

# Étude économique de la Corée, 2005

Quels sont les principaux défis pour la Corée ?

Quelle est la stratégie appropriée pour la politique monétaire ?

Une stimulation budgétaire supplémentaire est-elle utile ?

Comment réformer le système public de retraite ?

Comment améliorer les relations entre les différents niveaux d'administration ?

Comment répondre aux phénomènes d'encombrement et de pollution dans la capitale et sa région ?

Comment développer un cadre propice à l'innovation ?

Comment accroître les taux d'activité et diminuer la dualité du marché du travail

Comment améliorer la performance du secteur des entreprises ?

Quels sont encore les problèmes majeurs du secteur financier ?

Pour plus d'informations

Références

Où nous contacter ?

## Résumé

Grâce à son développement économique rapide, la Corée a pu en vingt ans accroître son revenu par habitant, qui est passé du tiers aux deux tiers de la moyenne OCDE. L'économie coréenne connaît une profonde évolution du fait du programme de réforme structurelle engagé après la crise de 1997 et s'intègre de plus en plus à l'économie mondiale. Toutefois, la demande intérieure tardant à se redresser depuis la récession de 2003, on peut s'interroger sur les perspectives de croissance à moyen terme. On observe des signes de reprise de la demande intérieure, mais pour préserver une forte croissance il faudra progresser encore dans la réforme structurelle en vue d'une accélération de la productivité et mettre en œuvre des mesures macro-économiques adéquates.

### *La politique macroéconomique devrait favoriser la stabilité et une croissance équilibrée*

L'objectif d'inflation à moyen terme doit rester au centre de la politique monétaire. Il faudrait aussi prendre des mesures conformes aux mécanismes de marché pour faire face à la hausse des prix immobiliers dans certains secteurs tout en maintenant à un faible niveau le taux directeur à court terme tant que la demande intérieure ne se sera pas véritablement redressée. Les réserves de change étant supérieures à 200 milliards de dollars, soit plus de trois fois la dette extérieure à court terme, la réduction des interventions sur le marché des changes depuis le début de 2005 est un moyen judicieux de promouvoir une croissance plus équilibrée de la demande. Il conviendrait de mettre en œuvre prudemment les mesures prévues de stimulation budgétaire, et notamment les partenariats public/privé pour les investissements d'infrastructure. La priorité devrait être de freiner la progression des dépenses publiques et de la dette publique, car le rythme de vieillissement de la population est appelé à être le plus rapide de la zone OCDE. Il est donc urgent de réformer le système public de retraite pour assurer sa viabilité et limiter le relèvement nécessaire des taux de cotisation.

*Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de la Corée pour 2005. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.*

**Il est important d'améliorer les relations entre les différents niveaux d'administration pour que le secteur public se montre plus efficient**

Premièrement, il faudrait répartir clairement les compétences et améliorer les capacités des collectivités locales en élargissant leurs prérogatives. Les autorités locales à compétence générale devraient exercer davantage d'influence sur l'éducation, tout en accordant un soutien accru, par le biais d'un resserrement des liens avec les autorités locales chargées de l'enseignement, l'objectif final étant la fusion. Deuxièmement, il conviendrait de simplifier une fiscalité locale complexe tout en diminuant l'importance des droits de mutation immobilière, et d'accroître les recettes fiscales locales, tout en laissant une plus large autonomie fiscale aux collectivités locales. Troisièmement, il faudrait poursuivre le remplacement des dotations préaffectées par des dotations globales tout en simplifiant la formule applicable pour la part locale de l'impôt. Quatrièmement, une plus large autonomie au niveau local devrait se doubler de mesures allant dans le sens d'une situation budgétaire plus saine. Cinquièmement, il faudrait répondre au souci de développement régional équilibré par des transferts bien conçus et transparents, tout en remédiant, au moyen d'instruments de marché, aux externalités qui résultent de la concentration dans la région de la capitale.

**Pour accélérer la croissance de la productivité, il est crucial d'améliorer le cadre de l'innovation**

Une série de réformes sont nécessaires pour que la Corée tire pleinement parti de ses investissements relativement élevés dans la R-D et dans l'éducation.

- *Le système de R-D serait plus efficace* si l'on renforçait les liens entre les entreprises, les autorités publiques, les établissements de recherche universitaires et les organismes de recherche étrangers, en faisant en sorte que les universités jouent un plus grand rôle. Il faudrait répartir de façon flexible les financements consacrés à la R-D pour éviter de trop privilégier les secteurs considérés comme les moteurs de la croissance future. Des mesures conformes aux lois du marché seraient propices au développement du marché du capital-risque et du secteur des entreprises à risque.
- *Il faudrait renforcer la concurrence*, en particulier dans les services – où la productivité du travail est inférieure de moitié environ à celle des industries manufacturières – pour favoriser le développement et la diffusion de l'innovation.
- *Il convient de restructurer l'enseignement supérieur* pour améliorer sa qualité, en intensifiant la concurrence entre les établissements, y compris vis-à-vis des établissements étrangers. L'enseignement supérieur ayant vu sa qualité se dégrader au cours de sa période de forte expansion, il faut remédier à cette érosion en rééquilibrant les financements de l'éducation entre les différents niveaux.

