

Korea Analysis

En direct de Corée

3

Jun 2014

Avant-propos

DOSSIER : LES PARTICULARISMES ÉCONOMIQUES DE LA CORÉE DU SUD

1. Le dilemne coréen : réussite professionnelle ou satisfaction personnelle (Kim Hoh) 5
2. Les chaebols, symboles de l'économie coréenne (Lee Young-ju) 9
3. Privatisation des entreprises publiques coréennes : le cas de la Korea Development Bank (Juliette Schwak) 14
4. Le droit de grève dans l'impasse (Son Young-woo) 19

DOSSIER : L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT : UN MODÈLE CORÉEN ?

5. Kim Young-mok : La Corée a besoin d'aller encore plus loin en matière d'aide publique au développement (Antoine Bondaz) 25
6. L'APD coréenne vers l'Asean : le Vietnam, principale destination (Arnaud Leveau) 31

DÉCALAGE

7. Quelle politique commerciale pour la Corée du Nord ? Contraintes et options (2) (Patrick Messerlin et Hong Seung-pyo) 37
8. Les passions esthétiques sud-coréennes (Valérie Gelézeau) 44



- « Samsung et Hyundai dominent les profits des entreprises coréennes : données », *Yonhap News*, 13 janvier 2014.

La Corée du Sud serait-elle devenue la « République de Samsung » ? Le conglomérat coréen fondé en 1938 par Lee Byung-chul est le plus grand groupe du pays. Sa principale filiale, Samsung Electronics, est la plus grande entreprise IT au monde. Avec 70 filiales et un chiffre d'affaires de 155 milliards d'euros en 2013, le groupe dépense à lui seul près de 9 milliards d'euros par an en R&D, et se place ainsi second au niveau mondial, derrière Volkswagen. Samsung Electronics représente également 25 % du chiffre d'affaires agrégé des dix plus grands groupes coréens, et 16 % du PIB coréen selon le Financial Supervisory Service, affilié au bureau du Premier ministre coréen.

L'ampleur de ces chiffres illustre l'une des particularités de l'économie coréenne, à savoir le poids significatif de quelques douzaines de conglomérats dans l'économie du pays. Généralement familiaux, ces groupes et leurs filiales sont souvent comparés à leur équivalents japonais, les *zaibatsus*, dissous par les autorités américaines à la suite de la Seconde Guerre mondiale et réapparus sous le nom de *keiretsu*, même si, au fil du temps et des circonstances de chacun des deux pays, les chaebols et désormais *keiretsu* ont pu évoluer en termes d'organisation. Les deux mots s'écrivent d'ailleurs en coréen et en japonais avec les deux mêmes caractères chinois (財閥). Le terme se réfère ainsi à l'agrégation de nombreuses sociétés sous la tutelle d'une entreprise holding. Un certain nombre de facteurs constants sont caractéristiques de ces grands groupes : une structure de gouvernance souvent basée sur la famille, une centralisation du contrôle actionnarial, un lien étroit avec le gouvernement ou encore un capitalisme de connivence, entre autres choses. Sont ainsi traditionnellement



2. Les chaebols, symboles de l'économie coréenne

LEE YOUNG JU

SOURCES :

- Korea Economic Research Institute (Keri), « La structure et la performance des groupes coréens : 2013 », 2013.
- Economic Reform Research Institute (Erri), « Analyse de la concentration économique des grands groupes et tendances dynamiques (1987-2012) », 2014.
- Kim Bo-eun, « Les patrons des chaebols sont-ils trop payés ? », *The Korea Times*, 13 avril 2014.
- Choi He-suk, « Les critiques de la Présidente quant à la loi sur les chaebols agace l'opposition », *Korea Herald*, 16 avril 2013.
- Ji Joo Hyoung, « Origine et formulation du néolibéralisme sud-coréen », *Chaeksesang*, 2011.
- « Samsung Electronics représente 29,6 % du marché mondial de la télévision », *Yonhap News*, 23 mai 2014.
- « La performance, mauvaise, des grandes entreprises », *Yonhap News*, 14 mai 2014.

considérés comme des chaebols les trente plus grands groupes familiaux coréens, issus du classement annuel de la Korea Fair Trade Commission (KFTC).

