

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.

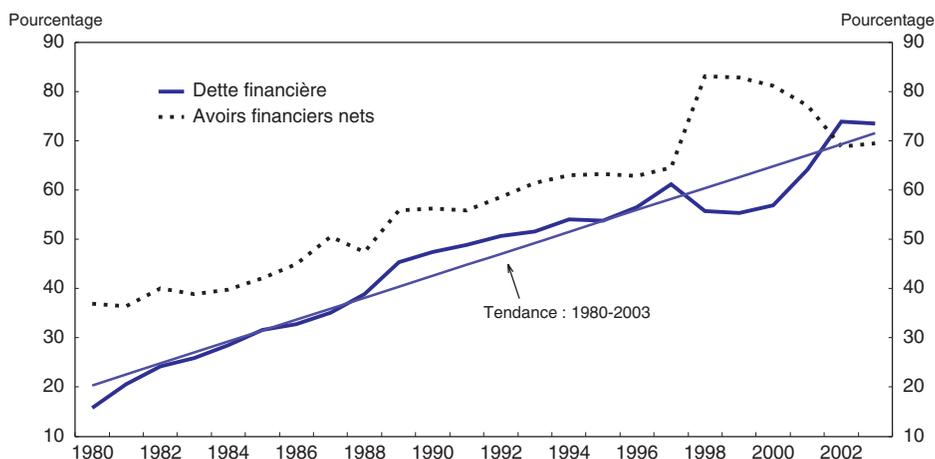
4. Population active en pourcentage de la population d'âge actif de 15 ans et plus.

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 amenés 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-

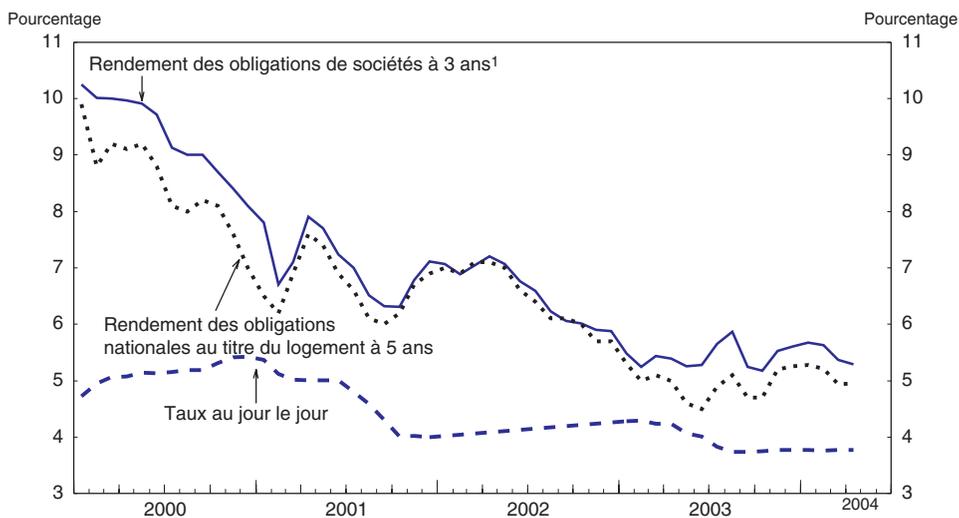
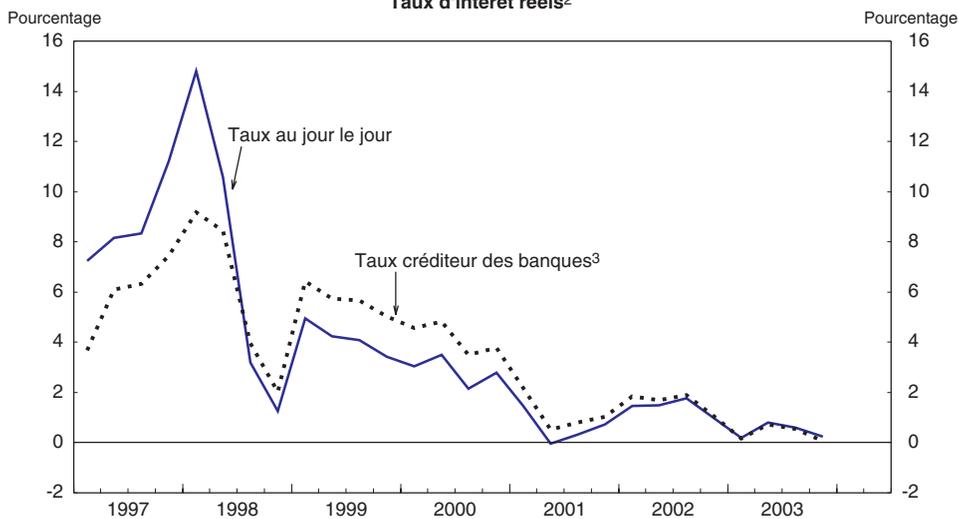
mie réelle et sur les marchés de capitaux. *En second lieu*, l'indépendance de la banque centrale a été renforcée du fait du remplacement d'un des membres extérieurs siégeant au Comité de politique monétaire par le gouverneur adjoint de la Banque de Corée. En outre, le budget de la banque centrale n'a 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