**Il est indispensable de prendre des mesures pour améliorer le fonctionnement du marché du travail, tout en favorisant la hausse des taux d'activité**

L'augmentation de la part des travailleurs non réguliers, qui représentent un tiers des salariés, soulève des problèmes d'équité et d'efficacité. Un assouplissement de la protection de l'emploi des travailleurs réguliers et une amélioration de la couverture de sécurité sociale, en particulier pour les travailleurs non réguliers, renforceraient la flexibilité et atténueraient le dualisme du marché du travail. Pour faire face à un vieillissement démographique rapide, des mesures en faveur des familles seraient déterminantes, car elles permettraient d'augmenter le taux d'activité relativement faible des femmes d'âge essentiellement actif. Il importe également de relever l'âge effectif de la retraite des salariés, qui se situe actuellement aux alentours de 50 ans, notamment en réformant le système salarial à l'ancienneté et en remplaçant l'indemnité de retraite par un régime de retraite au niveau de l'entreprise.

**Dans un souci d'efficacité, de nouvelles mesures de restructuration du secteur des entreprises et du secteur financier sont nécessaires**

Même si les grands groupes (chaebol) ont assaini leur situation financière, il importe d'intensifier la concurrence, de poursuivre la mise en œuvre du nouveau cadre de gouvernement d'entreprise et de renforcer la surveillance financière afin de faire jouer davantage les mécanismes du marché et d'empêcher les comportements abusifs de la part des sociétés. De plus, l'ouverture à l'investissement étranger reste essentielle. Les performances des petites et moyennes entreprises se dégradant, la restructuration de ce secteur est l'une des grandes priorités, mais il faut également réduire les garanties de prêt consenties par les autorités publiques. Il faut aussi s'attaquer aux problèmes du secteur financier non bancaire, très engagé vis-à-vis des PME. Une autre priorité est de favoriser le développement du marché financier, favoriserait la croissance dans une société vieillissante. Enfin, il convient de poursuivre la privatisation des banques à capitaux publics. ■

**Quels sont les principaux défis pour la Corée ?**

La Corée a depuis cinq ans un taux annuel de croissance de 5½ %, en partie grâce aux progrès accomplis dans la restructuration de son économie et à une forte demande extérieure, qui émane en particulier de la Chine. Le vaste programme de réformes adopté après la crise de 1997 et la plus large ouverture à la concurrence internationale sont en train de transformer l'économie. Près de la moitié des grands groupes industriels et commerciaux ont disparu et la proportion du capital des sociétés cotées détenue par des étrangers est passée de 15 à 42 %. La progression de l'investissement direct étranger se traduit notamment par une forte présence étrangère dans le secteur bancaire. Vu le rythme rapide de croissance, la convergence s'est poursuivie, le revenu par habitant de la Corée atteignant maintenant les deux tiers de la moyenne OCDE.

La stagnation de la demande intérieure depuis la fin de 2002 et le ralentissement de l'apport de capital et de travail conduisent néanmoins à s'interroger sur les perspectives de croissance de la Corée. Pour maintenir le taux de croissance potentielle à un niveau proche de son niveau actuel de 4½ à 5 %, il faudra surmonter une série de difficultés.

- Préserver la stabilité macroéconomique et la solidité des finances publiques face aux pressions sur les dépenses résultant d'un vieillissement exceptionnellement rapide de la population, du développement d'un filet de sécurité sociale et du coût potentiel de l'intégration économique future avec la Corée du Nord.
- Mettre en œuvre efficacement le programme de décentralisation budgétaire pour mieux servir l'objectif de développement régional équilibré que s'est fixé le gouvernement.
- Améliorer le système d'innovation afin d'accélérer la croissance de la productivité, en mettant en place un cadre plus satisfaisant pour la R-D, en renforçant la concurrence sur les marchés de produits et en restructurant l'enseignement supérieur.
- Accroître la flexibilité du marché du travail pour faire face à un changement structurel rapide et inverser la tendance à un dualisme de plus en plus marqué, tout en recherchant des taux d'activité plus élevés.
- Remédier aux faiblesses persistantes dans le secteur des entreprises et dans le secteur financier.

En définitive, il faut achever la transformation du cadre économique engagée à la suite de la crise de 1997 tout en s'attaquant aux nouvelles difficultés. C'est ainsi que la Corée maintiendra une forte croissance. ■

### Quelle est la stratégie appropriée pour la politique monétaire ?

Plusieurs facteurs structurels ont contribué à la faiblesse de la demande intérieure depuis la récession de 2003. Les ménages ont restreint leur consommation après l'aggravation de leur endettement lors de la « bulle des cartes de crédit » de 2001 et 2002, et le secteur des entreprises, malgré de confortables bénéfices, n'a accru ses investissements que frileusement. L'accélération de la croissance des exportations en termes réels à un rythme de 20 %, très rapide par rapport au passé, a contribué à une croissance de la production de 4,6 % en 2004. Mais comme les exportations se sont sensiblement ralenties au premier semestre 2005, notamment parce que la demande chinoise a fléchi, la croissance de la production se situera en deçà de l'objectif de 5 % pour l'année fixé par le gouvernement. En dépit de signes de redressement de la demande intérieure, la croissance de la production pourrait revenir à environ 4 % pour l'année, puis s'accroître en 2006 avec le raffermissement de la demande intérieure.

