qui a eu des effets préjudiciables sur la consommation privée. Le gouvernement a coordonné le renflouement de la plus grande de ces sociétés, LG Card, par 14 établissements financiers, dont une banque publique, en raison des risques systémiques qu'aurait pu représenter sa faillite, bien que cette opération risque d'accroître les problèmes d'aléa moral. De manière plus générale, la bulle liée aux cartes de crédit laisse à penser que les pratiques de gestion des risques sont encore insuffisamment développées dans le secteur financier.

En résumé, les principaux impératifs relatifs aux secteurs de la finance et des entreprises, examinés au chapitre 4, consistent à :

- améliorer le cadre d'innovation afin de tirer parti au maximum des investissements considérables réalisés par la Corée dans le domaine du savoir ;
- renforcer les cadres de gouvernement d'entreprise et de vérification des comptes et les pratiques en la matière afin d'améliorer l'affectation des ressources en capital, d'accroître la transparence et de réduire les possibilités d'irrégularités de gestion ;
- résoudre les problèmes qui se posent dans le secteur financier non bancaire, notamment dans les sociétés de cartes de crédit et les fonds communs de placement ;
- améliorer le système de surveillance afin d'éviter de futurs problèmes de liquidités et de solvabilité dans le secteur financier.

Renforcer la concurrence pour stimuler la croissance

C'est à la Commission coréenne de la concurrence, organisme indépendant aux prérogatives étendues, qu'il revient de faire appliquer la Loi sur la réglementation des monopoles et la concurrence. Il existe cependant des failles dans la politique de la concurrence. Ainsi, les pouvoirs d'investigation de la Commission de la concurrence ne sont pas étayés par des pouvoirs de coercition effectifs, tandis que les procédures engagées par des particuliers et les sanctions pénales sont rares. En outre, la loi prévoit des dérogations majeures et des dispositions spéciales pour certains secteurs, notamment celui des petites et moyennes entreprises. Dans certains domaines, diverses formes d'intervention publique destinées à accélérer la croissance prennent le dessus sur le strict respect du droit de la concurrence.

En outre, l'accent mis sur « l'équité des pratiques commerciales » a conduit l'autorité de la concurrence à se focaliser sur la surveillance financière des chaebol, ce qui pourrait limiter sa capacité à faire appliquer le droit de la concurrence sur des points plus usuels. Les chaebol, qui ont joué un rôle clé tant dans l'industrialisation rapide de la Corée que dans la crise de 1997, représentent toujours un dilemme difficile pour les responsables de l'action publique. Les chaebol sont des groupes constitués de plusieurs entreprises exerçant leurs activités sur un large éventail de marchés, sous un contrôle financier et entrepreneurial commun. Depuis 1987, un certain nombre de dispositions ont été adoptées pour limiter leur croissance¹³, mais leur efficacité est discutable. Toutefois, la transformation de l'environnement économique consécutive à la crise a débouché sur des changements sensibles dans le secteur des entreprises. Dix-sept des 30 premiers chaebol de 1997 ont engagé des procédures de faillite ou ont été contraints à

mettre en œuvre des programmes de restructuration, y compris Daewoo, qui se classait au deuxième rang de ces groupes. Parallèlement, un certain nombre d'autres chaebol ont perdu le contrôle de grandes entreprises qui leur étaient affiliées. En outre, le ratio d'endettement moyen est passé de plus de 500 pour cent au moment de la crise à 116 pour cent. Toutefois, on craint toujours les effets négatifs découlant de la concentration des pouvoirs au sein de ces groupes, des répercussions préjudiciables à la concurrence sur les marchés de produits, ainsi que d'éventuelles irrégularités de gestion. Les familles des fondateurs réussissent à contrôler *de facto* des entreprises juridiquement indépendantes, alors que leur part du capital est tombée à 4 pour cent en moyenne. Cela permet aux familles propriétaires d'exproprier des actionnaires externes par le biais de transferts entre sociétés affiliées.

Une tâche difficile incombe aux responsables de l'action publique : déterminer quelle est la gravité réelle de ces problèmes et quelles sont les mesures nécessaires pour y remédier. De plus, un certain nombre de considérations limitent l'action des pouvoirs publics à l'égard des chaebol. *Premièrement*, le développement de ces groupes est lié aux gouvernements autoritaires qui ont dirigé le pays par le passé, ce qui soulève des questions quant à leur légitimité et les rend impopulaires sur le plan politique. *Deuxièmement*, les chaebol, parmi lesquels figurent des exportateurs de premier plan comme Samsung et Hyundai, influent de manière considérable sur l'expansion économique. Tout effort destiné à réformer ces groupes ou à modifier leur comportement peut donc avoir une incidence sensible sur les perspectives de croissance et d'emploi à court terme. *Troisièmement*, l'intégration croissante de la Corée dans l'économie mondiale remet en question la légitimité des restrictions imposées aux chaebol. Ainsi, le fait que leurs concurrents étrangers soient autorisés à acquérir des entreprises coréennes, alors que les investissements des chaebol sont toujours plafonnés, soulève des questions d'équité.

Comme indiqué précédemment, l'écart de productivité de la main-d'œuvre entre l'industrie manufacturière et le secteur des services revêt une ampleur exceptionnelle en Corée. Par conséquent, la poursuite du processus de convergence vers les niveaux de revenu des pays les plus avancés dépendra dans une mesure considérable de la hausse de la productivité dans les services, dont le poids devrait continuer à croître dans l'économie. Ces gains sont en partie subordonnés au renforcement de la concurrence, en particulier dans les industries de réseau. Dans le secteur de la distribution, la procédure de demande d'ouverture des grandes surfaces limite la concurrence. Le rôle important joué par les associations professionnelles peut également avoir des conséquences préjudiciables, telles que la création de barrières à l'entrée sur les marchés ou des ententes sur les prix. Dans le secteur des télécommunications, le pouvoir de marché des entreprises dominantes, tant sur le marché de la téléphonie fixe que mobile, soulève d'épineux problèmes de concurrence. L'application du plan décennal des

pouvoirs publics destiné à ouvrir le secteur de l'électricité à la concurrence a pris du retard, en partie du fait de l'opposition des salariés, tandis que les premiers efforts déployés en vue de privatiser les entreprises de production d'électricité ont échoué. Le secteur de l'électricité comme celui des télécommunications pâtissent de l'absence d'un élément essentiel : un organisme de régulation indépendant et actif, qui a été jugé nécessaire à l'application des règles de la concurrence dans d'autres pays de l'OCDE.

La concurrence internationale est entravée par des droits de douane dont le niveau moyen est plus de deux fois supérieur à celui observé dans les grands pays de l'OCDE. La protection accordée au secteur agricole, en particulier, est exceptionnellement élevée. La forte opposition des agriculteurs a retardé l'approbation du premier accord de libre-échange conclu par la Corée, avec le Chili, et limite la participation de la Corée à des accords commerciaux régionaux qui lui permettraient de bénéficier plus pleinement du dynamisme économique de l'Asie. Comme indiqué plus haut, les entrées d'IDE ont reculé ces trois dernières années, en partie en raison de problèmes liés au marché du travail, après avoir connu une envolée à la fin des années 90.

En résumé, les principaux impératifs pour un renforcement de la concurrence, examinés au chapitre 5, consistent à :

- améliorer l'application et étendre la portée de la politique de la concurrence ;
- réduire les barrières à l'entrée dans le secteur des services ;
- veiller à ce que les conditions nécessaires au libre jeu de la concurrence soient réunies dans les industries de réseau ;
- prendre des mesures efficaces à l'égard des chaebol ;
- ouvrir davantage l'économie aux importations et aux entrées d'IDE.

Conclusion

Grâce à un développement économique accéléré, la Corée, qui était un des pays les plus pauvres de la planète il y a 40 ans, est devenue une nation industrielle de premier rang. Le taux de croissance économique de 5.6 pour cent par an enregistré par la Corée ces dix dernières années a été l'un des plus forts de la zone OCDE. Toutefois, on table à moyen terme sur une diminution de la contribution à la croissance des apports de facteurs de production. En conséquence, le maintien du taux de croissance annuel à 5 pour cent ou plus exigerait que l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre passe d'un rythme de 4¼ pour cent sur la dernière décennie à 4¾ pour cent au moins, ce qui impliquerait une accélération de la croissance de la productivité totale des facteurs.

Un certain nombre d'éléments, tels que les investissements dans le capital physique, l'éducation et la R-D, expliquent la réussite du pays dans son évolution

vers des secteurs technologiques de pointe, et laissent à penser qu'il a la capacité de soutenir un rythme de croissance élevé, qui lui permettrait d'atteindre rapidement l'objectif de doublement du revenu par habitant fixé par le gouvernement. En outre, l'important déficit de productivité de la Corée par rapport à la moyenne OCDE indique qu'elle dispose d'une marge de manœuvre considérable pour poursuivre son processus de convergence vers les niveaux de revenu des nations les plus avancées. Toutefois, l'exploitation efficace du potentiel de croissance de la Corée sera subordonnée à mise en œuvre de réformes dans un certain nombre de domaines. Bien que le vaste programme appliqué à la suite de la crise de 1997 ait permis d'accomplir des progrès considérables dans des secteurs clés, les réformes à mettre en œuvre sont loin d'être achevées. Une des difficultés, examinée au chapitre , consistera à préserver la stabilité macroéconomique tout en garantissant la viabilité des finances publiques, alors que le vieillissement rapide de la population et d'autres facteurs exercent des pressions sur les dépenses. Le chapitre 3 est consacré aux mesures destinées à améliorer le fonctionnement du marché du travail, tandis que le chapitre 4 examine les politiques relatives aux secteurs des entreprises et de la finance. Enfin, le dernier chapitre de cette étude porte sur l'enjeu que représente le renforcement de la concurrence dans l'économie coréenne. En prenant les dispositions nécessaires dans l'ensemble de ces domaines, les pouvoirs publics permettraient à la Corée de poursuivre son mouvement de convergence vers les pays à haut revenu de l'OCDE.

Notes

1. Ministère de l'Économie et des Finances (2003), *Economic Policy Directions*. En 2002, le revenu national brut par habitant était environ de 10 000 dollars. La révision des comptes nationaux de mars 2004 s'est traduite par une hausse de 15 pour cent de ce montant, aux alentours de 11 500 dollars.
2. Cette étude répartit les gains de production potentiels entre trois sources : les apports des facteurs de production (capital et travail) et la productivité totale des facteurs. Cette méthode implique de mesurer la qualité des apports de travail et de capital, or ce dernier est difficile à quantifier. Les gains de production qui ne s'expliquent pas par les apports des facteurs corrigés de la qualité sont souvent utilisés comme indicateur du progrès technologique (voir le rapport publié par l'OCDE en 2003 sous le titre *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*). Le tableau 1.1 distingue en revanche deux sources de la croissance : l'apport de main-d'œuvre et la productivité du travail. Cette dernière illustre l'impact des modifications de la qualité de la main-d'œuvre, de l'évolution quantitative et qualitative de l'apport de capital et du progrès technologique, ainsi que d'autres facteurs.
3. La « balance des paiements technologiques » se définit comme la balance des paiements internationaux résultant de transferts de technologies (*via* la cessions de brevets et de licences), du transfert de dessins, marques ou modèles, de prestations de services techniques (tels que les études d'ingénierie) et de la recherche-développement (R-D) à caractère industriel (*Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE, 2003, tableau C.5.4*).
4. Ne sont pas incluses dans ce montant les dépenses consacrées aux établissements d'enseignement privés désignés sous le nom de *hakwon*, qui représentent 5 pour cent des dépenses totales des ménages.
5. La R-D des entreprises dans ce secteur équivaut à près de 1 pour cent du PIB en Corée, niveau qui n'est dépassé que par les entreprises finlandaises.
6. Comme dans les autres pays de l'OCDE, ce taux serait plus élevé si les actifs découragés étaient inclus dans la catégorie des chômeurs. Il est possible que ces actifs soient relativement nombreux en Corée, ainsi que l'illustrent les fluctuations du taux d'activité. C'est peut-être une des raisons du niveau relativement bas du taux d'activité, évoqué ci-après.
7. La version modifiée de la Loi sur les normes du travail ramène la durée maximale de la semaine de travail normale de 44 à 40 heures. Son application débutera dans les entreprises comptant plus de 1 000 employés en juillet 2004, et sera ensuite étendue progressivement à celles de plus de 20 employés en 2008. Dans les entreprises situées en dessous de ce seuil, la semaine de travail de cinq jours devra être mise en place avant 2011.

8. Ces dix secteurs industriels sont : les robots intelligents, les automobiles du futur, les semi-conducteurs de nouvelle génération, la radiodiffusion et la télévision numériques, les télécommunications mobiles de nouvelle génération, les écrans pour ordinateurs de nouvelle génération, les réseaux domotiques intelligents, les contenus numériques et les solutions logicielles, les batteries de nouvelle génération, ainsi que les produits biomédicaux et les organes artificiels.
9. Ainsi, le programme axé sur l'industrie lourde et la chimie mis en œuvre dans les années 70 prévoyait un certain nombre de dispositions incitatives spécifiques, notamment l'attribution de crédits aux secteurs favorisés et des mesures sélectives en matière commerciale et fiscale. Il a été mis un terme à cette politique lorsque la Corée a dû faire face en 1980 à de sérieux problèmes économiques, qui résultaient d'un excès d'investissement et d'une rentabilité insuffisante dans certains des secteurs visés par le programme susnommé, et qui ont été aggravés par le second choc pétrolier et l'instabilité de la situation politique.
10. À titre de comparaison, au moment de la réunification allemande la population de l'Allemagne de l'Est représentait moins d'un tiers de celle de l'Allemagne de l'Ouest. En outre, l'écart de revenu était plus faible, puisque le revenu par habitant de l'Allemagne de l'Est équivalait environ à la moitié de celui de l'Allemagne de l'Ouest. Par ailleurs, la Corée du Sud devrait relever ce défi avec un niveau de revenu plus faible que celui qu'affichait l'Allemagne de l'Ouest.
11. Ministère du Travail (2003), *Reform Proposal for Sound Industrial Relations*, Séoul.
12. On entend par travailleurs réguliers ceux qui travaillent plus d'une année dans une entreprise et reçoivent des salaires normaux, tout en bénéficiant de primes et du paiement d'heures supplémentaires. Officiellement, la proportion de travailleurs non réguliers est passée de 46 pour cent des salariés en 1997 à 49 pour cent en 2003. Toutefois, une proportion significative d'employés considérés comme non réguliers restent avec le même employeur pendant une période plus longue. Néanmoins, même l'estimation révisée de 24 pour cent (voir le chapitre 3) est élevée pour la zone OCDE et, en tout état de cause, la proportion de travailleurs non réguliers a augmenté ces dernières années.
13. La Loi sur la réglementation des monopoles et la concurrence, en particulier, interdit les participations croisées entre sociétés affiliées à un même chaebol, limite les garanties de prêts entre ces sociétés et impose un contrôle des échanges commerciaux internes aux chaebol. De surcroît, les participations dans d'autres entreprises coréennes par des sociétés affiliées aux chaebol font l'objet de restrictions, destinées à limiter l'expansion et la diversification de ces groupes.

2. Perspectives économiques et politique macroéconomique

La Corée se remet progressivement de la récession du premier semestre 2003. La croissance de la production, à 11 pour cent en taux annuel désaisonnalisé au quatrième trimestre 2003, semble être le signe d'un redressement marqué de l'activité. Cependant, l'important décalage observé entre des exportations en pleine expansion et une demande intérieure encore sans vigueur, avec une consommation privée toujours en baisse, indique que la reprise n'est pas encore généralisée. En revanche, le marché du travail est assez tendu, avec un taux de chômage peu élevé et une forte progression des salaires. Ces signaux contradictoires font qu'il est particulièrement difficile de prévoir la trajectoire de la reprise et les mesures macroéconomiques appropriées. Le présent chapitre expose d'abord les prévisions à court terme avant d'aborder les politiques macroéconomiques. La deuxième section est consacrée à l'examen de l'action monétaire et des questions connexes que sont la politique de taux de change et le marché de l'immobilier. Les questions de politique budgétaire, notamment celle des pensions, font l'objet de la troisième section, tandis que la quatrième porte sur les moyens d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques, dans le prolongement du chapitre spécial de l'*Étude économique de la Corée* de 2003.

Perspectives économiques

La Corée sort peu à peu d'une récession économique provoquée par un manque de dynamisme de la demande intérieure, malgré une vigoureuse expansion des exportations. Celles-ci ont progressé de 16 pour cent en volume en 2003, en grande partie grâce à la Chine, qui est devenue le principal partenaire commercial de la Corée. Les exportations coréennes à destination de la Chine se développent à un taux de près de 50 pour cent d'une année sur l'autre en dollars. La baisse du taux de change effectif en 2003 a eu un effet positif. Cependant, la forte croissance des exportations n'a pas pu empêcher une contraction tant de la consommation privée que de l'investissement en machines et outillage en 2003 (tableau 2.1). La dualité de l'expansion trouve son reflet dans l'écart entre le taux de croissance de la production manufacturière (5 pour cent) et celui du secteur

Tableau 2.1. **Perspectives économiques**¹
 Pourcentage de variation, prix constants de 1995

	Part du PIB en 2000 ³	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Demande et production							
Consommation privée	53.9	8.4	4.9	7.9	-1.4	2.5	5.0
Consommation publique	12.1	1.6	4.9	6.0	3.7	3.0	3.0
Formation brute de capital fixe	31.1	12.2	-0.2	6.6	3.6	4.7	5.7
Demande intérieure finale	97.1	8.7	3.1	7.3	0.8	3.2	5.0
Formation de stocks ²	0.0	-0.2	0.1	-0.2	-0.7	0.0	0.0
Demande intérieure totale	97.0	8.5	3.2	7.1	0.0	3.3	5.0
Exportations de biens et services	40.9	19.1	-2.7	13.3	15.7	18.0	14.0
Importations de biens et services	37.7	20.1	-4.2	15.2	9.7	14.0	13.5
Solde extérieur ²	3.2	0.2	0.5	-0.3	2.8	2.6	1.3
PIB	100.0	8.5	3.8	7.0	3.1	5.6	5.9
Prix							
Indice implicite des prix du PIB		0.7	3.5	2.9	2.3	2.0	2.3
Indice implicite des prix de la consommation privée		4.7	4.8	2.8	3.4	3.2	3.2
Indice des prix à la consommation		2.3	4.1	2.7	3.6	3.2	3.2
Marché du travail							
Croissance de l'emploi		4.3	2.0	2.8	-0.1	1.7	1.2
Taux d'activité ⁴		61.0	61.3	61.9	61.4	61.7	61.7
Salaire moyen		8.0	5.1	11.2	9.2	6.0	7.0
Taux de chômage		4.1	3.8	3.1	3.4	3.3	3.0
Balance des paiements							
Compte des opérations courantes (milliards de \$US)		12.2	8.0	5.4	12.3	14.7	16.5
En pourcentage du PIB		2.4	1.7	1.0	2.0	2.2	2.3

1. Ces prévisions sont identiques à celles présentées dans le n° 75 des *Perspectives économiques* de l'OCDE (juin 2004).

2. Contribution à la croissance du PIB.

3. La somme des différents postes ci-dessus n'est pas égale à 100 pour cent en raison d'un écart statistique équivalent à -2 pour cent du PIB.

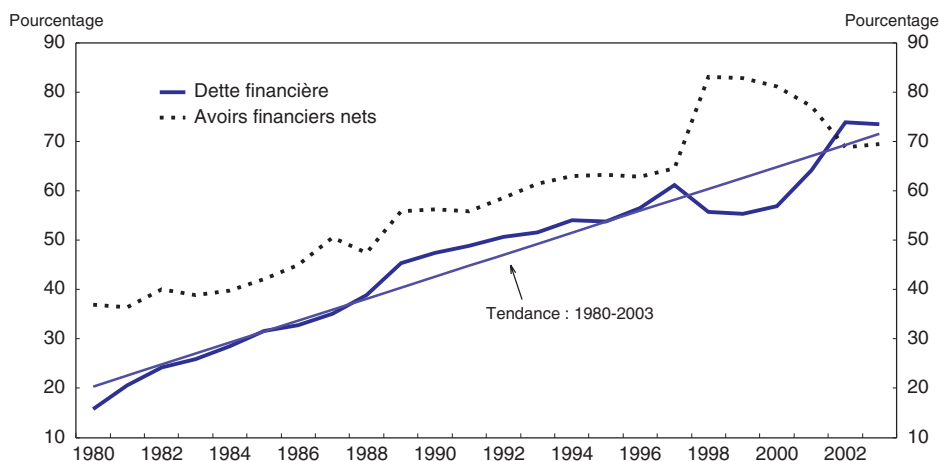
4. Population active en pourcentage de la population d'âge actif de 15 ans et plus.

Source : OCDE.

des services (2 pour cent), résultat qui a eu des conséquences défavorables pour l'emploi, en recul pour la première fois depuis la crise de 1998. Avec une récession au premier semestre 2003, l'expansion de la production sur l'ensemble de l'année s'est ralentie à 3.1 pour cent, taux le plus faible depuis la crise.

Si la vigoureuse croissance des exportations ne s'est pas traduite jusqu'à présent par une reprise durable de la demande intérieure, c'est en partie en raison de chocs externes tels que le problème nucléaire avec la Corée du Nord, qui ont sapé la confiance. Toutefois, la principale raison a été la fin de l'explosion de

Graphique 2.1. **Avoirs et engagements financiers des ménages**
En pourcentage du PIB¹



1. Pour le « secteur individuel », dans les données du compte de flux financiers de la Banque de Corée.
Source : Banque de Corée.

la consommation privée, due à plusieurs facteurs. *En premier lieu*, la hausse prononcée de l'endettement des ménages, qui est passé de 56 pour cent du PIB en 1998 à 74 pour cent en 2002, a été suivie d'une période de restriction (graphique 2.1). *En second lieu*, les problèmes des sociétés de cartes de crédit, dans le sillage du triplement du taux d'impayés, qui a atteint 14 pour cent à la fin de 2003, les a amenées à réduire le crédit au secteur des ménages (voir le chapitre 4). La demande intérieure a subi aussi les effets négatifs de chocs intérieurs, notamment l'agitation sociale et le scandale comptable de SK Global en 2003, qui ont accentué la perte de confiance tant des ménages que des entreprises.

L'accélération continue de la croissance des exportations – à 38 pour cent d'une année sur l'autre, en dollars, au premier trimestre 2004 – va sans doute ranimer la demande intérieure en 2004. L'investissement en machines et outillage est déjà redevenu positif au dernier trimestre 2003 et il devrait s'accélérer en 2004. Cependant, le rebond de la consommation sera peut-être peu marqué, pour plusieurs raisons. *Premièrement*, malgré le repli de la consommation privée en 2003, le niveau d'endettement des ménages est encore légèrement supérieur à sa tendance sur longue période (graphique 2.1). *Deuxièmement*, les problèmes que connaît actuellement le secteur des cartes de crédit pourraient conduire à une nouvelle réduction du crédit aux ménages. *Troisièmement*, la confiance des consommateurs s'est affaiblie ces tout derniers mois. *Quatrièmement*, dans le cadre du Pacte social pour la création d'emplois signé en février 2004, la principale confédération syndicale a accepté une

stabilité des rémunérations pour les travailleurs à hauts salaires au cours des deux prochaines années (voir chapitre 3).

En résumé, la forte expansion continue des exportations dans le contexte de l'accroissement des échanges mondiaux et d'un léger redressement de la demande intérieure pourrait porter le taux de croissance dans la fourchette de 5 à 6 pour cent en 2004 et 2005. Avec une reprise tirée par les exportations, il est possible que l'excédent de balance courante se maintienne aux alentours de 2 pour cent du PIB en 2004 et 2005. Le redémarrage de l'activité va sans doute résorber rapidement le sous-emploi résiduel sur le marché du travail, où le taux de chômage est déjà bas, à 3.4 pour cent (en taux désaisonnalisé) au premier trimestre 2004. Le niveau relativement peu élevé du chômage aide peut-être aussi à expliquer la hausse encore forte des salaires – 9 pour cent en 2003 contre 11 pour cent en 2002 – même si cette progression reflète l'importance des primes, liées aux bénéficiaires de l'année précédente, dans la rémunération des salariés¹. Cela a contribué à une augmentation des coûts unitaires de main-d'œuvre de 6.8 et 5.8 pour cent respectivement en 2002 et 2003. Jusqu'à présent, la mesure sous-jacente de la hausse des prix à la consommation, qui ne tient pas compte des combustibles dérivés du pétrole et des produits agricoles non céréaliers, se maintient aux environs de 2¾ pour cent, près du milieu de la fourchette fixée par la Banque de Corée pour l'inflation à moyen terme.

Il y a toutefois des risques attachés aux prévisions d'expansion pour 2004 et 2005, en particulier une incertitude au sujet de la consommation privée, du fait du niveau toujours faible de la confiance des ménages. Avec leur niveau d'endettement encore élevé, les ménages risquent d'épargner davantage afin d'améliorer leur situation financière. Un second risque est celui d'un ralentissement de la demande extérieure, en particulier en Chine, principal moteur de la croissance des exportations.

Politique monétaire et de taux de change

Le nouveau cadre de l'action monétaire

La révision de la Loi sur la Banque de Corée en 2004 a modifié sensiblement le cadre de l'action monétaire, comme recommandé dans les précédentes *Études* sur la Corée. *En premier lieu*, l'objectif annuel d'inflation a été remplacé par un objectif à moyen terme, comme c'est la norme dans les pays de l'OCDE qui fixent des objectifs en matière d'inflation. Par moyen terme, il faut entendre trois ans. Cette réforme a été décidée du fait que les modifications apportées à la politique monétaire n'ont d'effet sur l'économie réelle qu'après un décalage important, le délai d'impact sur l'inflation étant encore plus long². Par conséquent, pour tenter d'atteindre un objectif annuel d'inflation, il faut une politique monétaire plus mordante, ce qui peut accentuer les fluctuations dans l'écono-

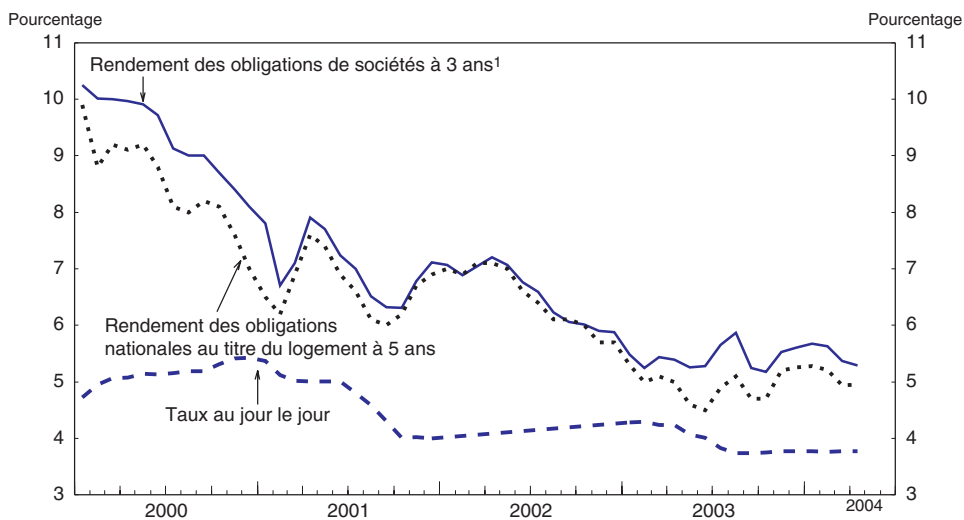
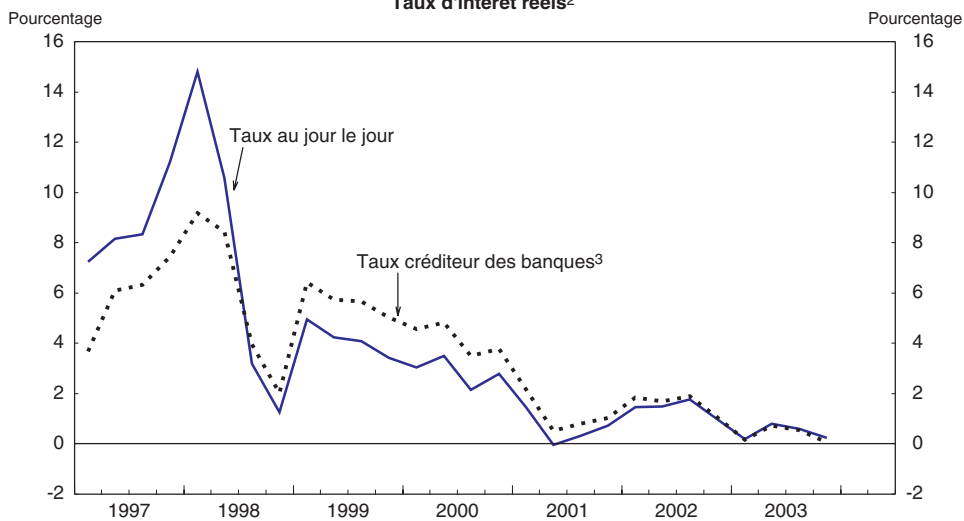
mie réelle et sur les marchés de capitaux. *En second lieu*, l'indépendance de la banque centrale a été renforcée du fait du remplacement d'un des membres extérieurs siégeant au Comité de politique monétaire par le gouverneur adjoint de la Banque de Corée. En outre, le budget de la banque centrale n'a plus besoin de l'approbation préalable du gouvernement, même si les révisions des salaires et des prestations restent soumises à l'approbation du ministère de l'Économie et des Finances.

Les conditions monétaires restent souples du fait que la banque centrale laisse le taux d'intérêt directeur à court terme à un niveau exceptionnellement bas de 3.75 pour cent depuis juillet 2003 (graphique 2.2). Corrigé de l'inflation, le taux à court terme est tombé à près de zéro au dernier trimestre 2003. L'effet de ces baisses de taux d'intérêt est renforcé par le repli du taux de change (graphique 2.3). Contrairement à celui de beaucoup de grandes monnaies, le taux du won par rapport au dollar a été relativement stable en 2003. Par conséquent, à la fin de 2003 le won s'était déprécié de 10 et 16 pour cent respectivement vis-à-vis du yen et de l'euro par rapport aux niveaux observés un an plus tôt. En termes effectifs (par rapport à 41 importants partenaires commerciaux de la Corée), la monnaie coréenne a baissé de 6 pour cent au cours de la même période. Cette baisse a été en partie compensée par une légère appréciation au premier trimestre 2004.

La Banque de Corée a réussi à maintenir l'inflation sous-jacente dans les limites de sa fourchette annuelle depuis 2000 (graphique 2.4). Dans le nouveau cadre, la politique monétaire est censée permettre d'atteindre un taux d'inflation de base de 2.5 à 3.5 pour cent sur le moyen terme. Il est à craindre que la hausse des prix du pétrole et des matières premières n'ait un effet notable sur l'inflation. De fait, les prix à la production, au début de 2004, augmentaient à un taux de 4½ pour cent, le plus élevé depuis cinq ans, ce qui pourrait faire grimper l'IPC au-dessus du taux de 2.9 pour cent prévu pour 2004 par la banque centrale. Face à cette situation, le gouvernement a récemment décidé de geler les prix des services publics – notamment les tarifs du téléphone, de l'électricité et des autres services d'utilité publique – au premier semestre 2004 et il a demandé aux collectivités locales de prendre des mesures analogues. De plus, il prévoit d'abaisser les tarifs des télécommunications mobiles et les prix des produits pharmaceutiques en juin. Cependant, une menace plus sérieuse pour l'inflation pourrait venir de la pression de la demande à mesure que la reprise s'accélère car le sous-emploi des ressources dans l'économie sera résorbé. Au cours de la reprise, par conséquent, il faudra peut-être que les taux d'intérêt réels remontent de leur niveau actuel, proche de zéro, si l'on veut atteindre l'objectif d'inflation fixé par la banque centrale, même si cela a un effet défavorable sur le secteur des ménages, lourdement endetté. C'est toutefois l'évolution du taux de change qui déterminera en partie la hausse appropriée des taux d'intérêt.

Graphique 2.2. Taux d'intérêt

Taux nominaux

Taux d'intérêt réels²

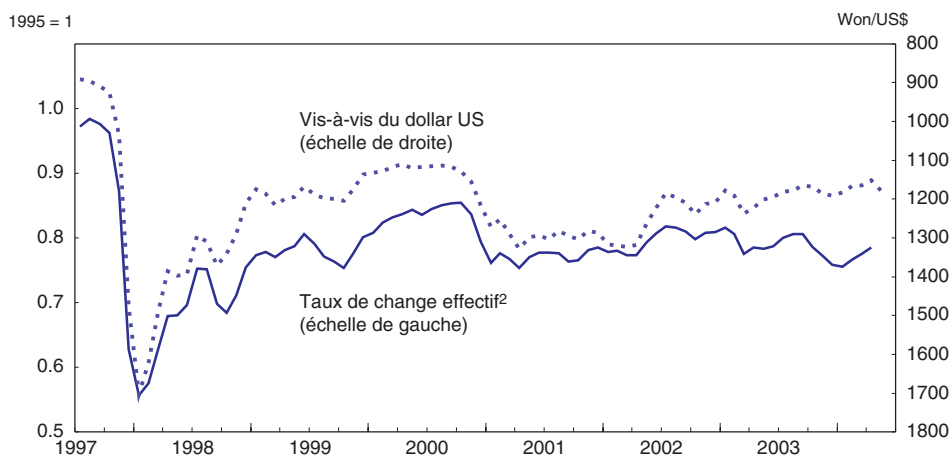
1. Notation A+ jusqu'en septembre 2000, notation AA- depuis octobre 2000.

2. Ajustés en fonction de la variation en glissement annuel de l'indice des prix à la consommation.

3. Taux des dépôts à moins de six mois.

Source : Banque de Corée.

Graphique 2.3. Taux de change¹



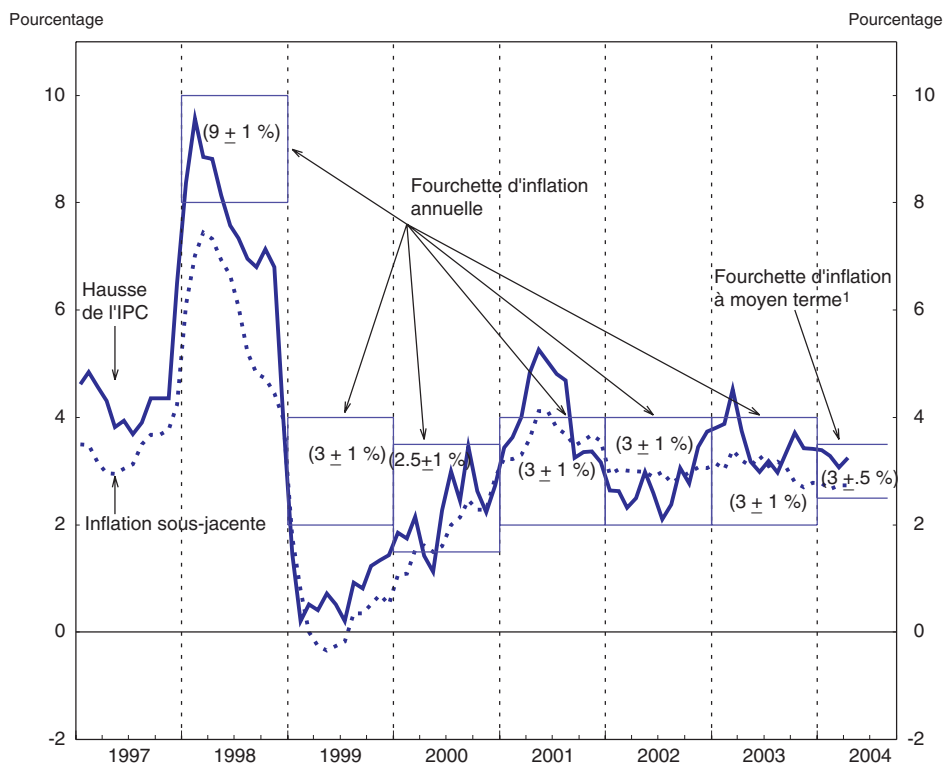
- 1. Une hausse indique une appréciation du won.
 - 2. Calculé par rapport à quarante et un partenaires commerciaux.
- Source : OCDE.

Politique de taux de change

Avec une hausse de 34 milliards de dollars en 2003, les réserves de devises de la Corée s'établissent à 155 milliards de dollars (graphique 2.5), deuxième niveau le plus élevé dans la zone OCDE. Elles représentent donc maintenant près du triple de la dette extérieure à court terme, contrairement à 1997, où elles étaient bien moins importantes. S'il est vrai que des niveaux de réserves plus élevés réduisent généralement la vulnérabilité en cas de crise, il n'y a guère lieu de continuer d'en accumuler dans cette perspective. L'augmentation marquée des réserves en 2003, qui dépassent largement l'excédent combiné des comptes des opérations courantes et en capital de la Corée, reflète en partie l'intervention faite sur les marchés des changes en vue d'améliorer la stabilité du taux de change. Il y a cependant des risques considérables avec une politique d'intervention, dont l'efficacité est généralement limitée, sauf dans le très court terme. Par ailleurs, une intervention stérilisée nécessite l'émission d'obligations de péremption des changes et d'obligations de stabilisation monétaire. Le taux d'intérêt payé sur ces obligations est généralement supérieur à celui versé sur les instruments libellés dans les grandes monnaies de réserve.

Même si un ralentissement de l'accumulation de devises peut accroître la pression à la hausse sur le won et, finalement, freiner la croissance des exportations, cela serait compensé par certains effets positifs. *Premièrement*, une

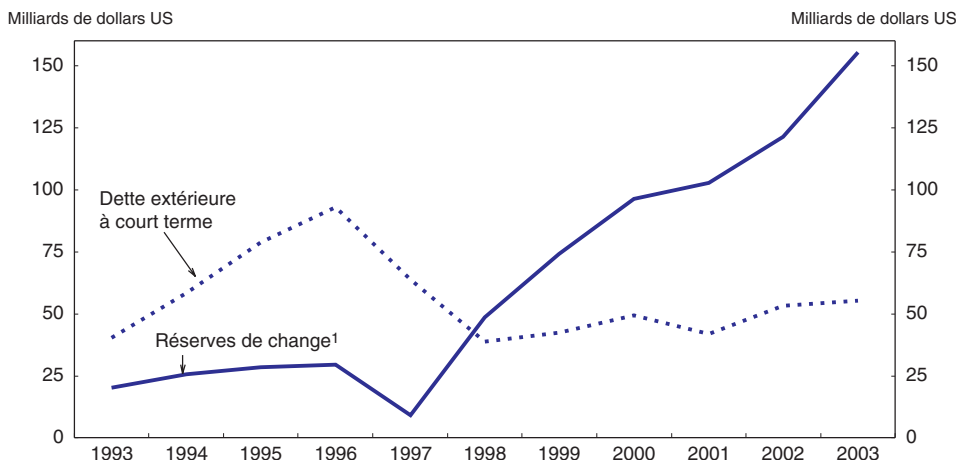
Graphique 2.4. Objectifs d'inflation et résultats
Pourcentages de variation en glissement annuel



1. En 2004, la Banque de Corée a adopté un objectif à moyen terme.
Source : Banque de Corée.

monnaie plus forte améliorerait le revenu des ménages et des entreprises. *Deuxièmement*, cela réduirait la charge de la dette extérieure du secteur des entreprises qui, à 70 milliards de dollars en 2003 (12 pour cent du PIB) est encore considérable. *Troisièmement*, une monnaie plus forte pourrait aider à relancer l'investissement en abaissant le prix des biens d'équipement étrangers. *Quatrièmement*, une appréciation progressive de la monnaie entraîne peut-être des coûts d'ajustement moindres que si l'intervention visant à la stabilisation est suivie d'une appréciation marquée. En résumé, un ralentissement de l'accumulation de réserves pourrait favoriser une expansion plus équilibrée dans le moyen terme.

Graphique 2.5. Réerves de change et dette extérieure à court terme



1. Réserves utilisables uniquement, c'est-à-dire à l'exclusion des dépôts illiquides dans des banques coréennes à l'étranger.

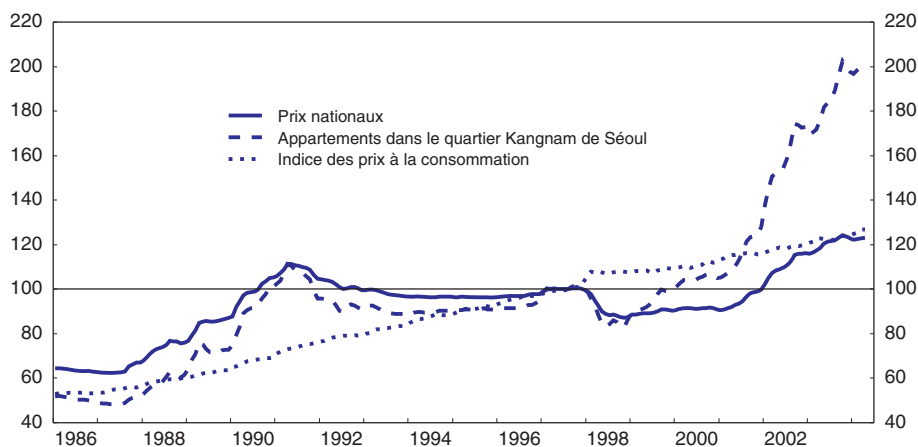
Source : Banque de Corée.

Considérations relatives au marché de l'immobilier

Le maintien des taux d'intérêt à des niveaux peu élevés a aussi contribué à faire monter les prix de l'immobilier ces dernières années. La cherté du terrain a un certain nombre de conséquences défavorables, notamment des distorsions dans la répartition de la richesse, des coûts de logement élevés par rapport au revenu, un manque d'infrastructure sociale et une perte de compétitivité internationale pour les entreprises. Par ailleurs, la hausse des prix immobiliers a sans doute contribué à l'envolée de la consommation privée en valorisant le nantissement des ménages et, partant, en augmentant leur capacité d'emprunt. Du fait des conséquences pour la stabilité des prix, l'évolution des prix de l'immobilier est devenue un facteur qui influe sur les décisions de politique monétaire, non seulement en Corée mais aussi dans les autres pays de l'OCDE qui connaissent un fort renchérissement du logement. La lutte contre la flambée des prix de l'immobilier a servi d'argument dans le passé pour justifier une politique monétaire plus restrictive en Corée.

Cependant, la hausse des prix immobiliers en Corée peut être attribuée à un certain nombre d'autres facteurs, tels que les politiques de limitation de l'utilisation du terrain, qui ont pour effet d'en restreindre l'offre effective, et le taux peu élevé des impôts sur la propriété immobilière. De plus, l'envolée des prix du logement observée ces quelques dernières années correspond, pour partie, à un rattrapage de la baisse enregistrée après la crise (graphique 2.6). Sur une période

Graphique 2.6. Évolution des prix du logement
1997 = 100



Source : Kookmin Bank.

plus longue, le niveau des prix du logement dans l'ensemble du pays a suivi l'indice des prix à la consommation. L'aspect peut-être le plus important est que la récente tendance haussière diffère des épisodes précédents car elle est fortement concentrée dans la région de la capitale, à Kangnam en particulier, une zone du sud de Séoul.

La flambée des prix du logement semble avoir été, temporairement du moins, contenue, la récente modération des variations de prix étant plus marquée que ne le laissaient prévoir les seuls facteurs saisonniers. Le manque de vigueur de l'activité intérieure et le ralentissement de l'expansion du crédit aux ménages y ont sans doute été pour quelque chose. En outre, les mesures gouvernementales destinées à accroître l'offre de logements et à décourager la spéculation ont aidé à rétablir la stabilité. Après un certain nombre de mesures ad hoc prises ces dernières années, en octobre 2003 le gouvernement a annoncé un train complet de mesures³. Il sera toutefois difficile de maintenir la stabilité sur les marchés de l'immobilier du fait de la concentration de la population dans la région de la capitale, qui provoque une pénurie de logements⁴. Le projet de déplacement de la capitale de Séoul vers le centre du pays pourrait atténuer la concentration de l'activité dans la région de la capitale (chapitre 5). Il faudrait cependant que l'action gouvernementale vise, au-delà du maintien de la stabilité, à encourager une utilisation efficace des terrains et à supprimer les réglementations qui tendent à restreindre l'activité écono-

mique. En résumé, vu le caractère localisé de la hausse des prix de l'immobilier, une réaction de la politique monétaire ne semble pas nécessaire pour le moment.

Orientation de la politique budgétaire

Cette section examine brièvement l'orientation de la politique budgétaire en 2003 et ses effets sur la dette publique. Après avoir passé en revue les indicateurs de l'orientation budgétaire pour 2004, on examinera les pressions à moyen terme qui s'exercent sur les dépenses du fait de l'incidence du vieillissement de la population sur les dépenses au titre des pensions.

La politique budgétaire a-t-elle aidé à stabiliser l'économie en 2003 ?

L'effet de l'action budgétaire sur l'activité économique en Corée a été relativement peu marqué, en raison de la taille réduite du secteur public et du fait que le développement du filet de sécurité sociale en est encore à ses débuts. Par conséquent, les stabilisateurs automatiques semblent avoir joué un rôle mineur. Au cours de la seconde moitié de 2003, deux collectifs budgétaires ont augmenté les dépenses publiques totales de 6½ pour cent⁵, un peu plus que l'augmentation de 5½ pour cent du PIB nominal. Cependant, les recettes publiques se sont accrues plus vite encore, de 8 pour cent, par suite notamment d'une augmentation des rentrées d'impôts sur les sociétés.

La mesure globale du solde du budget consolidé, qui fait apparaître une diminution de l'excédent, revenu de 3.3 pour cent du PIB en 2002 à 1.1 pour cent en 2003, semblerait indiquer une orientation expansionniste (tableau 2.2). Toutefois, la dégradation a été imputable à des facteurs spéciaux. Le plus important a été la décision de remplacer par des obligations publiques les emprunts garantis par l'État servant à financer la restructuration du secteur financier (voir le chapitre 4). Entre 2003 et 2006, 49 000 milliards de wons (6.8 pour cent du PIB) de cette dette seront incorporés dans le budget. La première tranche de 13 000 milliards de wons en 2003 a réduit le solde budgétaire de 1.8 point de PIB. Un second facteur spécial a été le produit des privatisations. La vente de Korea Telecom en 2002 a rapporté l'équivalent de 1 pour cent du PIB. La diminution des recettes de privatisation en 2003 a contribué pour 0.8 point à l'érosion de l'excédent budgétaire. En résumé, deux facteurs spéciaux – les coûts de restructuration du secteur financier et la privatisation de Korea Telecom – expliquent pour une grande part la contraction de 2¼ points de l'excédent. Hors coûts de restructuration du secteur financier et recettes de la privatisation, l'excédent budgétaire est passé de 2.3 à 2.7 pour cent du PIB en 2003, ce qui signifie que l'effet imputable au secteur public a été légèrement restrictif.

Tableau 2.2. **Budget consolidé de l'État**
Milliers de milliards de wons¹

	1998	1999	2000	2001		2002		2003		2004
	Résultat			Budget initial ²	Résultat ³	Budget initial ²	Résultat ³	Budget initial ²	Résultat ³	Budget initial ²
A. Total										
Recettes	96.7	107.9	135.8	142.1	144.0	154.4	158.7	171.9	172.2	185.3
Croissance (pourcentage)	-2.6	11.6	25.9	4.6	6.1	8.7	10.2	11.3	8.5	7.8
Pourcentage du PIB	20.0	20.4	23.5	22.8	23.1	22.6	23.2	23.8	23.9	23.9
Dépenses	115.4	121.0	129.3	142.5	136.8	148.4	136.0	165.3	164.1	178.2
Croissance (pourcentage)	15.1	4.9	6.9	5.4	5.8	4.1	1.3	11.4	20.7	7.8
Pourcentage du PIB	23.8	22.9	22.3	22.9	22.0	21.7	19.9	22.9	22.8	22.9
Solde	-18.7	-13.1	6.5	-0.4	7.2	6.0	22.7	6.6	8.1	7.1
Pourcentage du PIB	-3.9	-2.5	1.1	-0.1	1.2	0.9	3.3	0.9	1.1	0.9
<i>dont :</i>										
Solde sécurité sociale	6.0	7.3	12.5	13.2	15.4	14.4	17.6	19.4	19.6	22.5
Pourcentage du PIB	1.2	1.4	2.2	2.1	2.5	2.1	2.6	2.7	2.7	2.9
Recettes de privatisation	0.3	3.3	0.0	3.0	3.7	5.4	6.7	1.6	1.3	-
Pourcentage du PIB	0.1	0.6	0.0	0.5	0.6	0.8	1.0	0.2	0.2	-
Coûts de restructuration du secteur financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	13.0	13.0	12.0
Pourcentage du PIB	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	1.8	1.5
B. Autres mesures du solde										
Hors sécurité sociale	-24.8	-20.4	-6.0	-13.0	-8.2	-8.4	5.1	-12.8	-11.5	-15.5
Pourcentage du PIB	-5.1	-3.9	-1.0	-2.1	-1.3	-1.2	0.7	-1.8	-1.6	-2.0
Hors coûts de restructuration du secteur financier et recettes de privatisation	-19.5	-16.4	6.5	-3.4	3.5	0.6	16.0	18.3	20.8	19.1
Pourcentage du PIB	-4.1	-3.1	1.1	-0.6	0.6	0.1	2.3	2.5	2.7	2.4
Hors sécurité sociale, privatisation et coûts de restructuration du secteur financier	-25.1	23.8	-6.0	-16.1	-11.9	-13.8	-1.6	-1.4	0.2	-3.5
Pourcentage du PIB	-5.2	4.5	-1.0	-2.6	-1.9	-2.0	-0.2	-0.2	0.0	-0.4
Pour mémoire										
Dépenses ajustées ⁴	116.2	124.3	129.3	145.5	140.5	153.8	142.7	153.9	151.9	166.2
Croissance (pourcentage)	15.9	7.0	4.0	4.2	8.7	5.7	1.6	0.1	6.4	8.0

1. Dans l'optique SFP. À l'inclusion des entreprises publiques, mais à l'exclusion des collectivités locales.

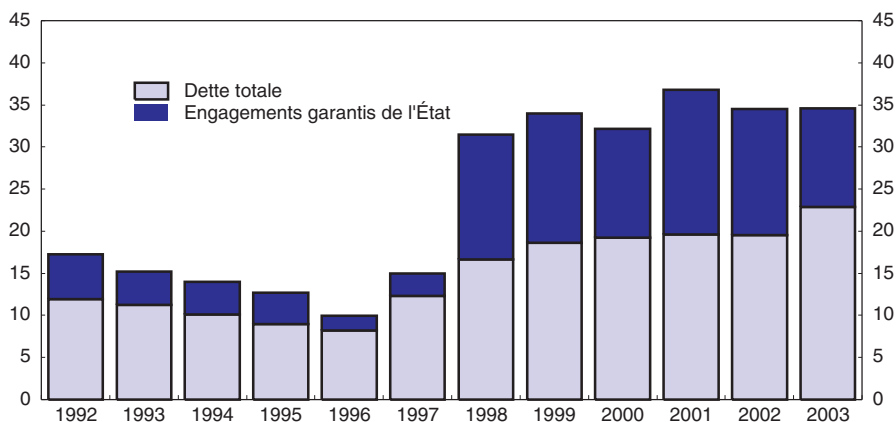
2. Taux de croissance par rapport au budget initial de l'année précédente.

3. Taux de croissance par rapport au résultat de l'année précédente.

4. À l'exclusion des coûts de restructuration du secteur financier et des recettes de privatisation, qui sont assimilés à des besoins de financement dans la méthodologie des Statistiques de finances publiques (SFP).

