



# Études économiques de l'OCDE CORÉE

JUIN 2014





# Études économiques de l'OCDE : Corée 2014

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.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2016), *Études économiques de l'OCDE : Corée 2014*, Éditions OCDE, Paris.  
[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2014-fr)

ISBN 978-92-64-20725-7 (imprimé)  
ISBN 978-92-64-20726-4 (en ligne)

Série : Études économiques de l'OCDE  
ISSN 0304-3363 (imprimé)  
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Corée  
ISSN 1995-3658 (imprimé)  
ISSN 1999-0715 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

**Crédits photo :** Cover © Gregory Curley/Flickr/Getty Images.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2016

---

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Table des matières

<b>Statistiques de base de la Corée, 2012</b> .....	8
<b>Résumé</b> .....	9
Principales conclusions .....	10
Principales recommandations .....	11
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	13
L'expansion économique de la Corée et les mesures macroéconomiques destinées à l'entretenir .....	15
<i>Recommandations de politique macroéconomique</i> .....	20
Un nouveau paradigme économique pour la Corée : encourager une économie créative .....	20
<i>Principales recommandations destinées à promouvoir une économie créative</i> .....	33
Promouvoir la cohésion sociale et le bien-être .....	34
<i>Principales recommandations en faveur de la cohésion sociale et du bien-être</i> .....	47
Bibliographie .....	47
<b>Annexe A1. Plan triennal pour l'innovation économique</b> .....	51
<b>Annexe A2. La coopération économique avec la Corée du Nord</b> .....	57
<b>Annexe A3. Progrès des réformes structurelles</b> .....	61

## Chapitres thématiques

<b>Chapitre 1. Favoriser une économie créative pour stimuler la croissance coréenne</b> .....	73
Un aperçu du système d'innovation de la Corée .....	77
Mise en place de conditions-cadre propices à une économie créative .....	83
Promotion du développement des entreprises à risque et des jeunes entreprises ...	88
Dynamiser le secteur des PME .....	94
<i>Résumé des recommandations destinées à encourager une économie créative</i> .....	104
Notes .....	106
Bibliographie .....	107
<b>Chapitre 2. Réduire les inégalités de revenu et la pauvreté et promouvoir la mobilité sociale</b> .....	111
Politiques visant à réduire les inégalités et à promouvoir la mobilité sociale . . . .	112
Réduire le taux élevé de pauvreté chez les personnes âgées .....	126
L'endettement des ménages : conséquences pour la cohésion sociale .....	136
<i>Résumé des recommandations visant à encourager la cohésion sociale</i> .....	143

Notes.....	144
Bibliographie.....	145
<b>Acronymes et abréviations utilisés dans la présente étude.....</b>	<b>147</b>
<b>Encadré</b>	
1.1. Plan d'action pour une économie créative.....	75
<b>Tableaux</b>	
1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques.....	17
2. Sources de la croissance coréenne.....	21
3. Sources de financement des petites et moyennes entreprises (PME).....	24
4. Objectifs de taux d'emploi définis par le plan d'action.....	36
A2.1. Comparaison entre la Corée du Nord et la Corée du Sud en 2012.....	58
1.1. Contribution des apports de main d'œuvre et de capital à la croissance de la Corée.....	75
1.2. Flux de ressources consacrées à la R&D en 2011.....	81
1.3. Sources du financement des PME.....	90
1.4. Programmes de soutien aux PME de l'administration centrale.....	99
2.1. Les objectifs fixés par la feuille de route en matière de taux d'emploi.....	117
2.2. Les projections à long terme de la couverture du régime national de retraite... ..	129
2.3. Participation aux régimes de retraite d'entreprise.....	130
2.4. Projections à long terme du solde financier du régime national de retraite.....	132
2.5. La part des prêts aux ménages par type d'établissement financier varie en fonction des cotes de solvabilité.....	139
2.6. Les taux d'intérêt sur les prêts aux ménages varient considérablement selon le type de prêteur.....	140
2.7. Prêts à taux préférentiels consentis aux particuliers à faible revenu et à solvabilité réduite.....	140
<b>Graphiques</b>	
1. L'économie coréenne a rebondi après une période de croissance atone de la production.....	14
2. Les indicateurs du bien-être mettent en évidence plusieurs points faibles en Corée.....	15
3. L'inflation est nettement en deçà de la fourchette retenue comme objectif par la banque centrale.....	16
4. Le won a connu d'importantes fluctuations.....	19
5. Les réserves de change sont trois fois plus importantes que la dette extérieure à court terme.....	19
6. La Corée a enregistré un développement économique rapide.....	21
7. Les liens de collaboration internationale établis par la Corée en matière de science et d'innovation restaient ténus en 2007-11.....	23
8. Le marché coréen du capital-risque a rebondi ces dernières années.....	24
9. Les résultats des petites entreprises se sont dégradés en Corée.....	26
10. Les prêts des banques commerciales aux petites et moyennes entreprises (PME) ont fortement augmenté.....	26
11. Le secteur bancaire est bien capitalisé en Corée.....	27

12. La productivité du secteur des services est faible en Corée . . . . .	30
13. Part de la valeur ajoutée des services dans les exportations totales en 2009. . . . .	31
14. Les émissions de gaz à effet de serre (GES) augmentent en Corée. . . . .	32
15. Le creusement des inégalités de revenu a restreint la classe moyenne . . . . .	34
16. La Corée se distingue par une forte dispersion des salaires et une proportion élevée de travailleurs à bas salaire . . . . .	36
17. Le taux d'emploi de la Corée est inférieur à celui des pays les plus avancés. . . . .	37
18. En Corée, les dépenses sociales publiques sont relativement faibles . . . . .	39
19. Forte corrélation entre le revenu des ménages, le recours aux cours de soutien privés et les dépenses qui y sont consacrées . . . . .	40
20. Taux de pauvreté relative par classe d'âge . . . . .	41
21. Le taux de suicide chez les personnes âgées en Corée est le plus élevé de la zone OCDE. . . . .	42
22. La couverture du régime national de retraite est limitée . . . . .	44
23. Le régime national de retraite devrait être déficitaire à compter de 2044. . . . .	44
24. Nette hausse de la dette brute des ménages . . . . .	46
A1.1. Le plan triennal pour l'innovation économique . . . . .	52
A2.1. La Corée du Nord a renoué avec une croissance économique positive . . . . .	57
A2.2. Les échanges intercoréens ont fortement diminué en 2013 . . . . .	58
A2.3. Échanges de la Corée du Nord par pays . . . . .	59
1.1. Le développement économique de la Corée a été rapide . . . . .	74
1.2. Tendances de l'innovation en Corée et dans les pays du G7. . . . .	78
1.3. Croissance de la productivité totale des facteurs et intensité de la R&D des entreprises . . . . .	79
1.4. Résultats comparatifs des systèmes nationaux pour la science et l'innovation en 2011 . . . . .	80
1.5. Les aides de l'État à la R&D du secteur des entreprises sont importantes en Corée. . . . .	82
1.6. Les pays de l'OCDE diffèrent pour ce qui est de l'aptitude à affecter le travail dans les entreprises les plus productives. . . . .	84
1.7. Incidence de la rigueur de la réglementation sur l'affectation des ressources . . . . .	85
1.8. Comparaison internationale de la réglementation des marchés de produits . . . . .	86
1.9. Comparaison internationale des investissements en capital-risque. . . . .	89
1.10. Mai 2013 « Mesures pour améliorer les conditions de fonctionnement des entreprises à risque » . . . . .	91
1.11. Le cadre de l'aide financière aux PME en Corée . . . . .	95
1.12. Les PME coréennes entrent pour une large part dans les prêts bancaires aux entreprises. . . . .	96
1.13. Part du soutien financier gouvernemental apporté aux PME en fonction de l'âge de l'entreprise . . . . .	98
1.14. Part des entreprises qui vendent leurs biens et services sur l'Internet. . . . .	102
1.15. Une grande partie des jeunes en Corée ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation . . . . .	103
2.1. L'inégalité des revenus et la pauvreté relative en Corée sont supérieures à la moyenne de l'OCDE . . . . .	113
2.2. Les compétences des travailleurs temporaires en Corée correspondent à celles des travailleurs permanents. . . . .	114

---

2.3. La probabilité pour les travailleurs sous contrat à durée déterminée de passer au statut de travailleur régulier est faible. . . . .	116
2.4. Choix faits par les femmes actives suite à leur mariage et à la naissance d'enfants . . . . .	119
2.5. Niveaux de revenu assurés par les transferts monétaires du Programme de garantie du minimum de subsistance . . . . .	121
2.6. Le pourcentage d'élèves qui suivent des cours de soutien est exceptionnellement élevé en Corée . . . . .	124
2.7. Le revenu des ménages est étroitement corrélé aux dépenses consacrées aux cours particuliers et à la participation à ces cours . . . . .	125
2.8. Le système de garantie des ressources des personnes âgées de la Corée comporte plusieurs piliers . . . . .	127
2.9. Régimes de pension vieillesse de base non contributifs dans les pays de l'OCDE. . . . .	128
2.10. Le vieillissement de la population en Corée devrait être le plus rapide de la zone de l'OCDE . . . . .	131
2.11. Comparaison internationale des taux de cotisation. . . . .	134
2.12. Le taux de remplacement en Corée est l'un des plus bas de l'OCDE . . . . .	135
2.13. Comparaison internationale de la dette des ménages. . . . .	137
2.14. La part des prêts aux particuliers à solvabilité réduite est en baisse. . . . .	139
2.15. Nombre des emprunteurs recensés comme étant en défaut de paiement. . . . .	141

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

La situation économique et les politiques de la Corée ont été évaluées par le Comité le 17 mars 2014. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des débats et finalement approuvé par le Comité plénier le 18 avril 2014.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Randall S. Jones, Myungkyoo Kim et Satoshi Urasawa, sous la direction de Vincent Koen. L'assistance à la recherche a été assurée par Lutécia Daniel.

La précédente Étude de la Corée a été publiée en avril 2012.

On trouvera des informations concernant la présente Étude et les Études précédentes ainsi que des éléments d'information supplémentaires sur l'élaboration des études sur le site [www.oecd.org/eco/surveys](http://www.oecd.org/eco/surveys).

## Suivez les publications de l'OCDE sur :



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdilibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

## Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

## Statistiques de base de la Corée, 2012

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)<sup>a</sup>

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ELECTORAL					
Population (en millions)	50.0		Densité de la population par km <sup>2</sup>	500.5	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	15.1	(18.4)	Espérance de vie (années, 2011)	81.1	(80.0)
Plus de 65 ans (%)	11.8	(15.3)	Hommes	77.7	(77.3)
Née à l'étranger (% , 2011)	2.0		Femmes	84.5	(82.8)
Croissance moyenne sur les cinq dernières années (%)	0.6	(0.5)	Dernière élection générale	mars 2012	
ECONOMIE					
Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	1 223.9		Secteur primaire	2.6	(2.5)
En prix courants (milliards KRW)	1 377 456.7		Industrie y compris construction	39.7	(27.5)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	3.2	(0.6)	Services	57.7	(70.0)
Par habitant, PPA (milliers USD)	32.5	(37.3)			
Revenu des ménages (milliers USD)	21 100	(20 400)			
LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES					
Pourcentage du PIB					
Dépenses	32.7	(42.7)	Dette financière brute	34.8	(107.6)
Recettes	33.7	(36.8)	Dette financière nette	-35.9	(67.9)
LE COMPTE DES OPERATIONS EXTERIEURES					
Taux de change (KRW par USD)	1 125.5		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change (USA = 1)	847.9		Machines et matériel de transport	52.5	
En pourcentage du PIB			Articles manufacturés	13.8	
Exportations de biens et de services	56.3	(53.8)	Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	11.2	
Importations de biens et de services	53.5	(50.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde de la balance courante	4.0	(-0.5)	Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	35.8	
Position d'investissements internationaux nette	-8.6		Machines et matériel de transport	24.6	
			Articles manufacturés	10.9	
LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION					
Taux d'emploi (%) pour les 15-64 ans	64.2	(65.0)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (15 ans et plus) (%)	3.2	(7.9)
Hommes	74.9	(73.1)	Jeunes (15-24 ans) (%)	9.0	(16.2)
Femmes	53.5	(57.0)	Chômage de longue durée (1 an et plus) (%)	0.01	(2.7)
Taux d'activité (%) des 15-64 ans	66.4	(70.9)	Niveau de formation tertiaire des 25-64 ans (% , 2011)	40.4	(31.5)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	2 163	(1 769)	R&D et produit intérieur brut (% du PIB)	4.4	(2.4)
ENVIRONNEMENT					
Offre d'énergie primaire par habitant (tep)	5.3	(4.2)	Émissions de CO <sub>2</sub> par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2011)	11.8	(10.0)
Energies renouvelables (%)	0.7	(8.5)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m <sup>3</sup> , 2005)	0.6	
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM <sub>10</sub> , µg/m <sup>3</sup> , 2010)	30.3	(20.1)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2010)	0.4	(0.5)
LA SOCIÉTÉ					
Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2010)	0.310	(0.304)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (% , 2010) <sup>b</sup>	14.9	(10.9)	Compréhension de l'écrit	536	(497)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Mathématiques	554	(494)
Soins de santé (2011)	7.4	(9.5)	Sciences	538	(501)
Retraites (2009)	3.0	(8.7)	Part des femmes au Parlement (% , janvier 2014)	15.7	(26.5)
Éducation (primaire, secondaire, post secondaire non tertiaire, 2010)	4.2	(4.0)	Aide publique au développement, nette (% du RNN)	0.1	(0.4)

Indicateur du vivre mieux : [www.oecdbetterlifeindex.org/](http://www.oecdbetterlifeindex.org/)

a) Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple est calculée à partir des dernières données disponibles si des données existent pour au moins 29 pays membres.

b) Le seuil est fixé à 50 % du revenu disponible moyen.

Source : Calculs fondés sur des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie, Fonds monétaire internationale et Union interparlementaire.

## Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

## Principales conclusions

La Corée est l'un des pays de l'OCDE où l'expansion économique a été la plus rapide ces dix dernières années. Mais l'atonie de la croissance en 2011-12 a mis au jour des problèmes structurels, tels que l'endettement élevé des ménages, le retard pris par le secteur des services et la faiblesse des petites et moyennes entreprises (PME), qui ont amené à remettre en doute la stratégie traditionnelle de rattrapage ayant pour moteur les exportations des grands groupes industriels ou *chaebols*. En outre, la Corée a connu une hausse marquée de la pauvreté relative et des inégalités de revenu depuis 1997, même si une amélioration s'est amorcée depuis peu sur ces deux fronts. La nouvelle stratégie de croissance vise à promouvoir une « économie créative », dans laquelle les petites entreprises dynamiques jouent un rôle clé, tout en mettant davantage l'accent sur la cohésion sociale, notamment par le biais d'une augmentation des dépenses sociales et d'un plan d'action destiné à renforcer l'emploi. Ces initiatives stimuleront le redressement en cours, tout en favorisant la convergence à long terme de la Corée vers les pays les plus avancés et en améliorant la cohésion sociale ainsi que le bien-être.

**Encourager une économie créative.** Alors que les dépenses de recherche-développement (R&D) de la Corée étaient les plus élevées de la zone OCDE en 2012, à 4.4 % du produit intérieur brut (PIB), les lacunes du système d'innovation en limitent la rentabilité. La collaboration internationale en matière de brevets et de recherche est faible et les universités ne jouent pas un grand rôle. Les conditions-cadre propres à favoriser une économie créative laissent également à désirer, ce qui tient au caractère relativement restrictif de la réglementation des marchés de produits (RMP) et à la faiblesse des entrées d'investissement direct étranger (IDE). La création d'entreprises est entravée par des problèmes liés au marché du capital-risque et au financement des PME. L'écart de productivité entre les grandes entreprises et les PME, qui bénéficient d'un large éventail d'aides publiques, se creuse, témoignant de l'existence de problèmes dans le secteur des services. De fait, la productivité de ce secteur est inférieure de moitié environ à celle du secteur manufacturier. Les émissions de gaz à effet de serre (GES) et l'intensité énergétique de l'économie sont en hausse, malgré le plan quinquennal 2009-13.

**Promouvoir la cohésion sociale et le bien-être.** Le marché du travail coréen se caractérise par son dualisme, les travailleurs non réguliers représentant un tiers des actifs occupés, ce qui contribue à une forte dispersion des salaires et à un faible taux d'activité féminine. En pourcentage du PIB, les dépenses sociales publiques sont inférieures à la moitié de la moyenne de l'OCDE et n'ont eu qu'un impact relativement mineur sur les inégalités de revenu et le taux de pauvreté relative, en particulier celui des personnes âgées, qui s'établit à 49 %. Un quart seulement des personnes âgées environ reçoivent des prestations du régime national de retraite, ce qui illustre sa couverture limitée, tandis que le régime de retraite d'entreprise n'est encore qu'à un stade précoce de son développement. L'endettement des ménages, qui s'établit à 164 % de leur revenu disponible, revêt une dimension sociale, dans la mesure où les établissements financiers sont devenus réticents à accorder des prêts aux ménages ayant des revenus modestes et une faible solvabilité, et le nombre de ménages en défaut de paiement sur leurs dettes reste considérable.

**Entretenir l'expansion économique.** La croissance de la production est revenue à un niveau proche de 4 %. Mais la Corée reste vulnérable face à la précarité de la situation économique mondiale et aux fluctuations des taux de change, tandis que le niveau élevé d'endettement des ménages fait souffler un vent contraire sur la croissance. L'objectif d'équilibrage du budget de l'administration centrale (hors sécurité sociale) a été différé jusqu'après 2017. La situation des finances publiques n'en demeure pas moins solide, puisque le solde budgétaire des administrations publiques est excédentaire et que leur dette brute représente seulement 34.8 % du PIB. L'inflation, qui a reflué à 1 %, devrait se hisser dans la fourchette de 2.5 % à 3.5 % retenue comme objectif.

## Principales recommandations

### **Encourager une économie créative**

- Réduire progressivement et simplifier les aides publiques destinées aux petites et moyennes entreprises (PME), tout en les recentrant sur les entreprises qui se trouvent à un stade précoce de leur développement, et en empêchant que des entreprises ne reçoivent des aides publiques sur le long terme. Les obstacles à l'entrée auxquels se heurtent les entreprises affiliées aux *chaebols* doivent être supprimés. Faire en sorte que le Nouveau marché coréen (KONEX, *Korea New Exchange*) créé récemment devienne une source de financement importante pour les jeunes entreprises, en garantissant un niveau adéquat de protection aux investisseurs.
- Améliorer le cadre de l'innovation en étoffant le rôle des universités, en modernisant les instituts de recherche publics et en renforçant leurs collaborations internationales. Accroître le rendement de l'investissement dans l'innovation en assouplissant la réglementation des marchés de produits, et en facilitant du même coup le redéploiement des ressources.
- Améliorer l'enseignement et la formation professionnels afin de satisfaire les besoins des PME. Faciliter l'utilisation d'Internet pour favoriser leur croissance.
- Prendre de nouvelles mesures pour améliorer l'environnement des affaires. En particulier, pour développer le secteur des services, il faut harmoniser les règles du jeu avec le secteur manufacturier et renforcer la concurrence en supprimant les barrières à l'entrée, en accélérant la réforme de la réglementation et en réduisant les obstacles aux échanges et à l'IDE.
- Mettre en place un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQ) comme prévu en 2015, aligner la taxation du carbone dans les secteurs non couverts par le SEQ sur ce dernier et relever encore les prix de l'électricité jusqu'à couvrir au moins les coûts de production.

### **Promouvoir la cohésion sociale et le bien-être**

- Rompre avec le dualisme du marché du travail en assouplissant la législation sur la protection de l'emploi des travailleurs réguliers, et en renforçant la couverture sociale et l'offre de formation pour les travailleurs non réguliers.
- Relever le taux d'emploi, notamment celui des femmes, en créant des emplois à temps partiel de qualité et en améliorant la qualité des services d'accueil des jeunes enfants.
- Cibler le minimum vieillesse sur les personnes âgées les plus démunies pour éviter qu'elles ne tombent dans la pauvreté absolue. Étendre la couverture du régime national de retraite et maintenir le taux de remplacement à 50 % environ. Relever le taux de cotisation pour faire face à l'augmentation des dépenses de retraite. Développer les régimes de retraite d'entreprise et renforcer les plans de retraite individuels.
- S'attaquer au problème du non-remboursement des emprunts des ménages, tout en limitant l'aléa moral et en jugulant la hausse de l'endettement des ménages.

### **Entretenir l'expansion économique**

- Réaliser l'objectif de réduction en 2017 du déficit du budget consolidé de l'administration centrale (hors excédent de la sécurité sociale) pour le ramener près de zéro, pour autant que l'expansion actuelle se poursuive. Si les risques à la baisse se matérialisent, assouplir davantage la politique monétaire et prendre des mesures de relance budgétaire à court terme.
- Examiner soigneusement les coûts et avantages d'une nouvelle accumulation de réserves de change.



## Évaluation et recommandations

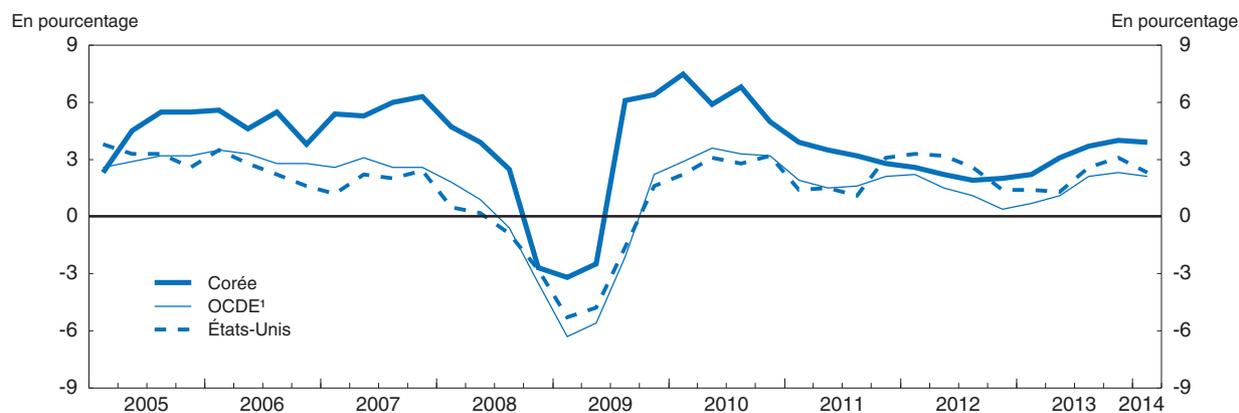
- *L'expansion économique de la Corée et les mesures macroéconomiques destinées à l'entretenir*
- *Un nouveau paradigme économique pour la Corée : encourager une économie créative*
- *Promouvoir la cohésion sociale et le bien-être*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

L'économie coréenne a rebondi, enregistrant une croissance de l'ordre de 4 % depuis la mi-2013 (graphique 1). Certains craignent toutefois une persistance des problèmes qui ont entravé la croissance en 2011-12, à savoir la faiblesse de la demande intérieure due au niveau élevé d'endettement des ménages, la stagnation de la productivité dans le secteur des services et les difficultés auxquelles sont confrontées les petites et moyennes entreprises (PME). Ces préoccupations jettent le doute sur la stratégie de rattrapage qui constitue le moteur du développement de la Corée depuis 50 ans. La politique axée sur les exportations semble perdre de son efficacité car ses retombées sur la demande intérieure et l'emploi se sont affaiblies (Bank of Korea, 2012a), incitant le gouvernement à chercher d'autres moteurs de croissance. Il est essentiel de préserver le potentiel de croissance de la Corée du Sud compte tenu du vieillissement de sa population – qui devrait, selon les projections, être un des plus rapides de la zone OCDE – et du coût d'un éventuel rapprochement avec la Corée du Nord.

Graphique 1. **L'économie coréenne a rebondi après une période de croissance atone de la production**

Taux annualisé de croissance du PIB réel, moyenne mobile sur trois trimestres



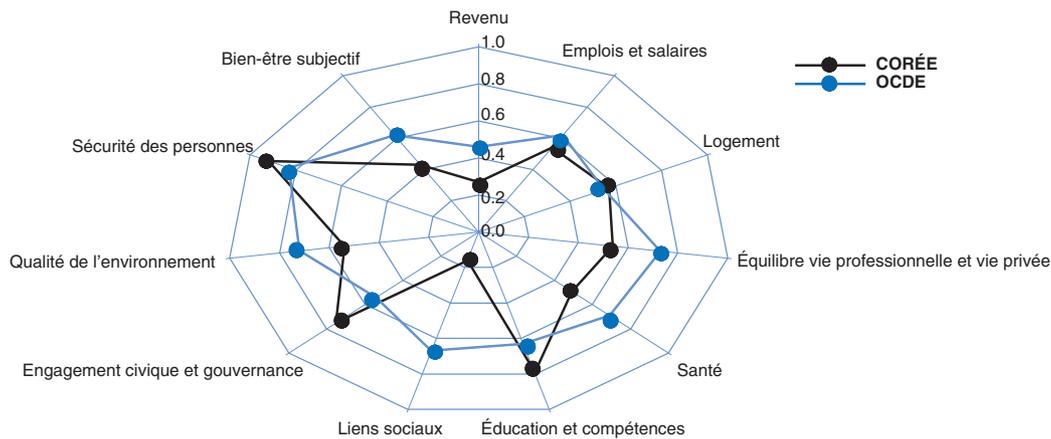
1. Pour l'OCDE, le premier trimestre 2014 est une estimation.

Source : Base de données des Perspectives économiques n° 95.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040129>

En outre, les inégalités se sont creusées progressivement en Corée en raison de la mondialisation, du progrès technique, du vieillissement et de la faiblesse des budgets sociaux. Au demeurant, le modèle de croissance traditionnel de la Corée contribue au creusement des inégalités en accentuant la dispersion des salaires au profit des grandes entreprises, qui représentent deux tiers environ des exportations, et du secteur manufacturier. La Corée arrive aujourd'hui au huitième rang des pays de l'OCDE classés par ordre décroissant en fonction de leur taux de pauvreté relative. Par ailleurs, la Corée se classe largement en deçà de la moyenne de l'OCDE au regard de six des onze dimensions de l'indicateur du bien-être de l'OCDE (graphique 2).

Graphique 2. **Les indicateurs du bien-être mettent en évidence plusieurs points faibles en Corée<sup>1</sup>**



1. Chaque dimension du bien-être est mesurée sur la base d'un à trois indicateurs issus de la série d'indicateurs « vivre mieux » de l'OCDE. La moyenne des indicateurs normalisés est calculée à partir de coefficients de pondération égaux. La normalisation s'effectue de manière à obtenir des indicateurs compris entre 1 (meilleur résultat possible) et 0 à l'aide de la formule suivante :  $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimale}) / (\text{valeur maximale} - \text{valeur minimale})$ .

Source : OCDE (2013d).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040148>

Face à ces problèmes, le gouvernement a érigé en priorité la promotion d'une « économie créative », examinée dans le chapitre 1 de cette *Étude*. L'objectif est que la Corée adopte un nouveau paradigme économique fondé sur l'innovation, suivant lequel les jeunes entreprises et les entreprises à risque joueraient un rôle clé (MOSF, 2013). Conformément à cet objectif, le gouvernement a dévoilé un plan triennal global pour l'innovation à la fin de février 2014 (annexe A1), qui aborde bon nombre des questions examinées dans la présente *Étude*. Une mise en œuvre déterminée de ce plan est primordiale pour soutenir le potentiel de croissance de la Corée. En outre, la nouvelle Présidente, qui se présente elle-même comme la « présidente des PME », veut faire des entreprises de petite taille un moteur de la croissance. Pour promouvoir la cohésion sociale, qui est analysée dans le chapitre 2 de cette *Étude*, le gouvernement prévoit d'accroître les dépenses sociales publiques au cours de la période 2013-17, tout en portant le taux d'emploi à 70 % de la population d'âge actif. Cet objectif d'emploi correspond à l'importance grandissante accordée à la protection sociale. Mener à bien ces initiatives favoriserait l'expansion actuelle de la Corée et sa convergence vers les pays les plus avancés à long terme, tout en améliorant la cohésion sociale et le bien-être.

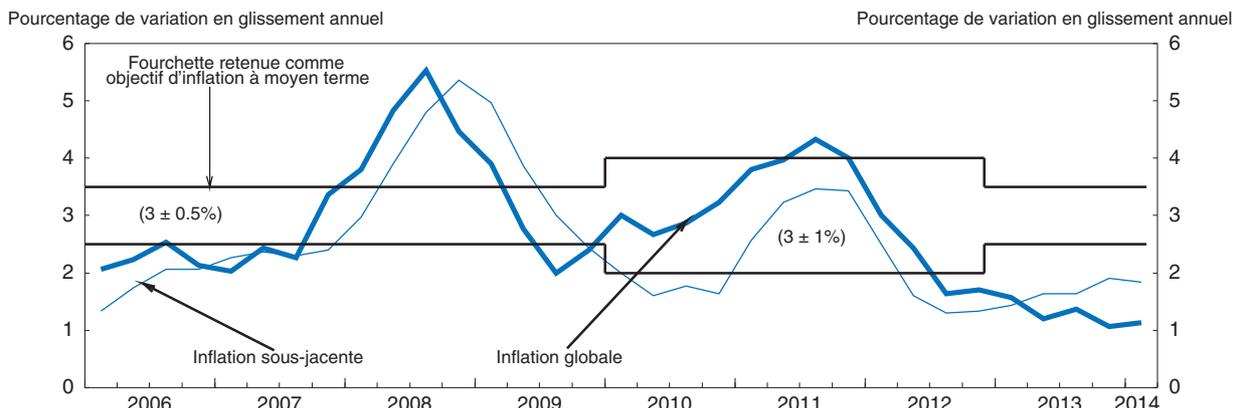
## L'expansion économique de la Corée et les mesures macroéconomiques destinées à l'entretenir

Après deux années de croissance atone à un rythme annuel de l'ordre de 2.5 %, l'économie coréenne a rebondi en 2013, grâce en partie à un redressement de la construction de logements après sept années consécutives de baisse et une accélération de la croissance des exportations au premier semestre de l'année, qui a contribué à soutenir l'emploi. La confiance des entreprises et des consommateurs s'est progressivement raffermie, même si le taux de change effectif réel s'est apprécié de 8 % depuis la mi-2013. Le gouvernement a élaboré une loi de finances rectificative en 2013 et repoussé l'objectif d'équilibre en 2014 du budget consolidé de l'administration centrale (hors sécurité

sociale) pour après 2017, tout en promettant d'éviter toute augmentation d'impôt. L'inflation a reflué aux alentours de 1 %, nettement en deçà de la fourchette de 2.5 % à 3.5 % retenue comme objectif par la Banque de Corée (graphique 3), compte tenu de l'atonie de la croissance et de la baisse des prix des produits de base. En mai 2013, la Banque de Corée a réduit son taux directeur de 25 points de base pour le ramener à 2.5 %.

### Graphique 3. L'inflation est nettement en deçà de la fourchette retenue comme objectif par la banque centrale

Indice des prix à la consommation (IPC) sous-jacent et IPC global



Source : Base de données analytique de l'OCDE et Banque de Corée.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040167>

L'économie coréenne est soumise à des vents contraires liés au fort endettement des ménages, qui atteignait 164 % de leur revenu disponible à la fin de 2012, soit un niveau nettement plus élevé que la moyenne de l'OCDE de 133 %, ainsi qu'à l'atonie du marché immobilier. Ce haut niveau d'endettement a maintenu la croissance de la consommation privée en deçà de celle du PIB chaque année depuis 2006. Le gouvernement est en train de s'attaquer au problème d'arriérés de prêts des ménages, notamment par le biais du « Fonds pour le bonheur national » créé en 2013 (voir ci-après). S'agissant du marché immobilier, la Corée a évité une bulle des prix des logements, de sorte qu'elle était, avec le Japon, un des deux seuls pays de l'OCDE où les prix réels des biens immobiliers d'habitation étaient inférieurs en 2013 à leurs niveaux de 1995 et de 2007. Compte tenu de la suppression de dispositions restrictives relatives au logement depuis 2008 et du lancement de trois trains de mesures concernant ce secteur en 2013, l'investissement en logements a rebondi en 2013, mais il était encore inférieur de 9 % à son niveau moyen des dix dernières années. En outre, l'érosion des prix réels de l'immobilier d'habitation qui a commencé en 2012 se poursuit.

Malgré ces vents contraires, une croissance de la production de l'ordre de 4 % est anticipée en 2014-15 (tableau 1). Un rebond modéré des échanges mondiaux aidera les exportateurs coréens à surmonter l'appréciation du won, qui a gagné 38 % par rapport au yen japonais depuis 2012. Le niveau du taux de change won-yen est important, car on estime qu'environ deux tiers des exportations coréennes sont en concurrence directe avec des produits japonais sur les marchés mondiaux. Or, il est essentiel que les exportations soient renforcées pour stimuler l'investissement des entreprises, qui a reculé en 2013. La poursuite de la progression de l'emploi et des salaires, conjuguée à une inversion partielle de la hausse du taux d'épargne des ménages, devrait tirer la consommation privée vers le haut, même si elle restera freinée par le fort endettement des ménages. Le redressement

Tableau 1. **Indicateurs et prévisions macroéconomiques**<sup>1</sup>  
Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire, volumes aux prix de 2010, sur la base  
du Système de comptabilité nationale 2008

	En pourcentage du PIB de 2010 aux prix courants	2011	2012	2013	2014	2015
<b>PIB</b>	100.0	3.7	2.3	3.0	4.0	4.2
Consommation privée	50.3	2.9	1.9	2.0	2.6	3.1
Consommation publique	14.5	2.2	3.4	2.7	2.4	3.1
Formation brute de capital fixe (FBCF)	30.5	0.8	-0.5	4.2	5.4	6.4
<i>dont :</i>						
Logement	3.6	-8.0	-2.9	19.4	5.5	6.3
Secteur des entreprises	22.3	3.4	0.7	-1.0	7.9	6.8
Administrations publiques	5.2	-6.0	-3.9	3.5	3.2	3.1
Demande intérieure finale	95.3	2.1	1.4	2.8	3.4	4.1
Variation des stocks <sup>2</sup>	1.5	0.9	-0.6	-1.3	0.0	0.0
Demande intérieure totale	96.8	3.0	0.7	1.4	3.4	4.2
Exportations de biens et services	49.4	15.1	5.1	4.3	5.9	8.5
Importations de biens et services	46.2	14.3	2.4	1.6	5.0	8.9
Solde extérieur <sup>2</sup>	3.2	0.8	1.5	1.5	0.0	0.3
<b>Autres indicateurs</b>						
Emploi		1.7	1.8	1.6	1.8	1.6
Taux de chômage <sup>3</sup>		3.4	3.2	3.1	3.1	3.0
Déflateur du PIB		1.6	1.0	0.7	0.7	1.1
Indice des prix à la consommation (IPC)		4.0	2.2	1.3	2.0	2.8
IPC sous-jacent		3.2	1.7	1.6	2.3	2.8
Taux d'épargne des ménages <sup>4</sup>		3.9	3.9	5.1	5.2	5.3
Balance des opérations courantes <sup>5, 6</sup>		2.1	4.0	5.4	5.4	4.5
Solde budgétaire <sup>5, 7</sup>		-1.1	-1.3	-1.5	-1.7	-1.1
Solde financier des administrations publiques <sup>5</sup>		1.0	1.0	-0.4	0.1	0.5
Dette brute des administrations publiques <sup>5</sup>		33.3	34.8	36.5	37.9	39.0
Dette nette des administrations publiques <sup>5</sup>		-35.3	-35.9	-34.2	-32.8	-31.7
Taux du marché monétaire à trois mois		3.4	3.3	2.7	2.8	3.9
Rendement des obligations d'État à dix ans		4.2	3.4	3.3	3.7	4.9

1. Données rétrospectives jusqu'en 2013 pour le PIB et prévisions tirées du n° 95 des *Perspectives économiques de l'OCDE* (mai 2014) pour 2014 et 2015.

2. Contributions aux variations du PIB en volume (en pourcentage du PIB en volume de l'année précédente).

3. En pourcentage de la population active.

4. En pourcentage du revenu disponible.

5. En pourcentage du PIB.

6. Sous la sixième édition de la BIm6 introduit en mars 2014, l'excédent de la balance courante était de 79.9 milliards USD en 2013 (70.7 milliards USD précédemment), représentant 6.1 % du PIB.

7. Solde budgétaire consolidé de l'administration centrale, hors excédent de la sécurité sociale. Les chiffres relatifs à 2013, 2014 et 2015 sont les objectifs figurant dans le plan quinquennal du gouvernement.

Source : Base de données des *Perspectives économiques* n° 95.

de la croissance de la production devrait porter l'inflation à presque 3 % en 2015, tout en ramenant l'excédent des paiements courants à environ 4½% du PIB.

Les risques intérieurs sont orientés en grande partie à la hausse, dans la mesure où les initiatives prises par le gouvernement concernant la dette des ménages et le secteur du logement pourraient avoir sur la croissance un effet stimulant plus fort que prévu. Néanmoins, la Corée est particulièrement exposée à la précarité de la situation économique mondiale et aux fluctuations des taux de change, étant donné que les exportations représentent plus de la moitié du PIB. L'impact de la dépréciation du yen pourrait être plus marqué que prévu si les entreprises japonaises revoient leurs priorités en décidant qu'il est maintenant plus important de regagner des parts de marché que de

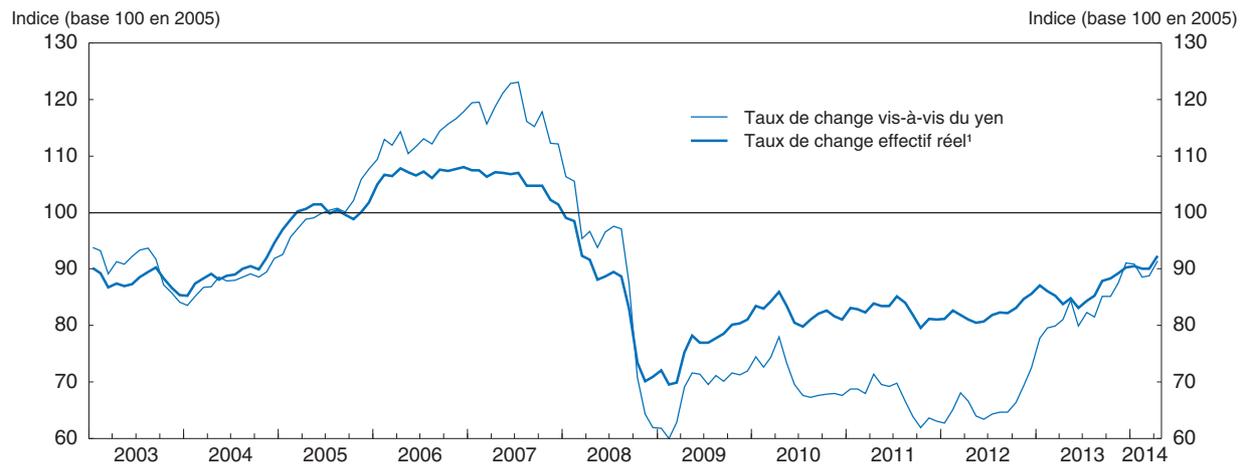
renforcer leurs marges bénéficiaires. Le démantèlement progressif de la politique monétaire d'assouplissement quantitatif menée aux États-Unis aura sans doute un effet direct limité sur la Corée, mais la récente instabilité observée dans un certain nombre d'économies émergentes représente un autre risque. Si ces risques à la baisse se matérialisaient, la Corée pourrait soutenir sa croissance par des mesures de relance monétaire et budgétaire, étant donné son excédent budgétaire en 2012 (au niveau des administrations publiques) et la faiblesse de sa dette publique brute, qui s'établit à 34,8 % du PIB (tableau 1). La dette des entreprises publiques est légèrement plus élevée et s'établit à 39 % du PIB à la fin de 2012, mais leurs actifs atteignent un niveau encore plus élevé, de 57 % du PIB. Le ratio endettement/fonds propres de ces entreprises doit être ramené de 239 % en 2013 à 200 % en 2017 en rationalisant leurs activités et en revendant certains de leurs actifs, dans le cadre du plan triennal pour l'innovation économique (annexe A1).

En outre, le patrimoine financier net des administrations publiques s'est hissé à 35,9 % du PIB en 2012, alors qu'il ne représentait que 13 % du produit intérieur brut en 1988, lorsque le régime national de retraite (RNR) a été mis en place. Cela tient dans une large mesure au fait que le RNR accumule des actifs, en vue d'alléger la charge liée à l'augmentation des dépenses de retraite parallèlement à l'accroissement du ratio des personnes âgées à la population des 15-64 ans, qui devrait grimper de 16 % en 2012 à 71 % en 2050 (le troisième plus élevé). L'excédent de la sécurité sociale reste considérable à 2,8 % du PIB en 2012, et l'on table sur la persistance d'excédents qui devraient porter les avoirs du Fonds national de retraite à 50 % du PIB en 2035. Ce dernier aidera à financer les dépenses sociales publiques qui devraient passer, selon les autorités, de moins de 10 % du PIB en 2012 à 29 % d'ici à 2060, à politiques inchangées. La flexibilité à court terme de la politique budgétaire devrait donc s'accompagner d'un cadre efficace permettant de conserver des finances publiques saines, compte tenu des pressions à la hausse exercées sur les dépenses. Le Plan national de gestion budgétaire fixe des objectifs pour les dépenses et les recettes publiques, le solde budgétaire et la dette publique, pour une période de cinq ans, ainsi que la répartition sectorielle des dépenses. Le plan à horizon mobile, qui est révisé chaque année, est soumis pour examen à l'Assemblée nationale, même s'il n'a pas à être adopté par les parlementaires (*Étude économique de l'OCDE de 2007 sur la Corée*). Pour garantir la viabilité à long terme des finances publiques de la Corée, un cadre politique plus solide, qui fixe des règles budgétaires, est nécessaire.

L'inflation globale reste en deçà de la limite inférieure de la fourchette visée depuis la mi-2012, même si les anticipations inflationnistes sont demeurées stables autour de son point médian de 3 %. Si les risques à la baisse devaient se concrétiser, un assouplissement de la politique monétaire pourrait être indiqué. Toutefois, compte tenu de la reprise prévue, l'inflation devrait revenir dans cette fourchette sans qu'il soit nécessaire de prendre des mesures supplémentaires d'assouplissement monétaire. À mesure que la reprise s'installera, il faudra durcir l'orientation de la politique monétaire.

Le rythme de ce resserrement monétaire dépendra en partie du taux de change (graphique 4). Selon le Fonds monétaire international (IMF, 2014), le won est « modérément sous-évalué » en termes effectifs réels, même si une telle estimation est entachée d'incertitude. L'excédent de la balance des paiements courants est passé de 2,5 % du PIB en 2010 à 5,4 % du PIB en 2013, l'un des plus importants de la zone OCDE, compte tenu surtout de l'atonie de la croissance de la demande intérieure et de la baisse des prix des produits de base. Une monnaie plus forte bénéficie aux consommateurs en diminuant le prix des biens importés, tout en affaiblissant la compétitivité des exportateurs. Une poursuite de

Graphique 4. Le won a connu d'importantes fluctuations



1. Taux de change pondéré en fonction des échanges vis-à-vis de 48 partenaires commerciaux, calculé sur la base des prix à la consommation.

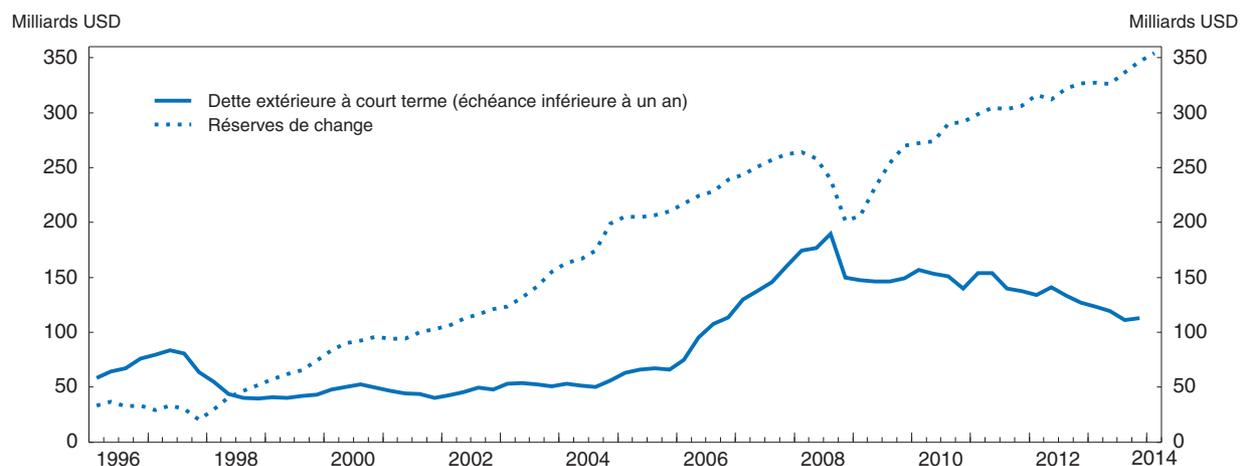
Source : Base de données analytique de l'OCDE et Banque de Corée.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040186>

l'appréciation du won bénéficierait donc à la Corée en rééquilibrant l'économie vers la demande intérieure, l'un des trois principaux piliers prévus dans le plan triennal pour l'innovation économique (annexe A1), et aurait des retombées positives sur d'autres pays tout en corrigeant l'important excédent de la balance courante de la Corée.

La politique de change en Corée s'attache en priorité à lisser des taux excessivement volatils. Les réserves de change ont augmenté de 262 milliards USD en 2007 à 354 milliards USD (soit 26 % du PIB) à la fin du premier trimestre 2014 (graphique 5), ce qui contribuera à protéger la Corée contre de futures crises. Celle-ci a été particulièrement sensible aux chocs externes, qui ont provoqué une fuite des capitaux et une dépréciation rapide de la monnaie au cours des crises de 1997 et 2008. En outre, les réserves permettent d'alléger le coût des emprunts à l'étranger. Aujourd'hui, les réserves de la Corée

Graphique 5. Les réserves de change sont trois fois plus importantes que la dette extérieure à court terme



Source : Banque de Corée.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040205>

représentent plus du triple de la dette extérieure à court terme, qui a chuté d'un pic de 189 milliards USD à la fin de 2008 à 113 milliards USD à la fin de 2013, en partie du fait de l'adoption de mesures macroprudentielles destinées à réduire la volatilité des flux de capitaux. On peut notamment citer à cet égard le prélèvement instauré en 2011 sur les engagements en devises, hors dépôts, des banques coréennes et des succursales de banques étrangères. En outre, des dispositions juridiques concernant les positions des banques sur instruments dérivés sur devises ont été mises en place en 2010. Le Comité d'Investissement de l'OCDE est en train d'évaluer la conformité de ces dispositions avec le Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE.

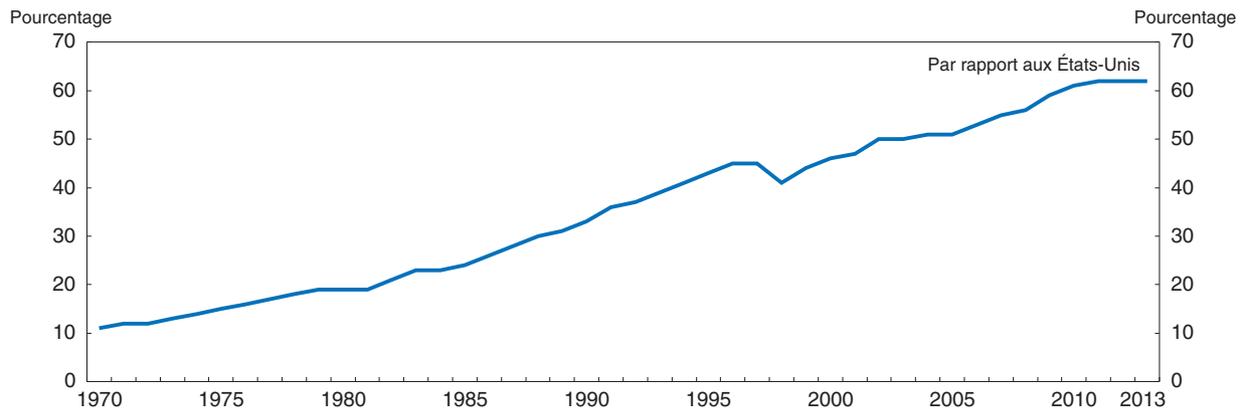
Outre les avantages évoqués ci-dessus de détenir des réserves, celles-ci ont aussi un coût et présentent des risques. Les réserves de change sont une façon coûteuse de tenter de se protéger contre la volatilité des cours de change, dans la mesure où elles correspondent généralement à des actifs sûrs offrant un faible rendement. Le coût budgétaire, c'est-à-dire la différence entre les intérêts perçus sur les réserves de change et les intérêts versés sur les instruments émis pour les financer ou stériliser leur accumulation, est important. En outre, la détention de volumes considérables d'avoirs étrangers peut comporter un risque de change. Des accords d'échange de devises, qui avaient joué un rôle clé dans la résolution du problème de manque de devises auquel avait été confronté la Corée en 2008, peuvent compléter les réserves de change, même s'ils sont subordonnés à la coopération d'autres pays. La Corée a conclu des accords d'échange de devises avec le Japon et la Chine, suivis d'autres, récemment, avec l'Australie et l'Indonésie. En outre, il est important de continuer à construire un système financier transparent et sain, afin de préserver la confiance des investisseurs et de mieux absorber les chocs d'origine externe.

#### **Recommandations de politique macroéconomique**

- Réaliser l'objectif de réduction en 2017 du déficit du budget consolidé de l'administration centrale (hors excédent de la sécurité sociale) pour le ramener près de zéro, pour autant que l'expansion actuelle se poursuive. Si les risques à la baisse se matérialisent, assouplir davantage la politique monétaire et prendre des mesures de relance budgétaire à court terme.
- Examiner soigneusement les coûts et avantages d'une nouvelle accumulation de réserves de change.

### **Un nouveau paradigme économique pour la Corée : encourager une économie créative**

Grâce à une croissance à deux chiffres de ses exportations en volume au cours des 20 dernières années, la Corée est devenue la septième puissance exportatrice et la 15<sup>e</sup> économie du monde. En 2011, son revenu par habitant s'établissait à 62 % de celui des États-Unis (graphique 6). Ce résultat a été obtenu essentiellement par une augmentation des facteurs de production ; au cours de la période 1970-2000, le travail et le capital ont contribué à hauteur de 4.3 points de pourcentage à l'augmentation annuelle moyenne de 7.6 % du revenu national (tableau 2). Néanmoins, leur contribution a diminué à 1.7 point pour un taux de croissance annuelle de 4.6 % sur la période 2000-10 et devrait probablement reculer encore tandis que la population d'âge actif commencera à se réduire à partir de 2017, et que le temps de travail continuera de diminuer par rapport au niveau encore élevé auquel il se

Graphique 6. **La Corée a enregistré un développement économique rapide**Revenu par habitant de la Corée par rapport à celui des États-Unis<sup>1</sup>

1. Produit intérieur brut (PIB) par habitant, calculé à partir des taux de change de 2005 à parité de pouvoir d'achat. Les données pour la Corée sont basées sur le SCN 93 (Système de comptabilité nationale), étant donné que les données du SCN 2008 ne sont pas disponibles avant 2000, tandis que ceux des États-Unis sont basées sur le SCN 2008. L'utilisation du SCN 2008 pour le PIB coréen en 2013 augmenterait la Corée du revenu par habitant de 62% du niveau américain à 68%.

Source : Base de données des comptes nationaux de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040224>

Tableau 2. **Sources de la croissance coréenne**

Contribution en points de pourcentage

	1970-2000	1970-80	1980-1990	1990-2000	2000-10
Croissance du revenu national (%)	7.6	7.8	9.3	5.8	4.6
Ensemble des facteurs	4.3	5.0	5.1	3.0	1.7
Travail	2.7	3.1	3.4	1.8	1.0
Capital	1.6	1.9	1.7	1.1	0.8
Gains de productivité	3.3	2.8	4.2	2.8	2.9

Source : Kim et al. (2012).

situé actuellement. Selon les estimations de l'Institut pour le développement de la Corée (KDI, *Korea Development Institute*), le taux de croissance potentielle par habitant du pays reculera de 4 % environ à 2¼ pour cent dans les années 2030. Pour ralentir cette baisse de la croissance potentielle et réduire encore l'écart de revenu qui sépare la Corée des pays les plus avancés, il faut rehausser la productivité en renforçant la créativité et l'innovation, ce qui suppose :

- d'améliorer le système d'innovation afin de maximiser le rendement des volumineux investissements de la Corée dans la recherche-développement (R&D).
- d'attirer de nouveaux acteurs, notamment des entreprises à risque et des PME, dans le domaine de l'innovation.
- d'axer l'innovation et ses nouveaux acteurs sur de nouveaux secteurs, tels que les services et la croissance verte.

**Améliorer le système d'innovation**

En 2012, les dépenses de R&D de la Corée étaient les plus élevées de la zone OCDE puisqu'elles s'établissaient à 4.4 % du PIB, et le secteur des entreprises représentait trois quarts de ce total. Les activités de R&D des entreprises, qui ont généralement un impact

significatif sur la croissance de la productivité multifactorielle (Westmore, 2013), étaient concentrées dans les grandes entreprises, tandis que les entreprises comptant moins de 250 travailleurs ne représentaient que 24 % du total, contre 33 % en moyenne dans la zone OCDE (OECD, 2013g), ce qui contribuait à la faiblesse de la productivité des PME.

Un autre point faible tient au rôle limité joué par les universités, qui ne réalisaient que 10 % des activités de R&D en Corée en 2011, soit un niveau inférieur de moitié environ à la moyenne de l'OCDE, alors qu'elles employaient trois quarts des titulaires de doctorats du pays. Le pourcentage de brevets d'entreprises citant des technologies mises au point à l'université n'est que de 5 %, contre 9 % environ au Canada et aux États-Unis. Les dirigeants d'entreprise font état d'un manque de confiance entre les entreprises et les universités (OECD, 2014a). Le rôle modeste des universités limite également la recherche fondamentale, alors que celle-ci gagne en importance à mesure que la Corée s'approche de la frontière technologique dans de nombreux domaines. Le renforcement du rôle des universités dans l'innovation passe par une coopération plus poussée entre universités et entreprises dans divers domaines, notamment en matière d'agrément des établissements et de programmes (Jones, 2013).

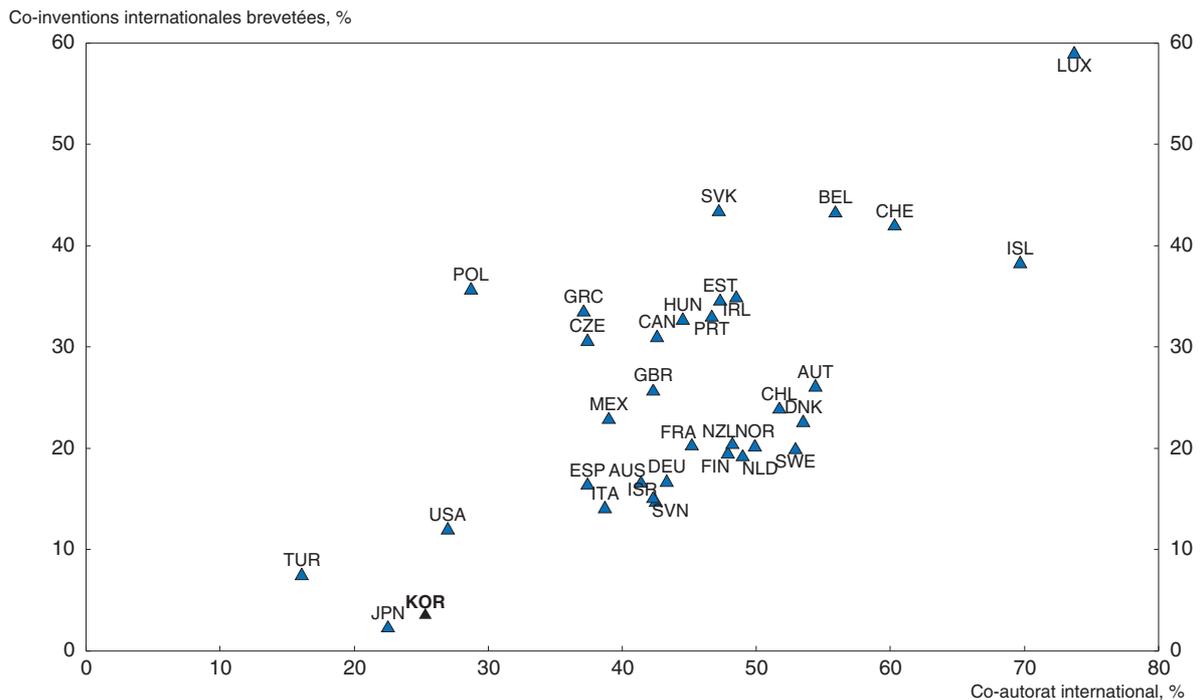
Un autre enjeu consiste à améliorer la qualité de la R&D publique, ce qui représente une entreprise vaste et complexe ; en 2011, on recensait 41 619 projets de R&D financés sur fonds publics, pour des dépenses totales représentant plus de 1 % du PIB. Plus d'un tiers de ce total allait aux 27 instituts publics de recherche (IPR). Néanmoins, leur contribution n'a pas été à la hauteur des attentes du secteur privé, qui a renforcé ses capacités de R-D. Pour améliorer les retombées des IPR, il importe de définir clairement leur rôle, d'améliorer leur pilotage ainsi que les mécanismes d'incitation auxquels ils sont soumis, et de renforcer la coopération entre les IPR, les universités et les laboratoires de recherche d'entreprises. Enfin, la Corée est mal classée en termes de collaboration internationale en matière d'innovation (graphique 7), dans la mesure où peu d'étudiants et de chercheurs étrangers y viennent.

### ***Mettre en place des conditions-cadre propices à une économie créative***

Le rendement de l'investissement dans le savoir dépend de l'affectation des ressources, qui doit permettre de tirer le meilleur parti de ce savoir (Andrews et Giuscuola, 2013). Or, la Corée est mal classée en termes d'efficacité allocative, si l'on se fonde sur le degré d'attractivité que présentent les entreprises hautement productives pour les travailleurs (OECD, 2013f). L'efficacité allocative dépend elle-même de divers facteurs qui déterminent la vigueur de la concurrence : i) la réglementation des marchés de produits, pour laquelle l'indicateur global de l'OCDE indique que la Corée arrivait en 2013 au second rang des pays membres de l'Organisation où cette réglementation était la plus restrictive (Koske et al., 2014) ; ii) les entrées d'investissement direct étranger (IDE) ; iii) la politique de la concurrence ; iv) la mobilité de la main-d'œuvre ; et v) les politiques à l'égard des PME, qui peuvent retarder leur restructuration et fausser l'affectation des ressources (voir ci-après).

La réforme réglementaire est un volet essentiel du plan triennal pour l'innovation économique (annexe A1). Il convient de limiter les contraintes réglementaires globales pour, *in fine*, les alléger, en partie en durcissant la clause d'extinction applicable aux dispositions réglementaires existantes. Par ailleurs, un comité ministériel, placé sous la houlette de la Présidence, doit être mis en place pour promouvoir la déréglementation. Augmenter les stocks d'IDE qui, à 14 % du PIB en 2013, se classent parmi les trois derniers de la zone OCDE, constitue une autre priorité. L'indice de restriction des échanges et de l'investissement de la Corée était le plus élevé des pays de l'OCDE en 2013. Outre la

Graphique 7. Les liens de collaboration internationale établis par la Corée en matière de science et d'innovation restaient ténus en 2007-11



Source : OCDE (2013g).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040243>

nécessité de réduire les obstacles explicites au commerce, il est nécessaire d'améliorer l'environnement économique, notamment en limitant l'intervention de l'État dans le champ économique et en poursuivant la réforme réglementaire.

### **Attirer de nouveaux acteurs dans le domaine de l'innovation**

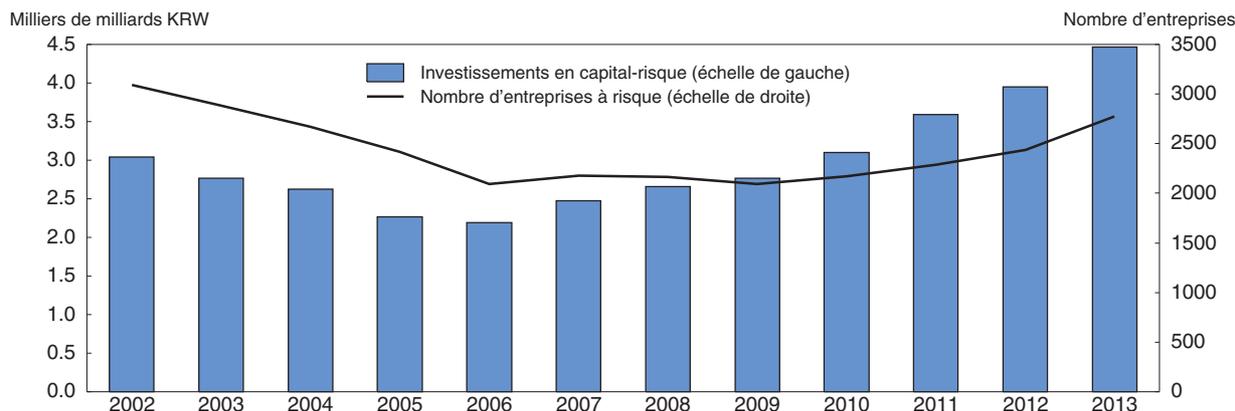
#### **Favoriser le développement des entreprises à risque et des jeunes entreprises**

Les entreprises à risque et les jeunes entreprises jouent un rôle clé dans la commercialisation des nouvelles technologies et la création d'emplois (Andrews and de Serres, 2012). Les entreprises de moins de cinq ans, indépendamment de leur taille, ont représenté moins d'un cinquième de l'emploi total des entreprises non financières mais ont été à l'origine de la moitié des créations d'emplois ayant eu lieu au cours de la période 2001-11 (OECD, 2013g). Après avoir diminué à la suite de l'éclatement de la bulle des technologies de l'information et de la communication (TIC), le montant cumulé des investissements en capital-risque a plus que doublé en Corée au cours de la période 2006-13 (graphique 8). Si le nombre d'entreprises ayant bénéficié d'investissements en capital-risque reste plus modeste qu'au début des années 2000, il est orienté à la hausse depuis 2009. En termes de flux, le marché coréen du capital-risque était le troisième de la zone OCDE en 2011, puisqu'il représentait 0.1 % du PIB (OECD, 2013b).