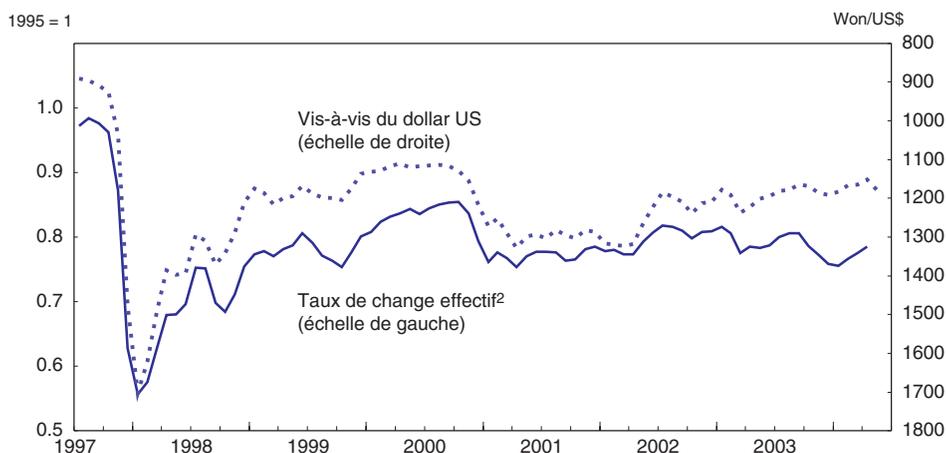
1. Notation A+ jusqu'en septembre 2000, notation AA- depuis octobre 2000.

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



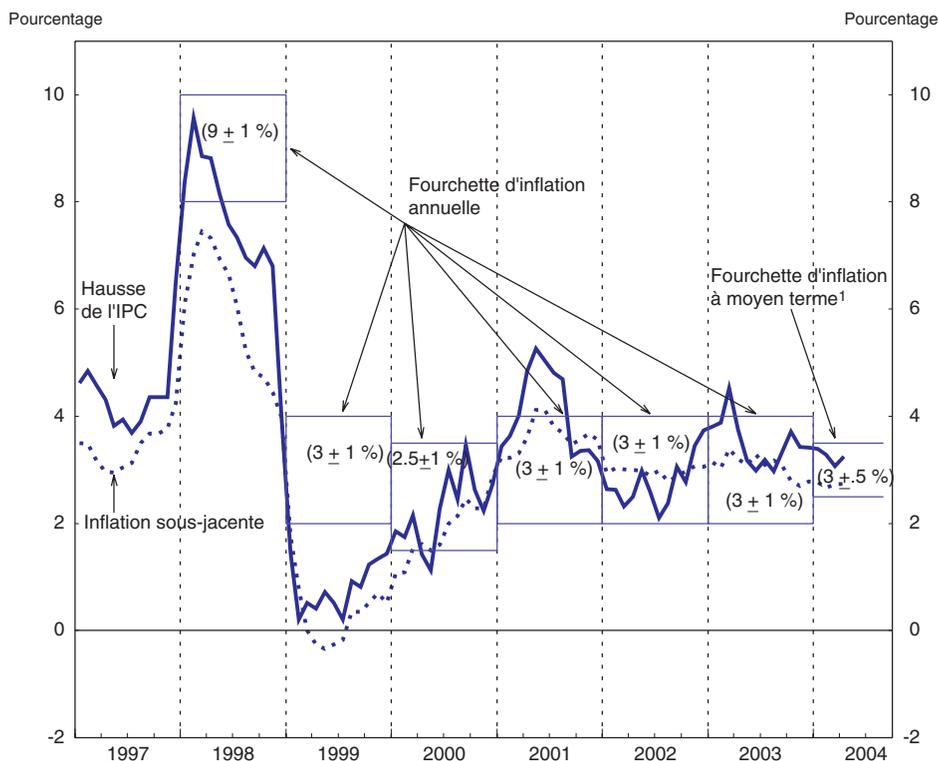
1. Une hausse indique une appréciation du won.
 2. Calculé par rapport à quarante et un partenaires commerciaux.
- Source : OCDE.