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

Graphique 2.7. **Dettes publiques brutes et engagements garantis**
En pourcentage du PIB¹



1. La dette intra-gouvernementale est déduite à partir de 1997.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Tableau 2.3. **Dettes publiques brutes et garanties de l'État**
Milliards de millions de wons, en fin d'année

	1997	Pourcentage du PIB	2000	2001	2002	2003	Pourcentage du PIB
Dettes totales (A + B - C)	60.3	12.3	111.4	122.1	133.6	165.7	23.0
A. Administration centrale	50.5	10.3	100.9	113.1	126.6	158.8	22.0
Emprunts	18.5	3.8	21.9	22.5	20.7	15.8	2.2
Intérieurs	3.2	0.7	1.9	2.1	2.3	3.2	0.3
Extérieurs	15.3	3.1	20.0	20.4	18.4	12.6	1.7
Obligations	28.6	5.8	76.3	87.8	103.1	140.6	19.5
Trésor	6.3	1.3	42.6	50.9	55.6	81.5	11.3
Devises	4.2	0.9	13.5	14.1	20.7	28.5	4.0
Secteur céréalier	5.1	1.0	2.5	2.1	1.1	0.6	0.1
Logement	13.0	2.6	17.8	20.6	25.7	30.1	4.2
Ratification de contrats	3.4	0.7	2.7	2.8	2.8	2.4	0.3
B. Collectivités locales	15.1	3.1	22.3	21.3	19.5	18.4	2.6
C. Dette intergouvernementale	5.3	1.1	11.9	12.3	12.5	11.6	1.6
Garanties de l'État¹	13.0	2.6	74.6	106.8	102.5	80.6	11.2
Garanties sur emprunts	2.2	0.4	6.2	9.2	7.0	3.2	0.4
Intérieurs	0.7	0.1	2.4	5.8	5.3	1.7	0.2
Extérieurs	1.5	0.3	3.8	3.4	1.7	1.5	0.2
Garanties sur obligations	10.9	2.2	68.4	97.5	95.4	77.4	10.7
Dont émissions pour la restructuration du secteur financier	7.0	1.4	68.2	97.4	95.3	77.4	10.7
Dettes totales plus garanties	73.3	14.9	186.0	228.9	236.1	246.3	34.1

1. Administration centrale uniquement.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

L'indicateur budgétaire préféré du gouvernement ne tient pas compte de l'excédent de la sécurité sociale puisqu'il est censé couvrir les dépenses futures au titre des pensions. Selon cet indicateur, et correction faite des deux facteurs spéciaux susmentionnés, le budget consolidé (présenté au bas de la partie B du tableau 2.2) a été en équilibre en 2003, pour la première fois depuis la crise de 1997. L'effacement du léger déficit de $\frac{1}{4}$ pour cent du PIB en 2002, dans le contexte du ralentissement marqué de la croissance économique, laisse aussi penser que l'orientation de la politique budgétaire en 2003 a été restrictive.

Cette orientation de l'action budgétaire a maintenu le montant total de la dette brute des administrations publiques (y compris les collectivités locales) et de la dette garantie par l'État aux alentours de 34 pour cent du PIB en 2003 (graphique 2.7). Même ce montant global représente moins de la moitié de la moyenne de la dette publique brute dans la zone OCDE, qui s'établit à 74 pour cent du PIB. La dette brute de la Corée a bien augmenté un peu – passant de 19.5 pour cent du PIB en 2002 à 23.0 pour cent en 2003 (tableau 2.3) – mais cette hausse a été compensée, comme on l'a vu plus haut, par la diminution de la dette garantie par l'État dans le cadre de la restructuration du secteur financier. Entre temps, l'État a accumulé un stock considérable d'actifs, faisant de la Corée l'un des trois seuls pays de l'OCDE, avec la Norvège et la Finlande, où l'État est un créancier net.

L'orientation budgétaire en 2004

Pour 2004, l'orientation du budget initial paraît être neutre. La croissance des dépenses consolidées de l'administration centrale, compte non tenu des coûts de restructuration du secteur financier et des recettes de la privatisation, est fixée à 8 pour cent, ce qui correspond à peu près à la progression attendue du PIB nominal (tableau 2.2). Les plus fortes augmentations de dépenses sont prévues pour l'investissement en R-D, dans le cadre de l'objectif consistant à porter ces dépenses à 5 pour cent des dépenses publiques totales, et pour les dépenses de protection sociale, au titre de la mise en place du filet de sécurité sociale (tableau 2.4). Les dépenses totales sont contenues par des diminutions sensibles pour les affaires étrangères et la réunification, la promotion des exportations et les petites et moyennes entreprises, l'environnement et l'infrastructure sociale et le logement. L'accroissement des dépenses sera contrebalancé par une hausse de 8 pour cent des recettes publiques, tirée par une forte progression prévisible des cotisations de sécurité sociale (tableau 2.5). Cependant, ces chiffres ne tiennent pas compte des plans annoncés en mars 2004, visant à stimuler la consommation en allégeant temporairement les droits d'accise afin d'encourager les achats de voitures et d'appareils ménagers et en réduisant les taxes sur les nouvelles entreprises afin de favoriser la création d'emplois.

Tableau 2.4. **Dépenses de l'administration centrale**
Milliers de milliards de wons¹

	2002	Pourcentage d'augmen- tation	2003 ³	Pourcentage d'augmen- tation	2004	Pour- centage d'augmen- tation
Éducation	22.5	12.5	24.9	9.6	26.4	5.9
Salaires de la fonction publique	20.8	9.9	22.6	8.6	24.3	7.1
Défense nationale	16.4	6.5	17.5	6.7	18.9	8.1
Infrastructure sociale et logement	16.0	7.5	18.3	14.3	17.3	-5.4
Agriculture et pêche	10.0	1.0	10.4	4.0	10.6	1.5
Protection sociale	10.0	22.7	11.1	11.0	12.1	8.4
Paiements d'intérêts ²	1.8	-11.6	1.8	-1.3	1.8	3.3
Investissements de R-D						
dans la science et la technologie	5.0	16.1	5.6	12	6.1	8.5
Promotion des exportations et des PME	3.6	10.1	3.9	8.3	3.6	-7.6
Environnement	2.9	8.5	3.3	13.8	3.1	-6.3
Technologies de l'information	1.6	9.7	1.7	4.4	1.7	1.0
Culture, tourisme et sports	1.4	12.5	1.4	2.0	1.5	3.2
Affaires étrangères et réunification	0.8	4.6	0.7	-16.8	0.6	-13.2

1. Y compris les budgets initiaux du compte général et des comptes spéciaux.

2. Non compris les versements d'intérêts sur les obligations garanties par l'État émises pour financer la restructuration du secteur financier.

3. Y compris les budgets supplémentaires.

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

L'incidence du vieillissement démographique sur les dépenses publiques

Les familles restent la principale source de soutien des personnes âgées en Corée. Cependant, l'urbanisation accrue, la taille réduite des familles, l'évolution du rôle des femmes et un allongement marqué de l'espérance de vie ont eu des effets notables sur le système de soutien traditionnel. Une autre forme de soutien pour les personnes âgées est l'« indemnité de retraite » forfaitaire que les entreprises versent aux salariés réguliers à leur départ. Toutefois, un tiers seulement de la population active bénéficie de cette indemnité qui, de surcroît, sert souvent à des fins autres que l'épargne-retraite. Afin d'assurer une source de revenu plus sûre pour la retraite, le Régime national de retraite, en partie capitalisé, a été créé en 1988 et commencera de verser des pensions régulières en 2008. Le Régime national de retraite promet un taux de remplacement de 60 pour cent pour les travailleurs totalisant 40 années de cotisations et qui gagnaient le salaire moyen. Cependant, comme le taux de cotisation actuel est fixé à 9 pour cent, le Régime national de retraite sera largement déficitaire à partir de 2030, ce qui épuisera la Caisse nationale de retraite d'ici à 2047.

Tableau 2.5. **Recettes publiques consolidées**
Milliers de milliards de wons

	Budget initial 2002	Résultat 2002	Pourcentage de variation ¹	Budget initial 2003	Résultat 2003	Pourcentage de variation ²	Budget initial 2004	Pourcentage de variation ³
Recettes fiscales totales	103.7	104.0	7.9	113.8	114.7	10.3	122.1	6.8
Revenus, bénéfiques et gains en capital	36.3	38.4	7.3	41.8	46.4	20.8	45.6	8.3
Impôt sur le revenu	20.1	19.2	2.6	20.2	20.8	8.3	22.0	8.2
Impôt sur les sociétés	16.1	19.2	11.5	21.6	25.6	33.3	23.6	8.5
Impôts sur la propriété	3.2	2.9	0.0	3.3	2.9	0.0	3.0	-10.0
Impôts sur les biens et services ⁴	49.2	48.0	8.8	52.8	50.9	6.0	57.3	7.9
Droits de douane	7.3	6.6	10.6	7.2	6.8	3.0	7.5	4.0
Autres	7.7	8.0	6.3	8.7	7.7	-3.8	8.8	1.1
Cotisations de sécurité sociale	18.2	19.7	11.2	20.9	20.7	5.1	24.8	15.7
Recettes non fiscales	30.9	33.5	12.2	35.8	35.4	5.7	37.0	3.2
Recettes en capital	1.7	1.5	13.3	1.5	1.4	-6.7	1.4	-7.1
Recettes totales	154.4	158.7	9.3	172.0	172.2	8.5	185.3	7.2
Pourcentage du PIB	22.6	23.2		23.8	23.9		23.8	

1. Par rapport au résultat du budget 2001.

2. Par rapport au résultat du budget 2002.

3. Par rapport au budget initial 2003.

4. Y compris la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe sur les alcools, l'impôt spécial sur la consommation et la taxe sur les transports.

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

Le vieillissement de la population étant plus rapide que dans les autres pays, l'alourdissement prévisible des dépenses au titre des pensions au cours des décennies à venir sera l'un des plus importants de la zone de l'OCDE. Néanmoins, le niveau de dépenses qui en résultera sera encore inférieur à ce qu'il est actuellement dans certains autres pays de l'OCDE. Pour assurer la viabilité à long terme du Régime national de retraite, il faut doubler les cotisations, réduire de moitié les prestations ou agir sur les deux leviers à la fois. La loi oblige le gouvernement à examiner la viabilité du Régime national de retraite tous les cinq ans. À la suite de l'examen de 2003, le gouvernement a proposé de ramener le taux de remplacement de 60 à 50 pour cent en 2008, tout en préservant les droits acquis avant la réforme. Le taux de cotisation serait majoré de 1.38 point tous les cinq ans à partir de 2010, pour atteindre 15.9 pour cent en 2030. Cela assurerait la viabilité financière – définie par un fonds de réserve suffisant pour couvrir deux années de prestations – jusqu'en 2070. L'Assemblée nationale n'a cependant pas approuvé cette proposition de réforme.

Après deux années de discussions au sein de la Commission tripartite, le gouvernement a aussi présenté un projet de loi visant à mettre en place un système de plans de retraite d'entreprise. Les principaux éléments du système proposé sont les suivants :

- Les prestations seront équivalentes à celles versées au titre de l'indemnité de retraite, soit un mois de salaire par année d'emploi.
- La décision de conserver l'indemnité de retraite ou d'opter pour le plan de retraite d'entreprise appartiendra aux travailleurs et à la direction des différentes entreprises, même si des incitations fiscales encouragent à adopter le plan de retraite d'entreprise.
- La décision sur la question de savoir s'il doit s'agir d'un régime à prestations définies ou d'un régime à cotisations définies appartiendra à chaque entreprise.
- La pension sera établie sur la base de comptes individuels, de sorte qu'elle sera transférable pour les travailleurs changeant d'entreprise.
- La couverture de l'indemnité de retraite, qui est actuellement limitée aux travailleurs réguliers dans les entreprises comptant au moins cinq salariés, sera progressivement étendue à toutes les entreprises et aux travailleurs temporaires. Le système de plans de retraite d'entreprise deviendrait donc potentiellement accessible à tous les salariés.
- Les employeurs et les prestataires de pensions de retraite seront responsables du bon fonctionnement des fonds de réserve pour les pensions, dont le contrôle sera confié à un organisme spécial comme le Service de surveillance financière.

Cependant, faute d'un consensus, la mise en place du nouveau système a été différée. Les chefs d'entreprise s'opposent à l'extension du système aux petites entreprises et préfèrent un système de cotisations définies, tandis que les travailleurs sont favorables à un système de prestations définies.

Réforme des systèmes budgétaire et fiscal

Bien que la prudence en matière budgétaire soit une tradition en Corée, qui évite généralement les déficits budgétaires et maintient la dette publique en proportion du PIB à l'un des niveaux les plus bas parmi les pays de l'OCDE, l'accroissement attendu de la demande de dépenses par suite du vieillissement de la population et du coût de la coopération avec la Corée du Nord nécessite de nouvelles améliorations dans l'efficacité des dépenses publiques. Le vaste examen consacré à cette question dans l'*Étude* 2003 a débouché sur un ensemble complet de recommandations d'action en vue d'améliorer la gestion des dépenses publiques. La présente section suit le progrès récent de la réforme des dépenses publiques, en centrant l'analyse sur le système budgétaire. Même avec un système amélioré de dépenses publiques, il faudra des recettes publiques accrues pour couvrir des dépenses plus élevées. Il importe donc d'éliminer les distorsions du système fiscal avant que des recettes publiques plus importantes n'accroissent notablement les pertes sèches. L'état d'avancement de la réforme fiscale, qui constitue le thème spécial de l'*Étude* 2000, est brièvement examiné à la fin de cette section.

Améliorer le système de dépenses publiques

L'un des principaux défauts du système existant est le manque de hiérarchisation stratégique dans l'affectation des ressources budgétaires. Du fait de l'absence de lien fort entre le programme budgétaire à moyen terme et le processus de budgétisation annuelle, mais aussi de l'approche ascendante fondée sur les demandes des ministères techniques, le processus d'élaboration du budget porte généralement sur une seule année, d'où la faible hiérarchisation de l'affectation des ressources. Il y a eu cependant du progrès dans le renforcement du cadre à moyen terme avec l'élaboration du premier programme budgétaire à moyen terme, qui couvrait la période 1999-2003. Un nouveau programme à moyen terme pour les années 2004-2008 sera finalisé après discussions au Conseil des ministres en juin et juillet 2004 (tableau 2.6). Ce programme différera du premier dans la mesure où il comportera des prévisions d'objectifs budgétaires et sera lié à un processus de budgétisation de haut en bas, approche déjà mise en place pour quatre organismes publics en 2004. Le nouveau programme servira de ligne directrice pour les demandes budgétaires en 2005. Cependant, l'efficacité d'un programme à moyen terme réside surtout dans sa capacité de rendre obligatoire le processus de budgétisation.

Tableau 2.6. **Modifications du cadre budgétaire à moyen terme**

	Plan budgétaire à moyen terme 1999-2003	Plan national de gestion budgétaire 2004-2008
Champ d'application :	Budget, l'accent étant mis sur le compte général	Budget consolidé, à l'inclusion des fonds publics
Objectif :	Fixer les grandes orientations	Présenter les objectifs quantitatifs à moyen terme, les orientations générales, les plans détaillés d'allocation des ressources
Effectivité :	Sert uniquement de référence	Pris en compte dans la formulation du budget et des plans de gestion des fonds publics
Méthode :	Centré sur le ministère de la Planification et du Budget	Large participation des parties intéressées, y compris les ministères concernés
Annonce publique :	Utilisé à titre d'information interne	Annoncé publiquement à la presse après avoir été présenté au Conseil des ministres
Révisions :	Révisé uniquement si nécessaire	Actualisé chaque année

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

sation annuelle, ce qui reste incertain dans le nouveau programme. À partir de juin, le programme sera actualisé pour la période 2005-2009 et servira pour l'élaboration du budget 2006.

Gestion fondée sur la performance et responsabilité quant aux résultats

Outre le recours accru à un programme budgétaire à moyen terme, la souplesse de gestion dont les ministères disposent pour la budgétisation est aussi renforcée par la mise en place d'un système de gestion fondé sur la performance et par la création d'organismes gestionnaires. En 2003, 22 des 54 organismes publics avaient été choisis pour conduire des projets expérimentaux de budgétisation en fonction de la performance. Ces organismes sont tenus d'appliquer cette méthode à tous leurs projets budgétaires d'ici à la fin de 2004. Les résultats d'évaluation fondés sur les indices de performance doivent être effectivement liés à la gestion budgétaire à partir de 2005. Les autres organismes publics ont aussi l'obligation d'adopter des systèmes de gestion fondés sur la performance d'ici à 2005. Afin d'accroître la souplesse de gestion dans la fourniture de services publics, le gouvernement a créé 23 organismes gestionnaires en 2001 dans des domaines où l'ouverture à la concurrence est censée améliorer l'efficacité. En

contrepartie de leur indépendance d'action, les organismes gestionnaires sont responsables de leurs résultats. Selon les évaluations réalisées par des experts extérieurs, la mise en place du système d'organismes gestionnaires a conduit à une meilleure performance de ces organismes, en particulier en accroissant les recettes auto-générées, en permettant des économies budgétaires et en assurant des services publics de plus haute qualité et une satisfaction accrue des clients⁶.

Une plus grande autonomie dans la mise en œuvre du budget devrait s'accompagner d'une plus grande responsabilité quant aux résultats, avec des examens systématiques des dépenses *ex ante*, intermédiaires et *ex post* et des contrôles systématiques de l'efficacité de l'utilisation des ressources. En ce qui concerne l'évaluation *ex ante* des projets, la création en 1999 d'un organisme indépendant chargé de mener des études de faisabilité préalables pour les grands projets d'investissement public représente un progrès majeur. Le fait d'avoir assigné ce rôle au Centre de gestion des investissements publics, qui fait partie de l'Institut pour le développement de la Corée, assure l'objectivité des études de faisabilité, contrairement au passé, où elles étaient conduites par les ministères responsables des projets. Sur les 153 projets examinés en 2003, 78 ont été suspendus (tableau 2.7), ce qui a permis une économie budgétaire estimée à 55 000 milliards de wons (8 pour cent du PIB). Étant donné l'efficacité de cette méthode pour éliminer les projets d'investissement qui ont un coût excessif, il faudrait l'étendre à d'autres domaines tels que la R-D et les grands achats. S'agissant des examens intermédiaires des dépenses pour les projets en cours, le « système de gestion budgétaire avec plafonnement des dépenses par projet » mis en place en 1994 pour les projets pluriannuels n'a pas aidé immédiatement à limiter l'augmentation des coûts en milieu de projet. Afin de contraindre plus efficacement les coûts à un plafond par projet, un certain nombre de mesures ont été prises en 1999, notamment la création d'un organisme public (le Bureau de ges-

Tableau 2.7. **Études préalables de faisabilité pour les projets d'investissement public**
Milliers de milliards de wons

	Total projets d'investissement public		Projets retenus pour contrôle par le PIMA ¹		Projets d'investissement refusés	
	Nombre de dossiers	Frais estimés	Nombre de dossiers	Frais estimés	Nombre de dossiers	Frais estimés
1999	19	26.7	12	6.9	7	19.8
2000	30	13.9	15	6.0	15	7.9
2001	41	19.8	14	6.4	27	13.3
2002	30	16.6	13	6.2	17	10.4
2003	33	21.5	21	17.5	12	4.0
Total	153	98.4	75	43.0	78	55.4

1. Public Investment Management Centre, rattaché à l'Institut coréen du développement.

Source : Ministère de la Planification et du Budget (2002).

Tableau 2.8. **Examens intermédiaires des dépenses**
Milliers de milliards de wons

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre de projets	70	104	194	196	169	236	306
Augmentation requise du coût par rapport au plan initial	5.2	19.1	15.4	5.5	1.7	2.7	2.0
En pourcentage du coût total	20.2	28.0	19.3	7.4	3.8	3.7	2.8
Ajustement approuvé du coût	2.6	8.5	6.9	2.6	0.1	0.2	0.1
En pourcentage du coût total	10.0	12.5	8.6	3.4	0.3	0.2	0.1

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

tion budgétaire) exclusivement chargé du plafonnement des dépenses au titre des projets, l'obligation de recueillir la signature des différentes personnes participant aux projets, et les inspections destinées à vérifier les salaires et les prix unitaires. Ces mesures ont réduit notablement l'écart entre l'affectation de crédits budgétaires *ex ante* et les dépenses *ex post* (tableau 2.8).

Par contre, la mise en place d'examens systématiques *ex post* des projets et de contrôles de l'efficacité de l'utilisation des ressources n'en est encore qu'à un stade peu avancé. Le gouvernement vient de commencer d'élaborer des techniques d'évaluation *ex post* pour des domaines spéciaux comme la R-D, la formation professionnelle et les entreprises publiques. Bien que la Cour des comptes tente aussi d'étendre son champ d'action en se concentrant davantage sur les contrôles de performance *ex post*, les contraintes liées aux ressources humaines l'ont empêchée de le faire. Toutefois, la Cour des comptes a récemment intensifié ses efforts pour accroître ses ressources humaines.

Améliorer la transparence

La transparence du système budgétaire a été encore accrue. Comme indiqué dans les précédentes *Études*, la structure du budget de la Corée est très morcelée et cloisonnée du fait du grand nombre de comptes spéciaux et de fonds publics qui existent en dehors du compte général. Cela réduit considérablement la transparence du système budgétaire et affaiblit le contrôle des dépenses publiques. Les comptes spéciaux et les fonds publics sont gérés de façon indépendante et leur financement, qui nécessite des transferts financiers compliqués entre les uns et les autres, est lié à des taxes dont le produit est réservé à cet effet et qui sont appelées « quasi-impôts » (redevances et cotisations qui ne sont pas imposées par la législation fiscale). Par ailleurs, les fonds extrabudgétaires, dont bon nombre sont en dehors du budget national, interviennent dans des activités quasi budgétaires comme la restructuration du secteur financier, ce qui complique encore la gestion des finances publiques globales. Un pas important

dans ce domaine a été marqué par la décision de soumettre les fonds publics à l'approbation du Parlement à partir du processus budgétaire de 2003. Un certain nombre de fonds extrabudgétaires, à l'exclusion de ceux qui sont liés à des activités financières, ont aussi été consolidés et transformés en fonds publics, de sorte qu'ils sont désormais assujettis aux mêmes réglementations et disciplines budgétaires. Le pouvoir d'augmentation discrétionnaire des dépenses d'un fonds public par le ministre responsable, sans le consentement de l'Assemblée nationale, a été ramené de 50 à 30 pour cent.

Le gouvernement a consolidé ou supprimé les fonds publics dont les objectifs se chevauchaient ou étaient déjà atteints. Le nombre de ces fonds a été, par conséquent, ramené de 75 en 1997 à 55, dont neuf fonds financiers extrabudgétaires, en 2004. Un élément clé de la consolidation des fonds publics a été la mise en place d'examens complets de leurs activités à partir de 1999. Ces examens sont conduits par une Équipe d'évaluation du fonctionnement des fonds composée de 40 spécialistes privés et les résultats sont notifiés au Conseil des ministres, qui les soumet lui-même à l'Assemblée nationale. Les fonds publics doivent aussi avoir des normes et procédures de suivi comparables à celles qui existent pour le budget national, comme les programmes de financement trimestriels, les rapports d'activité, les études préalables de faisabilité et la budgétisation dans le cadre de plafonds par projet. Par ailleurs, les projets de création de nouveaux fonds publics seront soumis à des investigations approfondies. Alors que les fonds publics ont diminué, le nombre de comptes spéciaux est resté constant (environ 22), la consolidation ou la suppression de certains de ces comptes ayant été compensée par la création de comptes nouveaux. Le gouvernement envisage d'établir une loi visant à rendre plus strictes les conditions requises pour la création de nouveaux comptes spéciaux.

Améliorer l'efficience du secteur public au sens large

Étant donné le rôle important que jouent les entreprises publiques, le gouvernement a consenti un effort important afin d'en améliorer l'efficience et de mettre en place des mécanismes de responsabilisation. Un des moyens utilisés a été la réforme du cadre réglementaire dans les secteurs de réseaux bénéficiant de monopoles publics afin de faire jouer davantage la concurrence (voir chapitre 5). Une autre stratégie adoptée est la privatisation ; en 2002, l'État avait vendu 8 des 11 entreprises publiques recensées dans le plan de 1998 et la privatisation par étapes se poursuit pour les trois entreprises restantes (la Compagnie coréenne d'électricité, la Compagnie coréenne du gaz et la Compagnie coréenne de chauffage urbain). En même temps, l'État envisageait de se défaire des 82 filiales des 18 entreprises publiques, hormis cinq qui relèvent nécessairement du secteur public, comme c'est le cas l'énergie nucléaire. En décembre 2002, 50 de ces filiales avaient été restructurées et 16 liquidées ou fusionnées, tandis que 11 restaient

invendues faut d'acheteurs valables. Un obstacle majeur à la privatisation est la préoccupation que suscitent la sécurité des services publics et les possibles conséquences pour l'emploi, qui ont été à l'origine de manifestations des syndicats. Afin d'améliorer l'efficacité des entreprises publiques, certaines de leurs activités ont été déléguées au secteur privé suivant le plan d'innovation en matière de gestion adopté en 1998. Le nombre de ces cas s'élevait à 289 au milieu de 2002. Les problèmes de gouvernance des entreprises publiques se sont aussi atténués du fait que celles-ci sont désormais tenues de produire des états financiers et des rapports d'audit, tandis que les paiements de primes sont liés aux évaluations de performance en matière de gestion conduites par une commission du ministère de la Planification et du Budget.

Malgré les efforts déployés pour accélérer la décentralisation budgétaire et la délégation de pouvoirs aux collectivités locales, des structures d'incitation mal conçues dans les transferts de l'administration centrale aux administrations locales et des responsabilités mal définies en matière de dépenses et de financement entre les différents niveaux d'administration ont été source d'inefficacité dans les dépenses et l'affectation des ressources. Ces problèmes sont liés aux règles complexes de répartition des transferts de péréquation et à la dépendance continue à l'égard des dotations conditionnelles, qui faussent les incitations des collectivités locales. Cette dépendance résulte de l'absence de règles claires concernant le cofinancement et la prestation de services entre les administrations centrale et locales. Le projet de réforme qu'examine actuellement la commission présidentielle créée en avril 2003 prévoit :

- La délégation générale de fonctions aux collectivités locales.
- L'octroi d'une plus grande autonomie aux collectivités locales en matière de gestion budgétaire et d'expansion de leurs ressources.
- La réduction des dotations conditionnelles (subventions nationales du Trésor), qui seront remplacées en partie par des transferts fiscaux généraux (part locale de l'impôt), lesquels seront simplifiés.
- L'amélioration de la responsabilisation des collectivités locales par le renforcement du système d'évaluation de la gestion budgétaire locale.

Améliorer le système fiscal

Le gouvernement a mis en œuvre des mesures visant à élargir l'assiette fiscale et à favoriser une affectation efficace des ressources. Afin d'améliorer l'imposition des travailleurs indépendants, la méthode d'évaluation du revenu a été radicalement modifiée en 2002 avec l'obligation faite au contribuable de fournir la preuve des déductions fiscales, et un nouveau système d'émission de reçus pour les paiements en espèces sera mis en place en 2005. Le gouvernement a aussi élargi la base d'imposition des sociétés en réduisant ou en simplifiant les

incitations fiscales jugées inefficaces, dont bon nombre concernent les petites et moyennes entreprises (PME). À titre d'exemple, la déductibilité fiscale des réserves pour investissement dont bénéficiaient les PME a été supprimée, tandis que le ratio de crédit d'impôt pour les PME a été ramené de 30 à 15 pour cent de l'assiette fiscale et la période d'admissibilité a été raccourcie. L'assiette fiscale de la TVA a été notablement étendue par une réduction des exemptions. L'abaissement du seuil d'application du régime fiscal simplifié pour les petites entreprises a réduit la proportion d'entreprises couvertes par ce système, qui est revenue de 90 pour cent en 2001 à 46 pour cent en 2003.

Le gouvernement a ramené le nombre d'incitations fiscales de 269 à 254 en 2003. Néanmoins, les dépenses fiscales totales, notamment les exemptions et les déductions, ont augmenté de 15 pour cent en 2003 (tableau 2.9). Cette augmentation est principalement imputable aux incitations offertes aux PME, à l'investissement et à la R-D. En 2004, le gouvernement a créé de nouvelles incitations destinées à stimuler l'économie. En particulier, le taux de déduction pour l'impôt sur les sociétés applicable aux nouvelles entreprises embauchant des salariés supplémentaires sera relevé, le minimum étant fixé à 50 pour cent et le maximum à 100 pour cent en juillet.

En 2003, le gouvernement a annoncé un projet visant à réformer l'impôt sur la propriété immobilière, qui se compose de taxes distinctes sur les bâtiments et sur les terrains (tableau 2.10). La base d'imposition pour ces deux taxes étant fixée à environ 30 pour cent seulement de la valeur marchande, le taux d'imposition effectif n'est que de 0.16 pour cent (Cho et Sung, 2003). En outre, l'impôt est régressif car il est corrigé en fonction de la taille du bâtiment et non de la valeur marchande. Dans le nouveau projet, le taux d'imposition effectif sera accru du fait que la base d'imposition sera portée au niveau de la totalité de la valeur mar-

Tableau 2.9. Évolution des dépenses fiscales

Milliards de wons

	2000	2001	2002	2003 ¹	Accroissement (pourcentage)
Dépenses fiscales (A)	13 282.4	13 729.8	14 726.1	16 883.0	14.6
Impôts directs	9 514.7	9 718.3	10 167.6	11 726.1	15.3
Impôts indirects	3 629.3	3 902.5	4 432.3	5 044.0	13.8
Droits de douane	138.4	109.0	126.2	112.9	-10.5
Recettes fiscales connexes (B)	83 221.4	88 602.0	96 408.6	107 220.1	11.2
A/(A + B) en pourcentage	13.8	13.4	13.3	13.6	

1. Prévision.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

Tableau 2.10. Modifications de l'impôt sur la propriété immobilière

	2003	2004	2005
Bâtiments			
Assiette	Coût de construction type (170 000 wons/m ²) Corrigée en fonction de la taille	Coût de construction type (180 000 wons/m ²) Corrigée en fonction de la valeur vénale ¹	Valeur vénale type ¹ (460 000 wons/m ²)
Taux d'imposition Imposition	Entre 0.3 et 7 pour cent Perçu sur chaque bâtiment		Taux réduits Instauration d'une taxe immobilière globale
Terrains			
Assiette	« Ratio d'application » de 36.1 pour cent sur la valeur vénale type ²	Relèvement du « ratio d'application » de plus de 3 points de pourcentage	50 pour cent de la valeur vénale type ² (mise en œuvre dans le cadre d'une loi)
Taux d'imposition Imposition	Entre 0.2 et 5 pour cent Taxe foncière globale		Instauration d'une taxe immobilière globale

1. Enquête de l'Administration fiscale nationale.

2. Enquête du ministère de la Construction et des Transports.

Source : Ministère des Finances et de l'Économie et ministère de l'Intérieur et de l'Administration publique.

chande, tandis que, pour les terrains, elle sera portée à 50 pour cent. Par ailleurs, le système d'ajustement en fonction de la taille sera supprimé. Enfin, à partir de 2005, les biens immobiliers d'une personne seront imposés de façon globale.

La réduction du nombre de comptes spéciaux et de fonds publics dans le budget de l'État oblige à supprimer les impôts affectés à des utilisations particulières et divers quasi-impôts. Quatre impôts dont le produit était réservé (spiritueux, transports, éducation et développement rural) ont rapporté près de 10 000 milliards de wons (10 pour cent des recettes fiscales totales) en 2002. Le gouvernement a reporté à 2004 la suppression prévue des impôts affectés à des fins spéciales pour les comptes spéciaux destinés aux transports et au développement rural, étant donné la difficulté de trouver des sources de recettes de remplacement en cette période de faible croissance économique. Ces deux impôts ont été prolongés pour trois et dix ans respectivement. La loi fondamentale de 2001 sur les quasi-impôts exige que soient clairement indiquées l'autorité chargée du recouvrement du quasi-impôt et la fin à laquelle l'impôt est affecté. Par ailleurs, la loi s'est traduite par la consolidation de 12 quasi-impôts et a imposé des restrictions à la création de nouveaux impôts de ce type. Néanmoins, le nombre de quasi-impôts est passé de 95 à 1999 à 102 en 2002, et les recettes correspondantes ont augmenté de 82 pour cent au cours de cette période⁷.

Évaluation générale et nouvelles mesures possibles

L'économie se redresse sous l'impulsion de la demande extérieure. La reprise a été facilitée par des conditions monétaires souples, puisque la banque centrale a ramené en juillet 2003 le taux d'intérêt directeur à court terme à un niveau bas par rapport au passé et que le taux de change effectif a baissé dans un contexte de rapide accumulation de réserves en devises. Par contre, l'orientation de la politique budgétaire a été restrictive en 2003.

Avec le redémarrage de l'activité en 2004, la politique budgétaire devrait rester neutre cette année. Une fois achevée l'incorporation des coûts de restructuration du secteur financier dans le budget, en 2006, les autorités devraient chercher à obtenir un budget en équilibre, compte non tenu de l'excédent de la sécurité sociale, au cours du cycle d'activité. En ce qui concerne la politique monétaire, il faudra probablement réduire la stimulation monétaire au cours du cycle économique afin de maintenir l'inflation dans la fourchette de 2.5-3.5 pour cent fixée pour le moyen terme. Cependant, le degré nécessaire de relèvement des taux d'intérêt dépendra, dans une certaine mesure, de l'évolution du taux de change. Eu égard aux coûts et aux risques de l'intervention, il n'y a pas lieu de poursuivre l'accumulation de réserves en devises, maintenant que les réserves représentent près du triple de la dette extérieure à court terme. Même si cela crée une légère pression à la hausse sur le taux de change, il y aura sans doute des effets positifs compensatoires. L'un dans l'autre, cela pourrait favoriser une expansion plus équilibrée dans le moyen terme.

Le vieillissement rapide de la population représente la plus grande menace pour la viabilité budgétaire dans le moyen terme. La Corée a la possibilité d'opérer une réforme radicale des pensions avant que le Régime national de retraite ne commence de verser des prestations régulières en 2008. La réforme devrait viser à assurer la viabilité du Régime national de retraite tout en renforçant le rôle de l'épargne-retraite privée. *Premièrement*, il faudrait assurer l'équilibre entre les prestations et les cotisations du Régime national de retraite, principalement en abaissant le taux de remplacement, du fait des effets négatifs qu'ont sur le marché du travail des taux de cotisation élevés. *Deuxièmement*, il faudrait étendre la couverture effective du Régime national de retraite, puisqu'un quart des personnes qui doivent actuellement cotiser au Régime ne le font pas. *Troisièmement*, le système de prestations sociales devrait être étendu afin de limiter la pauvreté parmi les personnes âgées jusqu'à ce que le Régime national de retraite commence de payer des pensions complètes. *Quatrièmement*, il faut s'attaquer aux déséquilibres financiers des régimes de pensions professionnelles du secteur public, qui sont déjà en déficit, tout en introduisant la transférabilité des pensions. *Cinquièmement*, il faudrait mettre en œuvre le projet de transformation du système d'indemnités de retraite, qui n'est généralement pas capitalisé par les entreprises, en un système de plan de retraite d'entreprise. La réussite de cette

réforme dépendra toutefois d'une surveillance prudentielle adéquate des régimes de retraite privés.

L'accroissement des dépenses dû au vieillissement de la population et à la mise en place du système de protection sociale, ainsi que le coût incertain de la coopération économique avec la Corée du Nord (encadré 2.1), rendent impérative une amélioration de l'efficacité des dépenses publiques et des régimes fiscaux. Dans le domaine fiscal, les mesures visant à élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés et de la TVA, ainsi qu'à majorer le taux d'imposition effectif sur l'immobilier, sont judicieuses. Priorité devrait être donnée à la réduction des généreux allègements et crédits d'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui font que plus de la moitié des personnes qui touchent un revenu ne paient pas d'impôt à ce titre.

Si la Corée a déjà fait des progrès dans l'amélioration de son système de dépenses publiques, la mise en œuvre des meilleures pratiques nécessite une accélération de la réforme visant à renforcer l'efficacité et la transparence. Compte tenu du caractère indicatif du cadre budgétaire à moyen terme existant, il faut le lier encore davantage au processus budgétaire annuel. La faiblesse du système d'examen *ex post* des dépenses et de contrôle de la performance semble indiquer la nécessité d'établir un cadre institutionnel efficace pour évaluer la performance, en particulier en renforçant les pouvoirs de la Cour des comptes. Les fonds publics et les comptes spéciaux devraient être plus largement consolidés, à partir d'évaluations plus rigoureuses. Il faut aussi contrôler plus étroitement la création de fonds et de comptes nouveaux. Il faudrait par ailleurs restreindre encore la capacité du ministre responsable d'augmenter les dépenses d'un fonds public sans le consentement de l'Assemblée nationale, cette marge d'augmentation étant de 30 pour cent à l'heure actuelle. Les impôts affectés et les quasi-impôts devraient être réduits. Afin d'améliorer la gouvernance des entreprises publiques, il faut renforcer les mécanismes généraux de responsabilisation en adoptant des systèmes de rapports axés davantage sur la production, au moyen de mécanismes d'évaluation des coûts par activité et d'un renforcement des dispositifs de contrôle. Le gouvernement devrait poursuivre l'effort de décentralisation budgétaire en améliorant le cadre incitatif des transferts de l'administration centrale aux collectivités locales, tout en accroissant l'autonomie et la souplesse de gestion de ces dernières.

Encadré 2.1. **Coopération économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud**

L'économie nord-coréenne a connu une croissance estimée à 1-2 pour cent en 2003, sa cinquième année consécutive d'expansion, malgré des pénuries persistantes de denrées alimentaires et d'énergie. De fait, ce pays enregistre chaque année un déficit alimentaire estimé à environ 2 millions de tonnes depuis les années 90. De plus, on estime que la production manufacturière est inférieure d'un cinquième à son niveau de 1995. Les réformes économiques mises en œuvre au Nord continuent de transférer le pouvoir du centre vers les directeurs d'usines et les autorités municipales, ce qui aide à réduire le recours à la planification centrale.

Les échanges liés à des accords d'ouvroison, concentrés dans le secteur textile, ont stimulé les échanges entre le Nord et le Sud. Les échanges dans les deux sens se sont accrus de 13 pour cent en 2003 pour atteindre 724 millions de dollars, les échanges commerciaux représentant un peu plus de la moitié du total. Les projets conjoints, comme le site touristique du Mont Geumgang, et l'aide humanitaire ont représenté le reste. Par exemple, le Sud a fourni au Nord 0.3 million de tonnes d'engrais et 0.4 million de tonnes de denrées alimentaires en 2003. En ce qui concerne les échanges commerciaux, les textiles et les produits agricoles ont représenté environ quatre cinquièmes des importations du Sud en provenance du Nord, tandis que les textiles et les produits électroniques constituent les principales exportations à destination du Nord. L'expansion des échanges ces dernières années ferait du Sud le deuxième partenaire commercial de la Corée du Nord, représentant un tiers du total de ses échanges. Cependant, pour la Corée du Sud, les échanges avec le Nord ne dépassent pas 0.2 pour cent de ses échanges internationaux. Selon le Bureau statistique national de la Corée du Sud, l'économie sud-coréenne équivaut à 28 fois celle de la Corée du Nord.

La huitième réunion sur la coopération économique inter-coréenne tenue en mars 2004 a été centrée sur le développement d'un parc industriel pour les entreprises de Corée du Sud à Kaesong, un peu au nord de la frontière. Ce projet présente de l'intérêt pour les entreprises sud-coréennes, du fait des bas salaires (57 dollars par mois) qui seront payés aux travailleurs nord-coréens dans la zone. Cependant, de nombreux problèmes juridiques et d'infrastructure, notamment le transport et la fourniture de l'électricité, restent à régler avant que le parc industriel attire des investisseurs. Au second semestre 2004, il est prévu que quelque 3.3 millions de mètres carrés seront mis à la disposition des entreprises sud-coréennes. Les liaisons routières et ferroviaires jusqu'à Kaesong, financées par le gouvernement sud-coréen, sont censées être terminées cette année, tandis que l'infrastructure dans le périmètre de la zone industrielle est mise en place par Hyundai. La zone couvrira finalement 66 millions de mètres carrés, les logements pour les travailleurs nord-coréens occupant plus de la moitié de la superficie totale. L'emplacement favorable du site de Kaesong aidera peut-être à faire de ce projet une plus grande réussite que les précédentes tentatives de création de zones économiques spéciales en Corée du Nord, qui sont situées dans des zones reculées. En attendant, les travaux de construction de la ligne de chemin de fer Séoul-Sinuiju et de la ligne de Donghae, sur la côte orientale, avancent et les essais sont prévus cette année. Les liaisons de transport directes aideront à surmonter le coût élevé et l'inconvénient des échanges indirects passant par des pays tiers.

Notes

1. Les chiffres des salaires sont peut-être surestimés du fait que l'enquête est limitée aux entreprises employant plus de cinq salariés et aux travailleurs réguliers. Étant donné le nombre croissant de travailleurs non réguliers, qui sont moins bien payés, il est possible que la hausse effective des salaires soit un peu moins marquée. Il est évident, toutefois, que la progression des salaires ne s'est que légèrement ralentie en 2003 malgré la récession économique.
2. On estime qu'une modification du taux de l'argent au jour le jour commence à influencer sur la production deux trimestres plus tard, ne produisant son effet maximum qu'au bout de quatre à six trimestres (Kim, 2000). En ce qui concerne l'inflation, on estime que l'impact se fait sentir à partir du troisième trimestre, mais il n'est à son maximum que huit ou neuf trimestres plus tard.
3. Les principales mesures sont les suivantes : 1) développer l'offre de logements en construisant de nouvelles villes au nord de Séoul ; 2) offrir de meilleures possibilités de placement financier ; 3) alourdir la fiscalité sur les plus-values en capital et sur la propriété immobilière et 4) renforcer d'autres réglementations telles que les contrôles fiscaux et les limitations concernant le transfert de droits au lotissement.
4. Le « ratio d'offre de logements » – rapport du nombre de logements au nombre de ménages – est passé de 86 pour cent sur l'ensemble du territoire en 1995 à 101 pour cent en 2002. À Séoul, par contre, malgré une hausse ces dernières années, il n'est que de 82 pour cent.
5. Ce chiffre ne tient pas compte du coût de l'incorporation dans le budget de 2003 des emprunts garantis par l'État et de l'incidence de la privatisation, qui est considérée comme un besoin de financement dans la mesure SFP du budget de l'État.
6. Rapport de la Commission d'évaluation des organismes gestionnaires en 2002, cité dans Ministère de la Planification et du Budget (2002).
7. Cette augmentation est due à la création de nouveaux paiements non fiscaux tels que le Fonds pour le secteur de l'électricité et une surtaxe sur l'utilisation d'eau.

3. Réformer le marché du travail

Le marché du travail est devenu l'une des toutes premières priorités des autorités coréennes. En dépit des profonds changements qui ont suivi la démocratisation du pays en 1987 et la crise financière de 1997, le cadre actuel du marché du travail est manifestement inadapté, étant donné le rôle important et croissant des industries de haute technologie et l'intégration de plus en plus étroite de la Corée à l'économie mondiale. La préoccupation la plus immédiate du gouvernement est le manque du dynamisme de la *création d'emplois* et le taux de chômage relativement élevé des jeunes adultes. Le peu d'empressement des entreprises à embaucher est lié au manque de *flexibilité du marché du travail*, imputable à la stricte protection de l'emploi des travailleurs réguliers. La vive opposition des salariés à l'assouplissement des contraintes imposées aux licenciements tient en partie aux lacunes du *filet de protection sociale* des chômeurs. Étant donné le coût élevé de la protection de l'emploi des travailleurs réguliers, les entreprises font de plus en plus appel à des travailleurs non réguliers (travailleurs à temps partiel et travailleurs temporaires) qui sont moins payés et moins bien protégés par le filet de sécurité, ce qui contribue à l'apparition préoccupante d'un *marché du travail dual*. Le rôle des *politiques actives du marché du travail* qui pourraient aider à stimuler l'emploi, notamment des groupes défavorisés, est relativement limité en Corée. L'état critique des *relations professionnelles*, qui affaiblit la confiance des investisseurs dans l'économie coréenne, se surajoute à ces différents problèmes. Enfin, dans une perspective plus lointaine, il est essentiel de *doper les taux d'activité* pour faire face au rapide vieillissement de la population.

La crainte de voir les problèmes du marché du travail compromettre sérieusement le potentiel de croissance du pays et saper la cohésion sociale a conduit la Commission tripartite à se mettre d'accord en février 2004 sur un « Pacte social pour la création d'emplois ». La Commission, composée de représentants des travailleurs, du patronat et des pouvoirs publics, a été créée au lendemain de la crise pour faire émerger un consensus social sur les questions complexes touchant le marché du travail. Le Pacte, dont les dispositions sont résumées à l'encadré 3.1, vise essentiellement à favoriser la création d'emplois en encourageant l'investissement des entreprises, en améliorant la sécurité de l'emploi en contrepartie d'une certaine modération salariale, en réduisant les écarts de revenu, en stabilisant les

relations professionnelles et en aidant les personnes défavorisées à trouver un emploi.

Le présent chapitre analyse les principaux problèmes qui se posent concernant la création d'emplois, la flexibilité du marché du travail, le développement du filet de sécurité sociale, le caractère dual du marché du travail, les politiques actives du marché du travail, les relations professionnelles et l'élévation du taux d'activité. La conclusion qui se dégage des paragraphes qui suivent est qu'il est essentiel de mettre en place un vaste programme prenant également en compte les intérêts des travailleurs et du patronat si l'on veut parvenir à un consensus en vue de la réforme. À cet effet, il serait indispensable de mettre un terme à l'intervention des pouvoirs publics dans les problèmes liés aux relations professionnelles, et de contraindre le patronat et les travailleurs à régler leurs différends de manière autonome. Il faudrait également prendre des mesures pour assurer une flexibilité adéquate de l'emploi tout en réduisant le caractère dual du marché du travail et les problèmes d'équité qui en découlent. Ceci suppose d'assouplir le régime de protection de l'emploi des travailleurs réguliers et d'améliorer la couverture du filet de sécurité sociale, en particulier pour les travailleurs non réguliers. Des politiques actives du marché du travail, notamment des services de placement et des programmes de formation professionnelle à l'intention des chômeurs, peuvent utilement contribuer à doper l'emploi, mais toutes les mesures devraient faire l'objet d'une analyse coûts/avantages rigoureuse. Enfin, il est indispensable de supprimer les contre-incitations au travail des femmes et des personnes âgées pour élever les taux d'activité. Les recommandations sont développées dans la dernière section de ce chapitre et récapitulées à l'encadré 3.3.

Une reprise sans emplois ?

La Corée, comme d'autres pays de l'OCDE, redoute une « croissance sans emplois », telle que l'amélioration de l'activité ne s'accompagne pas d'une augmentation de l'emploi. Le *Pacte social pour la création d'emplois* part du constat selon lequel « l'aptitude de l'économie coréenne à créer des emplois s'est fortement réduite ». On considère que la faute en incombe en partie à un déplacement de la production vers l'étranger, qui a entraîné un « évidement » de l'économie¹. La crainte d'une reprise sans emplois a été renforcée par le fait que, pour la première fois depuis 1998, l'emploi a faiblement reculé en 2003 bien que la croissance économique se soit établie aux alentours de 3 pour cent (graphique 3.1). En revanche, 2001 – année où le taux de croissance de l'activité n'avait pas été plus élevé – avait été marquée par une amélioration significative de l'emploi. Ce dernier a également diminué au second semestre 2003 (en glissement annuel), bien que l'économie soit entrée en phase de reprise. Le manque de dynamisme de la création d'emplois a essentiellement concerné les jeunes adultes du groupe d'âge 15-29 ans, dont le taux de chômage a atteint 7.7 pour cent en 2003, alors que le taux global était de

Encadré 3.1. Principales recommandations du Pacte social pour la création d'emplois

- 1. Le gouvernement mettra sur pied un « Programme global pour la création d'emplois » comportant des mesures économiques, sociales et industrielles.**
- 2. Mesures visant à encourager l'investissement des entreprises grâce à la création d'un environnement favorable :**
 - Le gouvernement prendra des mesures pour encourager l'esprit d'entreprise et réexaminer toutes les réglementations susceptibles de freiner la croissance des investissements.
 - Les autorités développeront les incitations fiscales pour encourager l'investissement et augmenteront l'aide financière aux petites et moyennes entreprises (PME) ainsi qu'aux entreprises à risque, tout en les aidant à recruter.
 - Le gouvernement augmentera son aide à la formation professionnelle et aux services de placement afin que l'offre de travailleurs réponde aux besoins des entreprises.
 - Les entreprises augmenteront progressivement leurs investissements dans le domaine de la création d'emplois.
- 3. Mesures visant à renforcer la sécurité de l'emploi et à réduire les écarts de revenus entre les différentes catégories de travailleurs :**
 - Les entreprises réduiront le plus possible les licenciements au moyen de consultations de bonne foi avec les syndicats, cependant que l'emploi sera développé grâce à des partages de postes à mesure que la durée du travail sera réduite.
 - Les grandes entreprises veilleront à préserver la stabilité de leurs sous-traitants et encourageront la R-D et le développement des ressources humaines chez leurs fournisseurs et les entreprises qui leur sont liées.
 - Les entreprises ne procéderont pas à une discrimination injustifiée à l'encontre des travailleurs non réguliers sur le plan des salaires et des conditions de travail.
 - Les travailleurs à salaires élevés acceptent de coopérer en stabilisant leur rémunération aux cours des deux prochaines années pour aider à la création d'emplois et à la réduction des écarts de salaire.
 - Le gouvernement améliorera le revenu des travailleurs en maintenant l'inflation aux alentours de 3 pour cent, en stabilisant les prix des logements, en réduisant les coûts de l'enseignement privé et en allégeant la charge fiscale.
 - Les autorités développeront le filet de sécurité sociale en élargissant la portée des programmes de protection sociale et en améliorant la couverture des programmes d'assurance sociale.

Encadré 3.1. **Principales recommandations du Pacte social pour la création d'emplois** (suite)

4. Mesures visant à accroître l'emploi de ceux qui ont du mal à trouver un travail :

- Le gouvernement créera des emplois dans le secteur public, le secteur de la protection sociale et les services sociaux cependant que les entreprises et le gouvernement feront des efforts pour développer l'emploi des jeunes.
- Le gouvernement augmentera l'emploi des personnes âgées grâce à des programmes de subvention, les travailleurs et le patronat mettant pour leur part en place un système de rémunérations qui encourage le maintien en activité des travailleurs âgés.
- Les autorités doubleront la durée du congé payé de maternité, la portant de 30 à 60 jours.

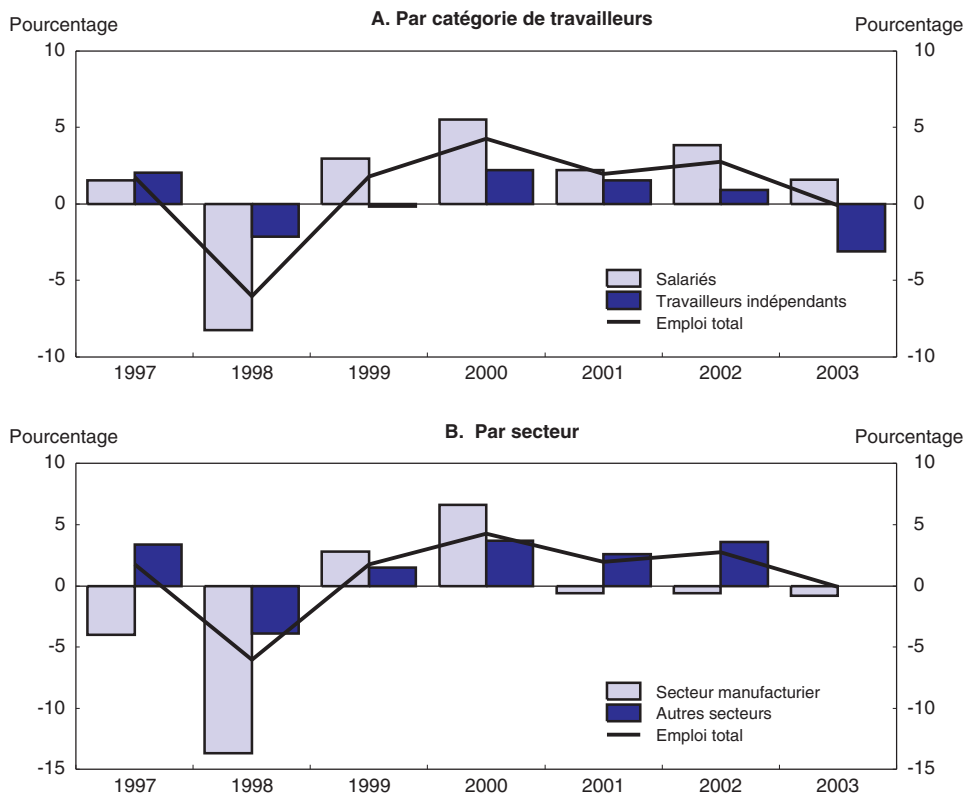
5. Mesures visant à stabiliser les relations professionnelles :

- Les employeurs s'emploieront à instaurer un solide climat de confiance entre les salariés et le patronat en pratiquant une gestion transparente et en mettant fin aux financements politiques illégaux.
- Les travailleurs et le patronat régleront leurs différends dans le calme et de manière autonome en recourant au dialogue et à des compromis dans le cadre des conditions fixées par la loi.

3.4 pour cent. La raison en est peut-être qu'une large fraction des nouvelles offres d'emploi concerne des postes non réguliers que les jeunes considèrent comme des « pièges » réduisant leurs chances de trouver ultérieurement un travail régulier. La population d'âge actif augmentant de près de 1 pour cent par an, pour préserver le plein emploi l'économie doit créer chaque année plus de 300 000 emplois, voire plus si la tendance ascendante du taux d'activité en longue période se maintient. L'enjeu est rendu encore plus complexe par le rapide changement structurel qui a entraîné une diminution du nombre d'emplois dans les industries manufacturières (graphique 1.10).