Le marché du capital-risque est cependant encore à un stade précoce de son développement, dans la mesure où il représente moins de 1 % du financement des PME (tableau 3) et se caractérise par un certain nombre de points faibles. *Premièrement*, le nombre d'investisseurs providentiels, qui jouent un rôle crucial au début de l'existence des jeunes entreprises, a chuté de près de 29 000 avant l'éclatement de la bulle des TIC à 4 870 en 2013.

Graphique 8. **Le marché coréen du capital-risque a rebondi ces dernières années**

Montant cumulé des investissements en capital-risque et nombre d'entreprises ayant bénéficié de ces investissements



Source : Administration des petites et moyennes entreprises (SMBA, Small and Medium Business Administration) et Association coréenne du capital-risque (KVCA, Korean Venture Capital Association) (2013).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040262>

Tableau 3. **Sources de financement des petites et moyennes entreprises (PME)**En pourcentage du total<sup>1</sup>

Année	Banques	Établissements non bancaires	Obligations et actions	Investissement en capital-risque	Garanties publiques	Autres sources publiques de financement	Total
2004	61.1	22.7	0.6	1.2	13.6	0.8	100.0
2006	64.0	22.7	0.8	0.8	11.0	0.7	100.0
2008	68.0	21.0	0.8	0.7	8.9	0.6	100.0
2009	64.7	21.0	1.0	0.7	11.7	1.0	100.0
2010	64.5	20.7	0.7	0.8	12.3	1.1	100.0
2011	67.8	17.2	0.5	0.9	12.3	1.4	100.0

1. Les garanties publiques sont censées couvrir les prêts bancaires. Certains des crédits accordés par des établissements publics sont comptabilisés dans les prêts octroyés par des banques ou par des établissements non bancaires.

Source : Sohn and Kim (2013).

Deuxièmement, compte tenu du recul du nombre d'investisseurs providentiels, les financements publics représentaient 33 % du marché du capital-risque en 2012, auxquels s'ajoutaient 12 % imputables aux organismes publics de retraite. Troisièmement, les investissements en capital-risque ne sont pas axés sur les jeunes entreprises. En fait, 55 % des entreprises bénéficiant d'investissements de ce type ont plus de trois ans et 27 % ont plus de sept ans. Quatrièmement, le marché coréen des fusions et acquisitions est insuffisamment développé. En conséquence, l'introduction en bourse constitue la principale méthode employée par les investisseurs en capital-risque pour rentabiliser leurs investissements, malgré la rigueur des conditions d'admission à la cote. En moyenne, il faut plus de 14 ans aux jeunes entreprises pour être enregistrées au système de cotation automatisée des courtiers en bourse coréens (KOSDAQ, Korean Securities Dealers Automated Quotation), ce qui excède de loin la durée de vie de la plupart des fonds de capital-risque.

En vue de remédier à ces faiblesses, les pouvoirs publics ont pris des initiatives pour : i) favoriser les investissements providentiels et ouvrir la voie au financement participatif (qui consiste en de petits investissements réalisés par un grand nombre d'investisseurs, généralement par le biais de réseaux sociaux sur Internet) ; ii) étoffer le marché des fusions et acquisitions impliquant des entreprises à risque et des investisseurs providentiels ; et

iii) inciter les entrepreneurs à réinvestir, que leurs projets aient été couronnés de succès ou qu'ils aient échoué. La réussite de la Corée dans ce domaine dépend en partie de la capacité du Nouveau marché coréen (KONEX, *Korea New Exchange*) créé en 2013 à faciliter les introductions en bourse concernant des entreprises à risque et des jeunes entreprises. Le KOSDAQ avait été créé dans cet objectif en 1996, mais la protection rigoureuse des investisseurs a réduit le nombre de nouvelles entreprises cotées au KOSDAQ de 171 en 2001 à 21 seulement en 2012. Il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre la protection des investisseurs sur le KONEX et l'objectif de facilitation des introductions en bourse. Dans la mesure où le capital-risque suit, plutôt qu'il ne précède, l'offre de perspectives attrayantes, la principale difficulté pourrait résider dans un manque de bonnes propositions d'investissement. Enfin, il est important de favoriser l'entrepreneuriat, objectif qui est analysé dans la stratégie sur les compétences que l'OCDE est en train de préparer pour la Corée (OECD, 2014b).

Dans le cadre du plan triennal pour l'innovation économique (annexe A1), le gouvernement va instituer, d'ici à 2015, 17 « Centres pour l'innovation et l'économie créative » dans les grandes villes du pays. Ces centres ont vocation à devenir des plateformes de coordination du développement régional en soutenant les créations d'entreprises par une offre de services d'éducation, de développement technologique et de financement. Ces centres pourraient jouer un rôle analogue au programme de pépinières d'entreprises lancé en Israël, au début des années 90, pour assurer le suivi attentif de projets à un stade précoce, permettant ainsi la réalisation de projets à risques qui autrement, n'auraient pas pu attirer de capitaux privés. Outre des financements privés et publics, le programme israélien propose des consultations économiques et commerciales et des infrastructures. Les projets retenus dans le programme sont réévalués au bout d'un an afin que les plus prometteurs continuent de bénéficier d'une aide.

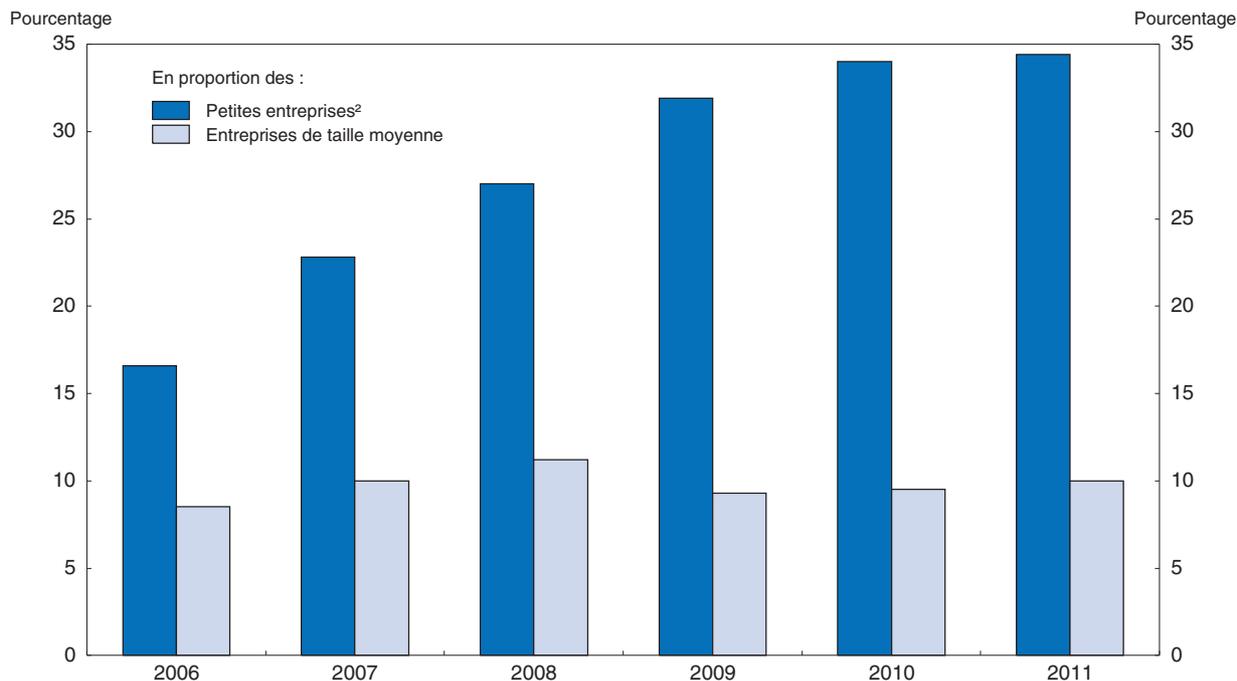
### **Redynamiser le secteur des PME**

L'écart de productivité entre les grandes entreprises et les PME (définies comme les entreprises comptant moins de 300 travailleurs, dans le secteur manufacturier) est important et se creuse ; la production par travailleur des PME a reculé de 33 % de la production par travailleur des grandes entreprises en 2000 à 28 % en 2011. Chaque année, environ un tiers des PME qui représentent 87 % de l'emploi se caractérisent par un taux de couverture des intérêts inférieur à 100 %, ce qui signifie que leurs bénéfices (avant intérêts et impôts) sont insuffisants pour couvrir leurs charges d'intérêts. Nombre de ces entreprises survivent néanmoins pendant des périodes prolongées, en partie grâce au soutien des pouvoirs publics et à la « régénération » des prêts qui leur ont été accordés par les établissements financiers concernés. Parmi les entreprises ayant eu un taux de couverture des intérêts inférieur à 100 % au cours de la période 2000-02, 63 % étaient encore en activité en 2010 avec un ratio toujours en deçà de 100 % (Bank of Korea, 2012b). Les résultats des petites entreprises sont particulièrement médiocres à cet égard, puisque plus d'un tiers d'entre elles avaient un taux de couverture des intérêts inférieur à 100 % ou une capacité d'autofinancement négative au cours des trois années précédentes (graphique 9).

**Améliorer les politiques à l'égard des PME et favoriser les financements de marché .** Le soutien apporté par l'État aux petites entreprises, y compris les aides directes prenant la forme de prêts et de garanties de crédit, est généreux en Corée. Les garanties de crédit couvraient 12 % des prêts bancaires accordés aux PME en 2011, soit une proportion nettement

### Graphique 9. Les résultats des petites entreprises se sont dégradés en Corée

Proportion de petites et moyennes entreprises (PME) ayant un taux de couverture des intérêts inférieur à 100 % ou une capacité d'autofinancement négative<sup>1</sup>



1. Au cours des trois années précédentes.

2. Entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 10 milliards KRW (9,6 millions USD).

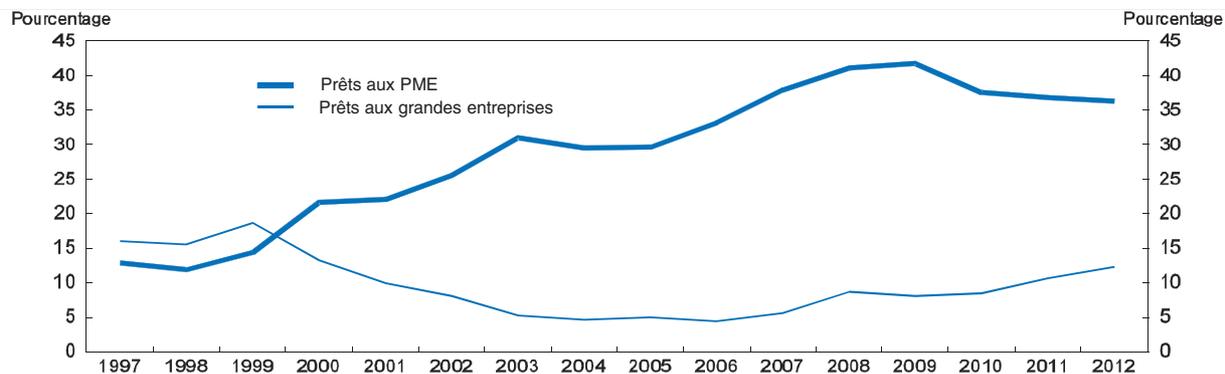
Source : Bank of Korea (2012b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040281>

supérieure à la moyenne de 5 % de la zone OCDE (OECD, 2013c). Ces aides publiques, conjuguées au désendettement des grandes entreprises à la suite de la crise de 1997, ont entraîné une forte augmentation des prêts bancaires aux PME, qui sont passés de 13 % à 36 % du PIB en 2012 (graphique 10). Les PME reçoivent les trois quarts des crédits octroyés au secteur des entreprises, soit une des proportions les plus élevées de la zone OCDE.

### Graphique 10. Les prêts des banques commerciales aux petites et moyennes entreprises (PME) ont fortement augmenté

En pourcentage du PIB



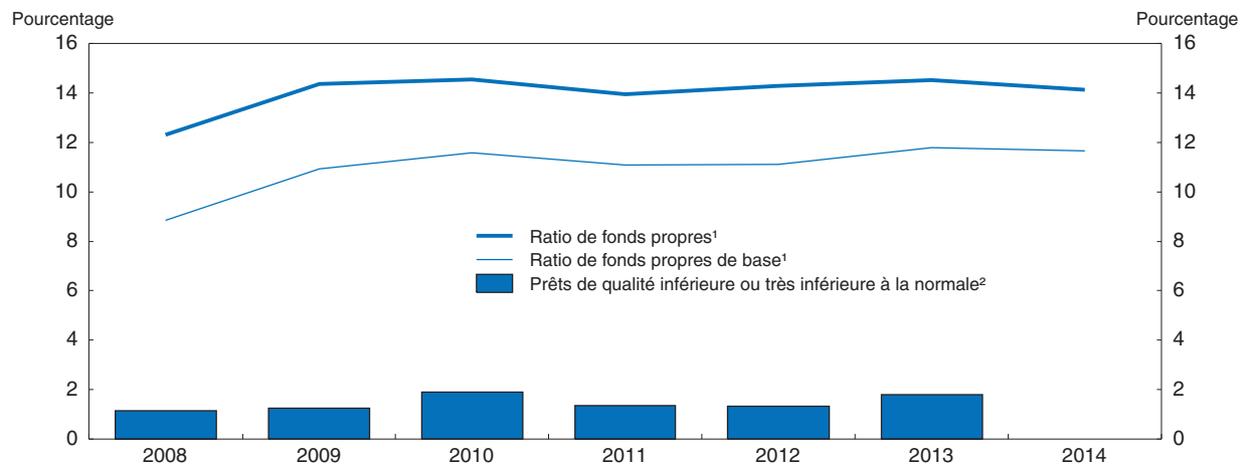
Source : OECD (2013c).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040300>

Il est nécessaire que les pouvoirs publics interviennent pour contribuer à remédier aux défaillances du marché qui limitent le financement des PME (OCDE, 2013b), mais les aides généreuses qui leur sont apportées ont des effets secondaires négatifs :

- Elles entravent le développement des marchés de capitaux en réduisant les incitations des établissements financiers à développer leurs compétences en matière d'évaluation des crédits et de gestion des risques, et les encourage en lieu et place à s'appuyer sur les garanties de crédit. En Corée, ces dernières couvrent généralement 85 % du montant des prêts, et jusqu'à 100 % dans certains cas. Les PME préfèrent également les prêts publics, qui sont plus faciles à obtenir et sont assortis de taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché.
- Ces aides publiques peuvent retarder la restructuration de certaines PME.
- Le fort endettement des PME accentue les risques dans le secteur financier. Bien que le niveau de capitalisation des banques soit élevé et que leur ratio de prêts de qualité inférieure ou très inférieure à la normale soient stables en dessous de 2 % (graphique 11), leurs bénéfices sont modestes.

Graphique 11. **Le secteur bancaire est bien capitalisé en Corée**



1. En pourcentage du total des actifs pondérés des risques.

2. Inclus l'ensemble des crédits classés dans les catégories des créances de qualité inférieure à la normale, des créances douteuses et des créances irrécouvrables anticipées.

Source : Service de surveillance financière (FSS, Financial Supervisory Service).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040319>

- La générosité et la durée des aides publiques incitent les PME à conserver leur petite taille, ce qui les amène à renoncer aux gains d'efficacité et aux économies d'échelle qui résulteraient de leur expansion. Alors que la Corée comptait en 2002 plusieurs millions de PME, seules 696 d'entre elles étaient devenues des entreprises de taille intermédiaire (comptant 300 à 999 travailleurs) en 2012 (Statistics Korea, 2013).
- Ces aides publiques n'ont guère d'impact sur les résultats des entreprises. Selon les conclusions d'une étude dans laquelle étaient comparées les PME bénéficiant de ces aides et les autres au cours de la période 2003-09, le soutien apporté par l'État ne se traduisait pas par une augmentation des bénéfices ni du chiffre d'affaires (KDI et al., 2011).

En Corée, il serait préférable de recourir à d'autres instruments en vue de réaliser certains des objectifs des politiques à l'égard des PME, tels que le renforcement de la cohésion sociale et la promotion de nouveaux moteurs de croissance. Les aides aux PME devraient,

pour leur part, être axées sur les défaillances du marché qui limitent leur financement par le secteur privé. En outre, il faudrait simplifier ces aides en réduisant fortement le nombre de programmes. En 2013, 14 ministères géraient 201 programmes, tandis que 16 administrations provinciales et 130 organismes liés aux PME administraient 1 101 autres programmes. Cela s'est traduit par des doubles emplois et des gaspillages, liés en partie au fait que les entreprises étaient autorisées à recevoir des aides multiples de la part des pouvoirs publics.

Les aides publiques devraient être concentrées sur les jeunes entreprises et les entreprises à risque, qui ont le plus de difficulté à obtenir des financements. Néanmoins, environ la moitié des garanties accordées par les deux principaux établissements publics bénéficiaient à des PME de plus de dix ans. L'instauration d'une règle stricte concernant la perte du statut de PME et des aides qui lui sont attachées empêcherait les entreprises d'en devenir dépendantes sur le long terme. Il faudrait faire en sorte que les programmes destinés aux PME reposent davantage sur les mécanismes du marché, en relevant les taux d'intérêt des prêts publics afin de les rapprocher de ceux du marché et en réduisant le taux de couverture des garanties, qui est relativement élevé en Corée. Enfin, il faudrait étoffer l'offre de prêts aux conditions du marché en développant l'infrastructure nécessaire et en encourageant les petits établissements financiers non bancaires à accroître leurs prêts aux petites entreprises.

La réforme du secteur des PME a été entravée par la crainte qu'elle ne réduise le rôle de filet de protection sociale qu'il joue en compensant la faiblesse des dépenses sociales publiques et l'âge précoce auquel les salariés quittent les entreprises. De fait, l'âge obligatoire de la retraite fixé par les entreprises est de 57 ans en moyenne, et de nombreux salariés sont contraints à partir avant même d'avoir atteint cet âge. Après avoir quitté leur emploi salarié, nombre de personnes créent de petites entreprises, en particulier dans les secteurs de services nécessitant des qualifications et un capital limités. Néanmoins, cet entrepreneuriat de nécessité se traduit par une faible productivité. Le renforcement du filet de protection sociale et le relèvement de l'âge de la retraite fixé par les entreprises devraient aller de pair avec une réforme du secteur des PME.

**Utiliser davantage l'Internet.** Outre le fait qu'il réduit les obstacles à l'entrepreneuriat, l'Internet facilite le développement et la gestion des entreprises. Les PME peuvent livrer concurrence plus efficacement aux grandes entreprises en exploitant Internet pour réduire leurs coûts fixes et en externalisant de nombreux aspects de leurs activités. Ainsi, l'informatique en nuage (*cloud computing*) permet aux entreprises d'obtenir des ressources informatiques sans avoir à procéder à des mises à jour coûteuses et chronophages de leur infrastructure. En outre, l'Internet peut réduire les coûts de transaction, qui tendent à être plus lourds pour les PME, et améliore la transparence des prix, renforçant du même coup la concurrence. En tant que pays en pointe dans le domaine des TIC, la Corée est bien placée pour mettre à profit Internet afin d'aider les petites entreprises à affronter la concurrence et à se développer. Néanmoins, pour que cette ressource puisse être pleinement mise à profit, il faut que le pays soit doté d'un cadre réglementaire approprié et que les entrepreneurs en particulier et la population en général soient dotés des compétences nécessaires en matière de TIC pour tirer parti des nouveaux services offerts sur le web (OECD, 2014c).

**L'inadéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail : veiller à ce que les PME disposent d'un capital humain adapté.** La Corée est réputée pour le haut niveau de formation de sa population ; elle s'est classée au premier rang des pays de l'OCDE en

culture mathématique et au deuxième rang en compréhension de l'écrit à l'issue des tests de 2012 réalisés dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) (OCDE, 2013h), et près de trois quarts des diplômés de l'enseignement secondaire entrent dans le supérieur. Néanmoins, les diplômés tendent à se détourner des emplois proposés par les petites entreprises. Selon une enquête du gouvernement de 2011, 43 % des petites entreprises étaient confrontés à des problèmes de pénurie de main-d'œuvre et 40 % s'attendaient à faire face à de telles difficultés. Les entreprises pointaient l'absence ou le manque de demandeurs d'emploi qualifiés, les prétentions élevées des candidats, ainsi que la faiblesse des salaires et des prestations offerts par les PME. Pour réduire la pénurie de main-d'œuvre dont pâtissent les PME, il est nécessaire de surmonter le problème d'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. En 2011, la proportion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur qui n'étaient « ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation » s'établissait à 24 %. Il est essentiel de réduire la survalorisation de l'enseignement supérieur en améliorant l'enseignement professionnel, et en étoffant les formations correspondant aux besoins des PME (voir le chapitre consacré à la poursuite du processus de convergence de la Corée vers les pays aux revenus les plus élevés dans l'*Étude économique de l'OCDE* de 2012 sur la Corée, ou Jones and Urasawa, 2012c). La création d'écoles *Meister* depuis 2008 contribue à moderniser l'enseignement professionnel dans le secondaire et facilite le passage à la vie active. Ces réformes ont aidé à faire baisser le taux de passage des diplômés du secondaire dans l'enseignement supérieur, de 84 % en 2008 à 71 % en 2010.

**La concurrence des entreprises affiliées aux *chaebols*.** La faiblesse des PME est parfois imputée au rôle essentiel joué par les groupes (NCCP, 2013). Après une période de concentration consécutive à la crise de 1997, le nombre d'entreprises affiliées aux *chaebols* a recommencé à augmenter, ces groupes étant en quête de nouvelles possibilités de croissance, de sorte qu'on leur a reproché d'empiéter sur des marchés traditionnellement dominés par les PME. Ces préoccupations ont conduit la Commission coréenne de la concurrence (KFTC) à mettre en œuvre de nouvelles mesures, notamment à interdire les nouvelles prises de participations circulaires entre les entreprises affiliées aux *chaebols*, et à durcir les règles applicables aux relations commerciales internes aux groupes. Compte tenu de la difficulté de faire appliquer ces dispositions, le gouvernement devrait également s'attacher à améliorer le gouvernement d'entreprise des *chaebols* afin de garantir que les actionnaires non contrôlants ne soient pas expropriés par les familles des fondateurs. En outre, les autorités ont renforcé la loi sur la sous-traitance pour empêcher les pratiques déloyales des grandes entreprises à l'égard de leurs fournisseurs. Environ la moitié des PME travaillent comme fournisseurs pour des entreprises affiliées à des *chaebols*. En principe, le jeu des forces du marché devrait favoriser une coopération « gagnant-gagnant » entre les PME et les *chaebols*, étant donné que la réussite des grandes entreprises dans le contexte de la concurrence mondiale dépend en partie de l'existence de relations mutuellement bénéfiques avec leurs fournisseurs.

Dans un souci de croissance équilibrée entre grandes entreprises et PME, la Commission nationale pour les partenariats d'entreprises, une commission privée, a engagé en 2011 des négociations avec les entreprises sur les activités économiques devant être réservées aux PME. Il a été décidé de réserver une centaine de branches d'activité, telles que la restauration, la boulangerie et la réparation automobile, aux PME, pendant une période de trois à six ans. Néanmoins, barrer l'accès des grandes entreprises aux marchés importants, dont un bon nombre dans le secteur des services, et freiner leur expansion sur des marchés

où elles opèrent déjà, réduit la productivité globale et le bien-être des consommateurs. Au lieu de réduire les perspectives qui leur sont offertes en Corée, le gouvernement devrait rendre le marché intérieur attractif pour toutes les entreprises, y compris pour les *chaebols* dont la part dans l'emploi national a reculé de 18 % en 1995 à 12 % en 2010, tandis que leurs activités à l'étranger se sont nettement développées. Étant donné que certaines PME seront dans l'incapacité de soutenir cette concurrence, il est essentiel d'étoffer encore le filet de protection sociale et de relever l'âge de départ en retraite, afin de réduire le nombre de PME faiblement productives, comme indiqué précédemment.

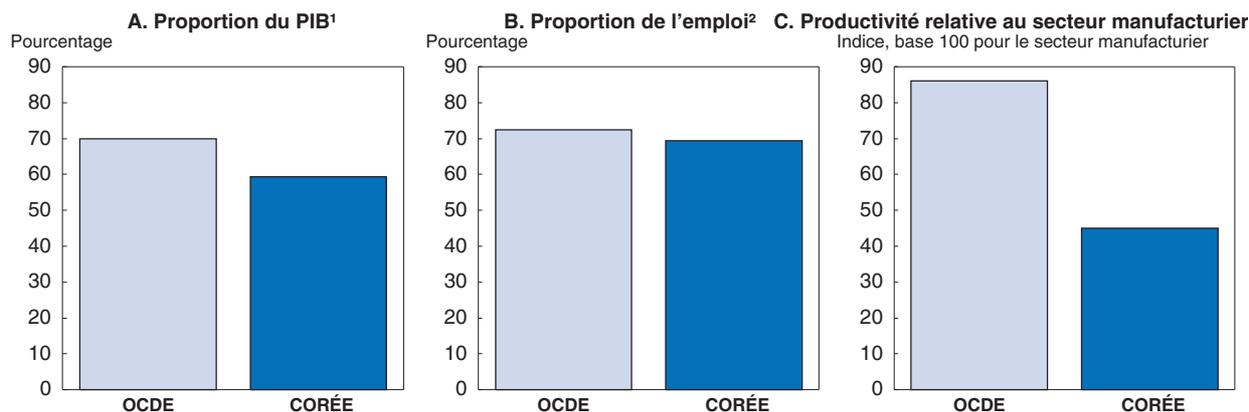
### **Axer l'innovation et les nouveaux acteurs sur de nouveaux domaines**

#### **Faire du secteur des services un deuxième moteur de croissance**

Le développement tiré par le secteur manufacturier a détourné les capitaux, les compétences et d'autres ressources du secteur des services. En 2012, la productivité du secteur des services s'établissait à 45 % seulement de celle du secteur manufacturier, soit nettement en deçà la moyenne de l'OCDE qui était de 86 % (graphique 12). Alors que l'augmentation de la production du secteur manufacturier a reposé sur des gains de productivité, la croissance des services a été fondée sur l'augmentation de leurs effectifs (McKinsey, 2013). La faible productivité du secteur des services tient également à la part faible (9 % en 2011) et déclinante des activités de recherche-développement (R&D) des entreprises qui lui est attribuable, et qui est nettement inférieure à la moyenne de l'OCDE de 38 %. La faiblesse du secteur coréen des services limite sa contribution aux exportations, ainsi que le montrent les nouvelles données de l'OCDE sur les échanges en valeur ajoutée (graphique 13).

Graphique 12. **La productivité du secteur des services est faible en Corée**

En 2012



1. Valeur ajoutée sur la base des prix des producteurs.

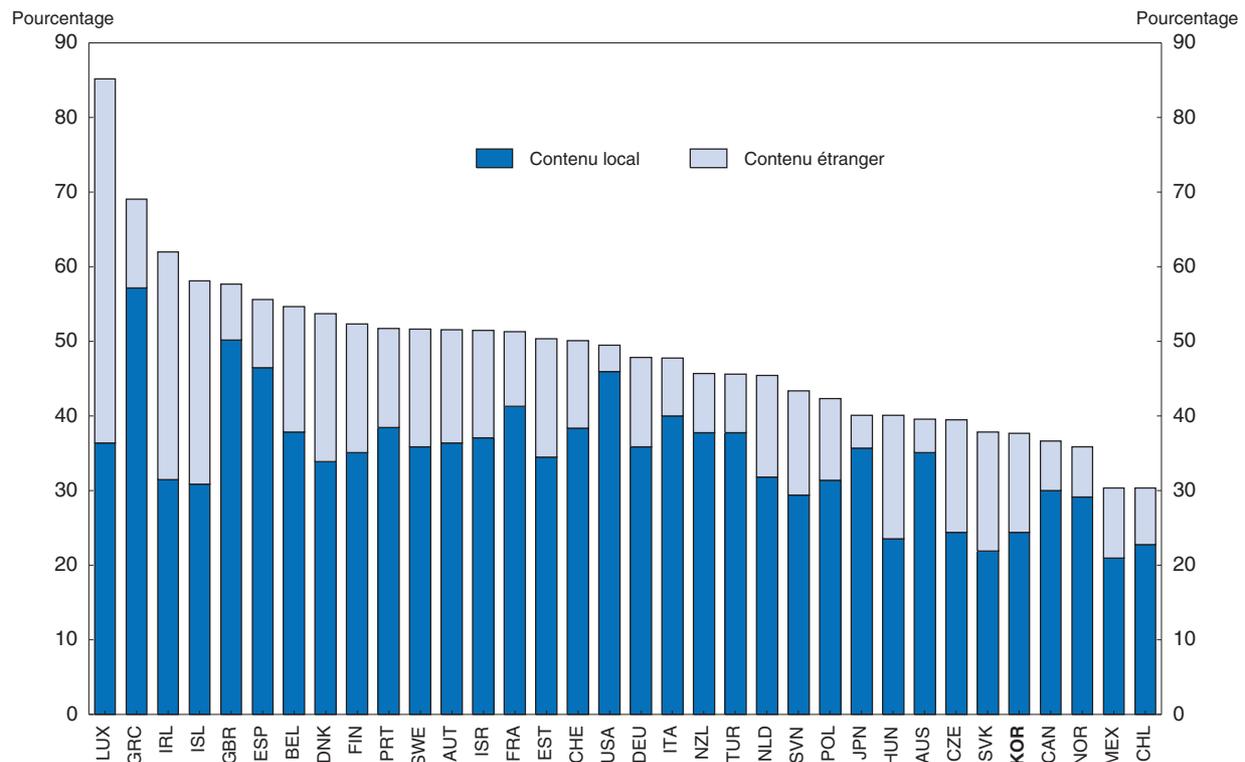
2. Incluant les travailleurs indépendants.

Source : Base de données des comptes nationaux de l'OCDE et Base de données de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie (STI).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040338>

Pour converger vers les niveaux de revenus des pays les plus avancés, la Corée devra faire des services un deuxième moteur de croissance. La priorité essentielle est d'harmoniser les règles du jeu en supprimant les mesures qui favorisent le secteur manufacturier, telles que les taux d'imposition plus bas et les prix réduits de l'électricité dont il bénéficie. À cette fin, il serait bon de procéder à une quantification complète des différentes formes de soutien apporté au secteur manufacturier. En outre, un taux de change plus fort tendrait à favoriser le développement des services non exportables.

Graphique 13. Part de la valeur ajoutée des services dans les exportations totales en 2009



Source : OECD (2013e).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040357>

Les « Orientations stratégiques et mesures relatives au secteur des services de 2013 » visent à : i) mettre fin à la discrimination fiscale ; ii) améliorer le système d'aides financières du secteur public ; iii) améliorer l'image des services auprès de la population ; iv) renforcer le capital humain dans les services ; et v) soutenir les jeunes entreprises du secteur des services. Néanmoins, la plus importante des conditions-cadre nécessaires à une augmentation de la productivité dans les services est une concurrence plus intense. Comme l'avait fait observer le gouvernement il y a de cela cinq ans en lançant un plan en faveur du secteur des services, « des règles trop strictes entravent également l'investissement et la concurrence » dans les services (MOSEF, 2009). On renforcerait la concurrence en supprimant les barrières à l'entrée, en accélérant la réforme de la réglementation et en réduisant les obstacles aux échanges et à l'investissement direct étranger (IDE). Enfin, les problèmes qui se posent dans les services sont liés à la faiblesse des PME (voir le chapitre consacré au renforcement de la productivité dans le secteur des services dans l'*Étude économique de l'OCDE* de 2008 sur la Corée, ou Jones, 2008a). Le gouvernement déploie également des efforts afin de développer certains services, notamment dans les domaines des soins de santé, des logiciels et du tourisme, en mettant en œuvre des réformes spécifiques à chaque domaine.

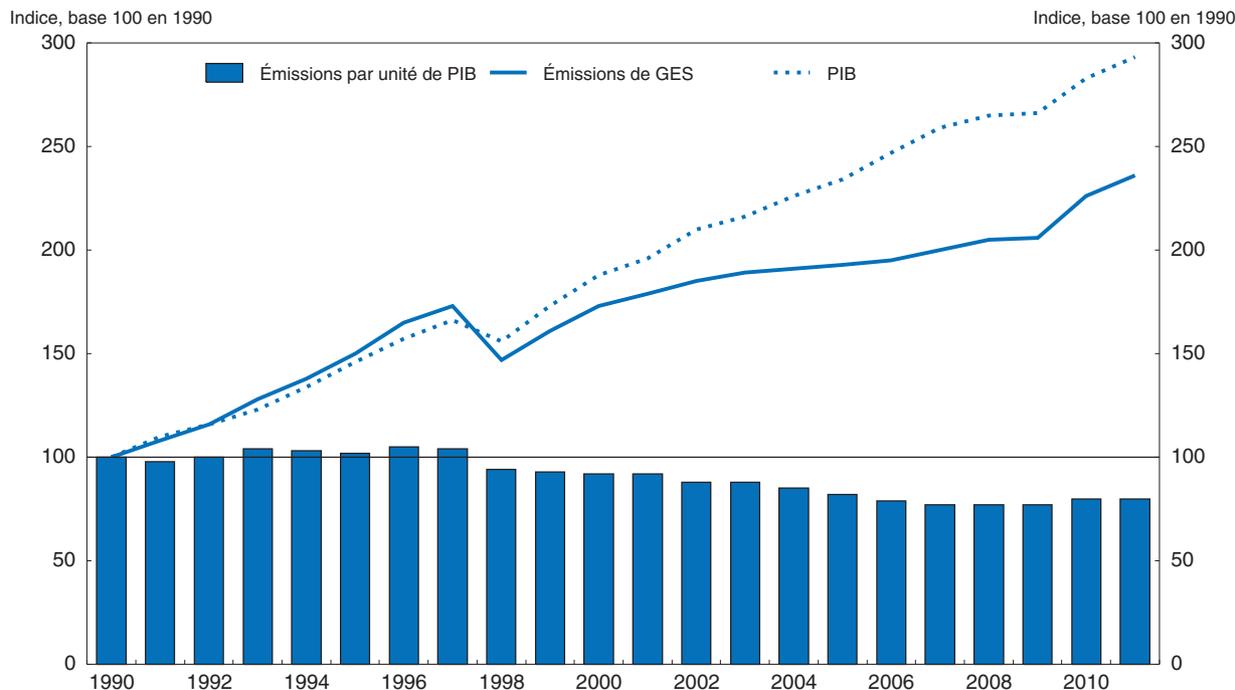
### Croissance verte et objectifs environnementaux

La croissance verte peut jouer un rôle central dans la mise en place d'une économie créative, dans la mesure où les technologies et les emplois verts devraient constituer un secteur de croissance mondial au cours des décennies à venir. En 2008, le Président de la Corée a fait d'une « croissance verte et sobre en carbone » le fil conducteur du développement

national au cours des 50 années à venir, et lancé un plan quinquennal pour une croissance verte (couvrant la période 2009-13), dont le coût devait s'élever à 10 % du PIB de 2009. La Corée s'est fixé pour objectif de réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 30 % d'ici à 2020 par rapport à un scénario « au fil de l'eau », ce qui équivaut à une baisse de 4 % par rapport au niveau de 2005. Malgré l'ampleur des dépenses engagées au titre de la croissance verte, les émissions de GES ont augmenté de 18 % au cours de la période 2007-11, inversant le mouvement de baisse du ratio des émissions au PIB qui s'était amorcé en 1997 (graphique 14).

Graphique 14. **Les émissions de gaz à effet de serre (GES) augmentent en Corée**

1990 = 100



Source : Base de données de l'OCDE sur l'environnement et Base de données analytique de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040376>

La priorité essentielle pour favoriser une croissance verte et réduire les émissions de GES est de mettre à exécution le projet de mise en place d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQ) en 2015. Le coût de réalisation de l'objectif prévu pour 2020 au moyen d'un SEQ serait limité à 40 % seulement du coût de réalisation de ce même objectif par le biais d'une réglementation directe (Lee, 2009). La proportion de permis qui sera mise aux enchères, fixée à 3 % sur la période 2018-20, sera portée à plus de 10 % dans les années 2020, dans la mesure où l'attribution de permis en fonction des émissions passées se traduit par des gains providentiels pour les entreprises en place, ce qui risque de déboucher sur une forme de concurrence déloyale pour les nouveaux entrants. Des entreprises représentant deux tiers des émissions nationales seront couvertes par le SEQ d'ici à 2015. Il serait préférable d'élargir le SEQ, dans la mesure où cela garantirait une tarification uniforme des émissions ou, à défaut, d'aligner la taxation du carbone sur le SEQ. Il est également essentiel de relever les prix de l'électricité, qui sont relativement bas comparés à ceux observés dans d'autres pays de l'OCDE, à un niveau correspondant au moins aux coûts de production, ce qui ferait diminuer la consommation d'énergie et les émissions de GES. De fait, en 2009, la consommation d'électricité par unité

de PIB en Corée était 1.7 fois supérieure à la moyenne de l'OCDE. Un train de réformes, visant à promouvoir la concurrence dans le secteur de l'électricité, serait une bonne chose et favoriserait la croissance verte (OECD, 2012a).

Le plan quinquennal pour une croissance verte couvrant la période 2014-18 qui est en cours de préparation devrait reposer sur une analyse approfondie du plan 2009-13. Enfin, les 27 grandes technologies vertes que le gouvernement avait sélectionnées en 2009 pour orienter les décisions d'investissement font actuellement l'objet d'un réexamen à la lumière de résultats mitigés, ce qui illustre les difficultés d'un tel ciblage pour orienter l'investissement privé (voir le chapitre consacré à la croissance verte dans l'*Étude économique de l'OCDE de 2012 sur la Corée*, ou Jones and Yoo, 2012). Au-delà des retombées économiques positives qu'elle pourrait avoir, une croissance verte améliorerait la qualité de vie des Coréens en inversant la tendance à la dégradation de l'environnement qui a accompagné une industrialisation rapide. De fait, la région de la capitale coréenne figure parmi celles de la zone OCDE où la qualité de l'air est la plus dégradée, et le coût pour la santé humaine de la pollution atmosphérique causée par les fines particules a été estimé à 1 % du PIB en 2012 (Im et al., 2012).

### **Principales recommandations destinées à promouvoir une économie créative**

#### **Attirer de nouveaux acteurs dans le domaine de l'innovation**

- Réduire progressivement et simplifier les aides publiques destinées aux petites et moyennes entreprises (PME), tout en les recentrant sur les entreprises qui se trouvent à un stade précoce de leur développement, et mettre en place un système de retrait progressif afin d'empêcher que des entreprises ne reçoivent des aides publiques sur le long terme. Les obstacles à l'entrée auxquels se heurtent les entreprises affiliées aux *chaebols* doivent être supprimés progressivement.
- Faire en sorte que le Nouveau marché coréen (KONEX, *Korea New Exchange*) créé récemment devienne une source de financement importante pour les jeunes entreprises, en garantissant un niveau adéquat de protection aux investisseurs.
- Améliorer l'enseignement et la formation professionnels afin de satisfaire les besoins des PME, et faciliter l'utilisation d'Internet pour favoriser leur croissance.

#### **Améliorer le cadre de l'innovation**

- Améliorer le cadre de l'innovation en étoffant le rôle des universités, en modernisant les instituts publics de recherche et en renforçant les liens de collaboration internationale. Accroître le rendement de l'investissement dans l'innovation en assouplissant la réglementation des marchés de produits, et en facilitant du même coup le redéploiement des ressources.

#### **Axer l'innovation et ses nouveaux acteurs sur de nouveaux secteurs**

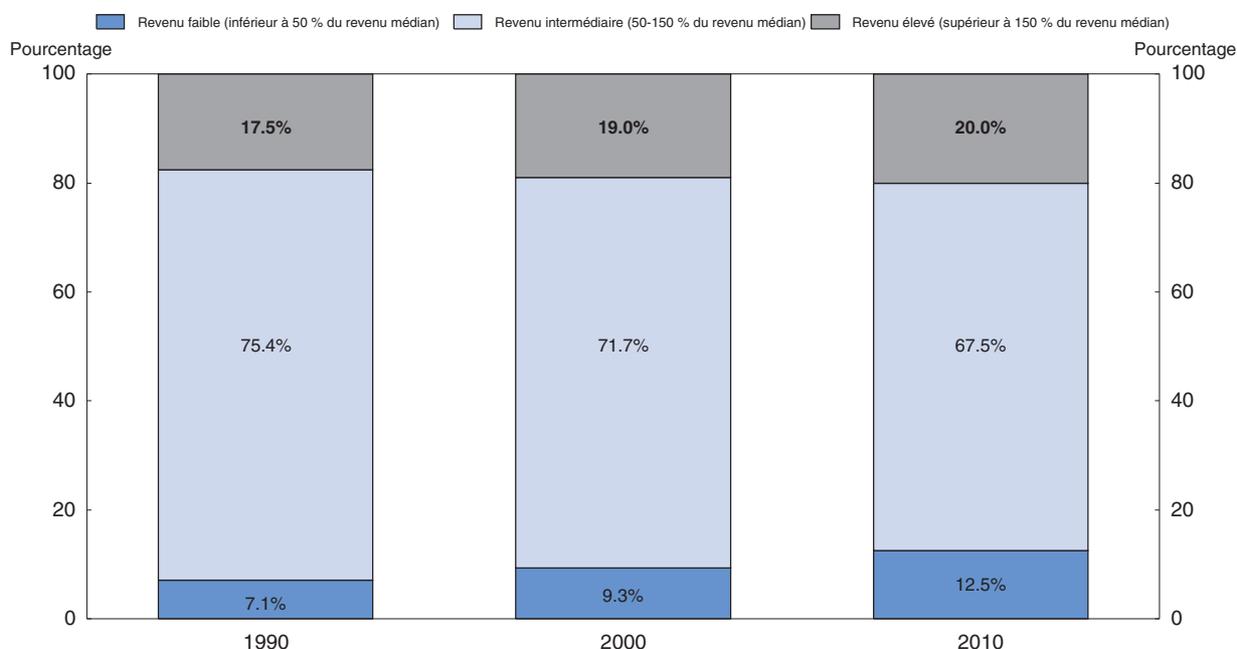
- Pour développer le secteur des services, harmoniser les règles du jeu avec le secteur manufacturier et renforcer la concurrence en supprimant les barrières à l'entrée, en accélérant la réforme de la réglementation et en réduisant les obstacles aux échanges et à l'investissement direct étranger (IDE).
- Mettre en place un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQ) comme prévu en 2015, aligner la taxation du carbone dans les secteurs non couverts par le SEQ sur ce dernier et relever encore les prix de l'électricité jusqu'à couvrir au moins les coûts de production.

## Promouvoir la cohésion sociale et le bien-être

Depuis la crise de 1997, la Corée est confrontée à une nette hausse des inégalités de revenu et de la pauvreté relative. En 2009, le rapport entre le quintile de revenu supérieur et le quintile inférieur atteignait 5.7, soit le 10<sup>e</sup> rang des pays de l'OCDE classés par ordre décroissant, tandis que le taux de pauvreté relative s'établissait à 15 %. Sous l'effet du creusement des inégalités, la classe moyenne ne représentait plus que 67.5 % de la population en 2010, contre 75.4 % en 1990 (graphique 15). Les orientations politiques évoquées plus haut pour favoriser une économie dynamique devraient aider à réduire les inégalités de revenu et la pauvreté en faisant des PME le moteur de la croissance et en augmentant la productivité et les salaires dans les services afin de réduire l'écart avec le secteur manufacturier. Outre la réduction des inégalités de revenu et de la pauvreté, la cohésion sociale nécessite de lutter contre l'exclusion et la marginalisation en stimulant l'emploi, en réformant l'éducation et en résolvant le problème de l'endettement des ménages et de leur taux de défaillance. La présente partie porte sur les domaines d'action suivants :

### Graphique 15. Le creusement des inégalités de revenu a restreint la classe moyenne

La classe moyenne est définie comme celle dont le revenu est compris entre 50 % et 150 % du revenu médian national



Source : Korea Institute of Health and Social Affairs.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040395>

- Rompre avec le dualisme du marché du travail, ce qui aiderait aussi à stimuler la croissance en diminuant la rotation de la main-d'œuvre et en encourageant la formation en entreprise ;
- Atteindre l'objectif d'un taux d'emploi de 70 % fixé par les pouvoirs publics, notamment en favorisant l'emploi des femmes ;
- Renforcer le système de protection sociale ;
- Réformer le système éducatif pour promouvoir la cohésion sociale ;
- Réduire le taux de pauvreté élevé des personnes âgées ;

- Réduire le niveau élevé d'endettement des ménages et leur taux de défaillance, ce qui permettrait d'éliminer un facteur majeur contraire à l'accroissement de la production.

## **Politiques de lutte contre les inégalités et de promotion de la stabilité sociale**

### **Politiques du marché du travail**

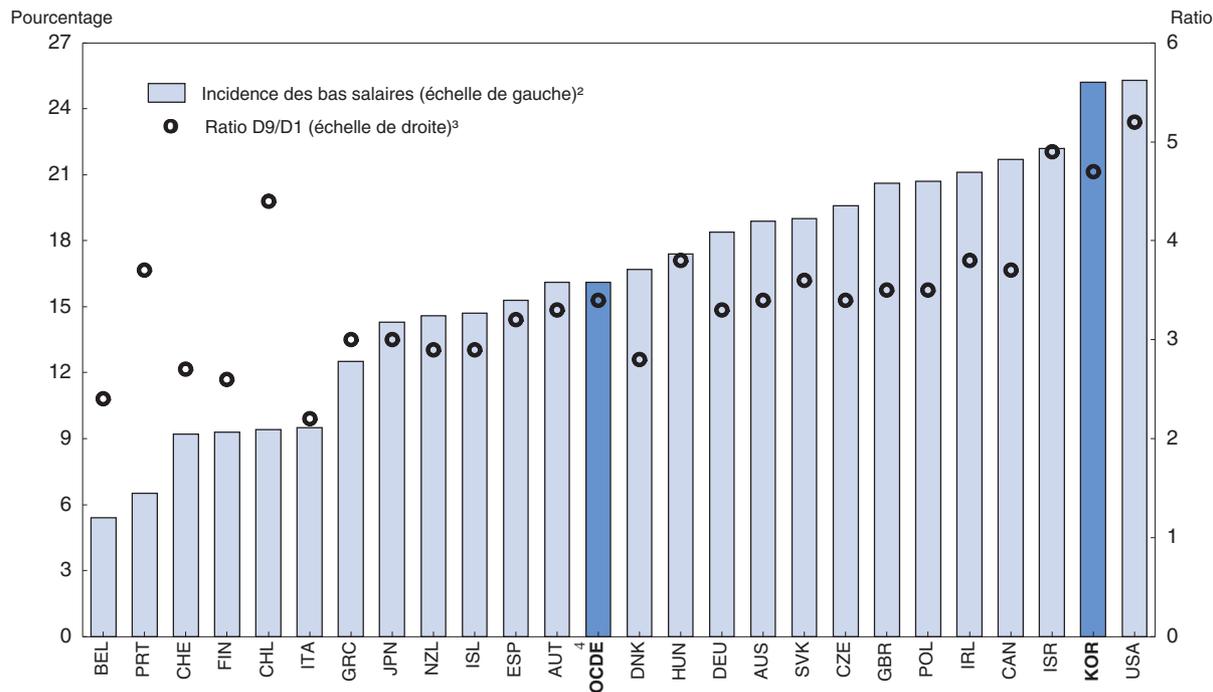
La priorité essentielle consiste à remédier au dualisme du marché du travail, puisque ce dernier est profondément segmenté entre travailleurs réguliers et travailleurs non réguliers. Par ailleurs, le gouvernement s'est fixé comme objectif prioritaire de relever le taux d'emploi de 64 % à 70 % de la population d'âge actif d'ici 2017.

**Réformes visant à rompre avec le dualisme du marché du travail .** En 2012, les travailleurs non réguliers représentaient un tiers des actifs occupés. Les entreprises embauchent des travailleurs non réguliers dans un souci de flexibilité de l'emploi, les travailleurs réguliers bénéficiant d'une protection de l'emploi relativement élevée grâce aux politiques publiques, aux pratiques en vigueur dans les entreprises, aux traditions sociales et à la représentation syndicale (Koh et al., 2010). En Corée, la proportion de travailleurs temporaires (24 %), majoritaires parmi les travailleurs non réguliers, était deux fois plus élevée que la moyenne de l'OCDE en 2012. Même si les travailleurs réguliers et non réguliers ont des qualifications comparables (OECD, 2013j), on constate un écart de salaire important entre eux (Jones and Urasawa, 2012a). Ainsi en 2012, près d'un quart des travailleurs à temps plein gagnaient moins des deux tiers du salaire moyen, soit la deuxième proportion la plus élevée de la zone OCDE, tandis que la Corée se classait au troisième rang des pays de l'OCDE en termes de dispersion globale des salaires (graphique 16). Le dualisme du marché du travail a d'autres effets négatifs pour les travailleurs non réguliers : i) couverture sociale plus limitée ; ii) précarité de l'emploi et taux de rotation des effectifs le plus élevé de la zone OCDE ; et iii) accès restreint à la formation. La faible mobilité entre emploi régulier et emploi non régulier (OECD, 2013i) exacerbe les effets négatifs du dualisme du marché du travail sur la cohésion sociale.

Pour rompre avec ce dualisme, les pouvoirs publics s'efforcent de restreindre le recours aux travailleurs non réguliers, notamment en limitant à deux ans la durée de leur contrat de travail. Toutefois, selon une enquête publique sur les travailleurs employés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée depuis plus de 18 mois et dont le contrat est arrivé à expiration, la moitié environ (66 % dans les grandes entreprises) ont perdu leur emploi en 2010-13. Par conséquent, le nombre de travailleurs non réguliers reste élevé et le taux de rotation des emplois augmente alors que par le passé, de nombreux travailleurs en contrat à durée déterminée voyaient leurs contrats renouvelés. Plutôt que de restreindre le recours aux travailleurs non réguliers, il faudrait établir une stratégie globale pour réduire les incitations qui conduisent les entreprises à embaucher des travailleurs non réguliers, notamment en assouplissant la législation sur la protection de l'emploi des travailleurs réguliers, tout en étoffant l'offre de programmes de formation et en renforçant la couverture sociale pour les travailleurs non réguliers (voir le chapitre consacré à la cohésion sociale dans l'édition 2012 de *l'Étude économique de l'OCDE sur la Corée*, ou Jones and Urasawa, 2012b).

**Exécuter le plan d'action visant à relever le taux d'emploi à 70 %.** Le taux d'emploi de la Corée s'est stabilisé à un niveau proche de la moyenne de l'OCDE. Pour atteindre l'objectif de 70 %, le plan d'action appelle à la mise en œuvre d'une économie créative facilitant la création d'entreprises, avec un effet stimulant sur l'emploi. Par ailleurs, ce plan

### Graphique 16. La Corée se distingue par une forte dispersion des salaires et une proportion élevée de travailleurs à bas salaire

2012 ou dernière année disponible<sup>1</sup>

1. N'inclut que les pays pour lesquels les deux indicateurs sont disponibles.
2. Proportion de travailleurs à temps plein gagnant moins de deux tiers du salaire médian, primes comprises.
3. Rapport de la valeur supérieure du 9ème décile à celle du premier décile pour les travailleurs à temps plein.
4. Moyenne non pondérée des pays présentés ci-dessus.

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040414>

prévoit une augmentation de l'emploi à temps partiel, tout en préconisant une plus grande flexibilité de l'organisation du temps de travail et une réduction de la durée du travail, qui reste supérieure de plus d'un cinquième à la moyenne de l'OCDE, qui s'élève à 1 769 heures par an. Une réduction du temps de travail contribuerait à améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée (graphique 2) et aurait un effet bénéfique sur le taux de fécondité, le plus bas de la zone OCDE (Yamaguchi and Youm, 2012). Pour augmenter le taux d'emploi, il faudra d'une part réduire les déséquilibres entre l'offre et la demande sur le marché du travail, qui pèsent sur l'emploi des jeunes (voir ci-dessus), et d'autre part donner aux travailleurs âgés la possibilité de travailler plus longtemps (tableau 4).

Tableau 4. Objectifs de taux d'emploi définis par le plan d'action

En pourcentage de la population d'âge actif

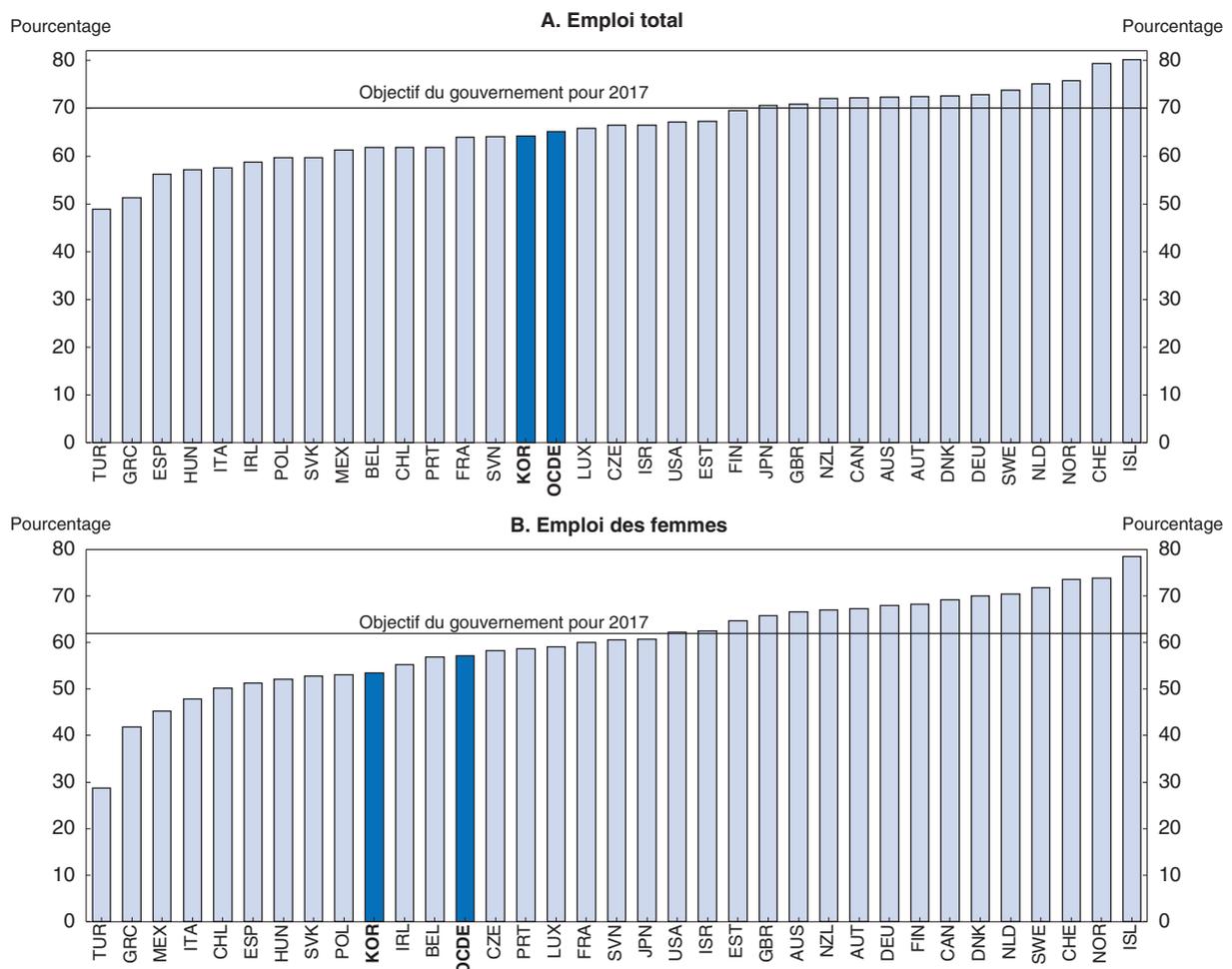
	2012	2017
<b>Total</b>	<b>64.2</b>	<b>70.0</b>
Femmes	53.5	61.9
Hommes	74.9	78.1
Jeunes (15 à 29 ans)	40.4	47.7
Adultes (30 à 54 ans)	75.6	81.0
Personnes plus âgées (55 à 64 ans)	63.1	67.9

Source : Gouvernement coréen.

Surtout, pour atteindre l'objectif de 70 %, il faudra éliminer les obstacles auxquels se heurtent les femmes pour travailler ou créer leur entreprise, ce qui est indispensable pour atténuer l'impact du vieillissement rapide de la population et pour améliorer l'égalité hommes-femmes. En 2012, le taux d'emploi des femmes s'élevait à 53,5 %, soit le 10<sup>e</sup> taux le plus bas de la zone OCDE (graphique 17). Compte tenu de leur niveau d'études élevé (en 2011, 64 % des femmes de 25 à 34 ans avaient suivi des études supérieures, soit la deuxième proportion la plus élevée de l'OCDE), le faible taux d'activité des femmes laisse à penser que la Corée ne tire pas pleinement profit de son capital humain. Ce faible taux d'activité s'explique en partie par le nombre relativement limité d'emplois à temps partiel : en 2011, 19 % des Coréennes travaillaient à temps partiel, contre une moyenne de 26 % dans la zone OCDE. En Corée, le travail à temps partiel est inclus dans l'emploi non régulier, ce qui est synonyme de salaire horaire plus bas : il est donc moins attractif, surtout aux yeux des femmes ayant un niveau d'études élevé. Le plan d'action a pour objectif d'augmenter le nombre d'emplois à temps partiel de 1,5 million en 2012 à 2,4 millions en 2017. Il est capital de créer des emplois à temps partiel de qualité, afin qu'ils soient traités comme des emplois réguliers.

### Graphique 17. Le taux d'emploi de la Corée est inférieur à celui des pays les plus avancés

En pourcentage de la population d'âge actif, 2012



Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040433>

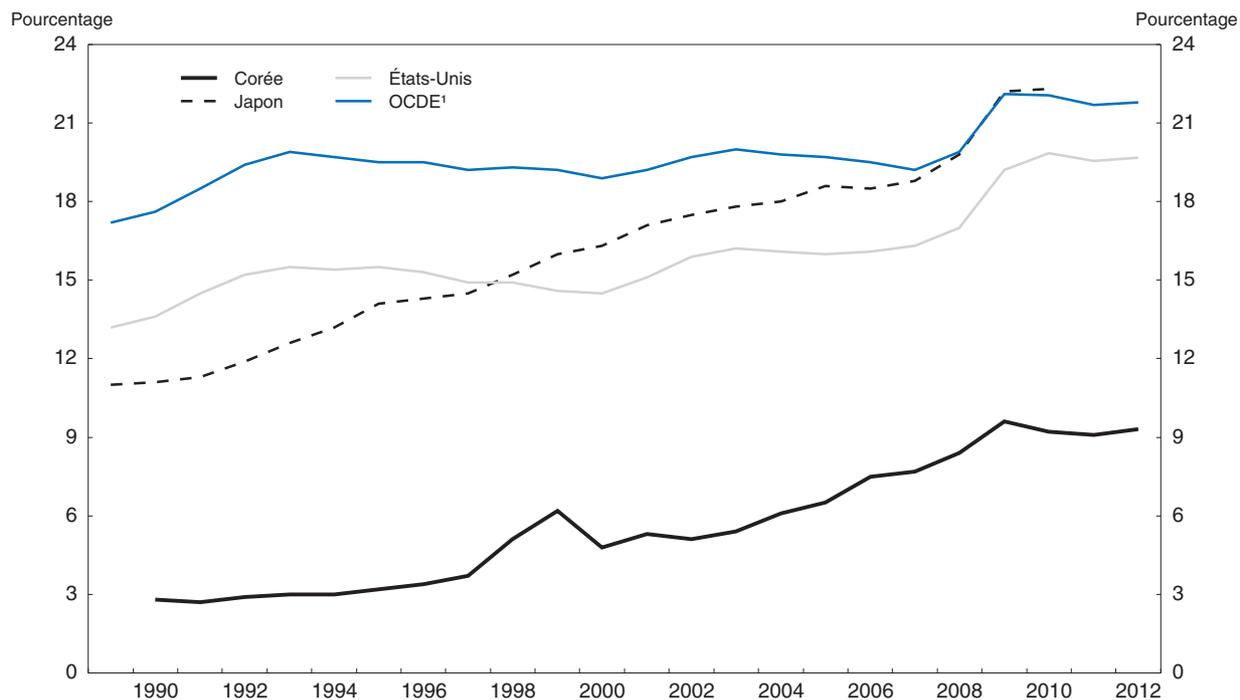
Le faible taux d'emploi des femmes tient au fait qu'une majorité d'entre elles se retirent du marché du travail lorsqu'elles se marient ou qu'elles ont des enfants, même si la plupart recommencent à travailler par la suite. Il leur est en effet difficile de concilier un emploi et leurs obligations familiales. En moyenne dans les pays de l'OCDE, les femmes consacrent deux heures de plus par jour que les hommes aux tâches ménagères non rémunérées, contre trois en Corée. Une plus grande parité en matière de travail non rémunéré contribuerait à atteindre l'objectif d'un taux d'emploi des femmes de 61.9 % fixé le gouvernement pour 2017 (tableau 4). L'écart de salaire entre hommes et femmes pèse aussi sur l'emploi des femmes. En 2011, les femmes salariées ne gagnaient que 64 % du salaire de leurs homologues masculins, soit l'écart le plus important de toute la zone OCDE, ce qui tient à la forte proportion de femmes qui occupent des emplois non réguliers et à leur présence réduite aux postes d'encadrement et de direction. Il est impératif d'offrir aux femmes de meilleures possibilités d'emploi, notamment en remédiant au dualisme du marché du travail et en accordant une plus large place aux performances, plutôt qu'à l'ancienneté, dans la fixation des salaires. Pour résumer, des réformes s'imposent pour offrir aux femmes le temps de travail, les salaires et les perspectives d'évolution qui les inciteront à travailler.