*Il faudrait que la banque centrale maintienne à un faible niveau les taux d'intérêt tant que le redressement de la demande globale ne sera pas bien engagé, dans le*

*contexte du ciblage de l'inflation à moyen terme instauré en 2004.* La Banque de Corée a soutenu la demande en maintenant depuis novembre 2004 le taux d'intérêt à court terme à un point bas record de 3¼ %. L'indice de base des prix à la consommation ayant progressé de près de 3 % en glissement annuel au premier semestre 2005 – soit un taux voisin du milieu de la fourchette d'inflation fixée à 2½-3½ % – le taux d'intérêt réel à court terme est proche de zéro. L'impact du faible niveau des taux d'intérêt a été en partie compensé par la hausse du taux de change, de 12 % – avec pondération en fonction des échanges – entre le premier trimestre de 2004 et celui de 2005. La monnaie coréenne s'est appréciée malgré d'amples interventions sur le marché des changes, qui ont porté les réserves à 205 milliards de dollars au début de 2005, ce qui place la Corée au quatrième rang dans le monde. Ces réserves étant aujourd'hui plus de trois fois supérieures à la dette à court terme de la Corée, l'accumulation de nouvelles réserves ne paraît guère justifiée. *Il faudrait donc poursuivre la politique manifeste de moindre intervention qui a été entamée au début de 2005.* De plus, la hausse du won a pour effet bénéfique de rééquilibrer la composition de la croissance, la demande intérieure jouant un plus grand rôle par rapport à l'exportation. *Il est essentiel de surveiller de près les nouvelles structures mises en place pour gérer les ressources de change – notamment la Société coréenne d'investissement (KIC) – afin d'éviter des pertes.*

Des pressions s'exercent sur la Banque de Corée pour qu'elle relève ses taux d'intérêt afin de stabiliser la tendance à la hausse des prix de l'immobilier dans certaines régions. Plusieurs districts de Séoul ont connu une hausse des prix des appartements de 10 % au premier semestre de l'année, bien qu'au niveau national la progression soit inférieure à 4 %. Toutefois, le relèvement des taux d'intérêt constitue un instrument trop imprécis pour influencer sur les prix immobiliers et il nuirait à la reprise naissante de la demande intérieure. L'impact économique de la hausse des prix de l'immobilier dans certaines régions devrait rester limité, même s'il soulève des problèmes d'équité du point de vue de la répartition de la richesse. *Pour répondre à ces préoccupations, il faut prendre des mesures ciblées, et notamment faire en sorte que l'impôt sur les plus-values permette d'obtenir le niveau souhaité de redistribution.* Les mesures destinées à freiner la hausse des prix de l'immobilier devront être en accord avec les mécanismes de marché. *Il faudrait en particulier que les autorités coréennes mettent fin à une politique en accordéon qui consiste à adopter des mesures réglementaires pour stabiliser les prix et, périodiquement, à abroger ces mesures pour stimuler le secteur de la construction.* ■

### Une stimulation budgétaire supplémentaire est-elle utile ?

L'assouplissement de la politique monétaire s'est doublé d'une orientation légèrement expansionniste de la politique budgétaire en 2004 et en 2005. Le déficit consolidé de l'administration centrale – qui exclut l'excédent de

sécurité sociale et le coût de la restructuration financière – devrait passer en 2005 de ½ à 1 % du PIB. Cela s'explique par une baisse de 1 point des taux de l'impôt sur le revenu et par la suppression de droits spéciaux d'accise sur certains produits de luxe. De plus, près de 60 % des dépenses ont été engagées au premier semestre 2005, ce qui pourrait entraîner une baisse des dépenses publiques au deuxième semestre en l'absence de budget supplémentaire. Toutefois, les dépenses des entreprises publiques et les investissements d'infrastructure du secteur privé s'accroîtront au deuxième semestre. Vu le redressement récent de la demande intérieure, toute stimulation budgétaire supplémentaire paraît inutile. Il faut en priorité réaliser l'objectif du cadre à moyen terme d'un budget en équilibre, hors excédent de la sécurité sociale, à l'horizon 2009.