Les chaebols ont été au cœur du développement économique coréen

Les chaebols, fondés pour la plupart au cours de la 1^{ère} République (1948-1960) de Syngman Rhee, dominent l'histoire économique coréenne. Ils ont été en partie créés grâce au processus de nationalisation puis de privatisation des industries coloniales japonaises. L'État a joué un rôle central dans leur développement à travers notamment ses « plans gouvernementaux d'initiative économique ». L'encadrement fort de l'économie par l'État ainsi que le contrôle total du système bancaire par le gouvernement⁷ permettaient de concentrer les investissements nationaux ou étrangers – notamment l'aide américaine post guerre de Corée – sur quelques douzaines de groupes familiaux. Ceux-ci ont ainsi joué le rôle d'épine dorsale du processus d'industrialisation et d'ouverture aux marchés étrangers de la Corée. Le gouvernement coréen, notamment durant la présidence de Park Chung-hee, pouvait ainsi encourager l'industrialisation du pays dans certains secteurs jugés stratégiques. Alors qu'ils ont véritablement porté le développement coréen dans les années 1960 et 1970, ces groupes suscitent aujourd'hui la controverse, en ce qu'ils sont à la fois présentés comme ayant permis le miracle économique coréen, tout en ayant freiné la démocratisation du pays à cause de nombreuses collusions d'intérêts avec les régimes autoritaires successifs.

⁷ Sur le système bancaire coréen, lire notamment dans ce numéro : Juliette Schwak, « Privatisation des entreprises publiques coréennes : le cas de la Korea Development Bank », *Korea Analysis*, n° 3, *Asia Centre*, juin 2014.

La connivence forte entre ces conglomérats et le gouvernement a perduré jusqu'à la libéralisation financière des années 1990. La crise financière asiatique de 1997 a mis à mal l'idée que ces groupes étaient « *too big to fail* » (trop importants pour disparaître), puisque que de nombreux chaebols ont fait faillite à cette occasion, comme Daewoo – la plus grande faillite de l'histoire à l'époque –, Hanbo, Jinro et Kia⁸. Ces groupes se sont ensuite efforcés de devenir plus indépendants de l'État coréen. Réduisant leurs dettes colossales⁹, ils ont accumulés des réserves de liquidités – 180 milliards d'euros pour les dix principaux chaebols en 2013 – et ont multiplié la création de filiales sectorielles et internationales. Renforcés par cette mutation, ces conglomérats demeurent au cœur de l'économie coréenne. Les trente principaux chaebols concentrent ainsi 82 % des exportations du pays.

Une hiérarchie forte au sein même des chaebols

Le rapport annuel de 2013 de la Korea Fair Trade Commission (KFTC)¹⁰ montre clairement que parmi les chaebols coréens, cinq se distinguent par leur taille : Samsung, Hyundai, SK, LG et Lotte. Ces cinq groupes représentent, filiales comprises, 41 % des ventes et près de 80 % des bénéfices des 500 principales entreprises coréennes.

⁸ Entre 1997 et 1999, 11 des 30 chaebols font faillite, alors que les PME sont également durement touchées. En quelques mois, 25 % du tissu industriel coréen disparaît.

⁹ À la veille de la crise asiatique, l'endettement moyen (*debt-to-equity ratio*) des sociétés cotées en Corée était de 400 %.

¹⁰ La KFTC est une organisation anti-trust de niveau ministériel qui vise à éviter les situations de monopole dans l'économie coréenne, et qui publie chaque année une liste des trente principaux groupes coréens, classés selon l'importance de leurs actifs industriels.

De plus, les chiffres mentionnés par l'article de *Yonhap* daté de janvier 2014 soulignent que les dix plus grands chaebols coréens ont eu un résultat net de 61 000 milliards de wons en 2012, soit 43 % du total des entreprises coréennes. Par ailleurs, les résultats des deux plus grands groupes coréens, Samsung et Hyundai, représentaient plus de 30 % du résultat net total de toutes les entreprises coréennes. Ce pourcentage a fortement augmenté ces dernières années, passant de 20 % en 2009 à 25 % en 2010 et 2011.

En raison de leur poids dans l'économie coréenne, les chaebols ont une influence socioéconomique forte. Ils sont une destination de choix pour les demandeurs d'emploi, en raison des hauts salaires et des nombreux avantages sociaux qu'ils proposent. Cependant, il convient de relativiser leur poids en termes d'emploi. En 2010, selon l'OCDE, ils ne représentaient que 12 % de l'emploi national. Par ailleurs, cette structure de l'économie coréenne est défavorable aux PME si elles ne sont pas des filiales des chaebols. Le dernier rapport d'avril 2014 de l'OCDE sur la Corée souligne précisément cette difficulté qu'éprouvent les PME coréennes pour se développer, alors que les chaebols se positionnent sur les marchés en croissance en accordant des contrats à leurs filiales, et non aux PME « indépendantes », distordant ainsi la concurrence, selon l'OCDE.

Un débat national récurrent sur la place des chaebols dans l'économie

Le débat national portant sur la réforme des chaebols est ancien. Lancées durant la période de démocratisation des années 1980, des réformes ont été proposées par

les présidents successifs Kim Young-sam, Kim Dae-jung et Roh Moo-hyun. À la suite de la crise asiatique, la volonté était notamment de recentrer les chaebols sur une activité spécifique, d'accroître leur transparence, de renouveler leur structure managériale et de multiplier les cessions de filiales. Cependant, ces réformes, dont certaines proposées par le FMI dans le cadre de son plan d'aide au pays, n'ont été que partielles. Elles se sont heurtées à l'opposition des chaebols, réunis dès 1961 au sein de la puissante Federation of Korean Industries (FKI)¹¹.

