

© OCDE, 2003.

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

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

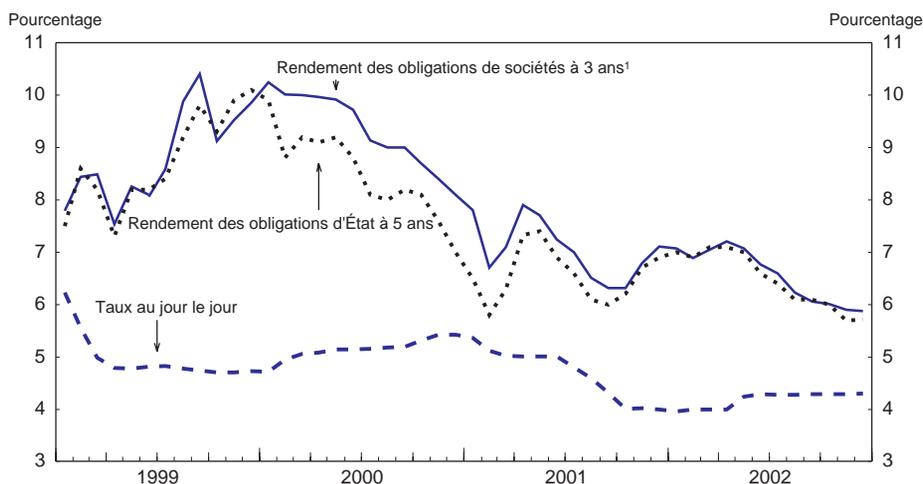
Les demandes sont à adresser au :

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

II. Politiques monétaire et budgétaire

La détente de la politique monétaire a contribué à atténuer l'impact du ralentissement de l'économie mondiale sur la Corée en 2001 et préparé la voie à la reprise qui s'est amorcée au dernier trimestre de cette même année. L'inflation a simultanément été contenue dans les limites de l'objectif annuel. La politique budgétaire a pour sa part légèrement soutenu la conjoncture, les dépenses publiques supplémentaires étant destinées en priorité à l'expansion du filet de sécurité sociale. La croissance économique s'accélérait à 6 pour cent pendant les trois premiers trimestres de 2002, la politique macroéconomique est devenue plus neutre. De fait, la Banque de Corée, qui avait fixé à 2.5 pour cent son objectif d'inflation à moyen terme, a relevé son taux d'intérêt directeur en mai 2002 (graphique 13), face à des augmentations de salaire supérieures à 10 pour cent et

Graphique 13. Taux d'intérêt



1. Avec une notation A+ jusqu'en septembre 2000 et une notation AA- depuis octobre 2000.

Source : Banque de Corée.

à la flambée des prix du logement. Néanmoins, aucune nouvelle mesure restrictive n'a été prise depuis lors, eu égard aux incertitudes entourant les perspectives économiques mondiales et à la forte appréciation du won au deuxième trimestre de 2002. L'assainissement des finances publiques est dans le même temps devenu prioritaire, compte tenu du coût de la restructuration du secteur financier. La première section de ce chapitre est consacrée à l'examen de l'évolution de la politique monétaire et du taux de change, les questions relatives à la politique budgétaire faisant l'objet de la deuxième section.

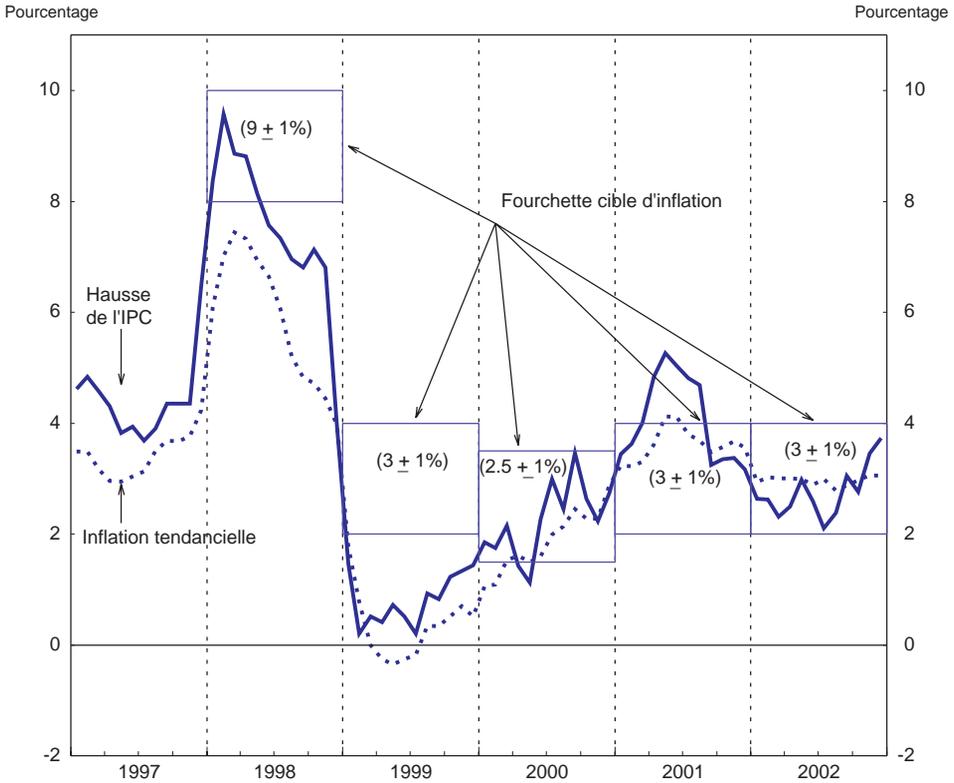
Politiques monétaire et de change

En 2001 et 2002, le taux annuel d'inflation s'est maintenu à l'intérieur de la fourchette que la Banque de Corée est tenue de fixer chaque année en consultation avec le gouvernement (graphique 14). Néanmoins, au printemps 2001, l'inflation de base – objectif de la politique monétaire – a culminé à un niveau légèrement supérieur à la fourchette de 2 à 4 pour cent retenue comme objectif. Dans le même temps, l'indice des prix à la consommation dépassait 5 pour cent, du fait de l'effet retardé de la hausse des prix du pétrole en 2000. Ces deux indicateurs de l'inflation ont cependant amorcé une décélération au milieu de 2001 alors même que la croissance se ralentissait. La politique monétaire a soutenu l'activité économique pendant l'année 2001, les autorités réduisant à quatre reprises les taux d'intérêt entre février et septembre, le taux de l'argent au jour le jour diminuant de 125 points de base pour tomber au niveau sans précédent de 4 pour cent. Au printemps 2001, le taux des dépôts bancaires en termes réels était proche de zéro, bien qu'il ait légèrement augmenté avec le ralentissement de l'inflation pendant le second semestre de l'année (graphique 15). La faiblesse du rendement de l'épargne a été l'un des facteurs encourageant la consommation privée. Les liquidités ont été abondantes, comme en témoigne le gonflement des réserves de la banque centrale et de M1 (graphique 16). La baisse des taux à court terme s'est accompagnée d'une chute des taux longs jusqu'à ce que l'activité économique commence à se redresser peu avant la fin de 2001. La croissance des agrégats monétaires et du crédit s'est nettement accélérée à partir du second semestre 2001.

Conditions monétaires et du crédit

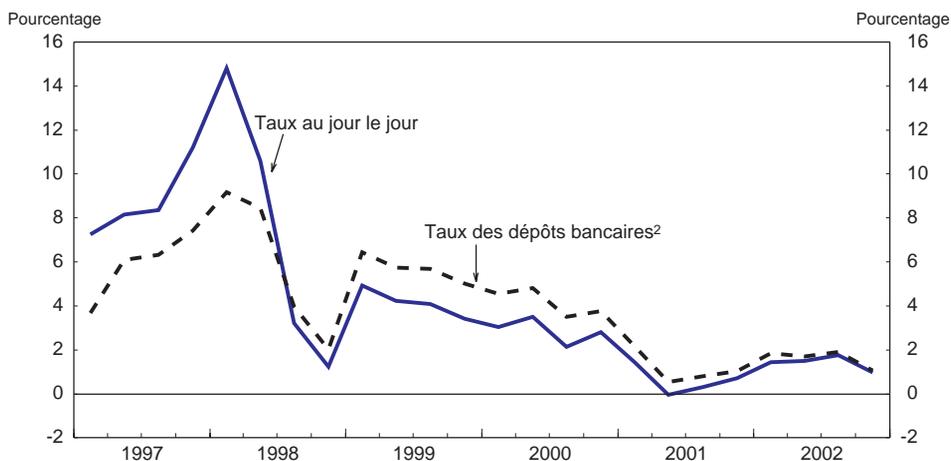
La tendance à la détente des conditions monétaires a pris fin avec le relèvement de 25 points de base du taux de l'argent au jour le jour en mai 2002 et la forte appréciation du won qui s'est poursuivie jusqu'à la fin de juillet avant de s'inverser partiellement. Le retour à une politique monétaire plus restrictive, qui devrait empêcher l'accumulation de liquidités excessives et assurer la stabilité des prix, est intervenu dans le contexte d'une forte hausse des prix de l'immobilier et d'un taux de chômage inférieur à 3 pour cent. Néanmoins, aucun nouveau relèvement des taux d'intérêt n'a été opéré depuis lors en raison des perspectives très préoccupantes de l'économie mondiale.

Graphique 14. Inflation : objectifs et résultats
 Pourcentage de variation en glissement annuel



Source : Banque de Corée.

Du point de vue des entreprises, les conditions du crédit sont, pour l'heure, relativement favorables. L'indice des conditions financières, établi à partir d'une enquête menée auprès de 500 grandes entreprises, est passé de 98 dans les derniers mois de 2000, période où l'on s'inquiétait d'une éventuelle compression du crédit (voir l'Étude 2001) à 134 au troisième trimestre de 2002. La raison en est le recul des taux à long terme, notamment le rendement des obligations de sociétés à trois ans, qui a reculé de 150 points de base depuis avril 2002 (graphique 13). Ce repli tient probablement au fait que les chances de voir l'activité reprendre vigoureusement en Corée paraissent compromises par les perspectives incertaines de l'économie mondiale, ce qui suscite un transfert de fonds du marché des actions vers les obligations. De fait, l'indice de la Bourse de

Graphique 15. Taux d'intérêt réels¹

1. Corrigés de la variation annuelle de l'indice implicite des prix à la consommation.

2. Taux des dépôts à terme de moins de 6 mois.

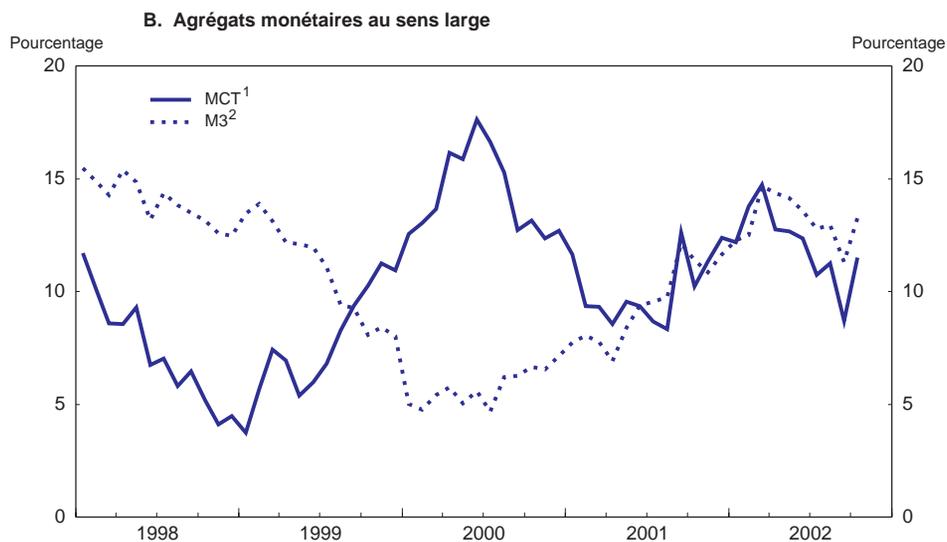
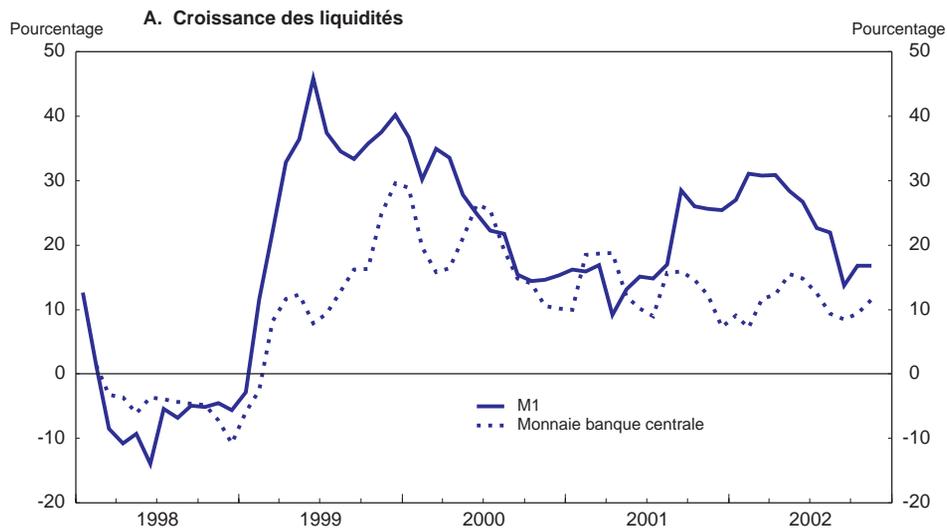
Source : Banque de Corée.

Corée a chuté d'environ 30 pour cent depuis le mois d'avril, suivant en cela les tendances observées dans les grandes économies. Du fait de la baisse des taux longs, la courbe des rendements s'est nettement aplatie (graphique 17).

La situation financière des banques s'améliorant, le crédit qui s'était raréfié en 2000 est redevenu abondant. En partie grâce au programme de restructuration du secteur financier d'un montant de 157 000 milliards de wons (27 pour cent du PIB), les banques commerciales sont à nouveau rentables et bien capitalisées, et sont de ce fait davantage en mesure de consentir des prêts (voir le chapitre IV). Leurs créances improductives sont d'ailleurs tombées à un niveau d'une faiblesse sans précédent.

La conjonction d'un secteur bancaire assaini et de conditions monétaires détendues a facilité la forte accélération des prêts, avec notamment une progression de 52 pour cent (en glissement annuel) des prêts aux ménages pendant les trois premiers trimestres de 2002 (graphique 2). Ces prêts ont été l'un des principaux facteurs soutenant la consommation privée, qui a été l'élément moteur de la reprise économique (chapitre I). Selon des estimations, près de la moitié des nouveaux prêts aux ménages ont été liés à l'immobilier, ce qui a alimenté la flambée des prix des logements. Si les banques consentent plus facilement à accorder des prêts aux ménages, c'est parce qu'elles ont davantage conscience des risques associés aux entreprises affiliées à des *chaebol*, et parce que ces

Graphique 16. **Croissance des agrégats monétaires**
 Pourcentage de variation en glissement annuel

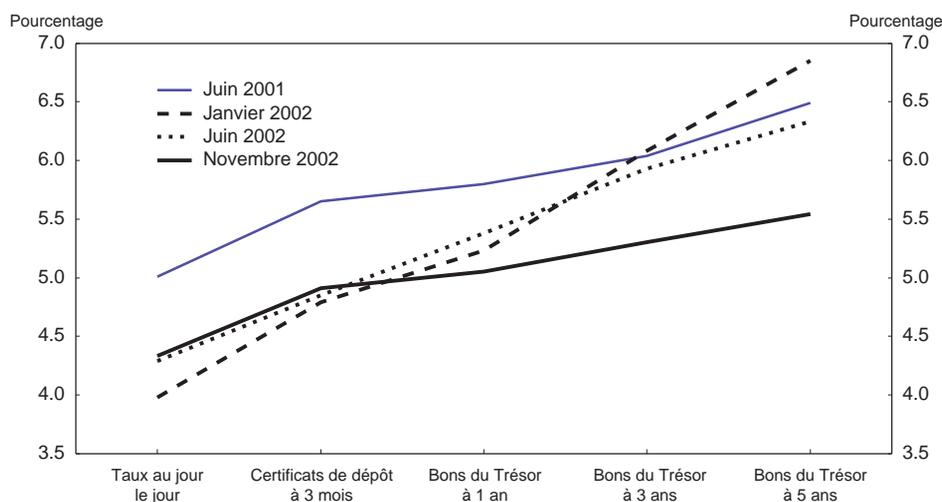


1. MCT = M2 + CD + comptes fiduciaires.

2. M3 = M2 + dépôts des institutions financières non monétaires et non bancaires + obligations émises + effets commerciaux vendus + CD + opérations de pension + effets de couverture.

Source : Banque de Corée, Bulletin mensuel.

Graphique 17. Courbe des rendements



Source : Banque de Corée.

entreprises s'emploient à se désendetter. De plus, une part croissante des prêts au secteur des entreprises pendant le premier semestre 2002 a concerné les petites et moyennes entreprises (PME) du secteur des services. En revanche, la croissance des prêts bancaires au secteur manufacturier a été très lente malgré la reprise économique. La forte augmentation du crédit a sensiblement accéléré la croissance des agrégats monétaires de définition large, encore que son rythme se soit modéré à la suite de la forte hausse des taux d'intérêt en mai 2002 (graphique 16, partie B). En particulier, la croissance de M3 a été supérieure à la fourchette de 8 à 12 pour cent, jugée compatible avec l'objectif d'inflation¹⁵. En janvier 2003, la banque centrale a révisé l'objectif à moyen terme, qui avait été fixé à 2.5 pour cent, pour adopter une fourchette de 2.5 à 3.5 pour cent. Simultanément, elle a fixé l'objectif annuel d'inflation pour 2003 à 2-4 pour cent en consultation avec le gouvernement. La place prioritaire accordée à l'objectif annuel en début d'année est un aspect préoccupant du cadre de la politique monétaire.

Le cadre de la politique monétaire

La révision de la loi sur la Banque de Corée, intervenue en 1998, a profondément modifié le cadre de la politique monétaire. Au lieu de poursuivre deux objectifs – la stabilité de la valeur de la monnaie et la solidité du système

bancaire –, la banque centrale axe désormais ses efforts sur l'objectif de stabilité des prix. La Banque de Corée est tenue de fixer un objectif annuel d'inflation, en consultation avec le gouvernement, et de faire tout ce qui est en son pouvoir pour en assurer la réalisation. Ainsi, la Corée se classe désormais parmi les pays utilisant une stratégie de ciblage de l'inflation. Cette stratégie ayant été expérimentée depuis plus d'une dizaine d'années dans la zone de l'OCDE, il est possible de tirer certains enseignements quant aux facteurs qui contribuent à son succès.