Pour accroître l'investissement fixe, le gouvernement a récemment lancé un programme de partenariat public/privé, qui a pour but d'attirer les investisseurs privés dans les infrastructures au moyen d'un régime de « construction-transfert-location ». L'État et le secteur privé devraient s'entendre sur des dépenses totales de 6 000 milliards de wons (0.8 % du PIB GDP) en 2005 et sur un montant cumulé de 24 000 milliards en 2007. Le secteur privé consacrerait 500 milliards de wons à ces projets en 2005. Étant donné que le délai d'exécution des projets peut aller jusqu'à quatre ans, *il ne faudrait pas que ce programme serve d'instrument de politique anticyclique. Il faudra au contraire que les projets conjoints public/privé soient sélectionnés en fonction de leurs avantages économiques à court terme et que le programme se situe parfaitement dans la lignée du cadre à moyen terme. De plus, les contrats conclus avec les entreprises devront être soigneusement conçus de façon à maîtriser les dépenses et les passifs éventuels du secteur public.* L'une des grandes priorités devra être de limiter la hausse de l'endettement public, puisque de fortes pressions s'exerceront sur les dépenses, en particulier du fait du vieillissement de la population. En 2000, dans la zone OCDE deux pays seulement avaient un taux de dépendance des personnes âgées plus faible que celui de la Corée. Or, la Corée comptera en 2050 parmi les pays où ce taux sera très élevé, puisqu'elle se classera à cet égard au troisième rang. ■

### Comment réformer le système public de retraite ?

Vu la rapidité du vieillissement, il est impérieux de réformer fondamentalement le système public de retraite. Avec les paramètres actuels – un taux de cotisation de 9 % et un taux de remplacement de 60 % – le Système national de retraite (NPS) sera en déficit en 2036 et ses fonds seront totalement épuisés en 2047. Pour qu'il soit viable, il faudrait un taux de cotisation de l'ordre de 20 %, ce qui aurait probablement un impact négatif sur le marché du travail. *La Corée a besoin d'une réforme plus structurelle de son système de retraite pour garantir sa viabilité tout en assurant une couverture suffisante.* En 2004, le NPS comptait 12.4 millions de cotisants, soit

un peu plus de la moitié de la population active. On constate par ailleurs un ample phénomène de sous-déclaration des revenus des travailleurs indépendants. *Les autorités devraient ajuster immédiatement les paramètres de la pension publique liée aux gains jusqu'à des niveaux viables, ce qui implique une baisse des taux de prestations. En outre, le programme d'aide sociale sous condition de ressources financé par l'impôt, qui a aujourd'hui une couverture restreinte, devrait être progressivement transformé en une pension de base universelle, assortie d'un taux relativement bas. La mise en place d'un tel système à deux piliers dépend de la disponibilité des ressources budgétaires, et pourrait nécessiter des mesures visant à réduire la prestation de retraite de base versée aux personnes fortunées. Les bénéficiaires d'une pension du système public de retraite étant aujourd'hui peu nombreux, il est indispensable que le programme sous condition de ressources soit suffisant pour réduire la pauvreté relativement forte parmi la population âgée actuelle et parmi les personnes qui prendront leur retraite avant la mise en place de la pension de base.* ■

### Comment améliorer les relations entre les différents niveaux d'administration ?

Une situation budgétaire saine suppose également une action responsable des collectivités locales, qui représentent près de la moitié des dépenses publiques en Corée. Puisque les collectivités locales n'ont plus besoin, pour leurs emprunts obligataires, d'obtenir l'autorisation de l'administration centrale, *il faut des règles budgétaires qui assurent une gestion financière saine. Cela exige plus de transparence pour les passifs éventuels, en particulier de la part des entreprises publiques, et les collectivités locales ne doivent plus emprunter autant au secteur public.*

Il faudrait aussi renforcer la responsabilité budgétaire des collectivités locales en les dotant de prérogatives fiscales supplémentaires, via une large réforme de la fiscalité locale.

- *Le système actuel, qui comprend 16 impôts, devra être simplifié en éliminant les prélèvements qui ne procurent que de faibles recettes tout en étant une source de complexité et de coûts administratifs.*
- *Il faudrait encourager les collectivités locales à exercer leurs pouvoirs de modification des taux d'imposition, dont elles n'ont guère fait usage bien qu'ils soient valables pour 11 impôts locaux.*
- *Il faudrait alléger les impôts sur les mutations immobilières, qui représentent 40 % des recettes fiscales des collectivités locales, car ces impôts ont des effets de verrouillage, au détriment d'une utilisation efficiente des sols, et ils n'ont qu'un faible lien avec la demande de services publics locaux.*
- *Le gouvernement devrait accélérer ses plans d'augmentation du taux effectif d'imposition de la détention de biens immobiliers, de 0.1 % à l'heure actuelle à 1 % en 2017, en alignant davantage la valeur taxable sur celle du marché, car cela découragerait la spéculation et favoriserait une utilisation efficiente des sols.*

Au total, l'effet de ces réformes devrait être d'accroître les recettes fiscales des collectivités locales, grâce à un relèvement de l'impôt sur la détention de biens et, *au besoin, d'autres impôts, de façon à atteindre l'objectif d'un renforcement de l'autonomie et de la responsabilité à l'échelon local.*