Enfin, il est crucial d'améliorer l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE). La Corée est confrontée à trois problèmes étroitement liés les uns aux autres : qualité insuffisante des services de garde, manque de places dans les centres publics de qualité et coûts des services d'EAJE. Diverses mesures contribueraient à améliorer la qualité : i) augmenter la proportion d'enfants inscrits en maternelle dans des établissements privés en étendant les aides aux droits d'inscription, et renforcer les capacités des maternelles publiques ; ii) améliorer la qualité des garderies privées grâce à une procédure d'agrément renforcée et rendue obligatoire, et au relèvement des qualifications requises pour les éducateurs ; iii) assouplir les plafonds imposés sur les droits d'inscription dans les services de garde privés pour améliorer leur qualité, tout en ajustant le niveau des subventions pour éviter d'alourdir la charge financière des parents à faible revenu ; iv) mettre en place le programme commun aux garderies et aux jardins d'enfants ; et v) fusionner progressivement les garderies et les jardins d'enfants afin d'améliorer la qualité tout en réalisant des économies.

### ***Renforcer l'impact des programmes de protection sociale***

Les effets redistributifs du système d'impôts et de prélèvements de la Corée figurent parmi les plus limités de la zone OCDE, en raison du faible niveau des dépenses sociales publiques, qui s'élevaient à 9.3 % du PIB en 2012 (graphique 18), et de mesures mal ciblées, même si des améliorations ont été notées dans ce domaine au cours des dix dernières années. Pour lutter contre la pauvreté, il convient de s'attaquer aux trois piliers du système de protection sociale, à savoir le Programme de garantie du minimum de subsistance, l'assurance-chômage et le crédit d'impôt au titre des revenus d'activité. Le Programme de garantie du minimum de subsistance offre des prestations en espèces et en nature, dans le domaine de la santé ou de l'éducation par exemple, aux personnes qui remplissent les conditions requises et qui se trouvent en situation de pauvreté absolue (c'est-à-dire, d'après la définition coréenne, dont le revenu est inférieur au coût minimum de la vie défini par le gouvernement). Le coût minimum de la vie est de 40 % du revenu médian national. Néanmoins, l'aide apportée par ce programme est limitée par des conditions d'admissibilité strictes en termes de patrimoine et par la règle de « l'obligation de soutien familial », qui exclut les personnes qui peuvent être aidées par leur famille. À l'heure

Graphique 18. **En Corée, les dépenses sociales publiques sont relativement faibles**  
En pourcentage du PIB



1. Moyenne non pondérée. Données disponibles pour 34 pays de l'OCDE depuis 2000. Les données antérieures à 2000 ont fait l'objet d'une interpolation rétrospective pour obtenir une moyenne couvrant 23 pays de l'OCDE.

Source : Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040452>

actuelle, 1,4 million de personnes perçoivent ces prestations (soit 3 % de la population), ce qui est largement inférieur à la proportion de la population en situation de pauvreté absolue, qui atteint 7-8 % (OECD, 2013i). Le nombre de bénéficiaires du programme devrait atteindre 1,8 million après l'assouplissement des conditions d'admissibilité et le relèvement prévu, de 40 % à une fourchette de 40-50 % du revenu moyen national, du seuil ouvrant droit aux prestations en nature. Un assouplissement supplémentaire des conditions d'admissibilité passerait par l'ouverture du programme à une plus forte proportion de la population en situation de pauvreté absolue.

Le crédit d'impôt au titre des revenus d'activité, entré en vigueur en 2008, couvre 4 % des ménages et le total des versements effectués dans le cadre de ce programme représente 0,2 % des dépenses publiques. S'il a été étendu récemment aux personnes célibataires et à certains travailleurs indépendants, les effets de ce crédit d'impôt sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté sont limités en raison du faible niveau des versements et de son caractère très sélectif par rapport aux régimes comparables dans d'autres pays de l'OCDE (OECD, 2013i). Il faudrait donc, pour qu'il soit plus efficace, étendre le crédit d'impôt au titre des revenus du travail à un plus grand nombre de ménages à faible revenu, y compris de travailleurs indépendants, et renforcer sa générosité.

La Corée doit néanmoins faire preuve de prudence à l'égard des dépenses sociales, étant donné que les tendances démographiques entraîneront une hausse de la pression sur les dépenses, comme mentionné ci-dessus. Pour financer la hausse des dépenses sociales, il faudra réformer la fiscalité pour soutenir la croissance. L'assiette de l'impôt sur

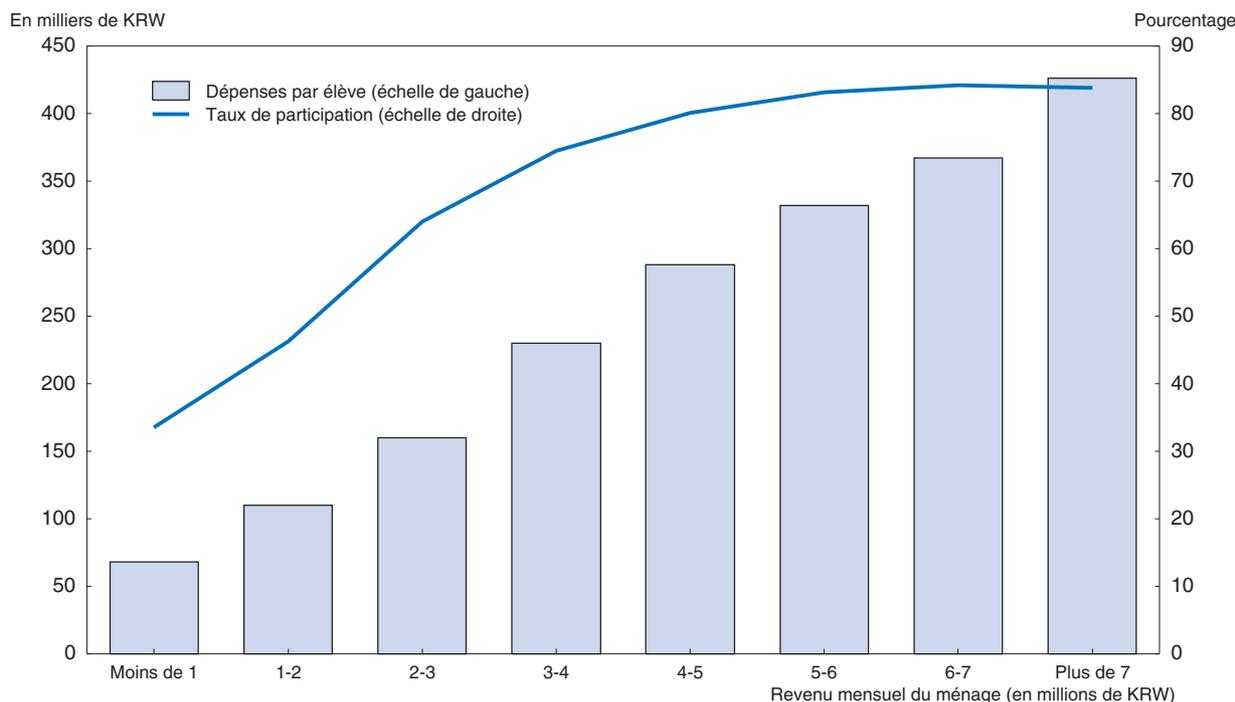
le revenu des personnes physiques, qui ne couvre que la moitié des revenus du travail, devrait ainsi être élargi, tandis que le rôle des impôts indirects – notamment de la TVA et des écotaxes – devrait être renforcé (voir le chapitre sur la fiscalité de l'Étude économique de l'OCDE sur la Corée de 2008 ; ou Jones, 2008b).

### Réformer l'éducation pour fortifier la cohésion sociale

En Corée, les dépenses privées consacrées à l'éducation représentent 38 % des dépenses totales, ce qui traduit en grande partie l'importance des dépenses consacrées aux facultés et universités privées. Ce taux représente le double de la moyenne de l'OCDE, de 20 %, même sans tenir compte des larges dépenses relatives aux cours de soutien extrascolaires, notamment dans les *hagwons*. Dans ces conditions, il existe une forte corrélation entre le milieu socioéconomique dont sont issus les élèves et la qualité de l'établissement d'enseignement supérieur qu'ils fréquentent. En effet, la proportion d'élèves qui suivent des cours de soutien après l'école est la deuxième plus élevée des pays de l'OCDE (OECD, 2013h). Le recours aux cours de soutien privés et les dépenses qui y sont consacrées sont étroitement liés au revenu du ménage (graphique 19). Le recours massif aux cours de soutien privés compromet l'égalité des chances dans l'accès aux universités les mieux classées, ce qui a des effets extrêmement importants sur les perspectives d'emploi et les revenus futurs. Le poids des cours de soutien privés, dont les effets en termes de pauvreté et de revenus perdurent sur plusieurs générations, devrait être réduit au moyen des mesures suivantes :

Graphique 19. **Forte corrélation entre le revenu des ménages, le recours aux cours de soutien privés et les dépenses qui y sont consacrées**

En 2011



Source : OECD (2014b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040471>

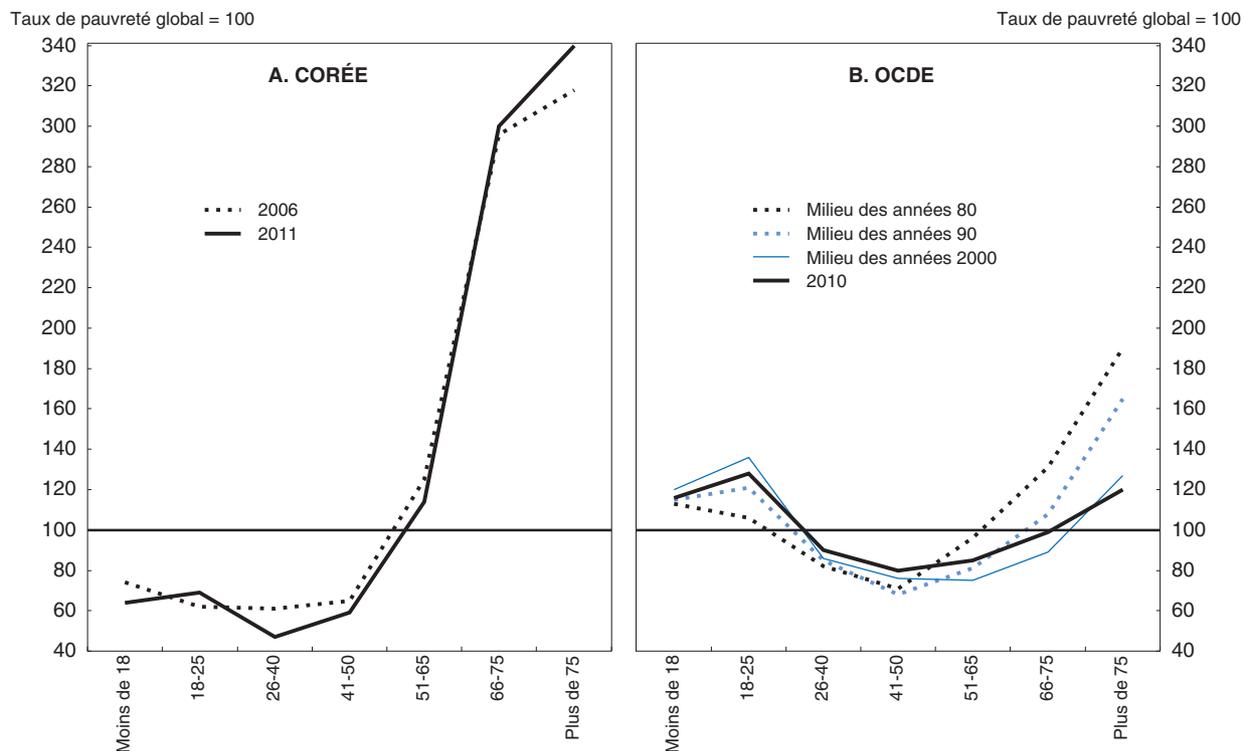
- Réduire l'importance de l'examen d'entrée à l'université sous forme de questions à choix multiples au profit du dossier scolaire, qui accorde plus de poids à d'autres critères.
- Améliorer la qualité et la diversité des établissements, de sorte que les élèves puissent atteindre un niveau suffisamment élevé sans avoir recours aux cours de soutien privés.
- Étendre l'accès au soutien extrascolaire public en développant les systèmes d'enseignement par Internet et par la télévision, ainsi qu'en étoffant l'offre de cours proposés par les établissements scolaires après la classe.
- Renforcer l'enseignement professionnel pour réduire le poids trop important de l'enseignement supérieur (voir ci-dessus).

### Réduire le taux élevé de pauvreté chez les personnes âgées

#### Le taux de pauvreté des personnes âgées en Corée est le plus élevé de la zone OCDE

En 2011, 49 % de la population de 65 ans et plus était en situation de pauvreté relative, ce qui est près de 4 fois plus élevé que la moyenne de 13 % constatée à l'échelle de l'OCDE. Le taux de pauvreté des personnes âgées était trois fois supérieur au taux de 15 % observé à l'échelle de l'ensemble de la population, alors que dans la zone OCDE, il est quasiment équivalent (graphique 20). S'il n'existe pas de chiffres officiels sur la proportion de personnes âgées vivant dans la pauvreté absolue en Corée, les données du régime national de retraite donnent à penser qu'elle pourrait avoisiner 26 % (1.5 million de personnes)

Graphique 20. Taux de pauvreté relative par classe d'âge<sup>1</sup>



1. Le graphique indique le taux de pauvreté de chaque classe d'âge au moyen d'un indice, le taux pour l'ensemble de la population étant fixé à 100. Le seuil de pauvreté est fixé à 50 % du revenu médian de l'ensemble de la population. La moyenne de l'OCDE comprend 20 pays membres.

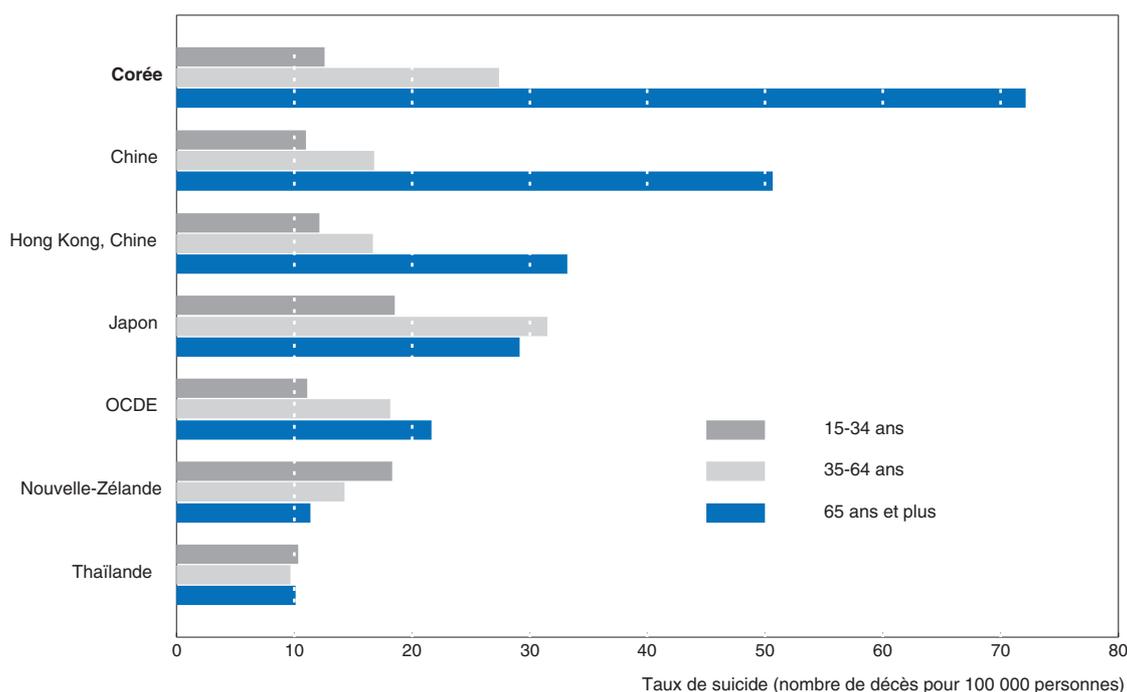
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040490>

(MHW, 2013). Pensant que leurs enfants subviendraient à leurs besoins, nombre de personnes âgées n'ont pas pris de dispositions financières particulières. Cependant, le nombre de personnes âgées vivant seules a été multiplié par 2.5 depuis 2000 et correspond aujourd'hui à un quart de la population âgée totale. La progression de la pauvreté s'est traduite par une augmentation des suicides chez les plus de 65 ans, de 34 (pour 100 000 personnes) en 2000 à 72 en 2010, ce qui est largement supérieur à la moyenne de l'OCDE, qui est de 22 (graphique 21). Selon une enquête réalisée par les pouvoirs publics, les difficultés financières se classent en première position des motifs de suicide chez les personnes âgées (Statistics Korea, 2010).

Graphique 21. **Le taux de suicide chez les personnes âgées en Corée est le plus élevé de la zone OCDE**

En 2010 ou dernière année disponible



Source : OECD (2011).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040509>

Le taux de pauvreté élevé chez les personnes âgées constitue donc un problème urgent de société, reflet à la fois d'un recul de la solidarité familiale et de l'insuffisance des autres sources publiques et privées de garantie de revenu pour les personnes âgées :

- En 2011, le régime national de retraite, créé en 1988, ne couvrait que 28 % de la population âgée totale. De surcroît, les pensions ne s'élevaient qu'à 10 % du salaire moyen.
- Le programme de minimum vieillesse assure à 70 % environ de la population âgée une pension équivalant à 3 % environ du salaire moyen. Il couvre ainsi un vaste segment de la population âgée en s'appuyant sur des ressources très limitées.
- En 2012, le régime de retraite d'entreprise, créé en 2005, couvrait 46 % des salariés ayant travaillé au moins une année (soit 12 % de la population d'âge actif) et ne versait de pensions qu'à 3 % environ des inscrits.

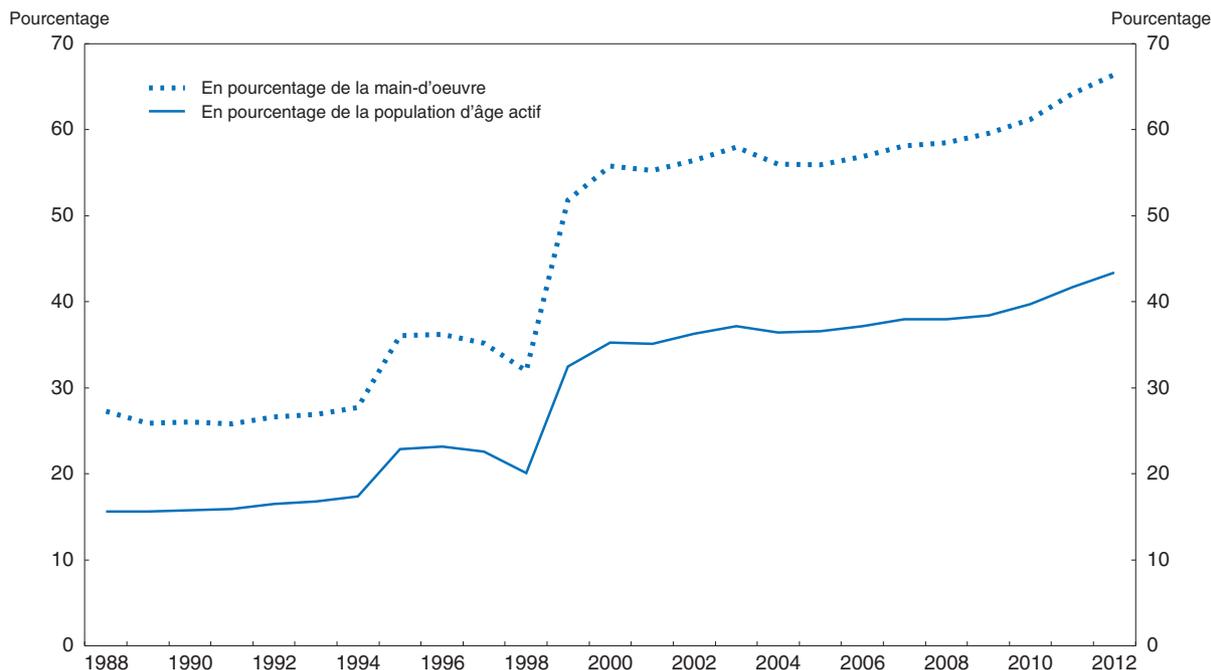
- Le Programme de garantie du minimum de subsistance fournit des prestations sociales à 6.3 % environ des personnes âgées. Sa couverture est limitée par un critère qui exclut les personnes âgées ayant la possibilité d'être aidées par un membre de leur famille du bénéficiaire de cette aide. Toutefois, les personnes âgées ne peuvent plus compter autant qu'avant sur une aide de leurs enfants.

Avec le vieillissement rapide de la population et l'augmentation du nombre de personnes âgées isolées, la pauvreté va s'accroître. À court terme, la priorité doit être donnée aux dépenses sociales ciblées afin de garantir un niveau de revenu minimum adapté pour les personnes âgées. Comme indiqué ci-dessus, les réformes prévues dans le cadre du Programme de garantie du minimum de subsistance devraient se traduire par 400 000 bénéficiaires supplémentaires (de tout âge), ce qui n'aura qu'une incidence limitée sur le nombre de personnes âgées pauvres. Par ailleurs, la législation de 2014 visant à doubler le minimum vieillesse pour le porter à 200 000 KRW (193USD) devrait également n'avoir qu'un effet limité sur la pauvreté chez les personnes âgées, même s'il permettra de préserver la large couverture du régime. Dans la mesure où la faible proportion de personnes âgées bénéficiaires du Programme de garantie du minimum de subsistance ne devrait augmenter que modestement, le gouvernement devrait cibler le minimum vieillesse sur les personnes âgées les plus démunies pour qu'elles ne tombent dans la pauvreté absolue (correspondant à un revenu égal à moins de 40 % du revenu médian national). Avec le relèvement de 40 à 40-50 % du seuil du Programme de garantie du minimum de subsistance, le minimum vieillesse pourrait servir à compléter le revenu des personnes âgées pauvres. Par ailleurs, il faudrait assouplir la condition d'exclusion des personnes âgées pouvant prétendre à une aide de la part de leur famille.

Il est capital que le régime national de retraite contribue plus efficacement à réduire la pauvreté à long terme. Selon les projections 2013 du gouvernement, 40.9 % seulement des personnes âgées bénéficieront des pensions de retraite versées dans le cadre de ce régime en 2030 et le montant des pensions restera faible afin de réduire le taux de remplacement de 50 % à 40 % pour les personnes ayant cotisé pendant 40 ans. Par ailleurs, la période de cotisation moyenne des bénéficiaires entre 2030 et 2040 sera inférieure à 20 ans, ce qui réduit le taux de remplacement effectif à moins de 20 %. Une stratégie en trois temps est nécessaire. *Tout d'abord*, il faut augmenter le nombre de cotisants. En 2012, 43 % seulement de la population d'âge actif cotisait au régime (graphique 22), ce qui est largement inférieur au taux de 80-100 % observé dans les autres économies avancées, signe de cotisations moindres de la part des professions indépendantes, des travailleurs non réguliers et des salariés de PME (Lee, 2012). *Ensuite*, la période moyenne de cotisation devrait être allongée pour accroître le montant des pensions. *Enfin*, le taux de remplacement ciblé devrait être maintenu à 50 % environ, même si cela nécessite de relever le taux de cotisation à 16.7 %, contre 14.1 % pour un taux de remplacement de 40 %, si l'on entend maintenir le budget à l'équilibre jusqu'en 2083.

Même avec la baisse du taux de remplacement à 40 % et le relèvement prévu de l'âge d'ouverture des droits à pension de 61 à 65 ans en 2033, les dépenses du régime national de retraite devraient augmenter beaucoup plus que ses recettes (graphique 23). Il existe trois options pour préserver la viabilité des régimes publics de retraite : diminuer les pensions, relever l'âge d'ouverture des droits ou augmenter les recettes. Un taux de remplacement de 40 % serait trop bas, compte tenu de la courte durée de cotisation moyenne, ainsi qu'il est indiqué plus haut. Un relèvement plus rapide de l'âge d'ouverture des droits à pension, compte tenu des pratiques actuelles en matière d'emploi, entraînerait des difficultés en

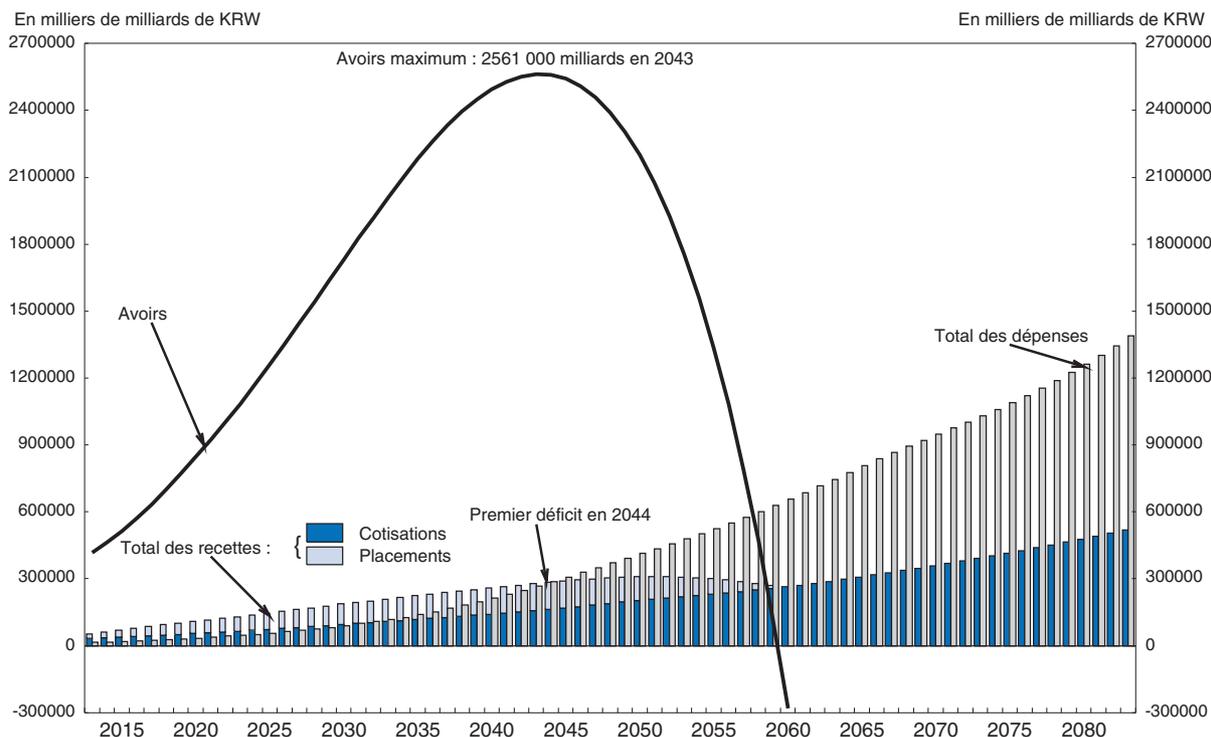
Graphique 22. **La couverture du régime national de retraite est limitée**  
Nombre de cotisants



Source : National Pension Service et Office statistique de la Corée.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040528>

Graphique 23. **Le régime national de retraite devrait être déficitaire à compter de 2044**



Source : National Pension Research Institute (2013).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040547>

allongeant le délai entre le départ à la retraite des travailleurs et le versement d'une pension au titre du régime public. À cet égard, la décision de relever l'âge minimum de la retraite obligatoire à 60 ans dans les grandes entreprises à compter de 2017 est encourageante.

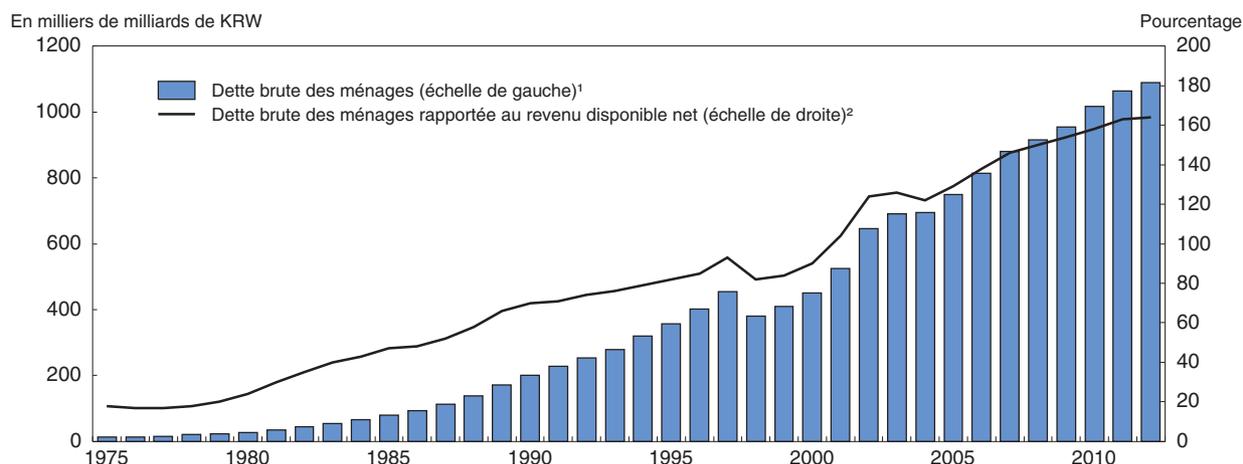
Dans ces conditions, la meilleure solution consiste à augmenter les recettes, de préférence en relevant le taux de cotisation, qui est aujourd'hui relativement bas à 9 %. Cette stratégie a permis de limiter le coin fiscal marginal sur le travail en Corée, qui est actuellement le troisième plus bas de l'OCDE. Si certains pays s'appuient sur les recettes fiscales générales pour financer les pensions de retraite, cette approche n'est pas adaptée pour la Corée, étant donné que 40,9 % seulement des personnes âgées bénéficieront d'une pension au titre du régime national en 2030. L'utilisation des recettes fiscales générales reviendrait à transférer les revenus des personnes ayant des revenus modestes, comme les travailleurs non réguliers et les salariés des PME, qui sont moins susceptibles d'être affiliés au régime national de retraite, vers les personnes aux revenus plus élevés. Selon les estimations du gouvernement, pour maintenir l'équilibre budgétaire jusqu'en 2083, il faudrait relever le taux de cotisation à 14,1 % d'ici 2015. Cet ajustement devrait débiter le plus tôt possible, tout retard entraînant nécessairement une hausse plus importante.

Pour garantir un revenu convenable aux personnes âgées, une approche multidimensionnelle fondée sur un consensus social s'impose. Outre la réforme du régime national de retraite, il est essentiel d'accroître l'épargne privée en développant le régime de retraite d'entreprise et l'épargne retraite individuelle. L'instauration des régimes de retraite d'entreprise a été freinée par l'attachement des travailleurs à « l'allocation de retraite » – qui exige des employeurs qu'ils versent aux salariés sur le départ une indemnité de fin de carrière forfaitaire, équivalant au minimum à un mois de salaire par année de travail. Le gouvernement vient de revoir à la baisse le régime fiscal avantageux appliqué à cette allocation. Il conviendra d'évaluer l'efficacité de cette mesure pour promouvoir la mise en place des retraites d'entreprise. Les programmes d'épargne retraite individuelle devraient aussi être renforcés, en partie en relevant les pénalités associées à un retrait anticipé des fonds avant la retraite et en assurant un traitement plus favorable des contrats existants.

### **Remédier à l'endettement élevé des ménages**

L'endettement croissant des ménages figure parmi les grands sujets de préoccupation des pouvoirs publics (graphique 24). Outre ses conséquences économiques et les risques qu'il représente pour le secteur financier, il soulève en effet des questions sur le plan de la cohésion sociale, dans la mesure où les établissements financiers sont de plus en plus réticents à accorder des prêts aux ménages à faible revenu et où les emprunteurs défaillants n'ont plus du tout accès aux marchés de capitaux. Selon une enquête, un quart des ménages endettés empruntent pour couvrir leurs frais de subsistance, en raison notamment de l'insuffisance du dispositif de protection sociale en Corée. Les ménages modestes empruntent souvent auprès d'établissements de crédit à la consommation à des taux d'intérêt élevés, y compris auprès de sociétés non enregistrées qui appliquent un taux d'intérêt moyen de 53 %.

En 2011, les autorités ont annoncé un plan d'action visant à favoriser un retour ordonné à un niveau d'endettement plus faible pour les ménages. L'objectif est de réduire progressivement le taux d'endettement des ménages tout en évitant un désendettement brutal. Pour y parvenir, le gouvernement a renforcé les mesures prudentielles applicables aux établissements financiers. Par ailleurs, il s'efforce de réduire le risque associé à la dette des ménages, notamment aux emprunts hypothécaires, qui représentent la moitié de la

Graphique 24. **Nette hausse de la dette brute des ménages**

1. En valeur réelle, corrigée de l'IPC 2010.

2. En valeur courante. Les données sont basées sur SCN 1993.

Source : Banque de Corée.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040566>

dette totale des ménages. Compte tenu du risque de crédit plus élevé lié aux prêts à taux variable et à remboursement *in fine*, il conviendrait de réduire leur part dans le total des emprunts au profit des prêts hypothécaires à taux fixe et à remboursement échelonné. Le taux d'endettement des ménages s'est stabilisé en 2012.

Les autorités s'attaquent à la dimension sociale de l'endettement des ménages en renforçant l'aide apportée aux personnes ayant de faibles revenus et une solvabilité réduite. Depuis 2008, 1,4 million de personnes ont bénéficié de prêts à des conditions préférentielles, à savoir un taux d'intérêt compris entre 5 % et 10 %, largement inférieur au taux de 20 % en vigueur sur le marché des prêts à la consommation. Toutefois, le taux de non-remboursement de ces prêts augmente, en dépit de leurs taux d'intérêt bas. Ces prêts à conditions préférentielles ne doivent pas être considérés comme de l'argent gratuit et doivent être limités aux personnes qui ont la capacité, et la volonté, d'honorer leurs remboursements. Pour ceux qui ne sont pas en mesure de le faire, les programmes de protection sociale seraient plus efficaces et empêcheraient une aggravation de l'endettement.

Le gouvernement a aussi renforcé les programmes de restructuration de la dette pour les emprunteurs défaillants. Depuis 2008, ces programmes sont venus en aide à près d'un million d'entre eux, contribuant ainsi à porter leur nombre de 2,3 millions en 2008 à 1,1 million, ce qui représente encore tout de même 5 % environ des ménages. Le programme le plus important est baptisé « Fonds pour le bonheur national » ; il annule jusqu'à 70 % des créances et intérêts, en fonction de la situation du débiteur. Cette mesure pourrait entraîner un aléa moral en incitant les citoyens à penser que le gouvernement pourrait adopter à nouveau une telle politique à l'avenir. C'est pourquoi il importe que les autorités réitèrent leur engagement à ne pas renouveler des annulations de créances d'une telle ampleur. Il conviendrait parallèlement de renforcer l'éducation financière des consommateurs afin d'aider les ménages à évaluer précisément s'ils sont en mesure de rembourser leur prêt ou s'ils doivent se tourner vers d'autres solutions, comme l'aide sociale. Par ailleurs, les établissements de crédit devraient procéder à des évaluations rigoureuses de la solvabilité des emprunteurs, puisqu'ils ont aussi une part de responsabilité lorsque ces derniers n'honorent pas leurs remboursements.

A long terme, l'objectif devrait être de limiter le rôle de l'État pour développer un système axé sur le marché permettant aux ménages ayant de faibles revenus et une solvabilité réduite d'accéder au crédit, tout en renforçant le dispositif de protection sociale. Pour y parvenir, les établissements financiers devront acquérir une certaine expérience de ce type de prêts afin d'être mieux à même d'évaluer les risques de crédit. Compte tenu de l'intérêt limité qu'il y a pour les banques à prêter de l'argent aux ménages à faible revenu et peu solvables, il faudrait renforcer le rôle des petits établissements financiers non bancaires, comme les caisses mutuelles d'épargne et les établissements de crédit mutualistes, auprès des ménages solvables. Les sociétés de crédit, qui pratiquent des taux d'intérêt beaucoup plus élevés sur les prêts aux ménages, joueraient ainsi un rôle plus limité.

### Principales recommandations en faveur de la cohésion sociale et du bien-être

#### Réduire la pauvreté, notamment chez les plus âgés

- Cibler le minimum vieillesse sur les personnes âgées les plus démunies, pour éviter qu'elles ne tombent dans la pauvreté absolue.
- Étendre la couverture du régime national de retraite et maintenir le taux de remplacement à 50 % environ. Relever le taux de cotisation pour faire face à l'augmentation des dépenses de retraite.
- Développer l'épargne retraite privée en accélérant l'adoption des régimes de retraite d'entreprise et en renforçant les plans de retraite individuels.

#### Autres domaines d'action

- Rompre avec le dualisme du marché du travail en assouplissant la législation sur la protection de l'emploi des travailleurs réguliers, et en renforçant la couverture sociale et l'offre de formation pour les travailleurs non réguliers.
- S'attaquer au problème de la défaillance des ménages, tout en limitant l'aléa moral et en jugulant la hausse de l'endettement des ménages.
- Relever le taux d'emploi, notamment celui des femmes, en créant des emplois à temps partiel de qualité et en améliorant la qualité des services d'accueil des jeunes enfants.

### Bibliographie

- Andrews, D. and A. de Serres (2012), "Intangible Assets, Resource Allocation and Growth: A Framework for Analysis", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 989, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k92s63w14wb-en>.
- Andrews, D. and C. Criscuolo (2013), "Knowledge-based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Bank of Korea (2012a), *Extended 2010 Input-Output Tables*, Seoul (in Korean).
- Bank of Korea (2012b), *Financial Stability Report 2012*, Seoul (in Korean).
- Im, J. et al. (2012), *Research for the Methodology to Analyze the Effects of Air Quality Improvement in the Context of Public Health Risk*, Inha University.
- International Monetary Fund (2014), *Republic of Korea, 2013 Article IV Consultation* April.
- Jones, R. (2008a), "Boosting Productivity in Korea's Service Sector", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 673, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/226625875038>.

- Jones, R. (2008b), "Reforming the Tax System in Korea to Promote Economic Growth and Cope with Rapid Population Ageing", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 671, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/226518762318>.
- Jones, R. (2013), "Education Reform in Korea", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1067, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxs1t9vh-en>.
- Jones, R. and S. Urasawa (2012a), "Labour Market Policies to Promote Growth and Social Cohesion in Korea", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 1068, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxrmq8xx-en>.
- Jones, R. and S. Urasawa (2012b), "Promoting Social Cohesion in Korea", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 963, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k97gkdfjqf3-en>.
- Jones, R. and S. Urasawa (2012c), "Sustaining Korea's Convergence to the Highest-Income Countries", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 965, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k97gkd8jgzs-en>.
- Jones, R. and B. Yoo (2012), "Achieving the 'Low Carbon, Green Growth' Vision in Korea", *OECD Economics Department Working Paper* No. 964, OECD Publishing, Paris, , <http://dx.doi.org/10.1787/5k97gkdc52jl-en>.
- Kim, D., M. Kim, Y. Kim and S. Kim (2012), "An Analysis of the Sources of Korean Growth, 1970-2010", *Korea Development Institute Research Report*, No. 2012-08, Sejong (in Korean).
- Koh, Y., S. Kim, C. Kim, Y. Lee, J. Kim, S. Lee and Y. Kim (2010), "Social Policy", in *The Korean Economy: Six Decades of Growth and Development*, edited by I. SaKong and Y. Koh, Korea Development Institute, Seoul.
- Korea Development Institute (2012), *Analysis of Medium and Long-Term Housing Policies to Prepare for Demographic and Social Changes*, Seoul (in Korean).
- Korea Development Institute, Korea Small Business Institute and Research Institute for the Assessment of Economic and Social Policies (2011), *In-Depth Study on Fiscal Programmes 2010: The SME Sector*, Seoul (in Korean).
- Korean Venture Capital Association (2013), *Current Situation of Venture Companies*, Seoul (in Korean).
- Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti and O. Barbiero (2014), "The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Lee, G. (2013), "Current Situation of Venture Investment Market and Problems to Be Solved", *Weekly Economic and Financial Trends*, Vol. 3, No. 14, Woori Finance Research Institute, Seoul (in Korean).
- Lee, J. (2009), *Economic Impact of Emission Trading System*, Samsung Economic Research Institute (SERI), Seoul.
- Lee, Y. (2012), "A Study on Old-Age Income Security Policy Measures to Cope with Population Ageing and Income Polarization", *Research Papers*, National Pension Research Institute, Seoul.
- McKinsey Global Institute (2013), *Beyond Korean Style: Shaping a New Growth Formula*, Seoul.
- Ministry of Health and Welfare (2013), *The 2012 Basic Old-Age Pension from a Statistical Perspective*, Seoul (in Korean).
- Ministry of Strategy and Finance (2009), "Detailed Plans to Nurture the Service Sector", *Economic Bulletin*, May.
- Ministry of Strategy and Finance (2013), *The Park Geun-hye Administration's Creative Economy Blueprint: Creative Economy Action Plan and Measures to Establish a Creative Economic Ecosystem*, June, Seoul.
- Ministry of Strategy and Finance (2014), *Three-year Plan for Economic Innovation: Official Statement and Reference Materials*, Seoul (in Korean).
- National Commission for Corporate Partnership (2013), *Grow Together*, Seoul.
- National Pension Research Institute (2013), *A Summary of the 2013 Actuarial Projection Result*, Seoul.
- OECD (2008), *OECD Economic Survey of Korea 2008*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2008-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2008-en).
- OECD (2009), *OECD Economic Survey of Israel 2009*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-isr-2009-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-isr-2009-en).

- OECD (2011), *Society at a Glance: Asia/Pacific 2011*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264106154-en>.
- OECD (2012a), *Energy Policies of IEA Countries: The Republic of Korea*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264171497-en>.
- OECD (2012b), *OECD Economic Survey of Korea 2012*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2012-en).
- OECD (2013a), *Economic Policy Reforms 2013: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2013-en>.
- OECD (2013b), *Entrepreneurship at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur\\_aag-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2013-en).
- OECD (2013c), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2013: An OECD Scoreboard*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/fin\\_sme\\_ent-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2013-en).
- OECD (2013d), *How's Life? 2013: Measuring Well-Being*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>.
- OECD (2013e), *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264189560-en>.
- OECD (2013f), "Knowledge-Based Capital Innovation and Resource Allocation", *OECD Economic Policy Papers*, No. 04, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bh92lr35-en>.
- OECD (2013g), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_scoreboard-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2013-en).
- OECD (2013h), *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do (Volume I)*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208780-en>.
- OECD (2013i), *Strengthening Social Cohesion in Korea*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264188945-en>.
- OECD (2013j), *The Survey of Adult Skills: Reader's Companion*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204027-en>.
- OECD (2014a), *Country Review on Korean Policies for Industry and Technology* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Korea* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014c), *The Internet Supporting SMEs and Entrepreneurship* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Sohn, S. and D. Kim (2013), *Tasks for the Development of SME Financing*, Korea Institute of Finance, Seoul.
- Statistics Korea (2010), *Outcome of Social Survey 2010: Family, Education, Health, Security and Environment*, Daejeon (in Korean).
- Statistics Korea (2013), *National Survey of Enterprises*, Daejeon (in Korean).
- Westmore, B. (2013), "R&D, Patenting and Growth: The Role of Public Policy", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 1047, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46h2rfb4f3-en>.
- Yamaguchi, K. and Y. Youm (2012), "The Determinants of Low Marital Fertility in Korea: A Comparison with Japan", *RIETI Discussion Paper Series*, 12-E-013, Tokyo.



## ANNEXE A1

# Plan triennal pour l'innovation économique

### Contexte historique du plan

La Présidente Park Geun-hye a pris ses fonctions en février 2013 et en a appelé à un « second miracle de la rivière Han ». Le 25 février 2014, un an après sa prise de fonctions, la Présidente annonçait les modalités précises d'un plan triennal pour l'innovation économique, qui doit jouer un rôle essentiel à cet égard. Le plan a pour but de revitaliser l'économie coréenne et de parvenir à un taux de croissance potentielle de 4 %, un taux d'emploi de 70 % et un PIB par habitant de 40 000 USD (par rapport à 26 000 USD en 2013), ainsi que l'a annoncé la Présidente à l'occasion de ses vœux en janvier.

Ce plan fait suite à plusieurs années de croissance ralentie. Des mesures s'imposent résolument pour mettre en place, par des réformes structurelles, une économie plus dynamique et plus innovante pour éviter de tomber dans une spirale de faible croissance. Ainsi qu'il est dit dans la présente *Étude*, la Corée est passée très rapidement du statut de pays parmi les plus pauvres du monde à une économie avancée, grâce à une stratégie de rattrapage centrée sur une croissance tirée par les facteurs de production. Le gouvernement coréen admet que ce modèle de croissance traditionnel, privilégiant les exportations des grandes entreprises et dépendant des importations de technologie, a atteint ses limites. Qui plus est, il a engendré divers déséquilibres, par exemple entre exportations et demande intérieure, secteur manufacturier et services, *chaebols* et PME, travailleurs réguliers et non réguliers. Le gouvernement qui a pris ses fonctions en 2013 est à la recherche d'un nouveau modèle, fondé sur la créativité et l'innovation. À cet effet, le gouvernement a lancé en 2013 son initiative intitulée « Économie créative », cependant que des mesures plus ciblées sont désormais élaborées dans un plan triennal plus global.

### Les principaux éléments du plan triennal pour l'innovation économique

L'objectif suprême du plan est d'instaurer une « ère de bonheur pour le peuple ». Le plan définit une économie reposant sur trois piliers – des fondamentaux solides, l'innovation dynamique et l'équilibre entre exportations et demande intérieure (graphique A1.1). Chaque

Graphique A1.1. Le plan triennal pour l'innovation économique

Objectif	Instaurer une ère de bonheur pour le peuple		
Les trois grands piliers	Économie reposant sur des fondamentaux solides	Économie reposant sur l'innovation dynamique	Économie reposant sur l'équilibre entre exportations et demande intérieure
9+1 missions	1. Réformer le secteur public	4. Développer des industries créatrices	7. Améliorer les conditions de l'investissement
	2. Instaurer une économie de marché fondée sur des règles	5. Investir pour le futur	8. Consolider la demande intérieure
	3. Mettre en place un solide filet de protection sociale	6. Investir les marchés étrangers	9. Inciter à l'activité des jeunes et des femmes
	10. Préparer la réunification		

Source : MOSF (2014).

pilier est constitué de trois missions, la préparation de la réunification constituant la dixième et dernière mission.

### **Premier pilier : une économie reposant sur des fondamentaux solides**

Le premier pilier est constitué des trois missions suivantes : réformer le secteur public, instaurer une économie de marché fondée sur des règles et mettre en place un solide filet de protection sociale (chapitre 2 de l'Étude).

Le gouvernement réformera le secteur public, qui souffre de pratiques inadaptées et d'une faible productivité imputables à une gestion laxiste, à de hauts niveaux d'endettement et à divers comportements de maximisation de la rente. La productivité des institutions publiques devrait s'améliorer en introduisant de la concurrence entre elles et avec le secteur privé. Il sera demandé aux entreprises publiques de réduire leur ratio d'endettement, d'une valeur moyenne de 239 % en 2013 à 200 % en 2017, en rationalisant leurs activités et en cédant des actifs. En outre, les émissions obligataires seront soumises à des plafonds. Afin d'améliorer leur gestion, les institutions publiques devront communiquer toutes leurs informations, à l'exception des données confidentielles et des secrets commerciaux. L'efficacité du secteur public sera rehaussée en éliminant quelques 600 programmes qui font doublon dans les trois années à venir. Enfin, le régime de retraite des fonctionnaires, des militaires et des enseignants, qui coûte de plus en plus cher au budget de l'État, sera réformé.

Un nouveau groupe de travail spécial public-privé suivra les progrès réalisés dans la restauration de conditions d'équité et produira des rapports semestriels. Il y a lieu de consolider les règles régissant l'économie coréenne pour restaurer des conditions équitables entre les agents économiques, notamment entre grandes entreprises et PME, entre employeurs et salariés et entre producteurs et consommateurs. Ainsi, les mesures visant à instaurer des relations commerciales équitables entre les grandes entreprises et les PME seront renforcées en s'appuyant sur la législation adoptée en 2013 pour promouvoir la démocratie économique. Par ailleurs, le gouvernement s'efforcera de réduire l'écart de rémunération entre travailleurs réguliers et non réguliers en favorisant des systèmes de

rémunération établis sur l'aptitude et la productivité plutôt que sur le type d'emploi. Les différences de protection de l'emploi entre travailleurs réguliers et non réguliers seront également réduites en durcissant les conditions de licenciement des travailleurs non réguliers et en rationalisant la protection des travailleurs réguliers. Enfin, une agence indépendante, chargée de promouvoir la protection financière des consommateurs, sera instituée.

Le filet de protection sociale sera renforcé. La réduction d'impôt sur le revenu d'activité va être étendue de manière à inciter davantage au travail. La couverture de l'assurance chômage va être également étendue – 45 % des employés seulement en bénéficie actuellement. De surcroît, le montant des indemnités de chômage va être ajusté pour accroître les incitations à travailler. Enfin, le bénéfice du programme « Hope Growing Account », grâce auquel les pouvoirs publics contribuent à hauteur équivalente à l'épargne constituée par les ménages pauvres pour les aider à accumuler des actifs, sera étendu aux ménages dont le revenu se situe entre 100 % et 120 % du minimum de subsistance.

### **Deuxième pilier : une économie reposant sur l'innovation dynamique**

Ce pilier a vocation à renforcer l'initiative prise en 2013 par le gouvernement pour favoriser une « économie créative » (chapitre 1 de l'Étude). Son objectif est de changer le modèle économique de la Corée en développant des industries créatives, en investissant pour le futur et en développant la présence de la Corée sur les marchés étrangers.

Les entreprises à risque et les PME sont au cœur d'une économie créative. Afin d'améliorer leur environnement économique, le gouvernement va investir 4 000 milliards KRW (3,9 milliards USD) d'ici à 2017. Cette enveloppe permettra de financer des fonds d'aide à la création d'entreprise en faveur de jeunes entrepreneurs et des investissements dans des sociétés à risque. En outre, le gouvernement va inaugurer un nouveau fonds inspiré du *Yozma Fund* israélien, réunissant des sociétés du monde entier investissant en capital-risque dans de jeunes entreprises coréennes. Pour inciter les investisseurs étrangers à participer à ce fonds, il leur sera possible d'acheter la participation de l'État coréen à un coût modique, cependant que l'État sera le premier à supporter les pertes. Le gouvernement va également instituer, d'ici à 2015, 17 « Centres pour l'innovation et l'économie créative » dans les grandes villes du pays. Ces centres ont vocation à devenir des plates-formes de coordination du développement régional en soutenant les créations d'entreprises par une offre de services d'éducation, de développement technologique et de financement. Des « Villes de l'économie créative » en ligne viendront les compléter. Enfin, une « banque technologique » sera également mise en place pour entreposer les idées, brevets et savoir-faire développés par des établissements de recherche et des entreprises publics de telle façon que des entrepreneurs et de jeunes entreprises puissent les exploiter.

L'investissement dans la R-D qui, à 4,4 % du PIB en 2012, classe la Corée au premier rang des pays de l'OCDE, sera porté à 5 % du PIB d'ici à 2017. En outre, la collaboration internationale sera renforcée dans le domaine de l'innovation, en partie grâce à la création de bourses de recherche pour attirer les chercheurs étrangers. Le gouvernement envisage d'inviter 300 scientifiques et chercheurs de renommée internationale d'ici à 2017 en leur assurant une aide financière comparativement avantageuse et en leur garantissant une durée de séjour suffisamment longue en Corée. Outre leur appui à la croissance économique, ces spécialistes étrangers devront renforcer les capacités de R-D des universités coréennes. Soucieux de dynamiser les échanges de droits de propriété intellectuelle, le gouvernement proposera également des allègements fiscaux plus nombreux sur les plus-values réalisées

sur des transferts de technologie. Enfin, le gouvernement a pour projet de promouvoir le développement d'Internet en veillant à ce que les investissements destinés à faire avancer la construction des infrastructures de réseau soient réalisés en temps utile.

Le gouvernement va prendre des mesures pour favoriser les exportations des petites entreprises. À l'heure actuelle, seules 2.7 % des PME exportent. La Corée a signé des accords de libre-échange avec des pays qui représentent autour de 55 % du PIB mondial. Il s'agit de porter ce chiffre à 70 %, notamment en menant à bonne fin un accord de libre-échange avec la Chine.

### **Troisième pilier : une économie équilibrée entre demande intérieure et exportations**

Pour une économie plus équilibrée, le plan vise en priorité à stimuler la demande intérieure, améliorer les conditions de l'investissement et augmenter le taux d'emploi.

Des mesures vont être prises pour remédier aux faiblesses structurelles qui pèsent sur la demande intérieure. L'endettement des ménages, qui a atteint 164 % du revenu disponible des ménages en 2012, l'un des taux les plus élevés dans l'OCDE, devrait être abaissé de 5 points de pourcentage d'ici à 2017 grâce à un renforcement de la surveillance et de la réglementation financières. Dans le même temps, les offres de prêts à des conditions de faveur aux ménages à faible revenu vont être étendues. Afin d'alléger les coûts de logement, notamment compte tenu du coût croissant des cautions des logements loués dans le cadre de contrats *chonsei*, le gouvernement envisage d'accroître l'offre immobilière locative par la déréglementation et par des incitations fiscales à l'intention des investisseurs.

Le gouvernement va mener une réforme réglementaire ambitieuse pour promouvoir l'investissement productif. Les contraintes réglementaires globales doivent être allégées en appliquant le principe en vertu duquel à chaque fois qu'une règle nouvelle est introduite, ou qu'une règle existante est durcie, une règle existante est supprimée ou assouplie. Qui plus est, le volume global de la réglementation doit être assoupli en exigeant que soit réduit encore plus le nombre de règles anciennes, conformément à la réglementation nouvellement mise en place, et en durcissant la clause d'extinction applicable aux règles existantes. Un comité ministériel de la réforme réglementaire, placé sous la houlette de la Présidence, doit être mis en place pour promouvoir la déréglementation. L'ensemble de la réglementation applicable à cinq secteurs de services aux perspectives prometteuses – santé, éducation, finance, tourisme, logiciels – va faire l'objet d'un réexamen. En outre, un groupe d'action public-privé proposera des services de guichet unique aux opérateurs réalisant des investissements dans ces secteurs.

L'importance donnée au taux d'activité est conforme à la feuille de route tracée pour porter le taux d'emploi à 70 % de la population d'âge actif. Le gouvernement va appuyer la création de 1.5 million d'emplois pour les femmes et de 500 000 autres pour les jeunes. Soucieux de promouvoir l'activité féminine, le gouvernement va s'employer à proposer des services de garde d'enfants souples et à renforcer le cadre juridique et financier des emplois à temps partiel. Ainsi, le droit à un horaire de travail réduit va être étendu aux salariés ayant des motifs évidents pour y prétendre, comme la garde d'enfants, la grossesse ou l'allaitement d'un nourrisson. Le salaire horaire des parents qui réduisent leur temps de travail pour s'occuper de leurs enfants sera porté de 40 à 60 % du salaire normal et cette majoration sera financée par l'assurance chômage. Les salariés à temps partiel seront informés en premier des possibilités de recrutement chaque fois que leur entreprise souhaitera augmenter le nombre de salariés à temps plein. S'agissant des jeunes, la

priorité est d'améliorer l'enseignement professionnel et de résorber la pénurie de qualifications sur le marché du travail. Le système national de compétences normalisées, qui en recense actuellement 286, sera étendu, cependant que seront développés, sur le fondement de ces compétences normalisées, des programmes d'enseignement, des titres et des diplômes et la gestion des ressources humaines. Le gouvernement s'emploiera aussi à multiplier les possibilités offertes aux diplômés du secondaire pour étudier tout en travaillant, en incitant davantage les établissements scolaires et les entreprises à participer à cette action. Ainsi, les entreprises partie prenante à des programmes d'enseignement professionnel bénéficieront d'avantages fiscaux supplémentaires.

### **Préparer la réunification de la Corée**

Le gouvernement va mettre sur pied un Comité présidentiel afin de préparer la réunification de la péninsule coréenne et de développer les échanges et le dialogue intercoréens (annexe A2). Des experts et des représentants de la société civile, issus de différents secteurs parmi lesquels les affaires étrangères, la sécurité, l'économie et la culture, seront nommés pour siéger dans ce comité qui sera chargé d'élaborer en détail l'architecture de la Corée réunifiée.

## **Évaluation du plan**

Ce plan global comporte des réformes structurelles audacieuses qui sont nécessaires pour stimuler le potentiel de croissance de la Corée et échapper au piège d'une faible croissance. Il correspond aux grands axes suivis par la Présidente Park au cours de la première année de son mandat, à savoir favoriser une économie créative, promouvoir la cohésion sociale et doper le taux d'emploi. Ces mesures sont, dans leur majorité, cohérentes avec les recommandations formulées dans l'Étude. Certains des objectifs seront difficiles à atteindre.

Le plan s'attaque à de nombreux problèmes qui se posent depuis longtemps à l'économie coréenne et qui, en raison de vives résistances de la part de groupes de pression, n'ont pas été résolus. L'implication et la volonté personnelles de la Présidente et son engagement de suivre personnellement l'état d'avancement du plan permettent d'espérer plus de succès dans la résolution de ces problèmes.

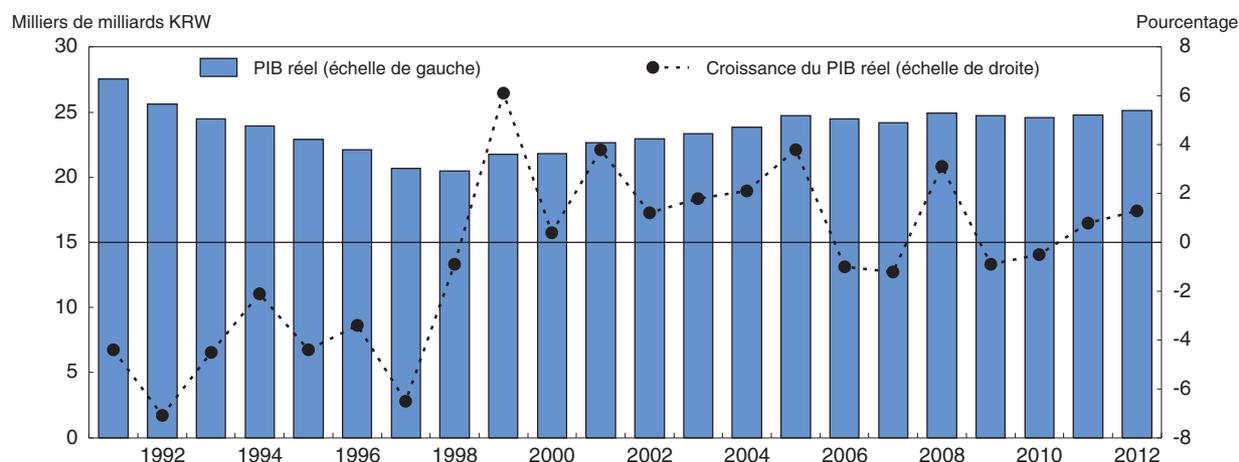


## ANNEXE A2

# La coopération économique avec la Corée du Nord

Après avoir vu son produit intérieur brut (PIB) diminuer en 2009-10, la Corée du Nord a renoué avec la croissance économique en 2011-12, essentiellement grâce à un rebond de l'agriculture, qui représente un quart du PIB (graphique A2.1). Néanmoins, par rapport au début des années 2000, la croissance de la production a été faible. En conséquence, l'écart entre les deux Corées est énorme. De fait, le revenu national brut (RNB) de la Corée du Sud était 38.2 fois supérieur à celui de la Corée du Nord en 2012, et son RNB par habitant 18.7 fois plus élevé, ce qui suscite des craintes quant au coût d'un éventuel rapprochement économique entre les deux pays (tableau A2.1).