L'une des difficultés inhérentes au ciblage de l'inflation est la longueur et la variabilité des délais dans lesquels la politique monétaire exerce ses effets sur l'activité économique et sur l'inflation. La Corée n'échappe pas à ce problème. On estime qu'une modification du taux de l'argent au jour le jour commence à influencer l'activité deux trimestres plus tard, et qu'il faut attendre quatre à six trimestres pour qu'elle exerce pleinement ses effets (Yang Woo Kim, 2002). En ce qui concerne l'inflation, on estime que le délai est au moins de deux trimestres, mais qu'il faut attendre jusqu'à huit ou neuf trimestres pour qu'une modification du taux d'intérêt directeur exerce pleinement ses effets. En conséquence, le taux actuel d'inflation est largement déterminé par les politiques passées. Il conviendrait donc que les autorités monétaires centrent leur attention sur l'évolution future de l'inflation, qu'elles peuvent dans une certaine mesure contrôler, sachant que les chocs inattendus ont aussi une forte influence sur les niveaux de prix. En revanche, en se préoccupant surtout du niveau actuel de l'inflation, les autorités risquent de se trouver amenées à de brusques changements d'orientation de leur action lorsque le taux d'inflation déborde la fourchette retenue comme objectif, ce qui peut ultérieurement accroître l'instabilité en aggravant une récession ou en renforçant une tendance à la surchauffe. Pour ces différentes raisons, les objectifs pluriannuels ou indéfinis sont la norme dans les pays de l'OCDE où existent des dispositifs de ciblage de l'inflation (tableau 10). De fait, trois pays – Nouvelle-Zélande, Mexique et Pologne – qui fixaient précédemment des objectifs annuels ont désormais adopté des objectifs pluriannuels¹⁶. A l'heure actuelle, la République tchèque est le seul pays de l'OCDE autre que la Corée qui utilise un objectif annuel d'inflation.

La Corée aurait elle aussi intérêt à mettre l'accent sur son objectif d'inflation à moyen terme. De fait, les modifications de politique monétaire mises en œuvre après que l'objectif pour 2003 a été fixé au début de l'année ne commenceront à agir sur le taux d'inflation qu'au dernier trimestre et produiront l'essentiel de leurs effets en 2004 et 2005. L'adoption d'un cadre à moyen terme encouragerait la banque centrale à prendre des mesures préventives pour maîtriser l'inflation, ce qui contribuerait à atténuer l'instabilité des taux d'intérêt et de l'activité. Néanmoins, l'objectif à moyen terme est rarement mentionné dans les discussions de politique monétaire et dans les communiqués de presse de la banque centrale. Pour privilégier l'optique à moyen terme, la meilleure méthode serait de supprimer l'obligation de fixer des objectifs annuels, inscrite

Tableau 10. Ciblage de l'inflation dans les pays de l'OCDE

	Date d'introduction	Indice cible de prix	Objectif d'inflation	Horizon cible	Objectif fixé par
Australie	1994	IPC général	2-3 %	Un cycle économique	Gouvernement et Banque centrale
Canada	1991	IPC tendanciel	1-3 %	Pluriannuel ¹	Gouvernement et Banque centrale
République tchèque	1998	IPC général	3-5 %	Un an	Banque centrale
Corée	1998	IPC tendanciel	2-4 %	Un an	Gouvernement et Banque centrale
Mexique	1999	IPC général	3 %	Indéterminé ²	Banque centrale
Nouvelle-Zélande	1990	IPC général	1-3 %	Indéterminé ³	Gouvernement et Banque centrale
Pologne	1998	IPC général	2-4 %	Pluriannuel ⁴	Banque centrale
Suède	1993	IPC général	1-3 %	Indéterminé ⁵	Banque centrale
Suisse	2000	IPC général	Moins de 2 %	Trois ans	Banque centrale
Royaume-Uni	1992	RPIX ⁶	2,5 %	Indéterminé ⁵	Gouvernement

1. En 1991, la période était de 22 mois.

2. L'inflation doit être ramenée à 3 pour cent avant fin 2003, cet objectif étant maintenu dans le moyen terme.

3. 1990-92, un an ; 1993-96, pluriannuel ; depuis 1997, indéterminé.

4. 1998-2000, un an ; 2000-2003, pluriannuel ; à partir de 2003 indéterminé.

5. Transformé de pluriannuel en indéterminé en 1996.

6. Hors intérêts hypothécaires.

Source : OCDE et Mishkin et Schmidt-Hebbel (2001).

dans la loi sur la Banque de Corée. Une autre formule serait que le gouvernement et la banque centrale conviennent de fixer toujours l'objectif annuel au niveau de l'objectif à moyen terme.

Une autre leçon qui se dégage de l'expérience des dix dernières années est que, pour qu'une stratégie de ciblage de l'inflation soit couronnée de succès, il faut que la banque centrale puisse utiliser en toute indépendance les instruments d'action dont elle dispose (Mishkin et Schmidt-Hebbel, 2001). Cette indépendance résulte de la loi et des pratiques qui se sont mises en place au fil du temps. Avant 1998, la banque centrale ne disposait que d'une indépendance réduite¹⁷. L'indépendance légale de la banque centrale a été établie en 1998 et le gouverneur de la Banque de Corée est devenu président du Comité de politique monétaire, jusque-là dirigé par le ministre des Finances et de l'Économie. Les procédures se sont améliorées ces cinq dernières années, mais il reste des progrès à faire. Selon l'avis formulé par le Fonds monétaire international en 2001, « Bien que la Banque de Corée soit légalement indépendante, on peut s'interroger sur son autonomie dans la pratique dans la mesure où elle continue d'être soumise à l'influence du gouvernement et du ministère des Finances et de

l'Économie »¹⁸. De plus, le cadre juridique actuel de la Corée diffère à certains égards de ceux des autres pays ayant adopté une stratégie de ciblage de l'inflation.

La composition de l'organe chargé de prendre les décisions de politique monétaire est un facteur qui détermine la plus ou moins grande indépendance de la banque centrale. Dans certains pays pratiquant le ciblage de l'inflation, comme le Canada, la République tchèque, la Suisse et la Suède, ces organes ne comptent que des fonctionnaires de la banque centrale, tandis qu'en Nouvelle-Zélande la responsabilité des décisions de politique monétaire incombe entièrement au gouvernement. En Corée, en revanche, trois des sept sièges au Comité de politique monétaire sont occupés par d'anciens fonctionnaires. Le gouverneur de la Banque de Corée assure la présidence du Comité dont les membres sont nommés par le président. Les six autres membres sont recommandés par la Banque de Corée, le ministère des Finances et de l'Économie (MOFE), la Commission de surveillance financière, la Fédération coréenne des banquiers, l'Association coréenne des courtiers en valeurs mobilières et la Chambre de commerce coréenne en fonction de leur expérience des problèmes financiers, de l'économie et de l'industrie. L'indépendance de la Banque de Corée serait renforcée si la composition du Comité était modifiée de manière à garantir la neutralité de ses membres. A cet effet, on pourrait réduire le nombre de membres « extérieurs » du Comité et accroître celui des représentants de la banque centrale. De plus, le mandat des membres du Comité est de quatre ans, soit l'un des plus courts de la zone de l'OCDE. Un second problème est celui de l'indépendance budgétaire. Le gouvernement contrôle le budget de la banque centrale en ce qui concerne ses dépenses de fonctionnement, y compris les traitements et les avantages accessoires du personnel, ce qui n'est pas le cas dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE (tableau 11).

Un autre problème tient au fait que le gouvernement est habilité à annuler les décisions de la Banque centrale. Sur les neuf autres pays de l'OCDE utilisant une stratégie de ciblage de l'inflation, seuls l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, qui ont adopté cette stratégie au début des années 90, accordent au gouvernement un pouvoir analogue, bien qu'il n'ait jamais été exercé depuis la mise en place du dispositif. Dans chacun des pays qui ont adopté le ciblage de l'inflation depuis lors, le gouvernement ne peut annuler les décisions de la banque centrale. En cas de différend entre la Banque de Corée et le gouvernement sur une décision de politique monétaire, la décision finale est prise par le gouvernement. Le ministre des Finances et de l'Économie peut demander à la Banque de Corée de reconsidérer une décision qui va à l'encontre de la politique économique du gouvernement. Si au moins cinq des sept membres du Comité de politique monétaire votent à nouveau en faveur de leur première décision, le problème est transmis au président du pays pour décision finale. Dans le cas où quatre membres – ce qui constitue encore une majorité –, ou un nombre plus faible de membres maintiennent leur décision initiale, celle-ci

Tableau 11. Indépendance des Banques centrales

	États-Unis	Zone euro	Japon	Corée
Indépendance institutionnelle				
Absence de droits pour les tierces parties :				
De donner des instructions	*	*	*	*
D'approuver, de suspendre, d'annuler ou de reporter des décisions	*	*	*	o
De voter	*	*	*	*
D'être consultées <i>ex ante</i>	*	*	*	*
Indépendance personnelle				
Les membres du conseil d'administration :				
Ont un mandat de plus de cinq ans	*	*	*	o
Ne peuvent être démis que pour faute grave ou inaptitude	*	*	*	*
N'ont pas de conflits d'intérêts découlant d'autres fonctions	*	*	*	*
Indépendance fonctionnelle				
La stabilité des prix est un objectif explicite	*	*	*	*
Pas d'ambiguïté concernant la primauté de l'objectif de stabilité des prix	o	*	o	*
Indépendance financière				
Indépendance budgétaire ou source de financement séparée	*	*	*	o

* correspond à « oui », les réponses « non » étant dénotées par O.

Source : OCDE.

est annulée conformément aux vœux du gouvernement. Cette procédure constitue un instrument puissant qui n'a jamais été utilisé depuis que la Banque de Corée est devenue indépendante, il y a cinq ans de cela, mais son existence peut influencer les relations entre la banque centrale et le gouvernement.

Outre les questions de l'indépendance de la banque centrale et du choix d'un horizon temporel judicieux, le succès du ciblage de l'inflation dépendra de la place effectivement faite aux taux d'intérêt dans la conduite de la politique monétaire. Ce problème revêt une importance particulière en Corée dans la mesure où la restructuration du secteur financier ne permet pas de savoir avec certitude comment les variations des taux à court terme influenceront les taux à long terme qui affectent l'investissement et les achats de logements et de biens de consommation durables. La forte hausse du taux à court terme en mai 2002 a été suivie, on l'a vu, par une baisse sensible des taux à long terme.

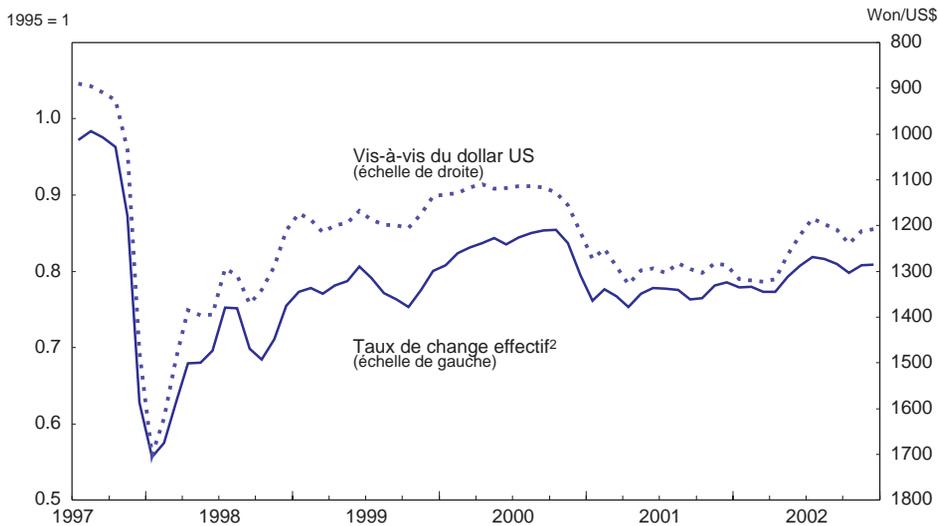
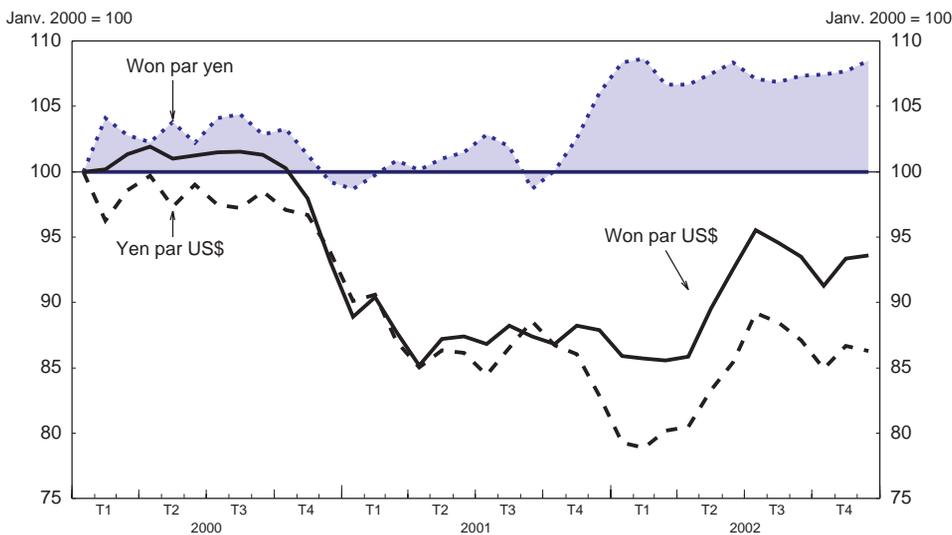
Néanmoins, le passage à une politique monétaire fondée sur les taux d'intérêt est rendu difficile par l'utilisation persistante de « prêts au titre du

plafond global de crédit », dispositif qui visait à encourager les prêts bancaires aux PME. Ces prêts sont accordés à des taux inférieurs à ceux du marché, le plafond global de crédit étant fixé par le Comité de politique monétaire. En 2001, le Comité a porté ce plafond de 7 600 milliards à 11 600 milliards de wons et ramené le taux d'intérêt à 2.5 pour cent, bien moins que le taux au jour le jour de 4 pour cent. A la fin de 2001, les prêts au titre du plafond global de crédit atteignaient 10 700 milliards de wons, soit 97 pour cent des prêts et de l'escompte de la banque centrale aux institutions financières. En septembre 2002, la Banque de Corée a annoncé qu'elle ramènerait le plafond global à 9 600 milliards de wons au cours du quatrième trimestre de l'année. La Banque centrale reconnaît la nécessité de supprimer le système de plafonds globaux, mais elle estime que le plafond devrait être abaissé progressivement, en fonction des conditions globales de financement des petites entreprises, et notamment de la part des PME dans le total des prêts au secteur des entreprises. Toutefois, étant donné que cette part augmente¹⁹, ce dispositif semble nettement moins se justifier. Dans la pratique, il a été difficile d'ajuster les plafonds globaux de crédit en fonction des modifications prévues de la politique monétaire. Pour donner une meilleure indication des changements d'orientation de son action par le biais des taux d'intérêt, en août 2000 la banque centrale a mis en place des « prêts d'ajustement à la liquidité ». A l'heure actuelle, le taux d'intérêt perçu sur ces prêts à un mois est inférieur de 50 points de base au taux de l'argent au jour le jour. Néanmoins, aucun prêt de ce type n'a été consenti depuis février 2001.

Politique de taux de change

Les taux de change posent un autre problème pour la réalisation des objectifs d'inflation. Depuis la crise de 1997, la monnaie a été deux fois plus instable qu'au cours de la période précédente, où le « système de taux de change moyen du marché »²⁰ était en vigueur (Moon, 2002). En particulier, le won a très fortement fluctué vis-à-vis du dollar et, dans une moindre mesure, en termes effectifs au cours de l'année écoulée (graphique 18). Il s'est ainsi apprécié de 12 pour cent par rapport au dollar entre mars et juillet 2002, sous l'effet de la reprise de l'activité économique en Corée et des révisions à la hausse des notations des emprunts souverains²¹. Ces améliorations ont cependant été partiellement inversées au second semestre 2002. Contrairement à l'instabilité dont il avait témoigné par rapport au dollar, le won est resté remarquablement stable vis-à-vis du yen, se maintenant depuis le début de 2002 à l'intérieur d'une fourchette de 3 pour cent de part et d'autre de son niveau moyen de 10 wons pour 1 yen. De fait, pendant les trois premiers trimestres de 2002, la corrélation entre le yen et le won a été de 96 pour cent, l'appréciation du won par rapport au dollar jusqu'à la fin juillet et la correction ultérieure reflétant les variations du taux yen/dollar. Le lien étroit entre les deux monnaies tient peut-être à la vive concurrence que se livrent les produits des deux pays sur les marchés internationaux²².

Graphique 18. Taux de change

A. Par rapport au dollar et pondéré par les échanges¹B. Won et yen¹

1. Une hausse correspond à une appréciation du won.

2. Calculé par rapport à 41 partenaires commerciaux.

Source : OCDE.

Les tendances du taux de change influencent les décisions de la banque centrale. Ainsi, lorsqu'elle a décidé en juillet 2002 de laisser inchangé le taux de l'argent au jour le jour, la Banque de Corée a mentionné l'appréciation du won parmi les facteurs contribuant à atténuer les tensions inflationnistes. Dans le même temps, les autorités ont cherché à influencer le taux de change. Les préoccupations suscitées par la rapidité de l'appréciation amorcée en mars 2002 ont abouti à certaines interventions sur le marché des changes. Étant donné néanmoins l'étroite corrélation entre le won et le yen, l'incidence des interventions stérilisées sur le marché des changes semble n'être que temporaire.

Politique budgétaire

La politique budgétaire a permis au budget consolidé de l'administration centrale de demeurer excédentaire depuis 2000 (tableau 12). Ce bon résultat permet de laisser agir les stabilisateurs automatiques. De plus, il y a place pour des mesures budgétaires discrétionnaires d'envergure limitée en cas d'évolution défavorable de l'économie mondiale. Les augmentations des dépenses publiques ont essentiellement concerné les objectifs prioritaires du gouvernement, à savoir le développement du filet de sécurité sociale et l'investissement dans l'éducation et dans la R-D dans les domaines de la science et de la technologie afin d'améliorer le potentiel de croissance du pays. Les réformes récentes du système fiscal, essentiellement destinées à accélérer la progression des recettes, sont positives du point de vue de l'efficacité, mais il reste encore fort à faire. La réforme systémique des retraites devrait être une priorité absolue.

La politique budgétaire a-t-elle soutenu la reprise économique ?

Les autorités avaient au départ envisagé pour 2001 un budget équilibré pour l'administration centrale consolidée selon la méthodologie des statistiques des finances publiques (SFP) (annexe I). En l'occurrence néanmoins, un excédent de 1.3 pour cent du PIB a été réalisé, ce qui équivaut aux résultats de 2000 (tableau 12), malgré le ralentissement de l'activité observé en 2001.