Le développement de la production à l'étranger ne semble pas avoir eu un très fort impact sur l'emploi en Corée. L'encours d'investissements directs à l'étranger (IDE) se maintient depuis 1998 entre 5 et 6 pour cent du PIB, l'un des niveaux les plus faibles de la zone de l'OCDE (graphique 3.2). De plus, les sorties annuelles d'investissements ont diminué ces dernières années. Les conséquences pour l'emploi en Corée semblent donc limitées. Il est vrai que le mouvement de délocalisation des entreprises à forte intensité de travail s'accroît, la Chine étant depuis 2002 la principale destination des IDE coréens. Elle a d'ailleurs accueilli en 2003

Graphique 3.1. Croissance de l'emploi

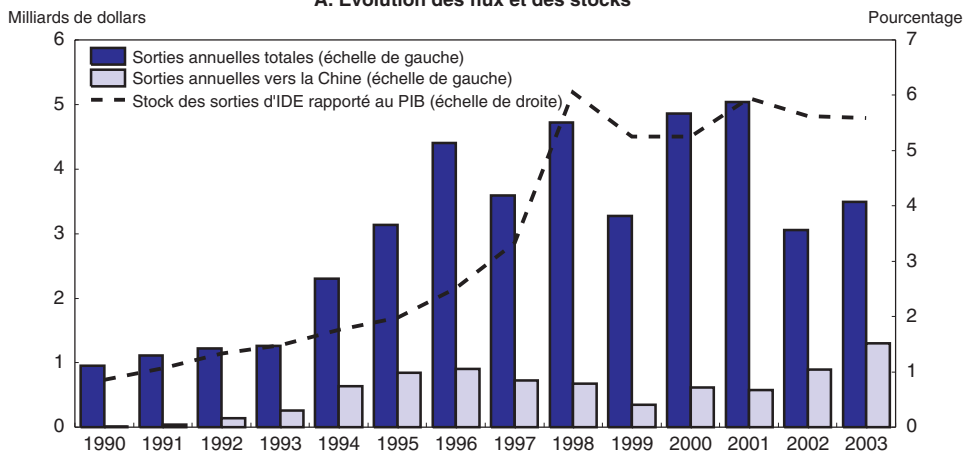
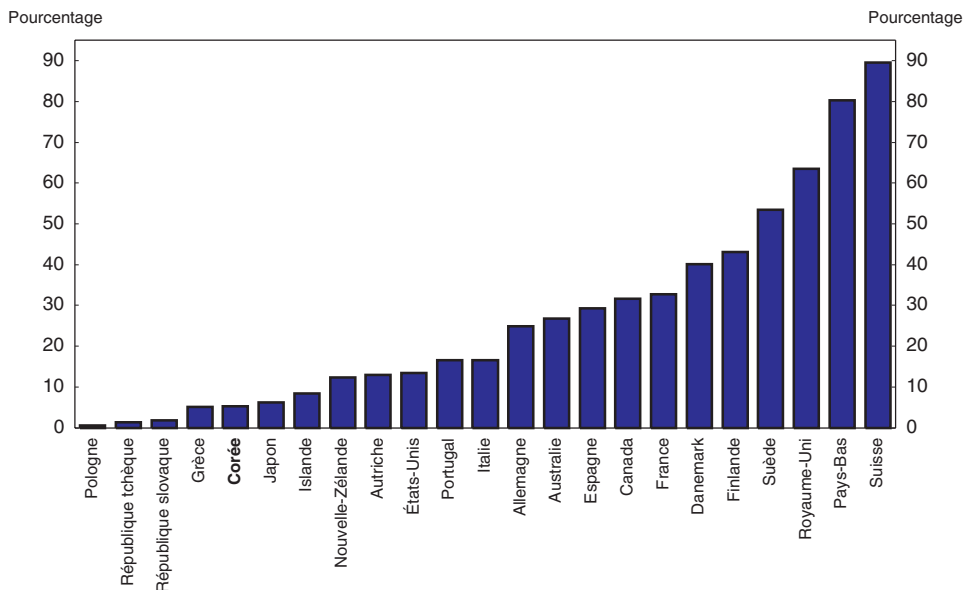


Source : Bureau national de statistique.

près de 40 pour cent du total des investissements en provenance de Corée. Les entreprises sont attirées par la faiblesse des salaires dans le secteur manufacturier chinois, qui représentent 10 à 20 pour cent des salaires pratiqués en Corée – et sont donc inférieurs au salaire minimum coréen –, et par la plus grande simplicité des relations professionnelles en Chine (Changwon Lee, 2003). Étant donné la difficulté chronique de quelques PME ayant des activités à forte intensité de main-d'œuvre à trouver un nombre suffisant de salariés², le transfert vers des pays à bas salaires semble inévitable. L'incitation à délocaliser la production sera encore plus forte après l'ouverture du parc industriel de Kaesong, en Corée du Nord, où les travailleurs seront payés 57 dollars par mois (3 pour cent du salaire moyen dans les industries manufacturières au Sud). À défaut de délocaliser la production, on peut autoriser l'entrée d'un plus grand nombre de travailleurs étrangers. Le nombre de ces derniers a augmenté ces dernières années et représente aujourd'hui quelque 2 pour cent de la population active³.

Graphique 3.2. Investissements directs de la Corée à l'étranger

A. Évolution des flux et des stocks

B. Stock en pourcentage du PIB, en 2000¹

1. Pour les pays dans lesquels les données sur la position de l'IDE ne sont pas disponibles, on a totalisé les valeurs des stocks bilatéraux notifiés par leurs partenaires de l'OCDE pour obtenir une mesure approximative des stocks multilatéraux d'IDE.

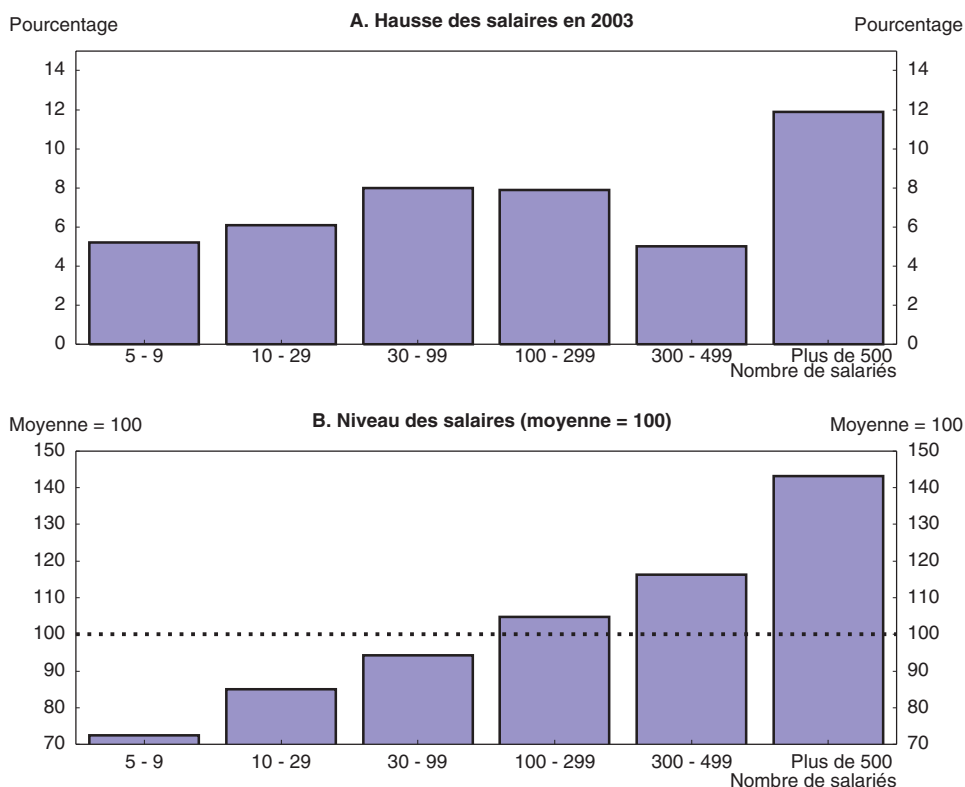
Source : Banque export-import de Corée et OCDE.

La croissance décevante de l'emploi en 2003 paraît être plus étroitement liée à l'atonie de la demande intérieure qu'aux investissements à l'étranger ou à un éventuel dysfonctionnement brutal du marché du travail. À la différence de 2001, où les exportations étaient pratiquement stationnaires et où la consommation privée était le moteur de la croissance économique, c'est l'inverse qui s'est produit en 2003 : la croissance des exportations a été soutenue, mais la demande intérieure est restée atone, la consommation privée se réduisant. La stagnation de la demande intérieure explique la forte baisse du travail indépendant (y compris les travailleurs familiaux) en 2003, qui a plus que compensé l'augmentation de l'emploi salarié (graphique 3.1). Le caractère déséquilibré de cette reprise est confirmé par le fait que la progression de l'emploi dans le secteur non manufacturier, qui avait été en moyenne de 3¼ pour cent entre 1999 et 2002, est tombée à zéro en 2003 (partie B du graphique). Un redressement de la demande intérieure, attendu au second semestre 2004, devrait contribuer à une amélioration de l'emploi dans le secteur non manufacturier, ainsi qu'à une augmentation du nombre de travailleurs indépendants.

La forte hausse des coûts de main-d'œuvre a également eu un effet négatif sur la création d'emplois. Malgré la récession, les salaires ont progressé de 9.2 pour cent en 2003, contre une hausse de 11.2 pour cent l'année précédente. En conséquence, les coûts unitaires de main-d'œuvre se sont accrus de 6 pour cent, soit environ 2½ pour cent en termes réels. L'analyse économétrique conduit à penser qu'en l'absence de cette hausse des coûts unitaires réels de main-d'œuvre le nombre des personnes occupées aurait été plus élevé, à raison de 60 000 environ⁴. La forte progression des salaires en 2003 est essentiellement le fait des grandes entreprises, où les augmentations ont été plus de deux fois supérieures à celles consenties dans les établissements les plus petits (graphique 3.3). L'avantage de salaire des travailleurs employés dans des entreprises comptant plus de 500 salariés représente de ce fait plus de 40 pour cent du salaire moyen (partie B). Les travailleurs des entreprises les plus importantes gagnent environ deux fois plus que ceux employés dans des établissements occupant 5 à 9 personnes. Correction faite des différentes caractéristiques des travailleurs des grandes et des petites entreprises, la prime de salaire des personnes employées dans les grands établissements est de l'ordre de 20 pour cent (Jeong, 2003).

La forte progression des salaires des travailleurs, généralement syndiqués, employés dans les plus grandes entreprises a limité la marge de manœuvre dont disposaient les entreprises de plus petite taille pour accroître leurs effectifs et accorder des augmentations. Dans le *Pacte social* de février, les représentants des travailleurs ont accepté deux années de « stabilité salariale » pour les travailleurs les mieux rémunérés afin de créer des emplois et de réduire les écarts de revenu. Néanmoins, le Pacte n'a pas force de loi et l'une des deux fédérations nationales de travailleurs, la Confédération coréenne des syndicats, a refusé de participer aux négociations de la Commission tripartite. De plus, la Confédération coréenne des

Graphique 3.3. Salaires selon la taille de l'entreprise



Source : Ministère du Travail.

travailleurs réunit bon nombre des principales industries exportatrices, qui pratiquent des salaires élevés. Les négociations de salaire étant essentiellement menées au niveau de l'entreprise⁵, il est par ailleurs difficile de parvenir à des accords de salaire nationaux effectifs. Les efforts faits pendant les années 90 pour définir des lignes directrices nationales en matière de salaire n'ont guère abouti, et en 1997 le gouvernement a cessé de recommander chaque année le niveau auquel il convenait que s'établissent les augmentations de salaire. Quant aux engagements pris par les entreprises d'accélérer les investissements créateurs d'emplois, de limiter les réductions d'effectifs et d'aider les entreprises sous-traitantes et connexes, ils ne sont pas davantage contraignants.

Flexibilité du marché du travail

En 2003, le nombre de travailleurs réguliers est resté plus faible qu'en 1996. L'une des raisons de cette réduction est la forte protection de l'emploi dont bénéfici-

cient les travailleurs réguliers. De plus, ceux qui sont employés dans les grandes entreprises syndicalisées bénéficient également d'une protection aux termes des conventions collectives. Bien que le code du travail ait été révisé à la suite de la crise de 1998 de façon à permettre des licenciements collectifs, les conditions prévues – notamment l'obligation faite aux entreprises d'« épuiser tous les moyens disponibles » pour éviter les licenciements, de tenir des discussions avec les travailleurs pendant au moins deux mois et de faire notification aux pouvoirs publics – rendent difficiles son application. Il n'est donc pas certain que la réforme de 1998 ait amélioré la flexibilité comme on l'espérait. Étant donné les contraintes imposées aux licenciements de travailleurs réguliers, les entreprises en cours de restructuration ont eu plus largement recours à des dispositifs de retraite anticipée et à des incitations économiques au départ volontaire, même si ces méthodes sont généralement plus onéreuses. Surtout, les entreprises ont gagné en flexibilité en augmentant le pourcentage de travailleurs non réguliers dans leurs effectifs, bien que ceci, comme on le verra plus loin, ait des conséquences négatives sur le plan de l'équité.

L'assouplissement de la protection de l'emploi des travailleurs réguliers dans les grandes entreprises syndicalisées, qui sont généralement les principales entreprises exportatrices, faciliterait la rapide restructuration qui est souvent nécessaire dans une économie mondialisée tirée par le progrès technologique. De plus, une protection plus lâche de l'emploi peut contribuer à dynamiser la création d'emplois et permettre aux chômeurs de trouver plus rapidement une activité. Il n'existe cependant pas de consensus en Corée pour une réforme dans ce sens. Alors que les entreprises font valoir que le manque de flexibilité de l'emploi entrave la restructuration et décourage l'investissement étranger, les syndicats exigent l'interdiction pure et simple des licenciements collectifs. Le *Pacte social* de février 2004 ne traite pas de cette question, si ce n'est qu'il invite les employeurs à engager des négociations de bonne foi avec les syndicats pour réduire le plus possible le nombre de licenciements et à réembaucher en priorité les travailleurs licenciés lorsqu'ils recommencent à accroître leurs effectifs. Le comité d'experts sur les relations professionnelles créé en 2003 (voir ci-après) a proposé de raccourcir la période de consultation et de la faire varier en fonction du nombre de licenciements envisagés. De plus, il a proposé que les entreprises engagées dans une procédure de faillite soient exemptées, au moins en partie, des conditions imposées en matière de licenciements. Il a enfin recommandé un examen à long terme des différents systèmes de licenciement.

À la différence de l'emploi, les salaires témoignent d'une très grande flexibilité. Cela s'explique par les négociations annuelles de salaire au niveau de l'entreprise et par le rôle important des primes, plus sensibles aux conditions économiques que les autres composantes de la rémunération des salariés. De plus, la part des primes dans la rémunération totale s'est élargie. Dans le même temps, le salaire minimum reste faible, aux alentours d'un quart du salaire moyen dans les industries manufacturières, bien que le pourcentage de travailleurs rémunérés au

Tableau 3.1. Le salaire minimum

Année	Salaire minimum ¹			Salaire minimum en pourcentage du salaire moyen dans le secteur manufacturier	Nombre de travailleurs rémunérés au salaire minimum ¹	Travailleurs gagnant le salaire minimum en pourcentage de l'emploi salarié ²
	Wons par mois (milliers)	Wons par heure	Augmentation (pourcentage)			
1996	288.2	1 275	9.0	22.8	103 191	1.9
1997	316.4	1 400	9.8	23.9	127 353	2.4
1998	335.6	1 485	6.1	26.1	123 513	2.3
1999	344.7	1 525	2.7	23.4	22 980	0.4
2000	361.6	1 600	4.9	22.6	53 760	1.1
2001	421.5	1 865	16.6	24.8	141 102	2.1
2002	474.6	2 100	12.6	24.9	201 344	2.8
2003	514.2	2 275	8.3	24.6	215 000	2.9
2004	567.3	2 510	10.3	n.d.	342 000	4.3

1. Le salaire minimum est fixé en septembre de chaque année. Le montant indiqué pour 1997, par exemple, était applicable de septembre 1996 jusqu'à août 1997. Depuis novembre 2000, le salaire minimum s'applique à toutes les entreprises. Auparavant, il ne s'appliquait qu'aux entreprises de cinq salariés ou plus.

2. En pourcentage des travailleurs réguliers uniquement, les séries chronologiques n'étant pas disponibles pour les travailleurs non réguliers. Si ces derniers étaient inclus, la proportion de travailleurs payés au salaire minimum passerait de 6.4 pour cent en 2003 à 7.6 pour cent en 2004.

Source : Ministère du Travail.

salaire minimum ait fortement augmenté en 2004 pour s'établir à 4 pour cent des travailleurs réguliers (tableau 3.1). Néanmoins, si l'on prend également en compte les travailleurs non réguliers, qui sont en moyenne moins bien rémunérés, l'ensemble des travailleurs rémunérés au salaire minimum représentaient 8 pour cent de la population, ce qui place la Corée entre la France et les États-Unis.

Le développement du filet de protection sociale

La forte opposition des travailleurs aux licenciements s'explique en partie par l'insuffisance du filet de protection sociale, bien que certains progrès aient été faits dans ce domaine. Le pourcentage des salariés pouvant bénéficier du Système d'assurance-emploi a doublé, passant d'un tiers au moment de l'adoption de ce dispositif en 1995 à deux tiers en 1999 (tableau 3.2)⁶. Néanmoins, sa mise en œuvre a été rendue encore plus difficile lorsqu'il a été étendu aux petites entreprises. En conséquence, le pourcentage des salariés couverts par le système d'assurance-emploi reste de l'ordre de la moitié depuis 1999. Au total, environ un quart des salariés qui auraient dû être couverts par le système d'assurance-emploi à la fin de 2003 ne l'étaient pas (il s'agit probablement de salariés de petites entreprises, appartenant notamment au secteur des services). Ceci permet de mieux comprendre pourquoi seulement 19 pour cent des chômeurs à la fin de 2003 étaient indemnisés, bien que cela tienne également aux strictes conditions imposées pour pouvoir prétendre aux prestations, ainsi qu'à la durée relativement courte de

Tableau 3.2. **Couverture du système d'assurance-emploi**

Nombre de travailleurs, en milliers et en pourcentage

	Juil. 1995	Janv. 1998	Juil. 1999	Déc. 2000	Sept. 2001	Oct. 2002	Nov. 2003
Salariés	12 824	12 500	12 603	13 142	13 265	13 932	14 672
Éligibles au système d'assurance-emploi	4 280	5 190	8 342	8 700	9 269	9 269	9 651 ²
Effectivement assurés	4 204	4 309	5 876	6 747	6 884	7 102	7 180
Éligibles en pourcentage des salariés	33.4	41.5	66.2	66.2	69.9	66.5	66.0 ²
Assurés en pourcentage des travailleurs éligibles	98.2	83.0	70.4	77.6	74.3	76.6	74.4 ²
Assurés en pourcentage des salariés	32.8	34.5	46.6	51.3	51.9	51.0	49.1
Proportion de chômeurs indemnisés ¹	13.5	..	16.0	..	19.1

1. Moyennes annuelles.

2. Estimations.

Source : Ministère du Travail.

l'indemnisation. Le système d'aide sociale est lui aussi très limité, 3 pour cent seulement de la population recevant des prestations en raison des strictes conditions d'admissibilité.

Bien que l'on élargisse encore la couverture légale du filet de sécurité, ce dernier ne sera véritablement amélioré que si l'on fait en sorte qu'il soit davantage utilisé afin d'élargir sa couverture effective. Les régimes professionnels d'assurance maladie et le régime national de retraite ont été étendus en juillet 2003 aux travailleurs à temps partiel effectuant au moins 80 heures de travail par mois, les personnes non éligibles demeurant inscrites à des programmes régionaux d'assurance sociale. En janvier 2004, le système d'assurance-emploi a été étendu aux travailleurs journaliers employés pendant moins d'un mois, notamment les ouvriers de la construction, et aux personnes nouvellement embauchées de plus de 60 ans. De plus, le seuil pour les travailleurs à temps partiel a été ramené de 18 à 15 heures par semaine. La difficulté reste cependant d'accroître le pourcentage de travailleurs présentant les conditions requises qui sont effectivement couverts par le système. La faible utilisation du dispositif tient à la fréquente rotation des travailleurs non réguliers, à la complexité des formalités exigées et aux limitations des capacités administratives (Hur et Kim, 2002). Dans le cadre du *Pacte social pour la création d'emplois*, les travailleurs et le patronat se sont engagés à réduire le nombre de travailleurs non réguliers et de salariés de petites entreprises qui ne participent pas au système d'assurance-emploi, le gouvernement s'engageant pour sa part à développer des campagnes de publicité pour faire mieux comprendre le dispositif à l'opinion.

Le problème de la dualité du marché du travail

Face à la forte protection accordée aux travailleurs réguliers, les entreprises ont accru le pourcentage de salariés non réguliers dans leurs effectifs. L'Enquête sur la population active considère comme salariés non réguliers les personnes qui travaillent pendant une durée déterminée et qui n'ont pas droit à certaines indemnités, telles que l'indemnité de retraite. Selon cette Enquête, le pourcentage de travailleurs réguliers est tombé de 54 pour cent du total en 1997 à 48 pour cent en 2002 – moins d'un tiers de l'ensemble des travailleurs – avant de remonter à 50 pour cent en 2003 grâce à la reprise des exportations. Ce chiffre surestime cependant la précarité de l'emploi dans la mesure où bon nombre de travailleurs de petites entreprises n'ont pas droit à certaines prestations et sont donc considérés comme non réguliers dans l'Enquête sur la population active. De plus, bon nombre des travailleurs déclarés comme étant non réguliers prévoient de rester durablement dans la même entreprise. Compte tenu de ce facteur, le pourcentage des travailleurs non réguliers serait nettement plus faible, de l'ordre d'un quart du total (tableau 3.3), ce qui reste néanmoins élevé comparativement aux autres pays de l'OCDE, et ce pourcentage a sensiblement augmenté depuis 1997. Outre qu'ils renforcent la flexibilité de l'emploi, les travailleurs non réguliers coûtent moins cher, leurs salaires étant inférieurs d'environ 40 pour cent en moyenne à ceux des travailleurs réguliers. Selon une étude (Jeong, 2003), correction faite de différents éléments tels que l'âge, l'expérience et le niveau d'instruction, l'écart de salaire est de l'ordre de 20 à 27 pour cent. De plus, les travailleurs non réguliers sont exclus de certaines dispositions des régimes professionnels de sécurité sociale. Selon l'Enquête sur la population active, un tiers des travailleurs

Tableau 3.3. Les travailleurs non réguliers en Corée

	En pourcentage de l'emploi salarié ¹ Août 2003
	6.7
	4.9
	3.3
Travailleurs sur CDD :	1.3
	0.7
Sous-total	17.0
Travailleurs sans CDD, dont l'emploi ne devrait pas être maintenu pour des raisons involontaires	2.6
Travailleurs inscrits dans des agences d'intérim	0.7
Travailleurs sur demande	4.2
Total	24.4

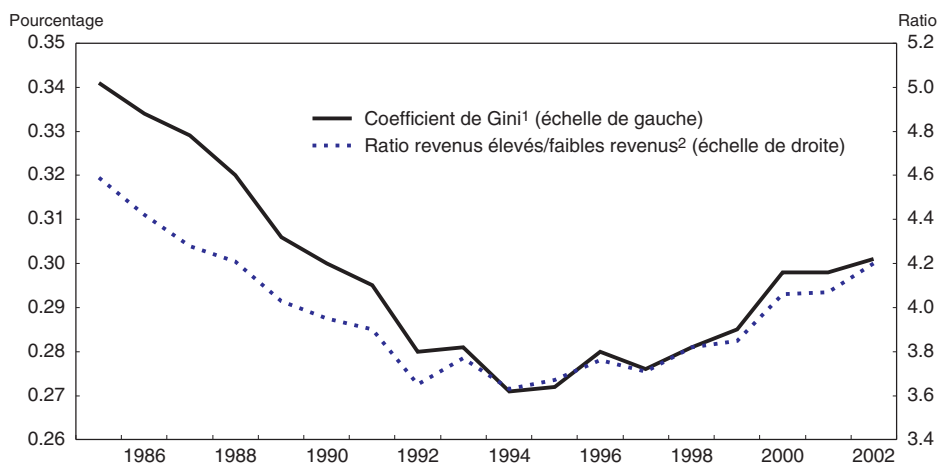
1. Le nombre total des travailleurs salariés était de 14.1 millions.

Source : Bureau national de statistique.

non réguliers ne sont couverts par aucun système professionnel d'assurance sociale⁷.

Le recours croissant à des travailleurs non réguliers est à l'origine de deux problèmes importants. *Premièrement*, l'apparition d'un marché du travail dual, sur lequel certains travailleurs sont moins bien rémunérés, moins bien protégés par le filet de sécurité sociale et ont des emplois plus précaires, pose des problèmes d'équité. Depuis la crise, l'inégalité des revenus s'accroît en Corée, et le coefficient de GINI a sensiblement augmenté même s'il reste largement inférieur à son niveau des années 80 (graphique 3.4). De même, le rapport entre le revenu des 10 pour cent des ménages les plus aisés et celui des 10 pour cent des ménages ayant les revenus les plus faibles est passé de 3.7 en 1997 à 4.2 en 2002. Si l'aggravation des inégalités tient probablement aux salaires plus élevés accordés aux travailleurs qualifiés dans les secteurs en expansion, tels que les TIC, le pourcentage croissant de travailleurs non réguliers contribue lui aussi sans doute à ce phénomène. *Deuxièmement*, le recours grandissant à des travailleurs non réguliers contribue à une forte rotation de la main-d'œuvre, qui peut avoir des conséquences négatives pour la formation et l'efficacité des salariés. Le pourcentage de travailleurs occupant le même emploi depuis plus de 15 ans n'est que de 12 pour cent, taux encore plus bas qu'aux États-Unis (18 pour cent), pays à forte rotation de main-d'œuvre. Le pourcentage des travailleurs dont l'ancienneté dans l'emploi est inférieure à un an est de 34 pour cent en Corée contre 22 pour cent aux États-Unis (Lee et Cheon 2004).

Graphique 3.4. Évolution de l'inégalité des gains



1. Un coefficient de Gini de 0(1) dénote une égalité (inégalité) parfaite.

2. Rapport de la tranche supérieure de 10 pour cent à la tranche inférieure de 10 pour cent.

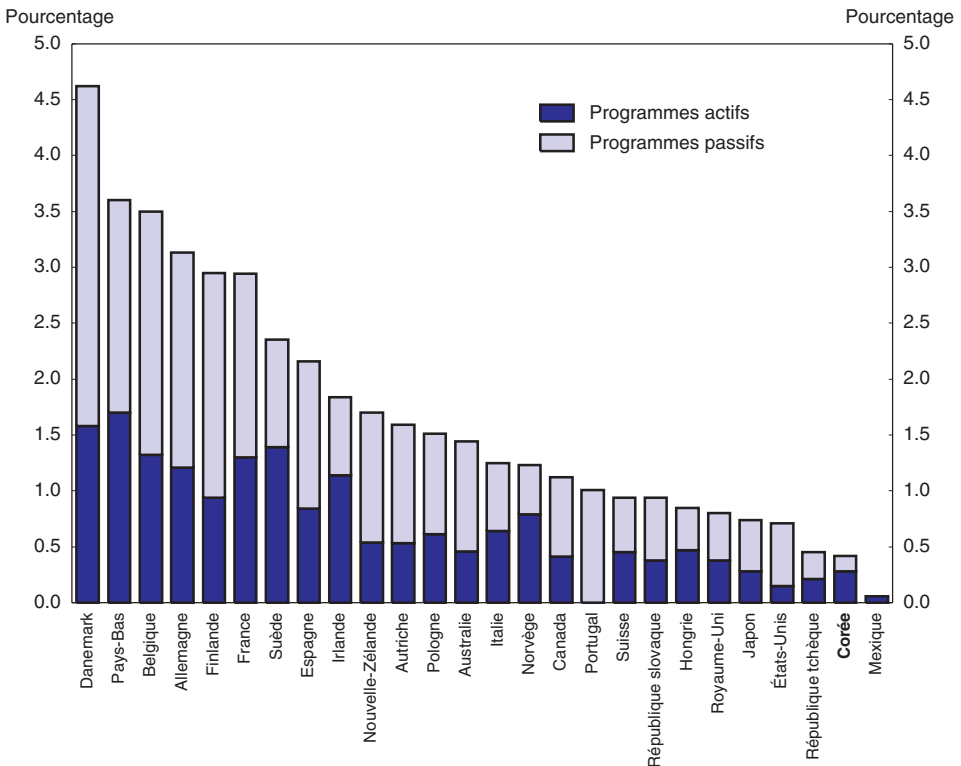
Source : Jeong (2003).

Politiques actives du marché du travail

Les dépenses publiques de la Corée au titre des politiques du marché du travail sont parmi les plus faibles de la zone de l'OCDE (graphique 3.5). Bien que ceci tienne à la couverture relativement faible de l'assurance-emploi évoquée plus haut, le peu de place accordée aux politiques actives joue également un rôle. Dans le *Pacte social pour la création d'emplois*, le gouvernement s'est engagé à accroître les travaux d'intérêt public et la formation professionnelle, à améliorer les services de placement et à recourir à des subventions pour créer des emplois.

Les services de placement et la formation professionnelle à l'intention des chômeurs ont, semblent-il, un rôle important à jouer dans la mesure où le rapide changement structurel a conduit à une inadéquation entre la demande et

Graphique 3.5. Dépenses publiques au titre des programmes du marché du travail
En pourcentage du PIB, 2001



Source : OCDE, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, 2003.

l'offre de main-d'œuvre. La Corée est l'un des rares pays de l'OCDE dans lesquels le taux de chômage des travailleurs n'ayant suivi que le premier cycle de l'enseignement secondaire (2.5 pour cent à la fin de 2003) est inférieur à celui des travailleurs ayant un diplôme du deuxième cycle du secondaire (4.6 pour cent) ou un diplôme universitaire (3.0 pour cent). Ce phénomène est illustré par la pénurie chronique de travailleurs que connaissent les petites entreprises manufacturières. Des services de placement sont assurés par le service public de l'emploi dont certains bureaux sont gérés par l'administration centrale et d'autres par les collectivités locales, et par un vaste réseau existant de longue date, qui réunit plus de 5 000 agences privées. Une autre façon de s'attaquer au problème de l'inadéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre est la formation professionnelle à l'intention des chômeurs. Au lendemain de la crise, le nombre de stagiaires a été porté à 1½ pour cent de la population active pour tenter de faire face à la montée du taux de chômage à 8 pour cent. Le nombre de stagiaires a depuis diminué des deux tiers, grâce à l'amélioration de la situation économique. Néanmoins, les taux d'emploi des chômeurs ayant achevé une formation sont relativement faibles (tableau 3.4).

Les mesures destinées à dynamiser l'emploi au moyen de travaux d'intérêt public et de subventions de salaire représentent plus d'un tiers des dépenses de la Corée au titre des politiques actives du marché du travail. L'utilisation d'emplois d'intérêt public a diminué depuis 1999, année où le nombre de participants occupant des emplois de courte durée atteignait 7 pour cent de la population active. Bien que ce pourcentage ait reculé aux alentours de 2 pour cent en 2002, le gouvernement prévoit de créer 80 000 emplois d'intérêt public en 2004. Les subventions à l'emploi jouent également un rôle important ; en 2003, elles ont permis d'assurer un emploi à plus d'un demi-million de travailleurs (tableau 3.5). La majorité de ces aides s'inscrivent dans le cadre de « programmes de promotion de l'emploi », qui consistent à subventionner l'emploi dans les entreprises en cours de restructuration. D'autres programmes facilitent l'embauche de certaines catégories de travailleurs, telles que les femmes, les chômeurs de longue durée et les personnes âgées, et, selon le *Pacte social*, les efforts dans ce sens devraient être développés.

Le système de relations professionnelles

Le gouvernement espère instaurer un système de relations professionnelles fondé sur des lois et des principes ainsi que sur le dialogue et le compromis afin d'instaurer davantage de coopération dans les relations du travail. Le nombre des conflits du travail s'est stabilisé en 2003, tandis que le nombre de journées perdues du fait de conflits du travail a reculé de 18 pour cent. Toutefois, le nombre de travailleurs impliqués dans des grèves a augmenté de 46 pour cent en 2003. De plus, les actions revendicatives s'accompagnent parfois de violence et d'occupation des lieux de travail. Les relations professionnelles difficiles ont un effet négatif sur la

Tableau 3.4. Programmes de formation à l'intention des chômeurs

	Total	Recyclage des chômeurs dans le cadre de l'assurance-emploi	Programmes de formation non financés par l'assurance-emploi				
			Promotion de l'emploi	Artisans	Emplois pénibles et dangereux	Créations d'entreprises	Nouveaux entrants sur le marché du travail
2001							
Nombre total de stagiaires	180 392 (100.0)	104 559 (58.0)	37 657 (20.9)	12 260 (6.8)	9 789 (5.4)	3 195 (1.8)	12 932 (7.2)
Nombre de stagiaires ayant achevé leur formation	126 318	70 365	26 490	11 047	7 228	2 484	8 704
Taux d'achèvement (pourcentage)	70.0	67.3	70.3	90.1	73.8	77.7	67.3
Ont trouvé un emploi ¹	57 696 (40.2)	33 122 (40.0)	10 028 (34.6)	6 435 (58.0)	4 158 (50.1)	561 (21.3)	3 392 (34.5)
2002							
Nombre total de stagiaires	152 301 (100.0)	88 372 (58.0)	25 153 (16.5)	11 578 (7.6)	10 910 (7.2)	–	16 288 (10.7)
Nombre de stagiaires ayant achevé leur formation	103 313	55 802	18 723	10 495	7 613	–	10 680
Taux d'achèvement (pourcentage)	67.8	63.1	74.4	90.6	69.8	–	65.6
Ont trouvé un emploi ¹	51 895 (43.9)	29 922 (44.9)	7 335 (36.3)	5 696 (54.0)	4 514 (51.3)	–	4 428 (36.4)
2003							
Nombre total de stagiaires	108 187 (100.0)	57 662 (53.3)	11 805 (10.9)	10 760 (9.9)	11 662 (10.8)	–	16 298 (15.1)
Nombre de stagiaires ayant achevé leur formation	40 238	25 354	5 937	2 885	1 226	–	4 836
Taux d'achèvement (pourcentage) ²	37.2	44.0	50.3	26.8	10.5	–	29.7
Ont trouvé un emploi ¹	18 703 (39.0)	12 256 (40.2)	1 244 (19.2)	1 387 (47.3)	1 849 (88.6)	–	1 967 (34.3)

1. Le pourcentage de stagiaires qui ont trouvé un emploi est égal à : (emploi antérieur + ceux qui ont trouvé un emploi après la formation)/(nombre de stagiaires qui ont achevé leur formation + emploi antérieur) × 100.

2. Le taux d'achèvement relativement bas en 2003, à 37,2 pour cent, contre 70,0 pour cent en 2001 et 67,8 pour cent en 2002, s'explique par le fait qu'il est estimé à la fin de 2003, sans prendre en compte les stagiaires qui n'avaient pas achevé les stages commençant en 2003. En revanche, les chiffres pour 2001 et 2002 ont été établis après l'achèvement de tous les stages.

Source : Ministère du Travail.

Tableau 3.5. Subventions à l'emploi

	Nombre de participants (milliers)				Dépenses (milliards de wons)			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Total	449.3 (100.0)	568.3 (100.0)	474.6 (100.0)	507.0 (100.0)	113.9 (100.0)	128.8 (100.0)	90.7 (100.0)	92.7 (100.0)
Programmes de préservation de l'emploi	148.5 (33.1)	257.4 (45.3)	152.4 (32.1)	119.1 (23.5)	29.4 (25.8)	56.0 (43.5)	32.7 (36.1)	27.4 (29.6)
Dont : Fermeture temporaire	130.1 (87.6)	178.4 (69.3)	122.2 (80.2)	107.9 (90.6)	21.8 (74.1)	32.2 (57.5)	19.9 (60.9)	21.1 (77.0)
Programmes de promotion de l'emploi	300.8 (66.9)	310.9 (54.7)	322.2 (67.9)	387.9 (76.5)	84.5 (74.2)	72.8 (56.5)	58.0 (63.9)	65.3 (70.4)
Dont : Embauche de travailleurs licenciés ¹	62.7 20.8	30.3 (9.7)	–	–	40.8 (48.3)	20.2 (27.7)	–	–

1. Les subventions au recrutement de travailleurs licenciés ont été supprimées en juillet 2001.

Source : Ministère du Travail.

confiance et l'investissement des entreprises ; selon un sondage effectué en 2003 auprès de dirigeants d'entreprises coréennes et étrangères, à peu près la moitié d'entre eux hésitent à investir en Corée en raison de problèmes de relations professionnelles. De plus, les problèmes liés à la main-d'œuvre représentent près d'un tiers des plaintes dont est saisi l'Ombudsman chargé des questions d'investissement par des entreprises étrangères opérant en Corée, ce qui a une incidence négative sur les investisseurs étrangers potentiels⁸.

Les tensions au niveau des relations professionnelles sont le résultat d'une longue période d'adaptation des partenaires sociaux à la suite de la démocratisation du pays en 1987 et du développement de syndicats indépendants. Malgré les efforts accrus de coopération qui ont été déployés pour surmonter les effets de la crise, des affrontements ont ressurgi avec la reprise économique, en partie du fait des tentatives faites par les travailleurs pour inverser la décélération des salaires. Dans le passé, le gouvernement a eu tendance à intervenir dans les différends pour faciliter la conclusion rapide d'accords au lieu de créer un contexte plus propice à des relations professionnelles harmonieuses. Toutefois, le gouvernement s'emploie actuellement à instaurer le principe d'accords autonomes entre les salariés et la direction, en s'abstenant d'intervenir. En particulier, la Commission des relations professionnelles sera renforcée de façon à devenir un outil efficace de règlement des différends.

Pour créer les bases juridiques et institutionnelles nécessaires à un meilleur fonctionnement du marché du travail, le gouvernement a créé un comité d'experts en mai 2003. Le rapport final de cet organe, résumé à l'encadré 3.2, a été adressé à la Commission tripartite en décembre⁹. En septembre 2003, le gouverne-

ment a annoncé la « Feuille de route pour la réforme des relations professionnelles ». Les « Mesures de réforme pour l'amélioration des lois et systèmes en matière de relations professionnelles », qui figuraient dans la Feuille de route, ont été également soumises à la Commission tripartite. Les profondes différences que l'on constate cependant entre la position du patronat et celle des travailleurs au sein de la Commission rendent difficile la réalisation d'un consensus, de telle sorte que la date limite fixée pour la conclusion d'un accord a dû être reportée jusqu'au premier semestre 2004. Le gouvernement espère pouvoir encore communiquer la législation pertinente à l'Assemblée nationale, compte tenu du résultat des débats à la Commission tripartite, avant la fin de l'année.

Encadré 3.2. Principales recommandations du Comité d'experts sur les relations professionnelles

Licenciement de travailleurs pour raisons de gestion

- Moduler la durée des consultations requises avant les licenciements en fonction de l'ampleur des licenciements prévus, sans dépasser toutefois 60 jours, durée minimale actuelle.
- Exempter, au moins en partie, les entreprises engagées dans une procédure de faillite des obligations liées aux licenciements.
- Procéder à un examen à long terme des différents systèmes de licenciement.

Droits d'association et de négociation collective

- Autoriser les chômeurs à adhérer à des syndicats autres que ceux opérant au niveau de l'entreprise.
- Autoriser la pratique courante des entreprises qui consiste à rémunérer les travailleurs occupés à plein temps par leurs responsabilités syndicales à concurrence d'un certain plafond (conformément à la législation actuelle, cette pratique doit être interdite à partir de 2007, année où sera autorisée l'existence de plusieurs syndicats dans une même entreprise).
- Préserver le principe « pas de travail, pas de salaire » qui interdit aux syndicats d'engager des actions revendicatives pour exiger le paiement des salaires perdus pendant une grève.
- Engager une discussion approfondie et de longue haleine sur les sanctions pénales prévues en cas de pratiques discriminatoires en matière d'emploi.
- Élargir l'éventail de questions pouvant être couvertes par les négociations collectives – actuellement limitées aux conditions de travail – pour y inclure les relations professionnelles collectives et les activités des syndicats.

Encadré 3.2. **Principales recommandations du Comité d'experts sur les relations professionnelles** (suite)

Actions revendicatives

- Assurer la transparence et l'équité des procédures de vote des syndicats pour décider d'une grève, la règle minimale restant l'approbation à la majorité simple des membres du syndicat.
- Supprimer la notion de « services publics essentiels » (c'est-à-dire l'électricité, l'eau et le gaz, les chemins de fer, les hôpitaux, l'industrie pétrolière et la banque centrale) pour lesquels un arbitrage est obligatoire. Remplacer le système actuel par la notion de « services d'intérêt public », soumis à une médiation particulière. Les travailleurs devraient donner un préavis d'une semaine avant d'engager une grève et l'utilisation de travailleurs de remplacement serait autorisée pour maintenir un service minimum.

Procédure de médiation pour le règlement des différends

- Élargir la portée de la médiation, qui se limite actuellement aux problèmes relevant des négociations collectives (c'est-à-dire les conditions de travail), pour l'étendre à tous les conflits professionnels, y compris ceux concernant les droits des travailleurs.
- Assurer une médiation avant et après les actions revendicatives, qu'elle ait été ou non demandée.
- Améliorer et renforcer la Commission des relations professionnelles pour qu'elle puisse assurer des services de médiation de qualité.
- Encourager le développement de services de médiation privés gratuits, et les relier aux organismes publics.

Comités d'entreprise

- Élargir l'éventail de questions examinées par les comités d'entreprise pour y inclure les modifications des lignes de production, les performances, les méthodes d'encadrement et les modifications des activités de l'entreprise.
- Informer correctement à l'avance les travailleurs membres du comité d'entreprise des sujets à examiner et renvoyer les différends concernant les comités d'entreprise à la Commission des relations professionnelles.
- Soumettre les accords conclus par les comités d'entreprise aux travailleurs pour obtenir leur aval.

Depuis le milieu des années 90, les négociations collectives menées par les syndicats portent de plus en plus sur le droit des travailleurs à participer à la gestion, aux réformes sociales, et aux questions touchant le droit du travail. Le comité d'experts recommande d'élargir l'éventail des questions traitées lors des

négociations collectives pour y inclure les relations collectives du travail¹⁰ et les activités syndicales, mais pas les questions liées aux droits. Pour ce dernier point, le comité d'experts a fait un certain nombre de propositions, résumées à encadré 3.2. *Premièrement*, remplacer l'interdiction – qui doit entrer en vigueur en 2007 – de la pratique courante des entreprises de rémunérer les membres de syndicats par un plafonnement légal du nombre de syndicalistes à plein temps que l'entreprise peut rémunérer. Conformément au droit actuel, l'existence de plusieurs syndicats au sein d'une entreprise doit être autorisée parallèlement à l'interdiction de rémunérer les syndicalistes. *Deuxièmement*, autoriser des chômeurs à adhérer à des syndicats au niveau régional, national ou sectoriel, tout en continuant d'interdire leur adhésion à des syndicats au niveau de l'entreprise. *Troisièmement*, supprimer la notion de services publics essentiels, soumis à un arbitrage obligatoire, et la remplacer par l'obligation d'assurer un service minimum pendant les grèves afin de protéger l'intérêt public. Le comité d'experts a également proposé d'élargir le champ des médiations assurées par la Commission des relations professionnelles¹¹, actuellement limité aux questions relevant des négociations collectives, pour l'étendre à tous les conflits du travail, notamment ceux concernant les droits, et privilégier les services de médiation privés.

Accroître le taux d'activité

Selon un certain nombre d'études, l'un des principaux moyens de faire face au vieillissement démographique est d'accroître, ou au moins de maintenir, les taux d'activité. Le taux de la Corée est inférieur à la moyenne OCDE, bien que le taux des travailleurs âgés (55 à 64 ans) soit relativement élevé (graphique 3.6). Une des raisons en est que le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 24 ans est exceptionnellement faible, un très fort pourcentage de ce groupe d'âge suivant des études supérieures ou effectuant un service militaire. De plus, le taux d'activité des adultes appartenant aux classes d'âge de forte activité – 25 à 54 ans – est lui aussi inférieur à la moyenne OCDE en raison du faible taux d'activité des femmes (partie C). Bien qu'ayant fortement augmenté ces dernières décennies, le taux d'activité de la Corée est l'un des plus faibles de la zone de l'OCDE, après ceux du Mexique et de la Turquie. La responsabilité n'en incombe pas à des contre-incitations du système fiscal, lequel est fondé sur les revenus individuels. Les principales raisons sont le manque d'offres d'emploi à temps partiel, l'absence d'installations adéquates de garde d'enfants et les attitudes sociétales qui font que les emplois offerts aux femmes le sont essentiellement dans de petites entreprises appartenant le plus souvent au secteur des services. Un autre facteur influençant le taux d'activité féminine est l'écart de salaire hommes/femmes, qui était d'environ 20 pour cent en 2002 pour les travailleurs ordinaires, correction faite des caractéristiques des travailleurs (Jeong, 2003). Cet écart est probablement plus important dans la mesure où seulement 36 pour cent des travailleurs de sexe féminin sont des travailleurs réguliers contre 61 pour cent des hommes, selon l'Enquête sur la population active.

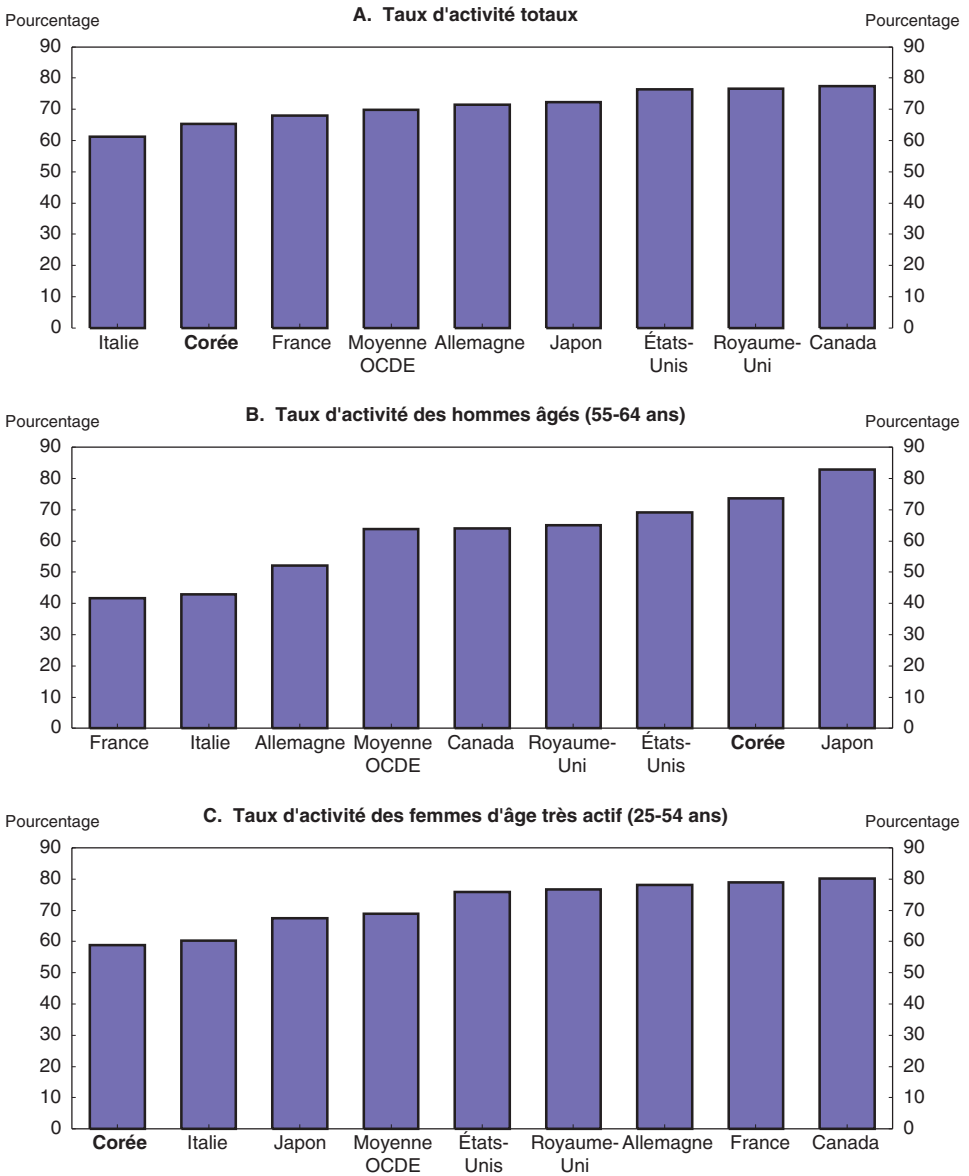
La discrimination salariale à l'encontre des travailleurs non réguliers peut donc décourager la participation des femmes au marché du travail.

À mesure que la population vieillira, il importera de maintenir, ou même d'accroître, le taux d'activité des travailleurs âgés. Néanmoins, les barèmes de rémunération fondés sur l'ancienneté constituent un obstacle au maintien en activité de cette catégorie de salariés. Le salaire moyen des travailleurs de sexe masculin du groupe d'âge 45-49 ans dépasse de 70 pour cent celui des travailleurs âgés de 25 à 29 ans. Cet écart est plus important que dans les autres pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données, y compris le Japon où les systèmes de rémunération fondés sur l'ancienneté sont la règle. Les entreprises sont donc incitées à faire partir en retraite cette catégorie de travailleurs à un âge relativement jeune, étant donné leur coût plus élevé. En conséquence, c'est aux alentours de 55 ans que les travailleurs quittent le plus souvent leur emploi, même si la plupart restent sur le marché du travail, souvent en qualité de travailleurs indépendants. Selon certaines études, l'importance de l'âge dans la détermination des salaires a en fait légèrement augmenté ces dernières années malgré les efforts faits par les pouvoirs publics pour encourager la rémunération à la performance, ce qui éliminerait le biais à l'encontre des travailleurs plus âgés et plus coûteux. Une seconde préoccupation est que le système public de retraite, tel qu'il est actuellement conçu, risque de constituer une importante contre-incitation à l'emploi lorsqu'il aura atteint son régime de croisière en 2028. De fait, la perte de revenu de retraite, du fait de son maintien en activité, d'un travailleur âgé de 65 ans rémunéré au salaire moyen et n'ayant jamais cessé de travailler représenterait plus d'un quart des gains annuels nets d'impôts en 2028.

Évaluation générale et autres mesures possibles

Pour améliorer sensiblement le marché du travail en Corée, il faudra prendre toute une série de mesures qui impliquent des compromis aussi bien de la part du patronat que de la part des travailleurs, et un nouveau rôle pour le gouvernement. Le fait que les associations de travailleurs et d'employeurs aient déjà critiqué différents éléments du rapport de décembre 2003 du comité d'experts¹² donne à penser qu'un programme négocié comportant quelques mesures demandées par les deux parties est celui qui pourrait avoir le plus de chances de succès à la Commission tripartite, dont la mission est de faire naître le consensus nécessaire à une réforme. Or, dans le passé, la Commission a eu beaucoup de mal à obtenir un tel consensus sur des problèmes délicats. Sur certains sujets, comme l'autorisation de la présence de plusieurs syndicats au sein d'une même entreprise et l'interdiction faite aux entreprises de rémunérer les dirigeants syndicaux en 2002, elle a simplement reporté les réformes jusqu'en 2007. On peut espérer que le *Pacte social pour la création d'emplois* signé par la Commission en février 2004 marquera un tournant et que les luttes de pouvoir directes laisseront place à des

Graphique 3.6. **Taux d'activité**
2002



Source : OCDE.

relations davantage fondées sur la coopération¹³. Néanmoins, le fait que ce Pacte ne soit pas juridiquement contraignant a certainement facilité son adoption.

Le principe de base des relations professionnelles devrait être la création de partenariats entre les travailleurs et les employeurs afin de les contraindre à régler leurs différends de manière autonome sans ingérence des pouvoirs publics. Les interventions ponctuelles des autorités encouragent les partenaires sociaux à exercer des pressions pour obtenir une décision favorable du gouvernement au lieu de rechercher un compromis entre eux. En permettant au patronat comme aux travailleurs d'exercer pleinement leurs droits fondamentaux, on créerait un système de poids et de contrepoids qui réduirait plus efficacement le coût social des conflits du travail qu'une limitation artificielle des grèves. L'intervention des pouvoirs publics dans les conflits du travail s'explique notamment par le fait que près d'un dixième des grèves sont illicites ; il apparaît donc nécessaire d'aligner les pratiques de la Corée en matière de relations professionnelles sur les règles internationalement acceptées.