Graphique A2.1. **La Corée du Nord a renoué avec une croissance économique positive**



Source : Banque de Corée.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933041060>

L'économie nord-coréenne a été négativement affectée par un recul marqué de la coopération économique avec la Corée du Sud depuis 2008, sur fond de tensions politiques. Après qu'un touriste sud-coréen eut été tué par balle sur le site du mont Geumgang en

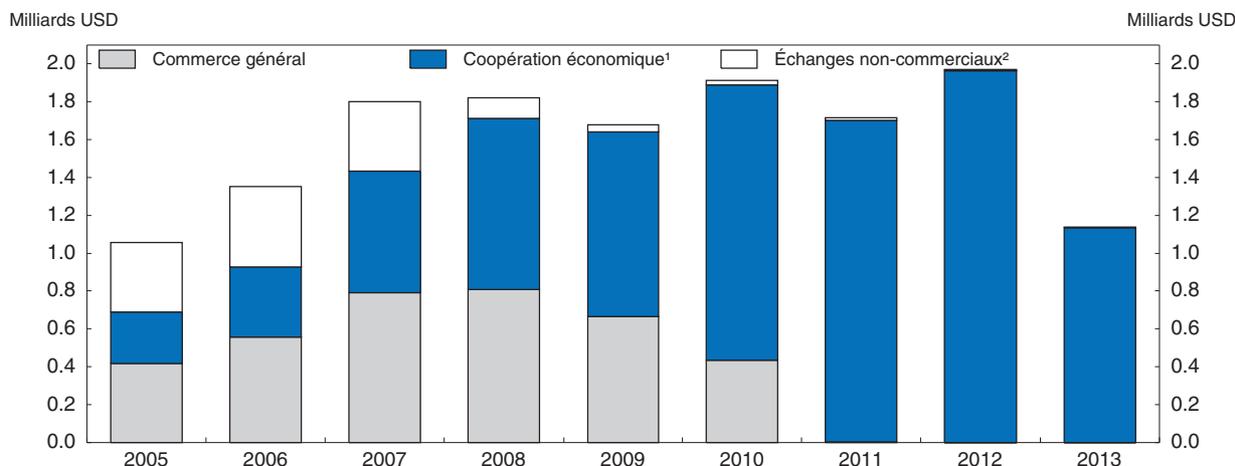
Tableau A2.1. **Comparaison entre la Corée du Nord et la Corée du Sud en 2012**

	(A) Corée du Nord	(B) Corée du Sud	Ratio (B/A)
Population (millions)	24.4	50.0	2.0
Revenu national brut (RNB) (milliards de milliards KRW)	33.5	1 279.5	38.2
RNB par habitant (milliards KRW)	1.3	25.6	18.7
Total des échanges (milliards USD)	6.8	1 067.5	157.0
Exportations	2.9	547.9	188.9
Importations	3.9	519.6	133.2
dont : exportations intercoréennes <sup>1</sup>	1.1	0.9	0.8
Statistiques industrielles (2012)			
Production d'électricité (milliards de kWh)	21.5	509.6	18.6
Production d'acier (millions de tonnes)	1.2	69.1	56.5
Production de ciment (millions de tonnes)	6.4	46.9	7.3
Production agricole (2012)			
Riz (millions de tonnes)	1.9	4.9	2.6
Engrais (millions de tonnes)	0.5	2.6	5.4

1. Exportations nord-coréennes vers la Corée du Sud dans la colonne A, et exportations sud-coréennes vers la Corée du Nord dans la colonne B.

Source : Office statistique de la Corée (Statistics Korea).

2008, la Corée du Sud a mis fin au programme de tourisme. Le naufrage d'un navire de guerre sud-coréen en 2010 avait amené le Sud à suspendre ses investissements dans le Nord et les échanges intercoréens, hormis ceux liés au complexe industriel de Gaesung. En conséquence, les échanges commerciaux et non commerciaux avaient cessé en 2012 (graphique A2.2). Les échanges ont également été réduits par la fermeture de Gaesung pour cinq mois à la mi-2013 par la Corée du Nord. De ce fait, le total des échanges intercoréens a accusé une forte baisse, passant de 2 milliards USD en 2012 à 1.1 milliard USD en 2013, niveau qui n'avait pas été observé depuis 2005.

Graphique A2.2. **Les échanges intercoréens ont fortement diminué en 2013**

1. La coopération économique recouvre les projets spéciaux tels que le site touristique du mont Geumgang et le complexe industriel de Gaesung.

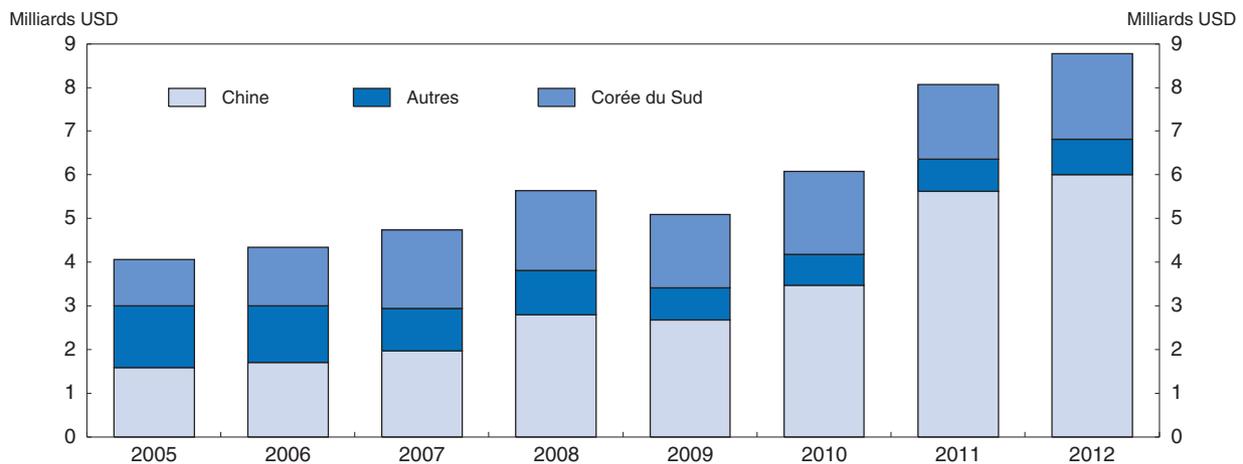
2. Il s'agit essentiellement de l'aide humanitaire.

Source : Ministère de l'unification, Séoul.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933041079>

Compte tenu du déclin des relations économiques entre le Nord et le Sud, la Corée du Nord a sensiblement accru ses échanges avec la Chine. En 2007, la Corée du Sud et la Chine représentaient chacune environ 40 % des échanges de la Corée du Nord. En 2012, la part de la Chine s'était hissée à 68 %, tandis que celle de la Corée du Sud était tombée à 22 %. Au-delà de cet accroissement des échanges, le gouvernement nord-coréen s'est lancé dans un certain nombre de projets de coopération économique avec la Chine. Ainsi, elle est en train de créer des zones économiques spéciales sur l'île de Hwanggumpyong, qui est située à la frontière entre la Corée du Nord et la Chine et par laquelle passent les trois quarts des échanges entre les deux pays, et à Raseon, ville située sur la côte orientale de la Corée du Nord, à 20 kilomètres seulement de la frontière avec la Chine.

Graphique A2.3. **Échanges de la Corée du Nord par pays**



Source : Agence coréenne de promotion des échanges et de l'investissement (KOTRA, Korea Trade-Investment Promotion Agency) et ministère de l'Unification, Séoul.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933041098>



## ANNEXE A3

# Progrès des réformes structurelles

*Dans la présente annexe sont passées en revue les mesures prises suite aux recommandations formulées dans les Études précédentes. Elle couvre les domaines d'action suivants : soutenir le processus de convergence de la Corée vers les pays à revenu élevé, promouvoir la cohésion sociale et parvenir à une croissance verte et sobre en carbone. Chaque recommandation est suivie d'une note consacrée aux éventuelles mesures prises depuis l'Étude d'avril 2012. Les recommandations qui apparaissent pour la première fois dans la présente Étude sont présentées dans le chapitre correspondant.*

Dans cette annexe sont présentées pour chaque thème :

- Les recommandations de l'Étude 2012.
- ❖ **Les mesures prises.**

## Bilan des réformes structurelles : soutenir le processus de convergence de la Corée vers les pays aux revenus les plus élevés

### **Renforcer le taux d'activité, notamment celui des femmes, des travailleurs âgés et des jeunes**

- Encourager un meilleur équilibre entre travail et vie privée, notamment en favorisant une plus grande flexibilité de l'organisation du temps de travail et une réduction de la durée du travail, en allongeant les congés de maternité et de paternité et en incitant les parents à les utiliser au moyen d'une hausse de l'allocation de congé parental et en réservant une partie du congé exclusivement au père.
  - ❖ **Le gouvernement a rendu le congé maternité plus souple et a permis aux parents de prendre un congé supplémentaire ou de travailler à temps partiel une fois le congé maternité écoulé.**
- Développer l'offre de services de garde abordables et de qualité.
  - ❖ **En mars 2013, le gouvernement a instauré une allocation universelle pour la garde des enfants, à laquelle peuvent prétendre tous les parents ayant des enfants de 5 ans et moins, indépendamment de leur situation financière. Il poursuit l'augmentation du nombre de centres de garde publics.**
- Réduire le dualisme du marché du travail afin d'améliorer les possibilités d'emploi offertes aux femmes et aux jeunes.
  - ❖ **En 2013, le gouvernement a annoncé un plan d'action visant à ce que 26 % environ des travailleurs en contrat à durée déterminée dans le secteur aient le statut de travailleurs réguliers d'ici à 2015.**
- Encourager le recours à des systèmes flexibles d'emploi et de rémunération afin d'inciter les travailleurs plus âgés à poursuivre leur activité, tout en développant et en modernisant la formation tout au long de la vie afin d'améliorer leurs perspectives d'emploi.
  - ❖ **Les grandes entreprises sont désormais tenues de proposer des programmes de formation aux travailleurs proches de la retraite.**
- Établir un âge minimum de départ à la retraite puis le relever progressivement en vue de supprimer, à terme, le départ obligatoire à la retraite.
  - ❖ **Une loi adoptée en 2013 relève l'âge minimum de départ à la retraite à 60 ans dans les grandes entreprises à compter de 2017.**
- Faciliter l'accès aux programmes d'aide à l'emploi afin d'encourager les jeunes à travailler.
  - ❖ **Le nombre de dossiers d'orientation professionnelle, de recherche d'emploi, de recrutement et de placement traités par les centres d'emploi des jeunes est passé de 145 000 en 2011 à 364 000 en 2013. Les offres d'emploi dans les principales PME sont collectées par l'administration centrale et les administrations locales et diffusées sur l'Internet depuis octobre 2012.**

### **Améliorer le système éducatif pour stimuler la productivité**

- Augmenter la proportion d'enfants inscrits en maternelle en étendant les subventions relatives aux droits d'inscription, en particulier pour les enfants de familles modestes, et renforcer les capacités des maternelles publiques par leur rattachement aux écoles primaires.
  - ❖ **L'allocation universelle entrée en vigueur en mars 2013 pour l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) couvre les enfants inscrits en maternelle. En avril 2013, 74.2 % des écoles primaires comprenaient une section maternelle.**
- Améliorer la qualité des centres de garde privés en renforçant la procédure d'agrément, en la rendant obligatoire et en assouplissant les plafonds imposés sur les droits d'inscription dans les services de garde privés, qui influent sur la qualité.
  - ❖ **Une loi imposant la communication d'informations plus détaillées sur les centres de garde a été adoptée en 2013.**
- Améliorer le niveau des éducateurs en relevant les qualifications requises dans le secteur de l'EAJE.
  - ❖ **Le gouvernement a instauré une formation sur mesure en fonction de l'âge en vue de renforcer la spécialisation des éducateurs.**
- Fusionner progressivement les centres de garde et les maternelles afin d'améliorer la qualité tout en réalisant des économies.
  - ❖ **Le programme harmonisé pour les maternelles et les centres de garde a été étendu aux 3-4 ans en 2013.**
- Accroître l'autonomie des établissements scolaires et renforcer la coopération entre les pouvoirs publics locaux et les autorités locales chargées de l'éducation, avec pour objectif final de les regrouper.
  - ❖ **La coopération a été renforcée récemment grâce un plus grand nombre d'échanges de personnel, l'élargissement du rôle des conseils locaux dans l'administration de l'éducation et des programmes communs de formation.**
- Élargir le libre choix de l'établissement afin d'encourager les écoles à rechercher l'excellence, tout en continuant à diversifier les types d'établissements secondaires du deuxième cycle pour favoriser la concurrence et la qualité.
  - ❖ **En octobre 2013, les autorités ont annoncé un plan visant à renforcer les établissements secondaires du deuxième cycle en leur accordant davantage d'autonomie dans la fixation des programmes de cours et en leur donnant ainsi une plus grande marge de manœuvre pour se spécialiser dans certains domaines.**
- Développer l'enseignement professionnel en augmentant le nombre d'écoles Meister et en renforçant le rôle des établissements postsecondaires, notamment en élaborant des normes de compétences permettant de faire le lien entre l'école et le monde du travail.
  - ❖ **Les autorités apportent tout leur soutien à l'élaboration de normes de compétences reflétant la demande des différents secteurs à l'égard de certaines compétences.**
- Promouvoir l'internationalisation du secteur universitaire en facilitant l'admission des étudiants et établissements étrangers en Corée, en vue de renforcer la concurrence.
  - ❖ **En octobre 2012, le gouvernement a annoncé le projet Étude Corée 2020, qui vise à attirer 200 000 étudiants étrangers en Corée d'ici à 2020.**

- Utiliser les classements, qui désignent les 15 % d'établissements les plus médiocres, pour améliorer la gestion et favoriser la restructuration ; poursuivre la constitution en sociétés des universités nationales pour encourager leur autonomie.
  - ❖ **En 2013 et 2014, le gouvernement a désigné 43 et 35 universités privées et publiques, respectivement, pour bénéficier de dotations de l'État afin de promouvoir les réformes nécessaires.**
- Accroître l'efficacité du système d'agrément renforcé, tout en assouplissant la réglementation afin d'encourager l'innovation et la diversité.
  - ❖ **Bien que l'agrément ne soit pas obligatoire, les universités sont de plus en plus nombreuses à participer puisque les résultats seront rendus publics et pris en compte dans les programmes de financement public à compter de 2014.**
- Renforcer le rôle des universités dans l'innovation en resserrant les liens entre les instituts de recherche publics, privés et universitaires, notamment en encourageant la mobilité des chercheurs.
  - ❖ **Les pouvoirs publics encouragent les universités à intégrer dans leur corps professoral des professionnels du secteur privé et à détacher des professeurs dans des centres de recherche industriels.**

#### **Améliorer la productivité dans le secteur des services**

- Poursuivre la réduction des barrières à l'entrée, notamment dans les industries de réseau, par une réforme de la réglementation, et améliorer la politique de la concurrence en renforçant l'effet dissuasif des surtaxes et des sanctions pénales.
  - ❖ **Dans le secteur médical, les sociétés ont été autorisées à créer des filiales et les restrictions appliquées à la participation indirecte de sociétés étrangères dans le capital des opérateurs de télécommunications (à l'exception des opérateurs de télécommunications fixes et mobiles dominants en Corée) ont été levées.**
  - ❖ **Le gouvernement a mis en place le « critère de l'évaluation détaillée » pour apprécier les violations de la loi sur la concurrence.**
- Renforcer la concurrence internationale dans les services par un apport plus important d'investissements étrangers directs, en levant les restrictions sur la participation au capital et en améliorant le climat des affaires.
  - ❖ **Le gouvernement a assoupli les restrictions sur les participations et l'investissement étrangers, notamment en levant celles qui concernaient le secteur des télécommunications et en permettant aux établissements d'enseignement étrangers de créer des établissements sous forme d'entreprises conjointes avec des partenaires coréens.**
- Réduire les aides publiques aux PME, y compris les subventions, les aides financières, les garanties de crédit et les incitations fiscales, afin de rendre les petites entreprises moins dépendantes des aides publiques.
  - ❖ **Le système de gestion global de l'aide aux PME a été lancé en 2014 afin de déterminer quelles entreprises bénéficient de plusieurs aides de l'État, données qui seront utilisées pour décider s'il convient de réduire les aides publiques aux PME.**

- Pour établir des règles du jeu équitables, procéder dans un premier temps à un recensement exhaustif des différentes formes d'aide explicite et implicite au secteur manufacturier.
  - ❖ **Le système de gestion global de l'aide aux PME fournira également des informations sur l'aide apportée aux entreprises du secteur manufacturier.**

## Bilan des réformes structurelles : promouvoir la cohésion sociale

### **Augmenter de manière ciblée les dépenses sociales pour lutter contre les inégalités et la pauvreté**

- Assouplir les conditions d'admissibilité au Programme de garantie du minimum de subsistance et garantir son financement, tout en renforçant les incitations au travail pour les bénéficiaires.
  - ❖ **En 2013, le gouvernement a assoupli le critère de patrimoine pour l'aide aux familles et il a réduit le taux de conversion dans le domaine du logement. En 2014, l'accès aux prestations transitoires, comme l'aide temporaire pour les frais médicaux ou l'éducation, sera étendu pour les personnes qui ne pourront plus prétendre au Programme de garantie du minimum de subsistance.**
- Étendre le crédit d'impôt au titre des revenus d'activité en assouplissant les critères d'accès et en s'efforçant d'y inclure, à long terme, les travailleurs indépendants.
  - ❖ **Le crédit d'impôt au titre des revenus d'activité a été étendu en 2014 pour couvrir les célibataires et un plus grand nombre de travailleurs indépendants.**
- Cibler le programme de minimum vieillesse sur les personnes âgées ayant un faible revenu et augmenter le montant de la pension, tout en encourageant l'épargne retraite privée au moyen d'une mise en œuvre accélérée des plans de retraite d'entreprise.
  - ❖ **Le minimum vieillesse sera multiplié par deux pour atteindre 200 000 KRW, tout en maintenant sa couverture étendue.**
  - ❖ **En 2013, les nouvelles entreprises ont été autorisées à mettre en place des plans de retraite d'entreprise sans accord préalable avec les salariés.**
- Veiller à ce que le système national d'assurance-maladie remplisse sa mission de couverture universelle et abaisser encore le plafond du ticket modérateur afin de fournir des soins appropriés aux ménages à bas revenus et aux personnes souffrant de problèmes de santé chroniques.
  - ❖ **Le plafond du ticket modérateur pour les ménages modestes a été abaissé en janvier 2014. En juillet 2013, le gouvernement a décidé que le système national d'assurance-maladie paierait pour tous les traitements associés aux cancers, aux maladies cardiaques et cérébrovasculaires et aux maladies rares jusqu'en 2016.**
- Développer progressivement les services de prise en charge de la dépendance en privilégiant les soins à domicile pour contenir la hausse des coûts, tout en améliorant leur qualité.
  - ❖ **Les critères d'accès aux soins de longue durée ont été assouplis en 2012-13, ce qui s'est traduit par 50 000 patients bénéficiaires supplémentaires.**

### **Réduire le dualisme du marché du travail grâce aux réformes**

- Diminuer, en pratique, le degré de protection de l'emploi des travailleurs réguliers afin que les entreprises puissent bénéficier de la flexibilité dont elles ont besoin sans avoir autant recours aux travailleurs non réguliers.
  - ❖ **Le Plan triennal pour l'innovation économique vise à améliorer les conditions et les procédures de licenciement afin de réduire les différences en matière de protection de l'emploi entre les travailleurs réguliers et les travailleurs non réguliers.**
- Étendre la couverture des travailleurs non réguliers par les régimes d'assurance sociale d'entreprise, notamment en veillant à ce que la participation à ces régimes soit respectée, afin d'améliorer leur bien-être et de réduire les avantages dont bénéficient les travailleurs non réguliers en termes de coûts.
  - ❖ **Depuis 2012, le gouvernement fournit un soutien financier aux travailleurs à bas salaire (travailleurs non réguliers inclus) des petites entreprises pour les cotisations à l'assurance-chômage et au régime national de retraite.**
- Offrir davantage de services de formation et d'orientation professionnelle aux travailleurs non réguliers, afin d'améliorer leur employabilité et de faciliter leur transition vers l'emploi régulier.
  - ❖ **Depuis 2012, les travailleurs non réguliers qui, de leur propre initiative, suivent une formation peuvent bénéficier d'une indemnité de l'État couvrant leurs frais de subsistance.**
- Modifier la loi de 2007 sur les travailleurs non réguliers, qui accroît l'instabilité de l'emploi et aboutit à une concentration des travailleurs non réguliers dans les formes d'emploi les plus fragiles, en allongeant la limite de durée des contrats à durée déterminée.
  - ❖ **Aucune mesure n'a été prise.**
- Assouplir la réglementation relative aux travailleurs temporaires en remplaçant le système de liste positive par un système de liste négative.
  - ❖ **La feuille de route pour un taux d'emploi de 70 % et le Plan triennal pour l'innovation économique comportent des mesures pour accroître le recours aux travailleurs des agences d'intérim en autorisant leur emploi dans l'agriculture et la pêche villageoises et en permettant aux travailleurs de 55 ans et plus et aux professionnels à hauts revenus de passer par des agences d'intérim.**

### **Réformer le système éducatif pour favoriser l'égalité**

- Améliorer l'accès des enfants issus de milieux défavorisés à des services d'EAJE de qualité, en augmentant les subventions accordées aux familles modestes pour couvrir les frais de scolarité.
  - ❖ **En mars 2013, le gouvernement a instauré une allocation universelle pour la garde des enfants, à laquelle peuvent prétendre tous les parents ayant des enfants de 5 ans et moins, indépendamment de leur situation financière. Le programme harmonisé pour les maternelles et les centres de garde a été étendu aux 4-5 ans.**
- Accroître les capacités des maternelles publiques en les intégrant aux écoles primaires.
  - ❖ **En avril 2013, 74.2 % des écoles primaires comprenaient une section maternelle.**

- Réformer le système d'admission à l'université de manière à réduire l'importance du college scholastic ability test ou CSAT et, partant, à limiter le rôle des *hagwons*.
  - ❖ **Ce système, fondé sur le dossier scolaire, est actuellement renforcé par une meilleure formation des responsables des admissions à l'université.**
- Limiter le recours aux cours de soutien privés, y compris aux *hagwons*, en améliorant la qualité et la diversité des établissements secondaires et en renforçant la formation et l'orientation professionnelles.
  - ❖ **Un projet pilote permettant aux élèves du premier cycle du secondaire de suivre gratuitement un semestre axé sur le développement des compétences via une première expérience du monde de l'entreprise a été lancé en 2013 et sera étendu à tous les établissements du deuxième cycle du secondaire à compter de 2016.**
- Optimiser l'accès aux programmes de soutien extrascolaires en développant les systèmes d'enseignement par Internet et par la télévision, ainsi qu'en renforçant les programmes de cours offerts par les établissements scolaires après la classe.
  - ❖ **L'État soutient l'utilisation des TIC à l'école dans les zones rurales afin d'améliorer l'accès à l'enseignement à distance. La participation aux programmes de soutien après l'école augmente.**
- Développer le système de prêts étudiants en mettant en place un nouveau programme de prêts dont le remboursement est subordonné aux revenus futurs.
  - ❖ **Le taux d'intérêt sur les prêts a été ramené de 3.9 % à 2.9 % en 2013 et davantage de prêts ont été consentis pour couvrir les dépenses courantes.**

## Bilan des réformes structurelles : concrétiser le projet d'une croissance verte et sobre en carbone

### Atténuation du changement climatique

- Faire approuver définitivement par l'Assemblée nationale le projet de loi portant création d'un système d'échange de permis d'émission, de préférence avant la fin de la législature, en mai 2012.
  - ❖ **Le projet de loi a été approuvé en mai 2012.**
- Annoncer un calendrier d'arrêt de l'attribution des permis sur la base des émissions antérieures et développer leur attribution par voie d'enchères.
  - ❖ **La part des permis attribués gratuitement passera de 100 % au cours de la période 2015-17 à 97 % de 2018 à 2020, puis à moins de 90 % durant la période 2021-25 et au-delà.**
- Autoriser la mise en réserve et l'emprunt de permis pour réduire la volatilité des prix.
  - ❖ **Les entreprises peuvent reporter et emprunter des permis à l'intérieur des périodes d'engagement (2015-17, 2018-20 et 2021-25).**
- Instaurer une taxe carbone pour réduire les émissions dans les secteurs non couverts par le système d'échange de permis d'émission.
  - ❖ **Aucune mesure n'a été prise.**
- Réformer le système de tarification de l'électricité en relevant les prix de façon qu'ils reflètent les coûts unitaires dans chaque secteur, et en substituant à la structure tarifaire

par secteur des prix modulés en fonction de la tension afin de refléter concrètement les coûts de production.

- ❖ **Les prix de l'électricité ont été relevés à trois reprises depuis 2012, et la structure tarifaire relative de l'électricité par rapport aux autres sources d'énergie a été améliorée. Les subventions croisées entre secteurs ont été réduites grâce au relèvement des tarifs industriels et à leur calcul en fonction de la tension et de la période de consommation.**
- Cesser d'affecter le produit des taxes environnementales aux infrastructures de transport, en particulier à la construction de routes.
  - ❖ **Aucune mesure n'a été prise.**
- Surveiller le marché des énergies renouvelables pour prévenir un recours excessif à des énergies renouvelables dont la qualité laisse à désirer, tout en promouvant des contrats à long terme pour stabiliser les prix.
  - ❖ **Le coefficient de pondération appliqué à chaque filière renouvelable est réévalué tous les trois ans, et une partie de la proportion obligatoire d'électricité d'origine renouvelable doit être produite dans le cadre de contrats à long terme.**
- Supprimer progressivement le système de gestion des objectifs une fois mis en place le système d'échange de permis d'émission et la taxe carbone.
  - ❖ **Les entités non visées par le système d'échange de permis d'émission (qui représentent environ un tiers des émissions de GES) resteront soumises au système de gestion des objectifs.**

#### **Créer de nouveaux moteurs de croissance**

- Utiliser efficacement les dépenses de grande ampleur prévues au titre du plan quinquennal pour promouvoir l'innovation et les investissements verts qui seront la clé d'une croissance durable et créeront de nouvelles opportunités économiques.
  - ❖ **La Corée a comblé son retard en matière de technologies vertes par rapport aux économies avancées et a développé le secteur des énergies renouvelables.**
- Mettre davantage l'accent sur la recherche fondamentale tournée vers les technologies vertes dans les établissements publics de recherche, en privilégiant des approches technologiquement neutres, et susciter une participation accrue des milieux industriels et universitaires.
  - ❖ **Entre 2009 et 2013, le budget de l'État dédié à la R&D dans les technologies vertes a augmenté de 5 % par an, tandis que la part de la recherche fondamentale dans le total de la R-D en faveur des technologies vertes a fortement progressé.**
- Encourager une coopération plus étroite entre les établissements publics de recherche, les universités et les entreprises en facilitant la réalisation de projets conjoints, en améliorant la mobilité des chercheurs et en élargissant l'accès aux travaux de recherche des établissements publics.
  - ❖ **Les investissements de l'État dans les recherches sur les technologies vertes réalisées en collaboration par les universités et par les entreprises représentaient 37 % du montant total des investissements publics dans la R&D sur les technologies vertes en 2012.**

- Apporter les fonds nécessaires aux entreprises vertes par le biais des entreprises privées et des systèmes existants obéissant aux règles du marché, au lieu de les octroyer directement par des entités publiques.
  - ❖ **Les établissements financiers publics appuient les activités des entreprises vertes en ayant recours à des dispositifs tels que la rétrocession de prêts et les fonds d'investissements indirects via des établissements financiers privés.**
- Continuer de favoriser le financement vert des entreprises, tout en veillant à appliquer des critères de certification rigoureux et à limiter le risque intrinsèque de sélection.
  - ❖ **Les normes d'écocertification sont modifiées par des experts du secteur privé chaque année. Les fonds sont distribués aussi équitablement que possible aux technologies/industries prometteuses dans une optique de gestion des risques.**
- Assouplir le marché du travail et développer les systèmes de formation efficaces répondant aux besoins en qualifications associés à la croissance verte.
  - ❖ **En septembre 2012, 24 métiers dans des secteurs de services respectueux de l'environnement et à haute valeur ajoutée ont été ajoutés aux programmes de formation professionnelle pour les secteurs d'activité essentiels et stratégiques.**

#### **Améliorer la qualité de vie grâce à un environnement plus sain**

- Réduire régulièrement les plafonds d'émission globaux dans le cadre du système de plafonnement et d'échange pour améliorer la qualité de l'air, et passer de l'attribution des permis sur la base des émissions antérieures à un système de vente aux enchères pour améliorer l'efficacité.
  - ❖ **Un système d'échange de quotas d'émission visant la pollution atmosphérique totale est en préparation pour 2016 dans la zone métropolitaine de Séoul. Les permis seront gratuits jusqu'à concurrence d'un niveau de base, mais les entreprises devront payer au titre des émissions qui dépassent ce niveau.**
- Améliorer l'accessibilité et la commodité des transports publics, promouvoir l'usage du vélo et durcir les normes de consommation moyenne de carburant des véhicules afin de faire baisser la pollution, notamment dans la région de la capitale, en attendant la mise en place d'un prix du carbone.
  - ❖ **Le gouvernement prépare en 2014 une norme plus rigoureuse d'évaluation de la consommation moyenne de carburant.**



# Chapitres thématiques



## Chapitre 1

# Favoriser une économie créative pour stimuler la croissance coréenne

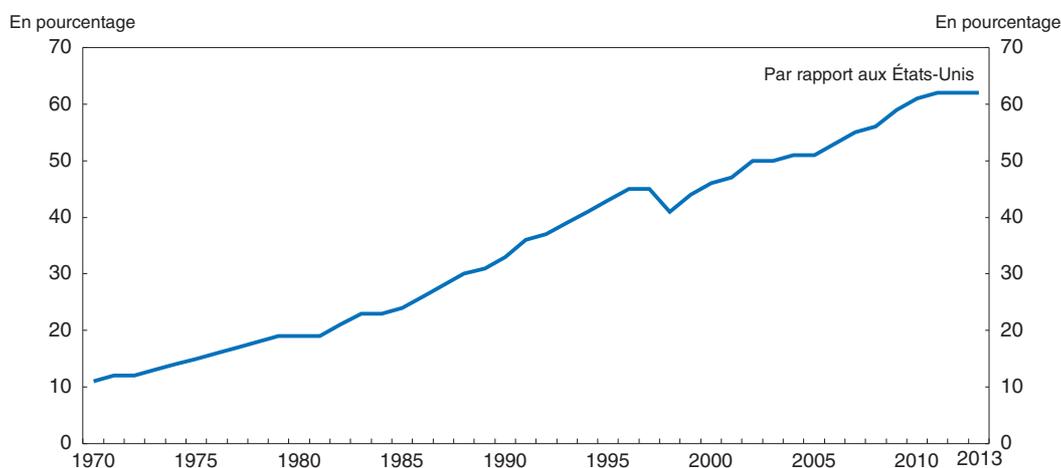
*Une économie créative nécessite des conditions propices à l'innovation. Il conviendrait d'améliorer le système d'innovation en modernisant les universités et en renforçant leur rôle dans la R-D des entreprises, tout en multipliant les collaborations internationales, actuellement peu développées, dans ce domaine. Il conviendrait aussi d'améliorer le rendement des investissements massifs de la Corée dans l'innovation en instaurant un environnement plus favorable – en assouplissant la réglementation des marchés de produits, en favorisant la concurrence internationale et en conférant plus de flexibilité au marché du travail – afin d'encourager l'adoption de technologies nouvelles. Les entreprises à risque et les jeunes entreprises devraient jouer un rôle de premier plan dans la mise sur le marché de l'innovation. Pour que l'investissement en capital-risque soit vecteur de croissance, il est primordial de renforcer le rôle des investisseurs providentiels, de développer le marché des fusions-acquisitions et de favoriser l'entrepreneuriat. Une économie créative est aussi une économie qui dynamise le secteur des PME, lequel représente 87 % de l'emploi. Les politiques en faveur des PME doivent être rationalisées et optimisées pour promouvoir les financements de marché et atténuer l'impact négatif des aides publiques, qui n'incitent pas les PME à se développer. Enfin, le développement des petites entreprises dépend aussi de l'aptitude à résoudre l'inadéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail et à tirer pleinement parti des opportunités offertes par Internet.*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

La Corée, l'un des pays les plus pauvres du monde dans les années 50, est aujourd'hui une économie industrielle avancée. Le revenu par habitant est passé de 12 % du niveau des États-Unis en 1970 à 62 % en 2011 (graphique 1.1). Le développement a été favorisé par des politiques de promotion des exportations, soutenues essentiellement par les grandes entreprises, notamment celles affiliées aux groupes industriels connus sous le nom de *chaebols*. Mais, plus la Corée se rapproche des économies les plus avancées, plus ce modèle de croissance est confronté à des difficultés. Du fait de la forte concurrence avec les économies émergentes, notamment la Chine, sur les segments de marché de basse et moyenne gamme, et avec les économies avancées sur les segments de marché de haut de gamme, il est plus difficile pour la Corée d'élargir encore sa part de marché mondiale. En outre, l'effet de retombée des exportations a diminué. En 1998, 1 milliard KRW d'exportations généraient une valeur ajoutée de 0.65 milliard KWR et 19 emplois. En 2010, l'incidence, corrigée de l'inflation, était tombée à 0.56 milliard KWR de valeur ajoutée et 7.9 emplois (Bank of Korea, 2012a), incitant les autorités à chercher d'autres sources de croissance.

Graphique 1.1. **Le développement économique de la Corée a été rapide**

Revenu par habitant de la Corée en pourcentage de celui des États-Unis<sup>1</sup>



1. PIB par habitant, converti aux taux de change à parité de pouvoir d'achat de 2005. Les données pour la Corée sont fondées sur le SCN1993, car les données sur la base du SCN2008 ne sont pas disponibles avant 2000, tandis que celles pour les États-Unis sont fondées sur le SNC2008. L'utilisation du SNC2008 pour le PIB coréen en 2012 ferait passer le revenu par habitant de la Corée de 62 % à 68 % de celui des États-Unis.

Source : Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux (2013a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040224>

Le développement rapide de la Corée a été fortement tributaire de la technologie étrangère (MOSF, 2013), ainsi que d'importants apports de main-d'œuvre et de capital physique. Durant la période 1970-2000, la contribution du travail et du capital à l'augmentation annuelle moyenne de 7.6 % du revenu national a été de 4.3 % (tableau 1.1). Toutefois, elle est revenue à 1.7 point de pourcentage pour un taux de croissance moyen de

Tableau 1.1. **Contribution des apports de main d'œuvre et de capital à la croissance de la Corée**

Contribution en points de pourcentage

	1970-2000	1970-80	1980-90	1990-2000	2000-10
<b>Croissance du revenu national (%)</b>	<b>7.6</b>	<b>7.8</b>	<b>9.3</b>	<b>5.8</b>	<b>4.6</b>
<b>Apports totaux</b>	<b>4.3</b>	<b>5.0</b>	<b>5.1</b>	<b>3.0</b>	<b>1.7</b>
Main d'oeuvre	2.7	3.1	3.4	1.8	1.0
Emploi	2.4	2.8	3.2	1.5	1.0
Temps de travail	0.1	0.4	0.0	-0.3	-0.7
Changement dans la composition <sup>1</sup>	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1
Education	0.3	0.1	0.5	0.4	0.3
Gains d'efficacité <sup>2</sup>	0.0	-0.1	0.0	0.2	0.2
Divers	-0.1	-0.1	-0.4	0.0	0.0
Capital	1.6	1.9	1.7	1.1	0.8
<b>Gains de productivité</b>	<b>3.3</b>	<b>2.8</b>	<b>4.2</b>	<b>2.8</b>	<b>2.9</b>
Redéploiement des ressources	0.2	0.7	0.2	-0.6	0.8
Réduction dans l'agriculture	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1
Réduction de la main d'œuvre non rémunérée	-0.1	0.4	-0.0	-0.8	0.7
Economies d'échelle	1.5	1.4	1.8	1.1	0.8
Progrès techniques	1.7	0.7	2.2	2.3	1.3

1. Changement dans la composition par âge et par sexe de la population active.

2. Amélioration de l'efficacité associée à un raccourcissement du temps de travail.

Source : Kim et al. (2012).

4.6 % en 2000-10 et pourrait diminuer encore car la population d'actifs devrait commencer à se contracter en 2017 et le temps de travail, d'un niveau encore élevé, continue de reculer. Il existe néanmoins en Corée un fort potentiel d'augmentation de la productivité horaire du travail, qui reste inférieure de moitié à celle des États-Unis. Pour préserver la convergence de la Corée vers les pays à revenu élevé, il convient donc d'accroître la productivité grâce à une plus grande créativité et innovation. C'est dans cette optique que les autorités ont lancé un plan de promotion d'une « économie créative », associant la créativité à « la science, la technologie et les TIC pour créer de nouvelles industries et de nouveaux marchés, rendre les industries existantes plus fortes et donc créer des emplois de qualité » (encadré 1.1). Fin février 2014, elles ont également dévoilé un plan d'innovation sur trois ans (voir annexe A1).

#### Encadré 1.1. **Plan d'action pour une économie créative**

Le plan d'action adopté par les autorités en juin 2013 s'articule autour de trois objectifs, six stratégies et plusieurs actions connexes.

- Objectif 1 : Créer de nouveaux emplois et marchés grâce à la créativité et à l'innovation.
- Objectif 2 : Renforcer le rôle d'entraînement joué au niveau mondial par la Corée grâce à une économie créative.
- Objectif 3 : Faire en sorte que la créativité soit respectée et valorisée au sein de la société.

Les six stratégies et actions connexes sont les suivantes :

1. Rémunérer correctement la créativité et établir des conditions propices à la création d'entreprises :
  - Établir les conditions permettant de créer facilement de nouvelles entreprises en investissant des capitaux propres et non en faisant appel à des financements bancaires.
  - Breveter les idées créatives.

Encadré 1.1. **Plan d'action pour une économie créative** (suite)

2. Renforcer le rôle des entreprises de capital-risque et des PME dans l'économie créative ainsi que leur capacité de s'implanter sur les marchés mondiaux :
  - Faire en sorte que l'État et les institutions publiques soient les principaux clients des entreprises souhaitant pénétrer sur de nouveaux marchés.
  - Assouplir les règlements et accroître l'aide de l'État en faveur de l'investissement.
  - Atteindre l'objectif de croissance des jeunes entreprises en favorisant leur accès aux marchés mondiaux.
  - Créer des conditions propices à la coopération et à des relations gagnant-gagnant entre les PME et les grandes entreprises.
  - Établir un système permettant de mettre en relation la demande, l'éducation et le recrutement afin de remédier aux pénuries de ressources en personnel.
3. Créer des moteurs de croissance pour favoriser l'implantation sur de nouveaux marchés et dans de nouveaux secteurs d'activité :
  - Associer la science, la technologie et les TIC pour dynamiser les secteurs d'activité existants.
  - Développer de nouveaux secteurs d'activité en tirant parti des logiciels et de l'Internet.
  - Créer de nouveaux marchés grâce à des innovations technologiques orientées vers la satisfaction des besoins individuels.
  - Développer de nouveaux débouchés grâce à la découverte et à la promotion de nouvelles activités prometteuses pour l'avenir.
  - Promouvoir la création de marchés et la convergence des activités grâce à la rationalisation de la réglementation.
4. Encourager globalement le talent créatif seul à même de relever les défis et de répondre aux attentes :
  - Favoriser l'épanouissement de synergies et de talents créatifs.
  - Dynamiser l'esprit d'entreprise indispensable pour relever les défis.
  - Stimuler l'approfondissement à l'étranger et le retour dans le pays de talents créatifs.
5. Renforcer la capacité d'innovation en matière de science, de technologie et de TIC, qui sont le socle d'une économie créative :
  - Établir des conditions propices à des recherches autonomes et stimulantes et faciliter la commercialisation de leurs résultats.
  - Développer les marchés de nouvelle génération en renforçant les capacités d'innovation associées aux TIC.
  - Stimuler l'économie régionale et renforcer la fonction de commercialisation et d'innovation régionale des universités.
  - Contribuer à la résolution des problèmes sociaux internationaux grâce à la science, à la technologie et aux TIC afin d'améliorer l'image de la Corée.
6. Promouvoir une culture économique créative au sein de la population coréenne :
  - Développer une culture qui associe créativité et imagination.
  - Faire en sorte que les idées générées en Corée puissent fructifier grâce à l'administration 3.0.
  - Renouveler les méthodes de travail de l'administration afin de favoriser une économie créative.
  - Faire en sorte que le secteur privé, et non le secteur public, soit au centre de l'économie créative.

Source : Ministère de la Stratégie et des Finances (2013).

Une économie créative repose sur trois piliers (Andrews and Criscuolo, 2013), qui sont pris en compte dans le plan d'action de l'État :

1. L'investissement dans le capital cognitif, comme l'informatique, la propriété intellectuelle novatrice et les compétences économiques. Le plan d'action fixe comme objectif d'« établir des conditions propices à des recherches autonomes et stimulantes » et de « renforcer les capacités d'innovation associées aux TIC » (stratégie 5).
2. La mise en œuvre et la commercialisation de nouvelles idées. Le plan d'action prévoit de « faciliter la commercialisation des résultats des recherches » (stratégie 5).
3. Le redéploiement des ressources pour tirer parti des avantages de l'innovation grâce à des changements rapides des parts de marché et de la rentabilité – la « destruction créative ». Le plan d'action met l'accent sur la nécessité d'« établir les conditions permettant de créer facilement de nouvelles entreprises » (stratégie 1), de « développer de nouveaux secteurs d'activité en tirant parti des logiciels et de l'Internet », de promouvoir de nouveaux marchés grâce à la réforme de la réglementation (stratégie 3) et de dynamiser l'esprit d'entreprise (stratégie 4).

Ce chapitre passe en revue les difficultés de mise en œuvre du plan d'action, en commençant par le cadre d'innovation, notamment ses deux premiers piliers que sont l'investissement dans le capital cognitif et la mise en œuvre et la commercialisation de nouvelles idées. La deuxième section examine les conditions-cadre, comme la réglementation des marchés de produits, l'investissement direct étranger (IDE) et la flexibilité du marché du travail, qui jouent un rôle déterminant dans la rapidité avec laquelle l'investissement en matière d'innovation se transforme en croissance économique. L'objectif de la création de nouveaux secteurs d'activité et de nouveaux marchés fait l'objet de la troisième section, qui examine les politiques visant à encourager les jeunes entreprises. Il s'agit d'une priorité, vu la contribution essentielle apportée par les nouvelles entreprises à la commercialisation de nouvelles technologies et à la création d'emplois. Dans le même temps, l'objectif de renforcement des secteurs d'activité existants rend nécessaire une stimulation de l'innovation et de la productivité dans les petites et moyennes entreprises (PME). La quatrième section est donc consacrée aux obstacles à l'amélioration de la productivité dans les PME – comme l'insuffisance de l'accès à des financements, l'inadéquation de la main-d'œuvre et les enjeux représentés par les *chaebols*. Les recommandations d'action sont résumées dans l'encadré 1.2.

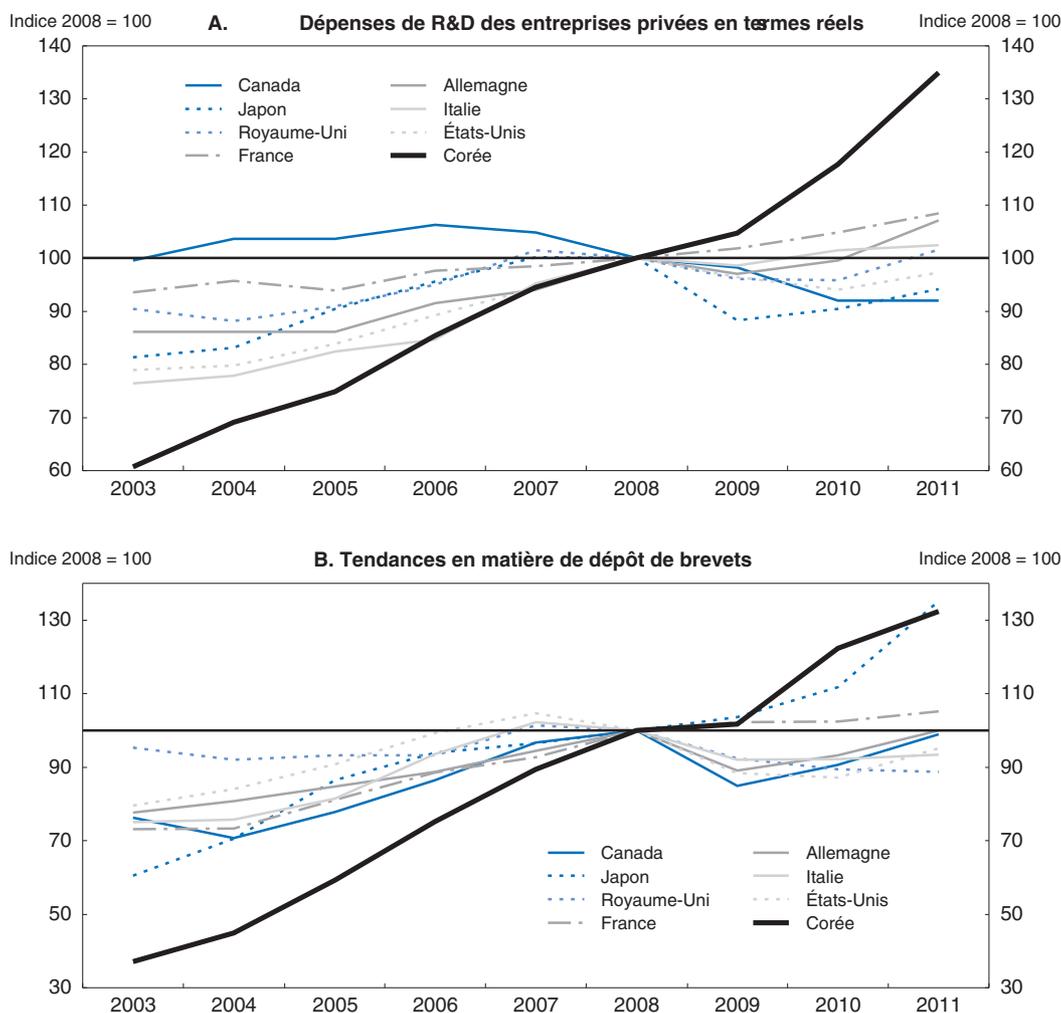
## Un aperçu du système d'innovation de la Corée

La plupart des écarts de revenu entre pays développés ne peuvent s'expliquer par le stock de main d'œuvre et les immobilisations corporelles, mais sont plutôt attribuables à l'investissement dans le capital cognitif, défini comme les biens novateurs, les logiciels et les compétences économiques (OECD, 2013h). La contribution du capital cognitif dépend à la fois du montant de l'investissement et du rendement de celui-ci. En Corée, l'investissement dans le capital cognitif a représenté 6.6 % du PIB en 2008<sup>1</sup> (Chun et al., 2012), ce qui plaçait le pays légèrement au-dessus de la moyenne des 26 autres pays de l'OCDE (Corrado et al., 2012).

La performance de la Corée en matière de capital cognitif est favorisée par les dépenses de R&D, qui ont atteint 4.4 % du PIB en 2012, chiffre le plus élevé de la zone OCDE. En outre, le secteur des entreprises représente les trois quarts des dépenses, soit une des parts les plus élevées de la zone OCDE. La R&D des entreprises est particulièrement

importante car c'est elle qui a le plus d'impact sur la croissance de la productivité multifactorielle (Westmore, 2013). Les dépenses de R&D des entreprises coréennes se sont accrues de 35 % en termes réels depuis 2008, à la différence des pays du G7, où elles ont été plus sévèrement touchées par la crise mondiale (graphique 1.2). L'activité dynamique de R&D des entreprises a contribué au nombre de brevets déposés, qui a progressé de 32 % durant la même période, soit une augmentation égale à celle du Japon parmi les pays du G7 (partie B). La part de la Corée dans les dépôts de brevets au niveau mondial a ainsi atteint 5.7 % en 2011, contre 2.3 % en 2003 (OECD, 2012b). La performance post-crise de la Corée a été rendue possible par l'existence d'un cadre d'innovation dynamique et résilient.

Graphique 1.2. **Tendances de l'innovation en Corée et dans les pays du G7**



Source : OECD (2014c).

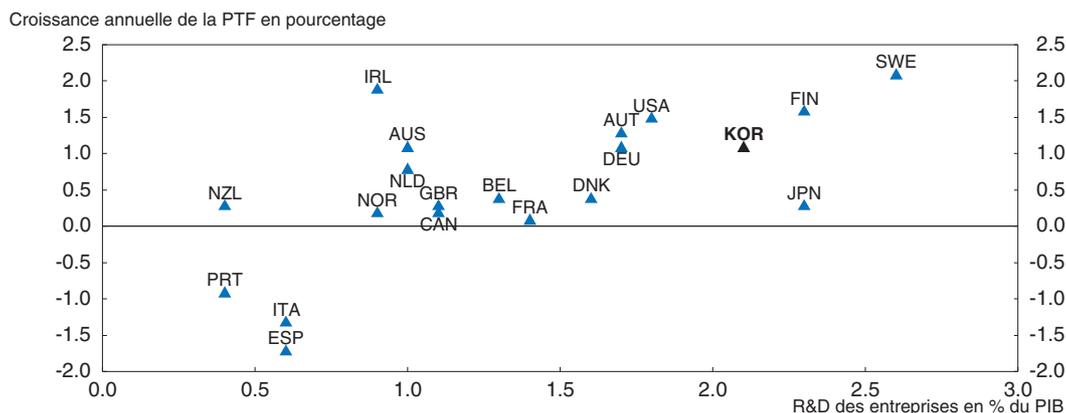
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040585>

### **Le retour sur investissement dans l'innovation pourrait être accru par une amélioration du système d'innovation**

La productivité totale des facteurs (PTF) de la Corée a augmenté en rythme annuel moyen de 1.1 % sur la période 1995-2011 (graphique 1.3). La R&D des entreprises est étroitement liée à l'évolution de la productivité (Westmore, 2013). Certains pays, comme

### Graphique 1.3. Croissance de la productivité totale des facteurs et intensité de la R&D des entreprises

1995-2011



Source : Base de données analytique de l'OCDE, base de données pour les scénarios de long terme et OECD (2014c).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040604>

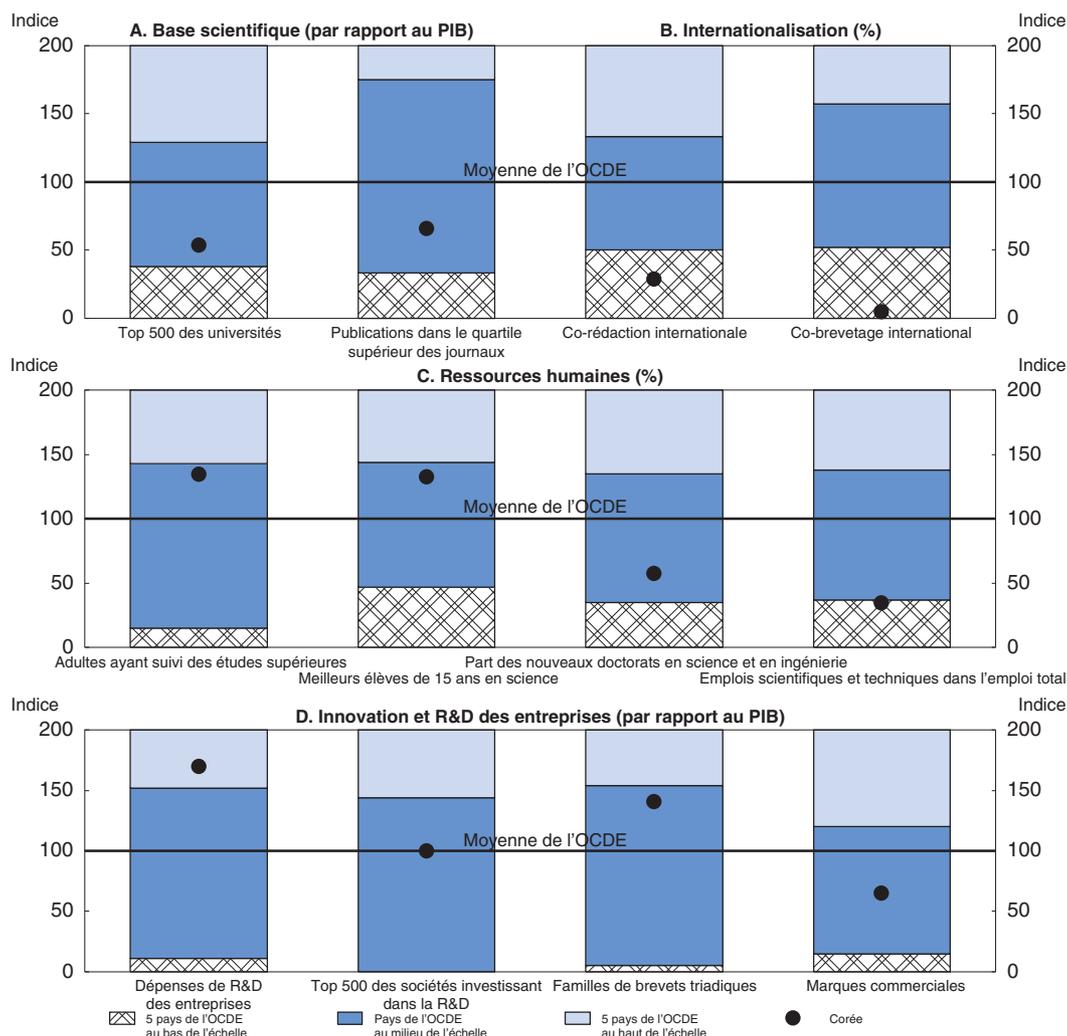
l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche les États-Unis et l'Irlande, ont enregistré des taux de croissance de la PTF comparables à celui de la Corée, avec une moindre intensité de R&D des entreprises, ce qui donne à penser que l'efficacité du système d'innovation de la Corée pourrait être améliorée. Le niveau élevé des dépenses de R&D pourrait se traduire par une croissance plus rapide de la PTF si la qualité des universités était améliorée et si les liens de celles-ci avec les entreprises était renforcés. Il faudrait aussi dans cette optique élargir la collaboration internationale en matière d'innovation, faire en sorte que le capital humain soit suffisant dans le secteur des sciences et l'ingénierie et améliorer les conditions du soutien public à la R&D.

#### Améliorer la qualité des universités et renforcer leurs liens avec les entreprises

L'expansion rapide du système universitaire de la Corée est intervenue dans une certaine mesure au détriment de la qualité (OECD, 2009). La part des diplômés du secondaire entrant dans l'enseignement supérieur est passée de 33 % en 1990 à un pic de 84 % en 2008, avant de retomber à 71 % en 2010. Les dépenses totales de la Corée dans le domaine de l'enseignement représentaient 2.6 % du PIB en 2010, soit le pourcentage le plus élevé de la zone OCDE. Mais le nombre d'universités coréennes figurant dans le top 500 (par rapport au PIB) était bien inférieur à la moyenne de l'OCDE en 2011 (graphique 1.4, partie A).

La Corée compte trop d'établissements d'enseignement supérieur et ceux se trouvant à l'extérieur de Séoul ont du mal à remplir leurs quotas d'étudiants (OECD, 2009). La plupart d'entre eux souffrent de déficits de fonctionnement et la situation va probablement se détériorer car les projections démographiques montrent que le nombre de diplômés du secondaire est appelé à revenir en deçà des quotas d'admission actuels des établissements d'enseignement supérieur d'ici à 2020. Il est donc essentiel d'assurer des regroupements dans le secteur universitaire tout en améliorant la qualité. *Premièrement*, il convient de réduire les financements publics aux universités peu performantes et d'assurer un système d'accréditation efficace pour promouvoir cette consolidation. *Deuxièmement*, le système descendant de réglementation des universités devrait être assoupli pour encourager l'autonomie, l'innovation et la flexibilité (Jones, 2013).

Graphique 1.4. Résultats comparatifs des systèmes nationaux pour la science et l'innovation en 2011



Note : Indice normalisé des résultats par rapport aux valeurs moyennes de la zone OCDE, qui sont fixées à 100. Le système le plus performant se situe à 200 et le moins performant à zéro. Le graphique illustre l'éventail des scores attribués aux cinq systèmes les plus performants et les moins performants. Par exemple, le système classé au cinquième rang dans le cas du « Top 500 » avait un score de 129 par rapport à la moyenne de l'OCDE, alors que celui classé cinq rangs avant la fin avait un score de 38. La Corée, avec un score de 54, se situait dans la zone médiane.

Source : Base de données de l'OCDE sur les principaux indicateurs de la science et de la technologie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040623>

La mise à niveau des universités devrait viser aussi les résultats en matière de R&D. Alors que les universités emploient environ les trois quarts des titulaires d'un doctorat en Corée, elles ne sont entrées que pour 10 % dans la R&D en 2010, soit environ la moitié de la moyenne de l'OCDE. Dans le même temps, 97,3 % de la R&D financée par les entreprises ont été réalisées dans le secteur des entreprises, contre seulement 1,5 % dans les universités (tableau 1.2), ce qui suggère un manque de confiance entre les entreprises et les universités. Ainsi, seulement 5 % des brevets déposés par les entreprises mentionnent des technologies mises au point par des universités, contre environ 9 % au Canada et aux États-Unis (OECD, 2014a). L'octroi d'un rang plus élevé de priorité à la recherche dans les universités devrait aller de pair avec une plus grande coopération universités-entreprises

Tableau 1.2. **Flux de ressources consacrées à la R&D en 2011**

	Part des dépenses totales de R&D	Répartition entre les acteurs de la R&D <sup>1</sup>			
		Secteur public	Universités	Entreprises	Total
Entreprises	73.7	1.2	1.5	97.3	100.0
Secteur public	24.9	49.0	32.6	18.4	100.0
Universités	0.7	3.7	92.2	4.1	100.0
Institutions sans but lucratif	0.4	53.7	42.8	3.6	100.0
Sources extérieures	0.2	39.2	17.8	43.1	100.0

1. Par secteur réalisant la R&D.

Source : Base de données statistiques de l'OCDE sur la R&D.

dans un éventail de domaines, y compris l'accréditation et les programmes d'études (Jones, 2013). Un plus grand rôle des universités dans la R&D permettrait également de renforcer la recherche fondamentale, qui revêt une importance grandissante à l'heure où la Corée se rapproche de la frontière technologique dans de nombreux domaines.

### **Assurer l'adéquation du capital humain dans les secteurs de la science et de l'ingénierie**

La Corée est réputée pour le niveau élevé de formation de sa population. La part de la population adulte ayant suivi des études supérieures est au dessus de la moyenne de l'OCDE (graphique 1.4, partie C) et est appelée à grimper au plus haut, vu que 64 % des jeunes adultes (25 à 34 ans) ont achevé des études du troisième cycle, soit le pourcentage le plus élevé de la zone OCDE. Parmi les jeunes de 15 ans, la Corée occupait quasiment le premier rang pour ce qui est des matières scientifiques dans les tests PISA 2012 (OECD, 2013g) et la proportion de ses étudiants se classant parmi les meilleurs est bien supérieure à la moyenne de l'OCDE. Cependant, cette performance exceptionnelle ne se reflète pas sur l'enseignement supérieur et le marché du travail. Ainsi, la part de la science et de l'ingénierie dans les nouveaux diplômés de doctorat et la part des métiers liés à la science et à la technologie dans l'emploi total sont bien au-dessous de la moyenne de l'OCDE (graphique 1.4, partie C). En 2006, seulement 63 % des diplômés du supérieur en sciences naturelles ont trouvé un emploi, contre 67 % pour l'ensemble des diplômés, et seulement 60 % ont trouvé un emploi dans leur domaine d'études, contre 69 % pour tous les diplômés (OECD, 2007). La faible part dans l'emploi des spécialistes de la science et de la technologie réduit la capacité d'absorption des entreprises et leur aptitude à bénéficier des retombées de la connaissance, limitant ainsi le rendement de l'activité d'innovation (Westmore, 2013).