Plusieurs facteurs donnent cependant à penser que la politique budgétaire a effectivement soutenu l'activité. *Premièrement*, une augmentation du produit des privatisations, de 0.7 pour cent de PIB (tableau 12), a dopé l'excédent enregistré en 2001²³. En 1998, les autorités ont lancé un programme de privatisation qui était destiné à réduire la présence de l'État dans l'économie, améliorer la qualité des services, dégager des recettes et obtenir des devises au lendemain de la crise (voir l'*Étude* 2001). Jusqu'à présent, huit des 11 sociétés retenues dans le programme de 1998 ont été privatisées ou liquidées (tableau 13). En particulier, la privatisation partielle de Korea Telecom a dégagé des recettes budgétaires de 3 700 milliards de wons (0.7 pour cent de PIB) en 2001. Néanmoins, avec la nouvelle méthode d'établissement des SFP (2000), le produit des privatisations

Tableau 12. **Budget consolidé de l'administration centrale**
Milliers de milliards de wons¹

	1998	1999	2000	2001		2002		2003
	Résultats			Budget initial ²	Résultats ³	Budget initial ²	Estimation pour l'année ³	Budget initial ²
A. Total								
Recettes	96.7	107.9	135.8	142.1	144.0	154.4	157.3	171.9
Croissance (pourcentage)	-2.6	11.6	25.9	4.6	6.1	8.7	9.2	11.3
Pourcentage du PIB	21.8	22.4	26.0	26.1	26.4	26.2	26.7	26.9
Dépenses	115.4	121.0	129.3	142.5	136.8	148.4	138.5	165.3
Croissance (pourcentage)	15.1	4.9	6.9	5.4	5.8	4.1	1.3	11.4
Pourcentage du PIB	26.0	25.1	24.8	26.1	25.1	25.2	23.5	25.9
Solde	-18.7	-13.1	6.5	-0.4	7.2	6.0	18.8	6.6
Pourcentage du PIB	-4.2	-2.7	1.2	-0.1	1.3	1.0	3.2	1.0
<i>dont :</i>								
Solde sécurité sociale	6.1	7.4	12.5	13.2	15.4	14.4	17.5	19.4
Pourcentage du PIB	1.4	1.5	2.4	2.4	2.8	2.4	3.0	3.0
Recettes de privatisation	0.8	3.3	0.0	3.0	3.7	5.4	6.7	1.6
Pourcentage du PIB	0.2	0.7	0.0	0.6	0.7	0.9	1.1	0.3
Coûts de restructuration du secteur financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	14.8
Pourcentage du PIB	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.3
B. Autres mesures du solde								
Hors sécurité sociale	-24.8	-20.5	-6.0	-13.0	-8.2	-8.4	1.3	-12.8
Pourcentage du PIB	-5.6	-4.2	-1.1	-2.4	-1.5	-1.4	0.2	-2.0
Hors sécurité sociale et privatisation	-25.6	-23.8	-6.0	-16.1	-11.9	-13.8	-5.4	-14.4
Pourcentage du PIB	-5.8	-4.9	-1.1	-2.9	-2.2	-2.3	-0.9	-2.3
Hors sécurité sociale et coûts de restructuration du secteur financier	-24.8	-20.5	-6.0	-13.0	-8.2	-8.4	1.3	2.0
Pourcentage du PIB	-5.6	-4.2	-1.1	-2.4	-1.5	-1.4	0.2	0.3
Hors sécurité sociale, privatisation et coûts de restructuration du secteur financier	-25.6	-23.8	-6.0	-16.1	-11.9	-13.8	-5.4	0.4
Pourcentage du PIB	-5.8	-4.9	-1.1	-2.9	-2.2	-2.3	-0.9	0.1

1. Sur une base SFP. A 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 aux résultats de l'année précédente.

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

Tableau 13. **Le programme de privatisation de 1998**
Milliards de wons

Calendrier	Entreprise	Salariés	Chiffre d'affaires 1997	Filiales	Participation de l'État ¹ (pourcentage)	Bénéfice en 1997	Résultats
Immédiatement (avant fin 1999)	Pohang Steel and Iron Corporation	19 294	9 718	16	26.7	729	Privatisée en octobre 2002
	Korea Heavy Industries and Construction Corporation	7 851	3 008	3	84.3	45	Privatisée en décembre 2000
	Korea General Chemical	263	15	1	98.8	(57)	Liquidée en novembre 2000
	Korea Technology and Banking	163	438	1	10.2	2	Privatisée en janvier 1999
	National Textbook Corporation	739	52	0	40.0	4	Privatisée en novembre 1998
Par étapes	KoreaTelecom Corporation	58 556	7 784	13	71.2	80	Privatisée en mai 2002
	Korea Tobacco and Ginseng Corporation	7 573	4 243	1	35.3	226	Privatisée en octobre 2002
	Korea Electric Power Corporation	33 036	13 116	7	58.2	561	Part de l'État ramenée à 54 pour cent
	Korea Gas Corporation	2 891	2 926	5	85.7	(336)	Part de l'État ramenée à 51 pour cent
	Daehan Oil Pipeline Co.	385	34	2	48.8	(44)	Privatisée en novembre 2000
	Korea District Heating Co.	1 044	203	3	72.2	1	La part de l'État reste à 72 pour cent

1. En 1997. Y compris les entreprises publiques recapitalisées par l'État.

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

n'est pas comptabilisé dans les recettes de l'État²⁴. Deuxièmement, les résultats enregistrés incluaient une augmentation de 0.4 pour cent de PIB de l'excédent de la sécurité sociale²⁵ du fait de l'élargissement de la couverture du régime national de retraite, qui inclut depuis 1999 les travailleurs indépendants des zones urbaines. Le ministère de la Planification et du Budget considère que l'excédent de la sécurité sociale ne devrait pas être pris en compte dans le solde budgétaire parce qu'il correspond pour une large part à la création d'une réserve destinée à faire face aux obligations futures du système public de retraite, obligations qui augmenteront fortement du fait du rapide vieillissement de la population (voir plus loin)²⁶. L'excédent de la sécurité sociale devant augmenter au cours de la prochaine décennie, le maintien de l'équilibre du budget global impliquerait une très forte dégradation des autres parties du budget.

Compte non tenu du produit des privatisations et de l'excédent de la sécurité sociale, le déficit budgétaire s'est creusé, passant de 1.1 pour cent du PIB en 2000 à 2.2 pour cent en 2001, ce qui donne à penser que la politique budgétaire a soutenu la reprise amorcée au dernier trimestre de cette année-là. L'aggravation du déficit aurait été encore plus importante si les dépenses publiques avaient augmenté autant qu'on le prévoyait initialement. De fait, les dépenses en 2001 ont été inférieures de 1 point de PIB au niveau envisagé dans le budget initial malgré deux budgets supplémentaires adoptés en cours d'année²⁷. Le déficit de dépenses a tenu à une capacité de financement inférieure à ce que l'on avait initialement prévu, à des paiements plus faibles qu'escompté à la caisse de retraite des fonctionnaires du fait d'une baisse du taux de départ en retraite, et à une réduction des paiements d'intérêts en raison de la diminution des émissions d'obligations et de la baisse des taux d'intérêt.

A la différence des dépenses, les recettes publiques – non compris les cotisations de sécurité sociale – ont progressé parallèlement à la croissance de 4½ pour cent du PIB nominal en 2001. Cette stagnation en proportion du PIB masque cependant des évolutions intéressantes des composantes. En particulier, le produit des taxes sur les biens et services a progressé au rythme soutenu de 15 pour cent, soit près de deux fois plus vite que les dépenses de consommation privée (tableau 14). La raison pourrait en être l'utilisation accrue des cartes de crédit, grâce à quoi les petites entreprises, dont les transactions se faisaient jusque-là essentiellement en espèces, ont mieux respecté leurs obligations fiscales. De fait, les achats payés par carte de crédit ont quadruplé, passant de 42 000 milliards de wons en 1999 à 176 000 milliards de wons en 2001 (tableau 1), avec également pour conséquence qu'une plus large fraction des gains des travailleurs indépendants a été récupérée par l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les recettes au titre de l'impôt sur le revenu ont en conséquence été nettement plus importantes que ne le prévoyait le budget initial. La réforme des impôts sur l'énergie, qui visait à modifier les prix relatifs des différents combustibles et à relever le niveau général des prix pour freiner la consommation d'énergie²⁸, a également gonflé de près d'un quart le

Tableau 14. **Recettes publiques consolidées**
Milliers de milliards de wons

	Budget initial 2000	Résultats 2000	Budget initial 2001	Résultats 2001	Pourcentage de variation ¹	Budget initial 2002	Pourcentage de variation ²
Recettes fiscales totales	79.8	92.9	95.9	95.8	3.1	103.7	8.1
Revenu, bénéfiques et gains							
en capital	27.0	35.4	36.0	35.6	0.7	36.3	0.8
Impôt sur le revenu	15.1	17.5	16.2	18.7	6.6	20.1	24.3
Impôt sur les sociétés	11.9	17.9	19.8	17.0	-5.1	16.1	-18.5
Impôts sur la propriété	2.4	4.3	3.7	2.9	-31.5	3.2	-13.3
Impôts sur les biens et services ³	36.6	38.0	41.7	43.8	15.2	49.2	17.9
Droits de douane	4.8	5.8	6.7	5.9	2.1	7.3	7.7
Autres	9.0	9.5	7.7	7.5	-20.8	7.7	-0.3
Cotisations de sécurité sociale	17.5	14.8	16.0	17.5	18.5	18.2	13.4
Recettes non fiscales	22.2	26.7	29.0	29.4	10.1	30.9	6.5
Recettes en capital	1.4	1.4	1.7	1.3	-5.2	1.7	-3.0
Recettes totales	120.8	135.8	142.7	144.0	6.1	154.4	8.2
Pourcentage du PIB	23.1	26.0	26.2	26.4		26.2	

1. Par rapport aux résultats du budget 2000.

2. Par rapport au budget initial 2001.

3. A l'inclusion de la taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe sur les alcools, de la taxe spéciale sur la consommation et de la taxe sur les transports.

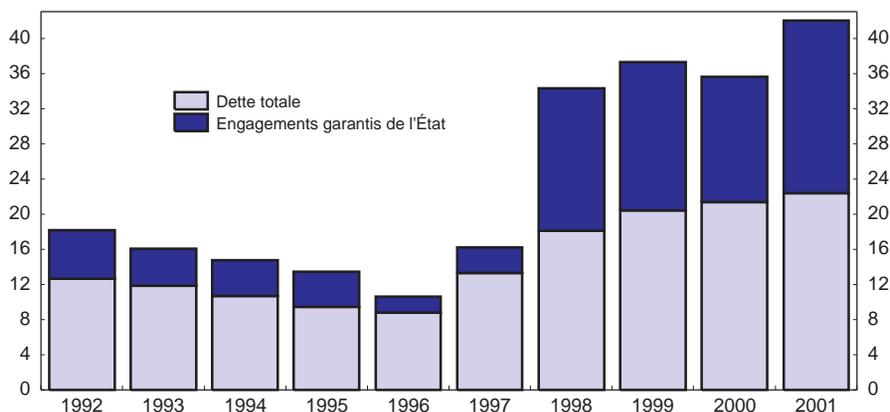
Source : Ministère de la Planification et du Budget.

produit de la taxe sur les transports. Enfin, la création de 12 nouveaux quasi-impôts a accru les recettes à ce titre de près de 50 pour cent. Si le produit des impôts indirects et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques a été plus important que prévu, celui de l'impôt sur le revenu des sociétés a été freiné par la dégradation des bénéfices des entreprises, tandis que le produit des droits de douane était nettement inférieur aux prévisions, en raison de la baisse des importations en 2001.

L'incidence sur la dette publique

Malgré l'excédent de 2001 – qui prenait en compte le système de sécurité sociale –, la dette brute de l'administration centrale est montée à 21 pour cent du PIB (graphique 19). Cette hausse tient au fait que les fonds publics sont financés de manière indépendante, de sorte que l'excédent d'un fonds ne peut être utilisé pour financer le déficit d'un autre, qui doit alors recourir à l'emprunt. En particulier, l'important excédent du fonds national de retraite n'est plus prêté automatiquement au gouvernement. En combinant l'administration centrale et les collectivités locales, et hors dettes entre les différents niveaux d'administration,

Graphique 19. **Dettes brutes et engagements garantis de l'État**
En pourcentage du PIB¹



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

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

la dette publique brute a atteint 22 pour cent du PIB à la fin de 2001, soit près de deux fois plus qu'avant la crise. Néanmoins, la dette publique brute de la Corée reste largement inférieure à la moyenne de l'OCDE, de 74 pour cent. De plus, l'État a accumulé un stock important d'actifs, faisant de la Corée l'un des trois seuls pays de l'OCDE où l'État est créancier net. A la fin de 2001, les actifs de l'administration centrale s'élevaient à 155 000 milliards de wons (26 pour cent du PIB).

Néanmoins, la dette garantie par l'État, qui a atteint 20 pour cent du PIB en 2001, est presque aussi importante que la dette publique brute (tableau 15). Si l'on combine la dette garantie et la dette publique, on arrive à un total de 42 pour cent du PIB à la fin de 2001. La dette garantie est presque entièrement liée au programme de restructuration du secteur financier engagé au lendemain de la crise (voir le chapitre IV). Plus de 100 000 milliards de wons (17 pour cent du PIB) d'obligations garanties par l'État ont été émises pour acheter des créances improductives et recapitaliser les institutions financières. Plus des quatre cinquièmes de ces obligations arrivent à échéance entre 2003 et 2006, et le reste en 2007 et 2008.

Une forte proportion des dépenses liées à la restructuration du secteur financier devrait être récupérée grâce au règlement des créances improductives et à la privatisation des institutions financières. Néanmoins, les autorités estiment que 69 000 milliards de wons (12 pour cent du PIB) sont irrécupérables. Dans le cadre du plan actuel, 20 000 milliards de wons doivent être financés par les institutions financières en relevant la prime qu'elles acquittent sur l'assurance des

Tableau 15. **Endettement brut et garanties de l'État**
Milliers de milliards de wons en fin d'année

	1997	Pourcentage du PIB	1998	1999	2000	2001	Pourcentage du PIB
Dettes totale (A + B - C)	60.3	13.3	80.4	98.6	111.4	122.1	22.4
A. Administration centrale	50.5	11.1	71.4	89.7	100.9	113.1	20.8
Emprunts	18.5	4.1	21.8	21.4	21.9	22.5	4.1
Intérieurs	3.2	0.7	3.0	2.4	1.9	2.1	0.4
Extérieurs	15.3	3.4	18.8	18.9	20.0	20.4	3.7
Obligations	28.6	6.3	46.6	65.8	76.3	87.8	16.1
Trésor	6.3	1.4	18.8	34.2	42.6	50.9	9.3
Devises	4.2	0.9	3.9	6.2	8.4	8.7	1.6
Secteur céréalier	5.1	1.1	4.9	4.9	2.5	2.1	0.4
Logement	13.0	2.9	14.0	15.9	17.8	20.6	3.8
Libellées en dollars	-	-	5.1	4.6	5.0	5.4	1.0
Autres	3.4	0.8	3.0	2.5	2.7	2.8	0.5
B. Collectivités locales	15.1	3.3	16.2	18.9	22.3	21.3	3.9
C. Dette interadministrations	5.3	1.2	7.3	10.0	11.9	12.3	2.3
Garanties de l'État	13.0	2.9	72.0	81.5	74.6	106.8	19.6
Emprunts	2.2	0.5	31.4	17.1	6.2	9.3	1.7
Intérieurs	0.7	0.2	0.6	0.6	0.6	0.6	0.1
Extérieurs	1.5	0.3	30.8	16.5	5.6	8.7	1.6
Emprunts extérieurs des banques privées	-	-	29.6	12.2	0.7	-	-
Autres	1.5	0.3	1.2	4.3	4.9	8.7	1.6
Obligations	10.9	2.4	40.5	64.4	68.4	97.5	17.9
KAMCO	7.0	1.5	17.4	19.9	15.7	15.3	2.8
KDIC	-	-	21.0	43.5	52.4	82.0	15.0
Autres	3.9	0.9	2.1	1.0	0.2	0.2	0.0
Dettes totale plus garanties de l'État	73.3	16.2	152.4	180.1	186.0	228.9	42.0

Source : Ministère des Finances et de l'Économie.

dépôts. Les 49 000 milliards de wons restants, qui viennent à échéance entre 2003 et 2006, seront couverts par l'émission d'obligations d'État reconductibles sur 25 ans. En 2003, les emprunts de l'État seront de ce fait accrus de 15 000 milliards de wons (2¼ pour cent de PIB). D'ici 2006, le coût de la restructuration du secteur financier gonflera l'encours de la dette de l'administration centrale de plus de 40 pour cent.

Neutralité de la politique budgétaire en 2002

Lors de la mise au point du budget 2002, la prudence s'imposait en raison de l'accroissement prévisible des emprunts pour couvrir les coûts de la restructuration du secteur financier. Dans le même temps, les autorités étaient soumises à

de très fortes pressions pour accroître les dépenses, en partie pour soutenir la reprise économique au sortir de la récession de 2001. De plus, des dépenses supplémentaires étaient demandées pour poursuivre le renforcement du filet de sécurité sociale et procéder à des investissements axés sur l'avenir afin de renforcer le potentiel de croissance du pays. Arbitrant entre ces différentes préoccupations, le budget initial 2002 prévoyait un excédent consolidé de 1 pour cent du PIB (tableau 12). Le déficit hors sécurité sociale devait rester proche du résultat de 2001, soit 1½ pour cent du PIB. Néanmoins, le produit des privatisations, essentiellement du fait de nouvelles ventes de participations de l'État dans Korea Telecom, devait atteindre 1 pour cent du PIB. Au total, dans le budget initial pour 2002, le déficit – non compris la sécurité sociale et le produit des privatisations – devait se maintenir au niveau du résultat de 2001, aux alentours de 2¼ pour cent.

Alors que l'on prévoyait que les recettes augmenteraient parallèlement à la production nominale, soit de 8 pour cent, la croissance des dépenses dans le budget initial de 2002 devait être limitée à 4 pour cent comparativement au budget initial 2001 (tableau 12). Étant donné cependant le net déficit de dépenses intervenu en 2001, la réalisation du niveau prévu dans le budget 2002 aurait supposé une augmentation de 8½ pour cent des dépenses publiques comparativement au résultat de 2001. Les plus fortes hausses de dépenses en 2002 devaient concerner les postes de la protection sociale et de l'investissement en R-D dans les secteurs de la science et de la technologie (tableau 16). Dans le cadre du nouveau système de protection sociale productive mis en place en 2000, les dépenses au titre du Programme de protection des moyens d'existence devaient s'accroître de 20 pour cent. L'accent mis sur la R-D devait être complété par une hausse à deux chiffres des dépenses au titre de l'enseignement, en partie pour financer la recherche au niveau universitaire et pour assurer la gratuité du premier cycle de l'enseignement secondaire à un nombre plus important d'élèves. De plus :

- L'augmentation prévue des investissements d'infrastructure sociale et de logement aurait été beaucoup plus importante (12½ pour cent) si on avait pris en compte la participation du secteur privé à des projets tels que la liaison ferroviaire avec l'aéroport d'Incheon et le périphérique extérieur de Séoul.
- L'augmentation à deux chiffres des dépenses dans les domaines de la culture, du tourisme et des sports reflétait les coûts liés à l'organisation de la Coupe du monde, aux Jeux asiatiques et à Taegu Universiad, toutes ces manifestations étant intervenues au cours de l'année 2002.
- Les traitements des fonctionnaires devaient être révisés en hausse pour atteindre 96.8 pour cent des rémunérations comparables du secteur privé en 2002 dans le cadre de l'effort destiné à assurer la parité d'ici 2004.

Tableau 16. **Dépenses de l'administration centrale**
Milliers de milliards de wons¹

	2001	2002	Pourcentage de hausse	2003	Pourcentage de hausse
Éducation	20.0	22.5	12.5	24.4	8.2
Salaires de la fonction publique	18.9	20.8	9.9	22.6	8.6
Défense nationale	15.4	16.4	6.5	17.4	6.4
Infrastructure sociale et logement	14.9	16.0	7.5	16.8	4.8
Agriculture et pêche	9.9	10.0	1.0	10.3	2.7
Protection sociale	8.1	10.0	22.7	10.9	9.3
Paielements d'intérêts ²	2.0	1.8	-11.6	1.8	-1.3
Investissements de R-D dans la science et la technologie	4.3	5.0	16.1	5.3	6.1
Promotion des exportations et des PME	3.3	3.6	10.1	3.3	-8.5
Environnement	2.6	2.9	8.5	3.0	3.7
Technologie de l'information	1.5	1.6	9.7	1.7	4.4
Culture, tourisme et sports	1.2	1.4	12.5	1.4	2.0
Affaires étrangères et réunification	0.8	0.8	4.6	0.7	-16.8

1. Y compris les budgets des comptes général et spéciaux.

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

Source : Ministère de la Planification et du Budget.