La flexibilité de l'emploi est essentielle dans une économie comme la Corée qui se restructure rapidement et qui se spécialise dans des industries de haute technologie soumises à de nombreux aléas. Assurer cette flexibilité en faisant plus largement appel à des travailleurs non réguliers aurait cependant un coût trop élevé en termes d'équité dans la mesure où l'on créerait un marché du travail dual sur lequel une importante fraction de la population serait nettement défavorisée, avec des salaires plus faibles, une moindre couverture par le filet de protection sociale et une plus grande précarité de l'emploi. De fait, une telle méthode risquerait de contribuer à dégrader la distribution des revenus. Au lieu de cela, il est nécessaire de réduire la protection de l'emploi des travailleurs réguliers, tout en élargissant la couverture du filet de protection sociale, notamment celle du système d'assurance-emploi. Pour que ce dispositif soit plus utilisé, on pourrait renforcer la coopération avec les autres responsables de la sécurité sociale et l'administration fiscale pour identifier les salariés qui ne bénéficient pas de l'assurance-emploi.

Étant donné l'atonie de la demande intérieure, il est peut-être trop tôt pour conclure que l'aptitude de l'économie coréenne à créer des emplois est durablement affaiblie. Compte tenu du faible niveau des prélèvements obligatoires et des prestations sociales, il ne semble pas exister de puissantes contre-incitations au travail. Néanmoins, des politiques actives du marché du travail pourraient réduire l'ampleur des problèmes d'inadéquation et aider les groupes désavantagés à trouver un emploi. Il est cependant essentiel d'examiner de très près les coûts et avantages de chaque programme. Dans le domaine de la formation, il importe de veiller à ce que les programmes soient : 1) correctement ciblés ; 2) de taille réduite ; 3) axés sur l'obtention d'une qualification reconnue et appréciée par le marché ; 4) conçus de telle sorte que la formation en entreprise y occupe une large place, dans la mesure où elle permet d'établir des liens étroits avec les employeurs. Le

recours croissant aux aides à l'emploi n'est peut-être pas une méthode efficace pour dynamiser celui-ci. Dans les autres pays de l'OCDE qui ont recours à de telles mesures, la perte sèche qu'elles entraînent et les coûts de substitution représentent jusqu'à 90 pour cent des sommes dépensées.

Les réformes du marché du travail devraient également prendre en compte l'incidence du vieillissement rapide de la population. En particulier, compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie, il n'est pas bon que la plupart des travailleurs réguliers quittent leur emploi vers 55 ans. En réduisant le poids de l'ancienneté dans la détermination des salaires, la Corée pourrait plus facilement préserver l'emploi des travailleurs âgés. Si la détermination des salaires dans les entreprises est une décision qui relève du secteur privé, l'adoption, dans le secteur public, de systèmes de rémunération qui mettent d'avantage l'accent sur la performance pourrait encourager la généralisation de la rémunération au rendement. De plus, le régime public de retraite devrait être réformé pour supprimer les incitations – qui se manifesteront lorsqu'il aura atteint son régime de croisière – poussant les travailleurs âgés à quitter la population active. Par ailleurs, favoriser une plus grande activité des femmes aiderait à faire face au vieillissement rapide de la population et à la baisse du nombre de personnes d'âge actif. Le taux d'activité des femmes peut être influencé de manière positive par des mesures favorisant la famille, notamment des subventions pour la garde d'enfants, des congés payés de maternité et des congés payés parentaux (Jaumotte, 2003) et par la suppression de la discrimination salariale à l'encontre des femmes.

Encadré 3.3. **Résumé des recommandations concernant le marché du travail**

Encourager la création d'emplois

- En développant le filet de protection sociale, éviter d'introduire dans les systèmes de prélèvement obligatoire et de prestations sociales des contre-incitations qui décourageraient l'emploi.

Accroître la flexibilité du marché du travail

- Réduire la protection de l'emploi des travailleurs réguliers, notamment en raccourcissant la période minimale de consultation obligatoire avant les licenciements.
- Encourager le maintien des méthodes de formation des salaires qui encouragent la flexibilité des rémunérations.
- Limiter les éventuelles incidences négatives du salaire minimum sur l'emploi.

Développer encore le filet de protection sociale

- Continuer d'étendre la couverture du système d'assurance-emploi.
- Faire en sorte que le système d'assurance-emploi soit plus largement utilisé, notamment en renforçant la coopération avec les autres administrateurs de la sécurité sociale et avec l'administration fiscale.
- Faire mieux couvrir les travailleurs non réguliers par les régimes professionnels d'assurance sociale.

Limiter le dualisme du marché du travail et les conséquences négatives qui en découlent du point de vue de l'équité

- Réduire la protection de l'emploi des travailleurs réguliers afin d'affaiblir les incitations à embaucher des travailleurs non réguliers.
- Améliorer la couverture des travailleurs non réguliers par des régimes professionnels d'assurance sociale.

Utiliser les politiques actives du marché du travail pour favoriser véritablement l'emploi

- Examiner strictement les coûts et avantages de chaque mesure pour éviter des dépenses inutiles.
- Veiller à ce que l'offre de services de placement soit suffisante, qu'il s'agisse aussi bien du service public de l'emploi que des agences privées, tout en évitant les chevauchements afin de limiter les problèmes d'inadéquation.
- Vérifier que les programmes de formation financés par les pouvoirs publics à l'intention des chômeurs contribuent effectivement à améliorer les perspectives d'emploi des participants.

Encadré 3.3. **Résumé des recommandations concernant le marché du travail** (suite)

- Éviter les subventions salariales, étant donné les pertes sèches généralement importantes qui les accompagnent.

Développer la coopération au niveau des relations professionnelles

- Régler les questions qui persistent encore concernant les droits du travail, telles que le pluralisme des syndicats au niveau de l'entreprise, la rémunération des travailleurs occupés à plein temps par leurs responsabilités syndicales et le problème des services publics essentiels.
- Autoriser le patronat aussi bien que les travailleurs à exercer leurs droits fondamentaux pour créer un système de poids et de contrepoids limitant le coût social des conflits du travail.
- Les autorités devraient instaurer un climat plus propice à des relations professionnelles harmonieuses et éviter d'être mêlées aux conflits du travail, ce qui obligerait les partenaires sociaux à régler leurs différends de manière autonome.

Accroître le taux d'activité

- Réduire l'importance de l'ancienneté dans la détermination des salaires pour préserver l'emploi des travailleurs âgés.
- Réformer les aspects du régime public de retraite qui inciteront les travailleurs âgés à quitter la population active.
- Encourager les femmes à participer davantage à la population active en adoptant des mesures plus favorables aux familles.

Notes

1. On lit ainsi dans le *Pacte social pour la création d'emplois* que l'« on a assisté à un évidement de l'économie, un nombre croissant d'industriels déplaçant leur base de production à l'étranger ».
2. Comme en témoigne l'article 2-6 du *Pacte social pour la création d'emplois*, aux termes duquel « Pour aider les PME à embaucher des professionnels ou des travailleurs qualifiés, le gouvernement accordera une prime » aux embauches de ce type.
3. En 2003, le gouvernement a modifié le « système de formation de stagiaires industriels étrangers », une année de formation étant suivie par deux années d'emploi. Avec la régularisation de la situation de quelque 200 000 travailleurs étrangers en situation irrégulière, le nombre de travailleurs étrangers en règle avec la loi était proche de 400 000 à la fin de 2003. La mise en place du « programme d'emploi de travailleurs étrangers » en août 2004 simplifiera encore les entrées de travailleurs en provenance de pays étrangers. Avec ce nouveau dispositif, les travailleurs étrangers auront les mêmes droits que les travailleurs coréens et la période maximale d'emploi sera de trois ans.
4. Selon une estimation de Hur (2003), une hausse de 1 pour cent des coûts unitaires de main-d'œuvre réels réduit l'emploi de 0.1 pour cent. Cette étude tient compte du fait que le niveau de salaire qui ressort de l'enquête officielle est surestimé car il ne concerne que les travailleurs réguliers d'entreprises comptant 5 salariés ou plus.
5. Il existe des exceptions, telles que les négociations menées au niveau régional dans le secteur des transports (autobus et taxis), et les négociations menées au niveau sectoriel dans l'industrie textile.
6. Néanmoins, certains salariés, tels que les fonctionnaires, les travailleurs âgés de plus de 65 ans et les enseignants des établissements privés, restent exclus du système. Étant donné le nombre élevé de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux, l'assurance-emploi ne couvre que le tiers de l'ensemble des travailleurs.
7. Il s'agit de l'assurance-emploi, de l'assurance-maladie et du régime national de retraite. Néanmoins, les travailleurs non réguliers seraient couverts par des régimes régionaux d'assurance-maladie et pourraient encore cotiser au régime national de retraite.
8. Le coût de ces relations professionnelles conflictuelles a fait l'objet de récents travaux de recherche qui concluent qu'en Corée l'existence d'un syndicat va de pair avec une dégradation des performances et un risque accru de faillite (Cho, 2003).
9. Ce comité, appelé comité de recherche sur l'amélioration des relations professionnelles, et composé de quinze experts universitaires, a publié en septembre 2003 un rapport intérimaire intitulé « Mesures de réforme pour l'amélioration des lois et systèmes en matière de relations professionnelles », puis un rapport final en décembre.

10. Ceci couvre notamment la garantie des activités syndicales pendant les heures de travail, les questions touchant les négociations collectives et les actions revendicatives.
11. Le taux de réussite des médiations de la Commission est passé de 15 pour cent en 1997 à 50 pour cent en 2003.
12. Voir par exemple « Labour proposal under fire from all sides », *The Korean Herald*, 9 décembre 2003.
13. Fin avril 2004, des pactes sociaux avaient été signés dans 21 juridictions locales et dans une branche. En outre, le « Comité pour la création d'emplois », organisme mixte public-privé, a été mis en place pour suivre l'application du Pacte.

4. Réforme du secteur des entreprises et du secteur financier

Le secteur des entreprises et le secteur financier, qui étaient à l'origine de la crise de 1997, ont beaucoup évolué ces dernières années. Le secteur des entreprises est encore en cours de restructuration à la suite d'importants changements, notamment l'intensification des pressions concurrentielles, le nouveau cadre de gouvernance et l'indépendance accrue des institutions financières. Parmi les 30 chaebol les plus importants en 1997, dix-sept ont entamé des procédures de faillite ou ont été soumis à des programmes de restructuration, comme Daewoo, deuxième groupe du pays. Plusieurs autres chaebol ont perdu d'importantes filiales. Les chaebol survivants ont fortement réduit leur endettement. Le ratio moyen endettement/fonds propres est passé de plus de 500 pour cent au moment de la crise à 116 pour cent. L'amélioration de la santé financière du secteur des entreprises a eu des répercussions favorables sur le secteur financier. En outre, le programme de restructuration lancé en 1997 a réussi à surmonter l'impact de la crise et à jeter les bases d'un système plus efficace, orienté vers le marché. La restructuration du secteur financier a exigé d'importants apports de capitaux publics, la fermeture de près d'un tiers des institutions financières en activité en 1997 et l'amélioration de la surveillance prudentielle, notamment par la création de la Commission de surveillance financière. Les résultats positifs sont particulièrement tangibles dans le secteur bancaire, où l'orientation commerciale et la solidité financière ont été renforcées.

En dépit de progrès considérables, le programme de réformes n'est pas terminé. Un scandale comptable récent, dans une entreprise affiliée à un grand chaebol, témoigne de la persistance du manque de transparence, et a entraîné des problèmes de liquidité dans les fonds communs de placement, ces derniers ayant également été confrontés à des difficultés dans le secteur des cartes de crédit, qui s'est fortement contracté à la fin de la période d'envolée du crédit à la consommation. Les problèmes du secteur financier non bancaire ont également provoqué une détérioration des performances du secteur bancaire. Plus fondamentalement, les problèmes du secteur financier s'expliquent par une surveillance préventive insuffisante, les pouvoirs publics n'intervenant qu'après les événements

pour stabiliser les marchés financiers et réduire les risques systémiques. Ces interventions peuvent d'ailleurs donner lieu à des problèmes d'aléa moral.

Le présent chapitre fait d'abord le point sur le secteur des entreprises, et notamment sur le système de gouvernance et le cadre de l'innovation. Cet examen porte à conclure que le cadre juridique du gouvernement d'entreprise se rapproche des meilleures pratiques, mais qu'il faut faire davantage de progrès au niveau de l'application effective. Les réformes visant à améliorer le cadre de l'innovation permettraient d'accroître la rentabilité des dépenses de R-D, mais il convient aussi d'éviter les coûts potentiels de la sélection de « vainqueurs » dans le secteur industriel et technologique. La section suivante analyse ensuite l'évolution des secteurs bancaire et financier non bancaire. Pour établir l'autonomie du secteur bancaire, il faut poursuivre les efforts de privatisation des banques détenues par l'État, ce qui présente aussi l'avantage d'accroître la présence étrangère et de contribuer à recouvrer les coûts de la restructuration du secteur financier. Toutefois, il est également nécessaire de résoudre les problèmes du secteur financier non bancaire, notamment ceux des fonds de placement et des sociétés de cartes de crédit, qui se répercutent sur les banques. L'amélioration tangible de la situation repose sur la mise en place d'un cadre de surveillance prudentielle préventive et sur le renforcement de la discipline de marché. Des recommandations plus détaillées sont proposées dans la section finale du chapitre et leur synthèse est présentée dans l'encadré 4.1.

Le secteur des entreprises

La restructuration du secteur des entreprises s'est traduite par une amélioration des bilans des entreprises. Dans le secteur manufacturier, le rapport des capitaux empruntés aux capitaux propres est passé de près de 400 pour cent avant la crise à 123 pour cent en 2003 (tableau 4.1), soit un niveau inférieur à celui des États-Unis et du Japon. La baisse de l'endettement, conjuguée à celle des taux d'intérêt, a ramené les charges financières à 1.9 pour cent des ventes. En conséquence, le rapport résultats d'exploitation/frais financiers est passé de moins de 100 pour cent à la fin des années 1990 à 367 pour cent en 2003. La vulnérabilité financière a diminué, la proportion des entreprises ayant un taux de couverture des intérêts inférieur à 1 étant de passé de 28.6 pour cent en 2001 à 23.6 pour cent en 2002 (partie B). Néanmoins, l'endettement de ces entreprises, qui n'ont pas fait suffisamment de bénéfices pour couvrir ne serait-ce que les paiements d'intérêts, restait important, proche de 16 pour cent du PIB. La restructuration des chaebol a également conduit à la création, entre 1997 et 2001, de 76 nouvelles entreprises représentant près de 70 000 emplois. Cette section évoque trois aspects importants du développement du secteur des entreprises : l'amélioration de la gouvernance et de la transparence, le renforcement du système d'innovation et des mesures d'aide aux petites et moyennes entreprises (PME)¹.

Tableau 4.1. Indicateurs de performance du secteur des entreprises
Pourcentage

A. Secteur manufacturier							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Indicateurs financiers							
Ratio d'endettement	396.3	303.0	214.7	210.6	182.2	135.4	123.4
Ratio emprunts totaux/actifs	54.2	50.8	42.8	41.2	39.8	31.7	28.3
Ratio courant ¹	91.8	89.8	92.0	83.2	97.9	106.1	109.8
Taux de rotation des actifs	0.90	0.82	0.82	0.96	0.98	1.08	1.10
Indicateurs de rentabilité							
Ratio bénéfique d'exploitation/ chiffre d'affaires	8.3	6.1	6.6	7.4	5.5	6.7	6.9
Ratio coûts de main-d'œuvre/ chiffre d'affaires	11.4	9.8	9.8	9.7	10.0	10.1	10.3
Ratio bénéfiques ordinaires/ chiffre d'affaires	-0.3	-1.8	1.7	1.3	0.4	4.7	4.7
Ratio charges financières/ chiffre d'affaires	6.4	9.0	6.9	4.7	4.2	2.6	1.9
Taux d'intérêt moyen	10.6	13.5	11.5	10.5	9.4	7.7	6.8
Taux de couverture des intérêts ²	129.1	68.3	96.1	157.2	132.6	260.3	367.1
B. Entreprises ayant un taux de couverture des intérêts inférieur à l'unité² en 2002							
Années où le taux de couverture était inférieur à l'unité		2002	2001-2002	2000-2002	1999-2002	Total	
Nombre d'entreprises		1 217	583	296	216	2 312	
En pourcentage de toutes les entreprises soumises à un audit externe		13.8	6.6	3.4	2.5	26.3	
Dette totale (milliards de milliards de wons)		22.4	41.8	16.7	25.8	106.6	
En pourcentage du PIB		3.3	6.1	2.4	3.8	15.6	

1. Ratio actifs liquides/engagements à court terme.

2. Ratio bénéfique d'exploitation/charge d'intérêts.

Source : Banque de Corée pour la partie A. Ministère des Finances et de l'Économie pour la partie B.

Gouvernement d'entreprise et transparence

Le cadre juridique du gouvernement d'entreprise s'est beaucoup amélioré depuis la crise, notamment avec l'introduction d'un code de gouvernance renforcé en 2003. Dans une étude ce code a été noté 0.8 sur 1.0, ce qui est à peine inférieur à la note des États-Unis, qui est de 0.89 (tableau 4.2). Les progrès les plus importants concernent le renforcement de la responsabilité des dirigeants et des droits des actionnaires, la création d'un marché du contrôle des entreprises, et l'instauration de la responsabilité juridique des actionnaires de contrôle. Toutefois, les conditions dans lesquelles sont réalisés les audits ont été jugées relativement inadaptées. Néanmoins, l'augmentation des participations étrangères dans les sociétés cotées, à 42 pour cent en 2003 (contre 10 pour cent en 1998, date à laquelle le plafonnement des participations étrangères a été supprimé) témoigne

Tableau 4.2. **Gouvernance d'entreprise et protection des investisseurs en 2003¹**

	Indice institutionnel ²	Indice d'application ²
Publication d'informations et audit	0.79	0.50
Publication d'informations	0.88	0.47
Audit	0.63	0.53
Contrôle et actions en justice par les actionnaires	0.72	0.39
Indépendance des organismes de tutelle	0.50	0.47
Pouvoirs des organismes de tutelle	1.00	0.51
Actions en justice par les actionnaires	0.67	0.19
Obligation de rendre compte des dirigeants	0.90	0.45
Droits des actionnaires	0.88	0.34
Marché du contrôle des sociétés	1.00	0.56
Responsabilité des administrateurs/actionnaires majoritaires	0.83	0.45
Ensemble	0.80	0.45

1. La note indicielle varie entre 0 et 1, 1 étant la note parfaite.

2. L'indice institutionnel est construit en examinant le cadre réglementaire, tandis que l'indice d'application se fonde sur une enquête auprès d'experts.

Source : Youngjae Lim *et al.* (2003).

d'un regain de confiance internationale concernant la gouvernance des entreprises coréennes. Les participations étrangères dans les dix premiers chaebol atteignent près de 50 pour cent.

En dépit de l'amélioration intervenue depuis la crise, le gouvernement d'entreprise et la transparence de la gestion posent toujours des problèmes préoccupants, comme en témoigne le scandale comptable récent à SK Global, unité commerciale du groupe SK, quatrième chaebol de Corée. Fin 2002, la Commission de surveillance financière (CSF) a répondu à une demande d'enquête émanant d'une organisation non gouvernementale à propos d'une transaction secrète sur produits dérivés entre deux sociétés du groupe SK, (SK Global et SK Securities), et une institution financière étrangère. La CSF a révélé que le groupe avait violé la loi sur les transactions sur titres en ne divulguant pas le contenu de la transaction dans ses états financiers. En mars 2003, les présidents de SK Corp. et SK Global ont été inculpés pour violation d'obligations fiduciaires², délit d'initiés et habillage de bilan dans le but de gonfler l'actif net et les bénéfices³. Le procureur a annoncé que SK Global avait dissimulé ses dettes dans des proportions telles que son actif net était en réalité négatif. Le scandale a entraîné des pertes pour les sociétés filiales de SK et causé un préjudice aux actionnaires, tout en provoquant des remous importants sur le marché financier (voir ci-après).

Le scandale de SF Global a soulevé plusieurs problèmes de gouvernement d'entreprise, notamment liés aux chaebol. La divergence entre le faible niveau des participations des familles et leur degré élevé de contrôle, facilité par liens de capitaux, reste la principale source des problèmes de gouvernement d'entreprise. L'interconnexion des activités commerciales entre les filiales d'un groupe, les délits

d'initiés et les transactions intergroupes « déloyales » sont autant de moyens utilisés pour servir les intérêts des familles propriétaires des chaebol, et ce aux dépens des actionnaires minoritaires. Cependant, le faible niveau des participations de ces familles rend ces dernières plus vulnérables en cas d'OPA.

Les défaillances du dispositif d'audit externe et le manque de transparence ont montré qu'il était nécessaire de faire de nouveaux progrès dans ce domaine⁴. De fait, en 2003 la CSF a infligé des amendes à un tiers des cabinets comptables coréens pour pratiques négligentes et frauduleuses. Le scandale comptable à SK Global a notamment donné lieu à l'adoption de nouvelles mesures pour améliorer la gouvernance d'entreprise et le système comptable, à l'instar de celles prises aux États-Unis suite aux irrégularités mises en évidence dans le secteur des entreprises.

- Les présidents directeurs généraux et les directeurs financiers de toutes les sociétés cotées sont désormais tenus de certifier personnellement l'exhaustivité et l'exactitude des états financiers.
- Au moins un membre du comité d'audit doit avoir une connaissance professionnelle de l'audit et le nouveau code de gouvernance d'entreprise exige que le comité soit composé au moins pour deux tiers de membres extérieurs.
- Les sociétés d'audit externes doivent être changées au moins tous les six ans pour garantir leur indépendance.
- Les auditeurs externes ne peuvent fournir des services autres que ceux de l'audit si ces derniers sont susceptibles de créer un conflit d'intérêt ou de menacer leur indépendance.
- Les mesures visant à accroître le nombre d'auditeurs ont été appliquées.
- Les administrateurs externes doivent représenter une majorité des membres du conseil d'administration dans toutes les sociétés cotées ayant des actifs de plus de 2 000 milliards de wons.

Le cadre juridique du gouvernement d'entreprise tend à converger vers les meilleures pratiques, notamment grâce aux réformes évoquées plus haut, mais la pratique réelle n'en est pas au même point. En effet, d'après les experts, la mise en application des principes de gouvernance, la divulgation et les audits sont d'un niveau bien inférieur, et les experts lui octroient une note de 0.45 par rapport au cadre juridique (tableau 4.2)⁵. L'une des faiblesses importantes du système tient au fait que de nombreux administrateurs extérieurs sont associés de longue date à l'entreprise ou à la famille actionnaire, ce qui peut jeter le doute sur leur capacité d'exercer un jugement indépendant. L'une des clés de l'amélioration du respect des principes de gouvernance est l'introduction de procédures collectives pour les grandes entreprises (environ 80 au total) à compter de 2005 (et à

compter de 2007 pour toutes les entreprises cotées). À l'heure actuelle, le principal recours dont disposent les actionnaires minoritaires consiste à intenter une action oblique, non sans difficultés puisque moins de 20 actions ont été intentées à ce jour. Les procédures collectives porteront au départ uniquement sur les cas de fausse divulgation liée à des transactions sur titres, d'habillage de bilan et de pratiques déloyales, y compris la manipulation de cours. La législation relative aux procédures collectives prévoit un dispositif s'inspirant des bonnes pratiques pour faire obstacle aux procès abusifs et à l'émergence de « demandeurs professionnels », tout en fixant aux actionnaires un seuil de déclenchement d'un recours collectif assez faible. L'imminence de ces procédures collectives semble déjà influencer sur le comportement des dirigeants et des administrateurs externes. Elle pourrait en outre contribuer à éliminer les administrateurs externes purement passifs.

Améliorer le cadre de l'innovation

Ainsi qu'on l'a noté au premier chapitre, la Corée investit beaucoup dans le savoir, comme en témoigne le montant des dépenses de R-D et d'éducation en pourcentage du PIB. Toutefois, il est à craindre que la taille absolue des dépenses de R-D (qui ne représentent que 8 pour cent de celles des États-Unis et 20 pour cent de celles du Japon) ne rende la concurrence difficile à soutenir dans les secteurs de haute technologie. Pour surmonter ce désavantage au niveau de la taille, les pouvoirs publics ont adopté une stratégie de concentration des ressources dans certains secteurs ayant le potentiel le plus important de réussites. En août 2003 dix secteurs stratégiques ont été désignés comme futurs moteurs de la croissance de l'économie coréenne (tableau 4.3). Le Conseil national pour la science et la technologie, qui assure la coordination interministérielle de la politique de R-D et de science et technologie au sein du gouvernement, est chargé de formuler un plan pour développer les technologies, les ressources et les infrastructures nécessaires. Les autorités prévoient d'investir 400 milliards de wons en 2004 pour le développement de ces domaines.

Toutefois, la décision de concentrer des ressources limitées de R-D sur les secteurs à fort potentiel de croissance peut entraîner des risques de surconcentration. Le fait que certains secteurs désignés comme les nouveaux moteurs de croissance s'appuient sur les atouts existants de l'économie coréenne peut accroître les chances de succès. La liste des dix secteurs inclut par exemple les semi-conducteurs de la prochaine génération (la Corée est le premier producteur mondial de puces DRAM), les communications mobiles de la prochaine génération (la Corée est le plus gros producteur de téléphones CDMA) et les automobiles du futur (la Corée est le sixième producteur mondial d'automobiles). Toutefois, les mesures prises par les pouvoirs publics pour promouvoir certains secteurs présentent des risques, comme en témoigne l'aide intensive à l'industrie

Tableau 4.3. Les dix secteurs stratégiques choisis comme moteurs de croissance

Secteur	Ministère compétent
Produits biomédicaux	Ministère de la Science et de la Technologie
Écrans d'ordinateur de nouvelle génération	Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
Semi-conducteurs de nouvelle génération	Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
Piles de nouvelle génération	Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
Automobiles du futur	Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
Robots intelligents	Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
Télévision et radiodiffusion numériques	Ministère de l'Information et de la Communication
Téléphonie mobile de nouvelle génération	Ministère de l'Information et de la Communication
Réseaux domestiques intelligents	Ministère de l'Information et de la Communication
Contenu numérique et solutions logicielles	Ministère de l'Information et de la Communication

Source : Gouvernement coréen.

lourde et à l'industrie chimique pendant les années 70, qui n'a donné que des résultats mitigés, notamment parce que les apports publics excessifs ont en définitive entraîné des problèmes macroéconomiques sérieux. En outre, la stratégie de sélection de « champions nationaux » peut conduire à des distorsions économiques et le coût d'opportunité d'une concentration sur des secteurs spécifiques peut être élevé. La nouvelle politique fondée sur des moteurs de croissance s'apparente beaucoup à l'action déployée durant les années 70 en faveur de l'industrie lourde dans la mesure où les pouvoirs publics choisissent des industries stratégiques, mais elle s'en distingue du fait que l'État joue le rôle d'investisseur en R-D, de constructeur d'infrastructures et de promoteur. Toutefois, la concentration de la R-D dans certaines technologies risque d'accentuer le degré déjà élevé de concentration de la R-D dans les grandes entreprises. Les vingt plus gros investisseurs en R-D représentent la moitié du total en Corée.

On peut également s'inquiéter de la faiblesse des liaisons internationales dans le secteur de la R-D, des interactions limitées entre les principaux acteurs nationaux, et du peu d'efficacité des progrès technologiques pour l'amélioration de la productivité.

- Bien que les universités emploient les trois quarts des chercheurs coréens ayant un doctorat, elles ne représentent qu'une part étonnamment faible de la R-D (graphique 1.3). En effet, la Corée est l'un des sept pays de l'OCDE où les pouvoirs publics financent davantage de R-D que le secteur de l'enseignement supérieur. En outre, les interactions entre la R-D du secteur privé, des institutions publiques et des universités sont limitées, ce qui s'explique notamment par une trop faible mobilité de la main-d'œuvre.
- La Corée ne fait pas preuve d'une collaboration internationale active dans le domaine de la science et de la technologie. Si l'on considère la

part des capitaux étrangers dans les inventions nationales, elle se situe à l'avant-dernier rang après le Japon parmi les pays de l'OCDE⁶. Cette situation peut limiter la portée des progrès technologiques, les sources internationales du savoir prenant de plus en plus d'importance du point de vue de l'innovation, et nécessitant une coopération accrue au-delà des frontières nationales. Signe positif, le nombre de centres de R-D étrangers situés en Corée a doublé depuis la crise (il est actuellement de 122).

Les petites et moyennes entreprises

Le rôle des PME s'est développé ces dernières années. Leur part dans l'emploi est passée de 74 pour cent en 1997 à 86 pour cent en 2002, et leur part dans le crédit bancaire est passée de 20 à 32 pour cent du PIB pendant la même période. En dépit de leur importance croissante, les PME continuent à recevoir toutes sortes d'aides, qui peuvent constituer un obstacle à la politique de la concurrence (chapitre 5). Pour un total de 79 programmes différents relevant de douze ministères, 5 400 milliards de wons d'aide (0.8 pour cent du PIB) ont été octroyés aux PME en 2003 (tableau 4.4). En outre, les PME ont bénéficié de garanties de crédit à hauteur de 42 000 milliards de wons en 2002.

Le secteur financier

Le nombre d'institutions financières a diminué de plus d'un tiers depuis la crise (tableau 4.5) essentiellement du fait de la fermeture d'institutions affaiblies ou de leur acquisition par des institutions plus solides. La réforme est plus avancée dans les banques commerciales, sur lesquelles le programme de restructuration du secteur financier s'est essentiellement concentré. La qualité des prêts, telle qu'elle est mesurée par la proportion des prêts classés comme de qualité inférieure ou irrécouvrables, a été ramenée à un niveau bien inférieur à 3 pour cent, ce qui représente moins de la moitié de celle du secteur non bancaire (tableau 4.6). En conséquence, le secteur bancaire est moins vulnérable aux chocs. En outre, les banques sont restées rentables en 2003, alors que les établissements non bancaires ont enregistré des pertes, essentiellement imputables à un fort recul dans le secteur des cartes de crédit. La présente section évoque brièvement la situation des banques commerciales avant d'aborder le secteur financier non bancaire.

Le secteur bancaire

Le secteur des banques commerciales est resté bénéficiaire depuis 2001, ce qui a contribué à maintenir le ratio de fonds propres des banques d'envergure nationale au-dessus de 10 pour cent (tableau 4.7). En outre, la proportion des prêts de qualité inférieure ou irrécouvrables est tombée à un niveau record de

Tableau 4.4. Programmes d'aide aux petites et moyennes entreprises
Milliards de wons, 2003

Ministère	Dépenses	Nombre de programmes	Quelques programmes
Administration des petites et moyennes entreprises	3 094	18	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la restructuration – Aide à la création d'entreprises – Aide à la stabilisation des activités – Aide régionale aux PME – Aide au développement de technologie – Aide aux entreprises à risque
Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie	965	23	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement de la technologie industrielle – Aide à la modernisation du réseau de distribution – Aide à la dynamisation du complexe industriel – Aide aux économies d'énergie
Ministère de l'Agriculture et des Forêts	122	3	<ul style="list-style-type: none"> – Aide aux usines de transformation du riz – Aide à la transformation des denrées agricoles – Aide au développement de machines agricoles
Ministère de l'Information et de la Communication	451	8	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement des technologies de l'information et des communications – Aide au développement et à la diffusion de technologies de pointe – Aide à l'industrie des multimédias – Aide au développement de logiciels
Ministère du Travail	190	7	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la prévention des accidents du travail – Aide à l'amélioration du cadre de travail – Aide à la création de pépinières d'entreprises
Ministère de l'Environnement	106	5	<ul style="list-style-type: none"> – Aide aux installations antipollution – Aide au développement de la technologie environnementale – Aide à l'industrie du recyclage
Ministère de la Culture et du Tourisme	223	6	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au fonds de promotion du cinéma – Aide à la création d'articles de sport
Ministère de la Science et de la Technologie	122	2	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement de la technologie – Aide à l'investissement dans des projets de nouvelles technologies
Ministère des Affaires maritimes et de la Pêche	39	3	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la distribution de produits de la mer – Aide au titre des filets de pêche
Ministère de la Défense nationale	14	1	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à l'industrie de défense
Ministère de la Construction et des Transports	64	1	<ul style="list-style-type: none"> – Aide à la standardisation des matériaux de construction – Aide à la construction de terminaux de marchandises générales
Ministère de la Santé et de la Protection sociale	12	2	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement de nouveaux médicaments
Total	5 402	79	

Source : Administration des petites et moyennes entreprises.

Tableau 4.5. Nombre d'institutions financières

A. Variations entre 1997 et 2003

	1997	Cessation d'activité (B)	Fusions (C)	Institutions nouvelle- ment créées	Fin 2003 (D)	(B + C)/A (pourcentage)	D/A (pourcentage)
	(A)						
Banques	33	5	10	1	19	45.5	57.6
Secteur non bancaire	2 068	641	153	70	1 344	38.4	65.0
Banques d'affaires	30	22	7	1	2	96.7	6.7
Maisons de titres	36	7	3	18	44	27.8	122.2
Sociétés de placement collectif	30	6	1	9	32	23.3	106.7
Compagnies d'assurances	50	11	6	17	50	34.0	100.0
Coopératives de crédit	1 666	482	107	9	1 086	35.4	65.2
Caisses d'épargne	231	102	27	12	114	55.8	49.4
Sociétés de crédit-bail	25	11	2	4	16	52.0	64.0
Total	2 101	646	163	71	1 363	38.5	64.9

B. Concentration dans le secteur financier (HHI*1 000)

	1997	2000	2002	Sept. 2003	États-Unis (2000)	Japon (2000)
Banque	569	822	1 185	1 291	287	700
Assurance-vie	2 393	2 696	2 694	2 642	364	1 116
Valeurs mobilières/ placements collectifs	1 267	689	637	556	640	2 065
Total secteur financier¹	405	535	744	800	400	335

1. Sur la base des groupes financiers. Un chiffre en hausse indique une concentration accrue.

Source : Commission de supervision financière pour la partie A. Banque de Corée pour la partie B.

2.4 pour cent du total des prêts en 2002. Ces conditions favorables ont facilité la privatisation des banques qui avaient été recapitalisées grâce des apports de capitaux publics juste après la crise. En effet, la part détenue par l'État dans le secteur des banques commerciales est passée de 53 pour cent en 1999 à 38 pour cent à la mi-2003. À l'heure actuelle, l'État est le principal actionnaire de deux des huit banques nationales restantes, et a des participations importantes dans deux autres de ces banques, ainsi que dans trois des six banques locales (tableau 4.8). Les privatisations progressent, notamment avec l'admission à la cote de la société holding de Woori Bank sur le marché national et à la bourse de New York en 2003, les pouvoirs publics étant à la recherche d'investisseurs stratégiques. Les autorités envisagent également des plans de cession de leurs participations restantes dans certaines autres banques, dont l'exécution dépendra des conditions de gestion et de la situation des marchés d'actions.

Tableau 4.6. Performances des institutions financières par secteur

	Total			Banques ³			Ensemble des non-banques		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Qualité des créances (milliers de milliards de wons)									
Créances totales (A)	769.6	897.0	949.1	551.2	648.2	709.0	218.4	248.8	240.1
Créances de qualité inférieure ou irrécouvrables (B) ¹	41.6	30.4	33.9	18.7	15.1	18.6	22.9	15.3	15.3
B/A (pourcentage)	5.4	3.4	3.6	3.4	2.3	2.6	10.5	6.1	6.4
Bénéfice net (milliards de wons) ²	9 480	10 252	-1 606	4 684	5 013	1 859	4 796	5 239	-3 465
	Établissements de prêt non bancaires			Compagnies d'assurances			Maisons de titres./sociétés de placement collectif ⁴		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Qualité des créances (milliers de milliards de wons)									
Créances totales (A)	164.3	191.2	178.7	45.2	50.7	54.4	8.9	6.8	7.0
Créances de qualité inférieure ou irrécouvrables (B) ¹	15.8	10.6	11.0	2.5	2.1	2.2	4.6	2.6	2.1
B/A (pourcentage)	9.6	5.5	6.2	5.4	4.1	4.1	51.6	38.4	29.2
Bénéfice net (milliards de wons) ²	2 221	2 939	-10 385	1 943	3 151	6 281	632	-851	640

1. Créances de qualité inférieure, créances douteuses et pertes estimées, à la fin de chaque année civile.
2. Sur la base des exercices budgétaires, qui varient selon le type d'institution. Bénéfice net à fin septembre 2003 pour certains établissements de prêt non bancaires et entre avril et novembre 2003 pour les compagnies d'assurances. Le bénéfice net pour le secteur des maisons de titres/ sociétés de placement collectif ne concerne que les maisons de titres.
3. Ensemble des banques nationales (banques d'envergure nationale, banques locales et banques spécialisées).
4. L'octroi de prêts n'est pas l'activité principale des maisons de titres/ sociétés de placement collectif. Le taux élevé de créances de qualité inférieure s'explique par le rachat de créances dans le cadre de fusions de banques d'affaires et par l'octroi de prêts-relais aux filiales de Daewoo.

Source : Service de supervision financière.

Tableau 4.7. **Indicateurs de rentabilité des banques**
Banques d'envergure nationale, milliards de wons

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bénéfices avant impôts						
Bénéfices nets	-3 244.6	1 625.1	7 794.1	8 997.8	9 018.6	10 698.1
Bénéfices nets moins provisions pour pertes sur prêts	-10 346.8	-5 523.5	-1 420.4	3 888.9	3 836.0	982.4
Bénéfices nets moins toutes provisions	-10 077.6	-5 523.5	-1 863.8	3 630.3	3 669.8	497.8
Bénéfices après impôts	-10 130.0	-5 953.7	-2 399.9	3 391.5	2 898.2	425.0
Rendement des fonds propres (pourcentage)	-48.63	-24.73	-10.81	16.30	10.95	1.50
Rendement des actifs (pourcentage)	-2.99	-1.42	-0.53	0.79	0.56	0.07
Total des prêts	263 940.4	305 524.9	337 927.5	353 211.0	432 161.5	463 789.7
Créances de qualité inférieure et autres créances douteuses ¹	18 971.0	42 367.6	29 847.2	11 726.1	10 564.3	12 989.1
En proportion du total des prêts (pourcentage)	7.2	13.9	8.8	3.3	2.4	2.8
Provisions pour pertes sur prêts	12 102.5	18 873.6	18 523.7	8 445.0	8 816.0	-
Provisions pour créances de qualité inférieure et autres créances douteuses ¹ (pourcentage)	63.8	44.5	62.1	72.0	83.5	-
Ratio de fonds propres (ratio BRI)	8.22	10.79	10.52	10.81	10.46	10.40
Nombre de succursales	4 164	4 040	3 977	4 052	4 304	4 345

1. Créances de qualité inférieure, créances douteuses et pertes estimées.

Source : Service de supervision financière.

Tableau 4.8. **Participations publiques et étrangères dans les banques commerciales**
Fin 2003, en pourcentage

	Participation de l'État	Participation étrangère
A. Banques d'envergure nationale		
Choheung	–	2.27
Woori ¹	Woori Financial Group - KDIC ² (86.84)	–
Korea First	KDIC (48.49), État (2.95)	48.56 (New Bridge Capital 48.56)
Korea Exchange	Ex-Im Bank (14.00), Banque de Corée (6.18)	71.04 (Lone Star 51.0, Comerz Bank 14.8)
Kookmin	–	73.56 (ING Bank NV 3.78)
Shinhan	–	–
KorAm	–	89.59 (Carlye Consortium 36.7, Standard Chartered Bank 9.76)
Hana	KDIC (21.66)	43.16 (Allianz 8.16)
B. Banques locales		
Daegu	–	31.31 (SSB-SMALL Capital 5.00)
Pusan	–	38.46 (Capital Research & Management Co. 10.40)
Kwangju	Woori Financial Group – KDIC ² (86.84)	–
Cheju	KDIC (31.96)	–
Jeonbuk	–	0.25
Kyongnam	Woori Financial Group – KDIC (86.84)	–

1. Anciennement dénommée Hanvit Bank.

2. Woori (100 pour cent), Kwangju (99.99 pour cent) et Kyongnam (99.99 pour cent) sont contrôlées par Woori Financial Group. La KDIC possède 86.84 pour cent de Woori Financial Group.

Source : Service de supervision financière.

La privatisation des banques a permis d'accroître la part des participations étrangères dans le secteur bancaire, qui est passée de 7 pour cent en 1997 à 27 pour cent en 2002 (tableau 4.8). Les investisseurs étrangers sont les plus gros actionnaires de trois banques commerciales, et quatre des autres banques ont une présence étrangère conséquente. Les investisseurs étrangers tendent à améliorer la gouvernance en poussant les banques à se concentrer davantage sur la valeur actionnariale. Le rôle croissant des banques étrangères pourrait avoir un impact positif sur la concurrence et l'efficacité du fait de leur avantage comparatif en ce qui concerne l'analyse des risques, la gestion, l'évaluation des projets de prêts, l'analyse de crédits, la gestion de portefeuille et l'informatisation.

Toutefois, la qualité des bilans des banques nationales et leur rentabilité en 2003 ont été affectées par les problèmes du secteur non bancaire, notamment le scandale comptable à SK Global et les graves difficultés financières du secteur des cartes de crédit. Les créances de qualité inférieure ou irrécouvrables ont progressé de nouveau et atteint 2.8 pour cent en 2003, entraînant une augmentation des provisions pour pertes sur prêts et une réduction des bénéfices de 2 900 milliards de wons en 2002 à 400 milliards de wons (tableau 4.7)⁷. Le

taux de défaillance sur les prêts bancaires au secteur des ménages est resté relativement faible, mais la hausse des impayés sur cartes de crédit (voir ci-après) pourrait dénoter un recul plus large de la qualité du crédit aux ménages en 2004. Cette situation pourrait être préjudiciable aux banques lorsqu'une grande partie de leurs prêts aux ménages deviendront exigibles⁸. Le risque sera accru si les problèmes financiers du secteur des cartes de crédit ne sont pas rapidement résolus.

Le secteur non bancaire

Les progrès des restructurations au sein du secteur non bancaire ont été inégaux, notamment en ce qui concerne la qualité des actifs. Dans les banques d'épargne et les coopératives de crédit par exemple, qui ont d'importants risques envers les ménages et les PME, le taux de créances de qualité inférieure ou irrécouvrables est resté élevé (tableau 4.9)⁹. En outre, le degré d'adéquation des fonds propres varie considérablement d'un sous-secteur à l'autre. Enfin, le nombre de banques d'affaires et de petites institutions telles que les caisses d'épargne et les coopératives de crédit s'est inscrit en forte diminution, alors que le nombre de compagnies d'assurances, de fonds de placement et de maisons de titres restait relativement inchangé (tableau 4.5). Toutefois, les performances de ces deux derniers groupes portent à conclure qu'il pourrait être nécessaire de procéder à de nouvelles restructurations. La présente section évoque le cas des fonds de placement et des maisons de titres après avoir d'abord examiné le secteur des cartes de crédit, qui a enregistré des pertes sans précédent, à hauteur de 10 500 milliards de wons en 2003.

L'envolée du crédit aux ménages et l'impact sur les institutions financières

Le crédit à la consommation est traditionnellement peu développé en Corée, les investissements s'étant surtout concentrés sur le secteur industriel. Il s'est néanmoins inscrit en forte expansion depuis la crise, et s'est accompagné d'une forte hausse des prix de l'immobilier (tableau 4.10). Entre 1998 et 2002, le total du crédit aux ménages a été multiplié par 2.4, passant de 38 à 62 pour cent du PIB. Une forte proportion de cette augmentation est imputable à des changements structurels dans le secteur financier, notamment dans les banques et les sociétés de cartes de crédit. Suite à la crise, les banques sont devenues de plus en plus conscientes des risques attachés aux prêts aux sociétés affiliées aux chaebol, lesquelles se sont employées à réduire leur endettement. Cette situation a entraîné une intensification de la concurrence entre les banques pour accroître les prêts au secteur des ménages à haut revenu et à faible risque. La part croissante des ménages dans les prêts bancaires s'est conjuguée à une progression du total des crédits octroyés par les banques, justifiée par leur solidité retrouvée grâce au programme de restructuration. En outre, la hausse des prix de l'immobilier a accru

Tableau 4.9. Indicateurs de performance des institutions de prêt non bancaires

	Caisses d'épargne			Banques d'affaires			Coopératives de crédit			Sociétés de crédit mutuel		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Qualité des créances (milliards de millions de wons)												
Créances totales (A)	15.9	19.6	24.9	2.9	1.9	0.6	10.7	10.1	11.1	-	79.2	90.2
Créances de qualité inférieure ou irrécouvrables (B) ¹	3.1	2.2	2.9	1.0	0.2	-	1.0	0.6	0.7	-	2.0	2.1
B/A (pourcentage)	19.5	11.3	11.7	34.5	7.9	-	9.8	6.0	6.3	-	2.6	2.3
Bénéfice net (milliards de wons) ²	123	130	88	16	-44	15	-144	96	100	-	-	-
Ratio de fonds propres (pourcentage) ²	11.1	10.5	8.8	14.0	11.6	-	-	2.0	2.3	-	-	-
	Sociétés de cartes de crédit			Sociétés de crédit-bail			Sociétés de financement			Sociétés de capital-risque		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Qualité des créances (milliards de millions de wons)												
Créances totales (A)	39.4	53.0	29.4	9.6	7.7	5.7	15.5	18.9	16.2	0.6	0.8	0.6
Créances de qualité inférieure ou irrécouvrables (B) ¹	0.5	2.1	3.2	3.9	2.6	0.8	3.4	0.9	1.3	0.1	-	-
B/A (pourcentage)	1.3	4.0	11.0	40.6	33.5	13.5	21.9	4.7	7.8	16.7	-	-
Bénéfice net (milliards de wons) ²	2 594	236	-10 474	-608	321	205	211	2 292	-303	29	-93	-15
Ratio de fonds propres (pourcentage) ²	13.3	12.4	-5.5	1.5	8.8	-	-19.3	11.5	-	39.2	38.3	-

1. Créances de qualité inférieure, créances douteuses et pertes estimées, à la fin de chaque année civile.

2. À la suite de l'exercice. Bénéfice net à fin septembre 2003 pour les sociétés de crédit-bail, de financement et de capital-risque.

Source : Service de supervision financière.

Tableau 4.10. Évolution du crédit aux ménages

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
A. Montant (en milliers de milliards de wons)						
Banques	52.9	76.3	107.2	156.7	222.0	253.8
Sociétés émettrices de cartes de crédit	16.1	23.4	47.2	67.2	84.1	51.8
Établissements d'épargne ¹	45.3	44.6	44.0	46.1	52.7	66.9
Autres ²	47.9	46.2	41.4	39.0	41.6	32.2
Compagnies d'assurances	21.5	23.5	27.1	32.6	38.7	42.9
Total	183.6	214.0	266.9	341.7	439.1	447.6
B. Sources (pourcentage)						
Banques	28.8	35.7	40.2	45.9	50.6	56.7
Sociétés émettrices de cartes de crédit	8.8	10.9	17.7	19.7	19.1	11.6
Établissements d'épargne ¹	24.7	20.8	16.5	13.5	12.0	14.9
Autres ²	26.1	21.6	15.5	11.4	9.5	7.2
Compagnies d'assurances	11.7	11.0	10.2	9.5	8.8	9.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1. Caisses d'épargne, coopératives de crédit, coopératives de crédit communautaires et sociétés de crédit mutuel.

2. Sociétés de financement, comptes fiduciaires bancaires, caisses d'épargne postale, crédits de vente et Fonds national du logement.

Source : Banque de Corée.

la valeur des sûretés constituées pour les crédits aux ménages, ce qui a permis à ces derniers d'emprunter davantage.

Autre facteur de l'augmentation du crédit aux ménages, l'utilisation croissante des cartes de crédit, qui a été encouragée par la déréglementation et par des avantages fiscaux. En 1999, le gouvernement a instauré une déduction du revenu imposable au titre des achats par carte de crédit, ainsi qu'une loterie pour les utilisateurs de cartes de crédit, afin d'augmenter la part des ventes au détail assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée et par là même de limiter le nombre de transactions échappant à l'impôt¹⁰. En outre, le gouvernement a supprimé le plafond applicable aux avances de trésorerie mensuelles, qui avait été fixé à 700 000 wons. Ces mesures ont contribué à encourager une croissance phénoménale dans le secteur des cartes de crédit (tableau 4.11). Entre 1998 et 2002, le nombre de cartes émises a plus que doublé pour dépasser 100 millions, soit une moyenne de 4.6 cartes par adulte d'âge actif, et le total du chiffre d'affaires a été multiplié par onze environ. Cette évolution a eu un impact positif sur la croissance de la consommation, ainsi que sur la mise en application du régime fiscal. Contrairement aux cartes de crédit, l'utilisation des cartes de débit ne s'est pas développée, en dépit d'avantages fiscaux similaires à ceux proposés pour les cartes de crédit¹¹.

- La hausse des taux de défaillance

Entre 2000 et janvier 2004, le nombre d'emprunteurs particuliers défaillants a presque doublé, atteignant 3.8 millions ou 16 pour cent de la popula-

Tableau 4.11. **Utilisation des cartes de crédit**
Milliers de milliards de wons

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre de cartes émises (en millions)	42.0	39.0	57.9	85.0	104.8	95.2
Montant des ventes à l'aide de cartes de crédit	30.8	42.5	79.9	175.5	268.0	240.7
Pourcentage de la consommation privée	12.9	15.5	25.6	51.1	70.3	62.0
Montant des prêts en espèces sur cartes de crédit	32.7	54.3	157.3	304.9	412.8	276.6
Montant total des opérations sur cartes de crédit	63.6	96.8	237.3	480.4	680.8	517.3
Bénéfice net¹	0.0	-0.3	0.9	2.6	0.2	-10.5

1. Seules sont prises en compte les sociétés non bancaires émettant des cartes de crédit.

Source : Service de supervision financière.

tion d'âge actif (tableau 4.12)¹². Toutefois, le taux de défaillance sur les prêts bancaires aux ménages est resté relativement stable (tableau 4.13), reflétant le fait qu'environ la moitié de ces emprunts ont été utilisés pour financer l'achat de logements, ce qui a contribué à la hausse des prix sur le marché de l'immobilier¹³. Le risque encouru par les banques est limité car leurs prêts aux ménages sont en

Tableau 4.12. **Emprunteurs particuliers défaillants**
A. Évolution du nombre d'emprunteurs défaillants

	2000	2001	2002				2003				2004
	Déc.	Déc.	Mars	Jun	Sept.	Déc.	Mars	Jun	Sept.	Déc.	Janv.
Emprunteurs défaillants (en millions) ¹	2.08	2.45	2.46	2.26	2.46	2.64	3.00	3.23	3.50	3.72	3.77
Défaillances liées aux cartes de crédit ²	0.44	1.04	1.11	1.12	1.30	1.49	1.77	1.98	2.20	2.40	2.45
En pourcentage	21.2	42.4	45.1	49.6	52.8	56.4	59.0	61.3	62.9	64.5	65.0

B. Emprunteurs défaillants selon l'âge

	Moins de 20 ans	20-29 ans	30-39 ans	40 ans et plus	Total
Emprunteurs défaillants (en milliers)					
2000	3	267	655	1 159	2 084
2001	12	409	704	1 326	2 450
2002	7	488	759	1 382	2 636
2003	4	732	1 133	1 851	3 720
Janv. 2004	4	727	1 154	1 883	3 768
Pourcentage du total des emprunteurs défaillants	0.1	19.3	30.6	50.0	100.0
Pourcentage de la population	0.1	8.9	13.0	10.4	9.0

1. En juillet 2002 le seuil d'enregistrement des défaillances a été porté de 50 000 wons à 300 000 wons pour les défaillances de 3 mois.

2. Y compris les débiteurs défaillants envers d'autres institutions financières que les sociétés émettrices de cartes de crédit.

Source : Fédération coréenne des banques.

Tableau 4.13. **Taux de défaillance pour les crédits aux ménages**

Pourcentage

	2000	2001	2002	2003			
	Déc.	Déc.	Déc.	Mars	Juin	Sept.	Déc.
Banques ¹							
Prêts aux ménages	2.5	1.3	1.5	2.1	2.0	2.3	1.8
Opérations sur cartes privatives	7.5	7.3	8.4	12.0	12.0	10.2	7.8
Sociétés émettrices de cartes de crédit							
Taux de défaillance	5.2	5.8	6.0	9.4	9.6	11.2	14.0
Prêts rééchelonnés ²	–	–	7.1	11.2	16.3	26.3	29.2

1. Toutes banques.

2. Prêts rééchelonnés rapportés au total des crédits.

Source : Service de supervision financière.

général assortis de garanties, notamment immobilières. En outre, le ratio habituel prêt/valeur du bien se situe aux alentours de 60 pour cent, chiffre moins élevé que dans beaucoup d'autres pays, ce qui laisse une certaine marge de manœuvre en cas de correction de la valeur de la garantie.