### **Accroître la collaboration internationale en matière de recherche et de dépôt de brevets**

L'internationalisation du secteur universitaire permettrait d'améliorer sa qualité et d'accroître la collaboration internationale en matière d'innovation. La Corée accueille relativement peu d'étudiants étrangers et les établissements d'enseignement supérieur étrangers y sont quasiment inexistantes. La part des étudiants étrangers dans l'enseignement tertiaire était de 1.6 % en 2009, soit bien moins que la moyenne de 8.7 % de l'OCDE. Cependant, cinq universités étrangères ont établi des campus annexes en Corée, dont trois ont reçu un agrément en 2013-14. En outre, le nombre d'étudiants étrangers a été multiplié par 15 par rapport à 2000-09. Une plus grande internationalisation des universités augmenterait la part de la co-rédaction et du co-brevetage, qui sont tous deux parmi les plus bas de cinq pays de l'OCDE (graphique 1.4, partie B). Seulement 0.2 % de la R&D menée

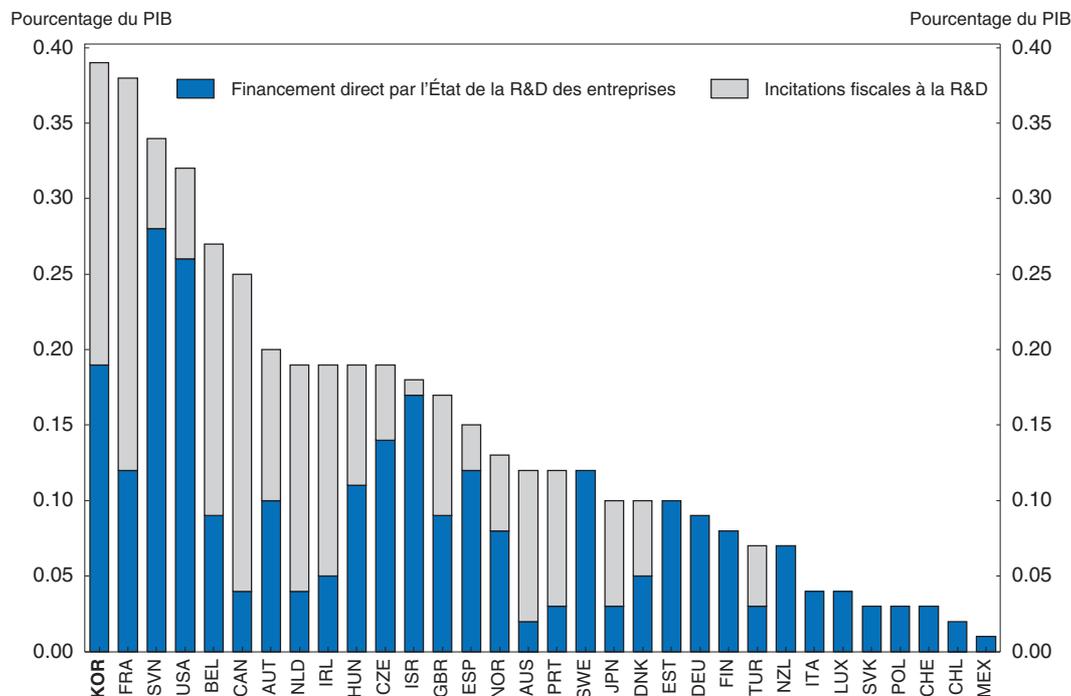
en Corée en 2012 a été financée de l'étranger (tableau 1.2), les liens avec les entreprises et les institutions étrangères sont relativement faibles et peu de chercheurs étrangers viennent en Corée, ce qui nuit à la capacité du pays de tirer parti du stock mondial de connaissances. Le faible niveau de la collaboration internationale va de pair avec le faible degré d'ouverture au commerce et à l'investissement (voir ci-après).

### Améliorer le cadre du soutien public à la R&D

Le soutien public à la R&D du secteur des entreprises se justifie par les défaillances du marché qui maintiennent les dépenses de R&D au-dessous du niveau socialement optimal. Ce soutien, qui est le plus élevé de l'OCDE en pourcentage du PIB, est également réparti entre les incitations fiscales, un outil non discriminatoire qui réduit le coût marginal de la R&D pour les entreprises et les aides directes, comme les subventions, les prêts et les garanties de prêts à certaines entreprises (graphique 1.5). Il a été constaté que les incitations fiscales favorisent la R&D : selon une étude de l'OCDE, une augmentation de 6 % de la générosité de ces incitations accroît le niveau de la R&D d'environ 6 % sur le long terme. Mais l'impact est moindre si la politique fiscale en matière de R&D change fréquemment, d'où l'importance d'un cadre politique prévisible. En outre, les aides directes de l'État ont un impact positif sur la R&D du secteur privé, une hausse de 10 % de ces aides augmentant les dépenses privées de R&D de 5 % (Westmore, 2013).

Graphique 1.5. **Les aides de l'État à la R&D du secteur des entreprises sont importantes en Corée**

Incidence budgétaire en pourcentage du PIB en 2011 ou la dernière année disponible



Source : OCDE (2013f).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040642>

L'approche équilibrée de la Corée en matière de soutien à la R&D semble appropriée, bien que les crédits d'impôt comme les paiements directs puissent avoir des conséquences négatives imprévues. Les crédits d'impôt en faveur de la R&D, en particulier, favorisent les

grandes entreprises qui acquittent un taux d'imposition sur les sociétés plus élevé (24.2 %) que les PME (11 %) et en tout état de cause que de nombreuses petites entreprises, qui ne paient pas d'impôt sur le revenu des sociétés du tout. Le fait de favoriser davantage les grandes entreprises nuit aux entreprises nouvelles, plus productives (Bravo-Biosca et al., 2012). En conséquence, des crédits d'impôt plus généreux en faveur de la R&D sont associés à un pourcentage plus important d'entreprises stagnantes et un pourcentage plus faible d'entreprises en croissance (Andrews and Criscuolo, 2013). L'impact négatif est partiellement atténué en Corée où le crédit d'impôt peut être reporté sur une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, ce qui permet aux nouvelles entreprises, qui enregistrent généralement des pertes, d'en bénéficier si elles font des profits par la suite. Rembourser en espèces les crédits d'impôt, comme cela se fait dans certains pays de l'OCDE, permettrait d'aider davantage les jeunes entreprises.

Le soutien direct à la R&D a un impact plus neutre sur les entreprises en place que sur les nouvelles entreprises, mais il engendre le risque de « miser sur les gagnants ». Compte tenu de ce risque, cette forme de soutien a reculé dans la zone de l'OCDE au cours des dernières décennies. Pour éviter des dépenses inutiles, l'attribution de cette forme d'aide doit être fondée sur un processus de sélection concurrentiel, objectif et transparent. Bien que les coûts administratifs et de mise en conformité en soient augmentés, les subventions allouées sur une base sélective ont tendance à avoir un plus grand impact sur la productivité de l'entreprise que les subventions automatiques (Colombo et al., 2011), en partie parce qu'un processus attentif d'évaluation envoie un signal de qualité aux entreprises privées recevant une aide de l'État en faveur de leurs activités de R&D (Kleer, 2010). En Corée, 13 ministères administrent des programmes de R&D, ayant chacun leur propre processus de sélection. Dans le cas du ministère de la Science, des TIC et de la Prospective, ce dernier sélectionne le domaine où la R&D doit être soutenue, mais laisse le choix des entreprises à des experts. Enfin, il est essentiel d'évaluer en permanence l'efficacité des politiques de R&D pour assurer une bonne utilisation des ressources.

Un autre enjeu consiste à améliorer la qualité de la R&D menée dans les instituts publics de recherche. En 2011, on recensait 41 619 projets de R&D financés sur fonds publics, pour des dépenses totales représentant plus de 1 % du PIB. Sur ce total, plus d'un tiers est allé aux instituts publics de recherche, dont la performance a été critiquée (OECD, 2014a). Ces instituts n'ont pas répondu aux attentes du secteur privé, qui a considérablement développé ses capacités de R&D. Il importe de définir précisément leur rôle, d'améliorer leur pilotage et leur motivation et de renforcer leur coopération avec les universités et les laboratoires de recherche des entreprises. Les instituts publics de recherche peuvent avoir un rôle à jouer auprès des PME où la R&D est faible. Les entreprises de moins de 250 travailleurs ne représentaient que 24 % de la R&D totale des entreprises, contre une moyenne pour l'OCDE de 33 % (OECD 2013f). En outre, leur intervention pourrait être utile dans les services, qui ne représentaient que 9 % de l'activité de R & D en 2011, bien moins que la moyenne de 38 % de l'OCDE.

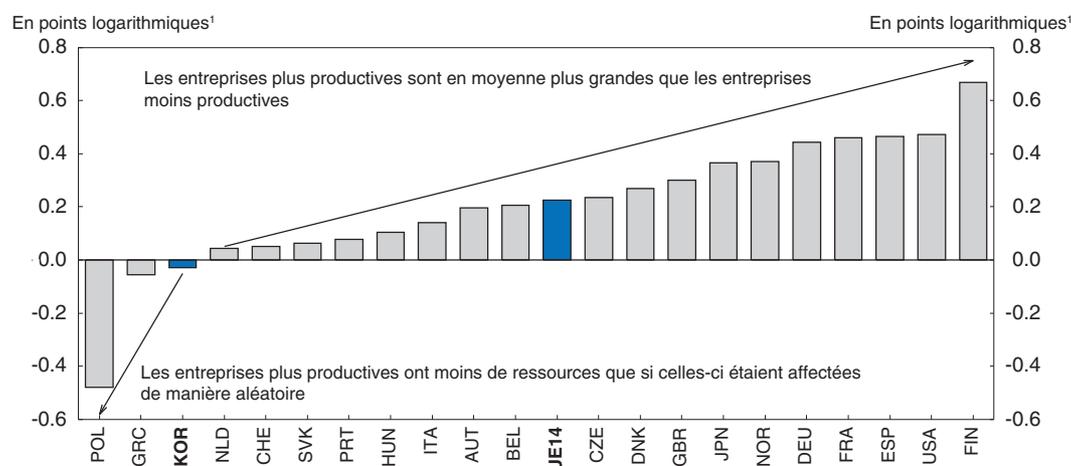
### Mise en place de conditions-cadre propices à une économie créative

Comme indiqué ci-dessus, les différences entre pays en matière de productivité et de croissance s'expliquent en partie par le rendement des investissements dans le savoir, qui dépend à son tour de la réaffectation des ressources en faveur des entreprises innovantes. Si le marché fonctionne, les entreprises qui ne parviennent pas à adopter les technologies les plus productives doivent réduire leur voilure ou stopper leur activité, libérant ainsi des

ressources pour les entreprises plus efficaces. La productivité et la croissance de la production sont maximisées lorsque les ressources productives vont vers les entreprises innovantes. La capacité de redéployer rapidement la main-d'œuvre et le capital est particulièrement importante dans les secteurs innovants car les entreprises doivent pouvoir tirer parti des retombées de leurs idées avant d'être imitées par des concurrents (Andrews and de Serres, 2012). Par ailleurs, des frictions dans la réaffectation de la main-d'œuvre et du capital réduisent les avantages nets attendus de l'innovation. De même, en cas d'échec technologique, il est essentiel que les entreprises du secteur de l'innovation puissent rapidement réduire leur opérations afin de libérer des ressources pour d'autres entreprises. En augmentant le rendement des investissements dans le savoir, la souplesse dans l'allocation des ressources accroît également le montant de ces investissements (Andrews and Criscuolo, 2013).

L'efficacité allocative est faible en Corée, comme en témoigne une mesure montrant les parts dans l'emploi des entreprises les plus productives (graphique 1.6). Un score de zéro signifie que le travail est réparti de façon aléatoire. Selon cette mesure, la répartition effective de l'emploi stimule la productivité du travail dans le secteur manufacturier dans la plupart des pays de l'OCDE. Aux États-Unis, la répartition effective des travailleurs dope la productivité du travail d'environ 50 % par rapport au niveau qui serait le sien si les travailleurs faisaient l'objet d'une répartition aléatoire (Andrews and Cingano, 2012). En Corée, en revanche, la part dans l'emploi des entreprises plus productives tend à être un peu moindre que si la main-d'œuvre avait été répartie au hasard, ce qui suggère une défaillance dans l'allocation des ressources. La présente section couvre trois domaines - la réglementation des marchés de produits, la concurrence étrangère et la mobilité de la main-d'œuvre - qui influent sur l'efficacité allocative. Les politiques concernant les PME, qui ont également un impact majeur, sont examinés plus loin.

Graphique 1.6. Les pays de l'OCDE diffèrent pour ce qui est de l'aptitude à affecter le travail dans les entreprises les plus productives



1. Covariance entre la taille de l'entreprise en termes de nombre de salariés et la productivité du travail dans le secteur manufacturier en 2005. Si, dans un pays, la covariance (qui illustre la mesure dans laquelle les deux variables évoluent parallèlement) est positive, la répartition de l'emploi accroît la productivité du travail.

Source : OECD (2013d).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040661>

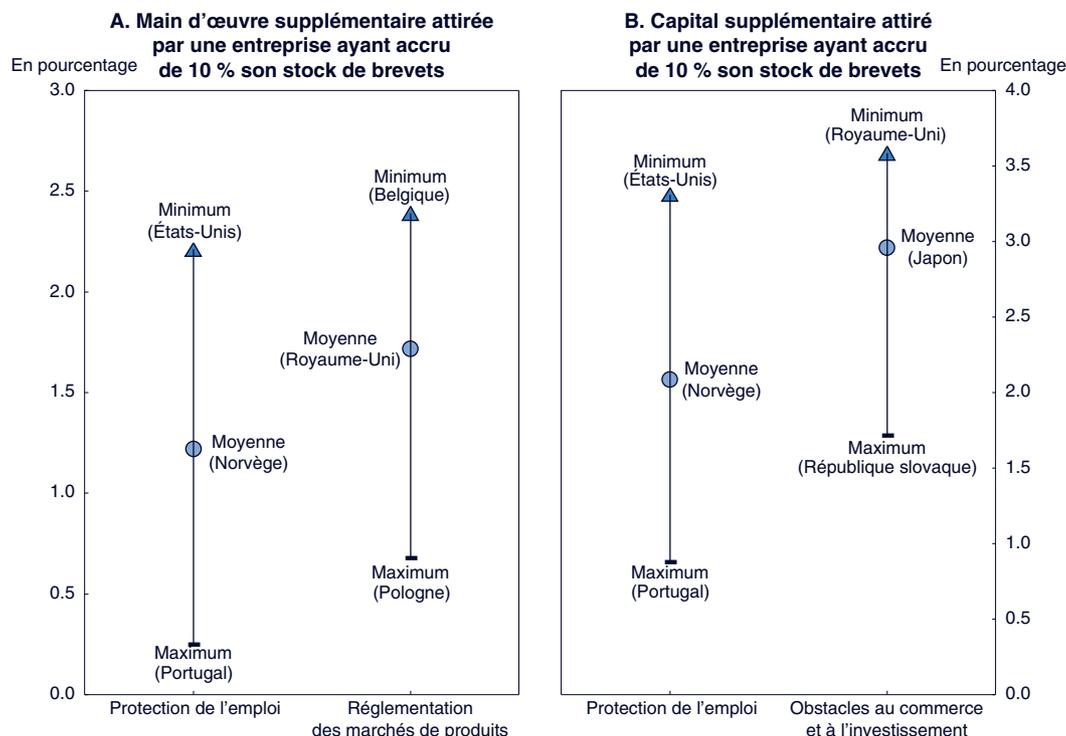
## Règlementation des marchés de produits et innovation

Les études empiriques mettent en évidence une relation significative entre la réglementation des marchés de produits et la productivité au niveau global (Bouis et al., 2011), ce qui reflète l'impact généralisé de cette réglementation à chaque étape du processus d'innovation. Une réglementation des marchés de produits moins restrictive favorise : i) l'investissement privé dans les activités innovantes<sup>2</sup>; ii) la diffusion efficace des connaissances provenant de sources nationales et étrangères (Westmore, 2013) iii) l'amélioration des performances en matière de gestion ; et iv) l'entrée de nouvelles entreprises, favorisant ainsi l'apport de nouvelles idées.

Une réglementation moins restrictive permet également aux entreprises d'attirer les ressources complémentaires nécessaires à la mise en œuvre et la commercialisation de nouvelles idées. D'après les estimations, dans une entreprise ayant déposé 10 % de brevets en plus sur la période 2002-10, la main d'œuvre s'est accrue de 0.7 % à 2.4 % en fonction de la rigueur de la réglementation des marchés de produits (graphique 1.7). Une plus grande efficacité allocative se traduit à son tour par des gains plus rapides en matière de productivité et de production. En revanche, une réglementation des marchés de produits plus stricte pèse sur l'innovation et la croissance économique. On a constaté, par exemple, qu'un resserrement de cette réglementation a un impact négatif direct sur l'activité de

Graphique 1.7. **Incidence de la rigueur de la réglementation sur l'affectation des ressources**

Pour une entreprise ayant déposé 10 % de brevet en plus sur la période 2002-10<sup>1</sup>



1. Pour chaque catégorie de réglementation, « minimum » correspond au pays qui est le moins restrictif (par exemple, Belgique, dans le cas de la réglementation des marchés de produits), tandis que « maximum » correspond au pays qui est le plus restrictif.

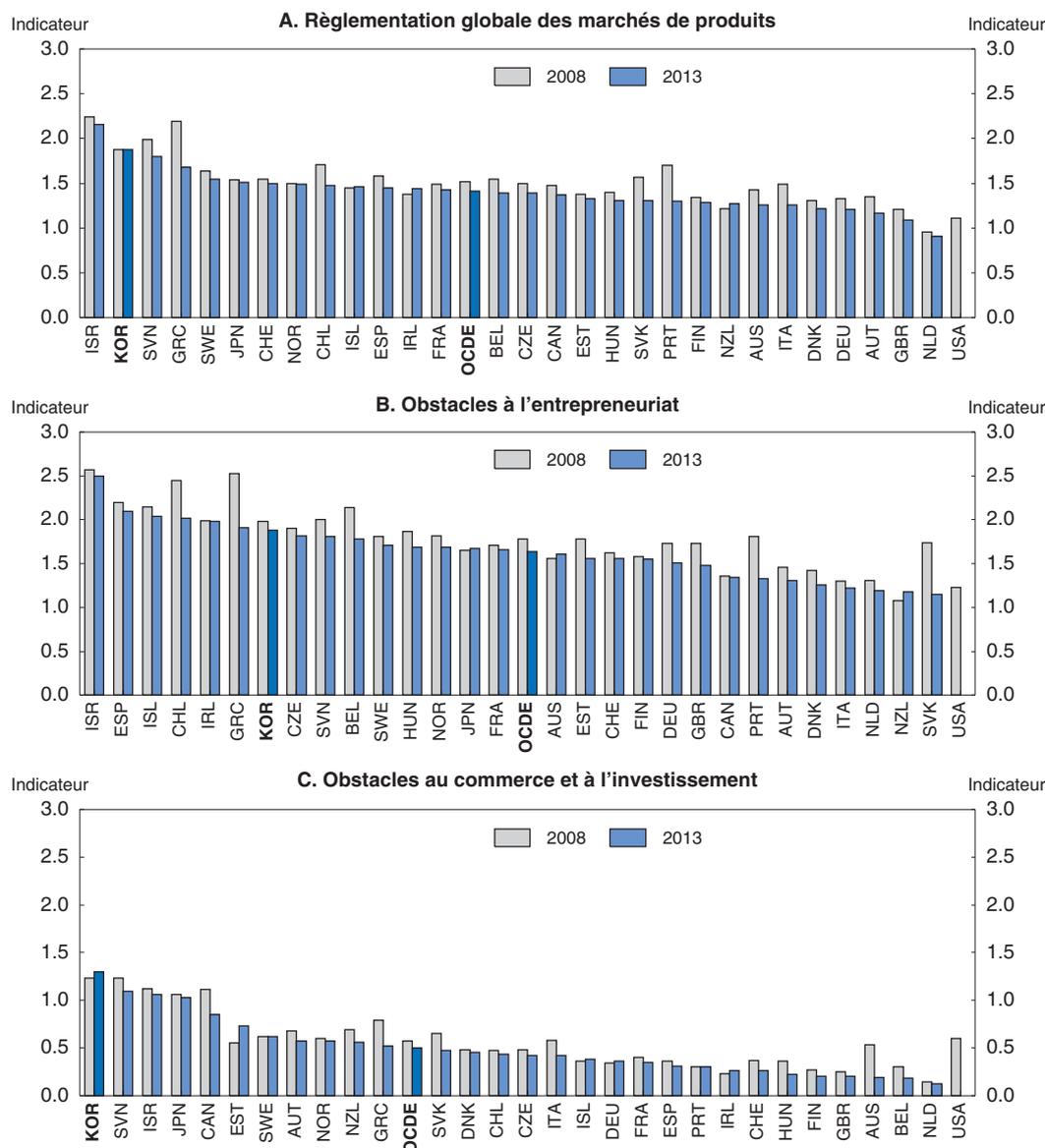
Source : Andrews et al. (2014).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040680>

brevetage<sup>3</sup>. Il ressort d'une étude que la convergence vers la frontière technologique sera d'autant plus lente que la réglementation est stricte (Westmore, 2013).

L'indicateur global de la réglementation des marchés de produits de la Corée était de 1.9 tant en 2008 qu'en 2013, soit le deuxième le plus élevé de l'OCDE, alors que la moyenne de l'OCDE est tombée de 1.5 à 1.4 au cours de cette période (graphique 1.8). En termes d'obstacles à l'entrepreneuriat, la Corée a enregistré une légère baisse de 2.0 à 1.9 (partie B).

Graphique 1.8. **Comparaison internationale de la réglementation des marchés de produits<sup>1</sup>**



1. Les indicateurs de la réglementation des marchés de produits de l'OCDE sont un ensemble global et internationalement comparable d'indicateurs qui visent à déterminer la mesure dans laquelle les politiques favorisent ou entravent la concurrence. Les recherches empiriques montrent que les indicateurs ont un rapport étroit avec la performance. Les indicateurs, qui varient de zéro (niveau le moins strict) à trois (niveau le plus strict), sont disponibles pour 30 pays de l'OCDE. L'indicateur global est fondé sur plus de 700 questions.

Source : Base de données de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits et Koske et al. (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040699>

Néanmoins, elle n'a pas réussi à réduire l'écart avec la moyenne de l'OCDE, qui est revenue de 1.8 à 1.5 sur la même période. De plus amples efforts pour éliminer les réglementations inutiles des marchés de produits devraient constituer un élément essentiel de la stratégie de la Corée en faveur du développement d'une économie créative, comme indiqué dans la stratégie 3 du Plan d'action pour une économie créative (encadré 1.1) et dans le Plan triennal pour l'innovation économique (annexe A1).

### **Encourager la concurrence internationale**

La libéralisation des obstacles au commerce et à l'investissement international élargit les possibilités de diffusion des connaissances et des transferts de technologies entre les pays, que ces connaissances et technologies soient incorporées dans des biens et services ou dans des investissements permettant de transmettre des idées. L'ouverture internationale encourage également une allocation des ressources plus efficace ; les entreprises qui ne peuvent pas être concurrentielles sur le marché mondial réduisent leur production, alors que les autres l'accroissent. L'augmentation du capital social d'une entreprise ayant déposé 10 % de brevets en plus peut passer de 1.7 % à 3.6 % en fonction de la rigueur des obstacles au commerce et à l'investissement (graphique 1.7). Les pays qui sont ouverts au commerce et à l'investissement peuvent tirer davantage parti de la R&D et des nouvelles technologies, des processus de production et des méthodes d'organisation venant de l'étranger, ce qui stimule l'innovation interne (Jaumotte and Pain, 2005). Ces retombées positives sont d'autant plus importantes que la réglementation des marchés des produits est favorable à la concurrence, car les entreprises sont alors incitées à intégrer les technologies étrangères.

La Corée a poursuivi sa libéralisation des échanges au travers d'accords de libre-échange, notamment avec l'Union européenne (2011), les États-Unis (2012), le Canada et l'Australie (2014). Néanmoins, son indicateur des obstacles au commerce et à l'investissement était le plus élevé des pays de la zone OCDE en 2013 (graphique 1.8, partie C), ce qui contribue à expliquer pourquoi elle se situe au troisième rang avant la fin du classement des pays de l'OCDE pour ce qui est de l'encours d'investissements directs étrangers (IDE), qui représentait 13 % du PIB en 2012. Outre les obstacles explicites, ce faible niveau d'encours reflète l'environnement des affaires et les autres restrictions internes, d'où l'importance de la réforme de la réglementation pour attirer davantage d'IDE.

### **Flexibilité du marché du travail : Assouplir la protection de l'emploi**

L'innovation rend nécessaire la réaffectation continue de la main-d'œuvre et des autres ressources à l'intérieur des entreprises, entre elles et entre les secteurs. De très nombreuses données montrent que la protection de l'emploi a un impact majeur sur les flux de main-d'œuvre (Martin and Scarpetta, 2012). Un faible niveau de protection permet la circulation des ressources vers leurs utilisations les plus productives, favorisant les entreprises qui réalisent des innovations nécessitant d'importants ajustements de l'emploi. En revanche, une forte protection de l'emploi a des impacts négatifs sur l'innovation :

- Elle réduit les dépenses de R&D, en particulier dans les secteurs innovants (Andrews and Criscuolo, 2013). Les entreprises des secteurs caractérisés par un changement technologique rapide accordent beaucoup de valeur à la flexibilité, étant donné qu'elles expérimentent en général des technologies incertaines. En augmentant les coûts de sortie, une protection stricte de l'emploi rend l'expérimentation moins attractive.
- Elle diminue l'aptitude des entreprises innovantes à attirer les ressources nécessaires à la mise en œuvre et à la commercialisation de nouvelles idées. La progression de l'emploi

dans une entreprise ayant augmenté ses dépôts de brevets de 10 % varie de 0.3 % à 2.2 % en fonction de la rigueur de la protection de l'emploi, alors que la progression du capital se situe entre 0.9 % et 3.3 % (graphique 1.7). En outre, l'effet négatif de la protection de l'emploi pèse de façon disproportionnée sur les jeunes entreprises.

Une stricte protection de l'emploi empêche ainsi la réaffectation des ressources, affaiblissant la croissance de la productivité, surtout dans les entreprises des secteurs intensifs en TIC et de ceux proches de la frontière technologique (Andrews and Criscuolo, 2013). La protection de l'emploi empêche également le financement par capital-risque dans les secteurs innovants, où les ressources doivent pouvoir être réaffectées rapidement au sein du portefeuille de placements et déplacées des entreprises en perte de vitesse vers les entreprises performantes. Enfin, les entreprises multinationales ont tendance à concentrer les innovations technologiques plus avancées dans les pays où la protection de l'emploi est faible et permet de déplacer plus facilement les ressources.

En Corée, la protection de l'emploi a joué un rôle dans l'accroissement de la part des travailleurs non réguliers (comme les travailleurs sous contrats à durée déterminée, les travailleurs temporaires et les travailleurs à temps partiel), qui a atteint environ un tiers de l'emploi (chapitre 2). De fait, la part des travailleurs temporaires était la quatrième plus élevée dans la zone OCDE en 2011. Selon les études réalisées, les entreprises embauchent des travailleurs non réguliers en partie pour améliorer la flexibilité de l'emploi mais aussi pour se soustraire au coût du licenciement des travailleurs réguliers, qui bénéficient d'une protection élevée de l'emploi en raison des politiques publiques, des pratiques professionnelles, des coutumes sociales et de l'action des syndicats (Koh et al., 2010). Un assouplissement de la protection de l'emploi bénéficierait à la Corée, en suscitant une augmentation des investissements dans la R&D dans les secteurs innovants et en permettant aux entreprises innovantes d'attirer les ressources nécessaires pour commercialiser de nouvelles idées, ce qui favoriserait dans le même temps une croissance de la productivité et de la production. En outre, la réduction de la dépendance à l'égard de l'emploi temporaire encouragerait la formation en entreprise et l'accumulation de capital humain, ce qui renforcerait l'innovation.

## Promotion du développement des entreprises à risque et des jeunes entreprises

Les jeunes entreprises innovantes et performantes jouent un rôle important dans les économies matures. Les entreprises qui surfent sur une vague technologique ont souvent du mal à s'intégrer aux vagues ultérieures. A l'inverse, les jeunes entreprises bénéficient souvent d'un avantage comparatif en commercialisant des innovations radicales. Les entreprises de moins de cinq ans, toutes tailles confondues, qui représentaient moins d'un cinquième de l'emploi total des entreprises non financières, ont néanmoins été à l'origine de la moitié de tous les nouveaux emplois au cours de la période 2001-11 (OECD, 2013f). Le succès de la stratégie de la Corée en faveur d'une économie créative dépend dans une large mesure du taux de création d'entreprises et du rôle des jeunes entreprises à croissance rapide.

### **Stimuler le développement du marché de capital-risque de la Corée**

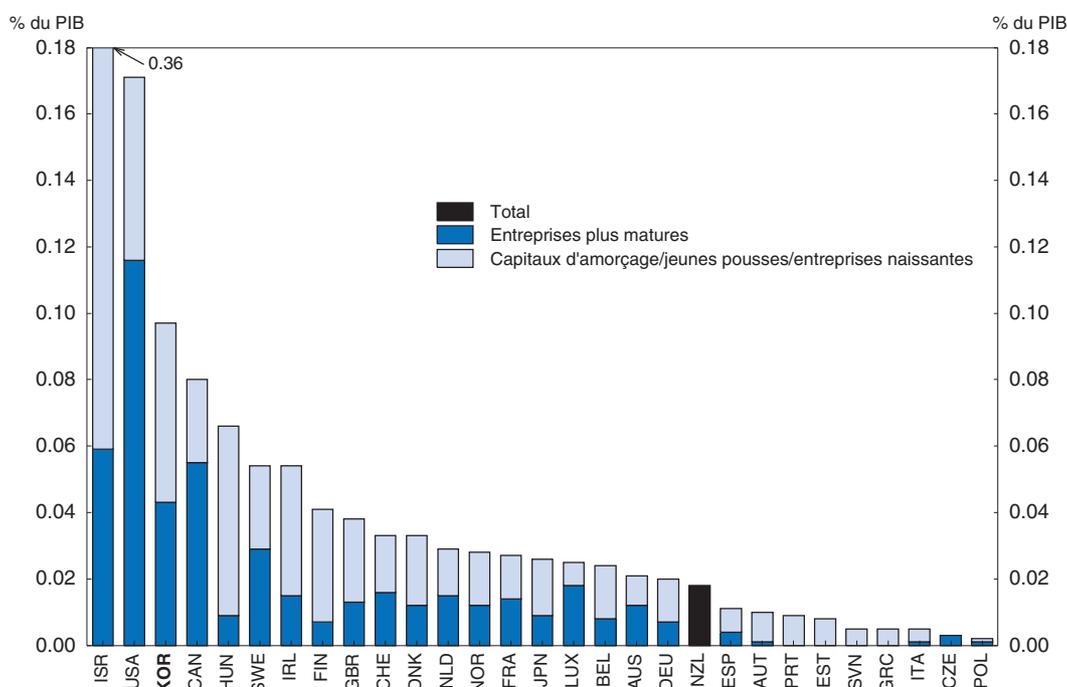
Le défi majeur est le financement des jeunes entreprises, compte tenu de leurs fonds propres limités, de leur courte durée de vie et du manque de garanties tangibles qu'elles ont à offrir. Le déficit de financement peut être comblé par des capital-risqueurs et des

investisseurs providentiels, qui sont prêts à accepter un risque élevé pour des rendements élevés. Ces investisseurs remédient aux asymétries d'information en soumettant les nouvelles entreprises à une étude attentive avant de leur fournir des capitaux et en assurant ultérieurement le suivi de leurs activités. En Corée, les autorités ont stimulé le marché du capital risque en 1998 grâce à une perfusion directe de capitaux propres, des incitations fiscales généreuses et des garanties de crédit. Leur objectif à l'époque, comme aujourd'hui, était d'accélérer la restructuration des entreprises et de diminuer le rôle des *chaebols* dans l'économie au profit des jeunes entreprises dans les secteurs fondés sur le savoir. Cependant, ces politiques ont alimenté une bulle sur le Korea Securities Dealers Automated Quotation (KOSDAQ) (système de cotation automatisée des courtiers en bourse coréens), qui est le marché boursier secondaire. Avec l'effondrement de la bulle technologique, le KOSDAQ a connu un déclin de 90 % par rapport à son plus haut. Le marché du capital-risque s'est contracté de 25 % au cours de la période 2002-06.

Cependant, le marché du capital-risque de la Corée a rebondi de façon constante depuis 2006, avec plus qu'un doublement du capital versé jusqu'en 2013, malgré la crise de 2008. Le nombre total d'entreprises ayant du capital risque dans leurs bilans est sur une tendance à la hausse depuis 2009, même s'il reste inférieur à son niveau du début des années 2000<sup>4</sup>. En 2012, l'investissement en capital-risque a atteint 0.1 % du PIB (sur la base de flux), se plaçant au troisième rang des pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles (graphique 1.9).

### Graphique 1.9. Comparaison internationale des investissements en capital-risque

Investissements en capital-risque en 2012 ou au cours de la dernière année disponible



Source : OECD (2013b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040718>

En dépit de son rétablissement et de sa taille relativement importante, le marché du capital-risque représentait moins de 1 % du financement des PME en 2011 (tableau 1.3). En outre, il est confronté à un certain nombre de faiblesses, y compris un marché des

Tableau 1.3. **Sources du financement des PME**  
En pourcentage du total<sup>1</sup>

	Banques	Etablissements non bancaires	Obligations et actions	Investissement en capital-risque	Garanties publiques	Autres apports publics	Total
2004	61.1	22.7	0.6	1.2	13.6	0.8	100.0
2006	64.0	22.7	0.8	0.8	11.0	0.7	100.0
2008	68.0	21.0	0.8	0.7	8.9	0.6	100.0
2009	64.7	21.0	1.0	0.7	11.7	1.0	100.0
2010	64.5	20.7	0.7	0.8	12.3	1.1	100.0
2011	67.8	17.2	0.5	0.9	12.3	1.4	100.0

1. Les garanties publiques sont censées couvrir les prêts bancaires. Une partie des prêts des institutions publiques sont comptabilisés parmi les prêts des banques et des établissements non bancaires.

Source : Sohn and Kim (2013).

fusion-acquisitions sous-développé par rapport à d'autres pays de l'OCDE (OECD, 2014a), ce qui limite la capacité des capital-risqueurs de rentabiliser leurs investissements. De fait, la part des fusion-acquisitions dans les gains de ces investisseurs n'était que de 7 % en 2011, contre 69 % aux États-Unis<sup>5</sup>, ce qui s'explique en partie par des facteurs culturels dans le cas de la Corée, où les fusion-acquisitions ont longtemps été associées à des procédures de faillite. Les investisseurs en capital-risque doivent donc se tourner vers les introductions en bourse sur le KOSDAQ, encore que cette procédure soit compliquée pour les jeunes entreprises qui doivent satisfaire à des critères élevés, y compris la possibilité de maintenir un fort taux de rentabilité. De fait, le taux de marge net moyen des entreprises nouvellement cotées au KOSDAQ s'est situé entre 11 et 16 % sur la période 2008-12, soit un niveau deux à trois fois plus élevé que la moyenne de 5 % enregistrée pour toutes les sociétés cotées (MOSF et al., 2013). Il faut donc beaucoup de temps pour qu'une nouvelle entreprise soit à même de répondre aux critères d'une introduction en bourse. En moyenne, il faut plus de 14 ans aux jeunes pousses pour être cotées sur le KOSDAQ, ce qui dépasse de beaucoup la durée de vie de la plupart des fonds de capital-risque. En 2010, seulement 78 des 393 fonds avaient plus de six ans (Yang et al., 2013).

En conséquence, les fonds de capital-risque ont tendance à investir dans des sociétés relativement matures plutôt que dans des entreprises à un stade plus précoce au moment où un tel financement est le plus critique. De fait, 55 % des sociétés bénéficiaires des investissements de capital-risque avaient plus de trois ans et 27 % plus de sept ans. En outre, la part des investissements de capital-risque dans les entreprises de moins de trois ans est passée de 40 % en 2008 à 28 % en 2012, ce qui témoigne de faiblesses institutionnelles.

On constate un certain nombre d'autres déficiences dans le secteur du capital-risque :

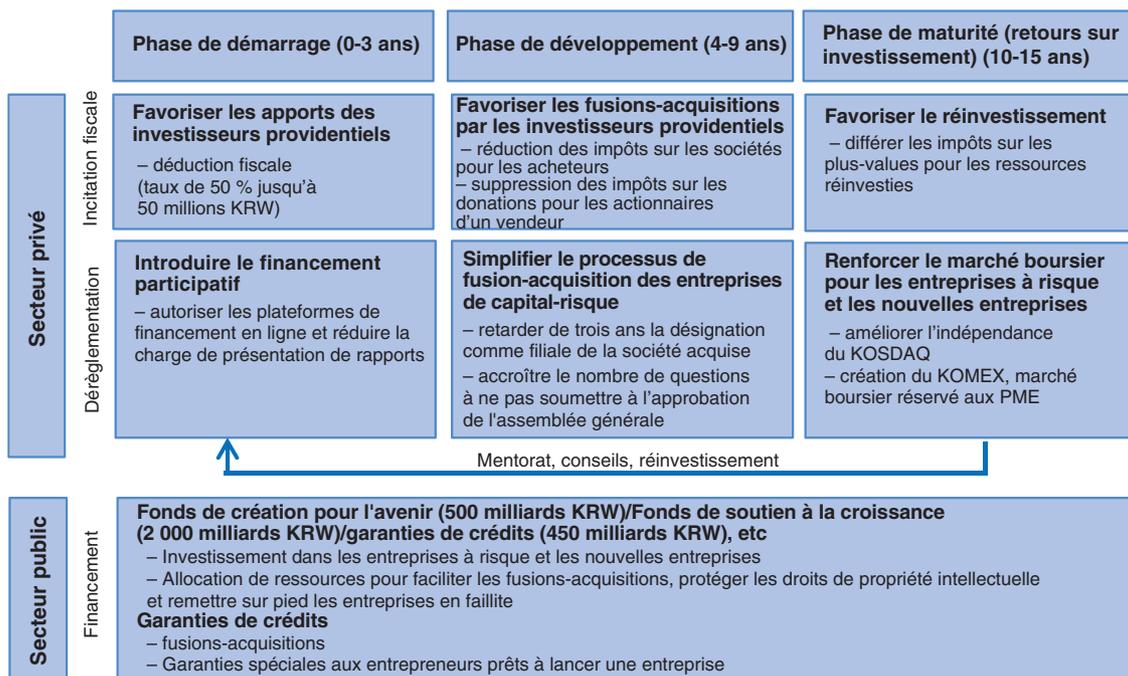
- Le nombre d'investisseurs individuels sur le marché, les « investisseurs providentiels », a chuté de près de 29 000 avant l'effondrement de la bulle des TIC à seulement 4 870 en 2013, ce qui constitue un obstacle au dynamisme des entreprises commerciales, car ces investisseurs contribuent dans une large mesure à l'encadrement des jeunes entreprises et à leur intégration à des réseaux, en plus de leur rôle de financement.
- Le marché du capital-risque, qui est étroit et peu diversifié, dépend donc fortement de l'État, d'où le risque d'éviction des investisseurs privés. Les financements publics représentaient 33 % du marché du capital-risque en 2012, auxquels s'ajoutaient 12 % imputables aux organismes publics de retraite (MOSF et al., 2013).

- Alors que les autorités ont mis l'accent sur le soutien à l'offre sur le marché du capital-risque, la disponibilité de projets de qualité semble être la principale contrainte (OECD, 2014a). En effet, l'expérience d'autres pays montre que le développement du secteur du capital-risque a suivi, et non précédé, la possibilité de tirer parti de créneaux attractifs<sup>6</sup>.
- Le réinvestissement par les entreprises à risque ayant obtenu de bons résultats est relativement faible pour un certain nombre de raisons liées à la fiscalité et aux pratiques des marchés financiers<sup>7</sup>.

### Plan d'action de l'État pour une « économie créative » grâce au renforcement du rôle des entreprises à risque

Les autorités ont lancé en mai 2013 un plan d'action (graphique 1.10) qui vise à : i) encourager les investisseurs providentiels et à introduire le financement participatif, effort collectif d'individus mettant en commun leurs ressources, généralement par le biais de réseaux sociaux via l'Internet, pour investir dans des projets nouveaux ; ii) développer le marché des fusions-acquisitions en impliquant des entreprises de capital-risque et des investisseurs providentiels; et iii) encourager le réinvestissement tant par les entrepreneurs performantes que par les entreprises n'ayant pas atteint leurs objectifs<sup>8</sup>.

Graphique 1.10. **Mai 2013 « Mesures pour améliorer les conditions de fonctionnement des entreprises à risque »**



Source : MOSF et al. (2013).

L'accroissement des apports de capitaux par les investisseurs providentiels appelle des incitations fiscales plus généreuses. Cet objectif s'inscrit dans une évolution générale visant à diminuer la part des prêts et à accroître celle des financements par capitaux propres pour les entreprises à risque et les jeunes entreprises, d'où l'importance cruciale du partage des risques entre les entrepreneurs et les établissements financiers au cours des premières années de l'existence d'une entreprise. Les autorités ont également lancé le

Fonds de création pour l'avenir (Future Creating Fund), financé en partie avec le secteur privé, pour fournir des capitaux aux entreprises à risque, en en réservant une part pour les jeunes pousses.

Les règlements concernant les fusions-acquisitions évoluent également. Par exemple, lorsque la fusion de deux PME crée une entreprise trop grande pour être classée comme une PME, la nouvelle entité peut néanmoins conserver le statut juridique d'une PME pendant trois ans, continuant ainsi à bénéficier d'un traitement préférentiel. En outre, les autorités fourniront un soutien financier pour les fusions-acquisitions impliquant des entreprises de capital-risque grâce au Fonds de soutien à la croissance (Growth Ladder Fund) et à des garanties publiques pour les fusions et acquisitions tributaires de financements privés.

La Korea New Exchange (Nouveau marché coréen) (KONEX) a été créée en 2013 pour atténuer les difficultés rencontrées par les entreprises de moins de trois ans grâce à un assouplissement des exigences en matière d'inscription à la cote et de présentation de rapports<sup>9</sup>. Par exemple, le nombre d'éléments d'information devant être obligatoirement communiqués a été fixé à 29 contre 64 pour le KOSDAQ. En outre, le KOSDAQ, établi à l'origine pour soutenir les entreprises de capital-risque, sera rendu plus accessible aux jeunes pousses. En 2012, seulement 21 nouvelles entreprises ont été cotées sur le KOSDAQ, contre 171 en 2001, ce qui témoigne de la priorité accordée à la protection des investisseurs (MOSF et al., 2013). La gestion du KOSDAQ est en cours de modification et les conditions nécessaires à une première introduction en bourse sont en train d'être assouplies, sans porter atteinte, toutefois, à la protection des investisseurs.

Les autorités prennent également des mesures pour développer et améliorer l'infrastructure pour les entreprises à risque et les nouvelles entreprises. *Premièrement*, en 2013, elles ont lancé une plateforme pour les nouvelles entreprises, forme de financement participatif qui permet aux entrepreneurs de proposer des idées sur lesquelles vote ensuite la communauté des entreprises. *Deuxièmement*, elles encouragent les instituts publics de recherche à coopérer avec les entreprises à risque et à établir des entreprises en utilisant leurs propres technologies et idées. *Troisièmement*, des visas sont accordés aux étrangers souhaitant démarrer une entreprise en Corée. Ces visas ont une durée de deux ans seulement, mais ils peuvent être reconduits si les étrangers continuent de faire des affaires en Corée<sup>10</sup>. *Quatrièmement*, les autorités visent également à améliorer la protection de la technologie des PME grâce à la mise en place du « Fonds sur les droits de propriété intellectuelle », qui achète des brevets et des technologies à des petites entreprises puis leur en rétrocèdent les droits d'utilisation. L'avantage est que le Fonds est mieux à même de lutter contre le piratage que les petites entreprises<sup>11</sup>.

Enfin, le cadre de l'insolvabilité a été amélioré, de façon à permettre aux entrepreneurs concernés de recommencer une activité. En particulier, la pratique de la « responsabilité conjointe », qui exigeait d'une entreprise sollicitant des prêts auprès d'établissements financiers qu'elles obtiennent l'accord d'un co-garant – généralement le propriétaire de l'entreprise ou ses proches – a été interdite pour les banques en 2012 et pour les institutions financières non bancaires en 2013. La responsabilité conjointe avait alourdi les conséquences des faillites en rendant les entrepreneurs pénalement responsables et en conduisant de ce fait à leur exclusion des marchés de capitaux.

### **Orientations des réformes destinées à promouvoir le secteur des entreprises à risque et les nouvelles entreprises**

Le succès du plan global de l'État pour le développement des entreprises à risque est conditionné à la remise en question des normes sociales traditionnelles. Par exemple, la stigmatisation liée à la faillite constitue un frein pour donner une deuxième chance aux entrepreneurs qui ont échoué et la perception négative des fusions-acquisitions restreint les options de financement. Le plan associe fonds publics et réformes structurelles pour créer un nouvel environnement. Une des principales difficultés consiste à passer du financement bancaire à un plus grand recours au financement par l'investissement, qui dépend en partie de la réussite du KONEX en tant que marché boursier des nouvelles entreprises. Pour que le KONEX se développe de manière rationnelle, il faut trouver un bon équilibre entre la protection des investisseurs et la dynamique du marché. Une protection excessive des investisseurs rendrait le marché moins attrayant aussi bien pour les entreprises que pour les investisseurs, tandis qu'une protection insuffisante accentuerait les risques d'aléa moral, d'activités illégales par des sociétés cotées et d'une bulle des prix des actifs. Les entreprises à risque dépendant aussi du marché des fusions-acquisitions, les autorités prévoient de donner une impulsion à ce marché au moyen de fonds publics et de garanties.

Une offre excessive de fonds publics par rapport au nombre de projets de haute qualité doit impérativement être évitée, car elle tendrait à évincer l'investissement privé. Afin d'éviter que se reproduise un effondrement du KOSDAQ, il importe de veiller à ce que les fonds aillent aux entreprises qui peuvent vraiment être considérées comme des entreprises à risque. L'approche « fonds de fonds », en vertu de laquelle l'État investit dans des sociétés de capital-risque privées plutôt que directement dans les jeunes pousses, a été identifiée comme une bonne pratique sur le plan international (OECD, 2014a). Les fonds publics devraient être axés sur le financement de la phase de démarrage, pendant laquelle il est plus difficile d'attirer des investisseurs du secteur privé.

Le succès de la revitalisation des entreprises à risque dépend aussi de l'inversion de la forte baisse du nombre d'investisseurs providentiels, qui assurent financements, expertise et réseaux. Le renforcement des incitations fiscales devrait aller de pair avec un soutien au développement de la qualité et des compétences (Lerner, 2012). Dans le même temps, il semble y avoir trop de ressources disponibles (y compris les fonds publics) pour trop peu de projets de qualité. Plusieurs pays sont en train de changer l'orientation de leurs programmes dans ce domaine afin d'améliorer la qualité des projets d'investissement proposés par les entreprises à risque. Cet objectif exige aussi que cesse la préférence sociale en faveur d'un emploi dans les *chaebols* plutôt que de prendre le risque de l'entrepreneuriat. En effet, seulement 34 % de la population ont une image favorable des entrepreneurs, ce qui est bien inférieur à la moyenne de l'OCDE, qui est de 49 % (OECD, 2013b). Les efforts faits par les pouvoirs publics pour établir des conditions qui permettent aux entrepreneurs qui ont fait l'expérience d'un « échec honnête » d'avoir à nouveau la possibilité de créer une entreprise devraient contribuer à rendre l'entrepreneuriat plus attrayant.

S'agissant de son plan d'introduction du financement participatif, la Corée devrait faire preuve de prudence. En 2011, environ 1.5 milliard de dollars ont été collectés dans le monde par le biais de 700 plateformes, même si le cadre juridique et institutionnel est encore à l'état embryonnaire. La principale préoccupation est la protection des investisseurs. Contrairement aux investisseurs providentiels, qui ont de l'expertise et utilisent beaucoup de temps et d'argent pour réaliser des vérifications préalables avant d'investir, le financement participatif repose sur le grand public, ce qui augmente le risque de fraude

(Isenberg, 2012). Du point de vue de l'entreprise, recourir au financement participatif ferait perdre le bénéfice des conseils et des réseaux auxquels donnent accès les investisseurs providentiels rompus à l'exercice. De plus, une idée lancée par l'intermédiaire de l'Internet est facilement copiée.

## Dynamiser le secteur des PME

Les PME, qui, dans le secteur manufacturier, sont définies comme les entreprises comptant moins de 300 salariés ou ayant des fonds propres de moins de 8 milliards KRW (environ 7.7 millions USD), représentaient 99.9 % des entreprises enregistrées en Corée en 2011, ce qui la norme pour les pays de l'OCDE, et 87 % de l'emploi<sup>12</sup>. L'État leur fournit un soutien à grande échelle sous la forme de fonds publics, de garanties de crédit et de près de 1 300 programmes expressément conçus à leur intention. Néanmoins, la productivité du travail dans les PME a chuté, passant de 33 % de celle des grandes entreprises en 2000 à 28 % en 2011 (SMBA, 2013). À cette époque, les salaires dans les PME étaient de moitié inférieurs à ceux offerts par les grandes entreprises. Environ un tiers des PME ont un ratio de couverture des intérêts de moins de 100 %, ce qui signifie que leurs bénéfices (avant intérêts et impôts) sont insuffisants pour couvrir leurs paiements d'intérêts. Les petites PME, définies comme des entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel de moins de 10 milliards KRW (9.6 millions USD), ont enregistré dans leur ensemble des bénéfices d'exploitation négatifs depuis 2006 (Bank of Korea, 2012b). Les problèmes rencontrés par le secteur des PME sont liés à la faiblesse des services, vu que ces entreprises représentent 91 % de l'emploi dans ce secteur. En 2012, la productivité du secteur des services était de seulement 45 % de celle du secteur manufacturier, loin derrière la moyenne de 86 % de l'OCDE.

### Financer les PME

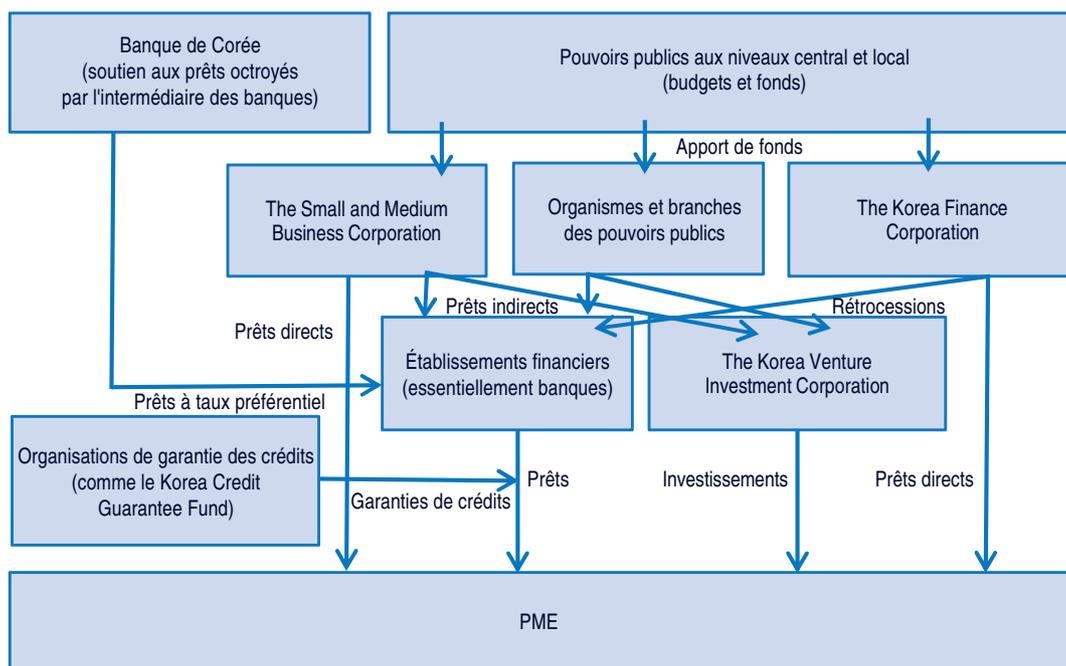
L'accès des petites entreprises au crédit est limité par leur manque de garanties, leurs courts antécédents de solvabilité et leur expertise limitée dans l'établissement d'états financiers. Prêter aux PME est plus risqué car les informations sur les petites entreprises sont coûteuses à obtenir et moins fiables que dans le cas des grandes entreprises. Néanmoins, les prêts aux PME en Corée ont fortement augmenté, en raison des changements structurels intervenus sur les marchés de capitaux après la crise de 1997 et de la réorientation des politiques gouvernementales.

En 1997, le montant des prêts des banques commerciales aux grandes entreprises dépassait celui de leurs prêts aux PME. Mais ces derniers ont augmenté, passant de 13 % du PIB en 1997 à 42 % en 2009, avant de reculer légèrement pour revenir à 36 %. Cette évolution a été imputable en partie à la baisse de la demande venant des grandes entreprises, soucieuses de se désendetter dans le sillage de la crise de 1997. De fait, le ratio d'endettement des 30 premiers *chaebols* est passé de 500 % à la fin de 1997 à 118 % en 2005. En outre, les grandes entreprises ont été en mesure d'accroître leur financement direct par le biais des marchés des capitaux, ce que n'ont pas pu faire les PME. En 2012, les prêts aux grandes entreprises représentaient donc 12 % du PIB, contre 16 % en 1997.

L'État joue un rôle clé dans le financement des PME par diverses voies :

- Il fournit des prêts par l'intermédiaire des institutions financières publiques (graphique 1.11), comme la Korea Finance Corporation (KFC) et la Small and Medium Business Corporation (SMBC). Ces prêts peuvent être accordés aux PME soit directement soit par le biais d'une « rétrocession », la KFC couvrant dans ce cas 40 % du montant du

Graphique 1.11. Le cadre de l'aide financière aux PME en Corée



Source : The Board of Audit and Inspection (2012).

prêt aux institutions financières, qui se chargent du reste. Les rétrocessions sont plus efficaces car elles permettent d'utiliser les connaissances et l'expérience des établissements financiers (KDI et al., 2011). Le montant total des prêts consentis aux PME en 2011 par la KFC et la SMBC s'est élevé à 11 800 milliards KRW (BAI, 2012), soit l'équivalent de 85 % de l'augmentation de l'encours des prêts aux PME pour l'année.

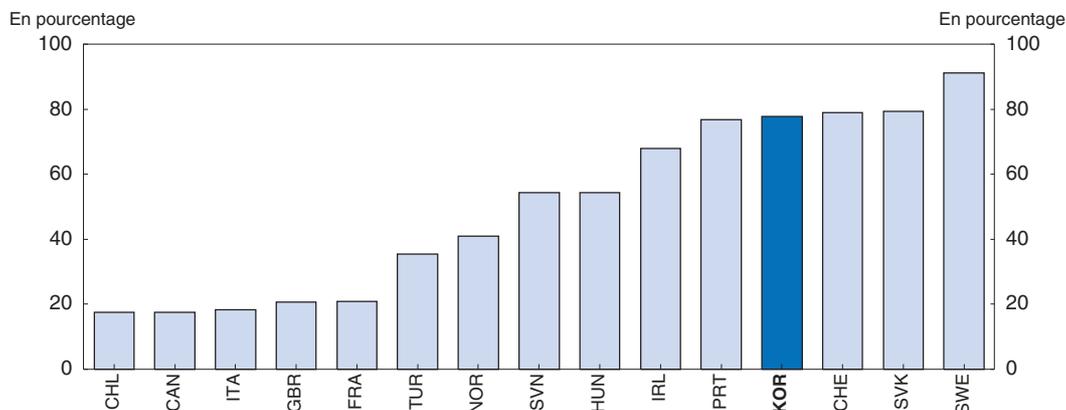
- Les garanties de crédit, qui sont le principal instrument de soutien public, visent à favoriser les prêts aux PME en réduisant l'exposition des prêteurs au risque. Au cours de la période 2007-2011, le soutien public sous la forme de garanties de crédit s'est élevé à 100 000 milliards KRW (8 % du PIB de 2011) par rapport à 42 000 milliards KRW de prêts directs (BAI, 2012)<sup>13</sup>. Les garanties de crédit couvrent 12 % des prêts bancaires aux PME en 2011, ce qui est bien supérieur à la moyenne de 5 % des pays de l'OCDE (OECD, 2013c). Après la crise de 2008, la limite applicable aux garanties de crédit individuelles a été portée de 3 milliards KRW à 10 milliards KRW (9.6 millions USD) et le plafond de la couverture des garanties est passé de 85 % du montant du prêt à 100 %.
- La Banque de Corée encourage également les prêts aux PME par le biais de sa Facilité d'aide aux prêts bancaires, qui fournit des fonds aux banques à des taux préférentiels sous réserve de certaines conditions. Pour recevoir le plein montant des fonds disponibles en vertu de ce régime, les banques nationales doivent allouer plus de 45 % de leurs nouveaux prêts aux PME (plus de 60 % dans le cas des banques locales). Depuis août 2013, le taux de base du régime se situe entre 0.5 % et 1.0 % par an, bien au-dessous du taux directeur de la banque centrale qui est de 2.5 %. Ces programmes de prêts assujettis à des conditions soulèvent des inquiétudes concernant l'allocation des ressources.
- L'État encourage le financement des PME au moyen d'une action de persuasion auprès des établissements financiers. Par exemple, dans le sillage de la crise financière de 2008,

il a été demandé aux banques de refinancer automatiquement les prêts aux PME pour éviter les défaillances des entreprises saines.

En raison des changements structurels intervenus sur le marché des capitaux et dans le soutien public, les PME sont entrées pour 78 % dans les prêts bancaires aux entreprises en 2012, l'un des pourcentages les plus élevés de l'OCDE (graphique 1.12). En principe, le niveau du soutien financier public aux PME devrait dépendre du déficit de financement, c'est-à-dire l'écart entre le montant du financement des PME en l'absence de défaillances du marché et le montant réel de financement, bien que cet écart soit difficile à calculer dans la pratique (OECD, 2006). Cependant, les objectifs des politiques en faveur des PME en Corée sont passés de la correction des défaillances du marché au renforcement de la cohésion sociale, à la solution des crises économiques et à la promotion de nouveaux moteurs de croissance (KDI et al., 2011). Enfin, la part du financement direct par le biais des actions et obligations est restée faible, à seulement 0.5 % en 2011 (tableau 1.3).

Graphique 1.12. **Les PME coréennes entrent pour une large part dans les prêts bancaires aux entreprises**

Pourcentage du total en 2012



Source : OECD (2013c).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040737>

### **Problèmes associés à l'intervention de l'État dans le financement des PME**

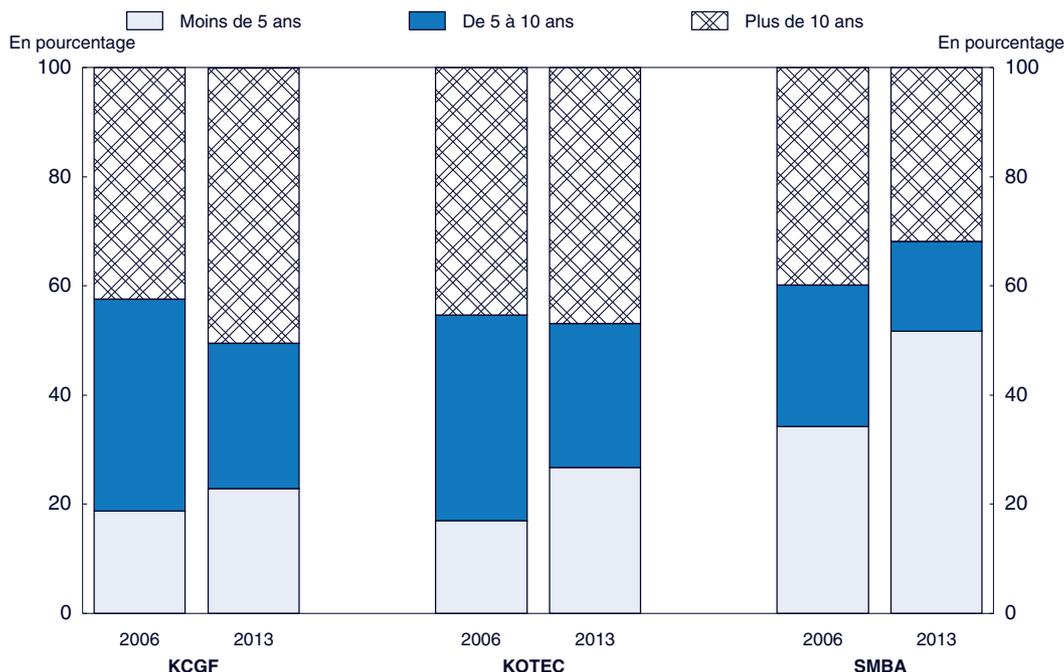
Alors qu'en termes généraux, le soutien de l'État aux PME se justifie par les défaillances du marché, il peut aussi avoir des effets secondaires négatifs. *Premièrement*, une intervention importante des pouvoirs publics dans le financement des PME sous la forme de crédits directs et de garanties de crédit entrave le développement du marché (Sohn and Kim, 2013). Les établissements financiers se contentent de profiter de bénéfices stables à faible risque grâce aux garanties de crédit de l'État, ce qui réduit ainsi leurs incitations à développer leurs compétences en matière d'évaluation du crédit et de gestion des risques pour les prêts aux PME. La plupart des prêts aux petites entreprises sont toujours consentis sur la base de sûretés ou de garanties de crédit fournis par les pouvoirs publics. La part des « crédits purs » – prêts d'institutions financières privées qui ne sont pas garantis par une institution publique ou couverts par une sûreté – a représenté 21 % des prêts aux PME dans le secteur manufacturier en 2012, en nette augmentation néanmoins par rapport aux 7 % de 2000. Les PME sont aussi incitées à compter sur les prêts de l'État, qui sont plus faciles à obtenir et ont des taux d'intérêt inférieurs à ceux des prêts des

établissements financiers. Ainsi, le taux d'intérêt sur les prêts de la SMBC aux PME était de 3.6 % à la fin de 2013, contre un taux d'intérêt du marché de 4.8 %. Un tel écart décourage les emprunts auprès des établissements financiers, ce qui freine le développement d'un marché privé du financement des PME.