« Samsung et Hyundai représenteraient plus de 30 % du résultat et total de toutes les entreprises coréennes. »

La dernière campagne présidentielle de 2012 a remis au cœur des débats la question des chaebols et celle de la limitation de leur pouvoir, à travers notamment le concept de « démocratisation économique ». Park Geun-hye, élue Présidente en décembre de la même année,

et son principal concurrent Moon Jae-in, ont tous deux dénoncé la domination actuelle des chaebols sur l'économie, et ce d'autant plus que ces chaebols sont eux-mêmes contrôlés par un nombre restreint d'actionnaires, généralement issus de la même famille. Toutefois, la stratégie de Park, à l'inverse de son concurrent, ne reposait pas sur une réforme directe des structures de gouvernance de ces groupes.

Park défend surtout des mesures économiques en faveur des PME, notamment à travers la promesse d'une réduction de l'impôt sur les sociétés. Son modèle économique d'« économie créative » vise en priorité à permettre un développement des PME et

¹¹ Ce lobby s'oppose également à la Chambre de commerce et d'industrie de Corée (Korea Chamber of Commerce and Industry, KCCI) représentant principalement les PME coréennes.

des start-ups. L'objectif annoncé de l'actuelle présidente est ainsi un rééquilibrage entre les chaebols et les PME au profit de ces dernières afin d'assurer une « croissance partagée » entre petits et grands (*dongbanseongjang*). Cet objectif n'est pas en soi une nouveauté car déjà présenté par le Président Lee Myung-bak lors de son discours pour la fête de la Libération nationale du 15 août 2010 – il évoquait alors le concept de « coprosperité » entre chaebols et PME.

En 2012, Park Geun-hye présentait deux mesures pour restreindre la centralisation des chaebols : l'établissement d'un plafond en ce qui concerne l'investissement propre des plus grands conglomérats¹² – mesure qui avait existé jusqu'à 2009 avant d'être abolie par Lee Myung-bak à la suite de la crise économique de 2008 – et la suppression des nouvelles participations croisées¹³ entre filiales. Des propositions faibles qui étaient alors sévèrement critiquées par ses concurrents. L'absence de plafond concernant l'investissement propre des entreprises et la participation croisée permettent en effet aux présidents des grands groupes d'exercer un contrôle familial et presque total sur l'ensemble de leurs filiales. Selon la Korea Fair Trade Commission, si les présidents des dix plus grands conglomérats ne détenaient en moyenne que 0,94 % des actions de leurs

¹² Régulation qui interdisait aux conglomérats de plus de 400 000 milliards de wons (259 millions d'euros) de réaliser un investissement de plus de 25 % de leur propre valeur actuelle nette dans d'autres entreprises (de 40 % en 1986 pour être ensuite abaissé à 25 %).

¹³ La participation croisée est une méthode de propriété circulaire entre entreprises où les filiales d'un groupe peuvent détenir la majorité des actions entre elles, ce qui permet d'accroître le capital du groupe. De plus, en nommant des membres de leur famille à la tête des différentes filiales et par la pratique de la participation croisée, les dirigeants des chaebols peuvent exercer un contrôle sur l'ensemble d'un groupe.

filiales en 2012, les participations croisées entre filiales détenues par d'autres membres de leurs familles représentaient en moyenne 52 % du total des actions.

De nombreux scandales liés aux chaebols

Les scandales concernant les chaebols ont également été nombreux et nourrissent le ressentiment populaire à leur égard. Une mesure de transparence prise en 2013 visant à révéler les salaires des dirigeants dont les revenus sont supérieurs à 500 millions de wons (350 000 euros) a notamment alimenté les critiques, comme nous le rappelle le *Korea Times*. En effet, Chey Tae-won, président de SK Group, plus haut salaire coréen en 2013 avec 30 milliards de wons (environ 20 millions d'euros), a été fortement critiqué pour avoir touché cette somme alors même qu'il était en prison pour détournement. Kim Seung-youn, président de Hanhwa, a quant à lui touché 13 milliards de wons (9 millions d'euros) alors qu'il ne siégeait pas physiquement au conseil d'administration, étant auditionné puis jugé dans une enquête de détournement de fonds et d'abus de confiance. Face à cette nouvelle régulation, quelques dirigeants ont décidé de se retirer des conseils d'administration des chaebols comme le vice-président du groupe Shinsegae, Chung Yong-jin, ou plus récemment, en début d'année, Kim Seung-youn.