L'augmentation rapide du nombre d'emprunteurs défaillants résulte essentiellement du niveau insuffisant des pratiques de gestion des risques dans les sociétés de cartes de crédit et des performances médiocres de l'économie (Shin, *et al.*, 2003). À la différence des banques, le taux de défaillance des sociétés de cartes de crédit a quasiment triplé, de 5 à 14 pour cent, depuis 2000. En outre, ce coefficient serait encore plus élevé s'il n'y avait eu parallèlement une hausse sensible des prêts rééchelonnés, qui sont passés de 7 à 29 pour cent du total des crédits octroyés par ces sociétés en un an¹⁴. La part des sociétés de cartes de crédit dans le nombre total des emprunteurs défaillants est passée de 21 à 65 pour cent entre 2000 et début 2004 (tableau 4.12), ce qui démontre que le problème de défaillance est étroitement lié aux cartes de crédit¹⁵.

Ces dernières années, les sociétés de cartes de crédit ont mal évalué les risques attachés à l'augmentation des prêts et se sont fait une rude concurrence pour obtenir des parts de marché, au point d'émettre des cartes sans avoir effectué des vérifications adaptées concernant la solvabilité de leurs clients potentiels.

- La facilité d'obtention des cartes de crédit a permis à des personnes ayant de faibles revenus et une faible épargne, peu d'accès au crédit bancaire et une expérience limitée en matière de transactions financières d'y avoir accès. D'ailleurs, les deux tiers des nouveaux emprunteurs défaillants en 2002 étaient des clients depuis moins de deux ans.
- Les cartes de crédit sont couramment accessibles pour les jeunes. Près de 40 pour cent des nouveaux emprunteurs défaillants en 2002 avaient moins de trente ans.

- Près des deux tiers du volume d'affaires des cartes de crédit se composent de crédits de trésorerie, les achats de biens et services représentant le solde, proportion inverse de celle de la plupart des pays de l'OCDE. Le taux de défaillance sur les crédits de trésorerie a été presque deux fois supérieur à celui des crédits commerciaux.
- Le plafond des crédits de trésorerie fixé par les sociétés de cartes de crédit était de 2.3 millions de wons en moyenne en avril 2002 (soit plus du triple du seuil fixé par les pouvoirs publics et supprimé en 1999).
- Les sociétés de cartes de crédit exigent des emprunteurs qu'ils apurent totalement leur solde chaque mois.
- L'absence d'un système intégré d'information sur les crédits a permis aux emprunteurs, qui avaient en moyenne cinq cartes chacun, de renouveler leurs crédits en faisant transférer leurs dettes d'une société de cartes de crédit à une autre.

La forte progression du crédit aux ménages s'est arrêtée au troisième trimestre 2002, et le recul marqué qui s'en est suivi a contribué à la chute de la consommation privée en 2003¹⁶. Outre la progression du taux de défaillance, d'autres facteurs ont contribué à la fin de cette surexpansion. *Premièrement*, les pouvoirs publics ont durci les réglementations relatives aux provisions et autres dispositifs prudentiels fin 2002, obligeant ainsi les sociétés de cartes de crédit à couper leurs lignes de crédit. Il s'agit notamment de changements de classification des actifs et de provisions minimales¹⁷. *Deuxièmement*, les maisons de crédit ont commencé à accumuler des informations relatives aux dettes des consommateurs détenant plusieurs cartes de crédit, et limitant par là même la possibilité pour les emprunteurs de renouveler leurs crédits en passant d'une société à l'autre. Ces mesures ont contribué à mettre en évidence les problèmes latents de défaillance, ce qui a permis d'atténuer l'ampleur du problème et d'améliorer la solidité des institutions financières.

- Impact sur les institutions financières et réaction des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics ont créé des programmes de restructuration du crédit, qui présentent néanmoins le risque d'aggraver l'aléa moral chez les emprunteurs. *Premièrement*, les particuliers endettés auprès d'une seule institution financière doivent chercher de l'aide par le biais d'un programme proposé par leurs créanciers. *Deuxièmement*, pour les particuliers ayant des dettes multiples, les institutions financières sont encouragées à participer à un rééchelonnement conjoint de la dette ou à un programme de recouvrement. Par ailleurs, des programmes d'arrangements individuels ont été mis en œuvre par le biais du Service de conseil et de recouvrement du crédit, organisme à but non lucratif. *Troisièmement*, les emprunteurs défaillants qui ne sont guère susceptibles de rembourser seront soumis à la Loi sur le surendettement des consommateurs, nouveau dispo-

sitif adopté en 2004. En vertu de cette loi, les débiteurs ayant des perspectives de revenus se verront accorder des allègements par le biais d'une médiation au tribunal, sans avoir à se déclarer en faillite. *Quatrièmement*, en mars 2004 les pouvoirs publics ont adopté un plan de mise en place d'une structure de cantonnement pour réduire plus efficacement les créances improductives dans le secteur des ménages. Cette structure sera une société prête-nom détenue par les institutions financières et par la Korea Asset Management Corporation (KAMCO).

L'impact de la détérioration de la qualité des actifs sur le secteur des cartes de crédit dépend de leur structure de détention. Avant la crise, il y avait quatorze entités de cartes de crédit gérées en interne par les banques, et neuf sociétés de cartes de crédit non bancaires¹⁸. Les opérations bancaires sur cartes de crédit sont essentiellement financées par les dépôts bancaires, et le total des crédits octroyés, y compris les crédits commerciaux, n'a atteint que 5 pour cent du total du crédit bancaire. De ce fait, pour les banques, l'impact de la détérioration de la qualité des actifs au niveau de leurs opérations internes sur cartes de crédit est gérable. Mais il n'en va pas de même pour les sociétés de cartes de crédit non bancaires, principalement financées par des titres d'emprunt, obligations et effets commerciaux par exemple. La perte de confiance de leurs créanciers et de leurs investisseurs n'a pas permis à ces sociétés de bien survivre à l'effondrement du secteur des cartes de crédit.

La situation s'est aggravée lorsque le scandale comptable de SK Global en 2003 a déclenché une forte baisse de la liquidité sur le marché des valeurs à revenu fixe. Le scandale a entraîné des problèmes pour les fonds de placement, qui détenaient des titres SK Global dans leur portefeuille d'investissement. Les fonds de placement ont essayé de répondre aux demandes de remboursement de leurs investisseurs en cédant leurs obligations de sociétés de cartes de crédit. Toutefois, la baisse simultanée de la qualité des actifs de ces obligations les a rendu illiquides, et les fonds de placement ont donc connu des problèmes de liquidité.

La perte de confiance dans les sociétés de cartes de crédit a sérieusement entravé leur capacité de renouvellement de leur dette. Le gouvernement est intervenu pour aider les sociétés de cartes de crédit en demandant aux institutions financières, notamment les banques et les fonds de placement, qui détenaient chacun plus de 25 000 milliards de wons de créances (4 pour cent du PIB), de reconduire leurs crédits. Toutefois, les fonds de placement connaissant des faiblesses, seule la moitié des dettes contractées par les sociétés de cartes de crédit parvenant à échéance au deuxième trimestre 2003 ont été renouvelées (10 000 milliards de wons au total), un autre montant de 5 000 milliards étant pris en charge par les banques, les maisons de titres et les compagnies d'assurances. Cette opération a permis de résoudre le problème temporaire de liquidité, mais les sociétés de cartes de crédit se sont également engagées à se procurer des

capitaux frais par elles-mêmes. Toutefois, le problème sous-jacent s'est révélé bien plus sérieux, le taux de défaillance étant passé à 14 pour cent fin 2003, malgré une rapide progression des prêts rééchelonnés (tableau 4.13).

Ainsi, la plus grosse société de cartes de crédit, LG Card, a perdu tout accès au marché de capitaux et s'est trouvée au bord de l'effondrement fin 2003. Les créanciers n'ont pas souhaité prendre le contrôle de la société, le passif étant largement supérieur à l'actif. Les autorités se sont inquiétées des risques systémiques éventuels d'une faillite, LG Card étant la plus grosse société dans ce secteur, avec 40 pour cent des actifs, 41 pour cent des crédits, 21 pour cent du volume des opérations et 26 pour cent des cartes émises en septembre 2003. Elles ont estimé qu'une faillite déclencherait une vague de baisses de notation, l'application de clauses de remboursement, et éventuellement une crise de liquidités dans les autres sociétés de cartes de crédit qui ferait des remous sur le marché obligataire et mettrait peut-être en danger la reprise économique encore fragile. En conséquence, les pouvoirs publics ont joué un rôle de coordination dans un plan de sauvetage de LG Card, qui impliquait le soutien de 16 institutions financières, dont 10 banques et 6 compagnies d'assurances. Dans le cadre de ce plan, la Banque coréenne de développement, détenue par l'État, a joué un rôle clé dans la restructuration de la société¹⁹.

Les autorités ont essayé de minimiser l'aléa moral lié au plan de sauvetage LG Card en remplaçant la direction, en diminuant les capitaux propres et en convertissant les prêts bancaires en fonds propres. La sanction imposée au titre de l'échec des dirigeants rend ce cas différent des épisodes de restructuration passés. Dans le cadre d'un échange de créances contre des titres de participation avec les créanciers, la famille propriétaire de LG a accepté d'abandonner sa propre participation, ainsi que celle du groupe, dans LG Card, et de céder une autre société financière non bancaire (LG Investment & Securities), le produit de cette vente devant être injecté dans LG Card. La famille propriétaire a également accepté de fournir 75 pour cent des liquidités supplémentaires éventuellement requises pour la restructuration de LG Card, en offrant ses participations dans d'autres filiales du groupe à titre de nantissement. Un tel résultat entre un créancier et la famille actionnaire peut aller au-delà des dispositions des lois sur la faillite.

Organismes de placement collectif

Il est très important de disposer d'un secteur d'organismes de placement collectif bien développé pour proposer des dispositifs d'épargne à long terme afin de compléter les pensions de retraite des ménages. Toutefois, l'expérience du secteur des OPC à la fin des années 90 a révélé que le système coréen, où les investisseurs avaient fait l'acquisition de créances à revenu fixe sur le secteur des entreprises, était fondamentalement insalubre, n'ayant pas pu supporter l'effon-

drement de Daewoo en 1999. D'ailleurs, le marché des valeurs à revenu fixe n'a pas encore totalement récupéré depuis ce choc. Les OPC restent vulnérables aux pressions sur la liquidité depuis le scandale comptable de SK Global. Le public prend de plus en plus conscience des difficultés financières et des ratios de fonds propres négatifs de certaines OPC²⁰ ce qui accroît le risque d'une perte de confiance et pourrait entraîner des effets de contagion dans d'autres segments du marché des valeurs mobilières, qui reste généralement morose.

L'État a pris des mesures pour restructurer ce secteur. Après avoir injecté 2 200 milliards de wons de fonds publics, il a cédé 80 pour cent de sa participation au capital de Hyundai ITC, le troisième OPC du pays, à Prudential Financial en février 2004. Les deux autres fonds de placement les plus importants, Korea (KITC) et Daehan (DITC), seront également cédés avant la fin 2004 après de nouvelles injections de capitaux publics²¹.

Le marché financier coréen tend toujours à se limiter aux opérations nationales, surtout dans le secteur de la gestion d'actifs. Peu de valeurs étrangères sont cotées en Bourse et les participations étrangères sur le marché des titres à revenu fixe n'atteignent que de 0.6 pour cent. Afin de stimuler le secteur de la gestion d'actifs, les pouvoirs publics prévoient la création d'une société d'investissement coréenne, Korean Investment Corporation (KIC)²². Cette initiative pourrait aider à créer un réseau financier régional en attirant les sociétés de gestion d'actifs dans le pays. Toutefois, au-delà de la promotion commerciale directe, il conviendra prioritairement d'établir des conditions qui attirent les sociétés étrangères de gestion d'actifs, notamment en alignant le cadre réglementaire sur les normes mondiales.

Les maisons de titres

Le secteur coréen des valeurs mobilières se caractérise par la taille relativement faible des entreprises, ces dernières se limitant à une gamme étroite d'opérations et s'appuyant essentiellement sur les commissions de courtage²³. Le secteur est sous pression du fait de la baisse de rentabilité résultant de l'intense concurrence pour les commissions de courtage, et les niveaux de fonds propres de certaines sociétés sont bas. Sur la plupart des autres marchés financiers, il y a eu des changements structurels pour inciter un petit nombre de banques d'affaires à financer en capital-risque plusieurs types d'opérations et à participer à des techniques innovantes. Les institutions coréennes ont été relativement lentes à développer leurs capacités dans ce domaine.

Recouvrer les capitaux publics utilisés pour les restructurations financières

De 1997 à 2003, 161 000 milliards de wons de fonds publics au total – 22 pour cent du PIB de 2003 – ont été affectés à la restructuration du secteur financier (tableau 4.14). Le montant des apports publics approuvés par l'Assem-

Tableau 4.14. **Le programme de restructuration du secteur financier**

Novembre 1997 à décembre 2003, en milliers de milliards de wons

A. Dépenses par type d'institution financière

	Prises de participation	Contributions en capital	Remboursement de dépôts	Acquisition d'actifs	Rachat de créances improductives	Total
Banques	34.0	13.8	–	14.4	24.6	86.8
Secteur non bancaire	26.3	3.4	29.2	1.0	12.0	71.9
Banques d'affaires	2.7	0.2	17.2	–	1.5	21.7
Maisons de titres/ sociétés de placement collectif	7.7	–	–	–	8.5	16.2
Compagnies d'assurances	15.9	3.0	–	0.4	1.8	21.0
Coopératives de crédit	–	–	4.7	–	–	4.7
Caisses d'épargne	–	0.2	7.3	0.6	0.2	8.3
Institutions étrangères	–	–	–	–	2.4	2.4
Total	60.3	17.2	29.2	15.4	39.0	161.1

B. Dépenses par source de financement

	Prises de participation	Contributions en capital	Remboursement de dépôts	Acquisition d'actifs	Rachat de créances improductives	Total
Émission d'obligations	42.2	15.2	20.0	4.2	20.5	102.1
Fonds recyclés	3.9	1.9	6.3	4.8	17.4	34.3
Argent public	14.1	–	–	6.3	–	20.4
Autres	0.1	0.1	2.9	0.1	1.1	4.3
Total	60.3	17.2	29.2	15.4	39.0	161.1

C. Récupération des dépenses

	KDIC	KAMCO	État	Total
1998	–	2.4	–	2.4
1999	4.3	9.7	–	14.0
2000	6.1	8.9	–	15.0
2001	4.1	5.3	–	9.4
2002	2.6	3.8	6.6	13.0
2003	5.6	2.4	1.1	9.1
Total	22.7	32.5	7.7	62.9

Source : Comité de contrôle des fonds publics.

blée nationale étant quasiment épuisé, toute nouvelle injection d'importance exigera soit une nouvelle procédure législative, soit l'utilisation des fonds récupérés grâce à la vente de créances improductives et aux recettes de privatisation. En 2003, le montant des fonds publics ainsi récupérés atteignait 63 000 milliards de wons, soit un taux de recouvrement de 39 pour cent. Toutefois on estime que 69 000 milliards de fonds publics ne sont pas récupérables, et que la charge financière qui en découle devra être étalée sur 25 ans²⁴.

Entre fin 1997 et novembre 2002, la Korea Asset Management Corporation (KAMCO) a acheté pour le compte de l'État des créances improductives d'une valeur nominale de 110 000 milliards de wons pour un prix de 40 000 milliards de wons. À ce jour, la KAMCO a recouvré 33 000 milliards de wons par cession de créances improductives, l'essentiel de ces fonds étant affecté à de nouvelles restructurations du secteur financier. La KAMCO détient encore près de 40 pour cent des créances improductives qu'elle a achetées²⁵. Bien que sa mission d'agence gouvernementale chargée de résoudre les problèmes de créances improductives soit terminée, la KAMCO se concentre sur la restructuration de ses avoirs restants dans l'objectif d'accroître la valeur des entreprises. En utilisant de nouvelles techniques pour extraire de la valeur à partir d'actifs improductifs, telles les cessions de créances, la titrisation et la réalisation des biens, la KAMCO a stimulé le développement des marchés financiers nationaux. Comme on l'a mentionné plus haut, la KAMCO va commencer à s'occuper de la restructuration des dettes des ménages²⁶.

La société coréenne d'assurance des dépôts (KDIC) a joué un rôle majeur dans la recapitalisation des institutions financières et dans le remboursement des déposants des établissements ayant fait faillite. La KDIC détient toujours des participations de 28 000 milliards de wons dans 11 institutions financières. Du fait du rétablissement d'un système d'assurance partielle des dépôts en 2001, le rôle de la KDIC s'est élargi par rapport à sa fonction d'assureur des dépôts et comprend maintenant des responsabilités plus importantes en matière de suivi et de sauvegarde de la stabilité financière des dépôts assurés et du Fonds d'assurance des dépôts. Afin de sauvegarder le Fonds, la KDIC envisage d'adopter un système de primes modulées en fonction des risques. Toutefois, l'introduction de ce système a été retardée par crainte d'une incidence négative sur les institutions en mauvaise posture.

Évaluation générale et nouvelles mesures envisageables

La santé financière du secteur des entreprises s'est sensiblement améliorée depuis la crise, et le cadre juridique du gouvernement d'entreprise et de l'audit a été renforcé et amélioré. Toutefois, comme l'a démontré le scandale de SK Global, il y a encore des lacunes sur le plan de l'application des réglementations nouvelles et sur celui du principe de transparence. Pour surmonter ces défaillances, il est essentiel de mettre l'accent sur le respect des règles de gouvernance et d'audit. Les entreprises devraient par exemple être obligées de préciser publiquement dans quelle mesure elles adhèrent aux meilleures pratiques, telles qu'elles sont définies dans le Code de gouvernement d'entreprise, pour que les investisseurs puissent prendre des décisions informées. L'adoption tant attendue des procédures collectives en 2005, qui a fait l'objet de maints débats depuis les cinq dernières années, constituera un outil déterminant pour aider les

actionnaires à combattre les fraudes. Ces procédures devraient concerner davantage d'entreprises que les 80 entreprises les plus importantes et ne pas se limiter à la question des fraudes sur valeurs mobilières, en incluant notamment les questions importantes des transactions entre parties liées et des transferts entre entreprises. L'accroissement des pouvoirs des actionnaires, le renforcement de la solidité et de l'indépendance des institutions financières, l'intensification de la concurrence internationale et l'application plus rigoureuse de la politique de la concurrence seront autant de moyens de plus en plus efficaces pour discipliner les chaebol. Comme indiqué au chapitre 5, cette évolution permettra la suppression progressive des contrôles réglementaires, qui ont été utilisés avec des résultats mitigés dans le but de contrôler les grands groupes commerciaux. Enfin, il est nécessaire de rationaliser les politiques d'aide aux petites entreprises, dont la position relative s'est fortement améliorée ces dernières années.

La croissance économique sera déterminée dans une certaine mesure par la rentabilité du fort investissement réalisé par la Corée dans le savoir. L'un des objectifs devrait être d'impliquer davantage le système universitaire dans l'effort de R-D. Il faudrait également faire en sorte de créer davantage d'interactions et de mobilité de la main-d'œuvre entre les trois principaux acteurs : les instituts de recherche publics, les entreprises, et les universités. Le renforcement des liaisons internationales est un autre facteur clé pour améliorer la R-D. Autre objectif important, intégrer les nouvelles technologies des TIC, domaine où la Corée est un producteur majeur, de manière à stimuler la productivité. Enfin, il est nécessaire d'éviter les risques inhérents à la concentration des efforts de R-D dans les 10 secteurs clés identifiés comme des moteurs de croissance future.

L'amélioration de la santé financière du secteur des entreprises a eu un effet positif sur le secteur financier. Toutefois, ce secteur présente d'autres risques. Il est notamment important de faire en sorte que la santé des banques commerciales ne soit pas compromise du fait des développements préjudiciables dans le secteur non bancaire, qui sont déjà à l'origine d'une forte baisse des bénéfices en 2003. Il faudrait poursuivre sans relâche la privatisation des banques, notamment pour recouvrer une partie des fonds utilisés pour structurer le secteur financier. En outre, un secteur bancaire solide et à capitaux privés est fondamental pour établir l'autonomie des dirigeants de banques et faire progresser la restructuration des entreprises. Un désengagement total éliminerait les conflits d'intérêt potentiels découlant du fait que l'État est à la fois régulateur et propriétaire de banques. Le processus de privatisation offre également l'opportunité d'accroître la présence étrangère dans le secteur bancaire et de renforcer la concurrence. Les banques étrangères ont plusieurs avantages comparatifs qui peuvent contribuer à relever les niveaux des pratiques dans les banques nationales.

Au vu des incertitudes entourant l'ampleur de la reprise économique et du taux de chômage élevé des jeunes adultes, les problèmes des emprunteurs

défaillants et des difficultés financières des sociétés de cartes de crédit ne seront probablement pas résolus rapidement. Néanmoins, il faudrait accorder le plus haut degré de priorité à ces problèmes, qui ont des implications importantes sur la situation macroéconomique ainsi que sur le secteur financier. Toutes les sociétés de cartes de crédit devraient être officiellement tenues d'avoir des fonds propres suffisants pour se protéger d'une poursuite des défaillances, et les sociétés qui ne se conforment pas à cette obligation devraient faire l'objet de mesures correctrices immédiates. Ces sociétés devraient également développer leurs capacités en matière de recouvrement de créances. En outre, il est essentiel d'améliorer les pratiques de gestion des risques de crédit. Les sociétés de crédit, ou les agences de notation, devraient fournir des informations complètes sur les dossiers de crédit et les obligations des emprunteurs. Étant donné que les emprunteurs défaillants représentent un sixième de la population d'âge actif, il est essentiel de mettre en place des programmes de restructuration efficaces. L'amélioration récente du cadre juridique constitue un progrès important à cet égard. Cependant, le succès de ces efforts d'assainissement dépendra de l'attitude qu'adopteront les créanciers et les débiteurs vis-à-vis du nouveau régime, et de l'efficacité avec laquelle ils utiliseront ces programmes dans le but d'améliorer la santé financière des emprunteurs défaillants.

Les problèmes du secteur des cartes de crédit soulignent la nécessité d'un mécanisme réglementaire anticipatif plus développé. Le cadre de surveillance devrait mettre l'accent sur une approche préventive et modulée en fonction des risques, au lieu de privilégier le respect des règles en place. Une évolution qui pourrait devenir préoccupante est l'exclusion des coopératives de crédit du système de protection des dépôts en 2004. Il importe que les autorités exercent un suivi très attentif des systèmes d'assurance privés mis en place. En outre, les critères d'application de mesures correctrices immédiates devraient être réexaminés et durcis, ce qui rendra moins nécessaires les sanctions a posteriori et les opérations de renflouement par les pouvoirs publics.

L'insuffisance de la réglementation préventive entraîne des problèmes qui obligent les pouvoirs publics à intervenir pour maintenir la stabilité, ce qui affaiblit la discipline de marché et soulève des questions d'aléa moral. L'ampleur des difficultés du secteur des cartes de crédit ne permet guère aux pouvoirs publics de s'en désintéresser, compte tenu des risques encourus pour la stabilité financière et la croissance économique. Toutefois, les efforts déployés par les pouvoirs publics pour régler le problème de LG Card risquent d'adresser aux investisseurs un signal que ces derniers pourraient interpréter comme un retour à la situation qui prévalait avant la crise, à savoir que la faillite de grandes entreprises n'était pas envisageable. Il conviendrait d'établir clairement que le sauvetage de LG Card est et restera un cas exceptionnel. Le traitement des fonds de placement qui, afin d'accroître leur rentabilité, ont acheté des titres à haut rendement et à haut risque émises par des sociétés de cartes de crédit, pose des questions

similaires. Le fait que des banques et des compagnies d'assurances non liées à ces OPC aient eu à supporter le coût de cette stratégie affaiblit la discipline de marché. En outre, ces interventions ont pour effet d'alléger la pression exercée sur les sociétés de cartes de crédit, qui sont fondamentalement à l'origine de ces problèmes, et de ne pas les inciter suffisamment à prendre des mesures douloureuses de restructuration, ce qui contrarie d'autant les efforts déployés pour résoudre la crise. Enfin, l'aléa moral peut s'étendre aux ménages, qui pourraient se sentir moins incités à rembourser leurs dettes.

Améliorer la santé des organismes de placement collectif devrait être la priorité dans le cadre de la stratégie de développement du secteur de la gestion d'actifs en Corée. Une participation plus soutenue des investisseurs institutionnels étrangers au marché coréen des valeurs mobilières contribuerait grandement à stabiliser et dynamiser ce marché. Le développement d'un puissant groupe d'investisseurs institutionnels, qui pourrait assurer la fonction d'investisseurs stratégiques, encouragerait l'épargne à long terme, stimulerait la productivité et l'innovation et soulignerait l'importance d'un climat de confiance et d'une bonne gouvernance des entreprises.

Encadré 4.1. **Résumé des recommandations concernant le secteur des entreprises et le secteur financier**

Secteur des entreprises

- Faire en sorte que les procédures collectives deviennent un outil efficace pour que les actionnaires minoritaires puissent se protéger des abus des dirigeants et des actionnaires de contrôle. Élargir progressivement le champ d'application de ces procédures afin d'intégrer davantage d'entreprises et peut-être aussi d'autres types d'abus, par exemple les transactions entre parties apparentées et les transferts inter-entreprises.
- Renforcer davantage la gouvernance d'entreprise, le secteur financier et la surveillance prudentielle afin de discipliner les comportements des chaebol.
- S'assurer du respect intégral des toutes dernières dispositions modifiant le cadre de gouvernance et d'audit afin d'accroître la transparence et de lutter contre les fraudes.
- Améliorer le cadre de la R-D en utilisant mieux les universités et en renforçant les liens entre les instituts publics de recherche, les centres de R-D des entreprises et les universités.
- Éviter d'accorder une importance excessive aux dix secteurs identifiés comme des moteurs de croissance future, ce qui induirait des distorsions et des coûts d'opportunité élevés.
- Renforcer l'aide aux petites et moyennes entreprises.

Secteur financier

- Poursuivre le processus de privatisation des banques.
- Surveiller la solidité des prêts aux ménages et prendre des mesures pour éviter que les problèmes du secteur des cartes de crédit ne se propagent à d'autres secteurs, notamment celui des banques.
- Restaurer la santé financière des sociétés de cartes de crédit en exigeant qu'elles se procurent des capitaux frais et qu'elles renforcent leurs capacités de gestion des risques.
- Améliorer la santé du secteur des organismes de placement collectif, notamment par la restructuration et la privatisation des deux principaux OPC.
- La Commission de surveillance financière devrait s'assurer du respect intégral des dispositions réglementaires et de contrôle afin de promouvoir la stabilité du secteur financier non bancaire, notamment dans les établissements de crédit non bancaires, et adopter une approche plus préventive et formulée en fonction des risques encourus afin de contenir les risques émergents.
- Renforcer la discipline de marché et éliminer les problèmes d'aléa moral, tant pour les institutions financières que pour les consommateurs.

Notes

1. L'approche adoptée par la Korea Fair Trade Commission pour régler les chaebol est analysée au chapitre 5.
2. Les accusés, jugés coupables en juin 2003, ont fait appel.
3. Un examen ultérieur par la CSF révéla qu'en 2001, l'habillage de bilan de SK Global représentait 7 700 milliards de wons, ce qui a gonflé son actif net de 2 000 milliards de wons et ses bénéfices de 200 milliards de wons. La CSF a également mis en évidence une autre fraude comptable à SK Shipping.
4. Le Cabinet d'audit et les experts comptables liés à cette affaire, qui avaient négligé leur rôle en tant qu'auditeurs externes, ont été soumis à des amendes importantes. Par ailleurs, 9 banques et 2 maisons de titres ont été réprimandées pour avoir publié des documents falsifiés, de façon à contourner le processus d'audit externe.
5. Cette conclusion recoupe celle de l'indicateur de gouvernance d'entreprise CLCA, qui attribue à la Corée la note 7 pour ses règles et réglementations et a note 3.5 pour leur mise en application. Singapour, pays d'Asie le mieux classé, est noté 8.5 et 7.5.
6. Pour l'indicateur inverse (propriété nationale d'inventions faites à l'étranger), la Corée se classe troisième par ordre croissant.
7. Les banques nationales ont constitué des provisions pour pertes sur prêts à hauteur de 2 800 milliards de wons au titre des problèmes rencontrés par SK Global et LG card, qui s'ajoutent aux 8 200 milliards de wons pour les prêts aux ménages, dont 5 300 milliards de wons sont liés aux activités bancaires relatives aux cartes de crédit. En outre, les pertes en capital au titre des filiales spécialisées dans les cartes de crédit ont atteint 700 milliards de wons.
8. D'après le FMI (2003), les banques coréennes résistent à l'impact direct des chocs de taux d'intérêt et de taux de change, mais l'endettement des ménages pourrait avoir des effets implicites importants sur les prêts improductifs et sur le capital. Dans le cadre d'un exercice de simulation du crédit aux ménages, une augmentation de 50 points de base des taux d'intérêt, conjuguée à une baisse de 5.8 pour cent du revenu disponible, fait passer le taux de défaillance à 8.9 pour cent (contre 1.2 pour cent) et réduit le ratio de fonds propres de 1.5 point de pourcentage. Toutefois, la concrétisation de cette hypothèse serait un choc sans précédent. Même au moment de la crise, quand la production a baissé de 7 pour cent en 1998, le revenu des ménages a augmenté de 6.5 pour cent. L'ampleur relative de l'impact attendu sur les banques est imputable à la hausse du risque de crédit découlant des nouveaux prêts et à la façon dont la plupart des prêts aux ménages sont structurés. Les prêts sur trois ans remboursables in fine, seuls les intérêts étant perçus pendant la période, sont courants, ce qui pourrait conduire à une sous-estimation des prêts à problèmes. En mars 2004, la Korea Housing Finance Corporation nouvellement établie a créé un système d'hypothèques

géré par les pouvoirs publics qui convertira une partie des prêts au logement à court terme actuels en prêts hypothécaires à long terme.

9. En dépit des problèmes rencontrés par le secteur des cartes de crédit, le ratio des prêts de qualité inférieure ou irrécouvrables dans ces entreprises est resté plutôt stable, notamment parce qu'il ne tient pas compte de la forte hausse des prêts rééchelonnés.
10. Pour les consommateurs, 20 pour cent des achats par carte de crédit excédant 10 pour cent du revenu brut sont déduits du revenu imposable, la déduction maximale étant fixée à 5 millions de wons. Pour les commerçants, 1 pour cent des ventes par carte de crédit est déduit sous forme de crédit d'impôt vis-à-vis de la TVA.
11. Les achats par cartes de débit ne représentent que 0.04 pour cent des achats par cartes de crédit et la proportion des commerçants qui acceptent les cartes de débit est inférieure à 2 pour cent. Afin de promouvoir leur utilisation, les avantages fiscaux des cartes de débit ont été augmentés de 20 à 25 pour cent des achats par cartes et leur champ d'application élargi aux cartes de chargement, tandis que le système de loterie a été réaménagé en différents groupements pour les cartes de débit et de crédit.
12. Le seuil de défaillance est de 300 000 wons (un cinquième du salaire moyen dans le secteur manufacturier) pendant trois mois. L'information relative au crédit est recueillie par la Fédération coréenne des banques et communiquée aux institutions financières. Les informations concernant les emprunteurs défaillants sont gardées pendant un maximum de deux ans après le remboursement et peuvent avoir un impact considérable sur la personne concernée (au niveau par exemple de leur emploi et de leurs transactions financières).
13. La Banque de Corée a examiné tous les nouveaux prêts bancaires aux ménages entre janvier 2001 et mars 2002 (350 000 en tout). Les achats de logements ont représenté environ la moitié du total, 2 à 3 pour cent seulement étant consacrés à la consommation. L'enquête a également établi que les pratiques de crédit des banques n'étaient pas très risquées ; 11 pour cent seulement des emprunteurs n'étaient pas propriétaires de leurs logements, et 90 pour cent des prêts étaient assortis de sûretés ou de garanties.
14. Les prêts rééchelonnés sont accordés à des emprunteurs déjà défaillants, qui remboursent 10 à 20 pour cent des prêts précédents lorsqu'ils les reçoivent. Les prêts rééchelonnés sont automatiquement classés comme des prêts improductifs, parce qu'en leur absence les emprunteurs resteraient défaillants. En outre, les taux de défaillance au titre de ces prêts sont en général très élevés, aux alentours de 30 pour cent.
15. En outre, sur 1.08 million de personnes enregistrées comme défaillantes en 2003, 0.9 million avaient des dettes impayées vis-à-vis des sociétés de cartes de crédit.
16. On estime que la contraction du secteur des cartes de crédit depuis 2002 a fait baisser la consommation privée de 1.2 à 2.5 points de pourcentage et le PIB réel de 0.7 à 1.6 point de pourcentage pendant les trois premiers trimestres de 2003 (Park, 2004).
17. Les seuils minimaux de provisions pour les prêts aux ménages accordés par les banques ont été relevés de 0.5 à 0.75 pour cent pour les prêts ordinaires, de 2 à 8 pour cent pour les prêts de précaution, et de 50 à 55 pour cent pour les prêts compromis. Pour les sociétés de cartes de crédit, les taux ont été relevés respectivement de 0.5 à 1 pour cent, de 2 à 12 pour cent et de 50 à 60 pour cent. Les taux applicables aux créances irrécouvrables et aux pertes estimées ont été maintenus à 20 et 100 pour cent, tant pour les crédits bancaires aux ménages que pour les sociétés de cartes de crédit. En juillet 2002, les autorités ont limité les prêts de trésorerie à un maximum de 50 pour

cent du total du volume d'opérations, et ont exigé que les crédits précédents dépassant ce montant soient remboursés avant la fin 2004. Toutefois, la baisse du crédit commercial et l'augmentation des prêts rééchelonnés ont contraint à reporter deux fois la date limite – à la fin 2007.

18. Les principaux propriétaires de ces neuf entreprises étaient des banques (cinq) et des chaebol (quatre).
19. Les principaux points de l'accord sont les suivants. *Premièrement*, les créanciers vont faire une opération d'échange de 3 650 milliards de wons de créances contre des titres de participation. Les créanciers ont accordé 2 000 milliards de wons sur ce montant en 2003. KDB deviendra le plus gros actionnaire de LG Card une fois mis en application le plan de restructuration proposé. *Deuxièmement*, le produit de la vente des participations familiales et de groupe dans LG Investment & Securities (21.2 pour cent), qui devrait atteindre 350 milliards de wons, sera injecté dans LG Card. *Troisièmement*, LG Group injectera un montant supplémentaire de 800 milliards de wons, 500 milliards de wons étant convertis en actions privilégiées. *Quatrièmement*, le besoin de financement en excédent du plan de sauvetage (jusqu'à 500 milliards de wons) sera partagé entre le Groupe LG et les créanciers selon une proportion de 75 : 25. En l'occurrence, la participation familiale a été chargée de 220 milliards de wons sur un total possible de 375 milliards de besoins de financement au-delà du plan. Deux des banques créditrices, Korea Exchange Bank et KorAm Bank, se sont ultérieurement retirées de cet accord.
20. Du fait notamment des préoccupations relatives à la solidité financière du secteur de la gestion d'actifs, les investisseurs préfèrent créer leurs propres fonds et renouveler leur investissement chaque année. En conséquence, il y avait 5 625 fonds à la fin 2002, chiffre qui rend difficile la réalisation d'économies d'échelle. Selon l'Investment Company Institute des États-Unis, la Corée se situe au 15^e rang sur 35 pays pour la taille du total des actifs des fonds, et au 31^e rang pour la taille moyenne des actifs par fonds.
21. En dépit de l'injection de 7 700 milliards de wons en fonds publics après la crise qu'a connue Daewoo en 1999, KITC et DITC ont connu des difficultés financières. En juin 2003, leurs fonds propres nets sont devenus négatifs (de 800 milliards de wons pour KITC et de 300 milliards de wons pour DITC).
22. La KIC sera créée en 2005 avec un capital initial de 20 milliards de dollars transférés de la Banque de Corée. L'indépendance de la KIC sera garantie, son orientation sera commerciale, et ses dirigeants seront recrutés auprès de sociétés de gestion d'actifs réputées, sans considération de nationalité.
23. En 2002, 87 pour cent du revenu d'exploitation des maisons de titres provenaient du courtage de valeurs mobilières et de fonds. À titre de comparaison, aux États-Unis 47 pour cent du revenu d'exploitation provenaient des services de banques d'affaires et le courtage ne représentait que 17 pour cent.
24. Ceci indique un taux de recouvrement définitif de 56 pour cent. Pour ce qui concerne les 69 000 milliards de wons non recouvrables, 20 000 milliards seront pris en charge par les institutions financières, au motif que ces dernières ont bénéficié d'apports de capitaux publics pour stabiliser le secteur financier. Ce montant sera levé grâce à l'imposition d'une prime spéciale d'assurance des dépôts fixée à 0.1 pour cent des dépôts. Les 49 000 milliards restants seront couverts par le budget de l'État, ce qui représentera un coût moyen annuel d'environ 2 000 milliards de wons sur la base de la valeur actuelle.

25. En janvier 2004, le taux de recouvrement était de 116 pour cent, ce qui signifie que la KAMCO a réussi à revendre ses créances improductives à un prix supérieur à leur prix d'achat. Ce taux devrait cependant baisser, la qualité des créances improductives restantes étant moins bonne.
26. En janvier 2004, la KAMCO avait racheté à un million d'emprunteurs défaillants des créances improductives d'une valeur nominale de 7 000 milliards de wons. En outre, la KAMCO devrait être chargée de la gestion d'actifs de la nouvelle structure de cantonnement.

5. Concurrence sur les marchés de produits et performance économique

L'*Étude sur la croissance* de l'OCDE et d'autres travaux empiriques montrent que la concurrence sur les marchés de produits joue un rôle significatif dans le processus d'expansion économique. La Corée, qui était un des pays les plus pauvres de la planète dans les années 60, a réussi en l'espace d'une génération à se transformer en une importante nation industrielle (graphique 1.1). Pourtant, les mesures prises par les pouvoirs publics ces quatre dernières décennies pour accélérer la croissance, axées sur les industries manufacturières à vocation exportatrice dans lesquelles les économies d'échelle sont importantes, ont eu tendance à affaiblir quelque peu la concurrence. Les performances économiques exceptionnelles de la Corée laissent à penser que cette politique a pu produire des résultats positifs, peut-être parce qu'elle a permis au pays de surmonter diverses externalités négatives associées aux premiers stades du développement. Elle a cependant eu également des répercussions négatives, au nombre desquelles figurent des distorsions dans l'affectation des ressources, une forte concentration sur les marchés de produits, des barrières à l'entrée et à la sortie de certains secteurs, le poids des associations professionnelles, le rôle joué par l'État en tant qu'actionnaire, et la création de conglomerats appelés chaebol. Qui plus est, cette stratégie de développement a débouché sur une économie à deux vitesses, divisée entre une industrie manufacturière fortement compétitive à vocation exportatrice et un secteur beaucoup moins dynamique axé sur la demande intérieure. Comme indiqué au premier chapitre, l'écart de productivité entre l'industrie manufacturière et le secteur des services en Corée est le plus important de la zone OCDE. Ces divers facteurs négatifs pourraient se révéler préjudiciables aux perspectives de croissance de la Corée, qui vont probablement être de plus en plus liées à une économie fondée sur le savoir.

La productivité de la main-d'œuvre coréenne (par heure ouvrée) était environ deux fois plus faible que la moyenne OCDE en 2002, laissant à penser que le pays dispose de marges de manœuvre considérables pour poursuivre son mouvement de convergence. Comme indiqué au premier chapitre, les apports de travail et de capital ont joué un rôle clé dans son développement économique, tandis que moins d'un tiers de la croissance était imputable à la hausse de la

productivité totale des facteurs (tableau 1.2). Toutefois, le ralentissement de l'augmentation des apports de travail et de capital au cours de la décennie à venir, dû à la réduction du temps de travail et à l'évolution à la baisse de l'investissement des entreprises, risque d'entamer sensiblement le potentiel de croissance. Selon certains travaux, la contribution des apports de main-d'œuvre et de capital à la croissance diminuera de moitié, passant de 4½ points de pourcentage par an dans les années 90 à 2¼ points au cours de la prochaine décennie (Han *et al.*, 2002). L'expansion économique sera donc de plus en plus tributaire des gains de productivité totale des facteurs. Il est essentiel que soient mises en œuvre des réformes structurelles, notamment des mesures destinées à renforcer la concurrence sur les marchés de produits, pour obtenir ces gains et préserver le potentiel de croissance de la Corée. Cela vaut tout particulièrement dans le secteur des services, qui se caractérise à l'heure actuelle par une concurrence relativement limitée et une faible productivité, ce qui s'explique en partie par son moindre degré d'ouverture à la concurrence internationale. Les autorités ont pris des mesures en vue de laisser jouer davantage les mécanismes du marché, mais les séquelles des politiques passées sont difficiles à effacer et les progrès ont été inégaux.

Ce chapitre commence par une présentation d'indicateurs destinés à mesurer les pressions concurrentielles, ainsi que les incidences des obstacles aux échanges et aux flux d'investissement direct étranger (IDE). Vient ensuite une évaluation générale du cadre de politique de la concurrence et de son efficacité en matière de promotion de la concurrence. Puis le chapitre analyse un certain nombre de secteurs dans lesquels des mesures de renforcement de la concurrence auraient vraisemblablement des effets bénéfiques particulièrement sensibles. Enfin, le chapitre se conclut sur une série de recommandations à l'intention des pouvoirs publics.

Indicateurs de concurrence

Bien que la mesure de la concurrence ne soit pas chose simple, il est utile d'examiner les indicateurs disponibles pouvant fournir certaines informations sur la vigueur des forces du marché. Parmi ces indicateurs figurent les indices de concentration, les taux de marque ainsi que les obstacles aux échanges et aux investissements. Si ces indicateurs laissent à penser que la concurrence s'est renforcée progressivement ces vingt dernières années, la Corée semble encore caractérisée par un faible degré de concurrence par rapport à d'autres pays.

Les indices de concentration révèlent plusieurs tendances intéressantes (tableau 5.1). *Premièrement*, les indices sectoriels (partie A) et de marché (partie B) diminuent depuis les années 80, ce qui laisse à penser que l'économie évolue vers une structure plus concurrentielle¹. Toutefois, cette tendance à la baisse s'est temporairement inversée à la suite de la crise de 1997, du fait de la sortie d'entreprises non viables ou de leur fusion avec des sociétés plus solides². *Deuxièmement*,

Tableau 5.1. Indices de concentration

A. Indices de concentration industrielle

	1980	1990	1997	1998	1999	2000	2001
Part des 3 premières entreprises (pourcentage)							
Moyenne simple	62.4	52.8	48.6	50.0	45.4	44.0	43.4
Moyenne pondérée	55.1	52.6	51.7	53.6	54.2	52.5	51.5
IHH × 1 000 ¹							
Moyenne simple	263.8	221.3	179.4	190.5	158.6	152.5	153.1
Moyenne pondérée	180.6	187.8	177.8	188.0	194.5	183.5	182.1

B. Indices de concentration du marché

	1980	1990	1997	1998	1999	2000	2001
Part des 3 premières entreprises (pourcentage)							
Moyenne simple	81.7	73.9	73.1	73.0	72.5	69.9	68.0
Moyenne pondérée	67.1	62.6	65.4	67.3	67.1	65.6	64.0
IHH × 1 000 ¹							
Moyenne simple	473	393	388	388	389	357	331
Moyenne pondérée	288	262	283	289	295	285	267

C. Indices de concentration générale (pourcentage)

	1980	1990	1997	1998	1999	2000	2001
Chiffre d'affaires :							
50 premières entreprises	30.0	30.0	37.1	38.4	38.0	38.1	36.8
100 premières entreprises	39.0	37.3	44.2	45.9	45.1	44.8	43.7
Emploi :							
50 premières entreprises	13.3	13.6	16.5	16.6	14.7	13.9	13.2
100 premières entreprises	18.6	18.4	20.1	20.1	18.1	17.0	16.0

D. Indice de concentration industrielle selon la taille du marché

Taille (milliards de wons)	Moins de 1	1-10	10-50	50-100	100-500	500-1 000	1 000-5 000	Plus de 5 000
Nombre d'industries	2	18	42	34	179	92	96	21
Chiffre d'affaires total (milliards de wons)	10	926	11 354	26 021	470 057	646 040	2 055 946	2 640 110
Part des 3 premières entreprises (pourcentage)	100	80	52	49	37	37	39	68
IHH × 1 000 ¹	674	483	182	155	121	105	127	255

E. Comparaisons internationales

Concentration du marché	Japon (2000)	Corée (2001)
3 premières entreprises (pourcentage, moyenne simple)	72.0	68.0
IHH × 1 000 (moyenne simple)	269.3	331.0
Concentration industrielle	US (1997)	Corée (2001)
4 premières entreprises (pourcentage, moyenne simple)	42.8	48.6
IHH × 1 000 (moyenne simple)	75.8	149.3

1. L'indice Hirschman-Herfindahl (IHH) combine des éléments relatifs à la fois au nombre d'entreprises et au degré d'inégalité. Pour une branche comptant N entreprises, il peut être défini par la formule suivante :

$$HHI = \sum_{i=1}^N \left[\frac{x_i}{\sum x_i} \right]^2$$

où i représente les entreprises 1, 2, ..., N et X est une mesure approximative de la taille de l'entreprise (par exemple la production brute). Lorsqu'une branche est occupée par une seule entreprise (pur monopoleur), l'indice atteint sa valeur maximale 1 (1 000 dans ce tableau puisque l'indice est multiplié par 1 000).

Source : Commission coréenne de la concurrence et Institut coréen du développement.

l'indice de concentration globale (partie C), qui mesure le poids des 50 et 100 premières entreprises coréennes en termes de chiffre d'affaires et d'emploi, a également enregistré un net recul depuis la crise. *Troisièmement*, de manière générale, la concentration diminue lorsque la taille du marché augmente (partie D). Néanmoins, pour les marchés de plus de 1 000 milliards de wons, la concentration repart à la hausse, ce qui s'explique par l'importance des économies d'échelle dans les secteurs phares, tels que les semi-conducteurs et l'automobile, et par le fait que le haut niveau d'investissement initial exigé constitue une forme de barrière à l'entrée³. Il faut cependant resituer ces secteurs fortement concentrés dans le cadre plus vaste d'un marché concurrentiel mondial.

Lorsqu'on examine le poids des trois premières entreprises de divers pays en moyenne simple, on constate que les mesures obtenues pour la Corée, le Japon et les États-Unis sont comparables (tableau 5.1, partie E). Toutefois, si l'on se fonde sur l'indice Hirschman-Herfindahl (IHH), il apparaît que le degré de concentration est nettement plus élevé en Corée que dans les deux autres pays⁴. Dans les secteurs « segmentés », qui se caractérisent par des entreprises de grande taille et d'importantes barrières à l'entrée, les valeurs de l'IHH sont particulièrement élevées en Corée (tableau 5.2).

Selon certains travaux (Jeong, *et al.*, 2002), les secteurs affichant un fort indice de concentration du marché se caractérisent par des taux de marque nettement plus importants. En outre, cette corrélation devient plus forte à mesure que le ratio d'exportation (exportations/livraisons) augmente, ce qui pourrait indiquer que les entreprises exportatrices occupent une position relativement dominante sur les marchés intérieurs. Pour ce qui est des dépenses de R-D, on relève une faible corrélation positive avec les indices de concentration sectorielle. Néanmoins, les dépenses de R-D ont reculé dans les structures de marché monopolistiques. Cela laisse à penser qu'au-delà d'un certain point, une entreprise tend à être d'autant moins incitée à adopter et à mettre au point de nouvelles technologies que son pouvoir de marché est grand, ce qui la dissuade de réaliser des gains d'efficacité dynamique.

Le taux de *pénétration des importations* est passé de 10 pour cent environ au début des années 90 à 17 pour cent dix ans plus tard (graphique 5.1). Sur ce plan, la Corée affiche des résultats comparables à ceux des autres pays de l'OCDE, une fois ajustés en fonction de la taille du pays, du revenu par habitant et des coûts de transport (partie B). Toutefois, une ventilation par industrie manufacturière fait apparaître un taux de pénétration particulièrement faible pour les secteurs segmentés à forte intensité de R-D (tableau 5.3). Cela peut s'expliquer par le fait que cette catégorie comprend nombre des industries phares de la Corée, telles que l'automobile et les équipements de communication, dans lesquelles le pays dispose d'un net avantage comparatif. Cependant, les secteurs qui se caractérisent par un petit nombre de concurrents nationaux et des importations limitées, tels

Tableau 5.2. **Comparaison internationale des indices de concentration¹**
 Sur la base de données par établissement²

	Corée	Japon	États-Unis
	1997	1999	1997
SECTEUR MANUFACTURIER			
Ind. fragmentées, faible intensité de R-D			
Produits alimentaires	18.8	1.5	3.3
Textiles	12.0	3.3	6.5
Vêtements	73.0	4.0	8.6
Articles en cuir	86.2	45.6	65.1
Chaussures	72.2	32.1	n.d.
Articles en bois	109.2	5.0	3.7
Pâtes et papiers	76.1	23.0	14.4
Imprimerie et édition	60.9	17.9	3.0
Articles en plastique	50.7	6.8	5.0
Produits non métalliques	29.3	8.8	6.6
Ouvrages en métaux	232.7	9.9	1.6
Meubles	70.6	13.2	7.6
<i>Moyenne non pondérée</i>	74.3	14.3	11.4
Ind. segmentées, faible intensité de R-D			
Boissons	177.8	39.8	191.5
Produits à base de tabac	1 225.5	386.4	n.d.
Produits pétroliers	1 988.9	236.9	n.d.
Articles en caoutchouc	490.3	75.3	n.d.
Articles en verre	377.3	105.2	n.d.
Métaux de base	195.5	46.4	29.0
Produits sidérurgiques	344.5	71.8	n.d.
Métaux non ferreux	293.0	64.9	n.d.
Construction et réparation de navires	1 096.9	178.4	n.d.
<i>Moyenne non pondérée</i>	687.7	133.9	110.3
Ind. fragmentées, forte intensité de R-D			
Machines et outillage	42.5	7.5	7.5
Matériel médical	112.4	47.7	n.d.
Autres produits manufacturés	45.7	34.2	11.1
<i>Moyenne non pondérée</i>	66.9	29.8	9.3
Ind. segmentées, forte intensité de R-D			
Coke et produits pétroliers	1 919.1	220.1	76.4
Produits chimiques	54.3	14.9	14.4
Produits pharmaceutiques	91.8	50.9	n.d.
Machines de bureau et machines comptables	1 301.8	84.2	17.9
Matériel électrique	51.6	21.6	13.9
Appareils de radio, de télévision et de télécommunications	144.6	18.6	n.d.
Matériel optique et photographique	1919.5	137.9	n.d.
Montres et horloges	762.9	1 173.9	n.d.
Véhicules à moteur	226.7	49.4	23.9
Autres matériels de transport	585.3	109.2	n.d.
Matériel ferroviaire	3 305.3	805.0	n.d.
Aéronefs	2 675.8	593.1	n.d.
<i>Moyenne non pondérée</i>	1 086.6	273.2	12.2

1. Indice Hirschman-Herfindahl * 10 000.

2. Pas de données disponibles pour la Corée pour le secteur non manufacturier.

Source : OCDE.