Deuxièmement, l'intervention de l'État conduit souvent à soutenir des PME aux résultats contestables. Une fois que des prêts sont accordés à une entreprise non viable, les établissements financiers et les entités fournissant des garanties de crédit ont ensemble un intérêt commun à sa survie, car une défaillance entraînerait des pertes pour les deux. Pour retarder ou empêcher de telles pertes, ils peuvent continuer à soutenir l'entreprise, phénomène de la « régénération ». Les politiques en faveur des PME ont été critiquées comme prolongeant la vie d'entreprises non viables en Corée et réduisant ainsi le potentiel de croissance du pays (Kim and Kee, 2010). D'après une étude réalisée par la Banque de Corée sur 1 381 PME ayant un ratio de couverture d'intérêt inférieur à 100 % durant la période 2000-02, 27 % avaient atteint un ratio d'au moins 100 % en 2010, tandis que 10 % avaient cessé leur activité. La majorité des entreprises (63 %) ont donc en quelque sorte survécu pendant une décennie, alors même qu'elles ne sont pas parvenues à engranger des bénéfices suffisants pour couvrir le paiement de leurs intérêts (Banque de Corée, 2012b). Il ressort d'une autre étude portant sur 1 200 entreprises cotées que 17 % des PME avaient un ratio de couverture des intérêts de moins de 100% pendant trois années consécutives par rapport à 8 % des grandes entreprises (Noh et Lee, 2013). Les politiques mises en place pour aider les PME après la crise de 2008 semblent avoir aggravé le problème des entreprises non viables. Malgré le ralentissement de la croissance du PIB, qui est tombée à 3.7 % en 2011, le nombre de faillites n'a été que d'environ la moitié de celui de 2007. La Corée a été l'un des quatre seuls pays de l'OCDE dans lequel il y a eu moins de faillites en 2011 qu'en 2007 (OECD, 2013c).

La survie à long terme des PME non viables est facilitée par le soutien financier du secteur public aux entreprises matures. Si le fait que la défaillance du marché soit le critère retenu pour justifier le soutien du secteur public aux PME amène à penser que l'aide devrait être ciblée sur les jeunes entreprises, environ la moitié des prêts et des garanties de crédit consentis en 2013 par le Korea Credit Guarantee Fund (KCGF) et la Korea Technology Finance Corporation (KOTEC) sont allés à des entreprises de plus de dix ans (graphique 1.13). En revanche, seulement 20 % des aides du secteur public ont été consacrés à des entreprises créées ces cinq dernières années. En outre, la part du soutien aux entreprises de plus de dix ans a progressé entre 2006 et 2013. L'âge moyen des PME recevant une aide des institutions publiques est d'environ neuf ans (KDI et al., 2011). Le critère de la défaillance du marché implique aussi que la durée du soutien public devrait être relativement courte. Les prêts consentis sur la base de garanties publiques devraient permettre de créer une relation entre les établissements financiers et les entreprises propre à remédier à l'asymétrie d'information et à rendre ces garanties inutiles (OECD, 2013c). Cependant, en Corée, une part importante de l'aide publique revêt un caractère à long terme, ce qui contribue à soutenir des entreprises peu performantes. En 2011, 11 % des garanties de crédit du KCGF et de la KOTEC étaient accordées à la même entreprise depuis plus de dix ans.

Troisièmement, un aspect notable du paysage des entreprises en Corée est le nombre relativement restreint d'entreprises de taille moyenne. Parmi les plusieurs millions de PME (c'est-à-dire les entreprises comptant moins de 300 salariés) en 2002, seulement 696 étaient passées dans la catégorie des entreprises de taille intermédiaire (définies comme comptant de 300 à 999 salariés) en 2012 (Statistics Korea, 2013). Le faible nombre

Graphique 1.13. Part du soutien financier gouvernemental<sup>1</sup> apporté aux PME en fonction de l'âge de l'entreprise

1. Prêts et garanties de crédit du KCGF, de la KOTEC et de la SMBA.

Source : Hong (2012) and SMBA.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040756>

d'entreprises sortant de la catégorie des PME (« syndrome de Peter Pan ») témoigne de la générosité et de la longue durée de l'appui apporté par les pouvoirs publics, ainsi que de la cessation abrupte d'un tel soutien dès que les entreprises passent à un statut supérieur à celui de PME. En plus des 1 300 programmes en faveur des PME, les entreprises qui passent à la catégorie supérieure perdent le bénéfice de 47 mesures de soutien du secteur public, couvrant les impôts, la commercialisation et l'emploi (OECD, 2014a).

Quatrièmement, le soutien de l'État n'améliore pas sensiblement la performance des PME. Une comparaison des entreprises recevant depuis trois ans un soutien financier public à travers l'une des quatre grandes institutions<sup>14</sup> avec celles n'ayant pas reçu un tel soutien durant la période 2003-2009 a montré peu de différence dans la performance des deux groupes en termes de rentabilité et de croissance (KDI et al., 2011). Toutes choses égales par ailleurs, le soutien du secteur public : i) n'a pas réussi à augmenter le bénéfice d'exploitation et n'a eu qu'un impact partagé sur le pourcentage de marge nette ; ii) a réduit la croissance du chiffre d'affaires dans le cas de deux des programmes de soutien ; iii) a accru le rendement des actifs tout en diminuant le rendement des capitaux propres ; et iv) a assaini la situation financière en réduisant le ratio d'endettement. Les résultats pourraient être améliorés en mettant l'accent sur le soutien aux entreprises ayant un potentiel de croissance élevé.

### Le cadre du soutien public aux PME est déficient

Les pouvoirs publics mettent en œuvre un vaste ensemble de mesures de soutien aux PME. Selon la SMBA, 14 ministères de l'administration centrale géraient 201 programmes en 2011, avec des dépenses totales de 9 700 milliards KRW (0.8 % du PIB) (tableau 1.4). En outre,

Tableau 1.4. **Programmes de soutien aux PME de l'administration centrale**  
En milliards KRW en 2011

	Dépenses	Pourcentage du total	Nombre de programmes
Financement des PME	5 387	55.3	39
Etablissement de nouvelles entreprises	244	2.5	10
Commercialisation et exportations	154	1.6	27
Ressources humaines	576	5.9	21
Innovation	1 662	17.1	43
Coopération avec les grandes entreprises	291	3.0	8
Divers	1 433	14.7	53
<b>Total</b>	<b>9 746</b>	<b>100.0</b>	<b>201</b>

Source : KDI et al. (2011).

les 16 administrations provinciales et 130 organisations s'occupant des PME ont administré 1 101 programmes supplémentaires. Ce nombre de programmes est excessif, car il entraîne des chevauchements importants et des gaspillages de ressources. Par exemple, plus de la moitié des PME ayant bénéficié du soutien financier de la SMBA en 2012 ont également bénéficié d'une aide financière provenant d'autres organismes publics (Yoon, 2012)<sup>15</sup>. La prolifération des programmes a créé une situation complexe et déroutante pour les nouvelles entreprises et les PME (OECD, 2014a). Le grand nombre de programmes en faveur des PME reflète la faiblesse des liens entre les 14 ministères de l'administration centrale et l'absence d'une autorité centrale pour coordonner les programmes. En conséquence, le volume du soutien aux PME est déterminé au cas par cas par les différents ministères, sans surveillance adéquate, ce qui entraîne des doubles emplois et des chevauchements. Une autre source de gaspillages dans le soutien du secteur public est la part importante et croissante de garanties de crédit données par des institutions publiques à des PME ayant une solvabilité satisfaisante, qui pourraient vraisemblablement obtenir des financements sans aide publique. La part des garanties du KCGF aux PME ayant une notation B3 et supérieure<sup>16</sup> est passée de 15 % en 2005 à 37 % en 2011 (Yang et al., 2013).

#### **Orientations des réformes destinées à améliorer les programmes publics en faveur des PME**

Les pouvoirs publics ont depuis longtemps conscience que les garanties de crédit accordées en Corée sont plus généreuses que dans la plupart des autres pays (MOFE et al., 2005). Or, le soutien aux PME a été accru pour atténuer l'impact de la crise de 2008 et il a été encore accru en 2010. Il est déterminant pour inverser cette tendance à la hausse de réduire fortement le nombre de programmes en faveur des PME afin d'atténuer les doubles emplois et les chevauchements. La SMBA a lancé le « Système de gestion globale des aides aux PME », afin de contribuer à la mise en évidence des cas où les entreprises reçoivent des avantages multiples de l'État, et, par conséquent, des chevauchements. En outre, les autorités prévoient de renforcer l'évaluation des résultats des programmes. Enfin, des consultations préalables devraient avoir lieu entre les ministères chaque fois qu'un nouveau programme est proposé. Plus généralement, le soutien aux PME devrait être limité en se concentrant sur les défaillances du marché et le renforcement de l'efficacité, les préoccupations relatives à la cohésion sociale relevant du système de protection sociale.

Les programmes en faveur des PME devraient également être améliorés pour atténuer les effets négatifs évoqués ci-dessus. *Premièrement*, le soutien aux PME matures devrait être réduit pour mettre davantage l'accent sur les nouvelles entreprises et les jeunes pousses,

qui ont plus de mal à obtenir un financement du marché. A mesure que les PME deviennent matures, leur taux de défaillance diminue et leurs liens avec les établissements financiers sont renforcés, ce qui leur permet d'avoir accès à des financements du marché. Pour privilégier davantage les jeunes entreprises, la Corée devrait également introduire un système de retrait progressif des aides, afin d'éviter que les PME reçoivent un soutien sur le long terme. Sur les 1 300 programmes en faveur des PME, seulement 50 sont limités dans le temps (KDI et al., 2011). En outre, le coût des garanties à la charge des PME devrait augmenter avec le temps et avec l'importance de ces garanties afin de décourager la dépendance à long terme à l'égard des aides publiques.

Deuxièmement, la qualité des programmes publics devrait être améliorée en les orientant davantage vers le marché et en réduisant le taux de couverture des garanties de crédit, qui est généralement fixé à 85 % et peut aller jusqu'à 100 % dans certains cas, afin d'encourager les banques à suivre plus activement les risques de crédit. Dans les pays de l'OCDE, les garanties couvrent généralement 75 % à 80 % de la valeur du prêt (OECD, 2013c). En outre, le taux d'intérêt sur les prêts du secteur public aux PME devrait être relevé pour se rapprocher des niveaux du marché et limiter ainsi l'éviction des établissements financiers privés. Les résultats médiocres des entreprises bénéficiant de garanties publiques, auxquels il est fait référence ci-dessus, amènent à penser que les entreprises sont sélectionnées sans prendre véritablement en compte leur potentiel de croissance (KDI et al., 2011). Une amélioration du processus de sélection contribuerait à un plus grand dynamisme du secteur des PME et favoriserait davantage la croissance en Corée.

Les autorités devraient également mettre en place l'infrastructure nécessaire pour que les PME puissent être financées aux conditions du marché, notamment un cadre pour l'évaluation de la solvabilité. Les petits établissements financiers non bancaires, comme les caisses d'épargne et les coopératives de crédit, pourraient être incités à prêter aux PME viables, étant donné qu'il s'agit d'institutions locales ayant de longue date des liens avec les entreprises locales<sup>17</sup>. La gamme des garanties acceptées pour les prêts aux PME pourrait également être élargie au-delà des biens immobiliers. Même si les PME, et en particulier les nouvelles entreprises, ont en général peu d'actifs corporels, beaucoup d'entre elles disposent de droits de propriété intellectuelle. Une loi de 2012 a établi le cadre juridique nécessaire pour l'octroi de prêts sur la base d'actifs incorporels, mais aucun prêt n'a été consenti à ce jour en prenant pour sûretés les droits de propriété intellectuelle (FSS, 2013b). Enfin, les autorités devraient accorder une attention particulière aux risques existants dans le secteur des PME, même si le taux de défaillance sur les prêts aux PME est resté faible (FSS, 2013a). Encourager les établissements financiers à conserver une grande réserve de sécurité pour couvrir les pertes potentielles sur les prêts aux PME leur permettrait de prêter davantage attention à la nécessité de mettre un terme à l'activité des PME non viables et de restructurer les entreprises en difficulté.

### **Utiliser davantage l'Internet pour accroître l'efficacité des PME**

L'Internet contribue à l'entrepreneuriat en diminuant les ressources requises pour créer une entreprise et en donnant davantage de souplesse pour le développement des activités. Toute petite entreprise a aujourd'hui accès à des systèmes d'information et de communications qui, il y a 25 ans, étaient accessibles uniquement aux grandes multinationales. Outre la réduction des obstacles à l'entrepreneuriat, l'Internet peut contribuer à l'efficacité des entreprises en leur permettant de réduire les coûts fixes et d'externaliser de nombreuses activités, comme la gestion des finances et des ressources

humaines, qui représentent une relativement lourde charge pour les PME. L'informatique en nuage (*cloud computing*) et les services de stockage, par exemple, permettent aux entreprises d'obtenir autant de ressources informatiques que nécessaires à un moment donné, sans avoir à procéder à des mises à jour coûteuses et chronophages de leur infrastructure. Si les services et l'infrastructure fondés sur le web peuvent bénéficier aux entreprises de toutes tailles, ils jouent un rôle particulièrement important pour les PME en leur donnant les moyens de faire jeu égal avec les grandes entreprises. L'Internet favorise également la disponibilité du capital humain en améliorant la flexibilité des modalités de travail (OECD, 2014c).

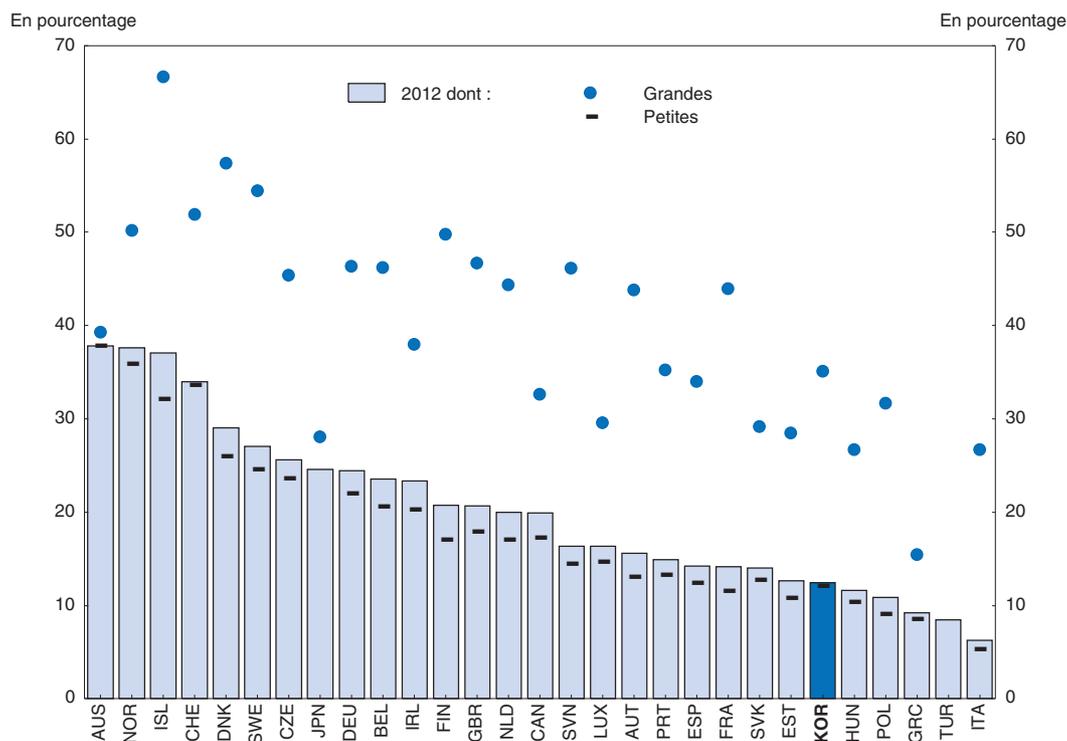
L'avènement de l'Internet implique un remaniement important des conditions de fonctionnement des entreprises de manière à intensifier la concurrence. En particulier, l'Internet étend la portée géographique des entreprises, en particulier celles qui sont de création récente et de petite taille, favorise de nouvelles méthodes de livraison de produits et élargit le choix des consommateurs. Il facilite ainsi l'entrée de nouvelles entreprises en abaissant les coûts de transaction, qui sont particulièrement lourds pour les petites entreprises, en partie grâce à la suppression des intermédiaires. De nombreux intermédiaires ont historiquement fondé leurs modèles économiques sur le fait qu'il était difficile pour les fournisseurs et les clients finals de communiquer entre eux directement. L'Internet peut ainsi faciliter l'intégration par les entreprises de leurs chaînes d'approvisionnement. Il améliore également la transparence des prix, renforçant ainsi la concurrence, ce qui peut aider les nouvelles entreprises à concurrencer les entreprises établies.

La mesure dans laquelle une économie peut bénéficier des possibilités offertes par l'Internet dépend de plusieurs facteurs. *Premièrement*, les règlements peuvent empêcher les entrepreneurs de tenter des expériences et de prendre les risques nécessaires pour réussir, d'où la nécessité de réviser le cadre réglementaire eu égard au développement technologique. *Deuxièmement*, un manque de connaissances dans l'utilisation de l'Internet peut être un obstacle. Les compétences dans le domaine des TIC sont nécessaires tant pour les entrepreneurs, car l'Internet devient de plus en plus intégré dans les processus de travail, que pour la population en général, si elle veut tirer parti des nouveaux services offerts sur le web. La Corée, en pointe dans le secteur des TIC, dispose d'un gros potentiel à cet égard. En effet, la part de la population disposant de connexions à haut débit y est la plus élevée de la zone OCDE. Néanmoins, la part des entreprises qui vendent en ligne est l'une des plus faibles de l'OCDE (graphique 1.14). Il importe donc d'identifier les obstacles qui entravent l'utilisation commerciale de l'Internet.

### **Réduire l'inadéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail : veiller à ce que les PME disposent d'un capital humain adapté**

Comme indiqué plus haut, en Corée, la part des diplômés du supérieur parmi les jeunes adultes (25 à 34 ans) est la plus élevée de la zone OCDE. Mais les diplômés ont tendance à se détourner des emplois dans les PME. En 2011, 43 % des petites entreprises faisaient face à une pénurie de main-d'œuvre et 40 autres pour cent prévoyaient d'être confrontées à une telle pénurie, selon une enquête réalisée par les services publics. Les entreprises ont attribué ces pénuries au manque de candidats qualifiés, à leurs attentes élevées et aux faibles salaires et avantages offerts par les PME, qui sont le reflet de leur faible productivité. Pour remédier à cette situation, il est fait appel à des travailleurs étrangers qui se voient attribuer des visas de cinq ans non renouvelables pour travailler en Corée. En 2013, le nombre de Coréens de souche venant de pays étrangers et autorisés à travailler en Corée a été limité à

Graphique 1.14. Part des entreprises qui vendent leurs biens et services sur l'Internet



Source : OECD (2014e).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040775>

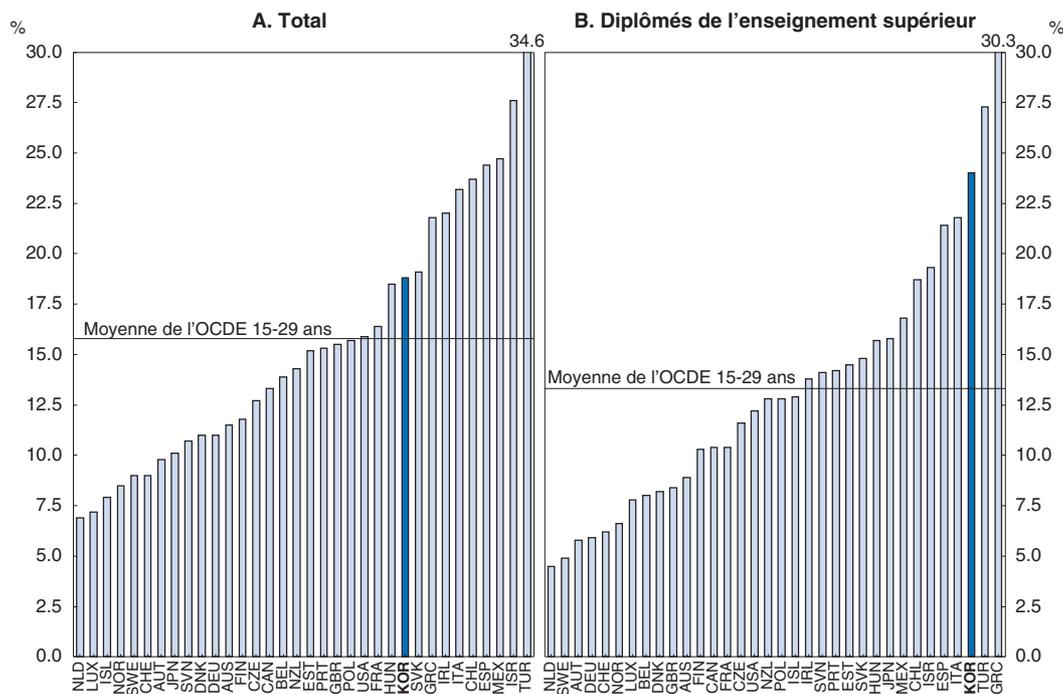
303 000, tandis que le nombre de travailleurs étrangers autorisés à entrer dans le pays a été fixé à 62 000 (0.2 % de la population active), alors que 39 000 ont quitté le pays (MOEL, 2012). La plupart des travailleurs étrangers (52 000) exercent des activités manufacturières et ils font l'objet d'une forte concurrence entre les PME.

Afin de remédier véritablement à la pénurie de main-d'œuvre dans les PME, il faut réduire l'inadéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail. En 2011, 24 % des jeunes ayant une éducation supérieure étaient « ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation » (graphique 1.15).

Il est donc essentiel de réduire la trop grande importance accordée à l'enseignement supérieur en améliorant la formation professionnelle aux niveaux du secondaire et du tertiaire et en développant les formations qui répondent aux besoins des PME (*Étude économique de la Corée*, OCDE 2012). Lutter contre l'obstination aveugle à décrocher un diplôme de l'enseignement supérieur est difficile car le consensus national veut que ce soit la clé de la réussite (Jones, 2013). L'obtention d'un diplôme universitaire est devenue une attente normale, indépendamment des capacités ou des aspirations de carrière. Il est impératif de reconnaître peu à peu davantage l'intérêt de l'acquisition des compétences qui sont demandées sur le marché du travail au lieu de chercher désespérément à intégrer des universités de prestige. Les pouvoirs publics ont fait un premier pas important dans cette direction en 2008 en introduisant les écoles Meister, qui privilégient la formation en milieu de travail, sur la base du modèle allemand de formation des maîtres artisans. Jusqu'à présent, 35 écoles Meister ont été créées (OECD, 2014d).

### Graphique 1.15. Une grande partie des jeunes en Corée ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation

Pourcentage des jeunes de 15 à 29 ans en 2011<sup>1</sup>



1. On ne dispose pas de données sur la catégorie CITE, niveau 4, pour la Corée. Le groupe des jeunes ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation inclut donc certains jeunes qui suivent une formation en vue d'un emploi ou pour se préparer à des examens de l'enseignement supérieur.

Source : OECD (2013e).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933040794>

### La concurrence des entreprises affiliées à des chaebols

Les *chaebols* sont souvent blâmés pour les problèmes des PME (NCCP, 2013). Suite à la crise de 1997, les autorités ont introduit des réformes globales de la gouvernance d'entreprise et des pratiques de comptabilité et de communication de l'information, et ont exigé que les *chaebols* réduisent leur ratio d'endettement pour le ramener de 500 % à la fin 1997 à 200 % (OECD, 2000). En outre, 17 des 30 principaux *chaebols* ont fait l'objet de procédures de réajustement (Lim, 2012), mettant fin à la politique du « trop gros pour faire faillite ». L'assouplissement du plafond sur la participation au capital des étrangers a fait passer la part des investisseurs étrangers dans les sociétés cotées de 13 % en 1996 à 33 % en 2013. Outre la libéralisation de la réglementation sur les fusions-acquisitions, des contrôles sont de plus en plus exercés pour limiter le pouvoir des propriétaires des *chaebols*.

Pendant, après une période de consolidation, le nombre de sociétés affiliées à des *chaebols* est reparti à la hausse. En 2010, les sociétés affiliées aux dix plus grands *chaebols* représentaient la moitié de la capitalisation boursière et Samsung représentait à lui seul un cinquième des exportations coréennes, ce qui a incité la Commission coréenne à la concurrence (KFTC) à mettre en œuvre de nouvelles mesures. *Premièrement*, toutes les nouvelles prises de participation circulaires entre les affiliés des *chaebols* ont été interdites (les participations croisées sont interdites depuis 1987). *Deuxièmement*, la réglementation sur les négociations intra-groupe a été renforcée afin d'éviter que les principaux actionnaires utilisent ces transactions pour subventionner les sociétés affiliées ou des

personnes apparentées. La crainte que certaines grandes entreprises profitent de petites entreprises, par exemple, en exigeant arbitrairement des baisses de prix, a conduit à un renforcement de la loi sur la sous-traitance. En particulier, l'éventail des pratiques déloyales passibles de dommages-intérêts punitifs a été élargi. En principe, les forces du marché devraient promouvoir une coopération « gagnant-gagnant » entre les PME et les *chaebols*, car le succès des grandes entreprises dans la compétition mondiale dépend en partie de relations mutuellement bénéfiques avec les fournisseurs. Près de la moitié des PME fournissent des entreprises affiliées à des *chaebols*.

Les *chaebols* ont réussi dans un certain nombre d'industries lourdes, comme la construction automobile et la construction navale, mais ont aussi cherché ailleurs de nouvelles possibilités de croissance, suscitant des critiques parce qu'ils risquaient ainsi d'empiéter sur les marchés traditionnellement dominés par les PME. Pour faire face à ce problème, la Commission nationale pour les partenariats d'entreprises, organisme privé, a lancé en 2011 des négociations entre les entreprises pour déterminer les domaines d'activité devant être réservés aux PME. Il a été convenu de réserver 100 secteurs, y compris la restauration, la boulangerie et la réparation automobile, aux PME pendant trois à six ans. Cependant, empêcher l'entrée de grandes entreprises sur des marchés importants, dont beaucoup concernent les services, et limiter leur expansion dans les secteurs où elles sont déjà en activité pèsent sur la productivité globale et le bien-être des consommateurs. Plutôt que de réduire leurs possibilités d'expansion en Corée, les autorités devraient s'employer à rendre le marché intérieur attractif pour toutes les entreprises, y compris les *chaebols*, dont la part dans l'emploi intérieur a chuté de 18 % en 1995 à 12% en 2010 suite à l'internationalisation de leurs opérations. Elles devraient concentrer leur action sur la mise en œuvre de la politique de concurrence et l'amélioration de la gouvernance des *chaebols*. Bien que le cadre de gouvernance ait été sensiblement amélioré depuis 1997, notamment en introduisant des administrateurs indépendants, limiter l'emprise des familles fondatrices reste un enjeu. L'objectif devrait être de garantir que les actionnaires non contrôlants ne puissent être expropriés par les familles cherchant à conserver le contrôle au moyen de prises de participation circulaires. Le cadre de la gouvernance des entreprises pourrait être amélioré, notamment en garantissant l'indépendance des comités d'audit. Enfin, étant donné que certaines PME ne seront pas en mesure de rivaliser avec les sociétés affiliées aux *chaebols*, le développement du filet de sécurité sociale est essentiel. En outre, il est impératif de relever l'âge de la retraite dans les entreprises, afin de réduire le nombre de PME à faible productivité (chapitre 2).

### Résumé des recommandations destinées à encourager une économie créative

#### Renforcer le système d'innovation

- Élargir le rôle des universités et accroître leur coopération avec le secteur des entreprises dans le domaine de la R&D, tout en amplifiant la contribution des instituts publics de recherche.
- Développer les relations internationales de la Corée dans le domaine de la science et de la technologie, qui sont peu importantes actuellement.

#### Améliorer les conditions-cadre pour accélérer la mise en œuvre des innovations

- Libéraliser les réglementations des marchés de produits et réduire les obstacles à la concurrence internationale pour favoriser une allocation efficace des ressources en faveur des entreprises novatrices.

### **Résumé des recommandations destinées à encourager une économie créative (suite)**

- Accroître la flexibilité du marché du travail pour donner aux entreprises novatrices davantage de moyens de développer leur activité et de mettre en pratique leurs idées.

#### **Encourager le secteur des entreprises à risque et les nouvelles entreprises**

- Faire en sorte que le Nouveau marché coréen (KONEX) joue un rôle clé dans le financement des nouvelles entreprises, tout en assurant une protection adéquate des investisseurs sur ce marché et le financement participatif.
- Dynamiser le marché des fusions-acquisitions en remédiant aux obstacles qui ont freiné son développement.
- Éviter un financement public excessif des entreprises à risque qui évincerait l'investissement privé, privilégier les « fonds de fonds » et axer l'aide publique sur les premières phases du développement des entreprises au cours desquelles il est le plus difficile d'attirer des investisseurs privés.
- Développer le marché du capital-risque du côté de la demande, notamment en faisant appel aux institutions publiques pour qu'elles améliorent la qualité des projets d'investissement.
- Favoriser un environnement permettant aux entrepreneurs qui ont fait faillite de pouvoir se remettre sur pied en créant une nouvelle entreprise.

#### **Faire participer les PME à l'économie créative**

##### **Améliorer les politiques de financement des PME**

- Cibler les garanties de crédit et les prêts publics sur les jeunes et les nouvelles entreprises, qui ont le plus de mal à obtenir des financements du marché, introduire un système de retrait progressif des aides pour éviter que certaines entreprises ne reçoivent un soutien de longue durée et réduire les garanties de crédit publiques aux entreprises ayant une cote de crédit suffisante pour obtenir seules des financements du marché.
- Renforcer l'orientation par le marché des programmes en faveur des PME en : i) relevant les taux d'intérêt sur les prêts publics à ces entreprises pour les rapprocher des niveaux du marché; ii) diminuant le taux de couverture des garanties; et iii) différenciant plus clairement le prix des sûretés en fonction de la durée et de la couverture.
- Sélectionner plus attentivement les PME recevant un soutien public en se focalisant sur celles ayant la possibilité d'améliorer leurs résultats et en analysant leur compétitivité et leur capacité technologique.

##### **Renforcer les conditions du financement par le marché des PME**

- Tirer parti de l'expertise publique pour renforcer les instruments d'évaluation de la solvabilité des PME par les institutions financières publiques.
- Permettre aux établissements financiers non bancaires locaux, comme les caisses d'épargne et les coopératives de crédit, de consentir des prêts à des PME viables.
- Mettre en place les moyens nécessaires à l'utilisation de sûretés intangibles, y compris la propriété intellectuelle, pour l'octroi de prêts par le secteur privé.

##### **Réduire le nombre de programmes publics en faveur des PME**

- Réduire la générosité du soutien au PME afin que les petites entreprises soient davantage incitées à sortir de cette catégorie et à accroître leur productivité par des économies d'échelle.
- Diminuer progressivement le nombre de programmes en faveur des PME grâce à une évaluation a posteriori plus stricte de ces programmes, afin de consacrer les ressources budgétaires essentiellement à ceux qui sont les plus efficaces, et mener des consultations préalables plus approfondies entre les ministères avant d'introduire de nouveaux programmes.
- Utiliser le système global de gestion pour assurer la coordination entre les ministères des programmes en faveur des PME et empêcher ces dernières de bénéficier de plusieurs programmes à la fois.

## Résumé des recommandations destinées à encourager une économie créative (suite)

### Rehausser la compétitivité des PME

- Améliorer les ressources humaines des PME en réduisant les inadéquations entre l'offre et la demande de main-d'œuvre grâce à l'octroi d'une plus grande priorité à l'enseignement professionnel.
- Faciliter l'utilisation de l'Internet pour encourager la croissance des PME, en assurant un cadre réglementaire approprié et des compétences suffisantes en matière de TIC.
- Assure le respect de règles commerciales équitables afin d'éviter une concurrence déloyale de la part des *chaebols* et améliorer la gouvernance de ces derniers, tout en éliminant progressivement les restrictions qui conduisent à réserver certains secteurs aux PME.

### Notes

1. Toutes les comparaisons dont il est rendu compte dans le présent chapitre sont fondées sur le SCN1993, qui inclut des séries chronologiques remontant jusqu'à 1970, et non sur le SCN2008, qui a été publié en mars 2014 pour la période 2000-13.
2. De nouvelles recherches de l'OCDE montrent qu'un assouplissement modéré de la réglementation des marchés de produits dans les secteurs de l'énergie, des transports et des communications – correspondant à la différence dans la rigueur de la réglementation entre l'Australie et l'Autriche en 2008 – pourrait doper le niveau de la R&D des entreprises de 5 % et le nombre de brevets par habitant de 3 % à long terme (Westmore, 2013).
3. On estime qu'une réduction hypothétique de la réglementation en Finlande en 2008, représentant un recul de l'indicateur de la réglementation des marchés de produits jusqu'à la moyenne de l'échantillon pour l'année (soit 0.35), se traduit par un accroissement du nombre de brevets déposés de 3 %.
4. Le nombre d'entreprises classées par l'État comme entreprises à risque a plus que triplé pour passer de 9 000 environ à près de 29 000 en 2012. Contrairement à ce qui est le cas dans certains pays, une entreprise coréenne qui ne reçoit pas d'investissements de la part d'un capital-risqueur peut néanmoins être considérée comme une entreprise à risque si elle consacre plus de 5 % de son chiffre d'affaires à la R&D ou si sa technologie est certifiée par l'État.
5. Comparaison des gains tirés des fusions-acquisitions en pourcentage de ceux issus des introductions en bourse et des fusions-acquisitions combinées (Korea Venture Capital Association, 2013).
6. La Korea Venture Capital Association a fait savoir qu'il est de plus en plus difficile de trouver de bonnes possibilités d'investissement en Corée, ce qui conduit certains de ses membres à investir à l'étranger, notamment en Chine et au Viet Nam (OECD, 2014a). En outre, d'aucuns se plaignent qu'en Corée les plus doués vont travailler dans des *chaebols* au lieu de créer leur entreprise.
7. Par exemple, lorsque des actions sont vendues à plus de 30 % au-dessus du prix du marché, la cession est assujettie au taux maximum d'imposition de 50 %, et non à l'impôt sur les plus-values de 11 %. Ce taux élevé d'imposition limite les possibilités de réinvestissement des gains sur le marché du capital-risque.
8. Le Fonds pour la prochaine génération d'entreprises à risque encouragera les investissements dans les entreprises performantes, alors que le Fonds pour l'aide à la reconversion soutiendra les entrepreneurs qui ont fait faillite. On trouvera des précisions sur les programmes publics visant à encourager les entreprises à risque dans Jones and Kim (2014).
9. Le KONEX est le marché des petites entreprises et n'exige de celles-ci que trois conditions pour leur introduction en bourse : i) un chiffre d'affaires supérieur à 1 milliard KWR (963 000 USD); ii) des fonds propres supérieurs à 0.5 milliard KWR; ou iii) des bénéfices de plus de 0.3 milliard KWR.
10. En outre, les créateurs de nouvelles entreprises détenteurs d'un visa qui restent en Corée trois ans ou plus, attirent des investissements d'au moins 300 millions KWR (289 000 euros) et embauchent deux citoyens coréens ou plus peuvent se voir octroyer un titre de séjour permanent.
11. Par ailleurs, le système de « coffre à technologies », qui permet aux PME de stocker des technologies ayant une certaine valeur dans des institutions publiques, doit être élargi.

12. Leur part dans l'emploi tombe, toutefois, à 37 % si l'on exclut les entreprises de moins de dix salariés.
13. Les garanties sont fournies par le biais du Korea Credit Guarantee Fund (KCGF), de la Korea Technology Finance Corporation (KOTEC) et de 16 fondations locales de garanties des crédits établies par l'État et contrôlées par celui-ci. Pour plus de précisions, voir Jones and Kim (2014)
14. Outre la SMBA, la KOTEC et le KCGF, le Korea Funds of Funds figure parmi ces institutions.
15. Une entreprise a reçu 380 millions KRW (366 000 USD) en 2010, soit environ la moitié de son chiffre d'affaires annuel, de la part de quatre programmes gérés par trois ministères différents (KDI et al., 2011).
16. Le système d'évaluation de la solvabilité du KCGF divise les PME en six groupes, S, A, B, C, D, et E, C correspondant à une situation de solvabilité normale et B à une bonne situation de solvabilité. Dans la catégorie B, on distingue quatre niveaux de classement allant de B4 à B1.
17. Les caisses d'épargne étaient initialement des sociétés de financement de la consommation. Les pouvoirs publics leur ont donné le statut légal d'institutions financières régionales, qui leur interdit en principe d'avoir des succursales bancaires dans les provinces.

### Bibliographie

- Andrews, D. and F. Cingano (2012), "Public Policy and Resource Allocation: Evidence from Firms in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 996, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9158wupf727-en>.
- Andrews, D. and A. de Serres (2012), "Intangible Assets, Resource Allocation and Growth: A Framework for Analysis", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 989, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k92s63w14wb-en>.
- Andrews, D. and C. Criscuolo (2013), "Knowledge-based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Andrews, D., C. Criscuolo and C. Menon (2014), "Do Resources Flow to Innovative Firms: Cross-country Evidence from Firm-level Data", *OECD Economics Department Working Papers* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Bank of Korea (2012a), *Extended 2010 Input-Output Tables*, Seoul (in Korean).
- Bank of Korea (2012b), *Financial Stability Report 2012*, Seoul (in Korean).
- Board of Audit and Inspection (2012), *Inspection Report: Overview of SME Financing Support*, Seoul (in Korean).
- Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo and C. Menon (2012), "What Drives the Dynamics of Business Growth?", *OECD Science, Technology and Industrial Policy Papers*, No. 1, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k486qtttq46-en>.
- Bouis, R., R. Duval and F. Murtin (2011), "The Policy and Institutional Drivers of Economic Growth Across OECD and Non-OECD Economies: New Evidence from Growth Regressions", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 843, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kghwnhxwkhj-en>.
- Chun, H., K. Fukao, S. Hisa and T. Miyagawa (2012), "Measurement of Intangible Investment by Industry and Its Role in Productivity Improvement Utilizing Comparative Studies between Japan and Korea", *RIETI Discussion Paper Series*, 12-0-037, Tokyo.
- Colombo, M., L. Grilli and S. Murtinu (2011), "R&D Subsidies and the Performance of High-Tech Start-Ups", *Economics Letters*, Vol. 112(1).
- Corrado, C., J. Haskel, C. Jona-Lasinio and M. Iommi (2012), "Intangible Capital and Growth in Advanced Economies: Measurement Methods and Comparative Results", *IZA Discussion Papers*, No. 6738.
- Financial Supervisory Service (2013a), *Domestic Banks' Substandard and Below Loans in the Second Quarter 2013*, Seoul (in Korean).
- Financial Supervisory Service (2013b), *Performance for Last One Year After The Introduction of Loans on the Base of Movable Collateral and Policy Measures to Promote It*, Seoul (in Korean).
- Hong, C. (2012), "SME Sector", Reports for 2012-16 National Fiscal Policy Plan: Industry, SME and Energy Sector, Korea Development Institute, August, Seoul.

- Isenberg, D. (2012), "The Road to Crowdfunding Hell", *Harvard Business Review*, April.
- Jaumotte, F. and N. Pain (2005), "From Ideas to Development: The Determinants of R&D and Patenting", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 457, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/702226422387>.
- Jones, R. (2013), "Education Reform in Korea", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1067, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxs1t9vh-en>.
- Jones, R. and M. Kim (2014), "Policies to Promote the Financing of SMEs and Start-ups in Korea", *OECD Economics Department Working Papers* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Kim, D., M. Kim, Y. Kim and S. Kim (2012), "An Analysis of the Sources of Korean Growth, 1970-2010", *Korea Development Institute Research Report*, No. 2012-08, Seoul (in Korean).
- Kim, J. and J. Koo (2010), "Enhancing the Efficiency of Financial Intermediary Functions of Financial Institutions", *The Direction for Development of Korean Economy after the Global Financial Crisis*, Korea Development Institute, Seoul.
- Kleer, R. (2010), "Government R&D Subsidies as a Signal for Private Investors", *Research Policy*, Vol. 39, Issue 10.
- Koh, Y., S. Kim, C. Kim, Y. Lee, J. Kim, S. Lee and Y. Kim (2010), "Social Policy", in *The Korean Economy: Six Decades of Growth and Development*, edited by I. SaKong and Y. Koh, Korea Development Institute, Seoul.
- Korea Development Institute, Korea Small Business Institute and Research Institute for the Assessment of Economic and Social Policies (2011), *In-Depth Study on Fiscal Programmes 2010: The SME Sector*, Seoul (in Korean).
- Korea Venture Capital Association (2013), *Venture Capital Newsletter*, Vol. 83, October (in Korean).
- Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti and O. Barbiero (2014), "The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Lerner, J. (2012), *Boulevard of Broken Dreams: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed – and What to Do About It*, Princeton: Princeton University Press.
- Lim, K. (2010), "Structural Fundamentals of Korean Corporations: This Time Was Different", in M. Obstfeld, D. Cho and A. Mason (eds), *Global Economic Crisis: Impact, Transmission and Recovery*, Edward Elgar Publishing.
- Martin, J. and S. Scarpetta (2012), "Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity", *De Economist*, p. 160.
- Ministry of Employment and Labour (2012), "Foreign Workers to be Introduced Earlier to Ease Labor Shortages Among SMEs", *News*, 17 September.
- Ministry of Finance and Economy (MOFE), Financial Supervisory Commission and Small and Medium Business Administration (2005), *Restructuring the Institutional Framework for SME Financing Support*, Seoul (in Korean).
- Ministry of Strategy and Finance (2013), "The Park Geun-hye Administration's Creative Economy Blueprint, 'Creative Economy Action Plan and Measures to Establish a Creative Economic Ecosystem'", *Press Release*, 5 June.
- Ministry of Strategy and Finance, Ministry of Science, IT and Future Planning, Ministry of Justice, Ministry of Trade, Industry and Energy, Financial Supervisory Committee, Fair Trade Commission and Small and Medium Business Administration (2013), *Policy Measures to Create a Virtuous Cycle in the Venture Start-up Capital Ecosystem*, Seoul (in Korean).
- National Commission for Corporate Partnership (NCCP) (2013), *Grow Together*, Seoul.
- Noh, H. and H. Lee (2013), "Current Situation of Marginal Companies and Implications", *CEO Report*, No. 13-8, Woori Finance Research Institute, Seoul (in Korean).
- OECD (2000), *OECD Economic Surveys: Korea 2000*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2000-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2000-en).
- OECD (2006), "The SME Financing Gap: Theory and Evidence", *Financial Market Trends*, Vol. 2006/2, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/fmt-v2006-2-en>.
- OECD (2007), *Jobs for Youth: Korea*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264040809-en>.

- OECD (2009), *OECD Reviews of Tertiary Education: Korea 2009*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264049055-en>.
- OECD (2012a), *OECD Economic Surveys: Korea 2012*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2012-en).
- OECD (2012b), *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2012*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/sti_outlook-2012-en).
- OECD (2013a), *Economic Policy Reforms 2013: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2013-en>.
- OECD (2013b), *Entrepreneurship at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur\\_aag-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2013-en).
- OECD (2013c), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2013: An OECD Scoreboard*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/fin\\_sme\\_ent-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2013-en).
- OECD (2013d), “Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation”, *OECD Economic Policy Papers*, No. 04, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bh92lr35-en>.
- OECD (2013e), *OECD Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2013f), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2013: Innovation for Growth*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_scoreboard-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2013-en).
- OECD (2013g), *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do (Volume I)*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208780-en>.
- OECD (2013h), *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264193307-en>.
- OECD (2014a), *Country Review of Korean Policies for Industry and Technology* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), *Economic Policy Reforms 2014: Going for Growth Interim Report*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2014-en>.
- OECD (2014c), *Main Science and Technology Indicators*, Volume 2013, Issue 2, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/msti-v2013-2-en>.
- OECD (2014d), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Korea* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014e), *The Internet Supporting SMEs and Entrepreneurship* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Small and Medium Business Administration (2013), *Policy Measures to Promote Productivity of SMEs for Accomplishing a Creative Economy*, Daejeon (in Korean).
- Sohn, S. and D. Kim (2013), *Tasks for the Development of SME Financing*, Korea Institute of Finance, Seoul.
- Statistics Korea (2013), *National Survey of Enterprises*, Daejeon (in Korean).
- Westmore, B. (2013), “R&D, Patenting and Growth: The Role of Public Policy”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1047, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46h2r4fb4f3-en>.
- Yang, J., H. Noh and H. Lee (2013), *Proposals for Enhancing Financial Support for SMEs*, Woori Finance Research Institute, February 2013, Seoul (in Korean).
- Yoon, S. (2012), *Evaluation of SME Financing Support Programmes*, National Assembly Budget Office, Seoul.



## Chapitre 2

# Réduire les inégalités de revenu et la pauvreté et promouvoir la mobilité sociale

*Pour renforcer la cohésion sociale, l'une des premières priorités des autorités coréennes, il est primordial de s'attaquer au dualisme du marché du travail, source d'inégalités, en réduisant la proportion de travailleurs non réguliers et en favorisant le rapprochement du taux d'emploi sur l'objectif de 70 % fixé par les autorités. Des réformes de l'éducation sont également essentielles pour une plus grande mobilité sociale. Les programmes de protection sociale doivent être améliorés pour qu'ils soient plus efficaces, notamment pour les personnes âgées, dont le taux de pauvreté relative est de 49 %. En outre, des réformes sont nécessaires pour mettre en place un régime de retraite à trois piliers : régime national de retraite, retraites d'entreprise et épargne individuelle. Par ailleurs, le haut niveau d'endettement des ménages a des effets négatifs en termes d'égalité car les ménages les plus modestes et les moins solvables n'ont guère accès au marché du crédit et leurs taux de défaillance sont élevés. Il est important d'élaborer une offre de crédit en leur faveur et de réaménager leur dette, tout en limitant l'aléa moral et en développant le recours aux mécanismes du marché dans l'activité de prêt.*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

La Corée est réputée pour la rapidité de son développement économique et du renforcement de sa cohésion sociale. De 1980 jusqu'à la crise de 1997, la mesure de l'inégalité des revenus par le coefficient de Gini a diminué. Depuis cette crise, toutefois, l'inégalité s'est accentuée de manière significative, sous l'effet du dualisme grandissant du marché du travail et du fort degré d'inégalité des salaires qui lui est associé. En 2009, le ratio entre le quintile supérieur et le quintile inférieur a augmenté, passant à 5.7, tandis que le taux de pauvreté relative, à 15 %, plaçait le pays au huitième rang dans la zone de l'OCDE (graphique 2.1). La montée des inégalités a réduit la classe moyenne : la part de la population ayant un revenu se situant entre 50 et 150 % de la moyenne nationale est tombée de 75 % en 1990 à 68 % en 2010. L'inégalité est un problème urgent, en particulier parce qu'elle réduit la mobilité sociale au fil des générations. D'autres indicateurs du bien-être, tels que l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle et l'état de santé, mettent aussi en évidence des tensions dans la société coréenne.

Contrairement à ce qui est le cas dans de nombreux autres pays de l'OCDE, les derniers indicateurs suggèrent que l'inégalité des revenus a légèrement reculé en Corée depuis la crise de 2008, tandis que le taux de pauvreté relative est resté relativement stable. Néanmoins, la cohésion sociale demeure une préoccupation centrale des autorités. Le gouvernement qui est entré en fonction en 2013 s'est ainsi engagé à accroître les dépenses sociales publiques pendant la période 2013-17. Le présent chapitre commence par aborder un certain nombre de questions qui sont essentielles à la cohésion sociale : i) les difficultés rencontrées pour réduire le dualisme du marché du travail et porter le taux d'emploi à 70 % ; ii) l'incidence limitée des programmes de protection sociale ; et iii) le rôle de l'éducation, y compris les cours de soutien privés. Les sections suivantes traitent du taux de pauvreté élevé chez les personnes âgées et des conséquences du fort endettement des ménages pour la cohésion sociale. Les recommandations d'action sont résumées à la fin du chapitre.

## Politiques visant à réduire les inégalités et à promouvoir la mobilité sociale

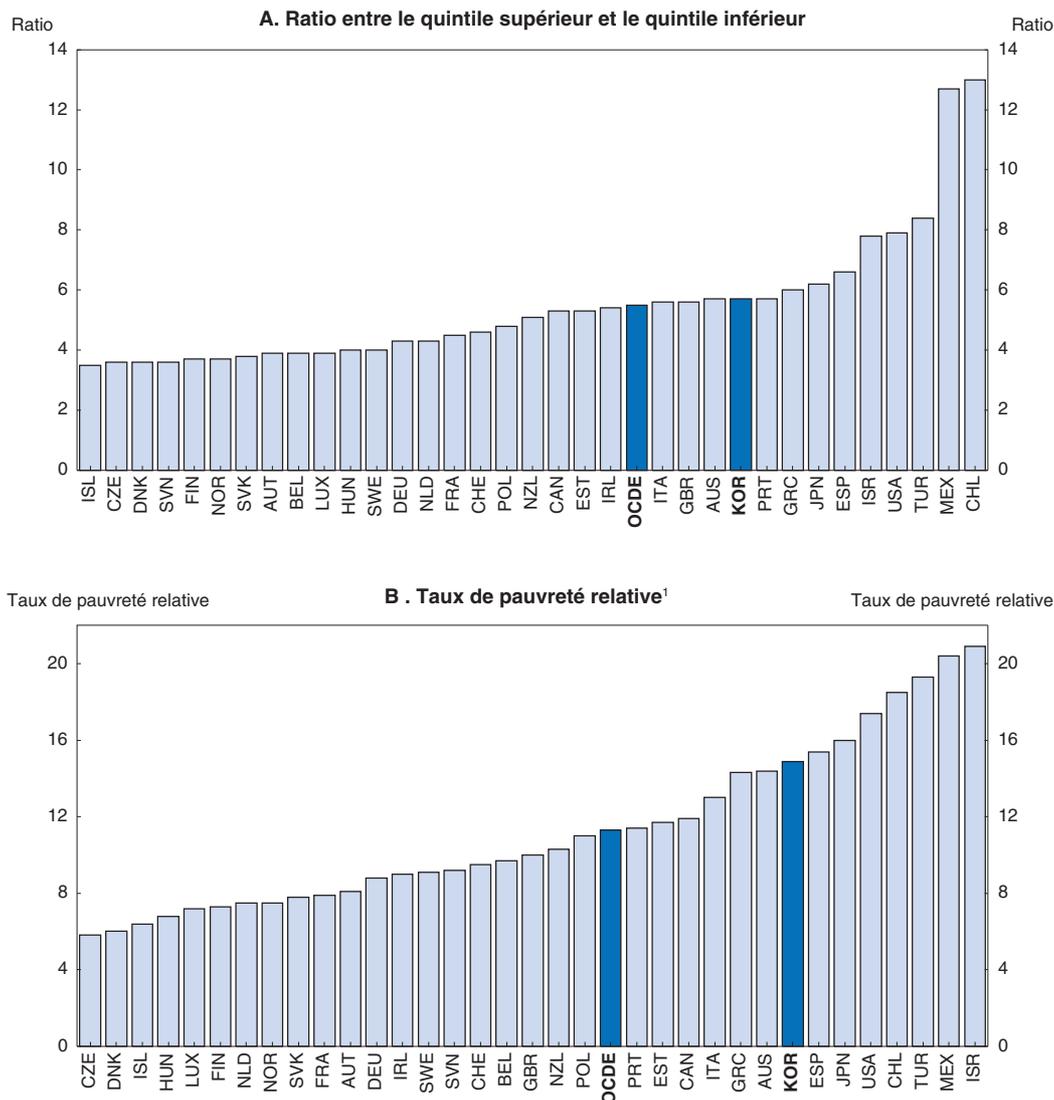
### **Les politiques du marché du travail**

#### **Remédier au dualisme du marché du travail**

Le dualisme du marché du travail est exceptionnellement marqué en Corée. Les travailleurs non réguliers, tels que les travailleurs sous contrat à durée déterminée, les travailleurs à temps partiel et les travailleurs détachés, sont entrés pour environ un tiers dans l'emploi salarié au cours de la dernière décennie. La part des travailleurs temporaires (24 %), qui représentent la majorité des travailleurs non réguliers en Corée, était la quatrième plus élevée de la zone OCDE en 2012 et plus de deux fois supérieure à la moyenne de l'OCDE. Le dualisme est une source majeure d'inégalités, puisque la rémunération des travailleurs non réguliers se situait à 64 % de celle des travailleurs réguliers en 2012. Un écart aussi important ne se justifie pas au regard du niveau de compétences de ces travailleurs. Selon l'évaluation des compétences des adultes à laquelle a procédé l'OCDE, les compétences en mathématique et compréhension de l'écrit des

### Graphique 2.1. L'inégalité des revenus et la pauvreté relative en Corée sont supérieures à la moyenne de l'OCDE

En 2010 ou dernière année disponible



1. Le seuil de pauvreté est fixé à 50 % de la moyenne pour l'ensemble de la population.

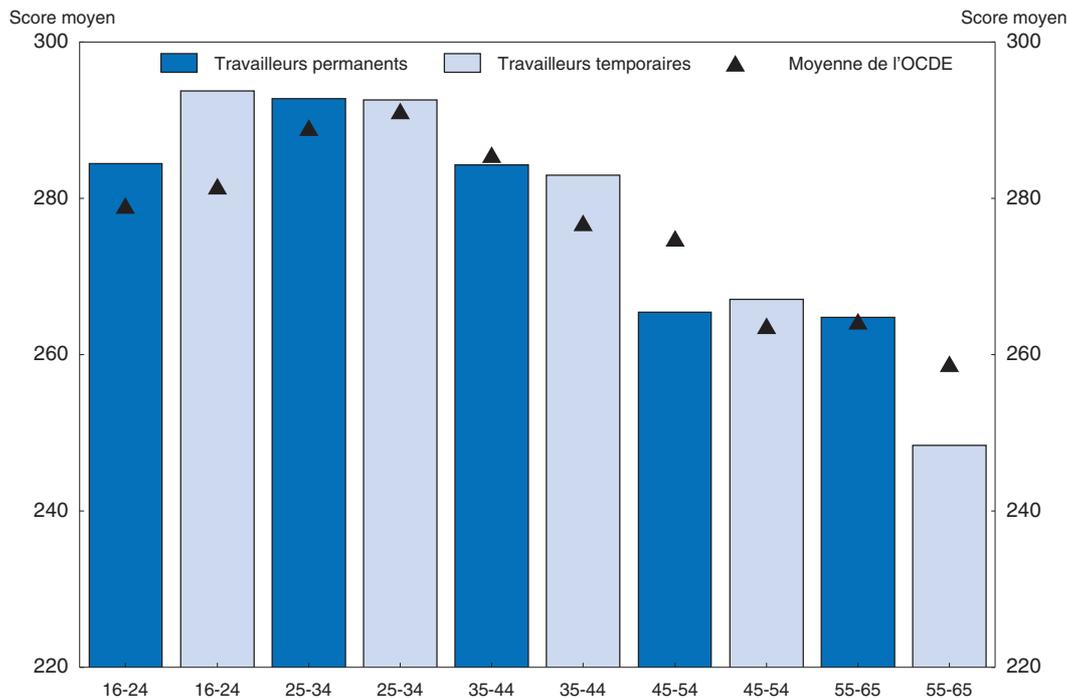
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040813>

travailleurs temporaires en Corée étaient équivalentes à celles des travailleurs permanents d'âge de pleine activité (25 à 54 ans) et même supérieures dans le groupe d'âge des 16-24 ans (graphique 2.2). Cependant, ils sont pénalisés par leur ancienneté relativement courte, compte tenu du lien étroit qui existe entre l'ancienneté et le salaire en Corée. En effet, l'ancienneté moyenne des travailleurs non réguliers en 2012 était de seulement 28 mois, par rapport à 82 pour les travailleurs réguliers. Même après un ajustement pour l'ancienneté ainsi que pour d'autres caractéristiques telles que le sexe, l'âge, le lieu de travail et le niveau de scolarité, l'écart salarial restait important (8.4 %) en 2012, donnant à penser que la discrimination joue encore un rôle. La disparité salariale est d'autant plus marquée que la taille des entreprises est grande (Moel, 2012).

### Graphique 2.2. Les compétences des travailleurs temporaires en Corée correspondent à celles des travailleurs permanents

Niveau moyen des compétences par type de contrat et groupe d'âge en 2012<sup>1</sup>



1. Les résultats pour les performances en mathématiques sont semblables à ceux de la compréhension de l'écrit, tandis que la troisième catégorie – la résolution de problèmes – se caractérise par de plus petits écarts par groupe d'âge et type de contrat.

Source : OCDE (2013d).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040832>

Le dualisme du marché du travail est donc un facteur clé de l'inégalité des revenus. En Corée, près d'un quart des travailleurs à temps plein, soit la proportion la plus élevée de la zone OCDE, ont un salaire représentant moins des deux tiers du salaire moyen. En outre, la dispersion globale des gains pour les travailleurs à temps plein, mesurée par le ratio entre le neuvième et le premier décile, est la troisième plus élevée. Le dualisme a plusieurs autres conséquences négatives pour la cohésion sociale :

- *Moindre couverture du filet de sécurité sociale* : Bien que, légalement, presque tous les travailleurs du secteur privé doivent être couverts par le système d'assurance sociale, la couverture est peu importante pour les travailleurs non réguliers, en dépit de l'introduction d'aides publiques pour faciliter le paiement des primes. En 2012, seulement 43 % des travailleurs non réguliers, ayant des emplois précaires, étaient couverts par l'assurance-emploi. En outre, seulement 39 % des travailleurs non réguliers étaient couverts sur leur lieu de travail par le régime national de retraite et 45 % par le régime national d'assurance maladie.
- *Emploi précaire* : La courte durée des contrats entraîne une instabilité de l'emploi. De fait, le taux de rotation de la main d'œuvre<sup>1</sup> était de 67 % en 2012, soit deux fois la moyenne de l'OCDE (OECD, 2013c).
- *Moindre accès à la formation* : Des emplois de plus courte durée réduisent l'incitation pour les entreprises à investir dans la formation des travailleurs non réguliers. La proportion de

ces travailleurs dans la formation est ainsi inférieure à celle des travailleurs réguliers dans tous les groupes d'âge, ce qui freine l'accumulation de capital humain (OECD, 2013c).

- *Inégalité des sexes* : La part des femmes dans l'emploi non régulier (53 %) est beaucoup plus élevée que leur part dans l'emploi salarié total (43 %), ce qui contribue à l'important écart salarial entre les sexes.

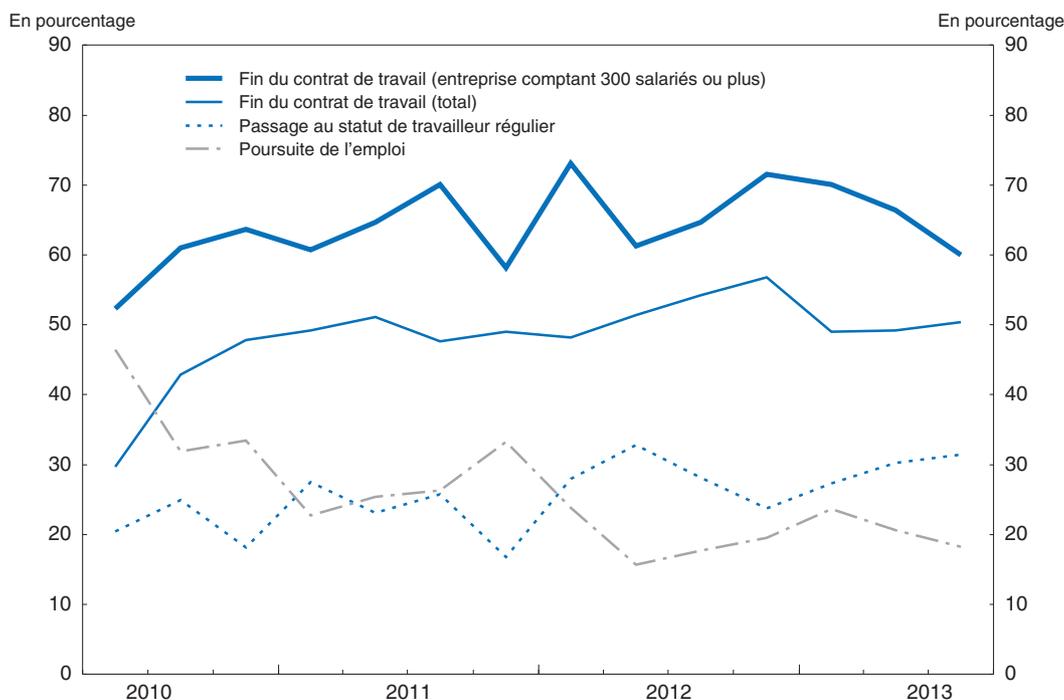
La faible mobilité entre emploi régulier et emploi non régulier exacerbe les conséquences négatives du dualisme sur l'équité. L'emploi non régulier n'ouvre pas la voie à un emploi régulier en Corée. La probabilité de passer d'un emploi temporaire (travailleurs à durée déterminée et travailleurs détachés) à un emploi permanent au cours d'une période d'un an était de seulement 11.1 % en Corée, contre plus de 50 % dans plusieurs pays européens (OECD, 2013c). Mais la mobilité en sens inverse est plus importante; sur une période de dix ans, 70 % de ceux qui sont passés d'un statut de travailleur non régulier à un statut de travailleur régulier ont perdu leur statut de travailleur régulier dans les quatre ans, ce qui donne à penser que même ceux qui passent à un statut régulier ne jouissent pas d'une situation stable (Kim and Lee, 2013).

Le dualisme du marché du travail crée ainsi de graves problèmes d'équité, vu qu'une partie importante des salariés exercent des emplois précaires pour des salaires relativement faibles et avec une moindre protection sociale. Les entreprises embauchent des travailleurs non réguliers pour réduire les coûts du travail et assurer une plus grande flexibilité de l'emploi, compte tenu de la difficulté et du coût du licenciement des travailleurs réguliers, qui bénéficient d'une protection relativement élevée de l'emploi en raison des politiques mises en place par l'État, des pratiques commerciales, des usages sociaux et de l'action des syndicats (Koh et al., 2010). L'expérience internationale suggère que la création d'emplois temporaires est une riposte commune à toutes les entreprises face aux coûts élevés de la réduction des emplois permanents (Kahn, 2010). Selon une étude réalisée en 2012 par l'administration publique, plus de la moitié des travailleurs non réguliers ont ce statut de façon non volontaire, ce qui signifie que le dualisme est dû principalement aux préférences des entreprises. Le dualisme agit donc comme un frein à l'emploi. De fait, les autorités visent à atteindre un taux d'emploi de 70 % (voir ci-dessous) en partie grâce à la création d'emplois à temps partiel « de qualité ».