Le gouvernement estime désormais que le budget consolidé de 2002 a dégagé un excédent égal à 3¼ pour cent du PIB (tableau 12). Ce chiffre plus important que prévu tient à des recettes quelque peu supérieures à ce que l'on escomptait et à un net déficit de dépenses, égal à 1¼ pour cent du PIB, plus prononcé que celui enregistré en 2001. Un tel résultat impliquerait que le solde calculé sur la base de la mesure retenue comme objectif – solde consolidé hors sécurité sociale – s'est traduit par un excédent d'environ 0.2 pour cent du PIB.

Prévisions budgétaires pour 2003 et au-delà

Le ministère de la Planification et du Budget considère que le budget consolidé de l'État, non compris la sécurité sociale, pourra être équilibré en 2007 si les mesures de maîtrise des dépenses publiques sont renforcées. A cette date, les effets exercés sur le budget par le programme de restructuration du secteur financier auront été largement résorbés. Le budget 2003 prévoit un certain assainissement des finances publiques à la faveur d'une nouvelle hausse des recettes en pourcentage du PIB et d'une limitation des dépenses. Néanmoins, l'orientation de la politique budgétaire en 2003 est voilée par l'ampleur des dépenses, d'un montant équivalant à 2¼ pour cent du PIB, liées au programme de restructuration du secteur financier (tableau 12). Si l'on fait abstraction de ce poste, l'indicateur préféré par les autorités de l'orientation budgétaire, à savoir le budget consolidé

hors sécurité sociale, devrait continuer d'afficher un léger excédent de l'ordre de $\frac{1}{4}$ pour cent du PIB en 2003. Ce résultat est attendu en dépit d'une forte baisse du produit des privatisations en 2003, qui représentera moins d'un quart des recettes de 2002. Au total, le budget initial prévoit un durcissement budgétaire de près de 1 pour cent du PIB en 2003, compte non tenu de la privatisation et des coûts de restructuration²⁹.

La progression des dépenses (non compris les coûts liés à la restructuration du secteur financier) doit être limitée à la hausse de $8\frac{1}{2}$ pour cent prévue en 2003³⁰. Les priorités de dépenses sont les mêmes que ces dernières années, la protection sociale étant le poste qui doit enregistrer la hausse la plus importante (tableau 16). Viennent ensuite les traitements des fonctionnaires, l'objectif étant d'assurer la parité avec les salaires du secteur privé d'ici 2004. Les fortes augmentations des dépenses au titre de l'éducation et de la R-D en science et technologie devraient se poursuivre.

Outre la limitation de la progression des dépenses, un certain nombre de modifications récemment apportées au système fiscal devraient aider à accélérer le rythme de croissance des recettes en 2003 pour le porter à plus de 11 pour cent (tableau 12). Bon nombre de ces réformes sont conformes aux recommandations faites dans l'*Étude économique sur la Corée* réalisée par l'OCDE en 2000, dans le but de réduire les distorsions, promouvoir l'efficacité, améliorer l'équité et simplifier le système fiscal. Certaines des modifications les plus importantes visent à élargir la couverture des travailleurs indépendants :

- La déduction de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques des achats payés au moyen de cartes de crédit, décidée en 2000 pour améliorer le respect des obligations fiscales, a été portée de 10 à 20 pour cent en 2002³¹. Cette mesure devrait encore élargir l'assiette d'imposition des travailleurs indépendants en réduisant l'importance des opérations payées en espèces.
- Les méthodes de calcul de l'impôt sur le revenu des travailleurs indépendants ont été améliorées. Jusqu'à présent, les personnes dont le chiffre d'affaires était inférieur à certains seuils étaient autorisées à acquitter l'impôt sur la base d'un ratio de revenu de référence pour l'ensemble de la branche à laquelle ils appartiennent. Cette méthode, utilisée par près de la moitié des travailleurs indépendants, aboutissait à une nette sous-estimation de l'impôt exigible. Avec le nouveau système, les travailleurs indépendants doivent fournir des factures pour justifier leurs principales dépenses afin de pouvoir les déduire de leur chiffre d'affaires. Les autres dépenses sont calculées au moyen d'un « taux de dépense de référence ».
- Des incitations fiscales et des pénalités ont été introduites pour encourager les travailleurs indépendants à une comptabilité précise.

Outre ces mesures, le respect global des obligations fiscales paraît s'être amélioré grâce aux efforts faits par le Service national des impôts. En particulier, celui-ci a mis à jour et amélioré les réglementations fiscales, publié des brochures sur l'interprétation du droit fiscal, créé un Centre d'appels³² qui offre par téléphone des services de conseil fiscal et assure certains autres services sous forme électronique. De plus, une nouvelle loi imposant aux institutions publiques de soumettre toute information liée au revenu au Service national des impôts devrait améliorer le respect des obligations fiscales.

Le gouvernement a également pris certaines mesures pour rationaliser et réduire les exemptions à l'impôt sur les sociétés afin d'élargir l'assiette d'imposition. Pour les PME, un certain nombre de réductions de la taxe sur les plus-values et de l'impôt sur le revenu des sociétés ont été supprimées à la fin de 2001³³. Le nombre de petites entreprises pouvant bénéficier d'un traitement spécial au titre de la TVA a parallèlement été réduit³⁴.

Revenu de retraite durable³⁵

L'urbanisation croissante, la réduction de la taille des familles, l'évolution du rôle des femmes et l'allongement prononcé de l'espérance de vie ont eu un impact considérable sur le système traditionnel d'aide aux personnes âgées qui dépendait de la solidarité au sein de la famille étendue. Il faut donc créer un système dans lequel le revenu au moment de la retraite repose sur des ressources financières indépendantes de la structure familiale étendue. Cette transition a commencé avec la création en 1988 d'un Régime national de retraite partiellement capitalisé, mais d'importantes mesures complémentaires s'imposent pour faire en sorte que toutes les couches de la société aient accès dans l'avenir à des ressources appropriées en période de retraite. En particulier, la réduction de la pauvreté parmi les personnes âgées demeure un problème crucial auquel le Régime national de retraite ne remédiera que progressivement. La mise en place d'un système viable est d'autant plus urgente que le régime national de retraite, bien qu'il soit de création récente, exigerait un doublement des cotisations, une réduction de moitié des prestations ou une combinaison de ces deux mesures si l'on veut stabiliser ses finances et limiter la charge pour la prochaine génération.

A l'heure actuelle, peu de retraités touchent des pensions de l'État ou des entreprises : le code du travail fait obligation aux sociétés de verser aux salariés réguliers, lorsqu'ils quittent l'entreprise, une « indemnité de retraite » forfaitaire, calculée en fonction de la durée d'emploi et du salaire final. Toutefois, aujourd'hui à peine un tiers environ de la main-d'œuvre est couvert par le système d'indemnités de départ, et il n'est d'ailleurs pas prévu de pénalités si cette somme est utilisée à d'autres fins que l'épargne-retraite. Les familles demeurent le principal soutien des personnes âgées, même si cette source de revenu décroît en importance. La part des transferts familiaux dans le revenu des

personnes âgées est plus élevée dans les catégories défavorisées. Cependant, ces transferts ne sont pas d'ordinaire suffisants pour permettre aux personnes âgées d'échapper à la pauvreté, puisque les familles qui fournissent une aide appartiennent en général elles-mêmes à des groupes à faible revenu (Kwon, 1999). Afin de compléter leurs ressources, les personnes âgées prolongent leur vie active, si bien que les taux d'activité en Corée sont parmi les plus élevés de la zone de l'OCDE (tableau 17).

Afin d'améliorer la situation, en 1988 le gouvernement a institué le Régime national de retraite, mais le versement des pensions de vieillesse régulières ne commencera pas avant 2008. Le paiement des pensions partielles ne représente que 0.3 pour cent du PIB, tandis que les dépenses au titre des régimes de pension professionnels des fonctionnaires, des enseignants et des militaires s'élèvent à 1 pour cent du PIB (Dang *et al.*, 2001). A peine 2.5 pour cent de la population, principalement des fonctionnaires retraités, ont touché une pension publique en 1999. Un programme d'aide sociale, le « Programme de préservation des moyens minimum d'existence », a été institué en 2000, en remplacement du « Programme de protection des moyens d'existence ». Ce nouveau dispositif garantit un minimum de ressources à tous ceux dont les revenus sont inférieurs au minimum vital, indépendamment de leur aptitude au travail. Les bénéficiaires sont soumis à des conditions d'éligibilité strictes fondées sur le revenu, les actifs et la capacité d'assistance de la famille étendue. Aussi, 9.8 pour cent à peine des personnes âgées touchent cette prestation³⁶. En 2002, cette allocation représentait environ 74 pour cent du minimum vital, lequel représentait 38 pour cent du revenu médian des ménages de salariés urbains. Au total, les pensions et l'aide sociale ont contribué pour 18 pour cent aux ressources des personnes âgées en 2001³⁷. En résumé, la fréquence des bas revenus est beaucoup plus grande parmi les personnes âgées que dans la population totale³⁸, et l'on note une forte surreprésentation des ménages âgés dans le décile de revenus le plus bas (graphique 20).

Le Régime national de retraite promet un taux de remplacement de 60 pour cent pour le salarié moyen après 40 années de cotisations, avec un degré élevé de redistribution intra-générationnelle³⁹. Le taux de cotisation est de 9 pour cent du salaire pour les salariés réguliers et sera porté à ce niveau d'ici 2005 pour les travailleurs indépendants et les travailleurs occasionnels. La couverture du système, initialement limitée aux personnels des entreprises de plus de 10 salariés, a été progressivement élargie, notamment par une extension aux travailleurs indépendants des régions urbaines en 1999. Ainsi, en 2000, le Régime national de retraite s'appliquait à quelque 16 millions de personnes, soit environ les trois quarts de la population active⁴⁰. Toutefois, la même année le nombre des assurés était nettement inférieur à 11.8 millions, un grand nombre de travailleurs indépendants et de travailleurs journaliers et temporaires ayant été exceptionnellement exonérés de cotisations en raison du bas niveau de leur revenu⁴¹. De

Tableau 17. Indicateurs de performance : revenus de retraite durables

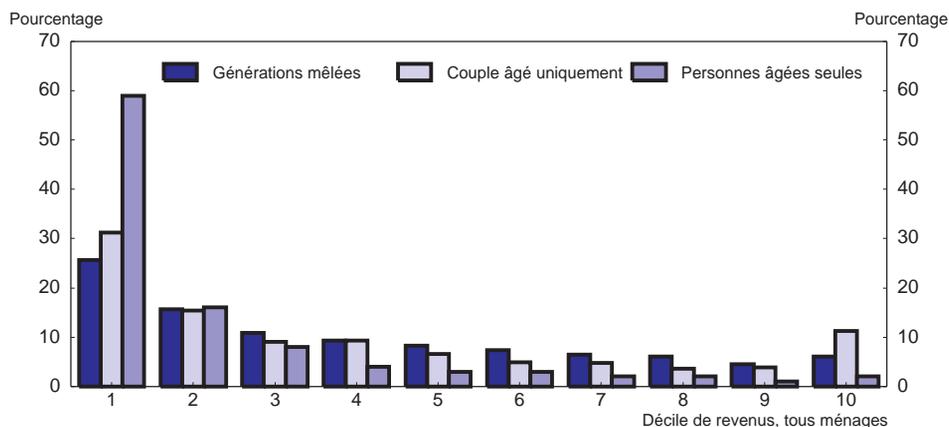
	Hausse prévue des dépenses en pensions de vieillesse	Revenu disponible des personnes de 65 ans et plus		Fonds de pension privés 1999		Âge de sortie de la population active, 1994-1999		Taux d'activité, 2001, pourcentage	
		Variation en pourcentage du PIB	Premier décile	Pourcentage du PIB	Hommes Femmes		Plus de 65 ans	55-64 ans	
					Hommes	Femmes		Hommes	Femmes
Australie	1.6		63.8	59.7	61.3	6.0	60.0	36.9	
Autriche	2.2		3.6			2.8 ¹	42.1 ¹	17.5 ¹	
Belgique	3.3		6.1			1.3	36.6	15.7	
Canada	5.8	148.0	45.7	62.6	61.1	6.0	61.3	41.7	
République tchèque	6.8		3.8			4.0	55.0	24.5	
Danemark	2.7		24.4	62.4	61.5	4.6	65.5	51.8	
Finlande	4.8	101.0	10.7	59.8	60.0	3.7	51.2	49.5	
France	3.9		6.3	59.3	59.8	1.2	43.8	34.1	
Allemagne	5.0	102.0	3.2	60.5	60.8	3.0	50.6	32.4	
Grèce			4.6	61.7	62.2	5.0	57.0	23.6	
Hongrie	1.2		2.2			3.1	36.3	15.4	
Islande			86.0			19.9	92.8	81.7	
Irlande			57.8			7.9	66.1	29.5	
Italie	-0.3	128.0	3.0	59.3	58.4	3.4	57.8	26.6	
Japon	0.6	72.0	18.7	69.1	66.0	21.8	83.4	49.2	
Corée	8.0		3.2	67.1	67.5	29.6	71.3	47.9	
Luxembourg			..			0.0	38.1	14.3	
Mexique			2.4			30.5	80.5	27.6	
Pays-Bas	4.8	83.0	119.3	61.6	60.1	3.1	52.0	26.9	
Nouvelle-Zélande	5.7		..			8.6	74.6	51.7	
Norvège	8.0		7.4	64.2	64.7	13.2	73.6	63.2	
Pologne	-2.5		..			7.5	41.5	24.1	
Portugal			11.4	65.3	66.5	19.0	63.7	41.9	
République slovaque						1.1	43.0	11.2	
Espagne	8.0		2.3	61.1	61.1	1.6	61.4	23.6	
Suède	1.6	89.0	..	63.3	61.8	9.4	73.5	67.4	
Suisse			97.3 ²			11.4	82.4	56.1	
Turquie			..			18.1	50.8	18.4	
Royaume-Uni	-0.7	76.0	84.1	62.0	61.2	4.8	64.4	44.6	
États-Unis	1.8	80.0	74.4	65.1	64.2	13.1	68.1	53.0	

1. 2000.

2. 1998.

Source : OCDE.

Graphique 20. **Distribution du revenu des ménages âgés**
 Pourcentage de ménages dans chaque catégorie en 1998¹



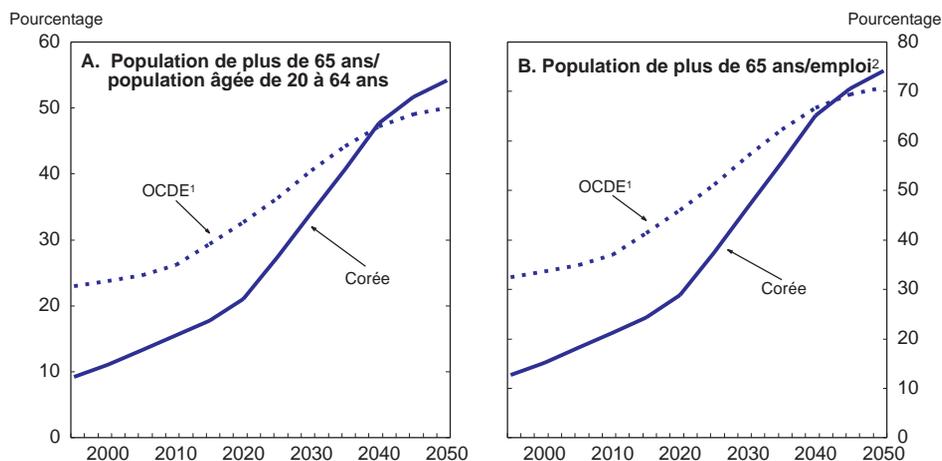
1. Les ménages âgés contiennent au moins une personne âgée. Les déciles de revenus concernent la distribution du revenu de tous les ménages.

Source : Kwon (1999).

surcroît, les travailleurs indépendants ont largement sous-déclaré leurs revenus. Ceux qui ont adhéré au Régime national de retraite après son extension en 1999 ne pourront pas toucher de pension complète avant 2020.

Bien que son instauration soit relativement récente, le Régime national de retraite est inviable dans le long terme à moins d'une refonte en profondeur. La population vieillit plus rapidement en Corée que dans le reste des pays de l'OCDE, et en 2050 le nombre des personnes âgées en pourcentage du groupe d'âge de 20-60 ans y sera plus élevé que dans la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 21). Étant donné que le système de retraite arrivera à maturité au cours de cette période, la hausse des dépenses de retraite sera l'une des plus prononcées de la zone de l'OCDE (tableau 17)⁴². Néanmoins, le niveau consécutif des dépenses restera inférieur au niveau actuel des dépenses de retraite dans certains autres pays de l'OCDE. Des réformes menées en 1998 ont assuré partiellement la viabilité financière : l'âge normal d'ouverture des droits à pension sera porté progressivement de 60 à 65 ans d'ici à 2033, et le taux de remplacement sera ramené de 70 à 60 pour cent. Toutefois, faute de nouvelles modifications, le système deviendrait déficitaire vers 2035 (graphique 22). Il est indispensable de réexaminer tous les cinq ans l'équilibre à long terme du système de retraite. Pour assurer un équilibre à long terme entre les ressources et les dépenses, il faudrait procéder à des ajustements draconiens, en doublant les

Graphique 21. Ratios de dépendance économique des personnes âgées



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

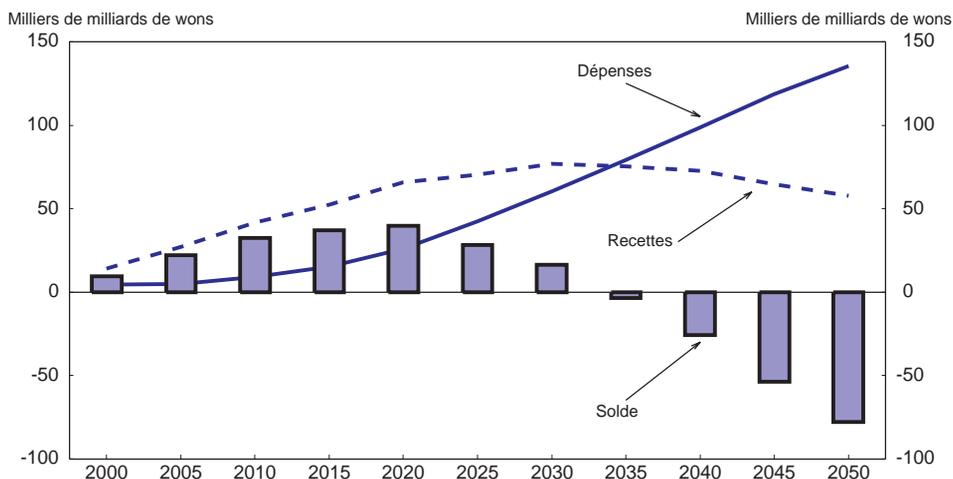
2. Pour les prévisions, le ratio emploi/population est maintenu à son niveau de 1995.