Tableau 5.3. Comparaison internationale de la pénétration des importations par type d'industrie manufacturière¹

	Forte intensité de R-D		Faible intensité de R-D	
	Ind. segmentées	Ind. fragmentées	Ind. segmentées	Ind. fragmentées
Autriche	51.9	42.6	27.9	29.5
Belgique	54.7	63.9	26.6	37.1
République tchèque	43.3	41.3	25.8	25.7
Danemark	55.2	34.3	30.7	35.5
Finlande	38.4	26.5	18.7	10.8
France	31.1	32.0	18.6	20.6
Allemagne	28.8	22.2	20.3	21.7
Italie	35.0	19.8	19.3	12.3
Pays-Bas	—	39.4	27.9	33.3
Espagne	39.7	36.8	17.5	15.3
Suède	34.9	30.0	25.2	17.8
Royaume-Uni	39.3	32.4	21.7	23.2
États-Unis	26.4	22.7	10.2	14.4
Canada	44.2	55.9	21.0	22.9
Japon	8.0	7.2	8.4	8.7
Corée	20.0	38.5	14.4	13.7
Mexique	34.0	51.9	19.2	24.6
Moyenne européenne	39.9	34.1	22.3	22.9
Moyenne OCDE	36.6	35.1	20.8	21.6

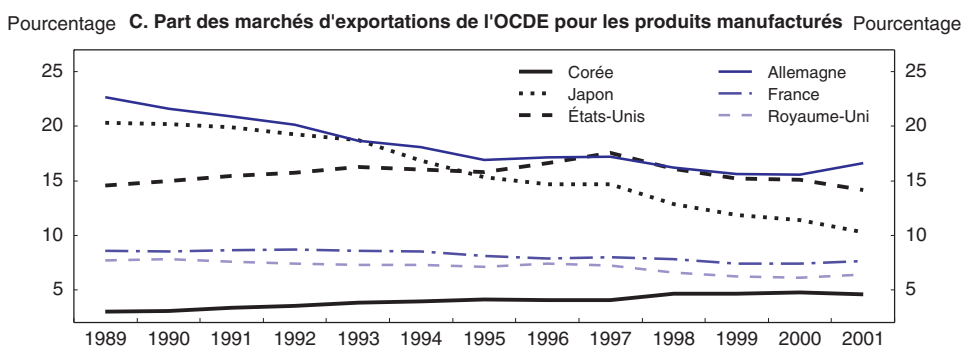
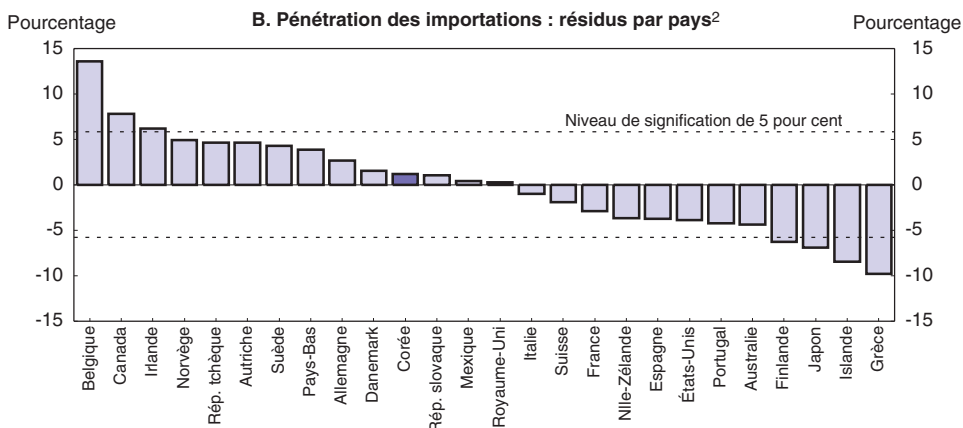
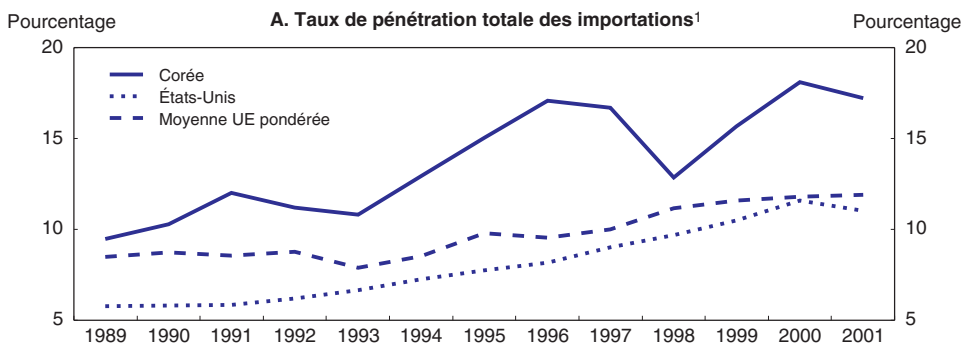
1. Les structures de marché segmentées se caractérisent par de grandes entreprises et d'importants obstacles à l'entrée associés à des coûts élevés, tandis que les structures de marché fragmentées se caractérisent par des entreprises de petite taille, des coûts irrécupérables réduits et de légers obstacles à l'entrée.

Source : Voir Oliveira Martins, J., T. Price et N. Mulder (2003) « A taxonomy of market structure cluster », Département des Affaires économiques de l'OCDE, document ronéoté.

que la pétrochimie, le raffinage du pétrole et la cimenterie, posent plus de problèmes du point de vue de la concurrence.

Les *obstacles explicites aux échanges* que constituent les droits de douane sont plus élevés en Corée que dans d'autres pays de l'OCDE, essentiellement en raison de la protection accordée au secteur agricole. En 2001, le taux moyen des droits de douane était de 8 pour cent en Corée, contre 3 pour cent environ aux États-Unis, dans l'Union européenne (UE) et au Japon (tableau 5.4). Néanmoins, le taux moyen des droits de douane appliqués aux produits non agricoles en Corée était de 4½ pour cent, soit un niveau beaucoup plus proche de ceux relevés dans les grands pays de l'OCDE. La proportion des importations affectée par des mesures non tarifaires (terme qui recouvre les restrictions quantitatives, les dispositions financières et les mesures de contrôle des prix) est relativement basse, puisqu'elle s'établit à 2.4 pour cent alors qu'elle excède 5 pour cent chez les principaux partenaires commerciaux de la Corée (partie B du tableau 5.4). Toutefois,

Graphique 5.1. Indicateurs du degré d'ouverture des marchés, par type d'industrie manufacturière



1. Importations manufacturières/importations manufacturières + PIB, hors commerce intra-UE.

2. Résidus moyens sur la période 1995-2000 après élimination des effets de la taille du pays, du PIB par habitant et des coûts de transport.

Source : OCDE, *Statistiques mensuelles du commerce extérieur* et estimations de l'OCDE.

Tableau 5.4. Comparaison internationale des dispositifs protectionnistes

A. Taux tarifaires en 2001 (pourcentage)

	Moyenne simple			Moyenne pondérée ¹		
	Total	Agriculture	Secteur manufacturier	Total	Agriculture	Secteur manufacturier
Corée	12.7	44.2	7.3	7.9	64.1	4.5
États-Unis	5.4	9.7	4.4	3.1	2.7	3.1
Union européenne	4.8	9.4	3.9	3.1	6.0	2.9
Japon	5.0	10.5	3.6	2.5	7.1	1.7

B. Champ d'application des mesures non tarifaires²

	Japon	Corée	États-Unis	Union européenne
Produits primaires	7.49	9.29	4.69	1.98
Produits agricoles	7.69	10.76	4.56	2.30
Produits miniers	6.31	0.60	5.44	0.47
Produits manufacturés	5.08	0.37	5.23	10.77
Sidérurgie	0.48	0.00	42.44	51.94
Produits chimiques	1.15	1.25	3.35	4.18
Autres produits semi-manufacturés	0.64	0.16	4.59	0.86
Machines et matériel de transport	0.05	0.00	5.18	2.41
Textiles et vêtements	23.06	0.38	1.13	87.21
Autres biens de consommation	0.68	0.00	0.92	4.82
Autres produits	0.00	0.00	0.00	0.00
Tous produits	5.61	2.37	5.08	5.79

1. Moyenne pondérée en fonction des importations.

2. Couverture en pourcentage des importations totales, dernière année disponible.

Source : Organisation mondiale du commerce pour la partie A. CNUCED pour la partie B.

les importations sont entravées par des procédures réglementaires et administratives dans certains domaines, notamment l'hygiène et la sécurité, qui ne sont pas compatibles avec les normes internationales. Ainsi, la liste coréenne des additifs alimentaires autorisés diffère de celle qui a été définie dans le cadre du Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires, et la Corée applique également des normes distinctes en matière de produits cosmétiques.

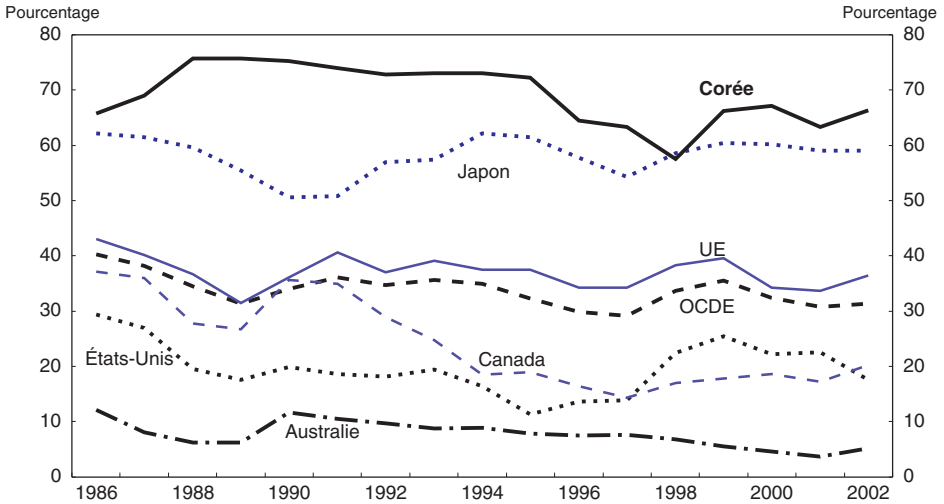
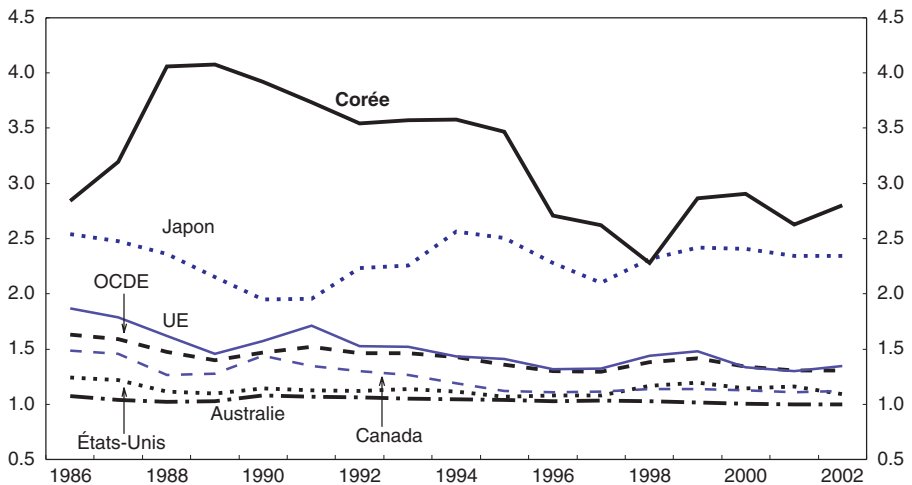
Comme indiqué plus haut, la protection commerciale accordée à l'agriculture est beaucoup plus forte. Le niveau global de soutien aux agriculteurs, tel que mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), demeure un des plus élevés de la zone OCDE, et correspond au double de la moyenne des pays membres de l'Organisation (graphique 5.2). Cela se traduit au bout du compte par un quasi-triplement du revenu agricole (partie B du graphique 5.2). Plus de 90 pour cent de cette aide sont fournis par le biais de mesures de soutien de prix du marché, qui faussent les échanges et la concurrence, alors que cette proportion s'établit en moyenne à 66 pour cent dans la zone OCDE. Ainsi, des quotas sont

toujours appliqués à 190 produits agricoles, et pour 114 d'entre eux, des coopératives de producteurs nationales jouissent du droit exclusif d'importer ces produits ou de distribuer les quantités importées dans la limite du quota considéré, ce qui réduit encore les effets positifs de la concurrence. D'après l'OCDE, en 2003 le soutien total fourni aux agriculteurs par les consommateurs et les contribuables coréens a représenté 3½ pour cent du PIB. Au-delà de ce coût direct, la forte protection de l'agriculture constitue un obstacle majeur à l'aboutissement des négociations commerciales multilatérales ainsi qu'à la participation de la Corée à l'application d'accords régionaux de libre-échange, qui lui permettraient de bénéficier plus pleinement du dynamisme économique de l'Asie⁵.

Les entrées d'*investissements directs étrangers* (IDE) jouaient un rôle mineur en Corée avant la crise de 1997, étant donné l'attitude généralement hostile à l'égard des investisseurs étrangers et l'existence de restrictions juridiques – prenant notamment la forme de conditions relatives aux droits de propriété et de critères de sélection – qui étaient relativement drastiques par rapport à celles en vigueur dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 5.3). Toutefois, les autorités ont adopté des mesures ambitieuses en vue de promouvoir l'IDE, à commencer par la Loi sur la promotion de l'investissement étranger de 1998, qui visait essentiellement à instaurer un environnement propice aux investissements. À l'heure actuelle, 99,8 pour cent de tous les types d'activité (sur un total de plus de 1 100) sont ouverts aux investisseurs étrangers, soit un niveau comparable à celui observé dans d'autres économies de l'OCDE⁶. Les modifications apportées en 1998 à la Loi sur l'acquisition de terres par les étrangers ont levé les restrictions qui leur étaient appliquées jusqu'alors en matière de propriété foncière. Plus important peut-être encore, les attitudes négatives vis-à-vis des investissements directs ont sensiblement évolué, ainsi que l'illustre la création de *Invest Korea*⁷ et de l'*Office of the Investment Ombudsman* (Service du médiateur chargé de l'investissement), destinés respectivement à offrir un « guichet unique » aux investisseurs potentiels et à prêter assistance aux investisseurs présents en Corée.

Les réformes destinées à attirer l'IDE et la restructuration des secteurs des entreprises et de la finance à la suite de la crise de 1997, qui ont provoqué une multiplication des opérations transfrontalières de fusion-acquisition, ont débouché sur une forte augmentation des entrées d'IDE (graphique 5.4). En effet, les 35 milliards de dollars d'investissements effectivement réalisés entre 1998 et 2002 représentaient plus du double du montant d'IDE reçu au cours des 35 années précédentes. Cette envolée a fait passer le stock d'IDE de 2 à 9 pour cent du PIB en Corée. Celle-ci figure cependant toujours au bas du classement des pays de l'OCDE à cet égard. En outre, depuis 2001, les entrées annuelles d'IDE sont tombées sous la barre des 5 milliards de dollars en termes d'investissements effectivement réalisés, soit moins de la moitié des montants de 1999 et 2000. Ce déclin peut être imputé à la fois à des facteurs internes et externes, tels que le ralentissement général de l'économie mondiale et des flux d'IDE à

Graphique 5.2. Comparaison internationale des niveaux de soutien à l'agriculture

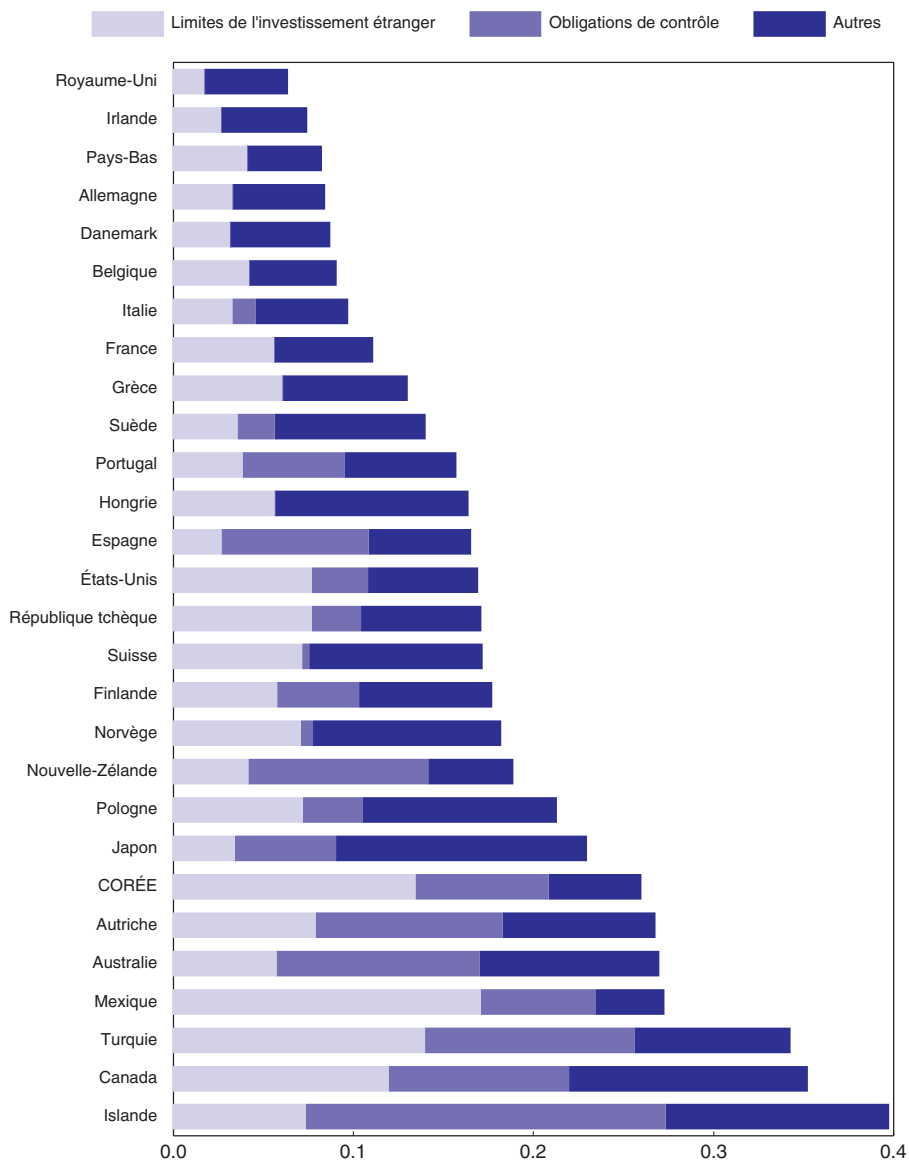
A. Tendence du soutien aux producteurs¹B. Tendence de la protection des prix à la production²

1. Indicateur de la valeur des transferts monétaires à l'agriculture résultant des politiques agricoles. Il est présenté en pourcentage de la valeur totale de la production aux prix producteurs intérieurs.

2. Le coefficient de protection nominale est une mesure de la protection des marchés définie comme le rapport entre les prix moyens perçus par les producteurs et les prix à la frontière.

Source : OCDE, *Politiques agricoles dans les pays de l'OCDE*.

Graphique 5.3. Restrictions de l'investissement direct étranger¹, 1998
Par catégorie



1. L'indicateur va de 0 (régime le moins restrictif) à 1 (régime le plus restrictif).
Source : OCDE.

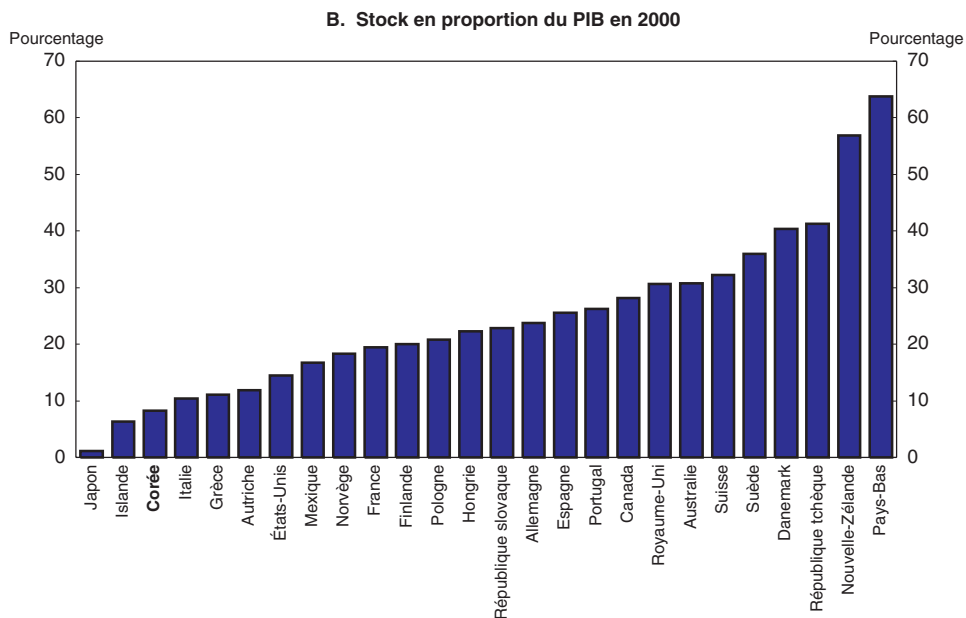
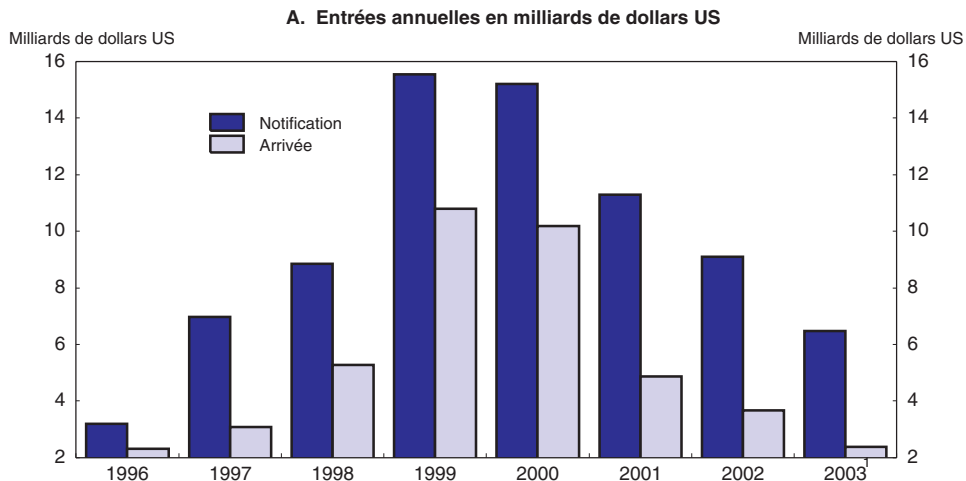
l'échelle de la planète depuis 2001. Il convient également d'ajouter à ces facteurs externes la faiblesse économique du Japon, premier investisseur étranger en Corée, le problème nucléaire nord-coréen, ainsi que l'attrait exercé par la Chine sur les investisseurs. Sur le plan interne, l'élément le plus déterminant réside dans les problèmes relatifs au marché du travail (voir le chapitre 3), ce qui pourrait d'ailleurs indiquer que les efforts de libéralisation et de promotion déployés par les autorités ont atteint un seuil. Les pouvoirs publics ont pris d'autres mesures, faisant notamment d'Incheon, de Busan et de Gwangyang des « zones franches économiques » en 2003. Ces zones, qui offrent toute une palette d'avantages, sont destinées à transformer la Corée en pôle d'attraction économique de l'Asie du Nord-Est.

Pour résumer, les indicateurs relatifs à la concentration, à la pénétration des importations et aux entrées d'IDE laissent à penser que la concurrence s'est renforcée ces dernières années, en particulier depuis la crise. Néanmoins, le niveau de concurrence qui ressort de la concentration et des entrées d'IDE semble quelque peu limité par rapport à celui observé dans d'autres pays de l'OCDE.

Contrôle de l'application du droit de la concurrence

L'organisme chargé du contrôle de l'application du droit de la concurrence en Corée a un rôle exceptionnellement étendu. La vérification de l'application de la Loi de 1990 sur le contrôle des pratiques commerciales et la réglementation des monopoles par la Commission coréenne de la concurrence (KFTC), un organisme indépendant, porte essentiellement sur les contraintes horizontales et les pratiques déloyales. La Commission coréenne de la concurrence veille aussi au respect des lois protégeant les petites entreprises et les droits des consommateurs, et elle a un rôle majeur dans la réglementation directe de la structure, de la gouvernance et des activités des chaebol. La KFTC surveille systématiquement la structure de l'activité dans le secteur manufacturier, mais la plupart des objectifs de son projet d'assainissement du marché concernent les services. Au cours des trois années passées, ces objectifs ont été les services de télécommunications et d'Internet à large bande, les services médicaux et le secteur pharmaceutique, les services de célébration des mariages et des funérailles, les matériaux de construction, les locations d'appartements et de bureaux, les médias, les uniformes scolaires, les établissements scolaires privés, le gaz naturel liquide, les cartes de crédit et les assurances, les achats sur l'Internet, les agents et services immobiliers, les services d'entretien domestique, l'orientation vers l'emploi, l'électricité, les financements échelonnés et les services bancaires, la publicité et la certification professionnelle. L'autorité en charge de la concurrence a choisi de contrôler ces secteurs parce qu'ils ont une incidence directe et visible sur les consommateurs et parce que beaucoup d'entre eux ont été largement déréglementés ces dernières années. La KFTC met l'accent sur le contrôle du respect de la loi ainsi que sur la promotion et de la réforme, et elle est perçue

Graphique 5.4. Entrées d'IDE en Corée



1. Montant parvenu à fin septembre 2003.

Source : Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie pour la Partie A. OCDE pour la Partie B.

comme énergique dans son action. De récentes modifications apportées à la loi renforcent ses instruments de contrôle.

En matière de contrôle de l'application de la loi, la KFTC s'intéresse surtout aux ententes horizontales. Elle a tenté d'établir une règle de l'illégalité en soi pour lutter contre les accords de fixation des prix. Le fondement juridique de cette approche, qui considère ces accords comme illégaux en soi sans qu'il soit besoin d'en montrer les effets dans telle ou telle affaire, est encore incertain en Corée. Néanmoins, la KFTC est intervenue avec succès dans plusieurs affaires de fixation des prix et de boycott. Dans deux cas ayant fait l'objet d'une enquête en 2003, les principaux producteurs de ciment de la Corée et leur association professionnelle ont été condamnés à une amende de 26 milliards de wons (22 millions de dollars) et les fabricants de barres de fer ont eu à payer 79 milliards de wons (69 millions de dollars) d'amende, tandis que plusieurs des parties ont aussi fait l'objet de poursuites pénales.

Contrôle de l'application de la loi et sanctions

La base de calcul des amendes administratives, ou « suramendes », a été élargie en 1999. Cette réforme, conjuguée au renforcement du contrôle de l'application de la loi, a alourdi notablement les sanctions effectives en cas de violation du droit de la concurrence. En 2003, les amendes infligées pour entente se sont élevées au total à 108 milliards de wons (93 millions de dollars) et le montant total des amendes infligées pour violation des règles de concurrence au cours de la période 1998-2003 – environ 455 milliards de wons (393 millions de dollars) – dépasse largement les 234 milliards de wons d'amendes payées au cours de la décennie précédente. Pourtant, les dispositions relatives aux sanctions financières restent moins sévères que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Le plafond de l'amende administrative est fixé à 5 pour cent du chiffre d'affaires réalisé en violation de la loi (ou 1 milliard de wons), et le niveau effectivement appliqué est généralement de l'ordre de 2.5 à 3.5 pour cent. La KFTC a demandé à l'Assemblée nationale de doubler le plafond des amendes, de sorte que le multiplicateur soit comparable à celui utilisé dans la plupart des pays d'Europe (10 pour cent). Cependant, ce niveau pourrait demeurer en réalité plus faible que dans les pays où les sanctions sont calculées en fonction du chiffre d'affaires total de l'entreprise, et pas seulement du chiffre d'affaires réalisé au titre d'opérations menées en violation de la loi. Les dirigeants d'entreprise peuvent aussi faire l'objet de sanctions pénales à titre individuel en Corée. Il y a eu quelques cas de poursuites, mais aucun des accusés n'est en fait allé en prison car les sentences ont été généralement suspendues. Cela pourrait cependant changer. Un tribunal de première instance a récemment condamné plusieurs défendeurs à des peines allant jusqu'à un an d'emprisonnement et l'affaire est en appel à la Cour suprême. En rendant crédible la menace de sanctions individuelles, on rendra cette arme plus dissuasive.

La KFTC applique un programme de clémence, qui a donné de bons résultats en matière de respect de la loi dans une demi-douzaine de cas. Outre la perspective d'une pénalité moins lourde, ce programme incite de façon positive à la dénonciation : un dénonciateur peut recevoir une prime importante allant jusqu'à 100 millions de wons (86 000 dollars). Une réduction de peine peut aussi inciter à participer au programme de clémence. Néanmoins, il faudrait renforcer les pouvoirs d'investigation de la KFTC. Même si des sanctions plus sévères sont maintenant appliquées en cas de non-respect des ordres et enquêtes, les pouvoirs de collecte d'informations restent limités aux enquêtes volontaires. À titre d'exemple, la Commission ne peut pas perquisitionner des locaux et saisir des preuves. Ces pouvoirs sont ceux des organes administratifs de contrôle de l'application de la loi qui s'occupent de la main-d'œuvre, des droits de douane, de l'environnement et du respect des obligations fiscales, comme le fait le procureur. Pour rendre plus efficace le contrôle administratif de l'application de la loi et éviter le recours aux procédures pénales quand cela n'est pas justifié, la Commission a besoin de ces pouvoirs d'enquête obligatoire. En complément du contrôle public, le droit d'intenter à titre indépendant une action en justice privée va être étendu. Pour intenter un procès privé, il n'y aura plus à attendre la décision de la KFTC. La Commission envisage aussi des procès « d'intérêt public » en cas de préjudices portés à des groupes de personnes.

Politiques à l'égard des positions dominantes et des fusions

En ce qui concerne les entreprises dominantes et les fusions, la KFTC s'attache principalement à la structure, tout en se montrant de plus en plus sensible à l'analyse économique de situations particulières sur le marché. Pour définir la position dominante, elle utilise la concentration pour les trois premières entreprises comme critère de base concernant la structure de marché, mais elle reconnaît qu'une concentration élevée (plus de 75 pour cent, selon son indicateur) peut être compatible avec une forte concurrence si les trois grandes entreprises sont toutes prospères. En adoptant comme critère de dominance un niveau de concentration plus élevé que celui utilisé dans beaucoup d'autres pays membres, la KFTC laisse en fait davantage de latitude de conduite du marché des grandes entreprises. Elle ne tient plus de liste des entreprises dominantes faisant l'objet d'une surveillance particulière. Les plaintes pour pratiques de prix d'éviction sont soumises au critère de « récupération », selon lequel le prédateur doit être en mesure de récupérer ses pertes en relevant les prix une fois libéré de la concurrence. Avec cette conception relativement permissive de la dominance, le contrôle des fusions permet sans doute des regroupements importants. Le critère structurel des lignes directrices relatives aux fusions est légèrement différent : le seuil de base est une concentration de 75 pour cent sur trois entreprises, mais quelques exceptions sont autorisées (en fonction de facteurs tels que le rang ou les parts de marché relatives). Les grandes fusions sont souvent efficaces, sur-

tout sur des marchés internationaux. Lorsque les critères ont été assouplis, par exemple lorsque la KFTC a approuvé des opérations de restructuration à la suite de la crise financière (les « mégaconcentrations »), la KFTC a imposé des restrictions comportementales pour faire face au risque d'abus de position dominante. Les récentes décisions en matière de fusions révèlent un recours à des mesures correctrices structurelles aussi bien que comportementales. Il est prévu d'apporter des modifications au système d'examen des fusions, afin d'étendre la portée de la notification préalable obligatoire et de laisser davantage de temps pour l'enquête, tout en supprimant l'obligation de notification pour les petites acquisitions. En 2003 ont été publiées des règles sur la notification des prises de contrôle étrangères ayant des effets limités en Corée. Ces réformes rendront le système coréen plus proche des systèmes d'examen des fusions de la plupart des autres pays Membres. Dans les milieux d'affaires, d'aucuns ont demandé instamment, mais en vain, des modifications encore plus radicales de la législation, faisant valoir que la loi coréenne deviendrait ainsi plus conforme à celles des autres pays, une fois éliminées les questions de concentration globale et les restrictions concernant la structure et la conduite des chaebol.

Politique à l'égard des chaebol⁸

La réglementation des chaebol représente une fonction importante de la Commission coréenne de la concurrence. La KFTC désigne les entreprises qui sont soumises à une réglementation spéciale en raison de leur taille, fait appliquer les règles régissant la structure des holdings, limite les participations totales à l'extérieur d'un groupe désigné et les participations croisées au sein du groupe, limite les garanties de prêt à l'intérieur d'un groupe, restreint la possibilité pour les filiales financières d'un groupe d'utiliser les droits de vote que leur confèrent les actions qu'elles détiennent et interdit les transactions « indues » au sein d'un groupe. La KFTC considère ces fonctions comme aussi importantes que le contrôle de l'application de la loi, et elle contrôle de façon tout aussi stricte le respect de ces règles, annonçant périodiquement des campagnes de contrôle destinées à repérer d'éventuelles transactions indues et autres violations de la loi. Depuis 1998, près de la moitié des sanctions financières appliquées (341 milliards de wons sur un total de 752 milliards) ont été prises pour violation des règles des chaebol. La Commission a affiné son approche en 2002, en partie parce que les réformes mises en œuvre depuis 1997 ont modifié la structure et la conduite des chaebol. Au lieu d'établir une liste des 30 plus grands groupes par le total des actifs et de leur appliquer à tous des contrôles uniformes, la KFTC les différencie maintenant en fonction de leur actif total. Dans la liste de 2003, il y a 17 chaebol de « type A » pour lesquels la participation totale des autres entreprises coréennes est plafonnée (ce plafond peut être levé si le groupe corrige son ratio d'endettement excessif) et 49 chaebol de « type B » dont les participations croisées et les garanties d'emprunt sont soumises à contrôle ; tous les chaebol de « type A » sont

aussi de « type B ». La KFTC compte demander à l'Assemblée nationale de supprimer les dispositions relatives au taux d'endettement, qui exemptent certains chaebol du plafond de participations, et d'étendre le pouvoir qu'a la Commission d'exiger des institutions financières des renseignements financiers au sujet des « transactions indues » de leurs clients.

Les enquêtes sur les transactions « indues » au sein d'un groupe sont la réglementation des chaebol la plus étroitement liée aux conceptions classiques du droit de la concurrence. Les aides prenant la forme de transactions au sein d'un groupe assorties de conditions plus favorables sont considérées comme présentant des problèmes de concurrence analogues à ceux que posent les aides de l'État. Par exemple, la KFTC affirme que si une entreprise doit être liquidée conformément aux normes du marché mais qu'une entreprise affiliée la renfloue, le résultat est anticoncurrentiel car le fait de maintenir de grandes entreprises inefficaces interdit l'entrée de petites entreprises peut-être plus compétitives. L'analogie avec les aides publiques anticoncurrentielles est devenue plus pertinente lorsqu'il est apparu que les chaebol, ou certains d'entre eux, seraient considérés comme trop grands pour faire faillite. En l'absence de soutien implicite de l'État en faveur des aides proposées, il faudrait une présomption plus forte que les transactions sont soumises à la discipline du marché, même au sein d'un groupe – encore que les actionnaires majoritaires puissent néanmoins tenter d'échapper à cette discipline. Le contrôle exercé par la KFTC en l'absence de toute garantie implicite de ce genre rappelle des formes anciennes d'intervention réglementaire telles que le contrôle des décisions d'investissement des entreprises et l'adhésion à des niveaux de prix consensuels. Les transactions intragroupe douteuses peuvent être des agissements déloyaux ou des pratiques assimilées à celles de l'éviction mais, plus souvent, le véritable problème est le détournement de fonds, le non-respect de l'obligation fiduciaire ou la malversation. Des mesures répressives de la KFTC contre des menaces clairement identifiables à l'égard de la concurrence sur le marché sont bien entendu nécessaires, mais ces actions peuvent échouer lorsqu'elles visent des agissements d'entreprises qui ne sont pas réellement anticoncurrentiels. En attendant, la mise en place de nouvelles lois et institutions visant les pratiques répréhensibles des entreprises pourrait être entravée aussi longtemps que la KFTC occupera le terrain.

La KFTC affirme que les autres aspects de son programme exceptionnel de contrôle de l'application de la loi sont compatibles avec le recours aux marchés pour la croissance et l'efficacité car des structures transparentes et une concurrence loyale renforcent la confiance dans les transactions du marché, ce qui favorise le flux de ressources vers des utilisations productives. Cette motivation générale fondée sur l'« efficacité dynamique » est sapée par certains des effets contraignants des règles. Ainsi, certains ont exprimé la crainte que le plafonnement des participations dans les chaebol rende plus difficile le lancement de projets de grande envergure qui requièrent la collaboration de grandes entreprises

coréennes en tant qu'investisseurs stratégiques avec d'importants investisseurs étrangers ; toutefois, la KFTC n'a relevé aucun exemple de projets n'ayant pu aboutir pour cette raison. La Commission justifie aussi l'attention continue qu'elle porte aux questions de gouvernement d'entreprise et d'investissement en faisant valoir que les lois relatives aux entreprises, les lois financières et les lois sur les valeurs mobilières ainsi que les institutions chargées de la réglementation ne sont pas encore assez bien établies pour s'acquitter convenablement de cette tâche. En attendant, elle est en train d'assouplir les conditions à remplir pour former des sociétés holdings, structure qui accroîtrait la transparence. Bien que les sociétés holdings aient été autorisées pour la première fois en 1998, les conditions étaient telles qu'il n'en a été créé qu'une poignée jusqu'à présent. Par ailleurs, la Commission a proposé un « Programme de réforme du marché sur trois ans » offrant des incitations aux chaebol pour qu'ils améliorent leurs pratiques de gouvernement d'entreprise et leur structure de propriété. Cette proposition, en cours d'examen à l'Assemblée nationale, fixerait des critères précis qui permettraient aux entreprises d'échapper progressivement aux réglementations concernant les investissements de portefeuille. En même temps, la KFTC a l'intention de fournir davantage d'informations sur le gouvernement d'entreprise et la structure de propriété aux investisseurs et aux parties intéressées.

Les structures d'entreprise opaques avaient besoin d'être clarifiées car elles offraient un levier financier à une échelle préjudiciable à la stabilité. Pour ce faire, la KFTC était plus indépendante et efficace que les organismes existants de réglementation financière, même si elle n'a pas réussi à éviter les problèmes qui ont conduit à la crise de 1997. Il y a eu cependant de nombreuses réformes visant à améliorer le gouvernement d'entreprise, la solidité financière et la transparence depuis 1997. D'autres organismes de contrôle, notamment la Commission de surveillance financière et le Service de surveillance financière, créés en 1998, sont chargés de résoudre des problèmes liés au financement des entreprises. Les fonctions de surveillance relatives aux participations croisées et garanties internes et aux transactions intragroupe assimilables à un détournement d'actifs de l'entreprise doivent être concentrées entre les mains d'organismes de régulation responsables des questions financières et de valeurs mobilières. Les transactions qui ont un effet d'éviction ou de distorsion de la concurrence sur un marché de produits devraient, dans certains cas, rester soumises au contrôle du droit de la concurrence.

Exemptions du droit de la concurrence

Le champ des exemptions du droit de la concurrence est maintenant limité. Les entités publiques sont assujetties aux mêmes règles que les entreprises privées. Un traitement égal s'applique aussi à la réglementation des chaebol puisque les grandes entités publiques sont maintenant désignées comme des

groupes dont les transactions sont réglementées, et la KFTC a infligé des amendes à plusieurs d'entre eux pour transactions indues et abus dans les relations avec les chefs d'entreprise. Les allégations selon lesquelles des conduites anti-concurrentielles seraient autorisées par les pouvoirs publics sont accueillies avec scepticisme. La KFTC est intervenue contre plusieurs ententes dont les membres prétendaient avoir agi conformément aux instructions de l'administration. Cependant, certains secteurs sont encore plus ou moins protégés ou contrôlés. Notamment, les conférences des transports maritimes réguliers sont exemptées par législation spéciale au motif qu'il s'agit d'ententes « reconnues au plan international ». De nombreuses exemptions ont été supprimées par la Loi générale de 1999 sur la lutte contre les ententes, qui a supprimé l'autorisation légale pour 17 ententes, interdisant ainsi les accords sur les honoraires pour un certain nombre de services professionnels. Certaines de ces réformes ont cependant été retardées (voir plus loin).

Plusieurs programmes en faveur des petites et moyennes entreprises semblent fausser la concurrence. Le principal d'entre eux – qui empêche l'entrée de plus grandes entreprises dans non moins de 88 types d'activité – prendra fin en 2004. Le programme le plus vaste, qui permet la création de coopératives de grande envergure, est soumis à un critère de concurrence, mais ces groupes devraient être étroitement surveillés car leurs codes d'autoréglementation des pratiques déloyales pourraient entraver la concurrence. Le gouvernement prévoyait d'élaguer un système d'« ententes » de petites entreprises dans les marchés publics, les ramenant à 154 en 2000, et il a l'intention de les réduire encore à 103, mais l'Assemblée nationale a rejeté la seconde phase. Ce système n'empêche pas les acheteurs de chercher des sources autres que l'entente, et il pourrait être efficient d'autoriser un certain degré de coopération entre de très petites entreprises. Cependant, une collaboration efficiente ne devrait pas avoir besoin d'une exemption législative du droit de la concurrence.

La concurrence déloyale et de la protection des consommateurs

La Commission coréenne de la concurrence protège les intérêts des petites entreprises directement, par le biais de règles relatives aux pratiques déloyales, en particulier dans les relations avec les fournisseurs et les sous-traitants. Elle protège aussi directement les consommateurs, par le biais de règles relatives aux pratiques déloyales de commercialisation et aux fausses déclarations. Ces fonctions peuvent compléter le contrôle de l'application du droit de la concurrence, même si certaines règles de loyauté du commerce limitant les offres promotionnelles risquent d'atténuer la concurrence sur le marché. Dans d'autres cas, la KFTC s'intéresse aux règles imposées par d'autres pour protéger les consommateurs et qui peuvent limiter la concurrence. Par exemple, dans le cas des problèmes de cartes de crédit, que d'aucuns attribuaient à une concurrence excessive pour atti-

rer les clients, la Commission de surveillance financière voulait que les entreprises contrôlent les offres promotionnelles car elles menaçaient la stabilité financière. En même temps, la KFTC s'est inquiétée des effets anticoncurrentiels de l'autoréglementation. Au motif que la modification sans préavis des règles et des conditions d'accès était une pratique déloyale à l'égard des consommateurs, la Commission a ordonné aux émetteurs de cartes de divulguer plus clairement les modalités de leurs offres.

Mesures de réglementation au niveau sectoriel

La politique coréenne de croissance impulsée par l'État comportait des réglementations relatives au surinvestissement qui créaient divers *obstacles à l'entrée*, comme les prescriptions en matière d'octroi de licences, d'autorisation, de désignation, de monopoles publics et de notification. Selon une étude officielle, 63 pour cent des branches d'activité – 205 sur 325 – avaient des réglementations limitant l'entrée sur le marché (KDI, 1997). Une étude privée réalisée en 2002 à l'aide de catégories sectorielles plus détaillées, a montré que 36 pour cent des branches étaient soumises à des obstacles à l'entrée (tableau 5.5). Il y a davantage d'obstacles dans le secteur non manufacturier et ces obstacles sont plus puissants que dans le secteur manufacturier. Les obstacles à l'entrée dans certains secteurs tels que le commerce de détail, les services professionnels et les industries de réseau seront examinés plus loin. Quant au mécanisme de sortie, il semble avoir été amélioré. En particulier, la disparition d'environ la moitié des trente premiers chaebol en 1997 a apporté la preuve qu'aucune entreprise n'est « trop grande pour faire faillite ». Cependant, le recours généralisé aux programmes de réaménagement de la dette ou de restructuration des entreprises privées, au lieu des procédures de faillite révisées, reflète des faiblesses dans la Loi sur le concordat et la Loi sur la réorganisation des entreprises. Ces carences peuvent retarder la liquidation et les prises de contrôle par des tierces parties.

Tableau 5.5. **Obstacles à l'entrée en Corée**
Nombre d'activités

	Total des activités	Obstacles importants	Obstacles légers	Total des activités avec obstacles	Pourcentage du total des activités
1992					
Activités manufacturières	585	103	85	188	32.1
Activités non manufacturières	610	249	104	353	57.9
Total	1 195	352	189	541	45.3
2001					
Activités manufacturières	585	42	73	115	19.7
Activités non manufacturières	610	147	165	312	51.1
Total	1 195	189	238	427	35.7

Source : Jaehong Kim (2002).

Les mesures de réglementation dans les secteurs de services ont des champs d'application très variables. Bien que la petite distribution et les services professionnels soient par essence des secteurs concurrentiels, les limitations à l'entrée et l'autoréglementation entravent la concurrence. Pour renforcer la concurrence, il faut appliquer le droit de la concurrence avec fermeté dans ces secteurs. En revanche, les industries de réseau ont des segments couverts par des « monopoles naturels » où il est difficile – voire impossible – de faire jouer la concurrence. Dans ces domaines, les responsables de la réglementation devraient assurer aux tierces parties un accès non discriminatoire aux réseaux et ouvrir à la concurrence des segments potentiellement concurrentiels. L'expérience internationale montre que les avantages de la réforme de la réglementation dans les industries de réseau peuvent être considérables si les réformes sont conçues avec soin.

Régime d'occupation des sols

La réglementation foncière est un des facteurs ayant un effet important sur la concurrence. Les contrôles généralisés sur l'utilisation des terrains, conjugués aux mesures gouvernementales qui limitent l'offre et font monter les prix, peuvent être des obstacles à l'entrée (voir l'*Étude* de 2000). Le problème de l'utilisation des terrains se pose du fait de leur relative rareté ; la Corée a la troisième plus forte densité de population au monde (compte non tenu des villes-États), avec 487 habitants par kilomètre carré. De surcroît, les deux tiers du pays sont couverts de montagnes et près de la moitié de la population est concentrée dans la région de la capitale.

L'utilisation des terres est régie par 315 règlements de zonage, établis par 112 lois différentes, qui sont administrés par 13 ministères différents (Jung, 2003). De ce fait, en moyenne, 5.7 règlements de zonage et parfois bien davantage s'appliquent à chaque parcelle de terrain. Dans certains cas, les règlements de zonage se contredisent, et la coordination entre ministères est difficile. Un nouveau cadre pour la coordination de l'action a été mis en place en 2003, selon lequel toute modification du zonage doit être examinée avec le ministère de la Construction et des Transports. Cela représente une étape positive vers une politique foncière plus cohérente, mais la nouvelle loi ne couvre que 69 des règlements de zonage. La transparence est encore réduite par le fait que la base de données sur les terres est limitée et ne fournit d'informations que sur 33 règlements de zonage, de sorte qu'il est très difficile pour un propriétaire foncier d'être au courant des restrictions qui s'appliquent à une parcelle particulière.

Un autre problème tient à la superficie limitée de terres à mettre en valeur face à l'urbanisation grandissante. Bien que la part de la population urbaine ait atteint 88 pour cent en 2000, 5.8 pour cent seulement de l'ensemble

des terrains sont affectés à l'aménagement urbain, contre 13 pour cent au Royaume-Uni et 7 pour cent au Japon. Le gouvernement a tendance à privilégier la protection par rapport à la mise en valeur en imposant des restrictions générales à l'utilisation des terres, ce qui fait que les prix sont élevés. La mise en valeur des terrains ou leur affectation à d'autres usages est un processus laborieux et extrêmement difficile, ce qui entrave l'utilisation effective des terres.

Le problème de l'occupation des sols est lié aussi à l'intensité de la concentration dans la région de la capitale, qui comprend les villes de Séoul et d'Incheon et la province de Kyonggi. La région, qui ne représente que 12 pour cent du territoire national, abrite 47 pour cent de la population totale. Les coûts sociaux annuels liés à cette situation sont estimés à 10 000 milliards de wons pour la congestion et à 4 000 milliards de wons pour les effets environnementaux, l'équivalent de 2 pour cent du PIB. Malgré les mesures prises ces vingt dernières années pour limiter l'expansion de la région de la capitale, la concentration a continué de s'accroître, tandis que les régions reculées restaient relativement peu développées⁹. La croissance continue de la région de Séoul indique que les coûts de la congestion sont compensés par les avantages de l'implantation dans cette zone. Parmi ces avantages, la proximité des centres d'activité industriels et commerciaux et de meilleurs établissements d'enseignement semble être importante pour les entreprises et les ménages. En 2003, le gouvernement a annoncé un projet de déplacement de la capitale administrative de Séoul dans la province de Chung Cheong, située au centre du pays (encadré 5.1)¹⁰. La Loi spéciale sur la construction de la nouvelle capitale administrative a été promulguée en décembre 2003, et le site de la nouvelle capitale administrative sera choisi d'ici à la fin de 2004. La relocalisation effective débutera à partir de 2012, après une période de construction de cinq ans.

Commerce de détail

Le secteur coréen du commerce de détail évolue, sous la houlette de structures plus efficaces telles que les magasins à prix réduits, dont la part de marché est passée à 10 pour cent en 2000 alors qu'elle n'était que de 1 pour cent cinq ans auparavant. La présence étrangère croissante, qui a commencé en 1996, est aussi un facteur important de l'évolution structurelle¹¹. Cependant, en comparaison des autres pays de l'OCDE, ce secteur est toujours dominé par les petits commerces familiaux (tableau 5.6). La productivité du travail dans le commerce de détail en Corée atteindrait environ 30 pour cent du niveau mesuré aux États-Unis, et serait donc la plus basse parmi les économies de la zone OCDE¹². Des réglementations visant à protéger les petits commerces familiaux et à promouvoir l'investissement dans les industries manufacturières ont longtemps entravé le développement du commerce de détail et ont contribué à la faible productivité de ce secteur. Des réglementations indirectes, comme le zonage, et un processus

Encadré 5.1. Construction d'une nouvelle capitale administrative

Le calendrier de relocalisation comporte quatre étapes : préparation en 2003, planification entre 2004 et 2007, construction entre 2007 et 2011 et transfert effectif à partir de 2012. La nouvelle capitale administrative sera une ville indépendante située à une certaine distance des villes principales. La taille optimale proposée pour la ville est de l'ordre de 76 km², la population augmentant au fur et à mesure de son développement. La première phase sera terminée en 2020, avec une population de 300 000 habitants probablement, qui devrait passer à ½ million d'habitants à la fin de la deuxième phase en 2030. La plupart des institutions de l'administration centrale seront transférées dans la nouvelle capitale. Il n'est cependant pas encore décidé si les branches législative et judiciaire seront transférées.

Le coût de la construction de la nouvelle ville est estimé à 45 600 milliards de wons (6 pour cent du PIB) jusqu'à la fin de 2030. Le secteur public financera 11 300 milliards de wons de ce montant pour la construction de bâtiments publics et d'autoroutes, tandis que le secteur privé financera les 34 300 milliards de wons restants pour d'autres aménagements tels que les logements et l'infrastructure urbaine. Les autorités allégeraient la charge budgétaire en utilisant le produit de la vente des bâtiments publics existants dans la région de la capitale et en encourageant la participation du secteur privé aux projets d'infrastructure.

La population dans la région de Séoul devrait, de ce fait, diminuer de 513 000 personnes d'ici à 2030, tandis que celle de la province de Chung Cheong augmenterait de 651 000 personnes. La réduction annuelle nette des coûts de congestion est estimée à 1 200 milliards de wons. Par ailleurs, il s'exercera sans doute une pression à la baisse sur les prix de l'immobilier dans la région de la capitale (1.5 pour cent pour le terrain et 1.0 pour cent pour les logements). On escompte en outre certains avantages impossibles à mesurer tels qu'un développement territorial plus équilibré et une atténuation des disparités régionales.

pesant de demande d'ouverture de grandes surfaces ont aussi eu un effet notable sur le commerce de détail (graphique 5.5). De fait, les réglementations concernant l'établissement de magasins de détail sont considérées comme les plus restrictives de la zone OCDE¹³.

Des réglementations spéciales – avant tout des règles générales d'urbanisme – s'appliquent aux commerces de détail dans la plupart des pays de l'OCDE, ce qui risque de limiter l'entrée sur le marché et la concurrence. De plus, l'influence des détaillants établis sur les collectivités locale peut rendre l'entrée particulièrement difficile pour les entreprises étrangères (OCDE, 2001b). En Corée, les commerces de détail de plus de 1 000 m² sont interdits dans les zones

Tableau 5.6. Principales caractéristiques structurelles du secteur du commerce de détail
2000

	Densité de points de vente ¹	Salariés par entreprise	Distribution de gros et de détail, valeur ajoutée totale par personne employée	Magasins non spécialisés ²
				Part de la production totale dans la distribution de détail (pourcentage)
Autriche	43	7.7	90	20
Belgique	80	3.5	114	35
Danemark	47	8.1	79	39
Finlande	46	5.0	82	44
France	64	4.2	87	37
Allemagne	35	9.0	75	23
Italie	130	2.2	101	31
Pays-Bas	54	8.5	81	
Portugal	150	2.5	66	31
Espagne	133	2.8	71	32
Suède	65	4.3	79	34
Royaume-Uni	36	14.2	68	43
Union européenne	71	6.3	83	35
Japon	111	5.7	74	16 ³
Corée ⁴	132	2.3		25

1. Nombre de points de vente pour 10 000 habitants.

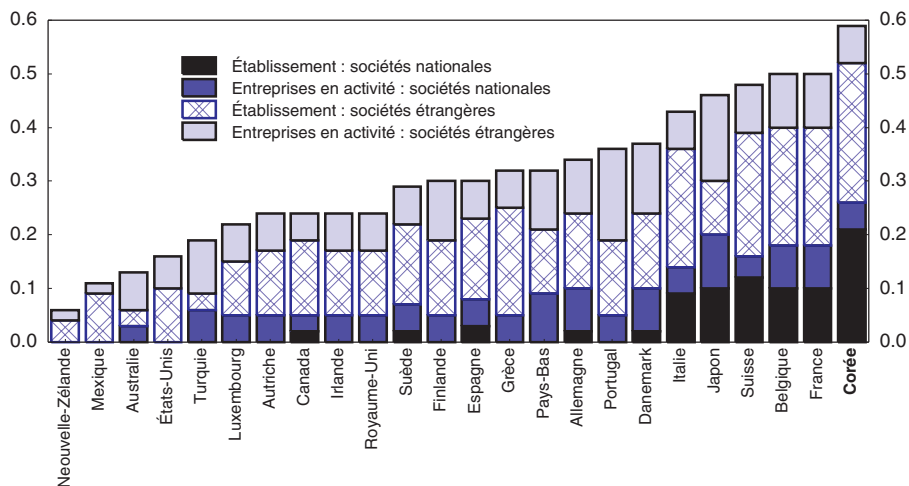
2. Y compris les points de vente à grande surface tels que les hypermarchés et les grands magasins.