Mais si les collectivités locales s'appuient davantage sur les recettes fiscales, cela aggravera probablement les déséquilibres régionaux, puisque les recettes fiscales par habitant dans la région de la capitale sont supérieures de 60 % environ à celles du reste du pays. Pour atteindre le second objectif, à savoir limiter les déséquilibres régionaux, *il faut que la décentralisation des pouvoirs fiscaux se double de transferts suffisants de l'administration centrale aux collectivités locales les plus défavorisées, de façon à assurer un niveau correct de services publics dans l'ensemble du pays. La formule actuellement utilisée pour calculer ces transferts devrait être plus transparente et plus simple, et il faudrait réduire les ajustements arbitraires. L'administration centrale devrait indiquer clairement que les mesures prises par les collectivités locales pour accroître les recettes fiscales ne seront pas compensées par une diminution des transferts.*

Il faudrait transférer certaines compétences aux collectivités locales pour améliorer l'efficacité et faire en sorte que le secteur public soit mieux à même de répondre aux besoins locaux. Une décentralisation efficace exige une répartition claire des compétences entre les niveaux d'administration. *Il faudrait renforcer les moyens d'action des collectivités locales, qui n'agissaient jusqu'à présent qu'au nom de l'administration centrale, pour qu'elles puissent exercer de nouvelles attributions.* À l'heure actuelle, il existe des administrations locales distinctes chargées de l'enseignement primaire et secondaire. *Les autorités locales à compétence générale devraient exercer davantage d'influence sur l'éducation, tout en accordant un soutien accru, par le biais d'un resserrement des liens avec les autorités locales chargées de l'enseignement, l'objectif final étant la fusion. On obtiendrait également plus d'autonomie si l'on passait lorsque cela est possible d'un régime de transferts affectés à un régime de dotations globales et si l'on assouplissait les conditions régissant les transferts affectés de façon à ménager aux autorités locales une plus grande flexibilité.* ■

### **Comment répondre aux phénomènes d'encombrement et de pollution dans la capitale et sa région ?**

Des collectivités locales plus dynamiques et plus autonomes pourraient avoir un impact positif sur l'objectif de croissance régionale plus équilibrée que s'est fixé le gouvernement. En dépit des mesures prises pour réduire la concentration dans la région de la capitale en limitant les nouvelles constructions, cette région représente aujourd'hui près de la moitié de la population et de l'activité économique. L'assouplissement de ces dispositions pour les petites et moyennes entreprises (PME), les jeunes entreprises à risque, les sociétés avec investissements étrangers

et les entreprises de haute technologie est tout à fait opportun, car il permet aux entreprises de poursuivre leurs plans d'investissement. Dans le même temps, *il faut s'appuyer davantage sur les instruments économiques pour remédier aux externalités dues à la concentration dans la région de la capitale, notamment les phénomènes d'encombrement et de pollution.* La pollution atmosphérique à Séoul étant l'une des plus sévères dans la zone OCDE, *il faudrait que le gouvernement poursuive la mise en place d'un dispositif de plafonnement et de permis d'émission en 2007 afin de lutter contre les rejets industriels.* Le gouvernement a en outre lancé un « plan régional d'innovation », qui a pour but de créer en dehors de la région de la capitale des pôles regroupant des organismes publics de recherche, des entreprises et des universités. *Il faut que l'implantation de ces pôles soit décidée dans la transparence, en fonction de critères bien définis. Vu la contribution de l'innovation à la croissance, il serait souhaitable que les mesures en faveur de l'innovation aient essentiellement pour objectif la croissance de la productivité au niveau national plutôt que le développement régional.* ■

### **Comment développer un cadre propice à l'innovation ?**

La Corée investit déjà beaucoup dans la R-D, ses dépenses à ce titre représentant près de 3 % de son PIB. Il est essentiel de faire fructifier au maximum cet investissement en améliorant le système de R-D.

- *Il faudrait renforcer les liens entre les entreprises, les universités et les organismes publics de recherche. Il conviendrait de développer le dispositif d'évaluation de la R-D publique fondé sur les performances en s'attachant davantage à l'utilité de cette recherche pour les entreprises.*
- *Les incitations à la R-D dans les universités, qui sont actuellement sous-utilisées, doivent être améliorées.*
- *Le gouvernement devrait mettre en place un dispositif souple de fixation des priorités afin de limiter les risques d'une recherche privilégiant les secteurs considérés comme des moteurs de la croissance future.*
- *Il faudrait intégrer davantage les activités coréennes de R-D au niveau international.*

Les autorités coréennes s'emploient également, depuis la crise de 1997, à développer un marché du capital-risque et un secteur des entreprises à risque. *Dans ce domaine, il faudrait que le gouvernement réoriente son action en obtenant une plus large participation grâce à des mesures assurant plus de transparence et une meilleure information. Comme prévu, le gouvernement devrait mettre fin au régime d'agrément des entreprises à risque.* Par ailleurs, de généreux avantages fiscaux sont accordés en faveur de la R-D dans le secteur privé. *Il faudrait évaluer l'efficacité de ces avantages fiscaux et la comparer à celle que pourrait avoir le soutien d'autres activités. Par ailleurs, les droits de propriété intellectuelle ont été renforcés, mais une meilleure application de ces droits serait propice aux activités innovantes.*