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

taux de cotisation⁴³, en réduisant de moitié les taux de compensation ou en optant pour une formule mixte telle qu'un taux de remplacement de 40 pour cent et un taux de cotisation de 12½ pour cent. Si l'on préfinançait le dispositif pour assurer un équilibre à long terme, le fonds du Régime national de retraite pourrait atteindre plus de 100 pour cent du PIB à l'horizon 2040, contre 14 pour cent aujourd'hui, suscitant des interrogations sur la nature des investissements probables et sur la gouvernance⁴⁴.

Le recours à l'indemnité de départ pour la constitution d'une épargne en vue de la retraite présente de sérieuses carences. *Premièrement*, on l'a vu, la couverture réelle de ce régime est très faible. *Deuxièmement*, étant donné que l'indemnité de départ est versée en espèces à chaque changement d'emploi et que le taux de rotation des emplois est relativement élevé, l'indemnité de départ actuelle n'est pas un bon instrument d'épargne-retraite. Au demeurant, une forte proportion des indemnités de départ sont versées avant la retraite aux travailleurs qui doivent faire face à des dépenses importantes. *Troisièmement*, les indemnités de départ ne sont pas garanties. Peu d'entreprises constituent des provisions externes complètes pour ces paiements, et elles préfèrent utiliser les fonds en interne comme capital de roulement, de sorte que les individus sont soumis aux aléas financiers des entreprises⁴⁵.

Graphique 22. **Évolution prévue du Régime national de retraite**
Milliers de milliards de wons, prix constants de 2000



Source : Yoon (2001).

Une dernière source d'épargne en vue de la retraite, l'épargne volontaire, est aujourd'hui peu développée, le stock des actifs représentant à peine quelque 3 pour cent du PIB. Depuis 1999, cette épargne est défiscalisée à tous les stades. Toutefois, le code de l'impôt sur les revenus prévoit des déductions spéciales en faveur des personnes pourvues de revenus de retraite, si bien que cette forme d'épargne se trouve avantagée jusqu'à ce que la prestation soit perçue. Tandis que l'épargne-retraite est exonérée, le code fiscal plafonne à 2.4 millions de wons par an (12 pour cent du salaire moyen d'un ouvrier) le montant qui peut être déduit⁴⁶. Une raison majeure de la carence des régimes de retraite privés en tant qu'instrument d'épargne-retraite réside dans la faiblesse du cadre réglementaire, qui a permis l'utilisation abusive des fonds comme sûretés pour des prêts bancaires.

Évaluation

Ces dernières années, l'inflation a été contenue à l'intérieur de la fourchette retenue comme objectif annuel. Néanmoins, comme la Banque de Corée le notait en septembre 2002, « les prix risquent de témoigner d'une certaine instabilité en raison de la hausse des prix de l'immobilier, du récent relèvement des prix internationaux du pétrole et de la tendance ascendante des salaires ». De fait, le risque existe de voir ces facteurs porter l'inflation au-dessus de l'objectif à moyen terme de 2.5-3.5 pour cent. Une démarche prospective

donne semble-t-il à penser qu'une inversion progressive de l'assouplissement monétaire intervenu en 2001 est nécessaire pour contenir les tensions inflationnistes durant l'expansion attendue ces deux prochaines années. La réduction de 50 points de base du taux directeur à court terme opérée au lendemain des attentats terroristes de septembre 2001 aux États-Unis n'a été que partiellement annulée en mai 2002. Compte tenu de la prévision d'un taux de croissance économique de l'ordre de 5¾ pour cent pour 2003, une telle mesure d'urgence ne paraît plus nécessaire. De plus, le durcissement de la politique monétaire devrait contribuer à freiner la croissance du crédit qui a alimenté la flambée des prix des logements.

Dans une perspective plus éloignée, il est essentiel que la Banque de Corée assure la crédibilité de son nouveau cadre de ciblage de l'inflation pour bénéficier durablement des effets positifs d'une inflation stable et peu élevée⁴⁷. L'expérience d'autres banques centrales qui ont adopté cette méthode pourrait être utile à cet égard. L'un des principaux enseignements que l'on peut en tirer est l'importance de remplacer les objectifs annuels par un objectif à moyen terme. En deuxième lieu, le succès du ciblage de l'inflation dépend de l'indépendance de la banque centrale dans la formulation de la politique monétaire. Certains autres pays de l'OCDE utilisant une stratégie de ciblage de l'inflation ont renforcé cette indépendance en donnant à des représentants de la banque centrale le rôle dominant dans les commissions qui prennent effectivement les décisions de politique monétaire et en n'accordant pas au gouvernement le pouvoir légal d'annuler leurs décisions. De plus, la plupart des banques centrales ont le contrôle de leurs budgets. L'indépendance de la Banque de Corée pourrait être améliorée si l'on s'inspirait davantage des cadres juridiques en place dans d'autres pays de l'OCDE.

On prévoit un léger resserrement de la politique budgétaire en 2003 compte tenu de l'ampleur des coûts imposés au budget par la restructuration du secteur financier. De fait, en l'absence de ces coûts, les autorités atteindraient en 2003, comme elles l'ont fait en 2002, leur objectif d'équilibre du budget consolidé de l'administration centrale, déduction faite de l'excédent de sécurité sociale. L'ampleur de l'assainissement budgétaire envisagé paraît appropriée compte tenu de l'expansion attendue jusqu'à la fin de 2004, et devrait permettre d'obtenir un budget équilibré en 2007, lorsque les coûts du programme de restructuration du secteur financier auront été largement absorbés. Néanmoins, il faudrait laisser jouer les stabilisateurs automatiques, et il y a place pour des mesures budgétaires discrétionnaires d'ampleur limitée, dans le cas d'une évolution défavorable de l'économie mondiale, pour aider à soutenir la demande.

Reste cependant une importante question, à savoir la définition du solde budgétaire à retenir pour déterminer l'objectif. La mesure actuellement utilisée, fondée sur les SFP, pose des problèmes de couverture, notamment parce qu'elle

exclut les collectivités locales. En revanche, elle couvre des postes entrant dans la capacité de financement, dont certains sont de nature financière. En particulier, l'augmentation du produit des privatisations a contribué aux excédents enregistrés ces dernières années. De plus, la mesure SFP est fondée sur les règlements effectifs, ce qui ne donne pas une image exacte de la situation financière de l'État. Il est essentiel d'adopter une mesure plus large des administrations publiques en prenant pour base des décisions de politique budgétaire, notamment celles concernant le budget initial soumis à l'Assemblée nationale, la méthodologie SCN 93 (voir le chapitre III).

A moyen terme, il est essentiel que les autorités s'emploient surtout à préserver la solidité de la position financière de l'État étant donné les pressions qui s'exerceront à long terme sur les dépenses en raison du vieillissement de la population, de l'extension du filet de protection sociale et de la coopération économique avec la Corée du Nord (encadré 2). L'exclusion de l'excédent de la sécurité sociale de l'objectif budgétaire est judicieuse dans la mesure où l'augmentation de la réserve est compensée par l'accumulation des engagements pris par le gouvernement au titre du paiement des retraites futures. D'autres pays de l'OCDE, notamment le Japon, la Norvège et la Finlande, excluent eux aussi les comptes de la sécurité sociale lorsqu'ils fixent leurs objectifs budgétaires. Mais surtout, une réforme systémique des retraites est indispensable pour atténuer l'impact budgétaire du vieillissement démographique.

L'occasion s'offre à la Corée d'engager une réforme systémique du système de retraite, étant donné que les premières prestations régulières ne seront pas effectuées avant 2008. Comme le recommandait l'*Étude* de 2001, pour assurer la mise en place d'un système à plusieurs piliers les actions doivent être menées sur trois fronts. *Premièrement*, il convient de placer le Régime national de retraite sur une trajectoire viable en équilibrant les prestations et les cotisations, de préférence par un abaissement du taux de remplacement, car un relèvement des taux de cotisation aurait des répercussions négatives sur le marché du travail. En même temps, il importe de veiller à ce que la couverture universelle souhaitée du régime corresponde à des cotisations effectives. La prestation d'aide sociale doit aussi être augmentée, comme prévu, jusqu'au niveau du revenu minimum de subsistance, afin de réduire l'ampleur de la pauvreté parmi les personnes âgées durant la période qui s'écoulera avant que le Régime national de retraite ne fournisse des pensions adéquates à tous. Les pensions professionnelles du secteur public doivent être réformées et intégrées au Régime national de retraite. *Deuxièmement*, une pension publique de montant plus faible, mais plus durable, sera complétée par la mise en place d'un système d'épargne-retraite de second niveau fondé sur la transformation du système actuel d'indemnité de départ en système à cotisations définies. Les placements des fonds de retraite devraient être indépendants des employeurs actuels et soumis à une réglementation appropriée. *Troisièmement*, les autorités devraient s'efforcer d'améliorer la surveillance et la réglementation des plans d'épargne-retraite volontaires.

Encadré 2. **Coopération économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud**

Malgré un certain nombre de difficultés, les contacts économiques bilatéraux ont progressé au cours des derniers mois. La deuxième série de négociations économiques entre le Nord et le Sud a eu lieu en août 2002, vingt mois après la première série, et de nouvelles rencontres ont eu lieu en novembre. L'instauration de consultations régulières était l'un des objectifs convenus lors du Sommet de 2000 qui réunissait les dirigeants du Nord et du Sud (voir l'*Étude* 2001). Lors de la toute dernière réunion, les principales questions traitées ont été la restriction d'un parc industriel dans la ville de Gaesong en Corée du Nord et l'ouverture de liaisons routières et ferroviaires transfrontières. Une quatrième série de négociations économiques est prévue pour février 2003.

Le parc industriel vise à attirer les investissements d'entreprises sud-coréennes, investissements qui seraient facilités par le fait que Gaesong n'est distante que de 50 kilomètres de Séoul. Le Nord a récemment décrété la ville de Gaesong « zone économique spéciale », ce qui allège les restrictions imposées aux étrangers et autorise l'entrée sans visa*. Hyundai Asan, société choisie par la Corée du Nord comme principal promoteur du projet, a estimé que la zone pourrait au bout du compte employer un quart de million de travailleurs au Nord.

Néanmoins, un certain nombre d'obstacles doivent être surmontés avant que Gaesong parvienne à attirer des investissements en provenance du Sud. En particulier, des problèmes se posent concernant les politiques fiscales, le rapatriement des bénéficiaires et l'absence d'infrastructures, dans les domaines notamment de l'électricité, des télécommunications et de l'approvisionnement en eau. Bien que les deux gouvernements aient négocié des traités concernant la double imposition, l'arbitrage des différends, le règlement des comptes et la protection des investissements, ces textes n'ont pas encore été ratifiés. Le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie a chargé un groupe de travail composé de fonctionnaires et de dirigeants d'entreprises d'examiner les problèmes liés au projet de Gaesong. De plus, les investissements sont fonction de la possibilité de faire traverser la zone démilitarisée par des personnes, des pièces détachées et des produits grâce aux liaisons ferroviaires et routières actuellement en construction. En septembre 2002, les travaux ont commencé pour le raccordement de deux lignes ferroviaires – Séoul-Sinuju sur la côte ouest et la ligne Donghae sur la côte est – en vue de relier le Nord et le Sud.

Les mesures visant à intensifier la coopération ont contribué à relancer les échanges intracoréens. Après avoir baissé de 5 pour cent en 2001, les échanges dans les deux sens ont augmenté de 59 pour cent pour atteindre 642 millions de dollars en 2002, l'essentiel de ces échanges étant constitués par les matériels envoyés par la Corée du Sud pour la construction des liaisons routières et ferroviaires transfrontières. De plus, les échanges liés à des accords d'ouvroison, qui concernent essentiellement l'industrie textile, suivent une tendance ascendante. Le Sud serait le deuxième partenaire commercial de la Corée du Nord. Pour le Sud, les échanges avec le Nord ne représentent que 0.1 pour cent de son commerce international.

Encadré 2. **Coopération économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud** (suite)

Une coopération économique est également nécessaire pour remédier aux pénuries alimentaires persistantes de la Corée du Nord. En 2002, la production totale de ce pays était estimée à moins de 3.5 millions de tonnes, nettement en dessous des 5.5 millions de tonnes requises. Même en faisant la part d'une aide étrangère de l'ordre d'un million de tonnes par an, le déficit demeure important. Lors des négociations du mois d'août, le Sud est convenu de livrer 400 000 tonnes de riz et 100 000 tonnes d'engrais au Nord.

Les graves pénuries alimentaires et la dégradation ininterrompue de son économie ont incité la Corée du Nord à engager une réforme de son système économique en juillet 2002. Au lieu de fournir du riz, des logements et d'autres produits de première nécessité à très bas prix dans le cadre d'un système de rationnement, les autorités ont relevé les prix pour refléter les coûts de production et les prix internationaux. Ainsi, les prix du riz et du maïs ont été multipliés pratiquement par 500, tandis que les salaires étaient en moyenne multipliés par 18. Cette réforme vise sans doute en partie à faire disparaître l'importante économie souterraine qui s'est développée ces dernières années.

* En septembre 2002, la Corée du Nord a annoncé la création d'une région administrative spéciale à Sinuiju, située sur sa frontière avec la Chine. Cette zone, qui ne relèvera pas des structures légales de la Corée du Nord, devrait encourager le développement de relations économiques avec la Chine. Néanmoins, la précédente expérience de la Corée du Nord dans ce domaine, avec la création en 1991 d'une zone spéciale dans la région de Rajin-Sonbong, n'a pas été couronnée de succès.

Les mesures destinées à élargir l'assiette d'imposition vont dans le bon sens et devraient avoir des effets positifs du point de vue de l'efficacité, bien que les réformes aient eu pour objectif premier de dégager des recettes supplémentaires. Il est essentiel d'accélérer les progrès de la réforme fiscale, en donnant la priorité aux mesures de nature à améliorer l'efficacité et l'efficacité du système et à améliorer le respect des obligations fiscales :

- *L'impôt sur le revenu des personnes physiques* est affaibli par la générosité des abattements et des crédits d'impôt. En conséquence, plus de la moitié de tous les individus titulaires de revenus n'acquittent pas d'impôts à ce titre. Bon nombre des déductions et des crédits d'impôt accordés aux salariés ont été justifiés par le souci d'harmoniser les conditions d'imposition des salariés et des travailleurs indépendants. Les mesures prises pour amener les travailleurs indépendants à mieux respecter leurs obligations fiscales devraient atténuer les inéquités horizontales, ce qui permettrait de réduire les déductions et les crédits d'impôt consentis aux salariés.

- La base de l'*impôt sur le revenu des sociétés* devrait être encore élargie en réduisant les préférences fiscales accordées aux PME, à l'investissement et à la R-D. Un certain nombre de préférences dont il est prévu qu'elles viennent à expiration à la fin de 2002 et de 2003 ne devraient pas être reconduites.
- Il est nécessaire de renforcer l'imposition des *avantages annexes* pour élargir l'assiette d'imposition. A l'heure actuelle, seuls les prêts au logement consentis par les employeurs sans intérêts ou à faibles taux d'intérêt sont imposés avec les revenus du salarié.
- L'imposition du *revenu du capital*, qui est faible et inégale selon les sources, devrait être modifiée dans un souci d'équité.
- L'imposition de la *propriété* devrait être réformée pour encourager l'utilisation efficiente des terres en relevant progressivement l'impôt immobilier et en réduisant les droits de mutation (chapitre IV).
- Il faudrait élargir l'assiette de la TVA en réduisant les exemptions. Compte tenu des modifications structurelles de l'économie, il est nécessaire de réduire les exemptions dans le domaine de l'éducation, des soins de santé, de la finance et de l'assurance.
- Il conviendrait de réduire la place faite à la *parafiscalité* – toute une série de redevances, droits et cotisations qui ne sont généralement pas imposés par la législation fiscale. Avec la création de 12 quasi-impôts supplémentaires en 2001, le nombre total de ces dispositifs dépasse 100, et leurs recettes combinées représentent plus de 1 pour cent du PIB.

Bien que l'impact négatif des distorsions du système fiscal soit limité par la taille relativement réduite de l'administration à l'heure actuelle, de très fortes pressions à la hausse s'exerceront sur les dépenses à l'avenir. Il est donc important de corriger ces distorsions en même temps que d'améliorer le cadre des dépenses. Le chapitre suivant présente un programme de réaménagement du système de dépenses publiques.

Notes

1. Selon la Fédération coréenne de banques, le problème est concentré sur les cartes de crédit, avec un taux d'impayés de 7.4 pour cent. Par contre, le taux d'impayés pour les crédits bancaires n'était que de 1 pour cent.
2. Selon une estimation, une hausse de 10 pour cent des prix des actions fait progresser la consommation privée de 0.6 pour cent dans un délai de trois à six mois. (Kim et Moon, 2001).
3. D'après une étude récente (Shim, 2001), la corrélation étroite entre les cours des actions et la consommation depuis la crise reflète l'aptitude accrue des cours boursiers à dénoter le flux de revenus futur des consommateurs.
4. Les taux de la taxe sur les voitures, les climatiseurs et la bijouterie ont été réduits, tandis que les appareils ménagers électroniques ont été exonérés. Cette taxe a pour but de favoriser les économies d'énergie et de réduire la consommation ostentatoire.
5. Le ministère de la Construction et des Transports a mis en place le système de « lotissement » pour l'affectation des logements neufs. Lorsqu'un projet de construction de logements est annoncé, ceux qui ne possèdent pas de logement ont le droit de faire une demande s'ils remplissent d'autres conditions, notamment disposer d'une épargne suffisante. Les gagnants sont tirés au sort. Après la crise financière, ce système a été modifié afin de relancer le marché du logement. *En premier lieu*, les prix du lotissement, qui étaient auparavant plafonnés, ont été libérés en 1999. *En second lieu*, le droit au lotissement, dont le prix est inférieur au prix du logement fini sur le marché, peut maintenant être cédé, ce qui permet aux spéculateurs d'acheter et de revendre ces droits. *En troisième lieu*, en 2002, ceux qui avaient déjà acheté des logements dans le cadre de ce système ont été autorisés à faire de nouvelles demandes. *Enfin*, l'obligation d'ouvrir des comptes spéciaux dans des banques pour avoir le droit de faire une demande a été assouplie.
6. Par contre, la construction non résidentielle est restée sans vigueur, en baisse au premier semestre 2002 après une faible hausse de 3 pour cent en 2001.
7. L'investissement en machines et outillage représente environ deux tiers de l'investissement des entreprises, qui est défini comme étant l'investissement total moins l'investissement résidentiel et l'investissement public.
8. La date butoir fixée pour l'application du nouveau dispositif dépend de la taille de l'entreprise. A titre d'exemple, les entreprises de plus de 1 000 salariés devront mettre en œuvre le nouveau système d'ici à juillet 2003, mais celles de plus de 20 salariés n'auront pas à le faire avant juillet 2007. Les entreprises de moins de 20 salariés auront jusqu'à fin 2010 pour se mettre en règle.
9. Dans le système *chonsei*, le locataire donne au propriétaire une somme forfaitaire, équivalant généralement à 60-70 pour cent du coût du logement. Les intérêts reçus

sur cette somme forfaitaire procurent un revenu au propriétaire pendant deux ans, après quoi la somme forfaitaire est restituée au locataire. Le « loyer » ainsi généré dépend du montant de la somme forfaitaire et des taux d'intérêt.