3. Part des grandes surfaces uniquement.

4. En 2001.

Source : Eurostat, New Cronos, Office japonais de statistique, Bureau coréen de statistique.

résidentielles et industrielles (tableau 5.7). Même s'il n'y a pas de réglementations pour la construction de grandes surfaces dans les zones commerciales, ces zones ne représentent que 0.2 pour cent de la superficie du territoire national. Par ailleurs, la majeure partie de cette superficie est déjà occupée par d'autres entreprises, si bien que les sites disponibles sont trop petits pour l'implantation de grandes surfaces. Le réaménagement nécessite des négociations longues et complexes en vue d'obtenir l'accord de multiples propriétaires. Depuis 1996, la construction de magasins à prix réduits d'une superficie allant jusqu'à 10 000 m² est autorisée dans les « espaces verts naturels » des zones urbaines. Cependant, des réglementations telles que la limitation des ratios superficie bâtie/superficie du terrain et volume bâti/superficie du terrain empêchent la construction de grandes superficies commerciales dans ces zones¹⁴.

Graphique 5.5. Indicateurs de réglementation dans le commerce de détail¹

1. L'indice de restrictivité va de 0 à 1. Plus la valeur est élevée, plus les restrictions sont fortes.
 Source : Kalirajan (2000).

La lourdeur du processus d'obtention de l'autorisation d'ouvrir un nouveau magasin à grande surface est un obstacle important dans le secteur du commerce de détail. Il faut l'accord de la collectivité locale pour l'évaluation de l'impact sur les transports et l'approbation de la construction. Comme dans certains autres pays de l'OCDE, la délégation d'autorité aux collectivités locales peut poser problème pour le renforcement de la concurrence dans le secteur du commerce de détail, les autorités locales étant généralement encore plus sensibles que les autorités nationales aux pressions des entreprises et d'autres groupes d'intérêts en place. Dans certains cas, les autorités locales prélèvent des taxes additionnelles, telles que les quasi-impôts¹⁵. Il n'y a pas de réglementation, toutefois, concernant des questions pratiques telles que les heures d'ouverture des magasins et les contrôles de prix.

En 1996, la Corée a levé la plupart des restrictions concernant la taille et le nombre des magasins de détail étrangers. Depuis, d'autres mesures de libéralisation ont été prises, notamment la suppression des dernières restrictions visant la pratique du commerce de détail par des étrangers dans les grands magasins et centres commerciaux. Pour l'heure, un critère de besoins économiques s'applique aux commerces de voitures d'occasion et de carburants. Toutefois, les obstacles susmentionnés, tels que les règlements de zonage et le processus de demande laborieux et compliqué, sont sans doute plus pesants pour les investisseurs étrangers, qui ne connaissent pas les réglementations locales¹⁶.

Tableau 5.7. **Réglementations de zonage appliquées aux commerces de détail**

	Zones	Superficie ¹ en km ²	Points de vente de détail autorisés	Exceptions
Espace urbain				
Résidentiel	Exclusive	14.5	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	
	Générale	1 430.6	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	2 000 m ² , par arrêté municipal
	Quasi	85.1	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	Pas de limitation, par arrêté municipal
Commercial	Centrale	23.0	Pas de limitation	
	Générale	215.3	Pas de limitation	
	Riveraine	9.1	Surface de vente totale inférieure à 3 000 m ²	Pas de limitation, par arrêté municipal
	Distribution	4.8	Pas de limitation	
Industriel	Exclusive	73.9	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	Magasins gérés par les établissements de la zone
	Générale	511.5	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	Magasins gérés par les établissements de la zone
	Quasi	145.7	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ² et magasins gérés par les établissements de la zone	Pas de limitation, par arrêté municipal
Vert	Réserve	835.4	Non	500 m ² , par arrêté municipal
	Production	1 267.1	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	Magasins agricoles/de produits de la pêche, par arrêté municipal
	Naturelle	10 095.1	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	Grandes surfaces à prix réduits, désignées par le min. du Com. de l'Ind. et de l'Énergie, par arrêté municipal
Espace de gestion	Réserve		Non	1 000 m ² , par arrêté municipal
	Production	26 273.2	Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	Magasins agricoles/de produits de la pêche, par arrêté municipal
	Planification		Surface de vente totale inférieure à 1 000 m ²	
Espace agricole		51 018.4	Non	1 000 m ² , par arrêté municipal
Espace de réserves environnementales		7 048.7	Non	1 000 m ² , par arrêté municipal

1. En 2003.

Source : Ministère de la Construction et des Transports.

Professions libérales

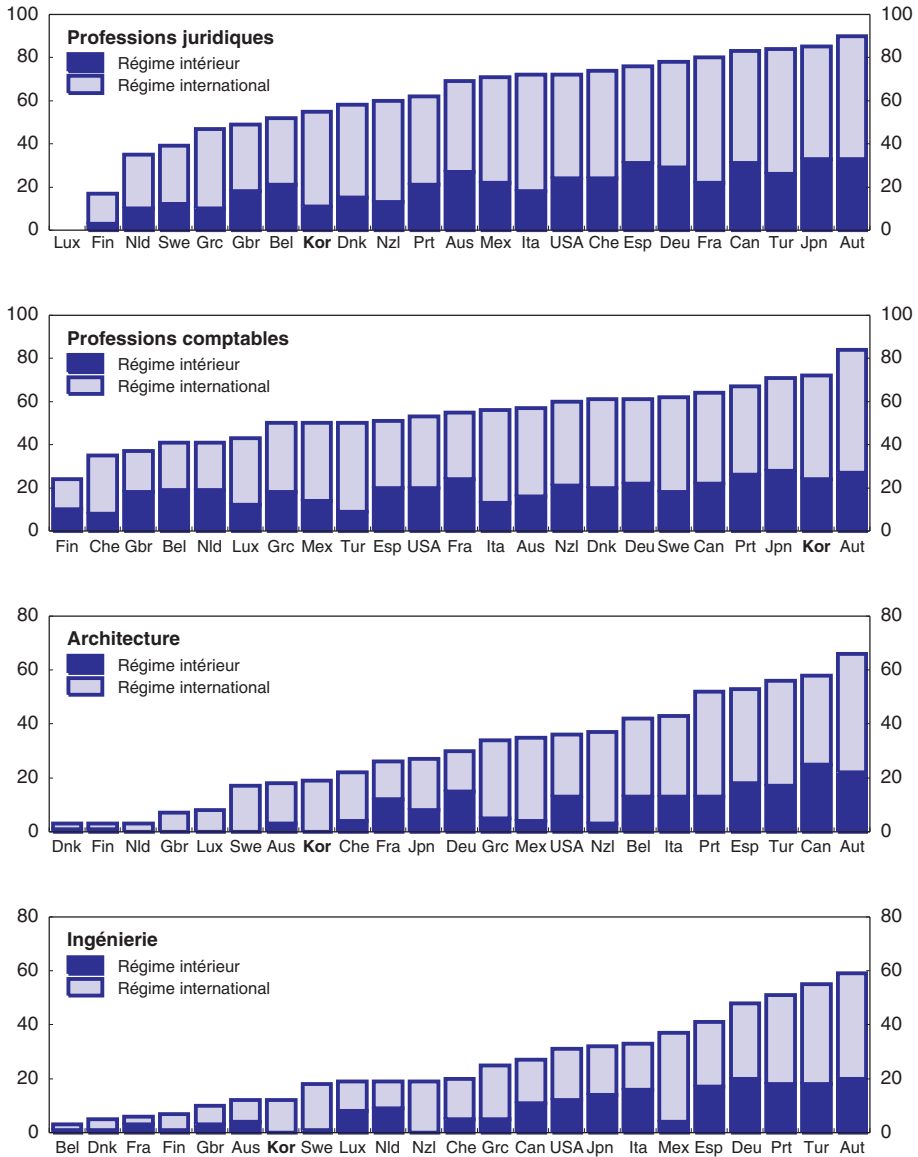
Tous les pays de l'OCDE réglementent les activités de services spécialisés, soit directement, soit en déléguant des pouvoirs réglementaires à des associations professionnelles, de façon à protéger les consommateurs en atténuant les asymétries d'information et en veillant à la qualité du service. En Corée, la réglementation des services comptables est très restrictive en comparaison des autres pays Membres, tandis que celle des services juridiques, d'architecture et d'ingénierie est relativement modérée (graphique 5.6). Ces dispositions régissent en général des aspects tels que l'entrée dans la profession, le comportement de ses membres, l'octroi du droit exclusif d'exercer certaines activités et la structure organisationnelle des entreprises de services spécialisés. Cependant, ces réglementations peuvent aussi, de façon directe ou indirecte, restreindre la concurrence, majorer les prix et limiter la diversité de l'offre et l'innovation dans le secteur.

Déréglementation des professions libérales

En 1998, le Comité de réforme de la réglementation (CRR) a lancé un programme de réforme visant 155 associations professionnelles qui exerçaient des fonctions réglementaires en vertu de la législation¹⁷. Ainsi, la législation avait institué 48 associations professionnelles, leur octroyant un monopole dans leur domaine respectif et prévoyant l'adhésion obligatoire de tous les professionnels. Le programme de réforme du CRR a examiné ces obligations contraignantes, la délégation de pouvoirs (en ce qui concerne l'enregistrement et la discipline, par exemple), les obligations en matière de formation et les réglementations concernant l'établissement et l'exploitation. L'établissement et l'adhésion obligatoires ont été supprimés pour 36 associations professionnelles, permettant la pluralité des associations, et donnant une liberté de choix aux professionnels (tableau 5.8). Toutefois, l'objectif du plan de réforme n'a pas été entièrement atteint puisque certaines des modifications prévues pour différentes associations professionnelles, notamment celles des avocats et des experts-comptables agréés, ont été amendées ou annulées par l'Assemblée nationale, ce qui a permis à ces associations de conserver leur dispositif réglementaire.

En 1999 est entré en vigueur l'Omnibus Cartel Repeal Act (OCRA) prévoyant l'abolition ou la limitation des ententes qui avaient été exemptées des dispositions du Monopoly Regulation and Fair Trade Act à la faveur d'une législation sectorielle. À titre d'exemple, dans neuf secteurs de services spécialisés – avocats, experts-comptables agréés, architectes, experts fiscaux agréés, avocats en brevets, courtiers en douane, conseillers agréés en droit social, rédacteurs administratifs et vétérinaires – les honoraires étaient fixés par les associations professionnelles et approuvés par les ministères compétents. L'OCRA a décrété illégales les restrictions visant les honoraires et s'est également attaquée à un

Graphique 5.6. **Réglementation des professions libérales : indices de restrictivité dans les pays de l'OCDE**



Source : Nguyen-Hong (2000).

Tableau 5.8. **Déréglementation des associations professionnelles**

Nombre d'associations

Réforme programmée	Objectif	Mise en œuvre	Modifiée ou abandonnée
Abolir l'établissement et l'adhésion obligatoires	48	36	12
Retirer les pouvoirs délégués d'enregistrement	5	2	3
Retirer les pouvoirs délégués de discipline	5	3	2
Abolir la formation obligatoire	70	54	16
Abolir l'autorité pour l'évaluation des performances	6	6	0
Abolir l'autorité pour la certification des opérations de commerce extérieur	19	19	0
Réformer la gestion des examens	13	9	4
Réformer d'autres délégations d'autorité	31	29	2
Déréglementer les conditions d'entrée	82	68	14
Déréglementer les conditions d'exploitation	112	97	15

Source : Comité de réforme de la réglementation.

certain nombre d'autres pratiques non concurrentielles¹⁸. Après l'entrée en vigueur de l'OCRA, la KFTC a suivi de près les informations sur les prix pour régler le cas échéant les problèmes résultant de l'instauration de la concurrence par les prix. Une enquête de la KFTC a signalé une baisse notable des honoraires dans les secteurs affectés (voir l'*Étude* 2001). En 2003, cinq professions libérales (avocats, experts-comptables agréés, architectes, experts fiscaux agréés et rédacteurs d'actes juridiques) ont été incluses parmi les secteurs devant faire l'objet d'un contrôle approfondi dans le cadre du projet d'assainissement du marché.

En dépit de progrès notables, le rythme du changement demeure relativement lent dans certaines professions, du fait en partie des importantes rentes économiques en jeu et de la forte motivation des associations professionnelles. Les restrictions visant les honoraires d'architectes ont été rétablies en 2000, même si elles se manifestent par une notification directe du gouvernement et non plus par une délégation de pouvoirs au bénéfice de l'association professionnelle. Les honoraires des notaires et des ingénieurs sont fixés par voie réglementaire et non par le marché. La KFTC est en train d'élaborer une deuxième version de l'OCRA pour éliminer les exemptions excessivement généreuses qui subsistent.

Réduction des obstacles à l'entrée

Les obstacles à l'entrée, notamment les limitations quantitatives de l'entrée et les critères d'entrée excessivement sévères, risquent d'entraver la concurrence et de favoriser la formation de rentes économiques dans les professions libérales¹⁹. Le CRR a lancé un programme destiné à abaisser les barrières à l'entrée dans sept professions libérales (experts-comptables agréés, experts fiscaux agréés, avocats en brevets, courtiers en douane, évaluateurs de biens,

conseillers agréés en droit social et rédacteurs administratifs)²⁰. À cet effet, on a entrepris de relever les quotas annuels d'admission (et de supprimer à terme les limites quantitatives), de réduire les critères requis pour se présenter aux concours et de limiter les avantages accordés aux fonctionnaires²¹. Des comités chargés de suivre les politiques de sélection ont été mis en place dans les ministères concernés, tandis que les associations professionnelles n'ont plus le contrôle exclusif des normes et examens d'entrée. Les réformes destinées à réduire les obstacles à l'entrée ont entraîné au minimum un doublement des entrées annuelles entre 1997 et 2002 dans des professions telles que les experts-comptables agréés, les experts fiscaux agréés, les avocats en brevets, les courtiers en douane et les rédacteurs d'actes juridiques (tableau 5.9). L'abaissement des barrières à l'entrée dans ces secteurs devrait induire une amélioration et une diversification des services. L'entrée dans la profession comptable est freinée, mais non entravée, par l'obligation d'adhérer à l'association professionnelle et par la règle stipulant que seul un expert-comptable agréé peut ouvrir un cabinet comptable.

Parmi les exemptions et les restrictions réglementaires à la concurrence qui subsistent encore, les plus importantes sont sans doute celles qui touchent la profession juridique. Les limitations applicables à l'admission de nouveaux juristes et les restrictions excessives des modalités d'exercice contrarient le développement d'une surveillance juridique plus affirmée du gouvernement d'entreprise et entravent l'investissement étranger. Des juristes étrangers ont demandé l'autorisation d'ouvrir des succursales, de former des co-entreprises avec des cabinets d'avocats coréens et d'employer des juristes coréens et étrangers (Bureau du ministère du Commerce, 2003). Or, les licences étrangères ne sont pas reconnues

Tableau 5.9. Nombre annuel d'entrants dans certaines professions libérales¹

	1997 (A)	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (B)	B/A
Avocats	604	700	709	801	991	998	905	1.5
Experts-comptables agréés	453	511	505	555	1 014	1 006	1 003	2.2
Comptables fiscalistes agréés	306	301	354	451	603	699	717	2.3
Avocats en brevets	71	80	81	121	200	202	204	2.9
Courtiers en douane	18	62	60	74	94	77	140	7.8
Estimateurs de biens	101	100	100	135	183	117	135	1.3
Rédacteurs d'actes juridiques	0	30	52	80	101	100	60	2.0 ²
Conseillers agréés en droit social	43	37	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	61	1.4
Rédacteurs administratifs ³	0	0	0	0	0	0	0	–

1. Seules sont comptabilisées les personnes reçues aux examens d'entrée réguliers (à l'exclusion des personnes admises en raison de leur expérience dans le domaine considéré).

2. Par rapport à 1998.

3. L'examen de sélection sera introduit en 2005.

Source : Ministère de la Justice, ministère des Finances et de l'Économie, Service national des impôts, Bureau coréen de la propriété intellectuelle, Service des douanes, ministère de la Construction et des Transports, Cour suprême de Corée, ministère du Travail, Comité de réforme de la réglementation.

en Corée, et les avocats étrangers ne peuvent travailler dans les cabinets locaux qu'en qualité d'« assistants juridiques »²². Les restrictions visant la présence commerciale et la reconnaissance des qualifications étrangères limitent l'offre de services spécialisés internationaux, et notamment de services juridiques et comptables. Étant donné que la présence de ces services encourage les investisseurs étrangers, le refus d'ouvrir le marché peut freiner indirectement l'IDE. Les négociations à l'OMC sur les services offrent une occasion d'intensifier la concurrence dans le secteur des services spécialisés.

Industries de réseau

Au cours de la décennie écoulée, la libéralisation des industries de réseau dans plusieurs pays de l'OCDE a généralement entraîné de fortes réductions de prix. Il y a eu, toutefois, des réformes imparfaites ou des échecs patents, même si ceux-ci sont essentiellement dus à des problèmes de conception de la déréglementation plutôt qu'à la libéralisation elle-même. Cette section examine les secteurs de l'électricité, du gaz et des télécommunications en Corée. En ce qui concerne l'électricité et le gaz, d'ambitieux programmes de restructuration à long terme se sont enlisés et ces secteurs restent dominés par des monopoles d'État. Les progrès les plus conséquents ont été réalisés dans les télécommunications, encore que la position dominante des principales entreprises sur certains marchés suscite des préoccupations.

Système de réglementation

De multiples organismes de réglementation interviennent dans les industries de réseau, qui sont soumises aux lois et réglementations sur la concurrence mises en œuvre par la KFTC. Le droit de la concurrence ne s'applique pas aux pratiques autorisées par d'autres lois, même si la loi sur la réglementation des monopoles et la protection de la concurrence stipule qu'un ministère doit consulter la KFTC avant de mettre en vigueur une loi susceptible d'avoir des effets anticoncurrentiels. Dans la pratique, la KFTC et les ministères compétents ont des responsabilités partagées, la première étant chargée des questions de concurrence et les seconds des problèmes techniques et économiques. Cela conduit à s'interroger sur la cohérence dans la mise en œuvre des réglementations. Dans certains domaines, notamment pour les fusions, les transferts d'entreprises et l'accès aux installations essentielles, le ministère concerné et la KFTC sont tenus de se consulter afin d'éviter des conflits potentiels.

Outre sa fonction réglementaire, chaque ministère dispose de larges pouvoirs pour promouvoir le développement du secteur dont il a la charge, alors que les organismes de réglementation des autres pays de l'OCDE ont pour mission de protéger les intérêts des consommateurs et de stimuler la concurrence²³. Pour assurer une surveillance réglementaire équitable et transparente, l'organisme de

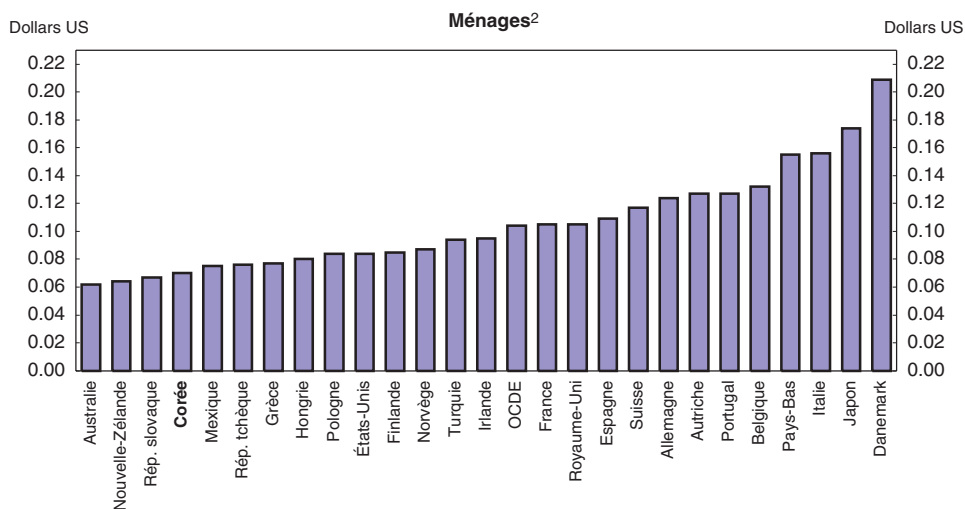
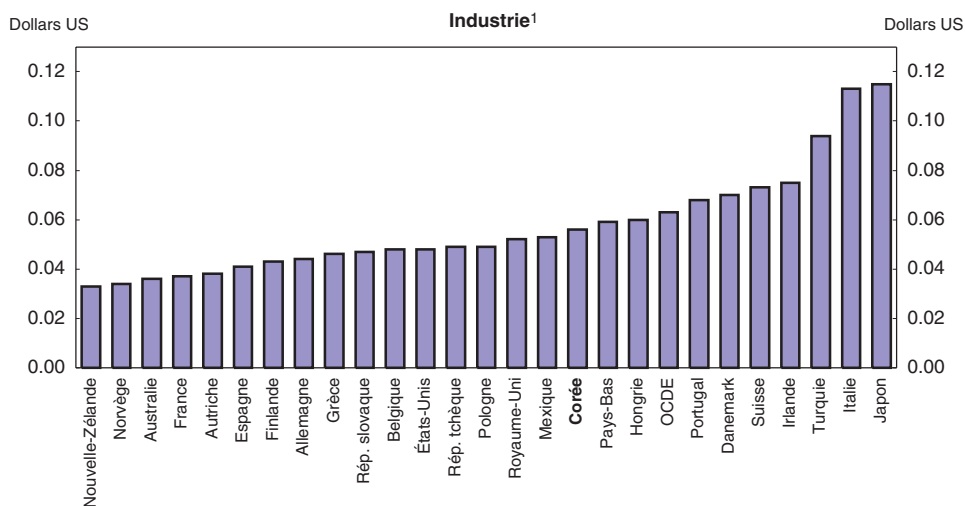
tutelle doit garder ses distances par rapport aux parties intéressées ; il existe donc un important risque de conflit entre le rôle de promotion industrielle des ministères et leurs fonctions de réglementation. Des organismes de réglementation sectoriels tels que la Korea Communication Commission (KCC) et la Korea Electricity Commission (KOREC) ont été mis en place à la suite de la privatisation et de la déréglementation dans les industries de réseau²⁴. Bien que ces deux commissions soient susceptibles de devenir des organes indépendants, elles opèrent au sein des ministères et n'ont pas l'autonomie requise pour appliquer des réglementations cruciales telles que le régime d'autorisation et la tarification. En outre, elles ne disposent pas de personnels et d'un budget propres.

Les tarifs des industries de réseau reposent essentiellement sur la réglementation du taux de rendement, ce qui ne suffit pas pour inciter à réduire les coûts et à améliorer l'efficacité²⁵. Les asymétries d'information entre l'organisme de réglementation et les entreprises font que ce dispositif ne peut pas aboutir à des prix optimaux, tandis que la déréglementation des industries de réseau alourdit le coût de mise en œuvre de la réglementation du taux de rendement. Le rôle de promoteur de l'industrie que joue l'organisme de tutelle risque aussi de fausser la structure tarifaire, comme on le voit par exemple dans le secteur de l'électricité. Une solution de rechange pourrait consister en un mécanisme de tarification plus transparent, par exemple un plafonnement des prix. L'instauration d'un plafond de prix permettrait d'éviter que des considérations non sectorielles ne fassent le processus d'ouverture à la concurrence et d'amélioration de l'efficacité, et assurerait ainsi un passage rapide et sans heurts à une tarification en fonction des coûts.

Secteur de l'électricité

La Korea Electric Power Corporation (KEPCO), premier groupe industriel coréen, domine sans partage le marché de l'électricité. C'est la seule société agréée pour le transport et la distribution, et ses six filiales de production fournissent 96.7 pour cent de toute l'électricité produite en Corée²⁶. Même si les investisseurs privés détiennent 45 pour cent du capital de KEPCO, l'État exerce une influence considérable sur les tarifs. Les tarifs, qui doivent être approuvés par le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie (MOCIE), ont été maintenus à un bas niveau grâce à la régulation du rendement des capitaux investis, qui est tombé de 11.5 pour cent en 1980 à quelque 5 pour cent en 2001 et 2002. L'État conserve le droit de nommer tous les membres du conseil d'administration ainsi que le directeur général. Dans le secteur de l'électricité, l'entrée et la sortie sont contrôlées par le MOCIE à l'aide d'une procédure d'autorisation²⁷. En l'absence d'interconnexion avec d'autres pays, les pressions concurrentielles étrangères ne peuvent pas s'exercer. En ce qui concerne le prix de l'électricité, mesuré au taux de change courant, la Corée se situe dans le groupe des pays de l'OCDE affichant les tarifs les plus bas (graphique 5.7).

Graphique 5.7. **Prix de l'électricité**
En dollars US/kWh, 2002



1. Prix nets d'impôts pour l'Australie et les États-Unis. Les données concernent l'année 2000 pour l'Autriche, la Belgique et l'ensemble de l'OCDE.

2. Prix nets d'impôts pour les États-Unis. Les données concernent l'année 2000 pour la Belgique et l'ensemble de l'OCDE.

Source : OCDE.

En 1999, le gouvernement a rendu public le Plan de base pour la restructuration du secteur de l'électricité, qui prévoyait une ouverture à la concurrence en quatre étapes (tableau 5.10). Les capacités de production et les installations de distribution seraient séparées de la KEPCO et privatisées, la KEPCO devenant la seule société de transport d'électricité en Corée. Ce programme de réforme sur dix ans va de l'avant, avec toutefois un certain retard sur le calendrier initial. Le secteur de la production a été ouvert à la concurrence en 2001 avec le démantèlement des capacités de production de KEPCO, confiées à six filiales, et la mise en place du Korea Power Exchange (KPX), pool d'électricité où les prix sont fixés en fonction des coûts. Les gros consommateurs (plus de 50 000 KVA) ont été autorisés en 2003 à s'approvisionner directement auprès du KPX. Sur les six filiales, les cinq compagnies productrices d'électricité thermique doivent être privatisées tandis que, pour des raisons de sécurité, la Korea Hydro and Nuclear Power Co. restera une filiale de la KEPCO²⁸. Un système d'accès au réseau de transport par des tiers réglementés, qui est compatible avec les pratiques en vigueur dans la majorité des pays de l'OCDE, a été mis en place pour faciliter les échanges d'électricité entre producteurs et gros clients. La loi impose des modalités et conditions d'accès non discriminatoires, et la réglementation du taux de rendement est appliquée pour déterminer le niveau des tarifs de transport. Cependant, la première tentative de privatisation d'une des filiales de production par appel d'offres international a échoué en 2003, et le gouvernement envisage désormais une privatisation progressive par introduction en Bourse. Le mécanisme d'enchères (*two-way bidding pool*) a été mis au point, et des simulations sur ordinateur ont été effectuées à partir de juillet 2003.

Ce plan présente quelques faiblesses. *Premièrement*, le calendrier de libéralisation pour les consommateurs, qui est très vague, n'offre apparemment le choix à la plupart des consommateurs qu'une décennie après le début des réformes. *Deuxièmement*, les modalités du plan sont entourées d'une incertitude considérable, ce qui réduit la confiance. Ainsi, l'ampleur de la privatisation et la méthode utilisée sont incertaines ; par ailleurs, il a été annoncé que la privatisation des filiales de distribution serait réexaminée ultérieurement, ce qui a un impact direct sur la valeur des entreprises de production à privatiser. Cependant, le principal obstacle à la réforme est probablement l'absence de consensus entre les parties intéressées, notamment les consommateurs et les syndicats. Dès le début de 2003, le processus de réforme s'était essouffé et le calendrier ultérieur était devenu peu lisible. En septembre 2003, le gouvernement a mis sur pied un groupe d'étude tripartite chargé d'examiner les moyens de scinder la fonction de distribution ; le gouvernement attend le rapport de ce groupe avant de faire connaître sa position.

La tarification recèle deux autres obstacles potentiels à l'instauration de la concurrence sur le marché de l'électricité. D'une part, la structure tarifaire se caractérise par de fortes distorsions entre secteurs qui favorisent les subventions croisées (graphique 5.8). Selon des estimations du MOCIE, l'industrie payait 80 pour cent du prix de vente moyen de l'électricité et les agriculteurs seulement 57 pour

Tableau 5.10. **Plan initial de réforme du secteur de l'électricité**

Phase 1 : <i>Situation à la mi-1999</i>	– KEPCO est une entreprise verticalement intégrée (production, transport, distribution) 5.5 pour cent de l'électricité étant achetée à des producteurs indépendants.
Phase 2 : <i>Concurrence dans la production d'électricité (2000-2002)</i>	– La capacité de production d'électricité de la KEPCO est répartie entre six filiales concurrentes qui seront privatisées par étapes <ul style="list-style-type: none"> • Création de filiales de distribution pour approvisionner la clientèle captive • Mise en place d'un pool de l'électricité fondé sur les coûts • Création d'une Commission de l'Électricité au sein du ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
Phase 3/Phase 4 : <i>Concurrence sur le marché de gros (2003-2008)/Concurrence sur le marché de détail (2009-)</i>	– La KEPCO devient principalement une entreprise de transport d'électricité et un producteur d'électricité nucléaire <ul style="list-style-type: none"> • Les filiales de distribution sont privatisées • Libre accès aux réseaux de transport d'électricité • La mise en place du pool d'électricité avec mécanisme d'enchères commence durant la Phase 3 • Les courtiers en électricité indépendants seront autorisés dans la Phase 3 • Les consommateurs choisissent leurs fournisseurs d'électricité dans la Phase 4 • Mise en place du Conseil de surveillance de l'électricité

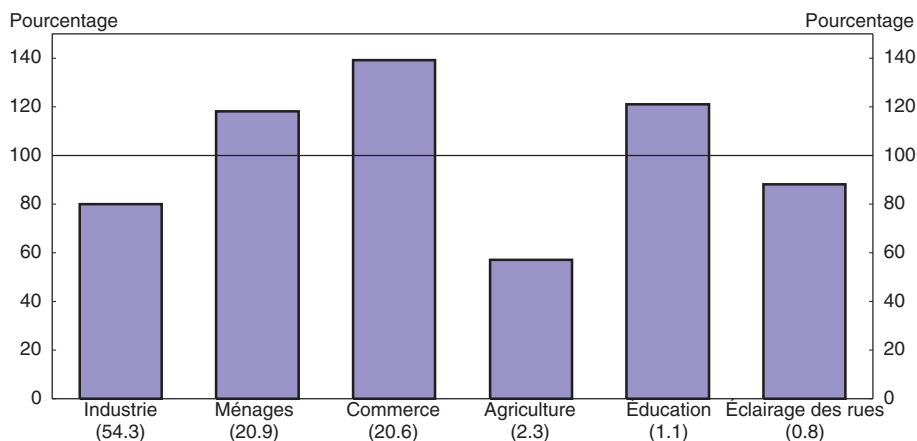
Source : Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie.

cent, tandis que les ménages et les clients commerciaux acquittaient des tarifs nettement supérieurs à la moyenne. Toutefois, l'écart de prix entre secteurs a été progressivement réduit²⁹. Pour leur part, les consommateurs paient un surcoût au titre de fonctions « quasi gouvernementales ». En 2001 a été créé l'Electric Power Industry Fund, qui assumera quelques-unes de ces fonctions. Bien que la nouvelle démarche soit plus transparente, le fardeau incombe en définitive aux consommateurs puisque le Fonds est financé par une surtaxe sur les factures d'électricité³⁰.

Secteur du gaz naturel

Il n'y a actuellement pas de concurrence dans l'un quelconque des segments du gaz en Corée. La Korea Gas Corporation (KOGAS), monopole d'État, gère l'importation, le stockage, le transport et la distribution en gros du gaz naturel, dont le volume a dépassé 18 millions de tonnes en 2002. La Corée ne produit pas de gaz naturel et dépend donc entièrement des importations de gaz naturel liquéfié (GNL)³¹. Outre son rôle dans la gestion des infrastructures, KOGAS assure l'approvisionnement en gaz naturel des compagnies du gaz urbain et des centrales électriques, ce gaz étant fourni directement sans passer par un réseau de distribution au détail³². Pour la distribution locale et le marché de détail, on

Graphique 5.8. **Tarifs de l'électricité par secteur, 2002**
En pourcentage du prix de vente moyen¹



1. Les chiffres entre parenthèses indiquent la part des ventes totales pour chaque secteur.

Source : Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie.

compte 32 compagnies privées du gaz urbain, dont toutes à l'exception de quatre achètent du gaz naturel à KOGAS et l'acheminement vers les utilisateurs par leurs propres réseaux de distribution³³. La concurrence sur ces marchés est impossible, car les compagnies du gaz urbain disposent de monopoles territoriaux et ne sont pas tenues de permettre l'accès à leurs réseaux de distribution.

En 1999, le gouvernement a annoncé le Plan de restructuration du secteur du gaz naturel, qui vise à restructurer le secteur de façon à introduire la concurrence puis à privatiser KOGAS (voir AIE, 2002b). La part de l'État a été ramenée à 61 pour cent. La réforme en cours dans le secteur de l'électricité nécessite aussi des changements dans l'industrie gazière, car KEPCO est à la fois le plus gros client et le principal propriétaire de KOGAS. D'après le plan, KOGAS répartira ses activités d'importation et de vente en gros de gaz entre trois compagnies affiliées, tout en maintenant une société d'État pour le secteur des infrastructures dans le cadre d'un système d'accès des tiers au réseau. Pour les entreprises d'approvisionnement au détail, les activités de gestion des infrastructures seront séparées des activités de vente de gaz, comme dans le secteur de gros, afin de favoriser la concurrence, ce qui exigera l'interconnexion des réseaux des compagnies rivales.

Cependant, la mise en œuvre du plan a été retardée. KOGAS n'a pas encore été scindée et les trois lois liées à la restructuration, qui ont été soumises à l'assemblée nationale en 2001, n'ont pas été adoptées³⁴. Le principal problème

tient aux caractéristiques des importations de gaz naturel liquéfié³⁵ et aux difficultés de restructuration de KOGAS (AIE, 2002b)³⁶. En 2003, les autorités ont décidé de réviser le plan initial. Comme pour les secteurs d'importation et de gros, la décision sera prise après un débat approfondi sur la manière de scinder les trois filiales et sur la possibilité de permettre de nouvelles entrées. Même si de nouvelles entrées sont autorisées, elles seront vraisemblablement assujetties à certaines restrictions, du moins dans les premières phases de la concurrence, du fait de la rigidité des contrats d'importation à long terme existants.

Les tarifs de gros de gaz naturel sont assujettis à l'approbation du MOCIE, alors que les conditions de l'approvisionnement, y compris les tarifs de détail du gaz, des compagnies du gaz urbain doivent être approuvées par l'administration locale³⁷. L'approche de base utilisée pour calculer les coûts d'approvisionnement est la réglementation du taux de rentabilité, alors que la « réglementation de référence » est utilisée pour certaines compagnies du gaz urbain. Si plusieurs compagnies du gaz urbain existent dans une ville ou province, un seul prix de détail est appliqué à toutes. Ainsi, une compagnie qui a des coûts relativement élevés ne peut totalement les récupérer sur la base du taux de rentabilité autorisé.

Il existe certaines subventions croisées à des fins de politique économique. KOGAS accorde des incitations financières aux systèmes de refroidissement alimentés au gaz afin d'atténuer les fluctuations saisonnières de la demande en encourageant les ventes de gaz durant la saison d'été. Les tarifs applicables aux installations de santé publique et au gaz naturel comprimé pour les autobus sont aussi allégés afin de favoriser une réduction de la pollution atmosphérique³⁸. Les autorités prévoient de financer ces obligations sur une base transparente à mesure que la restructuration progressera. Cependant, les compagnies de détail n'ont pas d'obligation de fournir des services à tarif réduit aux clients, quels qu'ils soient.

Secteur des télécommunications

Le secteur des télécommunications de la Corée a progressé à un rythme remarquable, grâce à la propagation rapide des services de haute technologie et à l'introduction de la concurrence dans ce secteur³⁹. Les tarifs des télécommunications pour les utilisateurs résidentiels et les entreprises sont parmi les plus bas de la zone OCDE (graphique 5.9). Pour ce qui est de la large bande, la pénétration est la plus forte du monde, alors que les tarifs sont faibles par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 1.4). Cependant, le secteur coréen des télécommunications doit faire face à des évolutions déstabilisatrices et les préoccupations concernant la domination du marché par Korea Telecom (KT) et SK Telecom s'accroissent (tableau 5.11). Certains concurrents sont confrontés à des difficultés financières. En 2003, Hanaro a été repris par un consortium étranger tandis que Onse Telecom et Thrunet Co. ont été contraints de solliciter une protection contre les créanciers.

Tableau 5.11. **Concurrence dans le secteur des télécommunications**
2003

	Taille du marché (milliards de wons)	Nombre de grands opérateurs	Part de marché
Téléphonie locale	5.6	2	KT 95.6 %, Hanaro Telecom 4.4 %
Appels intérieurs à longue distance	1.3	4	KT 76.7 %, Dacom 19.5 %, Onse Telecom 3.8 %, Hanaro Telecom 0.0 %
Téléphonie internationale	1.1	4	KT 39.5 %, Dacom 18.0 %, Onse Telecom 12.7 %, SK Telink 3.5 %, Special Service Providers 26.3 %
Internet haut débit	3.6	7	KT 53.4 %, Hanaro Telecom 27.1 %, Thrunet 10.5 % SK Telecom 59.7 %, KT Freetel 26.3 %, LG Telecom 10.9 %
Télécommunications mobiles	16.0	3	
Télécommunications mobiles internationales-2000	–	3	SK Telecom, KT Freetel, LG Telecom

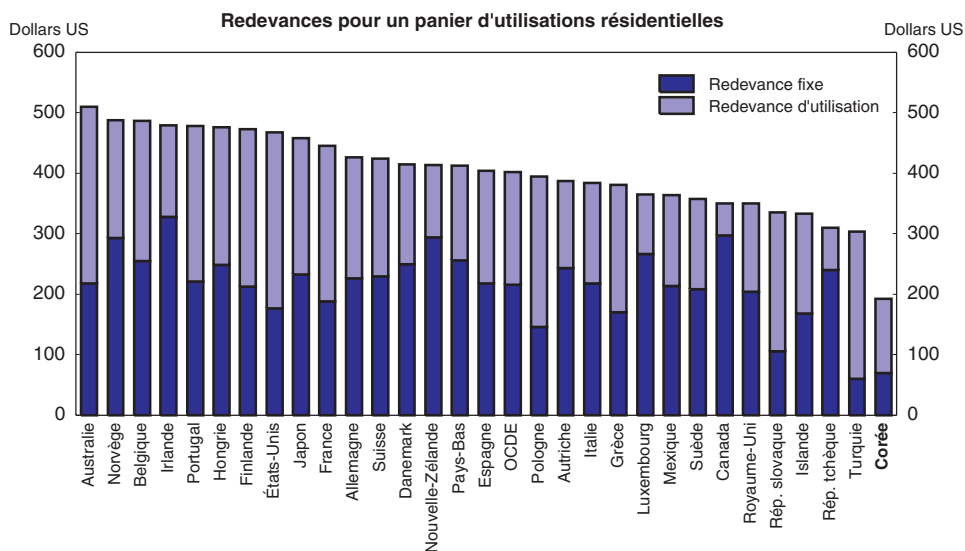
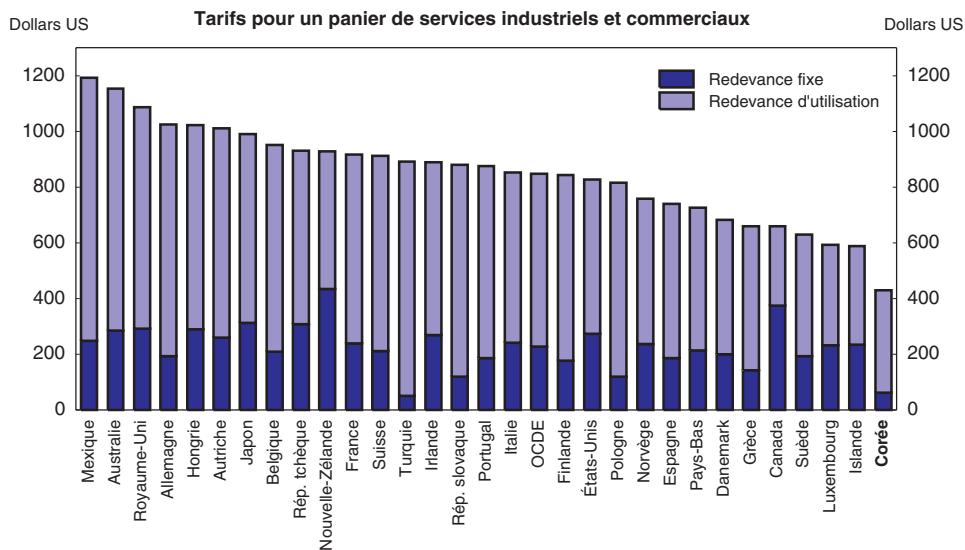
Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

L'entrée sur le marché a été libéralisée dans les années 90 et il n'y a plus de plafonnement a priori du nombre d'entrants dans l'une ou l'autre des catégories de licences visées. Le système actuel de classification des licences exige une autorisation pour les prestataires de services liés à des infrastructures, l'enregistrement pour les prestataires de services spéciaux et la notification pour les prestataires de services de réseau à valeur ajoutée⁴⁰. Les licences pour les services liés à des infrastructures fixes sont différenciées en fonction du type de service offert (local, longue distance ou international). Un candidat à une licence doit donc demander des licences multiples. En outre, les demandes de licences pour les services liés à des infrastructures ne sont acceptées que deux semaines durant l'année. Cependant, les barrières à l'entrée ont été diminuées grâce à l'abolition du droit d'entrée pour les nouveaux prestataires de services filaires en 2002, et la contribution annuelle obligatoire des prestataires de services au titre de la R-D a été ramenée de 3 à 0.5 pour cent des ventes.

Les tarifs d'interconnexion sont une question difficile en Corée, comme dans les autres pays de l'OCDE. La « doctrine des installations essentielles » qui a été introduite dans la loi de 2001 sur la réglementation des monopoles et la loyauté du commerce, fait de la non-autorisation de l'accès aux installations essentielles un abus de position dominante. Les accords d'interconnexion entre les opérateurs n'ayant pas de pouvoir de marché sont considérés comme des questions commerciales qui doivent être réglées par des accords bilatéraux, qui doivent être notifiés au ministère de l'Information et des Communications (MIC). En revanche, les accords d'interconnexion impliquant des opérateurs ayant un « pouvoir de marché important », c'est-à-dire KT et SK Telecom, sont assujettis à l'autorisation du MIC.

Graphique 5.9. Tarifs des télécommunications dans la zone OCDE

Dollars US, novembre 2003



Note : Le panier composite comprend les appels internationaux et les appels à des réseaux de téléphonie mobile.
 Source : OCDE et Teligen.

Dans le cas des redevances d'interconnexion fixes, le tarif de KT constitue une « norme » pour les autres opérateurs. Les tarifs d'interconnexion des mobiles ont été fixés de façon asymétrique pour les opérateurs de téléphonie cellulaire et les prestataires de services de communications personnelles, en tenant compte des différences de fréquence et d'autres facteurs liés aux coûts⁴¹.

La Corée est relativement en retard par rapport aux autres pays membres pour ce qui est du dégroupage de l'accès à la boucle locale. En 2002, le ministère de l'Information et des Communications a fait connaître, dans une notification publique, les obligations, les normes et les critères de pleine mise en œuvre en matière de dégroupage. Depuis, le réseau filaire en cuivre de KT a été ouvert et partagé tout comme le réseau à haut débit des prestataires de services d'Internet. Toutefois, la réaction timide des opérateurs a conduit le ministère à réviser sa notification en 2003, en réduisant les droits d'utilisation et en diminuant au maximum les refus d'accès. En mars 2004, un millier de boucles locales étaient dégroupées, et ce nombre devrait croître encore.

La méthode de planification et d'attribution du spectre devrait être plus concurrentielle et transparente. Jusque-là, le ministère de l'Information et des Communications avait pour habitude de fournir des informations sur l'attribution détaillée des bandes de spectre, de choisir les opérateurs et d'attribuer le spectre. Par exemple, dans le cas de la boucle locale sans fil à haut débit (B-WLL), le ministère a attribué une part de spectre (pour la retirer ultérieurement) à KT et Hanaro Telecom sans procédure ouverte d'adjudication et sans droit contributif. Optant pour une nouvelle approche, le ministère décide du nombre des opérateurs pour les bandes disponibles et annonce le nombre de licences à émettre et les procédures de demande. Les licences sont attribuées au moyen d'une procédure d'adjudication (« concours de beauté »). En 2001, par exemple, trois licences de troisième génération (3G) ont été vendues pour 2.9 milliards de dollars dans le cadre de concours de beauté. Si dix pays de l'OCDE recourent aux « concours de beauté » pour allouer les licences 3G, 14 utilisent les ventes aux enchères, qui permettent généralement d'attribuer les licences de façon concurrentielle et transparente (OCDE, 2003a).

La politique en matière de numéros est importante dans la perspective du renforcement de la concurrence locale et de la réduction des effets de la non-transférabilité. Non seulement les nouveaux entrants ont besoin d'un accès adéquat aux ressources de numérotation pour pouvoir développer leurs services, mais ils doivent aussi être assurés que la portabilité des numéros sera autorisée afin de soutenir la concurrence. Pour les appels locaux, la portabilité des numéros sera étendue à l'ensemble du pays d'ici à 2004. Pour les services mobiles, la portabilité des numéros de deuxième génération est progressivement introduite à compter de janvier 2004 à des intervalles de six mois⁴² et la portabilité des numéros de troisième génération (3G 2GHz IMT-2000) sera introduite dans un délai de

six mois après le début des opérations par plus de deux prestataires de services. En outre, les numéros d'identification des téléphones 2G et 3G seront progressivement fusionnés.

La réglementation du taux de rentabilité appliquée actuellement aux tarifs des opérateurs dominants, KT pour la téléphonie locale et SK Telecom pour la téléphonie mobile, devrait être améliorée pour encourager la concurrence et l'efficacité. Le ministère de l'Information et des Communications étudie l'introduction d'un plafonnement des tarifs pour la téléphonie locale. En revanche, le bien-fondé de l'imposition d'un contrôle des prix sur une société fournissant des services cellulaires, rare dans les pays de l'OCDE, n'est pas très clair. Le ministère de l'Information et des Communications justifie sa réglementation des prix de SK Telecom par le fait qu'il s'inquiète de pratiques de fixation des prix déloyales par la firme dominante. Cependant, la nécessité d'un contrôle des prix quel qu'il soit dans le secteur de la téléphonie mobile doit être réexaminée, étant donné que le marché est compétitif et que les prix diminuent. Le ministère a envisagé d'introduire un système de notification dans le cadre duquel les tarifs présentés par une entreprise de télécommunications prendraient effet après une période de grâce définie, lorsqu'il est estimé qu'ils ne posent pas de problèmes sur le plan de la concurrence. Cependant, eu égard aux évolutions récentes dans le secteur des télécommunications et aux préoccupations concernant la domination du marché, le ministère est devenu plus prudent quant à la libéralisation de la réglementation des prix et il prévoit de maintenir le système actuel tant qu'une concurrence effective ne sera pas établie.

Évaluation générale et nouvelles mesures envisageables

On trouvera dans l'encadré 5.2 des recommandations pour une intensification de la concurrence. Globalement, la Corée a hérité d'une tradition d'interventionnisme car c'est l'État qui a été le moteur de sa stratégie de développement. La priorité accordée à la création d'activités manufacturières d'envergure mondiale, caractérisées par des économies d'échelle, a fait de la concurrence une considération secondaire jusqu'ici. Le processus de réforme économique, qui a été accéléré par la crise de 1997, contribue à réduire l'intervention de l'État et la réglementation de l'économie. L'arbitrage entre développement industriel et concurrence, qui divise encore les ministères responsables des industries de réseau, devrait être résolu par l'établissement d'organismes de réglementation sectoriels indépendants. Il faudra poursuivre ce processus en supprimant les obstacles qui persistent à l'entrée et en améliorant encore l'ouverture au commerce et à l'investissement internationaux. En outre, la KFTC devrait être renforcée et devrait axer son attention sur la politique de la concurrence. Les fonctions de régulation des chaebol telles que le contrôle des participations croisées et des garanties internes et la lutte contre l'utilisation abusive des actifs de

Encadré 5.2. **Résumé des recommandations visant à renforcer la concurrence**

Globalement

- Réduire les obstacles à l'entrée et les réglementations qui limitent la concurrence.

Encourager la concurrence au niveau international

- Réduire les niveaux tarifaires et les aligner sur les normes internationales afin d'éviter les effets négatifs sur les importations.
- Diminuer le niveau élevé de la protection agricole pour contribuer à la réussite des négociations commerciales multilatérales et faciliter la participation de la Corée aux accords régionaux de libre-échange, qui devraient lui permettre de bénéficier du dynamisme économique de l'Asie.
- Instaurer des conditions propres à encourager les entrées d'investissement direct étranger, en particulier en alignant le cadre économique sur les normes mondiales et en améliorant les conditions du marché du travail.
- Étendre au reste du pays les incitations spéciales prévues pour les zones franches économiques.

Renforcer le droit de la concurrence

- Doter la KFTC de pouvoirs d'enquêtes obligatoires de façon à rendre plus efficace son effort de mise en œuvre au niveau administratif.
- Rendre plus crédible la menace de sanctions individuelles afin que celles-ci aient un réel effet dissuasif.
- Transférer l'essentiel des fonctions de réglementation des chaebol qui concernent la finance et le gouvernement d'entreprise aux autorités de réglementation responsables des questions financières et mobilières. Les transactions qui ont un effet d'exclusion ou de distorsion sur la concurrence sur les marchés des produits dans des cas particuliers doivent restées assujetties au droit de la concurrence.
- Éliminer les exemptions d'intérêt spécial encore en vigueur et inutiles, comme les « ententes » de petites entreprises pour les marchés publics.

Grande distribution

- Déréglementer les lois d'urbanisme pour faciliter le développement des grandes surfaces.
- Simplifier le processus complexe de demande d'autorisation pour l'ouverture des grands magasins de détail et le rendre plus transparent. L'imposition arbitraire de coûts supplémentaires devrait être évitée.

Encadré 5.2. **Résumé des recommandations visant à renforcer la concurrence** (suite)

Services professionnels

- Éliminer les contraintes inutiles concernant l'entrée et le mode d'exercice dans les principaux secteurs professionnels, notamment le droit et la comptabilité.
- Abolir les restrictions à la concurrence, y compris pour les rémunérations, entre membres de la même profession, tout en encourageant la concurrence entre associations professionnelles.
- Réduire le plus possible la délégation de pouvoirs de l'État aux associations professionnelles. Ces associations ne devraient pas se voir accorder une juridiction exclusive pour prendre des décisions quant aux conditions d'entrée et à d'autres questions.

Secteur de l'électricité

- Renforcer la volonté de l'État de mettre en oeuvre un programme de réforme réaliste prévoyant des calendriers plus détaillés, tout en précisant l'ampleur et les modalités de la privatisation des filiales de production et de distribution, ainsi que la structure finale du marché.
- Mettre en oeuvre le plan de création de sociétés de production et de distribution indépendantes, en veillant à ce qu'elles n'aient pas de liens avec KEPCO, qui gère le réseau de transport, ni d'importantes participations communes.
- Assurer des tarifs reflétant les coûts, notamment par un système de plafonnement, et éliminer les subventions croisées entre secteurs de façon à favoriser l'utilisation efficiente de l'électricité.
- Établir un organisme de réglementation indépendant. Compte tenu des responsabilités du MOCIE dans la définition des orientations et la promotion industrielle dans le secteur de l'électricité, et de son rôle de « propriétaire » lors du vote des participations de l'État dans KEPCO, il importe que le MOCIE ne prenne pas directement part à la réglementation.
- Renforcer la mise en oeuvre du droit de la concurrence dans le secteur de l'énergie, en particulier en ce qui concerne l'accès au marché et le comportement anticoncurrentiel, en améliorant la coopération entre l'autorité sectorielle de réglementation et la KFTC.

Secteur du gaz naturel

- Établir un solide calendrier de réforme afin d'empêcher toute nouvelle incertitude et tout nouveau retard, tout en assurant la compatibilité de l'objectif d'introduction de la concurrence et des préoccupations en matière de sécurité énergétique avec les contrats existants entre KOGAS et les producteurs de GNL.