Diverses mesures ont été prises pour lutter contre le dualisme du marché du travail. En particulier, la loi de 2007 sur le travail a limité à deux années au maximum l'emploi de travailleurs non réguliers, sauf dans quelques cas particuliers, tout en insistant sur la nécessité de favoriser leur transition vers un statut régulier. Toutefois, d'après des statistiques publiques pour la période 2010-13 concernant des travailleurs sous contrat à durée déterminée ayant travaillé 18 mois ou plus et dont le contrat avait expiré, environ la moitié des intéressés avaient quitté leur entreprise en fin de contrat (graphique 2.3). Le pourcentage est de 66 % dans les entreprises de plus de 300 salariés. Dans le même temps, moins d'un tiers des travailleurs sont passés à un statut régulier comme prévu. En résumé, la réforme de 2007 semble avoir accru la précarité de l'emploi, par rapport aux périodes passées durant lesquelles de nombreux travailleurs à durée déterminée voyaient leurs contrats renouvelés. En outre, on a observé une diversification des types de travailleurs non réguliers. La loi sur le travail de 2007 interdisait également une « discrimination déraisonnable », en termes de salaires et de conditions de travail, entre les travailleurs non réguliers et les travailleurs réguliers exerçant des emplois identiques ou similaires dans la même entreprise. Toutefois, seulement 2 529 plaintes ont été déposées sur la période 2007-12.

### Graphique 2.3. La probabilité pour les travailleurs sous contrat à durée déterminée de passer au statut de travailleur régulier est faible

Étude de l'administration publique sur les travailleurs sous contrat à durée déterminée ayant travaillé plus de 18 mois au moment où leur contrat a pris fin



Source : Ministère de l'emploi et du travail.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040851>

En 2011, les autorités ont lancé l'« Initiative globale pour les travailleurs non réguliers » afin de régler le problème du dualisme grâce à : i) l'introduction de subventions pour aider les petites et moyennes entreprises (PME) à cotiser aux systèmes d'assurance sociale et accroître la couverture de leurs salariés, y compris les travailleurs non réguliers ; ii) l'élargissement de la couverture de l'assurance sociale pour inclure certains types particuliers d'emploi, comme les conducteurs de véhicules de livraison ; iii) une amélioration de l'application de la loi sur le salaire minimum ; iv) l'élargissement des possibilités de formation professionnelle pour les travailleurs non réguliers ; et v) la réduction de la discrimination à l'égard des travailleurs non réguliers. En outre, elles ont annoncé la mise en œuvre d'un plan en 2013 pour faire passer environ 26 % des travailleurs sous contrat à durée déterminée dans le secteur public à un statut régulier d'ici à 2015. Cependant, l'impact est limité par le fait que le secteur public représente seulement 6 % des travailleurs non réguliers. Les entreprises privées sont encouragées, en partie grâce à des incitations fiscales, à accorder un statut régulier à leurs travailleurs non réguliers.

Les autorités ont cherché à remédier au dualisme principalement en limitant le recours à des travailleurs non réguliers, ainsi qu'en renforçant le filet de sécurité sociale et en encourageant l'égalité de traitement pour ces travailleurs. Une meilleure couverture du filet de sécurité et une réduction de la discrimination permettraient d'améliorer les conditions des travailleurs non réguliers et contribueraient à la réalisation de l'objectif d'un taux d'emploi de 70 %. Toutefois, les réglementations limitant la durée d'emploi des travailleurs non réguliers peuvent avoir pour effet d'augmenter le coût de la flexibilité de

l'emploi et donc de réduire l'emploi total, sans traiter les causes fondamentales du dualisme. Mettre fin au dualisme nécessite une stratégie globale propre à remédier aux facteurs qui encouragent les entreprises à embaucher des travailleurs non réguliers, notamment en assouplissant la protection effective de l'emploi des travailleurs réguliers et en élargissant la couverture de l'assurance sociale afin de réduire l'écart salarial, tout en améliorant les programmes de formation destinés à ces travailleurs. En outre, étant donné que 70 % des travailleurs non réguliers se trouvent dans des entreprises de moins de 30 salariés, où la productivité tend à être faible, les mesures pour réduire le dualisme devraient être coordonnées avec les politiques en faveur des PME (chapitre 1).

### **Feuille de route pour porter le taux d'emploi à 70 %**

En juin 2013, la Corée a publié une feuille de route visant à faire passer le taux d'emploi à 70 % d'ici à 2017 (tableau 2.1). Cet objectif a été renforcé en janvier 2014 par le plan « 4-7-4 » visant un taux de croissance de 4 %, un taux d'emploi de 70 % et un revenu par habitant de 40 000 dollars (contre 26 000 dollars en 2013). Le taux d'emploi de la Corée, qui est resté stable autour de 64 % depuis 2003, a légèrement progressé pour passer à 64,2 % en 2012 puis à 64,6 % en 2013, la feuille de route visant un taux de 65,6 % en 2014. L'augmentation de l'emploi doit intervenir grâce à la promotion d'une « économie créative » (chapitre 1) et à la modification des modalités de travail, notamment une réduction des heures de travail, un plus grand recours aux horaires de travail flexibles et un accroissement du nombre d'emplois à temps partiel, qui passerait de 1,5 million en 2012 à 2,4 millions en 2017, en partie au moyen de la création d'emplois de ce type dans la fonction publique. Bien que le temps de travail ait diminué, il est encore supérieur de près d'un cinquième à la moyenne de l'OCDE, qui est de 1 769 heures par an.

**Tableau 2.1. Les objectifs fixés par la feuille de route en matière de taux d'emploi**

En pourcentage des actifs		
	2012	2017
<b>Total</b>	<b>64.2</b>	<b>70.0</b>
Femmes	53.5	61.9
Hommes	74.9	78.1
Jeunes (15 à 29 ans)	40.4	47.7
Adultes (30 à 54 ans)	75.6	81.0
Seniors (55 à 64 ans)	63.1	67.8

Source : Gouvernement coréen.

Faire passer le taux d'emploi à 70 % - niveau atteint par 13 pays de l'OCDE – offrirait de nombreux avantages sociaux et économiques. L'élimination des obstacles auxquels font face les femmes dans l'emploi et l'entrepreneuriat permettrait d'améliorer l'équité et d'atténuer l'impact du vieillissement rapide de la population. En outre, une création d'emplois accompagnée d'une baisse du temps de travail, comme prévu par la feuille de route, favoriserait des conditions de travail favorables à la famille, améliorant ainsi le bien-être de la société. Environ 85 % des hommes et 75 % des femmes en Corée travaillent plus de 40 heures par semaine, ce qui a des conséquences néfastes pour la qualité de vie, ainsi que le taux de fécondité, qui est le plus bas de la zone OCDE (Yamaguchi and Youm 2012).

Toutefois, la feuille de route sera difficile à réaliser compte tenu de la réticence des travailleurs réguliers à accepter de disposer de plus de loisirs en échange d'un salaire moins

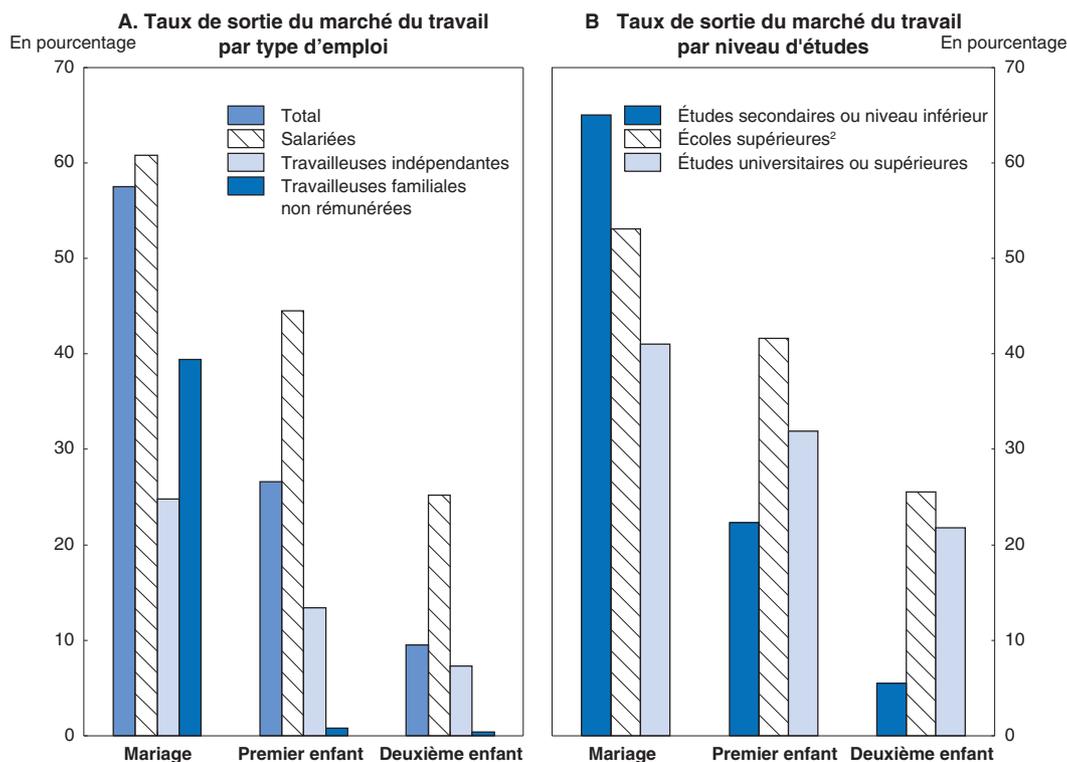
élevé. En outre, les emplois à temps partiel sont considérés comme du travail non régulier, comme indiqué plus haut, avec un salaire horaire et des avantages beaucoup plus faibles. Les entreprises préfèrent répondre à une augmentation de la demande en allongeant le temps de travail et non en augmentant le nombre de travailleurs, car le licenciement des travailleurs inutiles coûte cher en raison des coûts fixes d'embauche et de la protection des salariés. Pour surmonter ces obstacles, il faut un accord entre les partenaires sociaux.

L'objectif de 70 % prévoit de fortes hausses des taux d'emploi des femmes, des jeunes et des personnes âgées. Le taux d'activité des femmes était de 53.5 % en 2012, bien au-dessous de la moyenne de l'OCDE de 62%. Si les taux d'activité restaient à leurs niveaux actuels pour chaque groupe d'âge et sexe, la population active totale atteindrait un pic de 27.2 millions en 2022, puis tomberait à 21.5 millions en 2050. Toutefois, si le taux d'activité des femmes devait atteindre les niveaux actuellement enregistrés pour les hommes dans chaque groupe d'âge d'ici à 2050, la population active serait alors de presque 25.6 millions.

Le faible taux d'activité des femmes tient au retrait de la majeure partie d'entre elles de la population active au moment de leur mariage ou de la naissance d'un enfant, bien que la plupart finissent par revenir sur le marché du travail, d'où la courbe en M sur leur durée de vie. En 2007, 58 % des femmes sont sorties de la population active au moment de leur mariage, avec un pourcentage beaucoup plus élevé pour les salariées que pour les travailleuses indépendantes ou familiales (graphique 2.4). Par ailleurs, 27 autres pour cent s'arrêtent au moment de la naissance de leur premier enfant et 10 % à la naissance du deuxième. Pour les femmes titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, la probabilité d'arrêter leur activité après le mariage était moindre que pour celles ayant un niveau d'études moins élevé, mais la probabilité qu'elles s'arrêtent après la naissance d'un enfant est plus grande que pour celles qui sont titulaires d'un diplôme d'études secondaires ou d'un diplôme inférieur (partie B). Sur les 9.7 millions de Coréennes mariées âgées de 15 à 54 ans en 2013, 4.1 millions ne faisaient pas partie de la population active. Parmi elles, environ la moitié – près de 2 millions – étaient en situation d'« interruption de carrière », ayant quitté leur emploi en raison de responsabilités familiales; 45.9 % ont cité le mariage comme raison de quitter la population active, suivie par la garde des enfants (29.2 %), la grossesse et l'accouchement (21.2 %) et l'éducation de leurs enfants (3.7 %) (Statistics Korea, 2013).

Après un congé de maternité, les parents peuvent demander un an de congé parental ou bénéficier d'horaires de travail réduits. Dans la feuille de route, les autorités ont proposé qu'ils soient autorisés à choisir jusqu'à deux ans de réduction des horaires de travail au lieu d'une année de congé parental. Ces mesures aideront les parents à concilier responsabilités professionnelles et familiales. Cependant, une longue période de congé parental et de temps de travail réduit, associée à une augmentation de l'emploi à temps partiel, pourraient conduire à une marginalisation des femmes sur le marché du travail et les obliger à se consacrer encore davantage à leurs responsabilités familiales déjà lourdes. Le retrait des femmes de l'emploi témoigne de la difficulté à concilier emploi et responsabilités familiales. Dans la zone de l'OCDE, les femmes passent en moyenne deux heures par jour de plus que les hommes à réaliser des tâches domestiques non rémunérées, mais en Corée la différence est de trois heures. Une plus grande équité entre les sexes dans le travail non rémunéré permettrait de faciliter l'emploi des femmes.

Un autre facteur qui décourage l'emploi des femmes est l'écart salarial entre les sexes. En 2012, les femmes avaient une rémunération représentant seulement 65 % de celle des

Graphique 2.4. **Choix faits par les femmes actives suite à leur mariage et à la naissance d'enfants**<sup>1</sup>

1. Les échantillons de l'enquête de 2007 pour le mariage, la naissance d'un premier enfant et celle d'un deuxième enfant ne sont pas nécessairement identiques.

2. Établissements d'enseignement supérieur délivrant un diplôme en 2 ans.

Source : Kim (2011).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040870>

hommes, soit l'écart le plus important de la zone OCDE. Cet écart, qui est resté pratiquement inchangé depuis le milieu des années 90, reflète à la fois la forte proportion de femmes occupant des emplois non réguliers assortis de bas salaires et la faible proportion d'entre elles occupant des postes de direction. Si le pourcentage des femmes dans les postes de direction est passé de 9 % seulement en 2007-09 à 17 % en 2012, il reste bien inférieur à la moyenne de l'OCDE de 29 %. Il convient d'attirer les femmes vers le marché du travail en réduisant le dualisme et en élargissant le poids de la performance dans la fixation des salaires, ce qui permettrait de réduire l'écart salarial entre les sexes. En bref, des réformes sont nécessaires pour offrir aux femmes les horaires, les emplois, les salaires et les carrières qui les inciteraient à travailler.

Le taux d'emploi des jeunes en Corée est également faible en comparaison internationale. Cette situation est due en partie au fort taux d'inscription dans l'enseignement supérieur, même si celui-ci a quelque peu diminué depuis la crise de 2008. Néanmoins, le taux d'activité du groupe d'âge des 15 à 29 ans est tombé de 44,8 % en 2008 à 43,7 % en 2012, soit le plus bas jamais enregistré en Corée. Ce faible taux et son recul témoignent de l'existence d'inadéquations, une forte proportion des jeunes ayant suivi des études supérieures rencontrant des difficultés pour trouver un emploi convenable. Dans le même temps, les PME, qui représentent 87 % de l'emploi, font face à une pénurie de main-d'œuvre chronique (chapitre 1). Pour atteindre l'objectif d'un taux d'emploi de 47,7 % d'ici

à 2017 (tableau 2.1), il est indispensable de remédier aux inadéquations en réduisant la trop grande importance accordée à l'enseignement supérieur, en améliorant la formation professionnelle et en offrant des cours de formation efficaces répondant aux besoins du marché du travail (voir *Étude économique de la Corée*, OCDE 2012).

Le départ des travailleurs des entreprises à un âge relativement jeune en Corée est un gaspillage de capital humain. L'âge de la retraite obligatoire prévu par les entreprises était en 2010 de 57 ans en moyenne et de nombreux travailleurs partent bien avant. Beaucoup deviennent des chômeurs ou des travailleurs indépendants dans des activités à faible productivité. L'âge précoce de la retraite reflète le lien étroit entre l'ancienneté et le salaire, qui accroît le coût des travailleurs seniors. La réalisation de l'objectif d'un taux d'emploi de 67.8 % pour le groupe des 55 à 64 ans (tableau 2.1) appelle des modalités de travail flexibles et des salaires déterminés en fonction des aptitudes et non de l'âge pour faire en sorte que les travailleurs plus âgés restent attrayants pour les entreprises. La récente décision d'exiger que les entreprises de plus de 300 travailleurs fixent un âge de retraite obligatoire à 60 ans ou plus à compter de 2016 est un pas dans la bonne direction. L'objectif ultime devrait être d'abolir le droit des entreprises à fixer un âge de retraite obligatoire, comme cela a été fait dans un certain nombre de pays de l'OCDE, de façon à contribuer à briser le lien entre l'ancienneté et les salaires<sup>2</sup>.

### **L'incidence des programmes d'aide sociale est limitée**

Le filet de sécurité sociale de la Corée souffre d'un certain nombre de faiblesses :

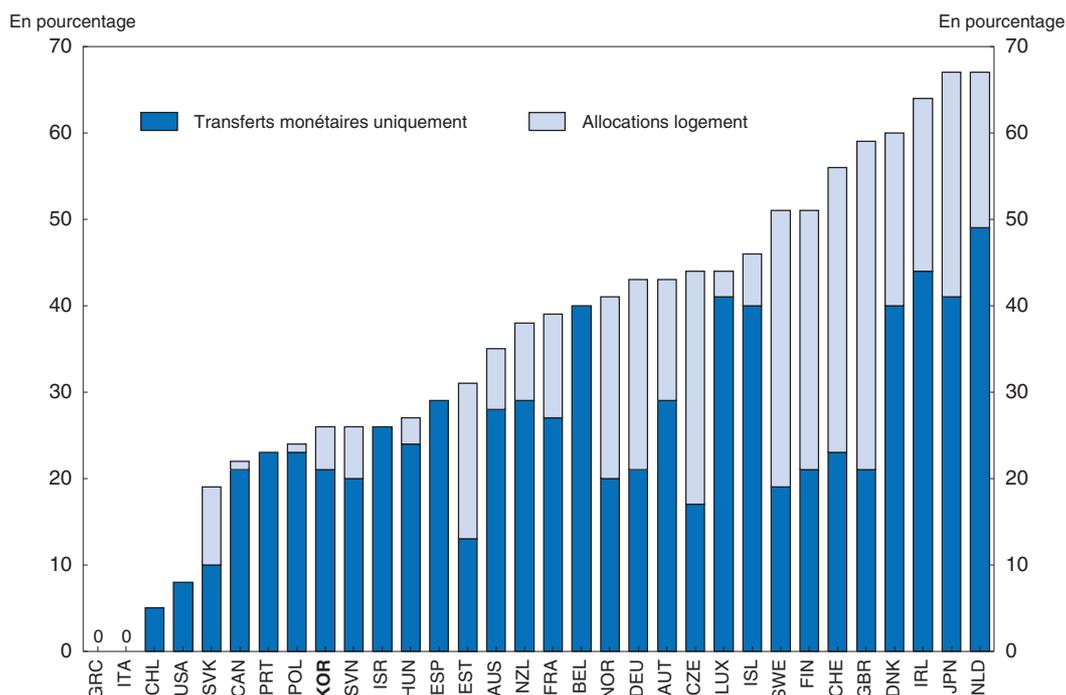
- Le système coréen de transferts monétaires et de prélèvements directs est le moins redistributif de la zone OCDE en termes de réduction de la pauvreté relative et troisième le moins redistributif en termes d'inégalité des revenus (OECD, 2013c). Cette situation reflète la faiblesse des dépenses publiques sociales, qui représentaient 9.3 % du PIB en 2012<sup>3</sup>, soit moins de la moitié de la moyenne de 22 % de l'OCDE, ainsi que la progressivité limitée des prélèvements et des transferts, même si celle-ci s'est améliorée au cours de la dernière décennie.
- Le programme d'aide sociale de base de la Corée, à savoir le Programme de garantie du minimum de subsistance, se situe bien au-dessous de la moyenne de l'OCDE en termes de générosité. En outre, son incidence est limitée par des lacunes dans la couverture, qui pose également problème pour les autres piliers du filet de sécurité sociale pour la population d'âge actif, à savoir l'assurance chômage et le crédit d'impôt sur les revenus du travail.
- Le système de prélèvements et de transferts se traduit par de faibles incitations au travail pour les peu qualifiés, en raison du retrait simultané des prestations monétaires et en nature à partir de certains niveaux de revenu, favorisant ainsi la dépendance et la création de pièges de la pauvreté (OECD, 2013c).

Le Programme de garantie du minimum de subsistance, introduit en 2000, octroie des prestations monétaires et un ensemble de prestations en nature, comme l'éducation et les soins de santé, aux personnes répondant aux conditions requises qui vivent dans la pauvreté absolue, définie comme un revenu inférieur au coût de la vie minimum ou minimum vital déterminé chaque année par l'administration. Le minimum vital était de 40 % du revenu moyen national. Les prestations du Programme de garantie du minimum de subsistance, qui visent à porter le revenu des bénéficiaires jusqu'au minimum vital, sont versées à 3 % de la population. Or, 7-8 % de la population ont un revenu inférieur au

minimum vital. La couverture limitée de ce Programme tient à des critères d'admissibilité stricts en matière de revenu et de patrimoine. En outre, ceux qui ont la possibilité de recevoir une aide de membres de la famille ne sont pas admissibles aux prestations du fait de la prise en compte de « l'obligation de soutien familial ». Le nombre de bénéficiaires a diminué depuis 2011, sous l'effet d'une meilleure application des critères d'admissibilité grâce au Système d'information sur la sécurité sociale, qui a amélioré la transparence des revenus. Les dépenses du Programme de garantie du minimum de subsistance, qui se sont élevées à 0.6 % du PIB en 2011, permettent de financer des transferts monétaires (y compris l'allocation logement) équivalent au maximum à 26 % du revenu moyen (graphique 2.5), ce qui les situe dans le tiers inférieur des pays de l'OCDE.

### Graphique 2.5. Niveaux de revenu assurés par les transferts monétaires du Programme de garantie du minimum de subsistance

Valeur nette des transferts pour une personne seule en pourcentage du revenu moyen en 2011



Source : OECD (2013c).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040889>

Les critères d'admissibilité aux prestations du Programme ont été assouplis suite à une application moins stricte de la règle de l'obligation de soutien familial en 2012 et à une modification du traitement des actifs immobiliers en 2013<sup>4</sup>. En octobre 2014, le critère de revenu pour les prestations en nature, comme les soins de santé et l'éducation, a été porté de 40 % à un chiffre situé entre 40 et 50 % du revenu moyen national. Toutefois, la prestation monétaire de subsistance sera toujours réservée à ceux qui ont un revenu inférieur au coût de la vie minimum. Ensemble, ces changements devraient faire passer le nombre de bénéficiaires à 1.8 million, tandis que le retrait progressif des prestations réduira les pièges de la pauvreté. Un nouvel élargissement du Programme de garantie du minimum de subsistance afin de couvrir toutes les personnes ayant un revenu inférieur au minimum vital renforcerait de façon importante le filet de sécurité.

Les bénéficiaires en mesure de travailler sont tenus en principe de participer aux programmes de formation organisés par les autorités publiques centrales et locales. Dans la pratique, 38 % des bénéficiaires valides ont reçu des dérogations pour des raisons diverses en 2009, d'où la nécessité de renforcer les obligations en matière de formation. Pour ceux qui participent effectivement à ces programmes, les résultats sont médiocres. Seulement 6 % des participants au programme d'autonomie des autorités locales ont réussi à sortir de la pauvreté (Koh, 2011). En général, les politiques d'activation n'ont joué qu'un faible rôle en Corée, en raison du bas niveau des dépenses au titre des politiques actives du marché du travail, qui sont de seulement 0.1 % du PIB, bien en dessous de la moyenne de 0.5 % de l'OCDE. En outre, la participation au marché du travail des bénéficiaires du Programme de garantie du minimum de subsistance a été découragée par l'arrêt de toutes les prestations dès que leur revenu atteint le minimum vital. La réforme de 2014 visant à accroître progressivement les seuils de revenu pour les prestations en nature devrait contribuer à réduire ces effets dissuasifs.

L'incidence du crédit d'impôt sur les revenus du travail (Earned Income Tax Credit [EITC]) sur la promotion du travail et la réduction de la pauvreté est limitée par le bas niveau de cette prestation et son ciblage étroit par rapport à d'autres pays de l'OCDE (OECD, 2013c). L'EITC était initialement limité aux couples avec enfants, ce qui a réduit sa couverture à seulement environ 4 % des ménages. La couverture a été étendue en 2012 aux ménages sans enfant et à certains travailleurs indépendants et, en 2014, aux personnes seules. Un assouplissement du critère de patrimoine, comme pour le Programme de garantie du minimum de subsistance, et une extension de la couverture à un plus grand nombre de travailleurs indépendants, à mesure que la transparence sur leur revenu s'améliore, rendraient l'EITC plus efficace. En outre, les particuliers devraient être en mesure de bénéficier à la fois de l'EITC et des prestations du Programme de garantie du minimum de subsistance. Enfin, un élargissement modéré de la marge de revenus à partir de laquelle le bénéfice de l'EITC est retiré renforcerait les incitations au travail pour les familles ayant de faibles capacités de gains.

Compte tenu du vieillissement rapide de la population coréenne et du coût potentiel d'un rapprochement avec la Corée du Nord, il importe d'être prudent dans l'augmentation des dépenses sociales. En effet, à lui seul, le vieillissement de la population devrait faire passer les dépenses sociales publiques de moins de 10 % du PIB en 2012 à 29 % en 2060 dans le cadre actuel, selon les autorités. Les recettes nécessaires pour financer toute dépense supplémentaire devraient être obtenues grâce à une réforme fiscale favorable à la croissance (Jones, 2008).

### **Renforcer la contribution de l'éducation à la cohésion sociale**

#### ***Garantir l'accès à des services d'accueil et d'éducation de la petite enfance de qualité***

Les services d'accueil et d'éducation de la petite enfance jouent un rôle essentiel dans l'amélioration du développement cognitif des enfants ainsi que dans la promotion de la mobilité sociale et de l'égalité des revenus. Des travaux empiriques ont montré que les principales capacités cognitives et non cognitives sont acquises bien avant l'âge de cinq ans. Les investissements dans l'éducation pré-primaire ont donc un taux de rentabilité élevé car ils contribuent à l'amélioration des résultats scolaires à un stade ultérieur. La Corée a progressivement augmenté les dépenses publiques au titre de ces services, qui étaient d'un bas niveau ces dernières années. En mars 2013, elle a introduit une subvention générale pour la garde des enfants destinée à tous les parents d'enfants âgés de cinq ans et moins, indépendamment de leur situation financière<sup>5</sup>.

Parmi les enfants de trois à cinq ans, 88 % sont inscrits dans les services d'accueil et d'éducation de la petite enfance, également partagés entre garderies et jardins d'enfants. Les deux systèmes ont été segmentés, avec des équipements distincts et différents objectifs et programmes (Jones, 2013). La qualité de l'éducation dans les jardins d'enfants, qui relèvent du ministère de l'Éducation, est considérée par les parents comme supérieure à celle des garderies, qui sont gérées par le ministère de la Santé et du Bien-être et sont plus orientés vers le bien-être social. Les garderies privées sont soumises à un encadrement des prix, contrairement aux jardins d'enfants, qui sont donc plus chers. En outre, un grand nombre d'enfants, en particulier dans les familles à revenu plus élevé, fréquentent des établissements privés, appelés *hagwons*, vers lesquels les parents se tournent à la place ou en complément des garderies et des jardins d'enfants. Les *hagwons* privilégient l'apprentissage des sujets académiques, notamment les langues étrangères et les mathématiques. Pour développer la cohésion sociale, il importe de veiller à ce que les garderies moins chères fournissent également un enseignement de qualité en :

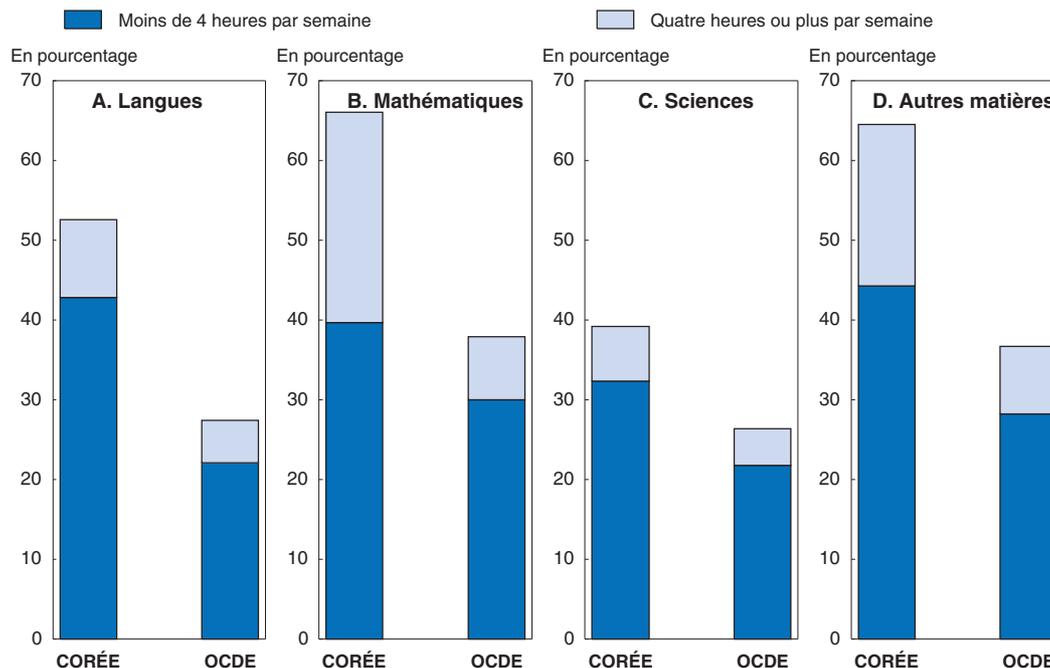
- Assouplissant les plafonds de prix et les obstacles à l'entrée pour promouvoir la qualité grâce à la concurrence, tout en garantissant l'accessibilité grâce à une augmentation des subventions assujetties à des conditions de ressources.
- Établissant un système intégré d'accréditation, de suivi et d'information commun à la fois aux jardins d'enfants et aux garderies afin que les parents puissent prendre des décisions en connaissances de cause.
- Garantissant la mise en œuvre efficace du programme commun pour les enfants de cinq ans accueillis dans des garderies et des jardins d'enfants qui a été lancé en 2012 et en poursuivant l'harmonisation pour les enfants de trois et quatre ans.
- Mettant en place des règlements et des normes communes, notamment pour les qualifications du personnel et les ratios enfants-membres du personnel, pour tous les enfants âgés de trois à cinq ans, qu'ils soient accueillis dans des garderies ou des jardins d'enfants. L'objectif devrait être de renforcer les qualifications et les rémunérations du personnel chargé de la garde d'enfants. Une possibilité est l'intégration progressive des jardins d'enfants et des garderies.

### **Réduction du recours aux cours particuliers après l'école**

Le recours aux *hagwons* est également important pour les élèves du secondaire. En effet, la proportion d'élèves participant à des cours après l'école était la deuxième plus élevée parmi les pays de l'OCDE dans toutes les matières sauf les sciences en 2012 (graphique 2.6). Les dépenses totales pour les cours privés sont passées de 1.2 % du PIB en 1999 à 1.8 % en 2010, soit 7.9 % du revenu disponible moyen des ménages (*Étude économique de la Corée*, OCDE 2012). Une étude du gouvernement dans laquelle il était demandé aux parents pourquoi ils envoyaient leurs enfants dans les *hagwons* a montré que la raison la plus importante était de réussir à intégrer des universités prestigieuses, sélectionnant les élèves principalement sur la base des notes aux examens d'entrée (Ministry of Education, 2011). La priorité accordée aux titres universitaires, c'est à dire au lieu où une personne a étudié plutôt qu'à ses capacités, ses réalisations et son potentiel, est très forte en Corée et se fonde sur un classement bien établi des universités (Chang, 2009). Les déficiences des établissements scolaires ont également été citées par les parents, qui considèrent que le soutien scolaire privé est important pour y remédier et assurer des services adaptés aux besoins individuels des élèves. Compte tenu de la forte concurrence qui s'exerce à l'entrée

### Graphique 2.6. Le pourcentage d'élèves qui suivent des cours de soutien est exceptionnellement élevé en Corée

Pourcentage d'élèves par heures et par semaine en 2012



Source : OECD (2013b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040908>

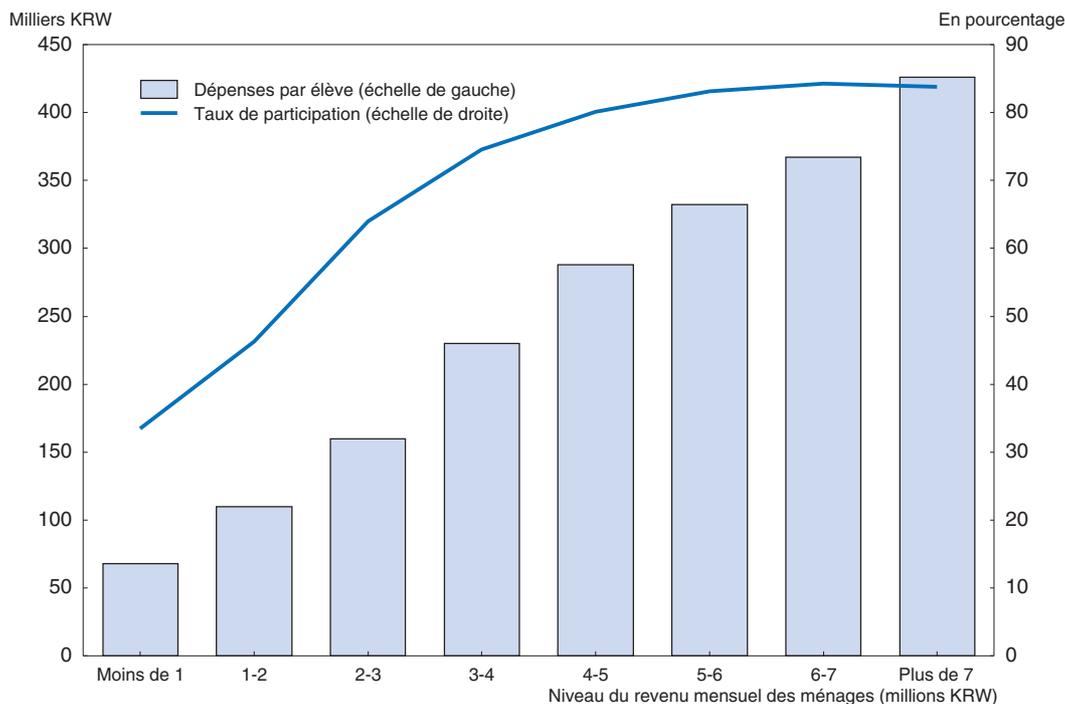
dans les meilleures universités, cependant, le soutien scolaire privé joue probablement un rôle important, indépendamment de la qualité des écoles.

La participation à des cours privés et les dépenses qu'elle représente sont fortement corrélées au revenu familial puis à l'admission dans les universités prestigieuses, facteur déterminant pour les perspectives de carrière et de revenu. Seulement 34 % des élèves issus de familles ayant un revenu mensuel inférieur à 1 million KRW (963 USD) ont suivi des cours particuliers en 2010, contre 80 % pour ceux issus de familles ayant un revenu de 4-5 millions KRW (graphique 2.7). De même, le montant des dépenses par élève au titre du soutien scolaire privé est quatre fois plus élevé pour le groupe à revenu moyen que pour le groupe dont le revenu est le plus faible. Pour les ménages dont le revenu dépasse 6 millions KRW par mois, les taux de participation passent à 84 %, tandis que les dépenses par mois atteignent environ 430 000 KRW.

L'égalité des chances se trouvant ainsi compromise par la forte dépendance à l'égard du soutien scolaire privé, les autorités ont été incitées à prendre des mesures pour réduire le rôle de ces cours. *Premièrement*, elles ont introduit en 2007 le système du « responsable des admissions », qui vise à donner plus de poids dans le processus d'admission à des critères autres que l'examen d'entrée à l'université, comme les résultats scolaires, les mémoires et les activités extrascolaires. La nouvelle approche, qui est maintenant appelée le système des « dossiers scolaires », a été appliquée en 2013 à 13,5 % des étudiants admis dans les universités préparant à des diplômes sur quatre ans. La prudence s'impose, toutefois, car le recours à des critères plus subjectifs comporte des risques de favoritisme, compte tenu de l'importance des liens sociaux. La pratique des examens à choix multiples a assuré la légitimité du processus d'entrée à l'université. *Deuxièmement*, les autorités ont rendu les

Graphique 2.7. **Le revenu des ménages est étroitement corrélé aux dépenses consacrées aux cours particuliers et à la participation à ces cours**

En 2011



Source : OECD (2014).

cours particuliers plus accessibles aux élèves de familles à faible revenu en développant les systèmes d'enseignement à distance sur l'Internet et à la télévision et en offrant davantage de programmes parascolaires dans les établissements scolaires. Troisièmement, elles réglementent les heures d'ouverture et les frais facturés par les *hagwons*<sup>6</sup>.

Même si le système de dossiers scolaires et l'accès accru à un soutien parascolaire public sont des pas dans la bonne direction, il importe de traiter les causes fondamentales du recours à des cours particuliers privés. Les réponses des parents à l'enquête menée en 2011 par le gouvernement ont mentionné trois aspects. *Premièrement*, l'amélioration de la qualité des établissements scolaires devrait permettre aux élèves d'acquérir une éducation suffisante sans cours particuliers privés. *Deuxièmement*, la promotion d'une plus grande diversité des écoles, un objectif que les pouvoirs publics cherchent à atteindre grâce à leur plan d'établissement de 300 écoles secondaires « autonomes », permettrait de répondre aux besoins des élèves. *Troisièmement*, le renforcement de la formation professionnelle permettrait de réduire l'accent trop important mis sur l'enseignement supérieur et la nécessité d'un soutien scolaire privé. Les écoles Meister, inspirées du modèle allemand de formation des maîtres artisans, se sont révélées très performantes depuis leur introduction en 2008 et devraient contribuer à remédier aux inadéquations du marché du travail mentionnées plus haut. Enfin, étant donné que les frais d'inscription à l'université sont les troisièmes plus élevés dans la zone de l'OCDE, il importe de mettre à disposition des étudiants du supérieur des prêts publics, remboursables en fonction du revenu après l'obtention du diplôme. Les prêts, bourses et subventions aux étudiants ne représentaient que 9 % des dépenses publiques de l'enseignement supérieur en 2010, ce qui est bien en dessous de la moyenne de 22 % de l'OCDE.

## Réduire le taux élevé de pauvreté chez les personnes âgées

La pauvreté en Corée touche surtout les personnes âgées. Alors que le taux de pauvreté relative – défini comme un revenu inférieur à la moitié du revenu moyen national – pour la population d’âge actif était inférieur à la moyenne de l’OCDE en 2011, 49 % de la population âgée de 65 ans et plus vivaient dans une pauvreté relative. Il s’agit du pourcentage le plus élevé parmi les pays de l’OCDE, qui dépasse la moyenne de 13 % de l’OCDE. Les pouvoirs publics ne disposent pas de données sur le pourcentage des personnes âgées vivant en situation de pauvreté absolue (revenu inférieur au minimum vital, qui est de 40 % du revenu moyen national). Ce pourcentage pourrait être important, car la part de la population totale de la Corée en situation de pauvreté absolue (7-8 %) représente environ la moitié de celle des personnes en situation de pauvreté relative. En 2012, 26 % des personnes âgées avaient un revenu inférieur à 450 000 KRW, soit un revenu bien inférieur au minimum vital, qui est de 553 000 KRW (MHW, 2013), ce qui devrait les placer en situation de pauvreté absolue. On peut noter, en résumé, que la génération à l’origine du miracle économique de la Corée est bien mal récompensée. Il est essentiel de remédier au taux élevé de pauvreté des personnes âgées afin de promouvoir la cohésion sociale. Alors que le taux de suicide des jeunes est proche de la moyenne de l’OCDE, l’augmentation de la pauvreté chez les personnes âgées a contribué à une augmentation de leur taux de suicide, qui est passé de 34 à 72 pour 100 000 entre 2000 et 2010, bien au-dessus de la moyenne de 22 pour 100 000 de l’OCDE.

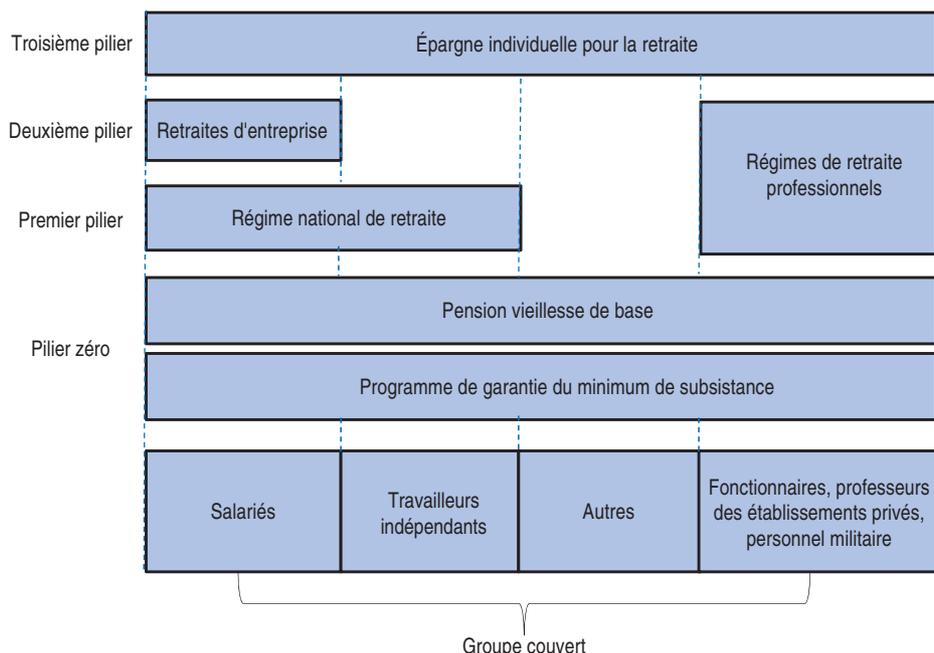
Le fort taux de pauvreté des personnes âgées témoigne du déclin du soutien de la famille, généralement apporté avant que les autres sources publiques et privées de revenu à la vieillesse n’entrent en jeu. Le nombre de personnes âgées vivant seules, qui sont confrontées au taux de pauvreté particulièrement élevé de 71 % (OECD, 2011), est passé de 0.5 million en 2000 à 1 250 000 (un quart des personnes âgées) en 2010. Contrairement à de nombreux pays de l’OCDE, où le vieillissement et le développement des régimes publics de retraite se sont étalés sur une longue période, le vieillissement rapide de la population en Corée n’a pas permis au pays de bien s’y préparer. Beaucoup de personnes âgées n’ont pas pris de précautions financières suffisantes, supposant que leurs enfants prendraient soin d’eux.

### ***Vue d’ensemble du système de garantie de ressources pour les personnes âgées en Corée***

La Corée a créé un système à plusieurs piliers pour aider sa population âgée (graphique 2.8)<sup>7</sup>. Mais ce système est actuellement insuffisant pour éviter un taux élevé de pauvreté chez les personnes âgées, car il n’est que dans les premières phases de son développement et les divers programmes se livrent une vive concurrence pour étendre leur couverture en l’absence d’un plan systémique global (Kim, 2013).

#### ***Le pilier zéro: programmes d’aide sociale***

Les personnes âgées peuvent recevoir des prestations du Programme de garantie du minimum de subsistance (présenté plus haut) et une pension vieillesse du régime de base. La part des personnes âgées recevant des prestations du Programme de garantie est de 6 %, ce qui est probablement nettement inférieur au pourcentage de celles vivant dans la pauvreté absolue, comme indiqué ci-dessus. La faible part des bénéficiaires s’explique par le critère de revenu (prise en compte du patrimoine) et par la « règle de l’obligation de soutien familial », qui exclut les personnes âgées à même de recevoir une aide de la part de membres de leur famille. Mais la tradition d’aide de la famille s’est affaiblie ces dernières

Graphique 2.8. **Le système de garantie des ressources des personnes âgées de la Corée comporte plusieurs piliers**

Source : Kim (2013).

années. Les pouvoirs publics préfèrent néanmoins maintenir la règle afin d'encourager les familles à prendre soin de leurs parents âgés.

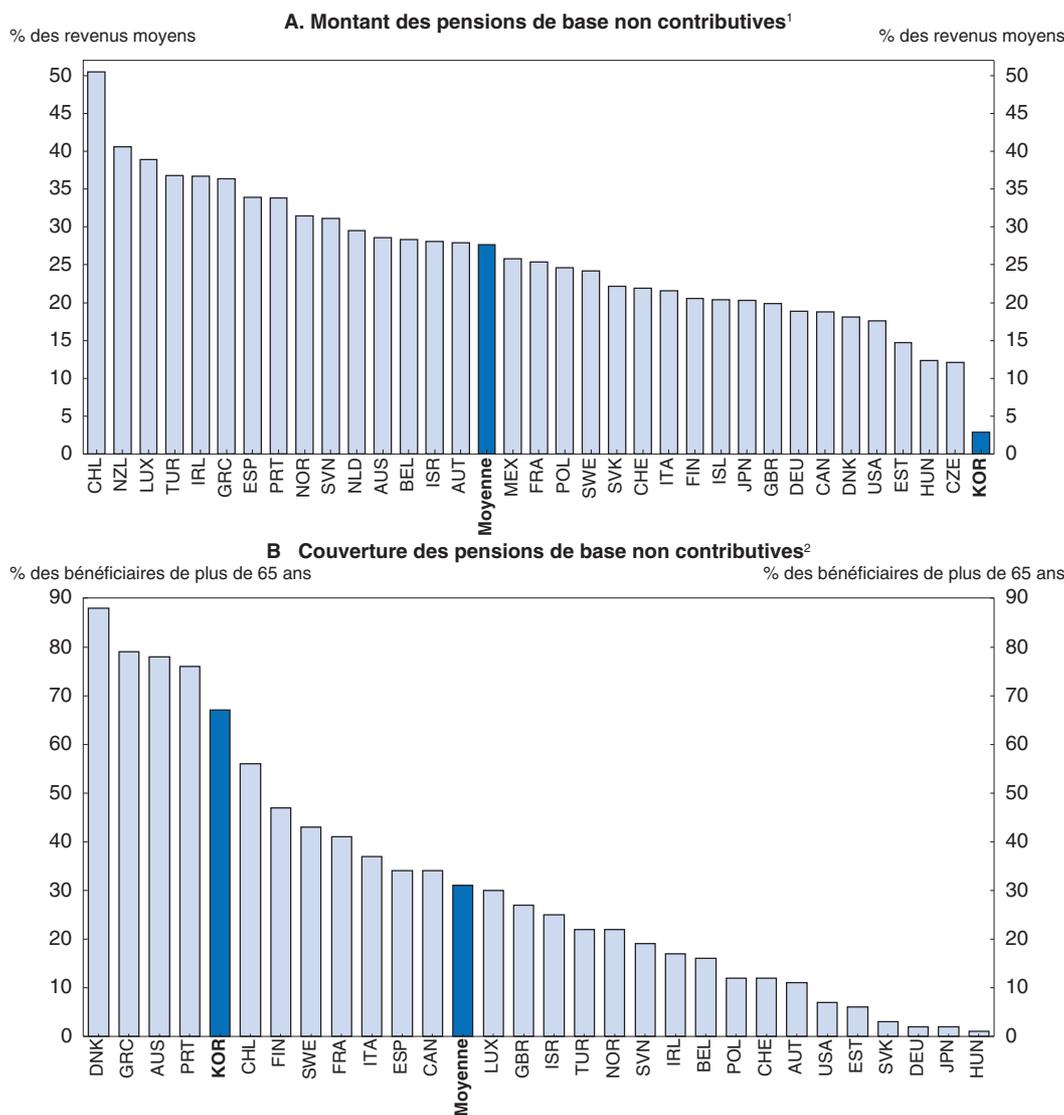
Le régime de pension vieillesse de base, introduit en 2008, couvre près de 70 % des personnes âgées, avec une pension qui se situait à 97 000 KRW (environ 93 USD ou 16 % du minimum vital) en 2014. Ce régime distribue ainsi ses ressources très parcimonieusement sur un large segment de la population âgée, par rapport aux programmes similaires d'autres pays de l'OCDE. En 2011, 31 pays de l'OCDE, dont la Corée, avaient mis en place des plans non contributifs assujettis à des conditions de ressources, servant une pension moyenne égale à 31 % du salaire moyen au niveau de l'ensemble de l'économie (graphique 2.9). Les prestations versées par le régime de pension vieillesse de base de la Corée étaient les moins généreuses, mais leur couverture était exceptionnellement élevée : 67 % des personnes âgées contre une moyenne de 28 % (partie B) pour l'OCDE. Ce régime n'a pas été en mesure d'empêcher une augmentation significative du taux de pauvreté et du coefficient de Gini des personnes âgées depuis 2007.

#### **Le premier pilier : le régime national de retraite et les régimes de retraite professionnels**

En 2013, 29 % des personnes âgées ont reçu une pension vieillesse du régime nationale de retraite (tableau 2.2). La pension moyenne était faible à 310 000 KRW par mois (environ 298 USD), soit un peu plus de la moitié du minimum vital. En outre, il existe un écart important entre les sexes pour ce qui est de la couverture et des prestations de ce régime; 40 % des hommes ont reçu des pensions en 2011, contre seulement 15 % des femmes. Le rôle limité du régime national de retraite s'explique par son introduction relativement récente (1989) et la part importante de la population qui n'y cotise pas. En 2012, 15,7 millions de personnes versaient des cotisations (NPS, 2012a), soit seulement 43 % de la population en âge de travailler et bien moins que les 80-100 % enregistrés dans les autres pays avancés (Lee,

### Graphique 2.9. Régimes de pension vieillesse de base non contributifs dans les pays de l'OCDE

En 2012



1. En pourcentage des gains moyens dans l'ensemble de l'économie.

2. En pourcentage de la population âgée de 65 ans et plus.

Source : OECD (2013a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040927>

2012). Cette faible part reflète un manque de confiance dans le régime de retraite ainsi que le grand nombre de travailleurs indépendants, de travailleurs non réguliers et de salariés de PME, qui peuvent se soustraire aux cotisations. En 2011, seulement 38 % des travailleurs non réguliers étaient couverts sur leurs lieux de travail, contre 79 % des travailleurs réguliers. La participation a également été découragée par la baisse du taux de remplacement visé, qui a été ramené de son niveau initial de 70 % à 50 % pour un travailleur ayant cotisé pendant 40 ans et qu'il est prévu de baisser à 40 % d'ici à 2028.

Mis à part le régime national de retraite, trois régimes autonomes de retraite du secteur public – pour les fonctionnaires, les militaires et les enseignants du secteur privé –

Tableau 2.2. **Les projections à long terme de la couverture du régime national de retraite**

En milliers de personnes

	Population		Personnes assurées		Bénéficiaires des pensions (plus de 65 ans)			
	18-59	Plus de 65	(C)	C/A	Vieillesse		Handicapé ou survivant	
	(A)	(B)			(D)	D/B	(E)	E/B
2013	32 316	6 138	20 396	63.1	1 782	29.0	233	3.8
2020	31 395	8 084	20 367	64.9	2 764	34.2	547	6.8
2030	27 415	12 691	18 627	67.9	5 194	40.9	1 173	9.2
2040	23 792	16 501	16 823	70.7	8 972	54.4	1 774	10.8
2050	21 045	17 991	15 479	73.6	12 310	68.4	2 187	12.2
2060	17 730	17 622	13 573	76.6	13 857	78.6	2 230	12.7

Source : National Pension Research Institute (2013).

couvrent 1.5 million d'agents de la fonction publique (4 % de la population d'âge actif). Les régimes professionnels dépendent de plus en plus des financements de l'État en raison de la générosité relative de leurs prestations par rapport à celles du régime national, de l'augmentation du nombre de fonctionnaires retraités et de l'allongement de leur espérance de vie (Kim and Moon, 2011). En 2009, les dépenses de l'État au titre du régime de la fonction publique représentaient 0.6 % du PIB et, malgré les réformes adoptées cette année-là, elles devraient se chiffrer à 1.1 % du PIB en 2030.

### **Le deuxième pilier: l'allocation de retraite et les régimes de retraite d'entreprise**

Les déficiences du régime national de retraite et le déclin du soutien des familles ont laissé un vide qui doit être comblé en partie par les régimes de retraite d'entreprise, mis en place en 2005. Ces régimes ont pour objectif de remplacer l'« allocation de retraite », qui oblige les entreprises à verser aux salariés cessant leur activité un montant forfaitaire équivalent à au moins un mois de salaire par année de travail. L'allocation de retraite, qui est devenue obligatoire en 1961, était destinée à aider les chômeurs et les retraités, en l'absence d'assurance-chômage et de régimes de retraite. Mais elle ne saurait constituer une source sûre de revenu à la retraite, car elle est partiellement non financée. En outre, compte tenu de la durée d'emploi moyenne de seulement six ans en Corée, la plupart des travailleurs la perçoivent plusieurs fois au cours de leur vie professionnelle. Environ 70 % des entreprises prévoyant le versement d'une telle allocation l'ont versée à des travailleurs au moins une fois avant leur retraite, ce qui encourage son utilisation à des fins autres que l'épargne pour la retraite.

L'allocation de retraite a aussi des effets secondaires négatifs sur le marché du travail. Premièrement, elle encourage l'embauche de travailleurs non réguliers, car moins de la moitié d'entre eux répondent aux conditions requises pour y avoir droit (OECD, 2013c). Deuxièmement, elle décourage les entreprises à garder les travailleurs seniors, car elle est liée à la rémunération finale, qui augmente avec l'âge dans le système de rémunération fondé sur l'ancienneté de la Corée. Néanmoins, l'allocation de retraite reste populaire auprès des travailleurs, ce qui ralentit la mise en place de régimes de retraite d'entreprise. Sa popularité est due en partie à un traitement fiscal favorable, qui permet l'imposition du montant forfaitaire perçu sur plusieurs années à des taux bas.

Les régimes de retraite d'entreprise permettent le remplacement de l'allocation de retraite en un plan à prestations définies (BD) ou en un plan à cotisations définies (CD),

suivant l'accord passé entre la direction et les salariés. Les entreprises qui introduisent un régime de retraite sont exonérées du paiement de l'allocation de retraite, même si beaucoup continuent de la verser. Selon les estimations, le taux de remplacement des retraites d'entreprise est de 12.5 % (Chung, 2010). En 2012, seulement 13.4 % des entreprises avaient mis en place un régime de retraite complémentaire (tableau 2.3). Ce pourcentage est plus élevé pour les grandes entreprises, où 24.7 % des salariés (dont 46 % avec au moins un an d'ancienneté) étaient couverts par un tel régime, pour les deux tiers sur la base de plans à prestations définies. Les travailleurs réguliers représentent la grande majorité des salariés couverts par les régimes de retraite d'entreprise. La résistance opposée par le secteur des entreprises s'explique en partie par le fait qu'elles doivent mettre en réserve au moins 60 % des fonds dans des établissements financiers dans le cas des plans à prestations définies et 100 % dans le cas des plans à cotisations définies, par opposition à l'allocation de retraite qui ne doit pas être financée en dehors de l'entreprise. En outre, les cotisations aux régimes de retraite d'entreprise peuvent être aussi importantes que celles afférentes à l'allocation de retraite.

Tableau 2.3. **Participation aux régimes de retraite d'entreprise**

	Pourcentage des entreprises ayant un régime de retraite	Salariés couverts par les régimes de retraite d'entreprise	Pourcentage du nombre total de salariés	Pourcentage des salariés ayant moins d'un an d'ancienneté <sup>1</sup>	Salariés couverts par type de plan		
					Plan BD	Plan CD	PRI <sup>2</sup>
	%	Milliers de salariés	%	%	%	%	%
2006	1.2	213	1.4	3.1	39.2	43.6	17.2
2008	3.6	1 115	6.9	15.2	63.3	31.1	5.6
2010	6.4	2 394	14.1	27.0	68.8	28.2	3.0
2012	13.4	4 377	24.7	46.0	63.3	34.7	2.0

1. Travailleurs ayant travaillé un an ou plus dans une entreprise et répondant aux conditions requises pour bénéficier d'une retraite d'entreprise.

2. Pension de retraite individuelle.

Source : Ministère de l'emploi et du travail.

### **Le troisième pilier : les comptes de retraite individuels**

Les comptes de retraite individuels volontaires, introduits en 1994, permettent aux individus de choisir parmi les produits personnels de retraite offerts par les compagnies d'assurance, les banques et les sociétés de gestion d'actifs. Ils peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt pouvant aller jusqu'à 12 % du montant placé à concurrence de 4 millions KRW (3 850 USD) par an ainsi que d'un report d'impôt jusqu'à la réception effective des prestations à l'âge de 55 ans. D'après les estimations, le taux de remplacement des comptes individuels est de 7.5 % (Chung, 2010). Le montant total des actifs placés dans les comptes individuels est passé de 4.5 % du PIB en 2008 à 6.5 % en 2013, tandis que le nombre de contrats a augmenté de 55 %, pour atteindre 6.3 millions. Cependant, en supposant un contrat par personne, le nombre de comptes de retraite individuels volontaires ne couvrirait que 17 % de la population d'âge actif. En outre, un nombre important de personnes retirent leurs fonds avant d'atteindre l'âge de 55 ans. La part des investisseurs fermant leur compte passe de 28 % après cinq ans à 48 % après dix ans.

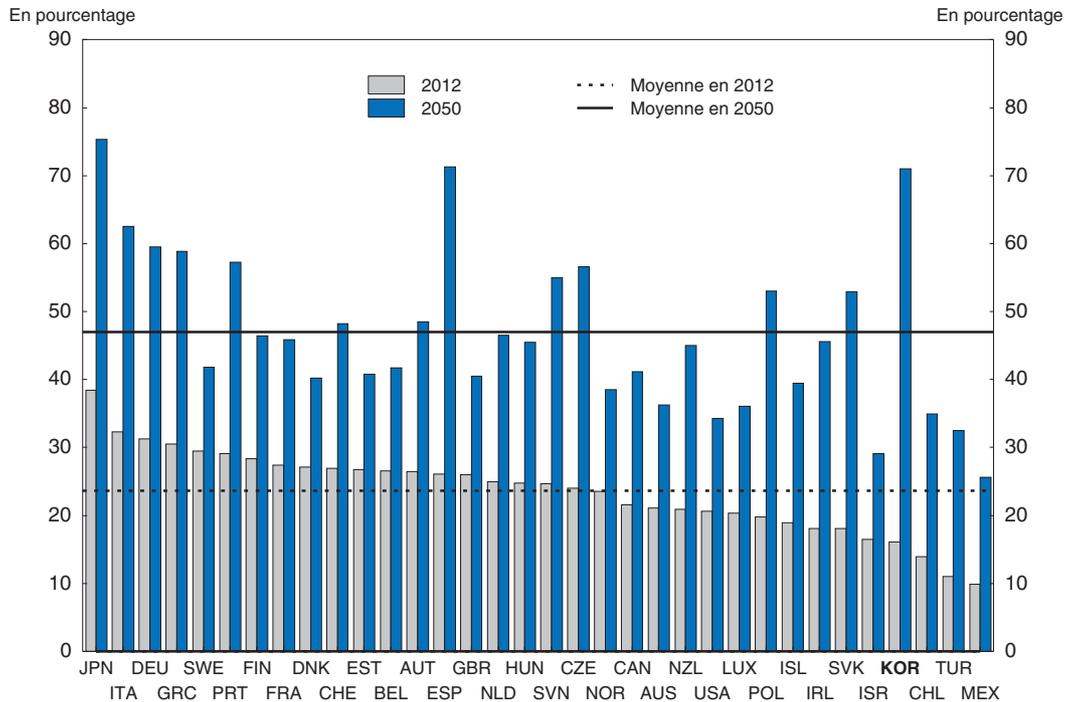
### **Les enjeux à long terme de la réduction de la pauvreté des personnes âgées**

Parmi les préoccupations à long terme figurent l'évolution démographique, l'impact limité du régime national de retraite et la viabilité financière de ce régime. La pauvreté des

personnes âgées sera probablement aggravée au cours des prochaines décennies par le vieillissement de la population. Le taux de fécondité est tombé de 4.5 en 1970 à 1.2 en 2002 et il reste proche de ce niveau, qui est le plus bas de l'OCDE, alors que l'espérance de vie a augmenté pour atteindre la moyenne de l'OCDE. La Corée devrait donc être confrontée au vieillissement de la population le plus rapide de l'OCDE, qui transformera sa population de la quatrième plus jeune en 2012 à la troisième plus âgée en 2050 (graphique 2.10). Le nombre d'actifs devrait diminuer de 6.0 par personne âgée en 2010 à 1.3 en 2050, ce qui peut avoir tendance à réduire davantage le soutien familial pour les personnes âgées.