S'il est important d'encourager la création de nouvelles connaissances, il l'est tout autant de tirer parti plus efficacement du savoir sur lequel le pays peut déjà s'appuyer. Cela est vrai tout spécialement pour la Corée, dont la productivité horaire moyenne du travail n'atteint que 40 % de celle des États-Unis; d'où de larges possibilités de convergence à partir des technologies actuelles. *Il faut intensifier la concurrence pour favoriser la diffusion des connaissances et leur création. En réduisant les obstacles à l'entrée ainsi que l'opacité administrative et en améliorant les mécanismes de sortie du marché, on favorisera davantage la création d'entreprises, clé de la mise au point et de l'adoption de nouvelles technologies.* La part des services dans la valeur ajoutée ne cessant d'augmenter, une accélération de la productivité dans ce secteur est essentielle pour la croissance. *Il faudrait prioritairement éliminer les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail, les services aux entreprises, les soins de santé et les services sociaux. Une simplification et une plus grande transparence d'une législation complexe de l'urbanisme s'imposent pour ne pas entraver l'entrée de nouvelles entreprises.*

Un capital humain bien formé est fondamental pour l'innovation. Des investissements de grande ampleur dans l'enseignement primaire et secondaire, se doublant d'un vaste système de cours particuliers, ont donné de bons résultats en Corée, mais la forte augmentation des effectifs dans l'enseignement supérieur a entraîné une dégradation de la qualité à ce niveau. *Pour y remédier, il faudra rééquilibrer les dépenses en les réduisant dans l'enseignement primaire et secondaire, où les cohortes sont déjà moins nombreuses, au profit de l'enseignement supérieur, où le financement par étudiant est très faible par rapport à d'autres pays de l'OCDE. Il faut développer les bourses et prêts pour que les enfants des familles à bas revenu aient davantage accès à l'enseignement supérieur. Une déréglementation et une plus vive compétition en vue d'une restructuration et d'un regroupement des établissements d'enseignement supérieur contribueraient à inverser la tendance à la dégradation de la qualité. La concurrence et l'efficacité y gagneraient si l'on y voyait plus clair dans les performances de chaque université et si les établissements étrangers pouvaient davantage exercer leurs activités en Corée. Parallèlement, il faut multiplier les possibilités de formation tout au long de la vie vu la rapidité du changement structurel et du vieillissement de la population. ■*

### **Comment accroître les taux d'activité et diminuer la dualité du marché du travail**

Du fait du vieillissement démographique, il est également crucial d'accroître les taux d'activité. S'ils devaient se maintenir à leur niveau actuel, la population active diminuerait de 15 % d'ici au milieu de ce siècle, ce qui alourdirait le fardeau du vieillissement. L'un des éléments clés est d'augmenter le taux d'activité des femmes d'âge très actif, l'un des plus faibles dans la zone OCDE. *Aider davantage les familles pour la garde des enfants et porter de un à trois mois la durée du congé de maternité*

*financé par les pouvoirs publics contribuerait à une plus forte activité féminine.* Il importe également d'augmenter, ou au moins de maintenir, le taux d'activité des plus de 50 ans, qui représenteront la moitié de la population active au milieu de ce siècle. *L'une des priorités est de relever très sensiblement l'âge de la retraite dans les entreprises, qui dans la pratique est d'environ 50 ans à l'heure actuelle.* La plupart des salariés quittant leur entreprise se lancent dans un travail indépendant, surtout dans les services. En relevant l'âge effectif de la retraite dans les entreprises, on limiterait l'entrée de travailleurs dans ce secteur à faible productivité. *La mesure déterminante serait de transformer le système actuel de rémunération, qui est fondé sur l'ancienneté et se traduit par une main-d'œuvre âgée relativement coûteuse, en mettant en place un système davantage en rapport avec le niveau de productivité.* S'il est vrai que les systèmes de rémunération dans les entreprises sont le fruit d'une négociation collective, *le gouvernement devrait néanmoins soutenir, dans le cadre de la Commission tripartite, les systèmes de rémunération liée à la productivité et les mettre en place le cas échéant dans le secteur public. De plus, il devrait décourager la fixation d'un âge obligatoire de la retraite dans les entreprises, ce qui inciterait à réformer la rémunération à l'ancienneté.*

Si l'on remplaçait l'indemnité actuelle de retraite par un régime de retraite au niveau de l'entreprise, on obtiendrait deux résultats : les entreprises seraient moins incitées à mettre à la retraite les travailleurs âgés et l'épargne-retraite privée se développerait. Le dispositif récemment mis en place pour les retraites dans les entreprises permet à l'employeur et aux salariés de chaque entreprise d'adopter un régime à prestations définies ou à cotisations définies. *Afin de faciliter la mobilité du travail, il faudrait encourager les systèmes de retraite d'entreprise à cotisations définies, tout en supprimant progressivement l'indemnité de retraite traditionnelle.*