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

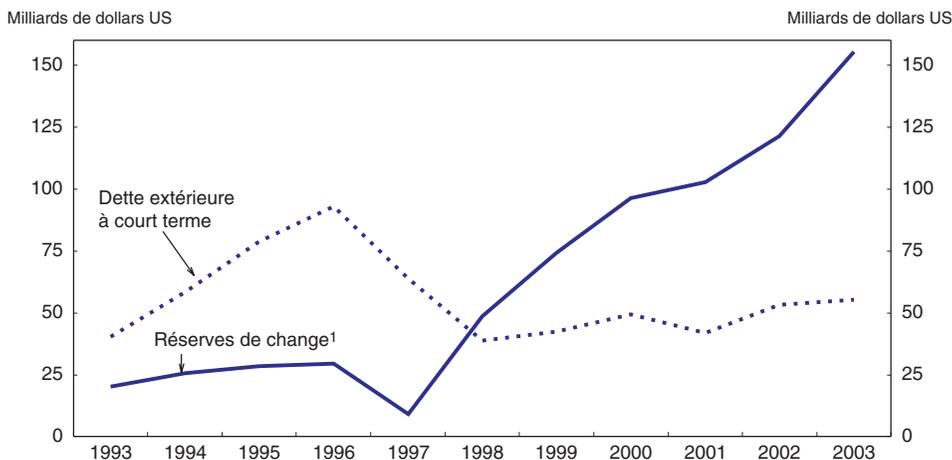
Graphique 2.4. Objectifs d'inflation et résultats
Pourcentages de variation en glissement annuel



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

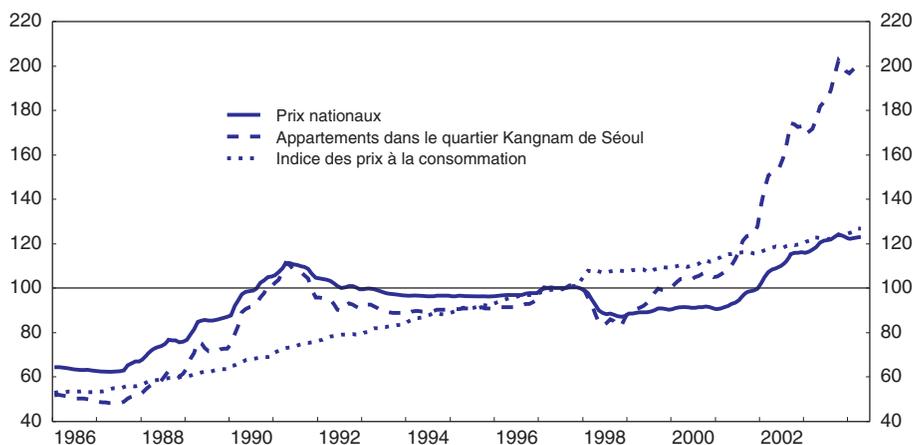
Source : Banque de Corée.

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 efficiente 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.

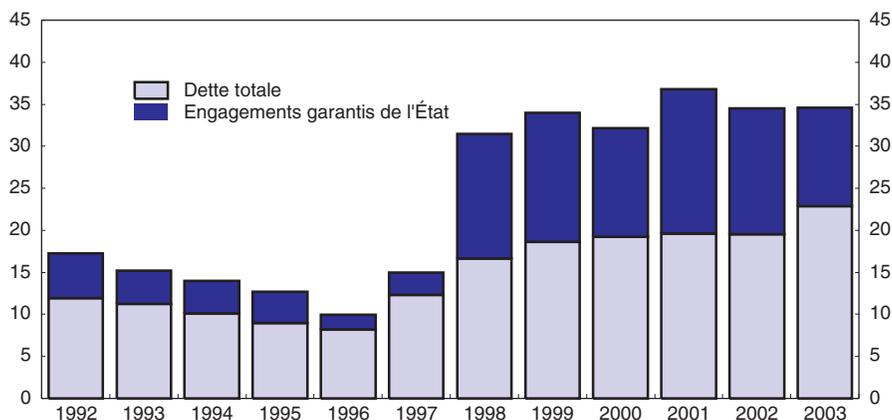
2. Taux de croissance par rapport au budget initial de l'année précédente.

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 publique brute 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 publique brute 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 totale (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 totale 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 nouveaux comptes. 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.

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.	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.
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 (<i>Étude</i> 2001).	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.
Améliorer le programme de réaménagement des dettes (<i>Étude</i> 2001).	Le programme de réaménagement des dettes, qui se poursuit pour neuf des 83 sociétés initialement désignées, doit être supprimé dans un proche avenir.
Accroître la transparence en améliorant la qualité des audits externes (<i>Étude</i> 2001).	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'actionariat 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.

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	Nombre de sièges
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

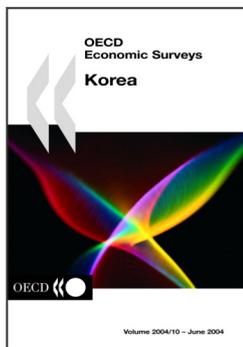
dualisme du marché du travail, jugé préoccupant du point de vue de l'équité. L'assouplissement de la protection de l'emploi des travailleurs réguliers et l'amélioration de la couverture du filet de sécurité sociale, notamment pour les travailleurs non réguliers qui représentent environ un quart de l'ensemble 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.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Korea 2004

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2004-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2005), « Perspectives économiques et politique macroéconomique », dans *OECD Economic Surveys: Korea 2004*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2004-4-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.