### Graphique 2.10. Le vieillissement de la population en Corée devrait être le plus rapide de la zone de l'OCDE

Population âgée de 65 ans et plus en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans



Source : Base de données de l'OCDE sur la démographie et la population.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040946>

Le régime national de retraite sera insuffisant pour réduire sensiblement la pauvreté chez les personnes âgées compte tenu de sa faible couverture, de la durée de cotisation limitée des bénéficiaires et du faible taux de remplacement visé. Selon les prévisions établies par les autorités en 2013, seulement 40,9 % des personnes âgées recevront en 2030 une pension de vieillesse (tableau 2.2). De plus, leur durée de cotisation moyenne devrait être inférieure à 20 ans, soit moins de la moitié des 40 ans sur lesquels se fonde le taux de remplacement de 40 %. Outre les lacunes dans la couverture, cette situation tient à des départs anticipés des entreprises avant même l'âge de la retraite obligatoire, qui était fixé en moyenne par les entreprises à 57 ans en 2010. Avec une période de cotisation de moins de 20 ans, le taux de remplacement moyen serait inférieur à 20 %. Les prestations de retraite, outre leur faible niveau moyen, varient aussi largement, reflétant une forte inégalité des salaires, comme indiqué plus haut.

Le régime national de retraite n'est pas financièrement viable selon les prévisions des autorités de 2013, en dépit des importants excédents actuels du système de sécurité sociale qui devraient permettre de doter la Caisse nationale de retraite d'un capital représentant 50 % du PIB d'ici à 2035 (NPRI, 2013)<sup>8</sup>. Compte tenu des paramètres actuels (taux de cotisation de 9 %, relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite de 61 à 65 ans d'ici à 2033 et taux de remplacement de 40 %), les dépenses dépasseraient les recettes en 2044 (tableau 2.4). La Caisse serait épuisée d'ici à 2060, son déficit annuel atteignant alors 4.1% du PIB.

Tableau 2.4. **Projections à long terme du solde financier du régime national de retraite**

	Caisse nationale de retraite		Recettes		Dépenses		Solde	
	Mille milliards de KRW	% du PIB	Mille milliards de KRW	% du PIB	Mille milliards de KRW	% du PIB	Mille milliards de KRW	% du PIB
2013	417.7	31.1	52.2	3.9	14.6	1.1	37.7	2.8
2020	847.2	39.3	109.1	5.1	33.9	1.6	75.2	3.5
2030	1 732.4	47.8	186.9	5.2	90.0	2.5	97.0	2.7
2040	2 494.5	47.4	258.4	4.9	213.8	4.1	44.7	0.9
2043	2 561.5	44.2	277.6	4.8	267.3	4.6	10.3	0.2
2044	2 558.7	42.7	283.7	4.7	286.5	4.8	-2.8	0.0
2045	2 541.4	41.1	289.4	4.7	306.8	5.0	-17.4	-0.3
2050	2 200.5	30.5	309.8	4.3	414.1	5.7	-104.3	-1.4
2060	-280.7	-2.9	263.4	2.8	657.8	6.9	-394.4	-4.1

Source : National Pension Research Institute (2013).

### **Lutter contre la pauvreté des personnes âgées, tout en assurant la viabilité à long terme du régime national de retraite**

Une approche à plusieurs piliers bien conçue, fondée sur un consensus social, est nécessaire pour assurer un revenu adéquat à la retraite et réduire la pauvreté des personnes âgées. Il faudrait dans cette optique prévoir des dépenses sociales soigneusement ciblées, réformer les régimes publics de retraite et prendre des mesures pour stimuler l'épargne privée pour la vieillesse en développant le système de retraite d'entreprise et les comptes d'épargne individuels pour la retraite. Globalement, les différents piliers doivent viser un taux de remplacement général de l'ordre de 70 % (Antolin, 2009). Tous les composants d'un système à piliers multiples ont été établis en Corée au cours des 25 dernières années, mais ils sont encore à un stade précoce de développement. En outre, il est essentiel que les piliers fonctionnent harmonieusement ensemble (Kim, 2013).

### **Les priorités immédiates pour réduire la pauvreté des personnes âgées**

La priorité à court terme est d'améliorer les programmes de protection sociale pour assurer un niveau minimum adéquat de revenu aux personnes âgées. Le projet de loi de 2014 visant à doubler le minimum vieillesse pour le porter à 200 000 KRW (environ 193 USD) par mois, tout en gardant la couverture pratiquement inchangée<sup>9</sup>, augmenterait les dépenses publiques d'environ 1 % du PIB de 2012 sur la période 2014-2017. Bien que l'on ne dispose pas d'estimations précises à cet égard, l'impact d'un accroissement du minimum vieillesse sur le taux de pauvreté relative des personnes âgées, qui est de 49 %, pourrait être limité, avec un taux de pauvreté restant nettement supérieur à la moyenne de 13 % de l'OCDE. En outre, l'impact sur le pourcentage des personnes âgées vivant en situation de pauvreté absolue est incertain.

Dans la mesure où le Programme de garantie du minimum de subsistance n'a pas permis d'assurer à tous les pauvres un revenu correspondant au moins minimum vital, le programme de minimum vieillesse pourrait jouer ce rôle pour les personnes âgées. Compte tenu de la contrainte budgétaire, il faudrait réduire la couverture de ce programme pour fournir des prestations plus importantes aux personnes âgées ayant un revenu inférieur au minimum vital, conformément à l'objectif déclaré qui est d'aider celles et ceux se trouvant « en état de détresse financière » (Yun, 2013), de façon à leur permettre de sortir de la pauvreté absolue. La pauvreté et les inégalités de revenu étant beaucoup plus marquées chez les personnes âgées que chez les actifs, il convient de limiter la couverture du minimum vieillesse et d'accroître ses avantages.

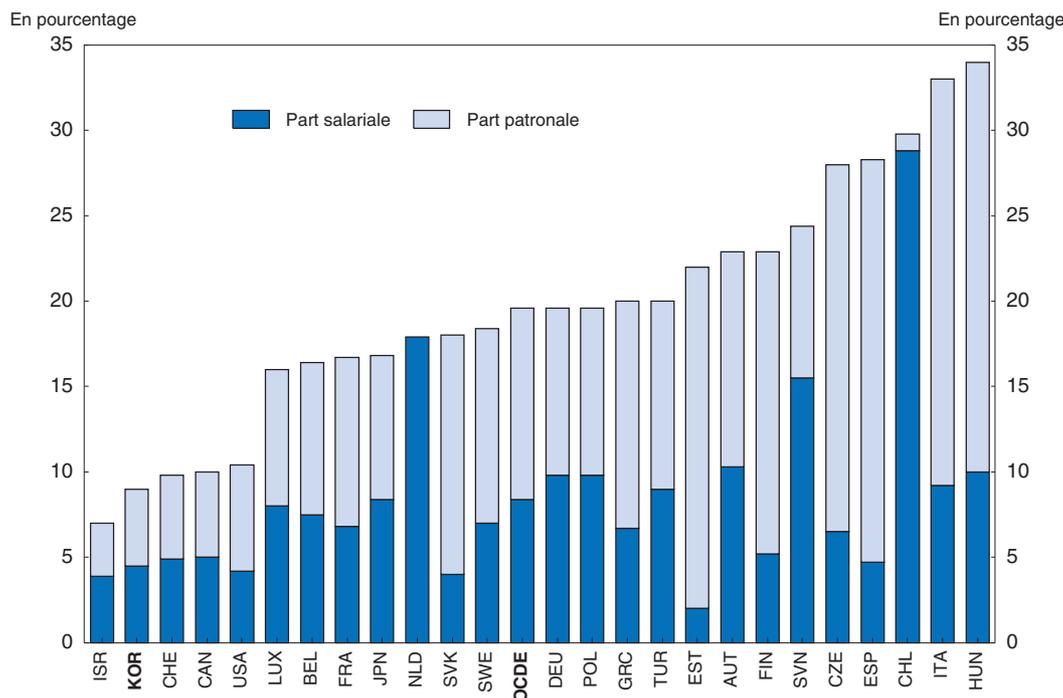
Suite à la réforme de 2014, qui a porté le seuil des prestations en nature de 40 % à 40-50 % du revenu moyen, le Programme de garantie du minimum de subsistance devrait être utilisé pour compléter le revenu des personnes âgées pauvres. Le pourcentage des personnes âgées recevant des prestations devrait être accru au-delà des 6 % actuels en assouplissant encore le traitement des biens immobiliers et la « règle de l'obligation de soutien familial ». Enfin, les autorités devraient veiller à ce que toutes les personnes âgées qui sont admissibles à ce Programme en bénéficient effectivement (OECD, 2013c). Des mesures propres à améliorer l'employabilité des seniors, conformément à l'objectif de la feuille de route de 70 %, contribueraient également à réduire la pauvreté.

### ***Assurer la pérennité des régimes publics***

Le régime national de retraite est confronté au défi consistant à élargir sa couverture pour réduire la pauvreté tout en assurant sa solvabilité à long terme. Il y a trois options pour assurer la viabilité - réduire les prestations de retraite, relever l'âge d'ouverture des droits à la retraite et augmenter le taux de cotisation. Le taux de remplacement étant appelé à tomber à 40 %, de nouvelles réductions des prestations pourraient augmenter la part des personnes âgées démunies. Quant à l'âge d'ouverture des droits à la retraite, il est déjà prévu qu'il passe de 61 à 65 ans d'ici à 2033, ce qui compensera les gains d'espérance de vie, même si plusieurs pays de l'OCDE l'auront repoussé encore plus loin à cette date. Toutefois, compte tenu des pratiques de travail actuelles, un relèvement plus rapide de l'âge d'ouverture des droits à la retraite rallongerait l'intervalle entre le moment où les travailleurs quittent les entreprises et celui où ils peuvent recevoir une pension publique.

La meilleure option est donc d'accroître les recettes. Certains pays comptent sur les recettes fiscales générales pour financer les retraites, mais cette solution ne serait pas appropriée en Corée, où seulement 41 % des personnes âgées recevront une retraite du régime national en 2030. Recourir aux recettes fiscales générales pour financer le régime national de retraite reviendrait en effet à transférer des recettes des personnes à faible revenu, comme les travailleurs non réguliers et les salariés des PME, qui ont moins de chances d'être affiliés au régime national de retraite, à des personnes à revenu élevé. La priorité est plutôt de relever le taux de cotisation, qui est fixé à 9 % depuis 1998, soit le deuxième taux le plus bas de la zone OCDE et bien moins que la moyenne de 19.6 % de l'OCDE (graphique 2.11). Ce niveau de cotisation a permis de limiter le coin fiscal marginal sur le travail, qui est le troisième plus bas dans la zone de l'OCDE. D'après les prévisions établies par les autorités en 2013, l'équilibre du budget du régime national de retraite jusqu'en 2083 exigerait de le porter à 14.1 % en 2015. Cependant, les tentatives précédentes de relèvement ont été rejetées par l'Assemblée nationale et l'administration actuelle a exclu une hausse du taux au cours de son mandat, qui se termine en 2018. Compte tenu de

Graphique 2.11. **Comparaison internationale des taux de cotisation**  
En pourcentage des revenus bruts en 2012<sup>1</sup>



1. Pour 25 pays car certains pays de l'OCDE ne prélèvent pas de cotisations de retraite distinctes ou n'ont que des régimes de retraite privés.

Source : OECD (2013a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040965>

la vitesse de vieillissement de la population, le taux de cotisation devrait commencer à être relevé dès que possible. Des réformes sont également nécessaires pour limiter le coût des trois régimes de retraite des agents de la fonction publique. La priorité est de diminuer la générosité des prestations de retraite, qui ont été maintenues à des niveaux élevés alors que le régime national de retraite se contractait (Kim and Moon, 2011).

### **Renforcer l'efficacité du régime national de retraite pour combattre la pauvreté des personnes âgées**

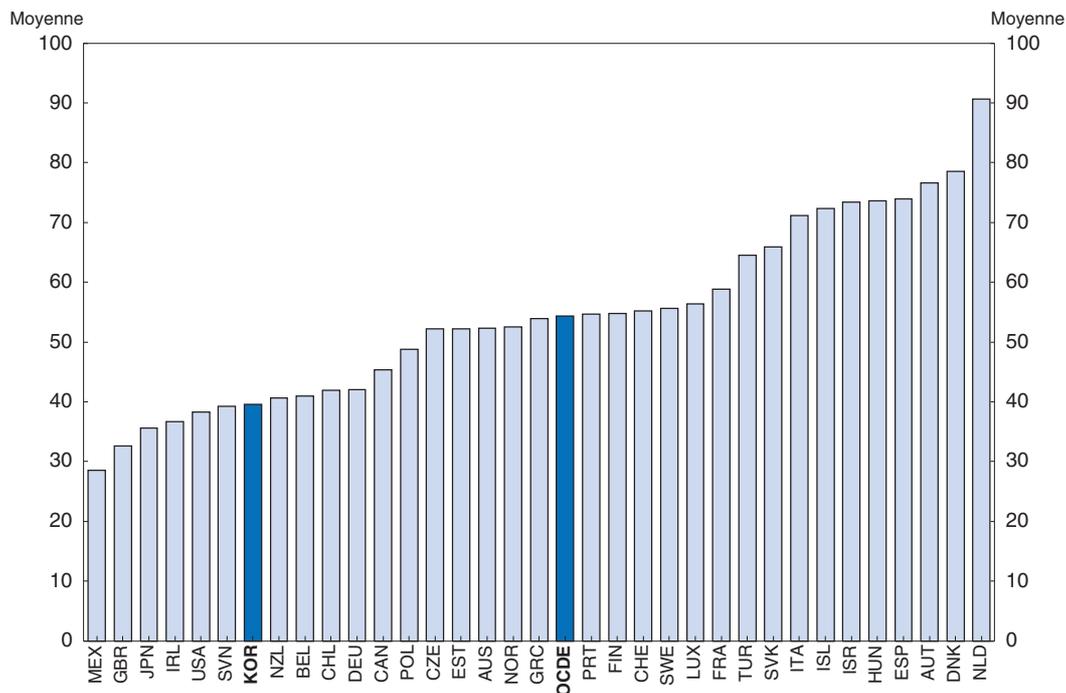
Garantir un financement adéquat du régime national de retraite permettrait de renforcer la confiance dans ce régime, augmentant ainsi la participation et le pourcentage de la population recevant une retraite publique. La faible participation tient également au fait que les travailleurs et les entreprises préfèrent éviter les charges que représente le paiement de cotisations, d'où la nécessité d'un renforcement des mesures destinées à faire respecter la loi (Lee, 2012), notamment par les travailleurs indépendants, et d'une amélioration de la transparence des revenus. Collecter en même temps les impôts et les cotisations sociales permettrait d'améliorer la transparence des revenus des travailleurs indépendants. Porter la part des travailleurs non réguliers qui contribuent au régime national de retraite sur leur lieu de travail au-delà de ses 38 % actuels est une autre priorité.

Il sera difficile en Corée d'atteindre un taux de remplacement global de 70 % pour tous les piliers, compte tenu des faibles prestations du régime national de retraite. Le taux brut de remplacement est de 40 %, soit le sixième plus bas de la zone OCDE et un taux bien inférieur à la moyenne de 54 % de l'OCDE pour les régimes de retraite obligatoires (graphique 2.12).

Comme indiqué ci-dessus, les prévisions à long terme des autorités (tableaux 2.2 et 2.4) sont fondées sur une période de cotisation de moins de 20 ans sur la période 2030-40, ce qui implique que le taux de remplacement moyen sera inférieur à 20 %, même après l'arrivée à maturité du régime national de retraite en 2028. Sans surprise, près de la moitié des personnes interrogées en 2012 estiment que les prestations de retraite du régime national seront insuffisantes pour couvrir leurs frais de subsistance de base quand elles seront âgées (Seok et al., 2012). D'après les estimations, les régimes de retraites d'entreprise, qui concernent essentiellement les grandes entreprises où les salaires sont nettement plus élevés, et les comptes individuels d'épargne-retraite assurent un taux de remplacement combiné de seulement 20 % (Chung, 2010). La réalisation d'un taux de remplacement de 70 % nécessitera sans doute une forte hausse des dépenses de protection sociale.

### Graphique 2.12. Le taux de remplacement en Corée est l'un des plus bas de l'OCDE

Retraites brutes en 2012 en pourcentage des gains bruts de travailleurs de sexe masculin disposant de revenus moyens<sup>1</sup>



1. Pour les régimes de retraite publics et privés.

Source : OECD (2013a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933040984>

Atteindre l'objectif de 70 % grâce à l'épargne-retraite exigera probablement une augmentation des prestations du régime national au moyen d'une approche à trois volets. *Premièrement*, la part de la population en âge de travailler contribuant au régime devrait portée de son niveau actuel à 43 %. *Deuxièmement*, la durée de cotisation moyenne devrait être allongée pour pouvoir augmenter le niveau des prestations. *Troisièmement*, le taux de remplacement devrait être maintenu autour de 50 %. A l'évidence, un tel relèvement du taux de remplacement exigerait une augmentation des recettes. Pour accroître les recettes au moyen des cotisations, le taux de celles-ci devrait être porté à 16.7 % afin d'éviter un déficit du régime national jusqu'en 2083.

### ***Encourager l'épargne retraite du secteur privé***

Un régime national de retraite financièrement durable et plus généreux devrait être complété par une augmentation de l'épargne privée. Il importe donc d'accélérer l'introduction des retraites d'entreprise; au rythme actuel, seulement la moitié de l'ensemble des salariés seraient couverts d'ici à 2019. L'allocation de retraite doit être abandonnée au plus vite, compte tenu de ses défaillances évoquées plus haut, et les retraites d'entreprise devraient être privilégiées. En 2012, les autorités ont limité à certaines fins spécifiques le versement de l'allocation de retraite avant qu'un travailleur ne quitte l'entreprise (y compris pour prendre sa retraite). Elles ont récemment réduit le traitement préférentiel au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui permettait d'étaler sur plus années et à un taux faible l'imposition de cette allocation. Il y a lieu d'évaluer l'efficacité de cette mesure dans la promotion du recours aux retraites d'entreprise. Un autre aspect essentiel des réformes de 2012 était d'exiger des nouvelles entreprises qu'elles mettent en place un régime de retraites sur la base de consultations préliminaires avec les représentants des salariés, sans exiger un accord formel, ce qui a bloqué l'introduction d'un tel régime dans certaines entreprises existantes.

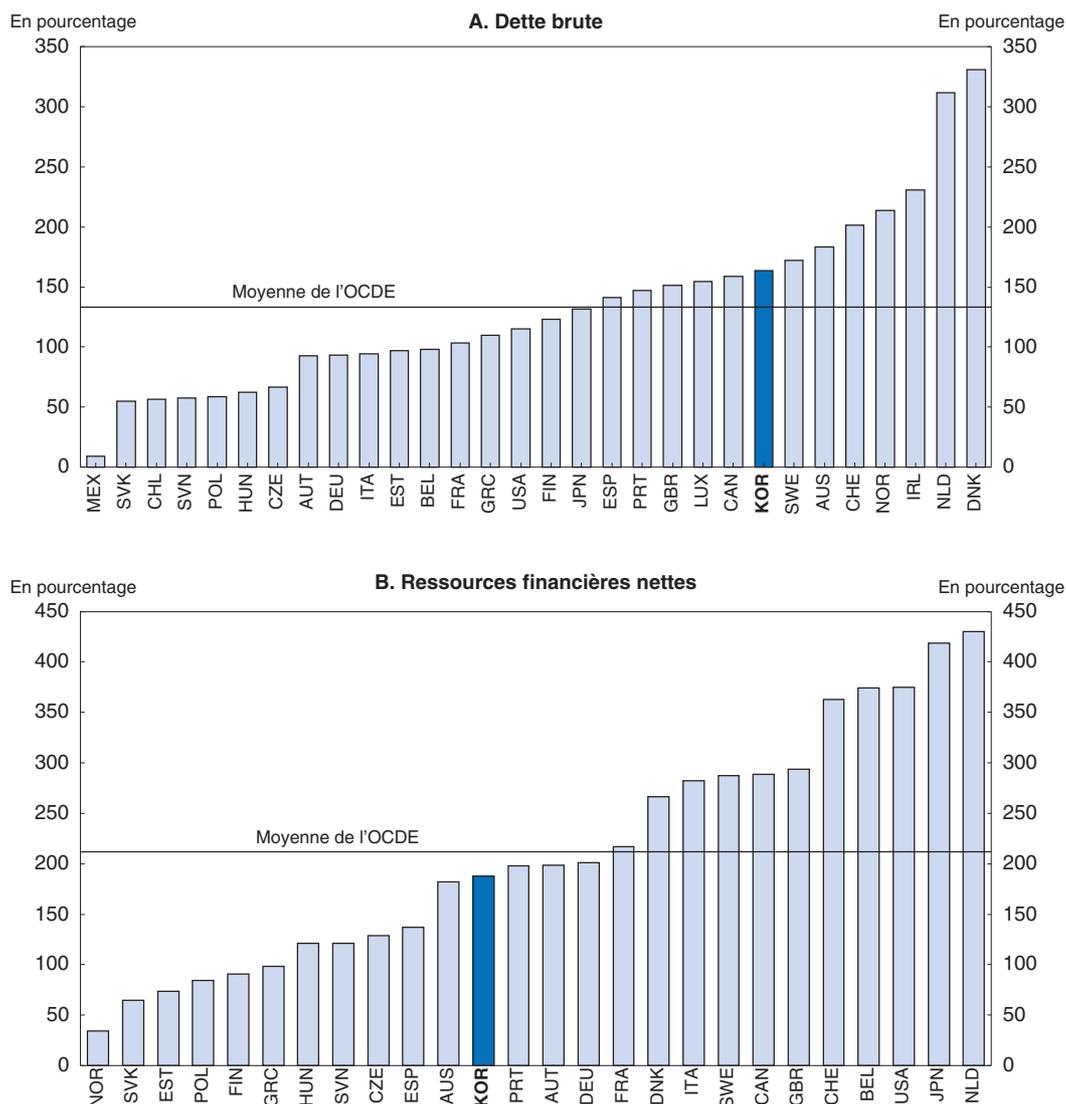
Il est essentiel de développer le troisième pilier, à savoir les comptes de retraite individuels, en partie en augmentant les pénalités pour retrait anticipé des fonds de ces comptes de façon à en faire une source plus sûre de revenu à la retraite. En outre, un traitement plus favorable devrait être prévu pour les contrats existants. Étant donné que les actifs corporels, principalement l'immobilier, représentaient 75 % du total des actifs des ménages en Corée en 2012, les prêts hypothécaires inversés aux termes desquels les personnes âgées propriétaires souscrivent des prêts leur assurant un paiement mensuel en donnant leurs biens en garantie constituent une option intéressante pour faire face à la pauvreté des personnes âgées. Les prêts ne sont remboursés que lorsque le contrat expire ou lorsque le propriétaire décède. Les prêts hypothécaires inversés ont été introduits en 2007 pour les personnes de plus de 60 ans qui possèdent une maison et ont remboursé leurs prêts hypothécaires. À la fin de 2013, 17 595 prêts de ce type avaient été accordés par une institution financière publique. La participation des institutions financières privées est limitée en raison du risque lié aux prix des logements et du traitement fiscal moins favorable que par le passé (Choi, 2013). Cette participation devrait néanmoins être encouragée.

### **L'endettement des ménages : conséquences pour la cohésion sociale**

L'endettement des ménages est devenu une préoccupation politique majeure en Corée. À la fin de 2007, il avait atteint 146 % du revenu disponible, soit le même niveau qu'aux États-Unis. Alors que le ratio d'endettement des ménages dans de nombreux pays a diminué suite à la crise financière de 2008, il a continué d'augmenter en Corée, passant à 164 % du revenu disponible à la fin de 2012, soit bien au-dessus de la moyenne de 133 % (graphique 2.13) de l'OCDE. Du fait de l'augmentation de son endettement, le secteur des ménages devient de plus en plus sensible aux variations des taux d'intérêt et des revenus, ce qui amplifie l'impact de ces chocs (Debelle, 2004). Les ménages endettés doivent aussi modifier leurs modes de consommation et leurs placements, aggravant ainsi le risque d'un important ralentissement économique (OECD, 2012a). L'éclatement en 2003 de la bulle des cartes de crédit en Corée montre l'impact que la dette des ménages peut avoir sur la croissance économique. Les niveaux élevés d'endettement des ménages, qui sont souvent liés à des bulles des prix des logements, peuvent aussi menacer la stabilité du secteur financier.

Graphique 2.13. **Comparaison internationale de la dette des ménages**

En pourcentage du revenu disponible net des ménages en 2012



Source : Base de données de l'OCDE, Panorama des comptes nationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933041003>

Le règlement du problème de la dette des ménages est également indispensable pour préserver la cohésion sociale en Corée. Face à l'augmentation rapide de la dette, les établissements financiers sont de plus en plus réticents à prêter aux ménages, notamment ceux ayant des revenus modestes et une solvabilité insuffisante, alors même que les besoins financiers de ces ménages augmentent du fait de la faible croissance des revenus. En outre, de nombreux emprunteurs défaillants n'ont plus accès aux marchés de capitaux, ce qui risque de faire perdre aux ménages concernés tout espoir d'améliorer leur situation économique et de creuser ainsi les inégalités.

**La réponse des autorités face à l'endettement élevé et croissant des ménages**

En 2011, les autorités ont annoncé un plan visant à « induire un atterrissage en douceur de l'endettement des ménages », mettant en garde contre la menace que cet

endettement représentait pour la stabilité économique et financière. L'objectif est de réduire progressivement le ratio d'endettement des ménages, tout en évitant une trop forte réduction de l'effet de levier. Outre la diminution du niveau d'endettement, ce plan vise à remédier aux multiples dimensions du problème, en agissant sur deux fronts : i) améliorer la solidité des marchés financiers en contenant le risque représenté par l'endettement élevé des ménages; et ii) élargir le soutien aux personnes à faible revenu et à solvabilité réduite, les plus touchées par la dégradation des conditions économiques qui a fait suite à la crise de 2008.

Les autorités ont également pris des mesures pour réduire les risques associés à l'endettement des ménages, notamment le renforcement des mesures prudentielles imposées aux établissements financiers. Par exemple, un plus fort coefficient de pondération du risque doit être appliqué aux prêts qui ont une probabilité plus grande de défaillance, tels que ceux consentis aux personnes ayant trois prêts ou plus. Les réglementations concernant l'effet de levier ont été renforcées en obligeant les banques à réduire leur ratio prêts-dépôts et des mesures similaires ont été introduites pour les institutions financières non bancaires, y compris les sociétés de cartes de crédit. Un accent particulier a été mis sur la réduction des risques liés aux prêts hypothécaires, qui représentent la moitié de la dette des ménages. Étant donné le risque plus élevé des prêts à taux variable et des prêts *in fine*<sup>10</sup>, les organismes de supervision financière exigent des prêteurs qu'ils augmentent la part de leurs prêts à taux fixes et des prêts hypothécaires à tempérament. Face à la baisse progressive des prix des logements depuis 2008, les autorités ont annulé certaines des mesures, comme la hausse des impôts sur les plus-values, qui avaient été introduites au milieu des années 2000 pour stabiliser ces prix. La morosité du marché du logement a mis fin à l'attente d'une hausse continue des prix de l'immobilier, ouvrant la voie à des changements structurels sur le marché du logement, y compris le système traditionnel du *chonsei*<sup>11</sup>.

Les liens entre la cohésion sociale et l'endettement des ménages tiennent au sous-développement du filet de sécurité sociale en Corée. Les ménages à faible revenu confrontés à des périodes répétées de chômage, des dépenses de santé élevées ou d'autres pertes financières doivent recourir à des prêts pour couvrir leurs besoins fondamentaux. Selon une enquête réalisée en 2012 par la Banque de Corée sur les ménages endettés, 25 % d'entre eux empruntent pour couvrir leurs frais de subsistance. Les mesures gouvernementales visant à préserver la cohésion sociale face à ces problèmes ont visé essentiellement à assurer un accès au crédit suffisant et à un prix abordable aux ménages à faible revenu et à solvabilité réduite et à restaurer le crédit des emprunteurs défaillants qui sont exclus du marché des capitaux.

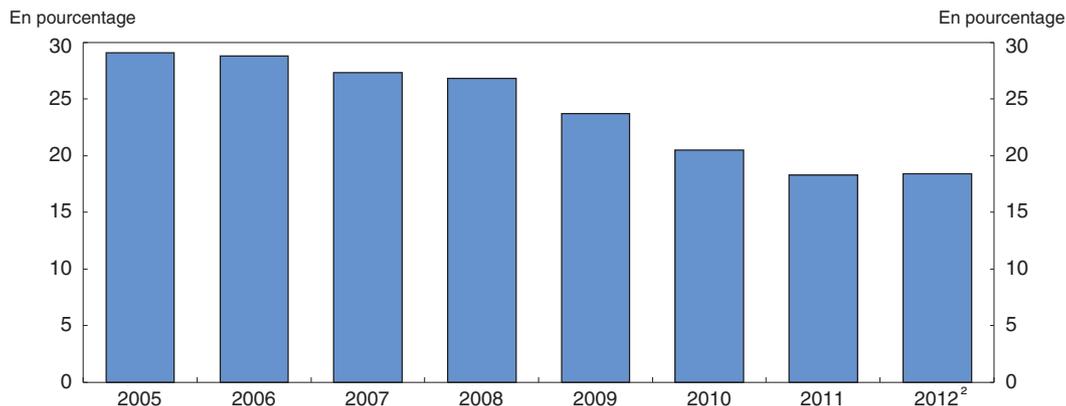
### **Accès au crédit à un prix abordable des ménages à faible revenu et à solvabilité réduite**

En raison du risque élevé de défaut de paiement et de l'absence de garanties suffisantes, les établissements financiers limitent leurs prêts aux particuliers à faible revenu et à solvabilité réduite. Ainsi, la part des prêts consentis à cette catégorie de la population est tombée de 29 % en 2006 à 24 % en 2009 puis à 18 % en 2011-12 (graphique 2.14)<sup>12</sup>.

En outre, 80 % des particuliers à solvabilité réduite dépendent d'institutions financières non bancaires et de sociétés de crédit à la consommation pour leurs emprunts, tandis que les banques privilégient les emprunteurs ayant une solvabilité moyenne et élevée (tableau 2.5). Cette stratification des prêts augmente le coût des emprunts pour les

### Graphique 2.14. La part des prêts aux particuliers à solvabilité réduite est en baisse

En pourcentage de l'encours des prêts des établissements financiers<sup>1</sup>



1. C'est-à-dire ayant une cote de solvabilité comprise entre 7 et 10 selon le Korea Credit Bureau. Environ 6 millions de personnes (14 % de celles ayant fait l'objet d'une notation de solvabilité) entraient dans cette catégorie en juin 2013.

2. Octobre 2012.

Source : Nam (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933041022>

### Tableau 2.5. La part des prêts aux ménages par type d'établissement financier varie en fonction des cotes de solvabilité

En pourcentage<sup>1</sup>

Prêteurs	Emprunteurs à solvabilité moyenne et élevée <sup>2</sup>		Emprunteurs à solvabilité réduite <sup>3</sup>	
	2010	2012	2010	2012
Banques	50.0	46.3	20.0	18.1
Institutions financières non bancaires	49.0	52.0	65.4	61.6
Sociétés de crédit à la consommation	1.0	1.7	14.6	20.2

1. Sont pris en compte les prêts non garantis consentis à chaque catégorie d'emprunteurs en pourcentage du total des prêts non garantis.

2. Emprunteurs classés de 1 à 6 sur l'échelle en 10 points utilisée par les organismes coréens de notation

3. Emprunteurs classés de 7 à 10 sur l'échelle en 10 points utilisée par les organismes coréens de notation.

Source : Bank of Korea (2013).

emprunteurs défavorisés, car, si le taux d'intérêt annualisé sur les prêts aux ménages appliqué par les banques varie entre 5 et 14 %, les caisses mutuelles d'épargne, qui jouent un rôle majeur dans l'octroi de prêts aux ménages, pratiquent des taux pouvant aller jusqu'à 25-40 % (tableau 2.6). Les taux les plus élevés sont ceux appliqués par les sociétés de crédit à la consommation. Une enquête réalisée par les autorités en 2013 a révélé que les sociétés non enregistrées facturent en moyenne un taux de 53 % pour les prêts aux ménages et de plus de 100% pour environ un cinquième des emprunteurs (FSS, 2013)<sup>13</sup>. Ces taux dépassent de loin le taux d'intérêt plafond pour les prêts aux particuliers et aux petites entreprises, qui a été ramené de 49 à 44% en 2010, à 39% en 2011 et à 34.9 % en 2014, ce qui amène à s'interroger sur l'aide apportée véritablement par cette réglementation aux emprunteurs défavorisés. L'enquête révèle aussi que 44% des personnes ayant contracté des prêts auprès de sociétés de crédit à la consommation, y compris celles qui ne sont pas enregistrées, empruntent pour couvrir des frais de subsistance.

Les taux d'intérêt élevés augmentent la probabilité de défaillance des emprunteurs ayant une solvabilité réduite, ce qui crée un cercle vicieux dans lequel les prêts à ces

Tableau 2.6. **Les taux d'intérêt sur les prêts aux ménages varient considérablement selon le type de prêteur**

Prêteurs	Cote de solvabilité des principaux emprunteurs <sup>1</sup>	Taux d'intérêt (%)
Banques	1-3	5-14
Coopératives financières	2-6	10-25
Établissements financiers spécialisés dans les prêts	4-7	20-35
Caisses mutuelles d'épargne	5-9	25-40
Sociétés de crédit à la consommation	7-10	35-44

1. Sur la base de l'échelle en 10 points utilisée par les organismes de notation de la Corée.

Source : FSC (2011).

particuliers sont encore réduits et les taux d'intérêt augmentent. Seuls les emprunteurs dont la probabilité de défaillance est grande accepteront un prêt assorti d'un taux d'intérêt élevé, ce qui accroît le risque de défaillance. Pour briser ce cercle vicieux, les autorités ont introduit plusieurs programmes visant à fournir des prêts à des emprunteurs défavorisés à des tarifs préférentiels (tableau 2.7).

Tableau 2.7. **Prêts à taux préférentiels consentis aux particuliers à faible revenu et à solvabilité réduite**

Programme	Intermédiaire	Financement	Cote pour être admissible <sup>1</sup>	Taux d'intérêt
Miso Finance (2008)	Agences de Miso Finance	Comptes d'épargne dormants Établissements financiers et grandes entreprises	7-10	2-4.5 %
Sunshine Loans (2010)	Caisses mutuelles d'épargne Mutuelles de crédit	Ressources propres des établissements financiers, avec des garanties de crédit financées sur fonds publics	6-10	11-14 %
New Hope Seed Loans (2010)	Banques	Ressources propres des banques	5-10	6-14 %
Switch-over Dream Loan (2008) <sup>2</sup>	Banques	Ressources propres des établissements financiers, avec des garanties du Fonds pour le bonheur national	6-10	Environ 10 %

1. Sur la base du système de notation de la solvabilité de la Corée dans lequel 1 est la meilleure note et 10 la plus mauvaise.

2. Ce programme restructure les prêts existants assortis de taux d'intérêt supérieurs à 20 %.

Source : FSC (2011) et FSC (2012).

### Rétablir le crédit des particuliers déjà défaillants

Aider les ménages actuellement exclus du marché des capitaux en raison de leur incapacité de rembourser leurs dettes est un autre enjeu pour la cohésion sociale. Les informations sur les emprunteurs défaillants sont communiquées par l'établissement financier concerné à la Fédération coréenne des banques et transmises aux autres établissements financiers, ce qui élimine presque toute possibilité pour les emprunteurs en question de faire appel à des établissements financiers normaux pour obtenir des prêts. Ils doivent donc se tourner vers le marché non officiel où il leur faut acquitter des taux d'intérêt extrêmement élevés, comme indiqué ci-dessus. Du fait de ces taux confiscatoires, il leur est presque impossible d'échapper à leur dette et de nombreuses vies sont ruinées par des prêteurs sans scrupules.

Pour favoriser la restructuration des dettes en défaut, les autorités ont complété les procédures relevant des tribunaux par des procédures extrajudiciaires. Dans le cadre des procédures judiciaires, la dette des emprunteurs défaillants peut être reprise par le Programme de réadaptation individuelle, qui les oblige à rembourser la dette restructurée sur une période de cinq ans. Sinon, ils peuvent se déclarer en faillite et laisser le tribunal

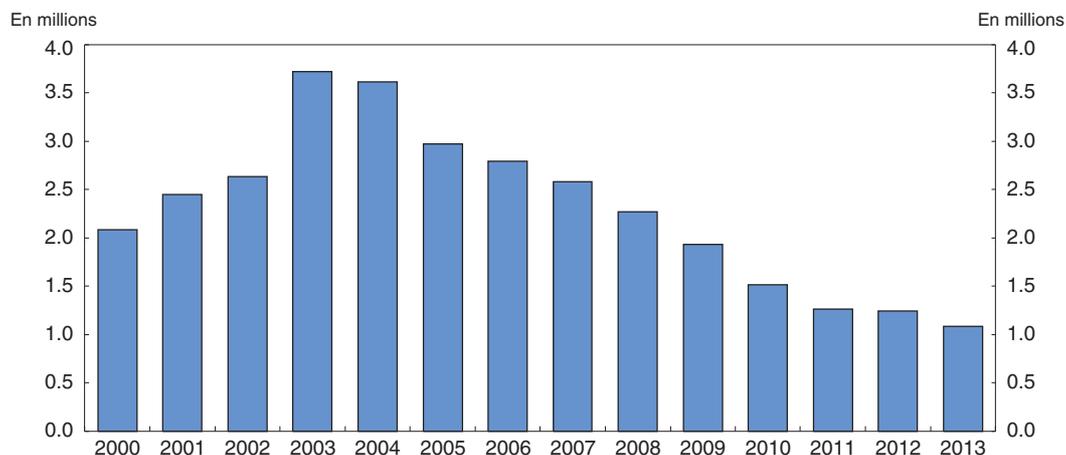
liquider la dette. Suite à l'effondrement de la bulle des cartes de crédit, le Service de conseil et de recouvrement des crédits a organisé des restructurations individuelles fondées sur des accords avec les établissements financiers visant à prolonger les échéances et à baisser les taux d'intérêt afin de réduire les charges pesant sur les débiteurs. Les difficultés financières s'étant intensifiées après la crise de 2008, les autorités ont mis en place le programme de pré-restructuration, qui propose des restructurations individuelles aux emprunteurs n'ayant pas honoré le service de leurs dettes depuis 30 à 90 jours afin de les empêcher de tomber dans une situation de défaut de paiement à long terme. Toutefois, en principe, les restructurations individuelles ne permettent pas la réduction du capital afin d'éviter de générer un aléa moral chez les débiteurs (FSC, 2012).

Mais, le « Fonds pour le bonheur national », établi en mars 2013, permet des restructurations prévoyant une réduction du capital et des intérêts pouvant aller jusqu'à 70 %, en fonction de la situation du débiteur, ce qui fait craindre un risque d'aléa moral. Les particuliers qui avaient emprunté moins de 100 millions KRW (environ 96 000 USD) et enregistraient un retard de paiement de six mois ou plus en février 2013 pouvaient être admis à bénéficier de ce programme. Les établissements financiers qui ont signé des accords avec le Fonds pour une aide au recouvrement des crédits sont tenus de céder les prêts en souffrance au Fonds si leurs emprunteurs défaillants demandent une restructuration de la dette. En octobre 2013, 4 214 établissements avaient signé de tels accords.

### **Les résultats des politiques visant à remédier aux dimensions sociales de l'endettement des ménages**

Le nombre d'emprunteurs défaillants, qui a culminé à 3.7 millions en 2003, était revenu à 1.1 million en décembre 2013 (graphique 2.15), en grande partie grâce aux programmes gouvernementaux évoqués ci-dessus. Depuis 2008, 12 700 milliards KRW (1.0 % du PIB de 2012) ont été fournis pour venir en aide à près de 1.4 million de personnes dans le cadre des quatre grands programmes de prêts préférentiels (tableau 2.7). En outre, près d'un million d'emprunteurs en défaut de paiement ont pu restructurer leur dette grâce à des procédures extrajudiciaires (restructurations individuelles, pré-restructuration et Fonds pour le bonheur national). Ce Fonds a accepté à lui seul 214 000 candidats au cours de la période allant de mai

**Graphique 2.15. Nombre des emprunteurs recensés comme étant en défaut de paiement**



Source : Service de supervision financière.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933041041>

à octobre 2013, aboutissant à des restructurations de dettes de 209 000 milliards KRW<sup>14</sup>. Pourtant, environ 5 % des ménages emprunteurs restent en défaut de paiement, ce qui rend nécessaire la poursuite des efforts du gouvernement à cet égard. Le plan triennal pour l'innovation économique, annoncé en février 2014, a fixé comme objectif de réduire le ratio d'endettement des ménages de 5 points de pourcentage d'ici à 2017 grâce à un renforcement de la supervision et de la réglementation financières (annexe A1).

Un sujet de préoccupation est la hausse du pourcentage de défaut de paiement dans les trois programmes de prêts préférentiels (Miso Finances, Sunshine Loans et Switch-over Dream Loan), qui atteint entre 7.5 % et 10 %, alors même que ces programmes appliquent de bas taux d'intérêt. Les programmes en question devraient être repensés afin d'améliorer leur viabilité et de réduire l'aléa moral. Dans le programme New Hope Seed Loan, qui est administré par des banques et alimenté par leurs propres ressources, le taux de défaut de paiement est beaucoup plus faible, à moins de 4 %. Les prêts préférentiels ne devraient pas être considérés comme de l'argent gratuit et devraient être réservés à ceux qui ont la capacité et l'intention de rembourser leurs dettes. Pour les débiteurs incapables de rembourser des prêts préférentiels, les programmes sociaux seraient plus efficaces et empêcheraient une nouvelle plongée dans la dette.

Les programmes de restructuration de la dette pour les emprunteurs défaillants peuvent également créer des problèmes d'aléa moral. En particulier, les importantes annulations de dettes consenties par le biais du Fonds pour le bonheur national risquent de générer l'attente que les autorités seront toujours prêtes à intervenir à l'avenir pour régler ce type de situation. Il importe qu'elles respectent l'engagement qu'elles ont pris de ne pas procéder à nouveau à de telles annulations. Dans le même temps, l'éducation financière des consommateurs doit être renforcée afin d'aider les ménages emprunteurs potentiels à s'interroger sur leur capacité de remboursement et à rechercher des solutions de rechange, comme l'aide sociale. Étant donné que de nombreux ménages à faible revenu ont peu de connaissances financières, des programmes gérés par des organismes gouvernementaux ou à but non lucratif sont nécessaires (OECD, 2012c). Si les débiteurs sont responsables du remboursement de leur dette, les établissements financiers se doivent d'éviter de consentir des prêts trop risqués. Les prêteurs doivent octroyer les prêts sur la base d'une évaluation prudente de la solvabilité, car ils sont aussi responsables lorsque les débiteurs se retrouvent en défaut de paiement.

L'objectif à long terme devrait être de réduire le rôle de l'État et de mettre en place un système fondé sur le marché pour fournir des crédits aux ménages à faible revenu et à solvabilité réduite. Dans cette optique, les établissements financiers doivent acquérir l'expérience de tels prêts afin d'être en mesure d'évaluer le risque de crédit. Il conviendrait aussi d'encourager les petites institutions financières non bancaires, comme les caisses mutuelles d'épargne et les établissements de crédit mutualistes, à jouer un plus grand rôle dans l'octroi de crédits à des particuliers solvables dont les revenus sont modestes et la cote de crédit médiocre, car ils intéressent peu les banques. Cela permettrait de réduire le rôle des sociétés de financement, qui ont tendance à appliquer des taux d'intérêt confiscatoires.

## Résumé des recommandations visant à encourager la cohésion sociale

### Réformer le marché du travail

- Remédier au dualisme du marché du travail en réduisant la protection effective de l'emploi pour les travailleurs réguliers, en élargissant la couverture des travailleurs non réguliers grâce au filet de sécurité sociale et en améliorant l'accès de ces derniers à la formation professionnelle
- Prolonger la durée des contrats à durée déterminée.
- Stimuler l'emploi, en particulier parmi les femmes, les jeunes et les personnes âgées, en sortant du dualisme, en réduisant l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail, surtout en faveur des jeunes grâce à une meilleure éducation et formation professionnelles, et en prolongeant la carrière des travailleurs seniors dans les entreprises.

### Accroître l'efficacité des programmes de protection sociale dans la réduction des inégalités de revenu et de la pauvreté

- Élargir la portée du Programme de garantie du minimum de subsistance en assouplissant encore les critères d'admissibilité et en faisant respecter les obligations de travail.
- Rendre l'EITC plus efficace dans la réduction de la pauvreté, en étendant sa couverture à davantage de travailleurs indépendants à mesure que la transparence de leurs revenus s'améliore, et en élargissant la fourchette de revenu entraînant le retrait progressif de la prestation pour éviter de réduire les incitations au travail.

### Renforcer la contribution de l'éducation à la cohésion sociale

- Améliorer la qualité des services d'accueil des enfants afin de garantir aux ménages, tous niveaux de revenu confondus, l'accès à une éducation préscolaire de qualité.
- Réduire la dépendance à l'égard des cours de soutien scolaire privés en développant le « système du dossier scolaire » pour l'admission à l'université, en améliorant la qualité et la diversité des établissements d'enseignement secondaire et en favorisant la formation professionnelle pour éviter que l'enseignement supérieur ne soit la filière trop privilégiée.

### Réduire la pauvreté chez les personnes âgées

#### *Priorités immédiates pour lutter contre la pauvreté, tout en assurant la viabilité et l'efficacité du régime national de retraite*

- Cibler la pension de vieillesse de base sur les personnes âgées ayant le revenu le plus faible afin de faire en sorte que toutes échappent à la pauvreté absolue (40 % du revenu moyen national).
- Utiliser le Programme de garantie du minimum de subsistance pour compléter le revenu des personnes âgées se trouvant en situation de pauvreté relative (50% du revenu moyen national), en assouplissant davantage les critères d'admissibilité.
- Rendre le régime national de retraite plus efficace dans la réduction de la pauvreté des personnes âgées en élargissant sa couverture, en veillant à ce que les travailleurs non réguliers et indépendants respectent mieux leurs obligations de cotisation, en allongeant les périodes moyennes de cotisation et en maintenant le taux de remplacement du régime à environ 50 %, soit un niveau proche de la moyenne de l'OCDE.
- Commencer dès que possible à relever le taux de cotisation au régime national de retraite pour le porter à un niveau suffisant pour assurer la viabilité à long terme.

#### *Encourager l'épargne du secteur privé pour la retraite*

- Accélérer l'introduction des retraites d'entreprise.
- Faire en sorte que les comptes de retraite individuels soient une source plus importante de revenu à la retraite, grâce à des mesures visant à décourager leur fermeture prématurée et développer le marché des prêts hypothécaires inversés.

### Résumé des recommandations visant à encourager la cohésion sociale (suite)

#### Remédier aux conséquences sociales de l'endettement des ménages

- Encourager l'accroissement des prêts consentis par les institutions financières non bancaires locales aux ménages défavorisés qui sont solvables.
- Garantir la viabilité à long terme des programmes de prêts préférentiels en octroyant des prêts seulement à ceux qui ont la capacité et l'intention d'en assurer le service. Pour les autres, remplacer les prêts préférentiels par un élargissement du filet de sécurité sociale.
- Éviter les nouveaux programmes permettant de larges annulations du principal et des intérêts afin d'éviter le risque d'aléa moral.
- Décourager l'octroi de prêts excessifs aux ménages par les établissements financiers grâce à une supervision prudentielle appropriée et promouvoir l'éducation financière des ménages pour prévenir le surendettement.

#### Notes

1. Le taux de rotation correspond à la somme des embauches (estimée par le nombre de travailleurs ayant moins d'un an d'ancienneté au cours d'une année donnée) et des séparations (différence entre les embauches et la variation nette de l'emploi), divisée par le nombre total d'emplois.
2. Les entreprises acceptent les salaires fondés sur l'ancienneté, sachant qu'elles peuvent contraindre les travailleurs à partir à l'âge de retraite qu'elles fixent. L'interdiction de la retraite obligatoire rendrait coûteux ce lien étroit entre le salaire et l'ancienneté.
3. Dans le présent chapitre, toutes les comparaisons qui utilisent le PNB sont fondées sur le SCN1993, qui fournit des données historiques remontant à 1970, et non sur le SCN2008, qui a été lancé fin mars 2014 pour la période 2000-13.
4. Le taux de conversion pour la transformation du patrimoine immobilier en revenu mensuel a été ramené de 4.2 % à 1.0 % en 2013, bien qu'il reste élevé en comparaison avec les taux utilisés dans certains pays de l'OCDE. Environ deux tiers des pays de l'OCDE ne tiennent pas compte de la valeur du domicile pour déterminer si une personne est admissible aux prestations sociales. Le taux de conversion des autres biens en Corée n'a pas changé.
5. En mars 2012, les subventions visaient les enfants âgés de 0 à 2 ans et les enfants âgés de 5 ans. Pour les enfants de 3-4 ans, elles visaient les familles se trouvant dans les 70% inférieurs de l'échelle des revenus.
6. Sur les près de 17 000 *hagwons* ou professeurs de cours particuliers interrogés en 2013, il a été constaté que près de 2 000 avaient violé les règles relatives aux sommes payées par les parents et le couvre-feu de 22 heures.
7. Pour de plus amples informations sur la structure du système de garantie de ressources des personnes âgées, voir Jones and Urasawa (2014).
8. L'objectif budgétaire de l'État est d'équilibrer le budget consolidé de l'administration centrale (hors sécurité sociale). Les excédents qui en résultent ont conduit à une rapide augmentation du capital de la Caisse nationale de retraite et ont fait de l'État un créancier net avec des actifs nets représentant 35.9 % du PIB en 2012.
9. Parmi les bénéficiaires, 60 % recevront le montant maximal de 200 000 KRW, tandis que les autres recevront entre 100 000 et 200 000 KRW. La promesse de campagne initiale d'une couverture universelle du minimum vieillesse majoré a été abandonnée car trop chère.
10. Avec un prêt *in fine*, le prêteur rembourse uniquement les intérêts pendant la durée du prêt et le capital à la fin du prêt, en général au bout de 3 à 5 ans. Pour plus d'informations sur les mesures prises par l'État pour réduire les risques liés à l'endettement des ménages, voir Jones and Kim (2014).
11. Dans le cadre de ce système, le locataire dépose une somme forfaitaire pendant deux ans au lieu de payer un loyer annuel et le dépôt – déduction faite des intérêts perçus par le propriétaire – est rendu à la fin du contrat. En 2010, environ 54 % des ménages vivaient dans des logements dont ils étaient propriétaires, alors qu'environ un quart vivaient dans des logements *chonsei* et des logements loués. Pour plus de précisions, voir Jones and Kim (2014).

12. Les organismes de notation coréens classent les particuliers en dix catégories, 10 étant la notation la plus faible. Dans l'étude de Nam, une cote située entre 7 et 10 est considérée comme faible. D'après le Korea Credit Bureau, organisme de notation spécialisé dans le crédit aux particuliers, et dont les actionnaires sont 18 grands établissements financiers, 41 millions de personnes avaient fait l'objet d'une notation de leur solvabilité à la fin juin 2013. Parmi celles-ci, 6 millions (14 %) s'étaient vu attribuer une cote située entre 7 et 10. Le nombre de personnes ayant une notation de solvabilité dépasse les 38.5 millions de Coréens âgés de 19 ans et plus en 2011, en raison de la comptabilisation de certains jeunes et de personnes décédées suite à des lacunes dans la mise à jour des bases de données.
13. Toutes les sociétés de financement de la consommation doivent s'enregistrer auprès de l'autorité publique locale. Celles qui ne le font pas sont en situation illégale.
14. A la fin de la période de six mois de dépôt des demandes, le Fonds pour le bonheur national rachète les prêts aux institutions enregistrées puis procède à leur restructuration avec le consentement des emprunteurs qui satisfont les mêmes critères que ceux invoqués durant la période de dépôt des demandes. Pour plus de précisions, voir Jones et Kim (2014).

### **Bibliographie**

- Antolin, P. (2009), "Private Pensions and the Financial Crisis: How to Ensure Adequate Retirement Income from DC Pension Plans", *Financial Market Trends*, Vol. 2009/2, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/fmt-v2009-art22-en>.
- Bank of Korea (2013), *Financial Stability Report*, April, Seoul.
- Chang, S. (2009), "A Cultural and Philosophical Perspective on Korea's Education Reform: A Critical Way to Maintain Korea's Economic Momentum", *Academic Paper Series on Korea*, Korea Economic Institute, Washington, DC.
- Choi, S. (2013), "Trends in the Domestic Housing Pension Market and Implications", *HANA Happiness Guide 2013*, No. 02, HANA Institute of Finance (in Korean).
- Chung, K. (2010), "Old-Age Income Security System in Korea and Future Policy Issues", *KIHASA Working Papers*, 2010-03, Korea Institute for Health and Social Affairs, Seoul.
- Debelle, G. (2004), "Macroeconomic Implications of Rising Household Debt", *BIS Working Papers*, No. 153, Basel.
- Financial Services Commission (2011), *Current Situation of Financial Support Programmes for People with Low Income and Credit Ratings and the Plan for the Future*, Seoul (in Korean).
- Financial Services Commission (2012), *The Outcome of Financial Support Programmes for the People with Low Income and Credit Ratings and the Plan for the Future*, Seoul (in Korean).
- Financial Services Commission and Financial Supervisory Service (2011), *Comprehensive Policy Measures to Induce a Soft-landing of Household Debt*, Seoul (in Korean).
- Financial Supervisory Service (2013), *Survey on Users of Consumer Finance Companies*, Seoul (in Korean).
- Jones, R. (2008), "Reforming the Tax System in Korea to Promote Economic Growth and Cope with Rapid Population Ageing", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 671, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/226518762318>.
- Jones, R. (2013), "Education Reform in Korea", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1067, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxs1t9vh-en>.
- Jones, R. and M. Kim (2014), "The Multiple Dimensions of Household Debt in Korea and Policy Implications", *OECD Economics Department Working Papers* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Jones, R. and S. Urasawa (2014), "Reducing the High Rate of Poverty Among the Elderly in Korea", *OECD Economics Department Working Papers* (forthcoming), OECD Publishing, Paris.
- Kahn, L. (2010), "Labor Market Policy: A Comparative View on the Costs and Benefits of Labor Market Flexibility", *CESIFO Working Papers*, No. 3140.
- Kim, H. and D. Lee (2013), "A Study on Employment Stabilization After Non-Regular Workers' Transition to Regular Status", *Korea Labor Review*, No. 47, Korea Labour Foundation, Seoul.
- Kim, J. (2011), "Women's Career Disconnect and Re-entry into the Labor Market", *Labor Issues in Korea 2010*, edited by K. Bae, Korea Labor Institute, Seoul.

- Kim, J. and H. Moon (2011), "Pension Systems for Public Sector Employees in the Republic of Korea", Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, *PIE-CIS Discussion Papers*, No. 499.
- Kim, S. (2013), "Pension Reform Options in Korea", IMF International Conference, Tokyo, January.
- Koh, Y. (2011), "Social Safety Net in Korea: From Welfare to Workfare", Korea Development Institute, mimeo, Seoul.
- Koh, Y., S. Kim, C. Kim, Y. Lee, J. Kim, S. Lee and Y. Kim (2010), "Social Policy", in *The Korean Economy: Six Decades of Growth and Development*, edited by I. SaKong and Y. Koh, Korea Development Institute, Seoul.
- Lee, Y. (2012), "A Study on Old-Age Income Security Policy Measures to Cope with Population Aging and Income Polarization", *Research Papers*, National Pension Research Institute, Seoul.
- Ministry of Education (2011), *Analysis of the Results of the 2010 Survey on Private Education Costs*, Seoul (in Korean).
- Ministry of Employment and Labour (2012), *Recent Labour Market Trends*, September.
- Ministry of Health and Welfare (2013), *The 2012 Basic Old-Age Pension from a Statistical Perspective*, Seoul (in Korean).
- Nam, J. (2013), "Current Situation of Financial System for the People with Low Income and Credit Ratings and Measures to Facilitate it", Presented at the Conference jointly held by the Korea Institute of Finance and the Korea Economic Association, Seoul (in Korean).
- National Pension Research Institute (2013), *A Summary of the 2013 Actuarial Projection Result*, Seoul.
- National Pension Service (2012a), *National Pension Statistical Yearbook*, Seoul.
- National Pension Service (2012b), *Working Together for a Better Tomorrow*, Seoul.
- OECD (2011), *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2011-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en).
- OECD (2012a), "Debt and Macroeconomic Stability", *OECD Economics Department Policy Notes*, No. 16, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012b), *OECD Economic Surveys: Korea 2012*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2012-en).
- OECD (2012c), *OECD/INFE High-level Principles on National Strategies for Financial Education*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013a), *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en).
- OECD (2013b), *PISA 2012 Results: What Makes a School Successful (Volume IV)*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201156-en>.
- OECD (2013c), *Strengthening Social Cohesion in Korea*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264188945-en>.
- OECD (2013d), *The Survey of Adult Skills: Reader's Companion*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204027-en>.
- OECD (2014), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Korea (forthcoming)*, OECD Publishing, Paris.
- Seok, S., H. Kwon, H. Song, E. Lee, J. Oh, H. Shin and G. Kim (2012), "Middle- and Old-Aged Koreans' Preparation Realities for and Expectations about their Old Age", *Research Papers*, National Pension Research Institute, Seoul.
- Statistics Korea (2013), *2013 Statistics on Career-Break Women*, Daejeon (in Korean).
- Yamaguchi, K. and Y. Youm (2012), "The Determinants of Low Marital Fertility in Korea: A Comparison with Japan", *RIETI Discussion Paper Series*, 12-E-013, Tokyo.
- Yoon, H. (2013), "Korea: Balancing Economic Growth and Social Protection for Older Adults", *The Gerontologist*, Vol. 53, No. 3.
- Yun, S. (2013), "Current Status and Condition of Elderly Poverty and Income Distribution, and Direction of Income Support", *Health and Welfare Forum*, KIHASA, Seoul.

## Acronymes et abréviations utilisés dans la présente étude

<b>BLSP</b>	Basic Livelihood Security Programme
<b>BOAP</b>	Basic Old-Age Pension
<b>DB</b>	Defined benefits
<b>DC</b>	Defined contribution
<b>ECEC</b>	Early childhood education and care
<b>EITC</b>	Crédit d'impôt sur les revenus du travail
<b>GES</b>	Gaz à effet de serre
<b>GRI</b>	Government research institute
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IPO</b>	Initial public offering
<b>IPR</b>	Institut public de recherche
<b>KBC</b>	Knowledge-based capital
<b>KCGF</b>	Korea Credit Guarantee Fund
<b>KDI</b>	Korea Development Institute
<b>KFC</b>	Korea Finance Corporation
<b>KONEX</b>	Korea New Exchange
<b>KOSDAQ</b>	Korea Securities Dealers Automated Quotation
<b>KOTEC</b>	Korea Technology Finance Corporation
<b>KRW</b>	Won coréen
<b>M&amp;A</b>	Merger and acquisition
<b>MCL</b>	Minimum cost of living
<b>MOEL</b>	Ministère de l'emploi et de la main-d'œuvre
<b>MOSF</b>	Ministère de la stratégie et des finances
<b>NEET</b>	Neither in employment, nor in education or training
<b>NHI</b>	National Health Insurance
<b>NPC</b>	National Pension Scheme
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PISA</b>	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PTF</b>	Productivité totale des facteurs
<b>R&amp;D</b>	Recherche et développement
<b>RMP</b>	Réglementation des marchés de produits
<b>RNB</b>	Revenu national brut
<b>SEQ</b>	Système d'échange de quotas d'émissions
<b>SMBC</b>	Small and Medium Business Corporation
<b>S&amp;T</b>	Science et technologie
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et des communications
<b>TiVA</b>	Trade in value-added
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée



# **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

# CORÉE

THÈMES SPÉCIAUX : PROMOUVOIR UNE ÉCONOMIE CRÉATIVE ; RÉDUIRE  
LES INÉGALITÉS DE REVENU ET LA PAUVRETÉ

## Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2015  
Allemagne, avril 2016  
Australie, décembre 2014  
Autriche, juillet 2015  
Belgique, février 2015  
Brésil, novembre 2015  
Canada, juin 2016  
Chili, novembre 2015  
Chine, mars 2015  
Colombie, janvier 2015  
**Corée, juin 2014**  
Costa Rica, février 2016  
Danemark, mai 2016  
Espagne, septembre 2014  
Estonie, janvier 2015  
États-Unis, juin 2016  
Fédération de Russie, janvier 2014  
Finlande, janvier 2016  
France, mars 2015  
Grèce, mars 2016  
Hongrie, mai 2016  
Inde, novembre 2014  
Indonésie, mars 2015

Irlande, septembre 2015  
Islande, septembre 2015  
Israël, janvier 2016  
Italie, février 2015  
Japon, avril 2015  
Lettonie, février 2015  
Lituanie, mars 2016  
Luxembourg, mars 2015  
Mexique, janvier 2015  
Norvège, janvier 2016  
Nouvelle-Zélande, juin 2015  
Pays-Bas, mars 2016  
Pologne, mars 2016  
Portugal, octobre 2014  
République slovaque, novembre 2014  
République tchèque, juin 2016  
Royaume-Uni, février 2015  
Slovénie, mai 2015  
Suède, mars 2015  
Suisse, novembre 2015  
Turquie, juillet 2016  
Union européenne, juin 2016  
Zone euro, juin 2016

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-kor-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-kor-2014-fr).

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) pour plus d'informations.

Volume 2014/10  
Juin 2014

éditions OCDE  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)



ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2014 (18 NUMÉROS)  
ISSN 1995-3658  
ABONNEMENT PAR PAYS  
ISBN 978-92-64-20725-7  
10 2014 10 2 P



9 789264 207257