10. L'indice des prix se caractérise par un coefficient de pondération relativement faible pour les appartements, qui ont été à l'origine des récentes hausses de prix. De fait, pour les loyers de type *chonsei*, les appartements ont un poids de 28 pour cent dans l'indice de prix contre 57 pour cent dans l'indice Kookmin Bank.
11. Si la contribution globale des coûts du logement – y compris les loyers mensuels et autres charges – est prise en compte, elle représente 0.8 point d'inflation, soit un tiers du total.
12. Le coefficient de risque appliqué aux prêts aux ménages a été relevé, ce qui force les banques à détenir des réserves plus importantes. Par exemple, les réserves pour sinistres à régler requises pour les prêts immobiliers « normaux » passent de 0.75 à 1 pour cent. De plus, sept banques ont été épinglées pour avoir surévalué le nantissement de ménages demandant des prêts.
13. L'estimation de la croissance des marchés d'exportation repose sur une moyenne pondérée de la croissance des importations en volume sur les marchés de la Corée. Les poids sont déterminés par la part du pays considéré dans les exportations de la Corée. Cette progression est prévue dans les *Perspectives économiques de l'OCDE* (n° 72) publiées en décembre 2002.
14. Les prévisions de l'OCDE reposent sur l'hypothèse de taux de change inchangés, sauf dans le cas de certains pays à forte inflation.
15. Bien que la Banque centrale ait désormais opté pour une politique fondée sur les taux d'intérêt, elle continue de suivre l'évolution des agrégats monétaires, notamment M3, jugés liés aux anticipations inflationnistes.
16. Drew (2001) a analysé l'intérêt d'adopter un objectif à moyen terme dans le cas de la Nouvelle-Zélande.
17. Une étude de 1992 de la Banque mondiale plaçait d'ailleurs la Corée à l'avant-dernier rang de 72 pays classés en fonction de la plus ou moins grande indépendance de leur banque centrale (Cukierman, Webb et Neyapti, 1992).
18. « Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Republic of Korea, Fiscal Transparency » (Washington, DC : Fonds monétaire international, 23 janvier 2001).
19. En 2001, les prêts aux PME ont progressé de 16 000 milliards de wons (3 pour cent du PIB), tandis que ceux aux grandes entreprises ont reculé. Cette tendance s'est poursuivie en 2002, où les prêts se sont accrus de 99 000 milliards de wons, somme sur laquelle 37 000 milliards de wons sont allés aux PME tandis que la part des grandes entreprises n'a pas varié. En décembre 2002, les PME avaient reçu 192 000 milliards de wons sous forme de prêts d'institutions financières, ce qui représentait plus des quatre cinquièmes des prêts totaux de ces institutions aux entreprises.
20. Selon ce système, le taux de change était déterminé à l'intérieur d'une certaine fourchette par rapport à la moyenne pondérée des taux de change de la veille.
21. A la fin de mars 2002, Moody a relevé la note de la Corée de Baa2 à A3 ; un peu plus tard, Fitch et S&P ont relevé la cote de la Corée, de BBB+ à A au mois de juin pour le premier, et de BBB+ à A- au mois de juillet pour le second.
22. Aucune mesure n'a semble-t-il été prise pour maintenir la parité du won et du yen (Moon, 2002).

23. Avec le système SFP utilisé en Corée, les recettes produites par les opérations de privatisation menées pour des raisons politiques sont inscrites au poste « capacité de financement », ce qui gonfle l'excédent public. Le produit des privatisations a totalisé 24 100 milliards de wons depuis 1998, dont 14 500 milliards de wons sont passés dans le budget.
24. De plus, le produit des privatisations n'est pas considéré comme une partie des recettes publiques dans le système de comptabilité nationale de 1993.
25. Les cinq caisses de sécurité sociale sont la Caisse nationale de retraite, le Fonds de pension des enseignants, le Fonds d'indemnisation des accidents du travail, la Caisse d'assurance-chômage et le Fonds du mérite national. La Caisse nationale de retraite représente 90 pour cent du total.
26. On peut faire valoir que l'augmentation des cotisations des travailleurs indépendants au Régime national de retraite est dans une certaine mesure volontaire. En 2000, 11,8 millions de personnes – un peu plus de la moitié du nombre de salariés – cotisaient au Régime national de retraite. Environ le quart des personnes ayant un emploi – travailleurs familiaux, personnes couvertes par les systèmes professionnels publics, personnes âgées de plus de 60 ans ou de moins de 18 ans – ne sont pas couvertes par le Régime national de retraite. Un dernier quart des personnes occupant un emploi – essentiellement les travailleurs indépendants – ne cotisaient donc pas. La décision d'un nombre croissant de travailleurs indépendants de cotiser témoigne de leur volonté d'épargner en vue de la retraite en réunissant les conditions requises pour percevoir une pension du Régime national de retraite, pension dont le niveau est partiellement fonction des cotisations individuelles.
27. Les dépenses totales, y compris les budgets supplémentaires, devaient s'établir à 147 200 milliards de wons, soit une progression de 14 pour cent par rapport aux résultats de 2000, année elle aussi marquée par des dépenses sensiblement inférieures aux prévisions. Par rapport au budget initial de 2000, le budget initial de 2001 prévoyait une augmentation de 5,4 pour cent des dépenses. Le gouvernement a adopté deux budgets supplémentaires en 2001, dont un après les attentats du 11 septembre aux États-Unis qui a gonflé les dépenses de 1 600 milliards de wons.
28. L'objectif est de faire en sorte que le prix du gazole passe de 54 pour cent du prix de l'essence en 2001 à 75 pour cent d'ici 2006, et de porter pendant la même période le prix du GPL de 30 à 60 pour cent du prix de l'essence.
29. Étant donné que l'excédent de la sécurité sociale est estimé à 3 pour cent aussi bien en 2002 qu'en 2003, le prendre ou non en compte ne modifie pas l'ampleur de l'assainissement.
30. Par rapport au budget initial de 2002, l'accroissement des dépenses en 2003 n'est que de 1,4 pour cent.
31. Si les dépenses financées au moyen de cartes de crédit sont supérieures à 10 pour cent du revenu, 20 pour cent de ce montant peuvent être déduits de l'impôt sur le revenu. De plus, les factures des cartes de crédit font l'objet d'une loterie afin d'encourager l'utilisation de ce mode de paiement.
32. En 2001, ce Centre a reçu en moyenne 4 417 appels par jour.
33. Les réductions des plus-values réalisées lors d'un changement d'activité, du déplacement d'une usine et du transfert d'actifs immobiliers dans le cadre de la restructuration ont été supprimées. De plus, il a été mis fin à la réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés pour changement d'activité.

34. Dans le passé, toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires était inférieur à 48 millions de wons étaient autorisées à acquitter la TVA sur la base du chiffre d'affaires. Avec le nouveau système, les entreprises de certaines branches, telles que les entreprises manufacturières, extractives et immobilières, sont traitées comme des contribuables ordinaires quel que soit le montant de leur chiffre d'affaire.
35. Pour une description beaucoup plus complète des politiques et des enjeux en matière de revenu de retraite, voir OCDE (2001).
36. Une autre tranche de 12 pour cent des personnes âgées a droit à des versements complémentaires équivalant à 3 pour cent environ du salaire moyen.
37. Ce chiffre ne tient pas compte des personnes âgées qui perçoivent la pension publique militaire ou la prestation de vieillesse.
38. En 1996, un peu plus de 25 pour cent des personnes âgées avaient un revenu inférieur à la moitié du revenu médian des ménages, alors que cette proportion était de 10 pour cent pour la population dans son ensemble ; voir Kwon (1999).
39. Tandis que le taux de remplacement pour un travailleur à revenu moyen est de 60 pour cent, il s'élève à 90 pour cent pour un travailleur dont les gains représentent la moitié du revenu moyen.
40. Sur les 21.1 millions de personnes employées en 2000, près de 5 millions étaient exemptées du Régime national de retraite. Il s'agit des personnes couvertes par les régimes publics de pension professionnelle (1.1 million) des travailleurs familiaux (1.9 million), des personnes de plus de 60 ans (1.7 million) et des personnes de moins de 18 ans (0.2 million).
41. Les travailleurs qui ont bénéficié d'exemptions doivent cotiser à une date ultérieure pour couvrir les périodes correspondantes.
42. Au cours des trois prochaines décennies, les dépenses publiques de retraite devraient croître à raison de 5 points de PIB et celles des régimes de retraite professionnelle de 3 points. Les dépenses en soins de santé liées à l'âge exerceront probablement des pressions accrues sur les budgets publics, tandis que les coûts potentiels de la réunification sont élevés, mais incertains.
43. Selon les estimations officielles, le régime actuel exigerait des cotisations de 19 pour cent pour parvenir à l'équilibre avec un taux de remplacement de 60 pour cent.
44. Au cours de la période 1998-2001, le taux de rendement des actifs investis a été inférieur au taux moyen du marché, principalement à cause de l'ampleur des concours à l'État. Le taux moyen de rendement des investissements sur la période 1988-2001 a été estimé à 9.87 pour cent. Ce chiffre correspondait à des rendements de 9.32 pour cent pour les dépôts dans le secteur public et de 10.78 pour cent dans le secteur financier. Le dépôt obligatoire dans un organisme d'État a été supprimé en 2001. En 2002, 26 pour cent des prêts du Régime national de retraite étaient accordés aux pouvoirs publics, ces crédits devant être remboursés avant 2005.
45. Le financement externe complet n'est pratiqué que par 8 pour cent des sociétés, tandis que 19 pour cent d'entre elles assurent un financement uniquement interne (Choi, 2000). A la suite de la crise, environ un quart des travailleurs ayant droit à l'indemnité ont déclaré qu'ils ne l'avaient pas perçue (Phang, 2001). En conséquence, le gouvernement a mis sur pied un fonds de garantie des salaires afin d'indemniser partiellement les travailleurs dont les employeurs n'avaient pas honoré leurs obligations.

46. En 2000, le gouvernement a réformé le système d'imposition des retraites (OCDE, 2001) dans l'optique dite EET. Les réformes visent à remplacer la taxation des cotisations par la taxation des prestations, mais d'importantes déductions d'impôts sont accordées.
47. On a constaté qu'une faible inflation a pour effet positif de réduire les taux d'intérêt réels et d'encourager l'investissement tout en tempérant l'instabilité de la croissance de la production. De plus, de faibles niveaux d'inflation tendent à atténuer l'instabilité de l'inflation, avec les coûts d'efficience qui en sont le corollaire.
48. Pour un aperçu des questions concernant la gestion des dépenses publiques dans les pays de l'OCDE, voir Atkinson et Van den Noord (2001).
49. La mise en place du système de sécurité sociale s'explique par un élargissement des grandes priorités à la protection sociale et à la croissance économique. C'est ainsi qu'ont été créés un système national de retraite en 1988, une assurance-maladie nationale en 1992 et un régime d'assurance-chômage en 1995. Si le niveau des dépenses publiques à caractère social est faible actuellement, c'est parce que le système de retraite n'a pas atteint son régime de croisière en n'ayant encore que peu de bénéficiaires.
50. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les dépenses sociales publiques sont plus faibles en net (après impôt) qu'en brut (avant impôt), car l'État a tendance à récupérer plus d'argent par la taxation des revenus de transfert de source publique que la valeur des avantages fiscaux accordés à des fins sociales. En revanche, on estime que les dépenses sociales publiques nettes sont plus élevées en Corée et aux États-Unis. En 1997, les dépenses sociales publiques nettes représentaient en Corée 4.6 pour cent du PIB, contre 4.4 pour cent pour les dépenses sociales publiques brutes (Adema, 2001).
51. Si l'on ajoute les dépenses privées pour l'éducation extra-scolaire (qui représentent 5 pour cent du revenu total des ménages), les dépenses de la Corée au titre de l'éducation sont sans doute les plus élevées au monde.
52. Pour venir en aide aux chômeurs, les autorités ont élargi l'assurance-chômage, créé des emplois temporaires dans le secteur public, offert davantage de possibilités de formation professionnelle et mis en place un « Programme temporaire de protection des conditions de vie ».
53. Dans la plupart des pays de l'OCDE, la mise en place des programmes et services de politique sociale et leur élargissement, de même que l'alourdissement de la charge d'intérêts, ont abouti à une hausse persistante des dépenses des administrations publiques jusqu'aux années 80. Pour un examen de l'évolution des dépenses publiques dans les pays de l'OCDE, voir Tanzi et Schuknecht (2000) ainsi que Atkinson et van den Noord (2001).
54. On entend par « quasi-impôts » tout un ensemble de droits, redevances et cotisations qui ne résultent pas de la législation fiscale. On estime que cette parafiscalité représente environ 1 pour cent du PIB (voir le chapitre II).
55. En vertu des modifications de décembre 2001 de la *loi sur la gestion des fonds*, les fonds publics seront soumis à approbation parlementaire à partir du budget de 2003. Cette réforme va également transformer un certain nombre de fonds « extrabudgétaires » en fonds publics.
56. Jusqu'au budget 2002, le montant total des dépenses publiques sur une base consolidée était inconnu lors de l'adoption du budget.
57. Seul est requis l'agrément du ministère de la Planification et du Budget.

58. La comptabilité dans l'optique des paiements ne s'attache guère aux engagements financiers, parce que les dettes et les recettes ne sont comptabilisées que pour l'exercice au cours duquel elles sont réalisées.
59. Deux des principales caractéristiques des nouvelles normes des statistiques des finances publiques définies par le FMI sont la comptabilisation sur la base des droits constatés et l'harmonisation avec le SCN (1993). Avec l'adoption de ces nouvelles normes, les comptes établis selon les statistiques des finances publiques seront ainsi plus proches des comptes SCN (voir l'annexe I).
60. Dans les années 70 et 80, la Commission de planification économique a joué un rôle central dans la formulation et l'exécution du budget ainsi que dans la préparation et la mise en œuvre des plans de développement économique. Au début des années 90, cette commission et le ministère des Finances ont été regroupés pour former le ministère des Finances et de l'Économie, qui a exercé sur le budget le même pouvoir centralisateur.
61. Cela explique pourquoi le budget initial rendu public chaque année par le ministère de la Planification et du Budget jusqu'en 2002 n'a concerné que le compte général et un compte spécial, le compte spécial de financement budgétaire. Pour le budget 2003, le ministère de la Planification et du Budget a pris uniquement en considération le compte général.
62. Entre 1999 et 2002, 19 fonds ont été supprimés et 14 ont été regroupés en 6 fonds. Mais, durant la même période, on a vu se créer 10 nouveaux fonds.
63. Par exemple, les lignes directrices pour le budget de 2003 demandaient aux ministères de limiter leurs demandes budgétaires en ne dépassant pas une croissance de 10 pour cent par rapport au budget de 2002. En fait, les demandes budgétaires totales représentaient une augmentation de 26 pour cent.
64. Il s'agit du nombre de postes détaillés (*Se-Hang*) mentionnés dans la loi sur le budget et les comptes publics. Mais, dans la pratique, le ministère de la Planification et du Budget négocie avec les ministères sectoriels pour plus de 6 000 postes (*Se-Se-Hang*).
65. Le Fonds de garantie des crédits a également été utilisé pour garantir des prêts accordés aux ménages à faible revenu créant une entreprise après la crise financière de 1997.
66. De plus, le budget devrait donner des informations sur le coût des activités quasi-budgétaires, en vue d'une plus grande transparence, et également sur les passifs conditionnels, avec indication du coût attendu et des bénéficiaires probables.
67. Le report des crédits de fonctionnement a été fixé à hauteur de 5 pour cent en 1999, dans le but de limiter les dépenses excessives en fin d'année.
68. En Corée, on entend par « budgétisation axée sur les résultats » le fait de demander aux ministères ou agences qui participent aux projets pilotes d'établir et de soumettre des « plans de performances » qui précisent les stratégies mises en œuvre, les objectifs poursuivis et les indicateurs retenus. Le ministère de la Planification et du Budget, en charge de ces projets, peut utiliser ces informations pour le budget de l'exercice suivant de ces ministères ou agences.
69. Toutefois, dans la pratique, ces agences ont bénéficié d'une souplesse et d'une autonomie limitées par rapport à celles d'autres pays ayant adopté ce système, comme le Royaume-Uni.

70. Le nombre de ces comptes a été porté de 18 en 1997 à 49 en 2001, ce qui a fait passer le montant des dépenses concernées de 4 200 milliards de wons à 9 300 milliards. En 2002, le volume de ces comptes est tombé à 4 300 milliards.
71. L'une des principales améliorations dans le sens de l'évaluation *a priori* est la mise en place d'études de préfaisabilité pour les grands projets de construction (voir l'encadré 4).
72. Selon le gouvernement coréen, entre 1998 et 2002, 76 domaines d'activité ont été externalisés, en plus de 209 activités des entreprises publiques et organismes à financement public.
73. L'un des éléments à cet égard a été la privatisation d'entreprises publiques (voir le chapitre II).
74. En outre, ce programme rend possible tous les types de participation (construction-exploitation-transfert, construction-transfert-exploitation et construction-exploitation-propriété), les projets ouverts à la participation d'entreprises privées devant par ailleurs faire l'objet d'une étude de faisabilité. Le Centre coréen pour les investissements privés en infrastructures a été également créé pour appuyer cette mesure.
75. L'échec du Millennium Dome au Royaume-Uni illustre bien ces problèmes (OCDE, 2001b). Au Japon, les collectivités locales ont créé plus de 4 000 sociétés mixtes dont la plupart sont lourdement déficitaires.
76. Les sources de financement des établissements privés sont les frais de scolarité, les subventions publiques couvrant l'insuffisance de financement pour les rémunérations et les coûts de fonctionnement ainsi que les ressources provenant des fondations scolaires. Dans la pratique, les établissements privés sont fortement tributaires des subventions publiques, les dotations des fondations scolaires restant très limitées, car ces fondations n'ont généralement que de faibles moyens financiers.
77. Le secteur public élargi comprend tous les organismes qui font partie de l'administration nationale et des collectivités locales et qui jouissent d'une certaine autonomie et/ou d'une certaine indépendance par rapport au ministère de tutelle et/ou qui sont soumis totalement ou partiellement aux règles de gestion et aux règles financières établies par un ministère verticalement intégré. Les problèmes de gouvernance du secteur public élargi ont un caractère systémique dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2002a).
78. Ce chiffre exclut l'enseignement, qui reste dissocié du budget général des collectivités locales en Corée. Si l'on inclut l'enseignement, la proportion atteint 50 pour cent environ.
79. Les collectivités locales ne peuvent emprunter que pour les projets d'infrastructures, les secours en cas de catastrophe et certains équipements sociaux. Des plafonds sont fixés pour l'endettement et les moins-values de recettes par rapport à l'exercice précédent. En 2001, l'endettement des collectivités locales était de 17 800 milliards de wons (3.3 pour cent du PIB).
80. Toutefois, une formule générale de répartition est indiquée dans la loi.
81. Le grand nombre des ministères centraux (19 en 1999) participant au système de subventionnement, de même que le manque de coordination interministérielle, nuisent aussi à l'efficacité de ce dispositif.
82. Le taux moyen d'abondement (par l'administration centrale) est d'environ 60 pour cent. La proportion des dotations conditionnelles est la plus forte pour les arrondissements (gun), où ces dotations représentent près de 30 pour cent des recettes totales. D'où une lourde charge financière pour ces collectivités locales, les plus pauvres.