Le gouvernement a augmenté les subventions en faveur de l'emploi des travailleurs âgés et d'autres catégories. Il faudrait néanmoins *réduire les subventions en faveur de l'emploi*, car elles ont un effet d'aubaine très marqué. *La priorité devrait être de faire en sorte que la couverture effective du Système d'assurance chômage (actuellement la moitié environ des salariés) soit plus conforme à la loi, qui fixe un taux de 85 %.* Actuellement, un chômeur sur quatre seulement est indemnisé. *En outre, il importe d'étendre aux travailleurs non réguliers la couverture des assurances sociales des salariés – notamment pour la maladie et la retraite.*

Une couverture sociale améliorée pour les travailleurs non réguliers réduirait l'avantage de coût qui incite les entreprises à remplacer les travailleurs réguliers par des travailleurs non réguliers, ces derniers représentant actuellement un tiers des salariés. Mais il faut tenir compte d'un élément peut-être aussi important : les travailleurs non réguliers assurent aux entreprises une plus grande flexibilité du point de vue de l'emploi. *Si l'on veut interrompre ou même inverser la tendance au développement du travail non régulier tout en obtenant un*

*marché du travail globalement flexible, il faut plus de souplesse pour l'emploi des travailleurs réguliers. La réforme de 1998, qui a autorisé les licenciements collectifs de travailleurs réguliers pour des motifs de gestion, ne s'est pas traduite dans la pratique par un gain suffisant de flexibilité. Pour obtenir ce supplément de flexibilité, il faut reprendre dans une loi les critères de licenciement jugés acceptables par la Cour Suprême, notamment celui qui consiste à pouvoir se prémunir contre une crise future. Un climat social peu propice a empêché qu'un consensus se dégage entre les partenaires sociaux sur la réforme du droit du travail et de ses modalités pratiques. Il serait souhaitable que le gouvernement mette en place un environnement plus harmonieux en appliquant la feuille de route en vue du règlement des problèmes qui subsistent dans le domaine des relations du travail. En définitive, c'est tout un ensemble de mesures qu'il faudrait, dont les trois axes seraient les suivants : une moindre protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers, une meilleure couverture sociale pour les travailleurs non réguliers et des relations du travail plus harmonieuses. ■*

### Comment améliorer la performance du secteur des entreprises ?

La rapidité du changement structurel dans le secteur des entreprises suppose un meilleur gouvernement d'entreprise et une plus grande flexibilité du marché du travail. Les chaebol qui subsistent ont accompli de nets progrès en ramenant leur coefficient dette/fonds propres à moins de 100 %. On constate cependant une réticence à investir malgré une trésorerie abondante. Dans une certaine mesure, cette attitude plus prudente est le résultat souhaitable de pratiques plus satisfaisantes dans le domaine du gouvernement d'entreprise et d'un souci d'assainissement financier. *Il est essentiel de progresser encore dans l'amélioration du gouvernement d'entreprise, en introduisant plus de transparence et en faisant en sorte que le marché du contrôle des entreprises soit ouvert aussi bien aux participants coréens qu'aux participants étrangers. Avec de nouveaux progrès à cet égard, la suppression du plafond de participation de 25 % imposé à plus de 200 entreprises affiliées à un chaebol serait tout à fait opportune et pourrait avoir des effets positifs sur l'activité des entreprises. Enfin, il est indispensable de préserver l'ouverture à l'investissement étranger.*

Contrairement aux grandes entreprises, les PME ont vu leur situation se dégrader. *Il faut rationaliser les nombreux programmes d'aide aux PME, qui les ont rendus trop tributaires des deniers publics. En outre, il faudrait mettre fin au gonflement des garanties publiques pour les prêts bancaires aux PME, qui représentent 6 % du PIB. Le plan gouvernemental de juin 2005 qui prévoit une rationalisation des dispositifs d'aide aux PME et une réduction des garanties publiques sur les prêts bancaires aux PME doit être mis en application. Les banques devraient être incitées à améliorer l'analyse de crédit dans le cadre des prêts aux PME. Il est encourageant de constater que le taux de défaut sur les prêts aux PME est revenu de 2.3 %*

en juin 2004 à 2.1 % un an plus tard. Toutefois, les engagements des établissements de crédit non bancaires à l'égard des PME ont gonflé leurs prêts improductifs et affaibli leurs bilans. *La Commission de surveillance financière devrait rester vigilante et imposer de promptes mesures correctrices pour limiter les problèmes qui pourraient se poser dans ce secteur. ■*