Encadré 5.2. **Résumé des recommandations visant à renforcer la concurrence** (suite)

- Fournir des incitations en faveur de l'utilisation efficiente du gaz en assurant des prix reflétant les coûts, grâce notamment à un système de plafonnement.
- Établir un organisme de réglementation indépendant ayant des fonctions distinctes de celles conservées par le MOCIE. Renforcer la mise en œuvre du droit de la concurrence dans le secteur de l'énergie en améliorant la coopération avec la KFTC.

Secteur des télécommunications

- Recourir à des enchères pour attribuer le spectre pour toutes les licences sans fil.
- Imposer un système de plafonnement des prix sur les marchés où KT reste dominante, tout en s'abstenant d'intervenir sur tous les autres marchés.
- Prendre des mesures plus exhaustives pour encourager la concurrence dans la boucle locale.
- Transformer la KCC en régulateur indépendant du secteur des communications, en faisant nettement la différence entre les responsabilités opérationnelles du ministère de l'Information et des Communications et les responsabilités en matière de réglementation.
- Réduire les obstacles à l'entrée en introduisant un système d'autorisation générale.
- Mettre largement en oeuvre la portabilité des numéros pour minimiser les coûts de transaction afférents au changement de prestataire de services.

la société, qui sont liées au financement et au gouvernement d'entreprise, devraient être transférées pour l'essentiel aux autorités de réglementation responsables des questions financières et mobilières. Les transactions qui ont un effet d'exclusion et de distorsion sur la concurrence des marchés des produits dans des cas particuliers devraient rester assujetties au droit de la concurrence.

Les possibilités de progrès sont importantes, car la productivité du travail (par heure ouvrée) en Corée ne représente que la moitié de la moyenne OCDE. À mesure que la croissance des apports de facteurs se ralentit, l'accélération de la croissance de la productivité totale des facteurs deviendra de plus en plus importante pour soutenir le processus de convergence. C'est dans le secteur des services que les gains seront probablement les plus significatifs, car ce secteur est actuellement confronté à une réglementation plus pesante. De fait, la productivité

du travail dans les services n'est que de 62 pour cent de celle enregistrée dans le secteur manufacturier. Une étude économique a constaté que des réformes dans cinq secteurs clés – électricité, télécommunications, distribution, construction et transports routiers – pourraient doper le PIB de 8½ pour cent (*Réforme de la réglementation en Corée*, OCDE, 2000).

Notes

1. La concentration sectorielle est fondée sur les 491 secteurs recensés dans le système de catégories à 5 chiffres de la *Korean Standard Industrial Classification* (KSIC, Classification coréenne type des activités économiques), tandis que la concentration du marché repose sur les 3 056 marchés recensés dans le système de catégories à 8 chiffres de la KSIC. Dans chaque cas, le degré de concentration est mesuré par la part de marché globale des trois premières entreprises, ainsi que par l'indice de Herfindahl-Hirschman (IHH). Aux termes de la Loi sur la réglementation des monopoles et la concurrence, un secteur ou un marché est dit concentré si la part de marché de la première entreprise y est supérieure à 50 pour cent, ou si la part de marché globale des trois premières entreprises y excède 75 pour cent.
2. Néanmoins, les moyennes pondérées des indices de concentration et des IHH ont diminué de manière plus limitée que leurs moyennes simples depuis la crise, et même augmenté dans certains cas. Cela reflète le fait que la croissance a été tirée ces dernières années par le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC), dont la concentration s'est accentuée. Ce phénomène s'explique également par les échanges d'activités, désignés sous le nom de « mégaconcentrations », qui ont été organisés à la suite de la crise en vue de réduire les surcapacités et les ratios d'endettement de certaines entreprises (voir l'*Étude* de 1999). Ces opérations ont concerné des secteurs essentiels tels que les semi-conducteurs, les équipements de production électrique, la pétrochimie, l'aérospatiale, les véhicules sur rails, les moteurs de bateaux, et le raffinage du pétrole. Ainsi, LG Semiconductor et Hyundai Electronics ont été regroupés dans une même entité, qui a été rebaptisée ultérieurement Hynix Semiconductor.
3. En 2001, la part de marché des trois premières entreprises était de 92.0 pour cent pour l'automobile, 88.0 pour cent pour les circuits intégrés, 78.5 pour cent pour les navires, 78.1 pour cent pour le raffinage du pétrole et 70.6 pour cent pour les équipements de radio, télévision et communication. Ces pourcentages étaient nettement supérieurs aux chiffres correspondant aux industries manufacturières et minières, tant en termes de moyenne simple (43.4 pour cent) que de moyenne pondérée (51.5 pour cent).
4. Les comparaisons des IHH sont limitées car on ne dispose de données que pour neuf pays de l'OCDE. En outre, l'IHH est calculé sur la base de données d'entreprise, sauf en Corée, au Japon et aux États-Unis, où il est établi à partir de données d'établissement.
5. L'accord de libre-échange avec le Chili a suscité une vive opposition de la part des agriculteurs, malgré la faiblesse des échanges agricoles entre ces deux pays. Du fait de cette opposition, l'accord n'a été approuvé par l'Assemblée nationale qu'en février 2004, soit 18 mois après la fin des négociations.

6. Les investissements directs sont toujours interdits dans deux types d'activité, la radio et la télévision, tandis qu'ils sont limités en partie dans 27 autres. Par ailleurs, tout investissement étranger dans une des 78 entreprises considérées comme liées à la défense est subordonné à l'approbation préalable des autorités coréennes.
7. En 2003, le *Korea Investment Centre* a été remplacé par *Invest Korea*, doté du système de gestionnaire de projet nouvellement adopté, qui assure des services personnalisés aux investisseurs étrangers.
8. Voir au chapitre 4 la description de l'évolution des chaebol.
9. Dans la région de la capitale, les activités d'aménagement sont hautement réglementées par la Loi sur le remembrement dans la région de la capitale et le Plan de remembrement. La construction de grands établissements est limitée par l'imposition de quotas pour les industries manufacturières et les universités ou par le prélèvement de « taxes de congestion » sur les bâtiments industriels et les établissements publics. L'aménagement de grands sites résidentiels, industriels et touristiques nécessite l'approbation des pouvoirs publics. En même temps, des mesures fiscales visent à décourager la concentration et à encourager les entreprises à s'éloigner de la région de la capitale.
10. Au milieu des années 90, des unités de dix organismes de l'administration centrale ont été transférées à Daejeon, la plus grande ville de la Province de Chung Cheong.
11. Trois des vingt plus grands détaillants sont maintenant sous contrôle étranger (Carrefour, Wal-Mart et Costco), et un partenariat entre Samsung et Tesco a été créé en 2002.
12. McKinsey (1998) a estimé la productivité du travail dans le commerce de détail en Corée à 32 pour cent de celle des États-Unis et à 59 pour cent de celle du Japon. Entre temps, une analyse récente a estimé la productivité du travail dans le secteur de la distribution à 29 pour cent de celle des États-Unis et à 34 pour cent de celle du Japon et de la France sur la base des PPA (voir Suh *et al.*, 2002).
13. Ce résultat diffère de celui d'une autre étude (OCDE, 2000c), qui classait la Corée comme l'un des pays qui ont une réglementation moins sévère. Cette étude examinait les restrictions générales d'accès, la réglementation des activités commerciales et la réglementation des prix, mais ne tenait pas compte d'autres réglementations gouvernant le lieu d'implantation des commerces, comme le zonage et les activités promotionnelles.
14. Des plafonds de 20 pour cent pour le ratio superficie bâtie/terrain et de 100 pour cent pour le ratio volume bâti/terrain s'appliquent dans les espaces verts naturels, ce qui fait que les grands centres commerciaux ne sont pas rentables (voir Suh *et al.*, 2002).
15. Il y a eu sept cas de litige administratif concernant le rejet injustifié de propositions d'ouverture de magasins à grande surface. En outre, des coûts supplémentaires tels que les quasi-impôts et les cotisations forcées, représentent normalement 7 à 8 pour cent des coûts totaux de construction (Dong-Whan Kim, 2003). En 2002, le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie a pris un arrêté demandant aux collectivités locales d'éviter de prélever des charges trop lourdes sur les nouveaux magasins à grande surface au titre de dépenses telles que le terrain et les coûts de construction de voies d'accès.
16. Des plaintes de détaillants étrangers déposées auprès du Médiateur pour l'investissement indiquent qu'ils sont très préoccupés au sujet de la transparence des administrations publiques et du manque de confiance qui leur est porté (Kim et Choo, 2002).

17. Ce programme s'inscrivait dans le vaste processus de déréglementation entrepris à la suite de la crise de 1997. Le CRR, mis en place en 1998, a fait abolir 48.9 pour cent des 11 095 réglementations existantes, tandis que 42.5 pour cent des dispositifs restants ont été réformés (voir l'*Étude* 2000).
18. La disposition autorisant la fixation des primes par les compagnies d'assurances a été révisée, le nombre de produits pour lesquels les PME sont autorisées à conduire des négociations de groupe pour les contrats a été réduit, les directives gouvernementales de coordination ont été limitées aux cas où elles s'avèrent nécessaires pour le respect d'accords intergouvernementaux ou pour l'exportation de matériel militaire, la coordination gouvernementale des appels d'offres pour des projets de construction à l'étranger a été supprimée et l'allocation territoriale de la production de vin de riz non stérilisé a été supprimée.
19. Le CRR a déclaré que, « selon des données du Service national des impôts soumises à l'Assemblée nationale en 1998, les gains annuels moyens des avocats en brevets, des avocats et des experts fiscaux agréés atteignaient respectivement 400, 250 et 190 millions de wons » (*Maeil Business Newspaper*, 21 octobre 1998). Le salaire annuel moyen pour l'ensemble des travailleurs était de 17 millions de wons en 1997.
20. Comme pour les juristes et les rédacteurs d'actes juridiques, la réforme a été mise en œuvre par les professions concernées et par le ministère compétent.
21. Dans certaines professions libérales, les fonctionnaires justifiant d'une grande ancienneté (généralement, 10 années au moins) dans des domaines pertinents étaient dispensés d'examen. Selon le CRR, en 1998 la proportion de fonctionnaires retraités atteignait 100 pour cent parmi les rédacteurs administratifs, 94.2 pour cent chez les rédacteurs d'actes juridiques, 85.6 pour cent chez les courtiers en douane, 62.1 pour cent chez les conseillers agréés en droit social, 29.0 pour cent chez les avocats en brevets et 24.5 pour cent chez les experts fiscaux agréés. Limiter les avantages des fonctionnaires rendra la concurrence à l'entrée plus ouverte et plus équitable.
22. L'offre initiale de la Corée soumise à l'OMC en mars 2003 est quelque peu limitée. Les avocats étrangers dépourvus de licences locales seront autorisés à fournir des « services consultatifs » sur le droit du pays dans lequel ils sont reconnus en tant qu'avocats et sur le droit international public. En outre, il sera exigé une présence commerciale sous la forme d'un bureau représentatif, et les avocats seront tenus de résider en Corée au moins 180 jours par an.
23. À titre d'exemple, la loi-cadre sur les télécommunications donne pouvoir au MIC de « conseiller » les exploitants propriétaires d'installations sur les investissements à réaliser, clause qui est utilisée pour justifier les contributions obligatoires à la R-D imposées aux exploitants.
24. Un projet de loi soumis à l'Assemblée nationale en 2001 prévoyait la création d'une Commission de l'énergie qui absorberait la KOREC et réglerait les secteurs de l'électricité et du gaz. Mais cette loi n'a toujours pas été adoptée en raison du retard pris par les réformes dans le secteur gazier. La création d'un organisme de tutelle chargé des deux secteurs présenterait quelques avantages, notamment celui de limiter les possibilités de captation de la réglementation (voir OCDE, 2004).
25. Une étude, qui a préconisé l'adoption de plafonds de prix et la mise en place d'une autorité de tutelle indépendante, a souligné que le manque d'incitations constituait le principal défaut de la réglementation du taux de rendement. Par ailleurs, le surinvestissement ne représente pas un problème en Corée (Nam *et al.*, 2001).

26. Même si chacune est détenue à 100 pour cent par la KEPCO, ces filiales sont gérées comme des sociétés juridiquement distinctes. Il existe aussi 19 producteurs indépendants, qui assurent 3.3 pour cent de la production totale d'électricité.
27. Toutefois, les petites centrales d'une capacité inférieure à 3 000 kW sont autorisées par les collectivités locales, sur consultation de la KOREC.
28. En 2002, la capacité de production et la production effective de Korea Hydro and Nuclear Power Co. représentaient respectivement 36.4 et 40.6 pour cent du total des six filiales de la KEPCO. Par conséquent, il est à prévoir que le marché de la production restera plus concentré que dans d'autres pays de l'OCDE. Cela met en lumière les risques et les avantages qu'il y a à avoir une seule entreprise publique propriétaire de centrales nucléaires et à la charger de construire de nouvelles centrales de base. La concurrence risque d'en être faussée (voir AIE, 2002a).
29. En 2003, les tarifs industriels ont été majorés de 3 pour cent, tandis que les tarifs domestiques et commerciaux ont été abaissés de 2 pour cent. En 2004, les prix au titre des utilisations domestiques, commerciales et éducatives ont été encore réduits de 3 pour cent.
30. Le Fonds est financé par une redevance affectée, fixée à 4.6 pour cent du montant de la facture d'électricité. Ses dépenses devraient se monter à 1 200 milliards de wons (environ 1 milliard de dollars) en 2003.
31. La Corée est le deuxième importateur de GNL après le Japon et KOGAZ est la plus grosse société mondiale importatrice de GNL. Il n'y a pas d'importation de gaz naturel par gazoducs. Cependant, la possibilité et la viabilité d'importations de ce type en provenance de l'est de la Sibérie sont actuellement étudiées.
32. L'industrie du gaz dépend fortement de l'industrie électrique en tant que consommateur relais afin d'atténuer les fluctuations saisonnières de la demande liées au chauffage. En 2002, KOGAS a fourni 7 millions de tonnes de gaz naturel liquéfié (36.8 pour cent de la consommation totale) à 10 centrales électriques, dont cinq filiales de KEPCO.
33. Les quatre compagnies restantes utilisent du gaz de pétrole liquéfié (GPL).
34. Les trois nouvelles lois concernent la révision de la KOGAS Law et la *City Gas Business Law* ainsi que l'adoption de l'*Energy Commission Law*, visant à établir une autorité sectorielle de régulation.
35. Les marchés d'importation de gaz naturel liquéfié sont des contrats à long terme de 20 à 25 ans et engagent acheteurs et vendeurs sur la base d'obligations strictement définies, y compris des clauses « prendre ou payer », qui exigent de l'acheteur qu'il paie un certain volume de gaz, qu'il l'enlève ou non, et qui obligent le vendeur à mettre à disposition des volumes définis de gaz. Ces contrats assurent aux vendeurs comme aux acheteurs les conditions de stabilité nécessaires au financement d'une infrastructure très intensive en capital. Le financement de projet est normalement utilisé pour la construction de méthaniers. L'une des conditions imposées dans le contrat d'affrètement, pour couvrir les cas de défaut de paiement sur les prêts, est que l'État, y compris les collectivités locales, garde une certaine participation. Dans le cas de KOGAS, cette participation varie entre 30 et 51 pour cent.
36. *Premièrement*, il est très difficile de scinder les contrats d'importation de KOGAS entre les trois compagnies affiliées, car les fournisseurs ne seront pas d'accord pour que leurs contrats soient réaffectés sans disposer de solides garanties. *Deuxièmement*, KOGAS ne sera plus le plus gros et le plus puissant importateur de GNL dans le monde, et les trois nouvelles sociétés d'importation peuvent se trouver en concu-

rence les unes avec les autres, entraînant une hausse des prix à l'importation. *Troisièmement*, la privatisation de KOGAS n'est pas compatible avec les dispositions en matière de défaillance applicables aux transporteurs de GNL. *Quatrièmement*, les possibilités de concurrence sont limitées par les conditions non modifiables des contrats d'importation à long terme existants.

37. Le tarif gazier est composé du coût de la matière première et des coûts d'approvisionnement, comme la regazéification, le stockage et le transport. Le coût de la matière première est modifié automatiquement deux fois par mois (une fois par mois pour les centrales électriques) sur la base des fluctuations des prix du pétrole et des taux de change, alors que les coûts de l'approvisionnement sont approuvés sur une base annuelle.
38. En 2001, le montant de l'aide au titre du recours à l'air conditionné a été de 42 milliards de wons, alors que l'aide pour les deux derniers éléments a été respectivement de 1.1 et 0.3 milliard de wons.
39. L'ancien marché monopolistique, dominé par KT dans le service de la téléphonie fixe et par SK Telecom dans le service mobile, a été transformé en une structure plus concurrentielle dans les années 90. Pour les services locaux, Hanaro est entré sur le marché en 1999, alors que Dacom et Onse ont pénétré les marchés des appels à longue distance et des appels internationaux dans les années 90. Pour les services mobiles, Shinsegi est entré sur le marché en 1994, suivi par trois opérateurs de services de communications personnelles en 1996. Pour le service des télécommunications mobiles au niveau international (IMT-2000), SK IMT et KTicom ont été choisis comme fournisseurs asynchrones (W-CDMA) en 2000. En 2003, SK IMT a été fusionné dans SKT, alors que KTicom a été fusionné dans KT. Pour un développement intégré de la transmission synchrone et asynchrone, LG Telecom a été admis en tant que fournisseur synchrone CDMA en 2001. Un service asynchrone (W-CDMA) a débuté dans la région de Séoul en 2003, tandis que le service synchrone sera fourni d'ici à 2006.
40. Par services liés à une infrastructure, on entend la téléphonie filaire, la téléphonie cellulaire, les services de communications personnelles, les services de relais des télécommunications, les téléphones sans fil de deuxième génération, la radiomessagerie et les services en ligne loués, tandis que les services spéciaux couvrent la téléphonie par Internet, le call back international, les communications internes et la revente de services de téléphonie vocale. Dans les services à valeur ajoutée entrent les services en ligne de communications personnelles, les services d'Internet, le courrier électronique et les services de messagerie vocale.
41. Pour les appels entre téléphone fixe et téléphone mobile, SK Telecom, KT Freetel, et LG Telecom perçoivent respectivement 41.0, 48.0, 52.9 wons par minute. SK Telecom, qui est un prestataire de services cellulaires, fournit des services de meilleure qualité en raison des caractéristiques de sa fréquence. Les prestataires de services de communications personnelles font valoir que SK Telecom est en mesure de réduire les coûts de 40 à 50 pour cent en utilisant la faible fréquence de 800 MHz, alors qu'eux utilisent la fréquence de 1.8 GHz.
42. Afin d'aider les derniers arrivés, la portabilité des numéros mobiles sera introduite en trois phases ; janvier 2004 pour SK Telecom, juillet 2004 pour KT Freetel et janvier 2005 pour LG Telecom.

Bibliographie

- AIE (2002a), *Energy Policies of IEA Countries: The Republic of Korea 2002 Review*, Paris.
- AIE (2002b), *Flexibility in Natural Gas Supply and Demand*, Paris.
- AIE (2003), *Energy Prices & Taxes: Quarterly Statistics*, Paris.
- Banque de Corée (2003), *Rapport sur la stabilité financière*, Séoul (en coréen).
- Bureau du ministère du Commerce (2003), *Review of EUCCK's Trade Issues & Recommendations 2003*, Séoul.
- Cho, Dongchul et Hyeon Park (2003), « Incidence économique de la construction d'une nouvelle capitale », *Rapport annuel 2003*, Institut coréen du développement, Séoul (en coréen).
- Cho, Dongchul et Sung, Myung-Kee (2003), « Faiblesse des taux d'intérêt et des prix immobiliers réels ; incidences pour la politique monétaire et fiscale », Institut coréen du développement, n° 166, Séoul (en coréen).
- Cho, Joonmo (2003), « An Economic Analysis of the Effect of Korean Labor Unions on Corporate Bankruptcy Threat », dans *Empirical Evaluation of Corporate Restructuring*, Stijn Claessens et Dongsoo Kang (dir. publ.), Institut coréen du développement, Séoul.
- Claessens, Stijn et Dongsoo Kang (dir. publ.) (2003), *Empirical Evaluation of Corporate Restructuring*, Institut coréen du développement, Séoul.p
- Fonds monétaire international (2003), *Financial System Stability Assessment*, IMF Country Report n° 03/81, Washington.
- Haggard, Stephan, Wonhyuk Lim et Euysung Kim (dir. publ.) (2003), *Economic Crisis and Corporate Restructuring in Korea*, Cambridge University Press.
- Han, Chin Hee *et al.* (2002), « Perspectives du taux de croissance potentiel de l'économie coréenne : 2003 à 2012 », Institut coréen du développement, Étude stratégique 2002-07, Séoul (en coréen).
- Hur, Jai-Joon (2004), « Labor Demand in Korea », Korea Labor Institute Issue Paper n° 27, Séoul.
- Hur, Jai-Joon et Hokyung Kim (2002), « Employment Insurance and Work Injury Insurance as a Social Safety Net », dans *Labor in Korea*, Wonduck Lee (dir. publ.), Korea Labor Institute, Séoul.
- Institut coréen du développement (1997), « Vers une structure de marché concurrentielle », Séoul, document ronéoté (en coréen).
- Jaumotte, Florence (2003), « *Female labour force participation: past trends and main determinants in OECD countries* », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 376, Paris.

- Jeong, Jin-Ho (2003), « Wages in Korea », Korea Labor Institute Issue Paper n° 25, Séoul.
- Jeong, Kap-Young *et al.* (2002), « Perspectives à moyen et long terme des politiques de la concurrence : concurrence 2010 », Korea Academic Society of Industrial Organization, Séoul, document ronéoté (en coréen).
- Jung, Hee-Nam (2003), « Stratégie pour la réforme des réglementations foncières », Korea Research Institute for Human Settlements, Séoul (en coréen).
- Jwa, Sung-Hee (2002), *The Evolution of Large Corporations in Korea*, Edward Elgar Publishing, Northampton, Massachusetts.
- Jwa, Sung-Hee et In Kwon Lee (dir. publ.) (2000), *Korean Chaebol in Transition: Road Ahead and Agenda*, Korea Economic Research Institute, Séoul.
- Kalirajan, K. (2000), « Restrictions on Trade in Distribution Services », *Staff Research Paper*, Productivity Commission, Ausinfo, Canberra.
- Kim, Dong-Whan (2003), « Déréglementation pour l'amélioration de la productivité dans le secteur de la distribution », Chambre de commerce et de l'industrie de Corée, Séoul, document ronéoté (en coréen).
- Kim, Jaehong (2002), « Réglementation de l'entrée : théorie et pratique », Korea Economic Research Institute, Séoul (en coréen).
- Kim, Wan-Soon et Michael Jae Choo (2002), « Managing the Road to Globalisation: The Korean Experience », Korea Trade-Investment Promotion Agency (KOTRA), Séoul.
- Kim, Yang Woo (2002), « Optimal Horizons for Inflation Targeting in Korea », *Economic Papers*, Banque de Corée, vol. 5, n° 1.
- Kwon, O. Yul, Sung-Hee Jwa et Kyung-Tae Lee (dir. publ.) (2003), *Korea's New Economic Strategy in the Globalization Era*, Edward Elgar Publishing, Northampton, Massachusetts.
- Lee, Changwon (2003), « Changing Labor Relations and Human Resources Management of Korean Businesses in China and Future Challenges », Korea Labor Institute Issue Paper n° 21, Séoul.
- Lee, Jae-hyung (2002), « Analyse de la concentration du marché en Corée : secteurs minier et manufacturier », Institut coréen du développement, Étude stratégique 2002-10, Séoul (en coréen).
- Lee, Jang-Young (2003), « Démarche axée sur le marché pour le règlement des problèmes d'endettement des sociétés de cartes de crédit », *Weekly Financial Market* 12-22, Korea Institute of Finance, Séoul (en coréen).
- Lee, Wonduck et Byung-you Cheon (2004), « Flexibility in the Korean Labor Market », Korea Labor Institute Issue Paper n° 28, Séoul.
- Lim, Youngjae *et al.* (2003), « Developing and Measuring an Evaluation Index for Market Reform », Institut coréen du développement, Séoul, document ronéoté.
- McKinsey & Company (1998), « Productivity-led Growth for Korea: General Merchandise Retail Industry », Séoul et Washington.
- Ministère de la Planification et du Budget (2002), *How Korea Reformed the Public Sector*, Séoul.
- Ministère du Travail (2003), *Reform Proposal for Sound Industrial Relations*, Séoul.
- Nam, Il-Chong *et al.* (2001), « Réforme de la réglementation tarifaire dans les industries de réseau privatisées », Institut coréen du développement, Séoul, document ronéoté (en coréen).
- Nguyen-Hong, D. (2000), « Restrictions on Trade in Professional Services », *Staff Research Paper*, Productivity Commission, Ausinfo, Canberra.

- OCDE (1999), *Études économiques de l'OCDE. Corée*, Paris.
- OCDE (2000a), *Études économiques de l'OCDE. Corée*, Paris.
- OCDE (2000b), *Réforme de la réglementation en Corée*, Paris.
- OCDE (2000c), *Réforme des réglementations dans le transport routier de marchandises et dans la distribution de détail*, Paris.
- OCDE (2001a), *Études économiques de l'OCDE. Corée*, Paris.
- OCDE (2001b), *Revue économique de l'OCDE : Numéro spécial : Réforme de la réglementation*, n° 32, Paris.
- OCDE (2001c), *Examens territoriaux de l'OCDE : Corée*, Paris.
- OCDE (2002), « Concurrence sur les marchés de produits et performance économique », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 72, décembre, Paris.
- OCDE (2003a), « Après la bulle des télécommunications », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 73, juin, Paris.
- OCDE (2003b), *Perspectives des communications*, Paris.
- OCDE (2003c), *Études économiques de l'OCDE. Corée*, Paris.
- OCDE (2003d), *Science, technologie et industrie : tableau de bord de l'OCDE 2003*, Paris.
- OCDE (2003e), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- Park, Jong-Kyu (2004), « Effets macroéconomiques de l'éclatement de la bulle dans le secteur des cartes de crédit », *Weekly Financial Market* 13-04, Korea Institute of Finance, Séoul (en coréen).
- Rowthorn, Robert et Ken Coutts (2004), « De-industrialisation and the Balance of Payments in Advanced Countries », *Cambridge Journal of Economics*, à paraître.
- Shin, Inseok, Chinhee Han et Changkyun Park (2003), « Analyse du problème des emprunteurs défaillants et des orientations futures de l'action des pouvoirs publics », Institut coréen du développement, Séoul, document ronéoté (en coréen).
- Sohn, Chan-Hyun (2002), *Korea's Corporate Restructuring since the Financial Crisis*, Korea Institute for International Economic Policy, Séoul.
- Suh Yong-Ku, *et al.* (2002), « Effets économiques des changements structurels dans le secteur de la distribution », *Research Paper submitted to MOCIE*, Sookmyung Women's University, Séoul (en coréen).

Annexe A

Vue d'ensemble des progrès de la réforme structurelle

Cette annexe fait le point des recommandations de l'*Étude économique de la Corée* de l'OCDE de 2003.

Recommandations de l'Étude 2003

Mesures prises ou proposées par les autorités

A. Secteur des entreprises

Assouplir encore les restrictions imposées aux chaebol en parallèle avec le développement d'institutions de marché pour la restructuration des entreprises.

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 (*Étude* 2001).

Améliorer le programme de réaménagement des dettes (*Étude* 2001).

Accroître la transparence en améliorant la qualité des audits externes (*Étude* 2001).

La Commission coréenne de la concurrence a proposé un « Plan de réforme du marché sur trois ans » selon lequel les chaebol qui améliorent leur gouvernement d'entreprise et leur structure de propriété pourraient échapper aux réglementations sur l'investissement en actions.

Les actions collectives doivent être introduites en 2005. Toutefois, elles ne concerneront que les grandes entreprises dont l'actif dépasse 2 000 milliards de wons, et couvriront uniquement les affaires liées aux valeurs mobilières. Les actions collectives seront étendues à toutes les sociétés cotées en 2007.

Le programme de réaménagement des dettes, qui se poursuit pour neuf des 83 sociétés initialement désignées, doit être supprimé dans un proche avenir.

Trois lois relatives au système comptable ont été révisées en 2003, de manière à exiger la certification des rapports financiers des directeurs généraux et des directeurs financiers, à interdire les prêts ou garanties en faveur des principaux actionnaires et dirigeants, et à renforcer la protection des donneurs d'alarme.

B. Secteur financier

La Korea Asset Management Corporation (KAMCO) devrait continuer de vendre, en fonction de son propre calendrier, les créances improductives qu'elle a achetées.

Sur les 110 000 milliards de wons de créances improductives que la KAMCO a achetées entre 1997 et 2002, elle en a revendu pour 69 000 milliards. La KAMCO prévoit d'en vendre encore pour 3 000 milliards de wons en 2004.

Recommandations de l'Étude 2003**Mesures prises ou proposées par les autorités**

La privatisation des banques commerciales devrait être une priorité absolue, étant donné la nécessité de renforcer leur rôle dans la restructuration des entreprises et de mettre en place un système financier orienté par le marché.

Les participations publiques restantes de l'État dans deux banques d'envergure nationale, Choheung et Kookmin, ont été cédées en 2003. La privatisation du holding de Woori Bank est en cours, tandis que les autorités élaborent des plans pour céder leurs participations restantes dans certaines des autres banques.

Il importe que la Commission de surveillance financière suive les risques futurs potentiels affectant la qualité des actifs du fait du gonflement des crédits bancaires aux ménages, de l'utilisation accrue des cartes de crédit et des fluctuations des prix des actifs.

Les règles de provisionnement et les autres réglementations prudentielles à l'intention des banques et des sociétés de cartes de crédit ont été durcies, ce qui a contribué à mettre au jour les arriérés latents et, par là même, à limiter l'ampleur du problème et améliorer la situation des institutions financières.

C. Marché du travail

Veiller à ce que la protection de l'emploi des travailleurs réguliers n'entrave pas la restructuration du secteur des entreprises et du secteur financier.

La proposition de réforme soumise à la Commission tripartite par le gouvernement en 2003 prévoit une réduction de la période de consultation pour les licenciements collectifs. Les lois connexes doivent être révisées en 2004, après délibération par la Commission tripartite.

L'extension du filet de protection sociale aux travailleurs non réguliers devrait être accompagnée de façon à limiter le développement d'un marché du travail dual.

Le régime d'assurance maladie sur le lieu de travail et le Régime national de retraite ont été étendus aux salariés à temps partiel. La couverture du système d'assurance-chômage a été étendue aux travailleurs journaliers tels que les ouvriers du bâtiment.

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 acceptées au niveau international.

En 2003 le gouvernement a annoncé la mise en place d'un « Plan de réforme des relations professionnelles » de manière à mieux harmoniser les réglementations du travail avec les normes acceptées au plan international. La Commission tripartite examine cette proposition de réforme.

La Confédération coréenne des syndicats (KCTU) devrait rejoindre la Commission tripartite afin que celle-ci fonctionne efficacement.

Les efforts se poursuivent en vue de convaincre la KCTU de rejoindre la Commission.

Il convient de supprimer progressivement les subventions à l'emploi impliquant d'importantes pertes sèches.

Les dépenses au titre des subventions à l'emploi ont baissé de 30 pour cent entre 2001 et 2003, et les programmes ont été plus clairement ciblés.

D. Marché foncier

Relever l'impôt sur la détention de biens immobiliers et rendre le système actuel moins régressif.

Les autorités ont relevé le taux effectif de l'impôt sur la propriété en rapprochant la base d'imposition du prix du marché et en supprimant les facteurs d'ajustement en fonction de la taille. En outre, le cadre fiscal actuel sera modifié en 2005 avec l'instauration d'une taxe immobilière globale applicable aux bâtiments et aux terrains et la mise en place de taux d'imposition progressifs.

Recommandations de l'Étude 2003

Mesures prises ou proposées par les autorités

E. Intensifier la concurrence

La Commission de réforme de la réglementation (RRC) devrait empêcher les fonctionnaires d'imposer des réglementations qui ne s'appuient pas sur un texte de loi.

En vertu du système de délibération *ex ante* pour les réglementations nouvelles ou révisées, la RRC a bloqué des réglementations qui ne s'appuient pas sur un texte de loi ou qui impliquent des charges plus lourdes que les avantages escomptés. En 2002, la RRC a examiné 280 projets de réglementations. Elle a recommandé que 26 pour cent d'entre eux soient modifiés et 9 pour cent rejetés.

Poursuivre le « Projet d'assainissement du marché » pour aider les consommateurs à récolter les fruits d'une concurrence accrue.

Le Projet a induit une baisse substantielle des prix dans certains des secteurs retenus. La KFTC a mis en œuvre le Projet dans six secteurs en 2003, et elle poursuivra ses efforts dans huit secteurs en 2004.

Achever le programme de privatisation de 1998 et examiner si la privatisation d'autres entreprises publiques renforcerait l'efficacité.

Huit des onze entreprises publiques retenues dans le programme de privatisation de 1998 ont été privatisées, tandis que 67 des 77 filiales publiques qui devaient être assainies ont été restructurées par privatisation, liquidation ou fusion.

F. Secteurs spécifiques**Télécommunications**

Réduire encore les contributions obligatoires des prestataires de services et limiter l'intervention étatique.

Pas de mesure prise. La contribution annuelle obligatoire au titre de la R-D reste fixée à 0.5 pour cent des recettes.

Mettre en place une autorité de régulation indépendante et rationaliser la procédure d'autorisation pour faciliter l'entrée de nouvelles entreprises.

Pas de mesure prise. Bien que la Commission coréenne des communications soit devenue un organe de régulation semi-indépendant, elle manque d'autonomie en ce qui concerne le recrutement des agents, l'établissement du budget et des dispositions cruciales telles que les autorisations et la tarification.

Imposer des plafonds de prix sur les marchés où Korea Telecom conserve une position dominante, tout en limitant l'intervention sur tous les autres marchés.

Pas de mesure prise.

Assouplir encore les dernières restrictions de la participation étrangère dans le secteur des télécommunications.

Pas de mesure prise. Le plafond de la participation étrangère dans Korea Telecom a été porté de 33 à 49 pour cent en 2002, soit la même limite que pour les autres prestataires de services utilisant des installations.

Électricité

Accélérer l'application du plan décennal afin de faire profiter plus tôt les ménages des bienfaits de la concurrence.

Pas de mesure prise.

Mettre en place un organe de régulation indépendant.

Pas de mesure prise. La Korea Electricity Commission manque d'autonomie.

Recommandations de l'Étude 2003	Mesures prises ou proposées par les autorités
Agriculture	
Accélérer le passage du régime de soutien des prix du marché au régime de paiements directs aux producteurs.	Les paiements directs sont passés de 6 pour cent du soutien total aux agriculteurs en 2001 à 9 pour cent en 2002. Le gouvernement a récemment annoncé un plan de long terme visant à porter les paiements directs de 9 pour cent du soutien total en 2003 à 23 pour cent en 2013.
Accélérer le regroupement des exploitations pour en accroître la taille moyenne.	De nombreuses mesures ont été appliquées, notamment le Programme d'optimisation de la taille des exploitations et le Programme de départ en retraite des agriculteurs. La taille moyenne des exploitations est passée de 1.36 ha en 2000 à 1.44 ha en 2002.
Améliorer l'accès au marché pour le riz importé lorsque l'engagement d'accès minimum aura pris fin en 2004.	Pas de mesure prise.
G. Créer une économie fondée sur le savoir	
Système éducatif	
Assouplir le contrôle centralisé afin d'accroître l'autonomie des établissements scolaires, tout en responsabilisant ces derniers.	Le gouvernement a délégué des pouvoirs en matière d'éducation de base aux autorités éducatives provinciales ou aux directeurs des établissements. Les lois et règlements connexes font l'objet de nouvelles délégations de pouvoirs.
Développer le projet pilote de création d'écoles privées indépendantes.	Pas de mesure prise. Les écoles privées indépendantes, notamment les écoles alternatives, les écoles spécialisées et les établissements indépendants autofinancés, doivent être développées dans le cadre de la Politique d'égalisation.
Envisager d'accroître les dépenses au titre de l'éducation tertiaire en augmentant le soutien aux établissements privés, qui ont en charge la majorité des élèves.	Pas de mesure prise. En 2003, le gouvernement a formulé un plan destiné à promouvoir la compétitivité de l'enseignement tertiaire en accordant une plus large autonomie aux établissements, en réduisant leur taille et en favorisant le cadre de la recherche.
Offrir un montant suffisant de prêts et de subventions pour assurer l'accès à l'éducation tertiaire.	Le montant des prêts au titre de l'éducation tertiaire a augmenté de 19 pour cent en 2003, ce qui a permis de distribuer 783 milliards de wons à 303 000 personnes. Les dépenses publiques connexes ont également augmenté pour passer de 56 à 75 milliards de wons en 2003.
Recherche-développement	
Renforcer le rôle des universités dans l'effort de R-D en favorisant davantage les activités de recherche des professeurs.	Les dépenses publiques au titre de la recherche fondamentale, qui est principalement effectuée dans les universités, sont passées de 19 pour cent du budget total de R-D en 2002 à 21 pour cent en 2004. Elles doivent atteindre 25 pour cent du total à l'horizon 2007.

Recommandations de l'Étude 2003	Mesures prises ou proposées par les autorités
Encourager l'interaction dans le domaine de la R-D entre les universités, le secteur privé et les établissements publics de recherche en favorisant la mobilité de la main-d'œuvre et en développant les possibilités de mise en réseau.	Le gouvernement a lancé de nombreux programmes de coopération, notamment i) la participation du secteur privé au Conseil national de la science et de la technologie et aux conseils d'administration des établissements publics de recherche, ii) l'octroi d'un régime préférentiel au secteur privé pour le financement des programmes nationaux de R-D et iii) la réduction des dotations forfaitaires aux établissements publics de recherche de manière à encourager ces derniers à rechercher des fonds externes privés.
Développer les liens internationaux dans le domaine de la R-D.	Afin d'attirer l'investissement étranger en R-D, un comité spécial a été créé au sein du Cabinet présidentiel en 2004. L'ouverture en Corée de centres de R-D étrangers tels que l'Institut Pasteur et l'Institut Cavendish illustre le renforcement des liens internationaux. En outre, le gouvernement va créer une Fondation pour la coopération internationale en science et technologie afin de resserrer les liens internationaux.
Faire preuve de prudence en axant les programmes de R-D sur des technologies spécifiques.	Pas de mesure prise.
Jeunes entreprises à risque	Pas de mesure prise.
Réduire les apports de fonds propres et de garanties de l'État dans ce secteur, tout en encourageant la participation d'autres investisseurs, notamment les investisseurs providentiels et les investisseurs institutionnels. Examiner si l'État devrait continuer de désigner certaines entreprises comme jeunes entreprises à risque et, dans l'affirmative, vérifier que les critères soient suffisamment objectifs.	Fin 2002, les critères de désignation ont été modifiés de sorte que le processus comporte désormais deux étapes, avec l'adjonction d'une évaluation des capacités d'innovation, qui est réalisée par des entités indépendantes. Le système actuel de désignation doit prendre fin en 2005.
Petites et moyennes entreprises	En 2003, le nombre des programmes a été ramené de 88 à 79, tandis que les dépenses publiques connexes ont baissé de 2 pour cent.
Réduire le montant du soutien et le nombre des programmes en faveur des PME pour éviter le gaspillage et les doubles emplois.	Le nombre des activités réservées aux PME a été ramené de 86 à 45 en 2002. Ce régime de protection doit prendre fin en 2004.
Continuer de réduire la protection accordée aux PME.	

H. Développement durable

Pollution atmosphérique

Étendre à d'autres régions le système d'échange de droits d'émission en vigueur à Séoul, sur la base de données exactes concernant les émissions.

En 2003, la loi spéciale sur l'amélioration de la qualité de l'air dans la région de la capitale a été promulguée, avec effet en 2007 ; elle prévoit l'adoption d'un système régional de plafonds et d'échanges de droits d'émission.

Recommandations de l'Étude 2003**Mesures prises ou proposées par les autorités**

Renforcer l'application des dispositifs en développant le rôle des inspections indépendantes et en séparant les fonctions de surveillance et de propriété des collectivités locales en ce qui concerne les usines locales d'incinération.

Réduire les avantages fiscaux des véhicules diesel et relever les normes d'émission et de qualité du carburant applicables à ces véhicules. Durcir les normes d'émission applicables aux véhicules lourds conformément aux mesures prises dans les autres pays de l'OCDE.

Développer la tarification routière et améliorer les politiques de gestion du trafic afin de réduire les encombrements.

Gestion des déchets

Relever progressivement le prix des sacs utilisés pour les ordures ménagères.

Suivre de près le fonctionnement du système de responsabilité élargie du producteur pour les produits recyclables, de façon que le recyclage n'engendre pas de coûts excessifs par rapport aux autres méthodes d'élimination des déchets.

Atténuer l'opposition des résidents à la construction de nouvelles unités modernes de traitement des déchets en leur accordant des dédommagements et en instaurant une surveillance plus stricte de ces installations.

Les installations détenues par des autorités locales d'échelon inférieur sont inspectées par des autorités locales d'échelon supérieur, tandis que les installations de ces dernières sont inspectées par les offices régionaux de l'environnement de l'administration centrale.

Le prix du carburant diesel a été relevé en fonction du calendrier prévu par la réforme fiscale quinquennale (2002-2006). À partir de 2006, la norme de teneur en soufre du gazole doit être abaissée de 430 ppm à 30 ppm, et les normes d'émission des véhicules doivent être durcies pour atteindre le niveau des autres pays de l'OCDE (LUEV de la Californie (États-Unis) pour les véhicules à essence et normes Euro-IV pour les véhicules diesel).

La tarification routière a été appliquée à 24 autoroutes et 16 tunnels et routes en 2002. En particulier, le volume du trafic dans deux tunnels à péage de Séoul a diminué de 3 et 9 pour cent respectivement en 2002.

Le prix des sacs-poubelles a augmenté de 7 pour cent en moyenne en 2003.

Onze associations ont été créées pour surveiller la mise en conformité et rechercher une méthode de recyclage plus efficace. En outre, une analyse complète du système de responsabilité élargie du producteur est en cours avec la collaboration de l'OCDE, l'objectif étant d'améliorer encore ce dispositif.

En 2003, la loi visant à fournir un soutien aux communautés locales riveraines a été révisée de manière à élargir la gamme des installations couvertes. Conformément à cette loi, jusqu'à 10 pour cent des coûts totaux de construction doivent être affectés aux mesures de soutien.

I. Revenu de retraite durable

Tirer profit de la période favorable jusqu'en 2008 pour mettre en œuvre des réformes fondamentales débouchant sur un système à trois piliers qui fait davantage appel à l'épargne du secteur privé.

Réformer les pensions publiques professionnelles en les intégrant au Régime national de retraite.

La réforme du Régime national de retraite a été soumise à l'Assemblée nationale en 2003, mais n'a pas encore été approuvée. En attendant, les autorités étudient la mise en place d'un système de retraite d'entreprise.

En 2003, le gouvernement a créé un Groupe spécial rattaché au Cabinet du Premier ministre, et chargé d'examiner les moyens d'instituer la transférabilité entre les pensions publiques professionnelles et le Régime national de retraite.

Recommandations de l'Étude 2003	Mesures prises ou proposées par les autorités
Veiller à ce que le nouveau système d'aide sociale assure le minimum vital à toutes les personnes âgées qui en ont besoin, ainsi qu'aux autres individus éligibles.	Le Programme de protection sociale productive mis en place en 2000 a pour but d'assurer un minimum vital à toutes les personnes éligibles. La définition du niveau de subsistance, et notamment du coût minimum de la vie, a été actualisée chaque année.
J. Système fiscal	
Élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en réduisant les abattements et les crédits, tout en améliorant l'imposition des travailleurs indépendants.	La méthode d'évaluation des revenus des travailleurs indépendants a été modifiée ; ces derniers sont désormais tenus de justifier les déductions fiscales. Pour améliorer encore l'imposition des travailleurs indépendants, un nouveau système de reçus pour les paiements en espèces doit être instauré en 2005.
Une imposition accrue des avantages annexes est nécessaire pour élargir la base d'imposition.	L'imposition des revenus provenant de l'exercice d'options sur actions et de l'achat d'actions à des prix inférieurs au cours du marché par l'intermédiaire des régimes d'actionnariat des salariés a été instituée en 2002.
Élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés en éliminant ou en simplifiant diverses incitations en faveur des PME, de l'investissement et de la R-D.	Le privilège fiscal des PME a été réduit par la suppression de la déductibilité des réserves pour investissement et par la réduction du taux de crédit d'impôt, ramené de 30 à 15 pour cent de l'assiette fiscale en 2004.
Élargir l'assiette fiscale de la TVA en réduisant le nombre des exemptions.	Le traitement spécial (régime fiscal simplifié) des petites entreprises a été sensiblement réduit. Le plafond d'application a été ramené de 150 à 48 millions de won en 2002, et la proportion de contribuables bénéficiant du régime spécial est tombée de 90 pour cent en 2001 à 46 pour cent en 2003.
Réformer la fiscalité des revenus du capital, qui est faible et varie selon les sources.	Le système global d'imposition des revenus financiers, dont l'application avait été temporairement suspendue après la crise financière, a été rétabli en 2001. Le régime d'exemption fiscale des dépôts à long terme auprès des compagnies d'assurances a été durci en 2004.
Continuer d'augmenter les impôts sur la détention de biens immobiliers et d'abaisser les impôts sur les transactions.	Les autorités ont relevé le taux d'imposition effectif de la propriété en rapprochant l'assiette du prix du marché et en supprimant les facteurs d'ajustement liés à la taille. En outre, le cadre fiscal actuel sera modifié en 2005 avec la mise en place d'une taxe immobilière globale sur les bâtiments et les terrains.
Réduire le recours aux quasi-impôts (prélèvements qui ne sont pas imposés par des lois fiscales).	Le nombre de quasi-impôts est passé de 95 en 1999 à 102 en 2002, tandis que les recettes totales ont augmenté de 82 pour cent.

Annexe B
Chronologie économique

2003

Janvier

La Banque de Corée fixe son objectif d'inflation pour 2003 à 3 pour cent, plus ou moins un point de pourcentage, comme en 2002.

Le ministère des Finances et de l'Économie étend le champ d'application du Système national d'information budgétaire à tous les organes nationaux.

Février

Le ministère de la Construction et des Transports prend des mesures pour enrayer la spéculation foncière déclenchée par le projet de création d'une nouvelle capitale administrative, en désignant onze zones dans lesquelles une autorisation préalable des transactions foncières est nécessaire.

Moody's formule des perspectives négatives et non plus positives pour la cote de crédit de la Corée, tout en maintenant sa note à A3.

Mars

Le gouvernement entreprend de faire face aux chocs résultant de la guerre en Irak, notamment en engageant des mesures pour assurer les approvisionnements énergétiques de la Corée et en donnant un tour expansionniste à la politique monétaire et à la politique de taux de change.

Les autorités annoncent des actions visant à rétablir la stabilité financière des sociétés de cartes de crédit, en exigeant qu'elles fassent elles-mêmes des efforts pour se renflouer.

Avril

Le gouvernement demande aux institutions financières de coopérer en vue de réévaluer les crédits aux sociétés de crédit et aux fonds communs de placement afin de stabiliser le marché financier.

La grève des travailleurs des chemins de fer prend fin, notamment parce que la perspective d'une privatisation de la compagnie est écartée.

Le gouvernement présente un plan de réforme des systèmes de gouvernance et de comptabilité des entreprises, avec notamment un changement obligatoire des sociétés d'audit externe au moins une fois tous les six ans.

Mai

La Banque de Corée baisse le taux de l'argent au jour le jour de 25 points de base et le ramène à 4 pour cent.

Grève de la Fédération coréenne des dockers.

Le ministère des Finances et de l'Économie présente un plan de fusion entre la Bourse des valeurs de Corée, le KOSDAQ, et le marché à terme.

Juin

Promulgation de la Loi de réforme du secteur des chemins de fer. La Société nationale des chemins de fer, établissement public, va être scindée en deux entreprises publiques chargées respectivement des installations et de l'exploitation.

L'Assemblée nationale adopte un premier budget supplémentaire pour 2003, d'un total de 4 500 milliards de wons.

Juillet

La Banque de Corée abaisse le taux de l'argent au jour le jour de 25 points de base pour le ramener à 3.75 pour cent, niveau le plus bas jamais enregistré.

Les taxes spéciales sur la consommation applicables aux automobiles, aux téléviseurs et aux climatiseurs sont réduites de façon à stimuler la consommation intérieure.

Août

Privatisation de la Choheung Bank. La participation de 80 pour cent de l'État est cédée au Shinhan Financial Group.

Ouverture à Pékin de discussions entre six pays (Corée du Sud, Corée du Nord, États-Unis, Chine, Russie et Japon) sur la question nucléaire nord-coréenne.

Le « Régime d'emploi des travailleurs étrangers » est mis en place afin d'accorder aux travailleurs étrangers les mêmes droits (droits fondamentaux du travail, assurance contre les accidents du travail et salaire minimum) qu'aux travailleurs coréens. Leur période de travail maximale est fixée à trois ans.

La région d'Inchon est désignée comme « zone franche économique » en vue d'attirer l'investissement étranger.

Mise en place de la semaine de travail de cinq jours grâce à une révision de la Loi sur les normes du travail.

Septembre

La Commission de surveillance financière approuve la prise de contrôle de la Korea Exchange Bank par Lone Star.

Octobre

L'Assemblée nationale adopte un deuxième budget supplémentaire pour 2003, d'un total de 3 000 milliards de wons.

La région de Busan/Jinhae et la Baie de Kwangyang sont désignées comme « zones franches économiques ».

Le gouvernement annonce un plan d'action global pour stabiliser le marché immobilier en état de surchauffe en développant l'offre de logements, en renforçant le système fiscal et en durcissant les mesures réglementaires.

Novembre

Huit banques de crédit fournissent 2 000 milliards de wons à LG Card, principale société de cartes de crédit, qui souffre d'une pénurie de liquidités.

Décembre

L'Assemblée nationale adopte le budget 2004, d'un montant de 118 300 milliards de wons.

L'État met en vente sur le marché sa participation restante de 9.1 pour cent dans Kookmin Bank.

L'Assemblée nationale adopte trois lois pour un développement équilibré de la nation : la Loi spéciale sur la construction de la nouvelle capitale administrative, la Loi spéciale sur le développement équilibré de la nation et la Loi spéciale sur la décentralisation.

L'Assemblée nationale abaisse le taux de l'impôt sur les sociétés de 2 points de pourcentage pour le ramener à 25 pour cent, avec effet en 2005.

2004

Janvier

Entrée en vigueur de la Loi révisée sur la Banque de Corée. La Loi instaure un objectif d'inflation à moyen terme à la place de l'objectif annuel et renforce l'indépendance de la banque centrale en remplaçant l'un des membres extérieurs du Comité de politique monétaire par le vice-gouverneur de la Banque de Corée.

Le Comité de politique monétaire adopte un objectif d'inflation à moyen terme de 2.5-3.5 pour cent pour la période 2004-2006.

Les institutions financières créancières conviennent de renflouer LG Card en lui fournissant des liquidités supplémentaires.

L'Assemblée nationale approuve les actions collectives concernant des pratiques telles que la manipulation des cours boursiers et les infractions aux règles en matière de publicité et d'audit, avec effet en 2005.

Le ministère de l'Information et des Communications instaure la portabilité des numéros pour les services téléphoniques mobiles.

Février

M. Hun-Jai Lee est nommé Vice-Premier ministre et ministre des Finances et de l'Économie.

Le Comité de politique monétaire dérègle totalement les taux d'intérêt en supprimant les dernières restrictions sur les dépôts à vue.

L'accord de libre-échange avec le Chili est ratifié par l'Assemblée nationale, 18 mois après l'achèvement des négociations entre les deux pays.

KorAm Bank, sixième banque coréenne, est reprise par la Citibank, et la Hyundai Investment Trust Company est reprise par Prudential Financial.

Deuxième série de discussions nucléaires entre six pays à Pékin.

Mars

La nouvelle société de financement du logement (Korea Housing Finance Corporation) commence ses opérations visant à remplacer les prêts au logement à court terme des banques par des prêts hypothécaires à long terme.

Le gouvernement annonce un plan d'action global pour résoudre les problèmes des débiteurs défaillants, notamment en créant une structure de liquidation des créances douteuses.

L'Assemblée nationale vote une motion de destitution à l'encontre du président Roh Moo-hyun.

Avril

A l'issue des élections générales, le Parti Uri obtient plus de la moitié des sièges à l'Assemblée nationale, et le Parti travailliste démocrate obtient des sièges pour la première fois.

Mai

Le Tribunal constitutionnel invalide la procédure de destitution du président Roh Moo-hyun.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 2004 10 2 P) ISBN 92-64-01664-3 – n° 53570 2005

ISSN 0304-3363