83. Entre 1991 et 1998, l'administration centrale a transféré au niveau local 2 008 fonctions publiques sur un total de 12 978. En 1998, le gouvernement nouvellement élu a mis en place la Commission présidentielle de promotion de la décentralisation, qui a transféré aux collectivités locales 493 autres fonctions entre 1999 et 2001.
84. Le chevauchement des compétences en matière de dépenses et de financement pose également problème dans d'autres pays de l'OCDE, par exemple la Suisse, l'Italie, l'Allemagne et la Grèce.
85. La *loi sur l'autonomie locale*, attribue 87 fonctions communes aux collectivités locales de niveau supérieur et inférieur. Ces fonctions communes représentent 28 pour cent des fonctions des collectivités de niveau supérieur et 25 pour cent de celles des collectivités de niveau inférieur (Hong, 1998).
86. Par exemple, le règlement concernant les investissements des collectivités locales de niveau inférieur dans l'enseignement – qui exigeait pour ces investissements l'autorisation préalable de la collectivité locale de niveau supérieur – a été assoupli. L'administration centrale a également autorisé les collectivités locales de niveau inférieur à moduler le taux de la taxe pour l'éducation, et elle ne prend pas en compte les montants qui en résultent pour la définition des recettes locales qui sert au calcul des transferts aux collectivités locales.
87. Les réformes dans le quatrième secteur – le secteur public – ont été analysées dans le chapitre précédent.
88. Les administrateurs extérieurs doivent représenter un quart des membres du conseil dans les sociétés cotées et la moitié dans les sociétés cotées ayant plus de 200 milliards de wons d'actifs.
89. L'étude en question (Black, Jang et Kim, 2002) a construit un indice global des pratiques de gouvernement d'entreprise dans 540 sociétés sur la base des éléments suivants : *i*) droits des actionnaires ; *ii*) conseils d'administration ; *iii*) administrateurs externes ; et *iv*) diffusion d'informations et transparence. D'après cette étude, l'augmentation de 10 points de l'indice, qui est gradué de 0 à 100, fait grimper de 7 pour cent la valeur comptable du capital-actions ordinaire.
90. Les entreprises sont tenues « d'épuiser tous les moyens disponibles pour éviter » les licenciements et de notifier les représentants des travailleurs au moins 60 jours avant toute mise à pied. Durant cette période, la direction doit tenir des discussions avec les travailleurs en vue d'éviter les licenciements. En outre, il est demandé aux entreprises d'établir des procédures équitables et raisonnables pour choisir les salariés à licencier. Ces dispositions ressemblent à celles existant dans les pays où la protection de l'emploi est forte. Les licenciements doivent être signalés au gouvernement s'ils dépassent un certain seuil.
91. Dans une Étude de février 2002, 21.5 pour cent des entreprises ne prévoyaient pas d'embaucher des travailleurs en 2002. Plus de la moitié de ces entreprises ont cité des problèmes de sureffectifs, dus essentiellement aux problèmes posés par la réduction de leurs effectifs existants. Voir *Korea Business Review*, mai 2002, page 38.
92. La nouvelle loi a été critiquée pour avoir rendu plus difficile et non moins difficile la réduction des effectifs (Dae Il Kim, 2002). Sung-Hee Jwa, président du Korea Economic Research Institute, qui est associé à la Fédération des industries coréennes a écrit ce qui suit : « Il est toujours extrêmement difficile de réaliser des licenciements dans la pratique » (Jwa, 2001).

93. Ce chiffre comprend les personnes sous contrat de durée déterminée, celles n'ayant pas de contrat de durée déterminée et dont l'emploi ne devrait pas être maintenu pour des raisons indépendantes de leur volonté, les travailleurs des agences d'intérim et les travailleurs à la demande.
94. Dans une enquête sur les raisons de l'embauche de travailleurs non réguliers (*Korea Business Review*, mai 2002, p. 38), 32 pour cent des employeurs ont cité la nécessité de pourvoir des postes vacants du fait de l'augmentation du volume de travail. Cette réponse implique qu'ils ont du mal à licencier des travailleurs réguliers durant les périodes de diminution du volume de l'activité. Vingt-trois autres pour cent des employeurs ont cité le nombre croissant d'emplois simples et répétitifs du fait de l'informatisation et de l'automatisation. Dix-sept autres pour cent des employeurs ont fait état de dépenses sociales excessives au titre des salariés réguliers et 13 pour cent ont noté le coût de la mise à pied de ces travailleurs.
95. D'après le Médiateur de l'investissement, près d'un quart des plaintes des entreprises étrangères durant la première moitié de 2002 concernait des problèmes relatifs aux relations du travail.
96. L'État est parfois intervenu dans les conflits du travail dans les grandes entreprises, car ces conflits peuvent avoir un impact important sur les petites entreprises qui approvisionnent les grandes (Dae Il Kim, 2002).
97. Environ les quatre cinquièmes ont été financés par le système d'assurance-emploi qui reçoit des contributions des employeurs et des salariés, le reste des financements venant du compte général du budget.
98. D'après le président du Korea Labour Institute (Lee *et al.*, 2001) : « ... plusieurs programmes de formation qui étaient peu réglementés et ne faisaient pas l'objet d'un suivi et d'une inspection appropriés ont engendré un aléa moral chez certains établissements de formation et certains stagiaires. Des établissements de formation non qualifiés ont profité des programmes de formation pour fournir des cours "bidon" afin de recevoir des remboursements de l'État, ce qui a limité ainsi leur efficacité... Peu d'attention a été apportée également à l'évolution des besoins du marché du travail ou aux besoins des participants potentiels. Les établissements de formation ont eu tendance à se contenter de fournir les mêmes programmes de formation d'année en année. Dans ces conditions, certains programmes n'ont pas beaucoup contribué au ré-emploi des stagiaires. »
99. Près d'un tiers des salariés – travailleurs journaliers, salariés de plus de 65 ans, travailleurs à temps partiel et fonctionnaires civils et enseignants – ne sont légalement pas couverts par l'assurance-chômage, introduite en 1995.
100. Par exemple, Federation of Korean Industries, « Business Support for Japan-Korea FTA », 8 janvier 2002.
101. L'une des priorités de la Corée dans les négociations de Doha est de préciser et de renforcer les règles en matière d'antidumping, qui expliquent 106 des 128 mesures imposées aux exportations coréennes à la fin de 2002. En revanche, la Corée a relativement peu utilisé cet instrument, seulement 11 droits antidumping étant en vigueur à l'heure actuelle.
102. Les douze secteurs en question sont les suivants : 1) services aux entreprises ; 2) services de communication ; 3) services de construction et services d'ingénierie connexes ; 4) services de distribution ; 5) services d'éducation ; 6) services concernant

- l'environnement ; 7) services financiers ; 8) services de santé et services sociaux ; 9) services relatifs au tourisme et aux voyages ; 10) services récréatifs, culturels et sportifs ; 11) services de transports ; et 12) autres services.
103. Dans la terminologie de l'OMC, la Corée est largement ouverte pour ce qui est du mode 3 – présence commerciale – mais moins ouverte pour ce qui est du mode 1 (fourniture transfrontalière).
 104. L'IDE a représenté moins de 10 pour cent des entrées de capitaux sur la période 1962 à 1992. Durant les cinq années qui ont précédé la crise, les entrées d'IDE ont représenté moins de 1 pour cent de la formation totale de capital fixe.
 105. Les investisseurs étrangers ont droit à une exemption complète de l'impôt sur le revenu des sociétés durant les sept premières années après avoir réalisé un bénéfice et une réduction de 5 pour cent les trois années suivantes. En outre, ils sont exemptés de l'impôt sur la taxe de cession, de l'impôt sur la propriété et de l'impôt foncier global durant les cinq premières années après la réalisation d'un profit et bénéficient d'une réduction de 50 pour cent les trois années suivantes.
 106. En 2001, 428 des 430 plaintes déposées auprès du Médiateur par des entreprises étrangères installées en Corée ont été résolues.
 107. D'après un sondage de la Kookman Bank, 23.6 pour cent des personnes de 40 ans interrogées ont cité l'éducation de leurs enfants comme le critère le plus important, suivi des transports et de la taille et du type de logement. Pour les personnes de 30 ans – part en diminution dans la population – les critères les plus importants ont été les transports, la taille et le type de logement et l'éducation de leurs enfants, dans cet ordre.
 108. Cette approche a été adoptée à la fin des années 80 avec la construction de cinq nouvelles villes – Bundang, Ilsan, Jungdong, Pyungchon et Sanbon – qui ont une population totale de 1.2 million.
 109. Les prix du marché sont utilisés pour les particuliers possédant plus de trois maisons ou des maisons « luxueuses ». Ce dernier critère a été élargi en abaissant le seuil à partir duquel une maison peut être considéré comme luxueuse.
 110. Les coûts de construction de référence ont été fixés à 165 000 wons le mètre carré en 2002. Un ajustement de 2 à 10 pour cent est ajouté à la valeur d'imposition pour les appartements évalués à plus de 300 millions de wons.
 111. Ces estimations ont été établies par Roh (1997) et Yoon *et al.* (1998). Elles sont compatibles avec le programme de l'État de septembre 2002, dans lequel les taux d'imposition effectifs donnés en exemples pour les différentes régions de Séoul variaient entre 0.052 et 0.2 pour cent.
 112. Dans l'exemple utilisé dans le programme de septembre 2002, le taux était de 0.052 pour cent pour un appartement à Séoul et de 0.195 pour cent à Yongin.
 113. La gratuité des études au niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire, qui n'était jusque là effective que dans les zones rurales et excentrées, sera progressivement étendue à tout le territoire entre 2002 et 2004.
 114. Le tirage au sort a été instauré pour les établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire en 1969 et pour ceux du second cycle en 1974.
 115. Il existe bien des « écoles privées », mais en réalité elles sont assujetties aux mêmes règles et réglementations que les établissements publics et perçoivent aussi certains financements publics (tableau 24).

116. Ce chiffre est tiré de l'Enquête auprès des ménages urbains. Il s'agit probablement d'une sous-estimation, car les paiements aux enseignants individuels ne sont sans doute pas totalement pris en compte.
117. Ainsi, en 2001 la mise en place d'une rémunération fondée sur le mérite pour les enseignants a été bloquée de fait par le syndicat des enseignants, qui a redistribué entre tous les enseignants la fraction des salaires liée au mérite (Kim et Lee, 2002).
118. On peut en conclure que le financement central aux universités privées se situe entre 18 et 25 pour cent des dépenses publiques totales en faveur des universités, alors même que les établissements privés comptent 3.5 fois plus d'étudiants.
119. Les PME peuvent opter pour un crédit d'impôt égal à 15 pour cent des dépenses de R-D au cours de chaque exercice.
120. En Corée, la définition d'une PME varie d'un secteur à l'autre. Dans le secteur manufacturier, elle inclut les entreprises de moins de 300 salariés dont le capital libéré ne dépasse pas 8 milliards de wons (la limite est fixée à 3 milliards dans les industries extractives, la construction et les transports). Dans le secteur des services, l'effectif maximum d'une PME varie entre 30 et 300 salariés suivant la branche, et les ventes annuelles entre 2 et 30 milliards de wons. Enfin, dans le secteur primaire, les PME sont définies comme des entreprises ayant un effectif maximum de 50 à 200 salariés et des ventes annuelles de 5 à 20 milliards de wons.
121. Cette section s'inspire de Baygan (2003) « Venture Capital Policy Review: Korea », STI Working Papers, 2003/02, OCDE, Paris.
122. Toutefois, l'importance des organismes de retraite est susceptible de croître après la décision prise en 2001 d'autoriser le Régime national de retraite à investir dans des FCR.
123. Depuis 1999, les investisseurs providentiels sont autorisés à déduire 20 pour cent de leurs investissements de leur impôt sur le revenu. Les entreprises et les investisseurs institutionnels apportant des capitaux aux SCR et aux FCR sont autorisés à déduire 15 pour cent de leurs investissements de leur assiette fiscale consolidée au titre de l'impôt sur le revenu. De plus, les plus-values des particuliers investissant dans des SCR et des FCR sont exonérées d'impôt. Enfin, les SCR et les FCR bénéficient eux-mêmes d'un régime fiscal préférentiel.
124. Toutes les PME, y compris des entreprises à risque élevé, bénéficient d'une réduction de 50 pour cent de l'impôt sur les revenus ou sur les sociétés durant les six premières années dès lors qu'elles dégagent des bénéfices. Parmi les autres avantages fiscaux, il convient de citer une réduction de 50 pour cent des impôts immobiliers au cours des cinq années suivant la création et l'exonération des taxes locales d'acquisition et d'enregistrement pour les actifs acquis au cours des deux premières années.
125. Estimation de *Business Korea*, août 2001.
126. Il en est résulté une baisse de 18 pour cent du coût des appels d'une ligne fixe vers un mobile, le gain pour les consommateurs étant estimé à 677 milliards de wons.
127. Le ministère de l'Information et des Communications envisage de remplacer le système d'agrément actuel par un système de notification réservée en vertu duquel les modifications de prix seraient automatiquement approuvées si le ministère ne s'y opposait pas dans un délai déterminé.
128. Une troisième question – celle du revenu de retraite durable – est étudiée au chapitre II.

129. Durant les années 90, le taux de motorisation a quadruplé, et depuis le début des années 80 il a été multiplié quasiment par 20.
130. Les concentrations de particules sont également affectées par les pluies de sable jaune provenant de l'étranger. Ces questions transfrontalières commencent à être traitées au niveau régional. La résolution de ce problème particulier exigerait un vaste effort de reboisement en Chine.
131. Après la création de stations de surveillance au milieu des années 90, le nombre d'avertissements relatifs à l'ozone est passé de 24 en 1997 à 52 en 2000.
132. Cette estimation provient d'une étude spéciale utilisant les données de 1999 sur le coût social de la pollution atmosphérique, réalisée pour le ministère de l'Environnement par l'Institut coréen de l'environnement. L'augmentation de la mortalité représente la plus grande partie des coûts sociaux de la pollution atmosphérique, la perte d'une vie étant évaluée à quelque 500 000 dollars.
133. Les limites d'émission sont fixées dans la législation nationale, mais elles peuvent varier suivant le contexte local. Voir OCDE (1999a) pour une description du système de permis.
134. En septembre 2002 ont été mis en place des accords volontaires, en vertu desquels les entreprises sont exemptées de contrôles si elles acceptent de fixer des normes d'émission plus rigoureuses et de prendre des mesures pour les respecter. Bien que cet objectif soit louable, dans la situation actuelle caractérisée par la faiblesse de la surveillance ce système risque de compromettre les efforts en vue d'abaisser les niveaux d'émission.
135. Les émissions de dioxine, notamment dans les cendres volantes, constituent un réel problème (Cho *et al.*, 1999, Soo, 2001). Le gouvernement a l'intention de ratifier la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, mais il faudra dans ce contexte élaborer une stratégie nationale en vue de surveiller et de réduire les émissions de ces substances, et notamment de dioxine.
136. Selon ce dispositif, des permis négociables pour des quantités limitées d'émissions de particules, d'oxydes d'azote et de composés organiques volatils seront attribués aux principaux émetteurs responsables de sources ponctuelles et aux entreprises qui gèrent un important parc de véhicules. La première étape de ce processus consistera à créer un système de mesures précis pour les émissions de sources ponctuelles.
137. En 1998, le secteur des transports a produit 84 pour cent de la pollution atmosphérique à Séoul, contre 55 pour cent en 1991. Les caractéristiques topographiques de la ville rendent plus difficile la lutte contre la pollution par l'ozone.
138. Les véhicules à moteur diesel, principalement les autobus et les camions, contribuent pour plus de la moitié à la pollution. Les propriétaires de ces véhicules acquittent une redevance annuelle (quelque 60 dollars en moyenne) fixée en fonction des émissions, de l'âge du véhicule et de la région.
139. Actuellement, la norme de teneur en soufre est de 130 parties par million (ppm) pour l'essence et de 430 ppm pour le gazole (AIE, 2002). L'UE prévoit de ramener la teneur en soufre des carburants à 50 ppm à partir de 2005 et à 10 ppm à partir de 2011.
140. Les normes coréennes actuelles sont équivalentes aux normes EURO III et US LEV et couvrent un éventail comparable de polluants – monoxyde de carbone, oxydes d'azote, particules et COV. Mais les conditions exigées des véhicules diesel sont moins strictes en Corée (Jeong, 2002). Les normes applicables aux véhicules diesel

seront conformes aux normes EURO III en 2003, à l'exception des voitures particulières, pour lesquelles les réglementations sont similaires à la norme US LEV (Jeong, 2001).

141. L'Agence pour la protection de l'environnement des États-Unis a entrepris des études sur ce point.
142. Les autobus au gaz naturel comprimé sont exonérés de taxes d'achat, et la taxe sur le gaz naturel comprimé est inférieure à la taxe sur le gazole (M.K. Lee, 2001).
143. Les rapports coûts-efficacité de l'utilisation de filtres perfectionnés et de gaz naturel comprimé ont été évalués pour la Californie dans Sierra Research (2000).
144. Le Bureau de recherche sur les transports (2002) indique qu'une tarification routière généralisée serait l'un des moyens les plus rentables de réduire la congestion de la circulation et les émissions polluantes.
145. A la différence des autres pays de l'OCDE, en Corée les déchets sont classés dans deux grandes catégories uniquement – ordures ménagères et déchets industriels. Les déchets industriels comprennent les déchets généraux et les déchets spéciaux (dangereux). Durant les années 90, la méthode de mesure des ordures ménagères et des déchets industriels a été modifiée, ce qui peut avoir pour effet de surestimer la réduction des deux catégories de déchets. Toutefois, les tendances ne semblent pas affectées par ces modifications.
146. D'autres mesures ont contribué à la diminution du volume des ordures ménagères, notamment l'interdiction des combustibles solides pour le chauffage dans certaines zones urbaines, et les restrictions visant l'utilisation d'emballages jetables.
147. La population s'est vivement opposée à la création de nouvelles décharges et a en outre contrarié l'exploitation des décharges existantes en limitant les types de déchets et en s'efforçant d'empêcher l'arrivée de déchets d'autres régions. En raison des odeurs incommodantes, les déchets alimentaires ont été interdits sur la décharge Kimpo à Séoul et cette interdiction doit être généralisée d'ici à 2005.
148. Les émissions de dioxine en provenance des incinérateurs, principalement des unités de petite taille et anciennes, ont suscité des inquiétudes à plusieurs reprises. Le remplacement de ces incinérateurs permettrait d'atténuer le problème. Les émissions de dioxine dues à l'incinération d'ordures ménagères dans de petits incinérateurs peu perfectionnés, dépourvus de systèmes de réduction de la pollution atmosphérique, sont 7 000 fois plus élevées que dans les incinérateurs modernes dotés de systèmes de dépollution élaborés. Pour les déchets dangereux, l'écart se mesure par un facteur de près de 50 000 (UNEP, 2001).
149. A Séoul, les résidents perçoivent 7 pour cent de la redevance pour les déchets d'origine locale et 10 pour cent des redevances pour les déchets provenant d'autres districts.