### Quels sont encore les problèmes majeurs du secteur financier ?

En revanche, les banques commerciales ont réussi à améliorer leur rentabilité et leur ratio de fonds propres tout en réduisant leur coefficient de prêts improductifs. *Il faut aller de l'avant dans la privatisation des banques à capitaux publics, qui favorise la présence étrangère dans le secteur bancaire. Les banques paraissent avoir surmonté les séquelles de la bulle des cartes de crédit, mais le très grand nombre des emprunteurs défaillants – 3.6 millions, soit près d'un dixième de la population d'âge actif – reste un frein à la consommation privée. Il faudrait mettre un terme aux mesures qui aident les débiteurs sans régler le problème et également éviter tout nouveau dispositif d'aide aux emprunteurs défaillants, afin de ne pas créer un phénomène d'aléa moral. Il s'avère qu'une faible proportion seulement des emprunteurs défaillants – environ 30 000 – ont utilisé la procédure judiciaire de faillite personnelle. Le gouvernement devrait faire en sorte que le mécanisme judiciaire fonctionne correctement, ce qui implique des ressources financières supplémentaires pour la justice. La discrimination à l'encontre des débiteurs défaillants doit être découragée. Par ailleurs, une nouvelle loi unifiée sur l'insolvabilité, qui doit entrer en vigueur en 2006, devrait permettre d'améliorer le mécanisme de sortie dans le secteur des entreprises.*

Comparée à celle du secteur bancaire, l'évolution des marchés financiers n'a guère été favorable ces dernières années, en dépit d'une libéralisation accélérée du secteur financier et d'une ouverture aux flux internationaux de capitaux. Un marché financier dynamique et robuste est important pour que puissent se développer les entreprises à risque et pour que la population dispose des instruments d'épargne longue nécessaires dans le contexte du vieillissement. Les récentes tendances sur les marchés financiers sont encourageantes. *Il est essentiel de promouvoir un développement plus poussé du marché financier par l'émission d'obligations publiques à longue échéance, de limiter la vulnérabilité aux chocs et d'améliorer les infrastructures financières, notamment dans le secteur des agences de notation. ■*

### Pour plus d'informations

Des informations supplémentaires concernant cette Étude peuvent être obtenues auprès de :  
 Randall Jones, Tél. : (33-1) 45 24 79 28  
 (e-mail : [randall.jones@oecd.org](mailto:randall.jones@oecd.org)), ou  
 Tadashi Yokoyama, Tél. : (33-1) 45 24 83 55  
 (e-mail : [tadashi.yokoyama@oecd.org](mailto:tadashi.yokoyama@oecd.org)). ■

## Références

- **Études économiques** : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : [www.oecdlibrairie.org](http://www.oecdlibrairie.org).



- **Pour plus d'informations** : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/eco](http://www.oecd.org/eco).
- **Perspectives économiques n° 77**, juin 2005. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/eco/Economic\\_Outlook](http://www.oecd.org/eco/Economic_Outlook).

**Vous pouvez acheter en toute sécurité les publications de l'OCDE par l'intermédiaire de la librairie en ligne de l'OCDE**

**[www.oecdlibrairie.org](http://www.oecdlibrairie.org)**

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques,  
Direction des relations publiques et de la Communication.

Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## Où nous contacter ?

**ALLEMAGNE**

Centre de l'OCDE  
de BERLIN  
Schumannstrasse 10  
D-10117 BERLIN  
Tél. : (49-30) 288 8353  
Fax : (49-30) 288 83545  
E-mail :  
berlin.contact@oecd.org  
Internet :  
[www.oecd.org/deutschland](http://www.oecd.org/deutschland)

**ÉTATS-UNIS**

Centre de l'OCDE  
de WASHINGTON  
2001 L Street N.W.,  
Suite 650  
WASHINGTON D.C. 20036-4922  
Tél. : (1-202) 785 6323  
Fax : (1-202) 785 0350  
E-mail :  
washington.contact@oecd.org  
Internet : [www.oecdwash.org](http://www.oecdwash.org)  
Toll free : (1-800) 456 6323

**FRANCE**

Siège de l'OCDE de PARIS  
2, rue André-Pascal  
75775 PARIS Cedex 16  
Tél. : (33) 01 45 24 81 67  
Fax : (33) 01 45 24 19 50  
E-mail : [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)  
Internet : [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

**JAPON**

Centre de l'OCDE de TOKYO  
Nippon Press Center Bldg  
2-2-1 Uchisaiwaicho,  
Chiyoda-ku  
TOKYO 100-0011  
Tél. : (81-3) 5532 0021  
Fax : (81-3) 5532 0035  
E-mail : [center@oecdtokyo.org](mailto:center@oecdtokyo.org)  
Internet : [www.oecdtokyo.org](http://www.oecdtokyo.org)

**MEXIQUE**

Centre de l'OCDE  
du MEXIQUE  
Av. Presidente Mazaryk 526,  
Colonia: Polanco,  
C.P., 11560  
MEXICO D.F.  
Tél. : (00.52.55) 9138 6233  
Fax : (00.52.55) 5280 0480  
E-mail :  
[mexico.contact@oecd.org](mailto:mexico.contact@oecd.org)  
Internet :  
[www.oedemexico.org.mx](http://www.oedemexico.org.mx)

**Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE**

**[www.oecd.org/publications/Pol\\_brief/index-fr.htm](http://www.oecd.org/publications/Pol_brief/index-fr.htm)**