Bibliographie

- Adema, Willem (2001),
« Net Social Expenditure », *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, n° 52, DEELSA/ELSA/WD(2001)5.
- Aden, J., A. Kyu-Hong, et M. Rock (1999),
« What is Driving the Pollution Abatement Expenditure Behavior of Manufacturing Plants in Korea? », *World Development*, vol. 27.
- Ahn, M-S. (200X),
« Korean CNG Bus Program: The Environmental Benefits », ministère de l'Environnement.
- Atkinson, Paul et Paul Van den Noord (2001),
« Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and a Framework for Analysis », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 285, février.
- Bahk, Byong Won (2002),
« Corporate Governance in Korea: Past, Present and Future », document présenté à la troisième Conférence Corée-OCDE.
- Banque mondiale (2000),
« Republic of Korea: The Korean Pension System at a Crossroads », *Report No. 20404-KO*.
- Black, Bernard, Hasung Jang et Woochan Kim (2002),
« Does Corporate Governance Matter? Evidence from the Korean Market », KDI School of Public Policy and Management Working Paper 02-04, mai.
- Blöndal, Sveinbjörn, Simon Field et Nathalie Girouard (2002),
« Investment in Human Capital through Post-Compulsory Education and Training: Selected Efficiency and Equity Aspects », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 333.
- Cheong, Inkyo (2001),
Economic Effects of Korea-Japan FTA and Policy Implications for Korea, Korea Institute for International Economic Policy.
- Cho, T.W., Y.H. Kim, D.W. Chung, S.K. Shin, J.K. Kim, C.H. Park, D.I. Kim, S.R. Kim, M.H. Yoon, S.S. Choi et J.S. Huh (1999),
« A Study on the Characteristics of Harmful Substances in Bottom Ash and Fly Ash from MSWIs », *Report of NIER*, vol. 21.
- Cukierman, A., S. Webb et B. Neyapti (1992),
« Measuring the independence of central banks and its effect on policy outcomes », *The World Bank Economic Review*.

- Dang, Thai-Thanh, Paolo Antolin et Howard Oxley (2001),
« Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-Related Spending », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 305.
- Drew, Aaron (2001),
« Lessons from Inflation Targeting in New Zealand », Central Bank of Chile Working Papers No. 113, novembre.
- Fédération des industries coréennes (2002),
« The issue of a five-day workweek and the problems that it poses », Working paper ECO 2002-10, Séoul (en coréen).
- Fornero, E. et O. Castellino (2001),
« The Reform of the Italian Social Security System », *Centre for Research on Pensions and Welfare Policies*.
- Han, Chin Hee *et al.* (2002),
« Prospects for the Korean economy's potential growth rate: 2003 to 2012 », document ronéoté, Korea Development Institute (en coréen).
- Hong, Joon Hyun (1998),
« Redistributing the Overlapped Functions between Upper-tier and Lower-tier Local Governments in Korea », *Reforming the Public Sector*, vol. III, Korea Institute of Public Finance, Séoul.
- Jeon, T.B. (2001),
« Air Quality Management Policy in Korea », ministère de l'Environnement.
- Jeong, Y. (2001),
« The trend of exhaust emissions standard and diesel particulate filter trap technology for diesel powered vehicles », Busan Engine International Symposium 2001.
- Jwa, Sung-Hee (2001),
A New Paradigm For Korea's Economic Development, Palgrave.
- Kang, S.H. et B.H. Lee (2001),
« Evaluating the Training for the Unemployed in Korea », dans Funkoo Park *et al.* (dir. pub.).
- Kim, Byung Hwa et So-Sang Moon (2001),
« Stock Market and Consumption: the Case of Korea », *Economic Papers*, Banque de Corée, vol. 4, n° 2.
- Kim, Byung Hwa et Hyun Joon Lim (2002),
« Long-Term Determinants and Projection of Consumption in Korea », *Economic Papers*, Banque de Corée, vol. 5, n° 1.
- Kim, Dae Il (2001),
« The Korean Labor Market: The Crisis and After », dans *Korean Crisis and Recovery*, sous la direction de David Coe et Se-Jik Kim, Fonds monétaire international et Korea Institute for International Economic Policy.
- Kim, Jay-Hyung (2002),
« The quality of public expenditure – Challenges and solutions in results focussed management in the public sector », document présenté à un atelier les 11-12 février 2002, OCDE, Paris.
- Kim, John M. (2001),
« Réaffectation des ressources – Harmoniser priorités politiques et dotations budgétaires : Corée » *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 1, n° 2.

- Kim, Junghun (2000),
« A Study on Specific Grants », Korea Institute of Public Finance.
- Kim, Pan S. (2002),
« Renforcer le lien entre la rémunération et la performance dans l'administration : étude de cas de la Corée », document présenté lors du colloque de haut niveau co-organisé par l'OCDE et l'Allemagne : Régir la performance du secteur public, 13-14 mars, Berlin.
- Kim, Sun-woong et Ju-Ho Lee (2002),
« Promoting Innovation: the Role of Education », Korea's Economy 2002 (vol. 18), Korea Economic Institute, Washington.
- Kim, Yang Woo (2002),
« Optimal Horizons for Inflation Targeting in Korea », *Economic Papers*, Banque de Corée, vol. 5, n° 1.
- KLI (2001),
Elabor News No. 2, décembre (www.kli.re.kr/english/labornews/02/subtrends.html).
- Koh, Young-Sun (2000),
« Budget Structure, Budget Process, and Fiscal Consolidation in Korea », Korea Development Institute, avril.
- Lee, Chang-Kyun et Suh Jeong-Seop (2000),
Contracting Out Local Government Services in Korea, Korea Research Institute for Local Administration, Séoul.
- Lee, Chang Yong et Yoon Je Cho (1995),
Estimates of Fiscal Policy Stance and Fiscal Management in Korea, Korean Institute of Public Finance, Séoul.
- Lee, M.K. (2001),
« Overview of Energy Subsidies and a Reform Plan of Energy Tax System in South Korea », Centre de collaboration sur l'énergie et l'environnement du PNUE.
- Lee, W.D. *et al.* (2001),
« Assessing the Role of Korean Employment Insurance and Work Injury Insurance as a Social Safety Net », paper prepared for the International Symposium for Sharing Productive Welfare Experience, Korea Labor Institute, Séoul, septembre.
- Lim, Sung-Il (2002),
« Reform of the Intergovernmental Fiscal Transfer System in a Changing World – the Case of Korea », paper presented at KALF 2002 Conference: Intergovernmental Fiscal Relations in a Globalising World, 13-14 septembre, 2002, Séoul.
- Lim, Won-hyuk (2001),
« The Korean Corporate Sector in the Post-Crisis Period: A Brief Overview of Risks and Accomplishments », document ronéoté, Korea Development Institute, Séoul.
- Lundsgaard, J. (2000),
« Competition and Efficiency in Publicly Funded Services », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 331, Paris.
- Martin, J.P. et D. Grubb (2002),
« What works and for whom: a review of OECD countries' experience with active labour market policies », *Swedish Economic Policy Review* (à paraître).

- Mishkin, Frederic et Klaus Schmidt-Hebbel (2001),
« One Decade of Inflation Targeting in the World: What Do We Know and What Do We Need To Know? », National Bureau of Economic Research Working Paper 8397, juillet.
- Na, S. *et al.* (2001),
« Efficiency of resource distribution between the central government and local government », Asia-Pacific Economic Association.
- OCDE (1997),
Budgétisation moderne, Paris.
- OCDE (1998),
« Les systèmes de chèques-services et leur rôle dans la prestation de services publics », PUMA/SBO(98)7/FINAL.
- OCDE (1999),
Environmental Requirements for Industrial Permitting: Case Study on the Iron and Steel Sector, Paris.
- OCDE (2000a),
La gestion publique à travers les différents niveaux d'administration, Paris.
- OCDE (2000b),
Études économiques de l'OCDE : Japon, Paris.
- OCDE (2000c),
Études économiques de l'OCDE : Corée, Paris.
- OCDE (2001d),
Études économiques de l'OCDE : Corée, Paris.
- OCDE (2001e),
Études économiques de l'OCDE : Royaume-Uni, Paris.
- OCDE (2001f),
Examens territoriaux de l'OCDE – Corée, Paris.
- OCDE (2002a),
« La budgétisation dans une perspective à long terme », PUMA(2002)9.
- OCDE (2002b),
Les autres visages de la gouvernance publique – Agences, autorités administratives et établissements publics, Paris.
- OCDE (2002c),
Regards sur l'éducation, Paris.
- OCDE (2002d),
« Transparence budgétaire – Les meilleures pratiques de l'OCDE », PUMA.
- OCDE (2002e),
« Étude du système de santé coréen », Paris.
- Oak, Dong-Suk (1997),
« The public Sector in Korea: Coverage, Measurement and Classification », Korea Institute of Public Finance.
- Oak, Dong-Suk, Sang-Ho Lee et Hyun-Ah Kim (2000),
« Tasks to Improve Private Sector Participation After the Enactment of the Act on Private Capital Investment », Korea Research Institute of Construction Industry, Séoul.

- Phang, H. et D.H. Kim (2001),
« Policy Options for Income Support and Active Labor Market Programs: A Synthesis of the Korea Experience », paper prepared for the World Bank Conference on Labour Market Policies : Its implications to East and Southeast Asia, Korea Labor Institute.
- PNUD (1998),
Rapport sur le développement humain.
- PNUE (2001),
Standardized Toolkit for Identification and Quantification of Dioxin and Furan Releases, Genève.
- Samsung Economic Research Institute (2001),
« Recent labour market trends », *Korean Economic Trends*, décembre 2001.
- Schick, A. (1998),
« Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand Reforms », *The World Bank Research Observer*, vol.13, n° 1.
- Seoul Green Vision 21 (<http://smg.metro.seoul.kr :9000/>).
- Sierra Research (2000),
« A Comparative Analysis of the Feasibility and Cost of Compliance with Potential Future Emission Standards for Heavy-Duty Vehicles Using Diesel or Natural Gas », Report No. SR00-02-02.
- Soo, L.D (2001),
« Anti-incineration movements and paths towards alternatives in Korea », paper prepared for Waste Not Asia 2001.
- Tanzi, Vito et L. Schuknecht (2000),
Public Spending in the 20th Century, Cambridge University Press.
- Transportation Research Board (2002),
The Congestion Mitigation and Air Quality Improvement Program: Assessing 10 Years of Experience, National Academy Press, Washington, DC.
- USEPA (2000),
Regulatory Impact Analysis: Heavy-Duty Engine and Vehicles Standards and Highway Diesel Fuel Sulfur Control Requirements.
- Yong, Bong-min (2001),
« Health Insurance and the Growth of the Private Health Sector in the Republic of Korea », WBI Working Papers, Banque mondiale.
- Yoon, Bong-Min (2001),
« Introduction to Mandatory Old-age Public Pension System in Korea », International Workshop on Korean Pension Reform in Transition, Hong-Kong, Chine 2001.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolution récente et perspectives	25
Une reprise tirée par la consommation privée	26
Reprise de l'investissement dans le secteur de la construction et hausse des prix de l'immobilier	32
Faiblesse de l'investissement en machines et outillage et atonie des exportations	34
Évolution du marché du travail et de l'inflation	42
Perspectives économiques	48
II. Politiques monétaire et budgétaire	55
Politiques monétaire et de change	56
Politique budgétaire	67
III. Réformer le système de dépenses publiques	89
Principaux déterminants des dépenses publiques	91
Budgétisation et gestion des dépenses publiques	100
Rendre plus efficaces les dépenses publiques : autres aspects	112
Réformes à mettre en œuvre	125
IV. Réformes structurelles nécessaires pour maintenir une forte croissance	133
Achever le programme de restructuration économique introduit au lendemain de la crise	134
Promotion de l'ouverture internationale	159
Le marché foncier	170
Bâtir une économie fondée sur le savoir	174
Évaluation des progrès de la réforme structurelle	191
Le développement durable en Corée	192
Notes	208
Bibliographie	221
<i>Annexes</i>	
I. Indicateurs des performances budgétaires	226
II. Politique de la concurrence	230
III. Chronologie économique	232

Encadrés

1. Le secteur des technologies de l'information et des communications	39
2. Coopération économique entre la Corée du Nord et la Corée du Sud	85
3. La procédure budgétaire en Corée	103
4. Pour une plus grande efficacité des investissements publics en infrastructures	107
5. La maîtrise des dépenses dans le secteur de la santé	118
6. Financement des collectivités locales	123
7. Synthèse des recommandations	131
8. Vue d'ensemble des progrès des réformes structurelles	135
9. Baisse du pourcentage des travailleurs réguliers	153
10. Intégration des préoccupations d'environnement dans la politique gouvernementale	194

Tableaux

1. Utilisation des cartes de crédit	28
2. Patrimoine et dette des ménages : comparaison internationale	31
3. Croissance économique	32
4. Indicateurs de résultats pour le secteur manufacturier	35
5. Difficultés financières dans le secteur des entreprises	37
6. Balance des paiements	41
7. Évolution du marché du travail	44
8. Perspectives à court terme	50
9. Taux de croissance potentielle de la Corée	52
10. Ciblage de l'inflation dans les pays de l'OCDE	62
11. Indépendance des Banques centrales	64
12. Budget consolidé de l'administration centrale	68
13. Le programme de privatisation de 1998	69
14. Recettes publiques consolidées	71
15. Endettement brut et garanties de l'État	73
16. Dépenses de l'administration centrale	75
17. Indicateurs de performance : revenus de retraite durables	79
18. Dépenses des administrations publiques par catégorie économique	93
19. Dépenses sociales dans les pays de l'OCDE	95
20. L'emploi dans le secteur public : comparaison internationale	96
21. Ventilation des dépenses publiques primaires, par fonction	98
22. Dépenses publiques pour la protection sociale	99
23. Structure du budget consolidé	101
24. Dépenses fiscales, par finalité	109
25. Lycées publics et privés : comparaison	115
26. Participation financière privée et subventions publiques dans l'enseignement supérieur	117
27. Indépendance financière des collectivités locales	122
28. Transferts budgétaires entre les niveaux d'administration	124
29. Les grands groupes d'entreprises	145
30. Indicateurs de la rentabilité des banques	147
31. Programme de restructuration du secteur financier	148
32. Part de l'État dans le capital des banques commerciales	150
33. Salaire minimum	152
34. Travailleurs non réguliers en Corée	154
35. Programmes de formation pour les chômeurs	157

36. Couverture du système d'assurance-emploi	158
37. Subventions à l'emploi	159
38. Présence commerciale des institutions financières étrangères en Corée	162
39. Taille des exploitations agricoles	165
40. Politiques mises en œuvre pour stabiliser le marché de l'immobilier	173
41. Taux d'inscription et de passage	175
42. Dépenses de R-D	181
43. Programmes d'aide aux petites et moyennes entreprises	184
44. Garanties de crédit en faveur des petites et moyennes entreprises	185
45. Jeunes entreprises à risque	189
46. Indicateurs de performance : pollution atmosphérique	197
47. Indicateurs de performance : déchets	203
48. Traitement des déchets	205

Annexes

A1. Différentes mesures de l'orientation de la politique budgétaire	226
A2. Dépenses publiques consolidées par composante	227
A3. Projet d'assainissement du marché	230

Graphiques

1. Contributions à la croissance	26
2. Croissance du crédit bancaire	27
3. Prix des actions et consommation privée	29
4. Taux d'épargne des ménages	30
5. Actifs financiers et dette des ménages	31
6. Évolution du marché de l'immobilier	33
7. État d'esprit des chefs d'entreprise	36
8. Indicateurs de la compétitivité	38
9. Évolution dans le secteur des technologies de l'information et des communications	40
10. Position créditrice nette et réserves de change de la Corée	43
11. Tendances du marché du travail	46
12. Évolution des prix à la consommation	47
13. Taux d'intérêt	55
14. Inflation : objectifs et résultats	57
15. Taux d'intérêt réels	58
16. Croissance des agrégats monétaires	59
17. Courbe des rendements	60
18. Taux de change	66
19. Dette brute et engagements garantis de l'État	72
20. Distribution du revenu des ménages âgés	80
21. Ratios de dépendance économique des personnes âgées	81
22. Évolution prévue du Régime national de retraite	82
23. Dépenses publiques : comparaison internationale	90
24. Évolution des dépenses des administrations publiques	92
25. Ventilation des dépenses sociales à financement public	94
26. Dépenses d'éducation et de santé dans les pays de l'OCDE	97
27. Dépassement des recettes et des dépenses	104
28. Dépenses publiques, par type de compte	105
29. Les investissements des administrations publiques dans les pays de l'OCDE	113
30. Part des collectivités locales dans les dépenses et les impôts	120

31. Niveaux relatifs de revenu en Corée et dans la zone OCDE	133
32. Échanges commerciaux en Asie du Nord-Est	161
33. Estimations du soutien à la production et transferts à l'agriculture	164
34. Entrées d'investissements directs étrangers	166
35. Stock d'investissements directs en provenance de l'étranger	168
36. Tendances des prix sur le marché de l'immobilier	171
37. Résultats scolaires et dépenses par élève	175
38. Dépenses publiques au titre de l'éducation	176
39. Nombre d'élèves par enseignant	177
40. Capital-risque	186
41. Investissement coréen en capital-risque, par secteur	187
42. Indicateurs de performance : pollution atmosphérique	196
43. Concentrations des polluants atmosphériques dans les principales villes des pays de l'OCDE	198
44. Pollution atmosphérique : contrôles et taux de contravention	199
45. Évolution du traitement des déchets	202
46. Coûts du recyclage en Corée	206

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	2.5
		Inch'on	2.6

LA POPULATION

Population, 2001 (en millions)	48.3	Population active civile, 2001 (en millions)	22.4
Densité au km ² , 2001	48.5	Emploi :	21.7
Taux de variation annuel de la population, 2001	0.7	Agriculture, sylviculture, pêche	1.8
		Industrie	4.2
		Construction	1.8
		Services	13.9

LA PRODUCTION

PIB, 2001 (mille milliards de wons)	545.0	Origine du PIB, 2001 (en pourcentage du total) :	
PIB par habitant (en dollars)	8 900	Agriculture	4.4
Investissement brut, 2001 (mille milliards de wons)	147.5	Industrie	33.4
En pourcentage du PIB	27.1	Construction	8.2
Par habitant (en dollars)	2 420	Services	54.0

L'ÉTAT

Consommation publique, 2001 (en pourcentage du PIB)	10.4	Composition de l'Assemblée nationale : Février 2003	<u>Nombre de sièges</u>
Recettes courantes de l'administration Centrale, base consolidée, en 2001 (en pourcentage du PIB)	26.4	The Grand National Party	151
Solde financier de l'administration centrale, base consolidée, en 2001 (en pourcentage du PIB)	1.3	The Millennium Democratic Party	103
		Autres	18
			<u>272</u>

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens, 2001, fab (en pourcentage du PIB)	35.6	Importations de biens, 2001, caf (en pourcentage du PIB)	37.2
Principaux produits exportés (en pourcentage des exportations totales) :		Principaux produits importés (en pourcentage des importations totales) :	
Produits d'industrie légère	17.5	Biens manufacturés	11.8
Produits d'industrie lourde	74.1	Combustibles minéraux, lubrifiants	51.0
Produits électroniques	31.5	Machines et matériel de transport	15.1
Voitures	7.6	Autres	37.2

LA MONNAIE

Unité monétaire : won		Unités monétaires par dollar, moyenne journalière :	
		2000	1 131
		2001	1 291
		2002	1 251

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 16 janvier 2003. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 6 février 2003.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Randall Jones, Yongchun Baek, Young-Sook Nam et Douglas Sutherland sous la direction de Yutaka Imai.

•

L'Étude précédente de la Corée a été publiée en septembre 2001.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Korea 2003

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2003-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2004), « Politiques monétaire et budgétaire », dans *OECD Economic Surveys: Korea 2003*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2003-4-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.