La condamnation à quatre ans de prison de Chey Tae-won, en février 2014, ne fait cependant pas oublier la pratique courante des grâces présidentielles accordées aux auteurs de crimes économiques. Ainsi, Lee Myung-bark avait gracié l'actuel PDG de Hyundai Motor, Chung Mong-Koo, en 2008, et le président actuel de Samsung, Lee Kun-Hee, en 2009, pour une fraude estimée à plus de 5 milliards de dollars. De plus, les familles des dirigeants sont régulièrement critiquées. En effet, la multiplication des filiales par les

chaebols permettrait de réaliser indirectement des dons financiers à des membres de sa famille sans payer de d'impôts, alors que les transactions entre filiales et société mère ont atteint 154 000 milliards de wons (100 milliards d'euros) en 2013.

Les réformes limitées de la Présidente Park

Le gouvernement de Park a tenté de fournir des conditions plus favorables aux PME notamment à travers des plans de financement, un allègement des réglementations et la création d'infrastructures favorisant le développement de *tecknoparks* (infrastructures accueillant de nouvelles industries de haute technologie). Sa volonté de développer une « économie créative » passe également par une aide directe apportée aux start-ups innovantes. En parallèle des efforts gouvernementaux, la Dream Bank, ou Fondation des banques pour les jeunes entrepreneurs, a été constituée en 2012 par un consortium de 20 banques coréennes. Capitalisée à hauteur de 350 millions d'euros, la fondation vise à faciliter le financement de start-ups coréennes. La Commission nationale pour le partenariat d'entreprises, un organisme consultatif et soutenant l'initiative de « croissance partagée », a également proposé en 2013 d'établir une liste de commerces de proximité – notamment les boulangeries – à côté desquels, dans un rayon de 500 m, les chaebols ne pourraient plus établir de magasins concurrents.

Cependant, bon nombre de réformes apparaissent comme limitées. Ainsi, le 1^{er} janvier 2014, le gouvernement de Park interdisait la formation de nouvelles participations croisées entre les filiales de conglomérats de plus de 3 milliards d'euros. Cependant, aucune mesure n'était prise sur les participations existantes créées par les opérations de fusion et acquisition.

Un double langage de la Présidente Park ?

Alors que la nouvelle administration a mis en avant la nécessité de rééquilibrer l'économie coréenne entre chaebols et PME, il semble que les premiers gardent une influence considérable sur la chef de file d'un parti conservateur ayant historiquement soutenu les chaebols. Choi He-suk nous rappelle qu'au printemps 2013, la Présidente Park a ouvertement critiqué une proposition de loi des parlementaires visant à sanctionner plus lourdement les dirigeants de chaebols ayant mené des activités illégales, estimant que cela pourrait détériorer le climat des affaires en Corée. Cette proposition visait notamment à durcir les peines de prison pour les prises illégales d'intérêts des dirigeants, mais aussi à limiter la capacité du chef de l'exécutif à gracier des « criminels économiques ». Choi He-suk cite également Lee Hahn-koo, chef du groupe Saenuri, le parti majoritaire au pouvoir, pour qui il serait « difficile de relancer l'économie si l'Assemblée nationale adoptait une position à court terme pour satisfaire l'opinion publique ». Cependant, outre les critiques de l'opposition, des voix se sont élevées au sein même du parti Saenuri. Le député Kim Se-yeon, secrétaire exécutif du groupe parlementaire Saenuri pour les questions de « démocratisation économique », estimait quant à lui que la structure de l'économie coréenne, avec des grands groupes ayant des monopoles tels que les entreprises plus faibles ne peuvent se développer, devait être modifiée d'une façon ou d'une autre.

Une ambivalence permanente

Le poids démesuré des chaebols demeure un problème pour l'économie et la société coréenne, un problème non résolu malgré ce qui pouvait apparaître comme la promesse d'une démocratisation économique de la présidente Park Geun-hye. Le dernier rapport

de l'OCDE sur l'économie coréenne souligne notamment que les mesures prises par le gouvernement auront un effet limité sur le long terme et ne permettront ni de réduire l'influence des chaebols sur les start-ups innovantes, ni de favoriser le développement des PME qui ne sont pas des filiales de ces conglomérats.

L'ambivalence coréenne vis-à-vis de ces conglomérats, entre rejet et fierté nationale, s'illustre notamment par le traitement par la presse coréenne de l'hospitalisation du PDG de Samsung, Lee Kun-Hee, première fortune du pays et considéré comme le second Coréen le plus influent dans le monde derrière le secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon. Bien que critique à l'égard du personnage et de ses condamnations passées, la presse coréenne fait en effet de ce sujet sa une, s'inquiétant de son possible décès, qui accélérerait une transition incertaine en faveur de son fils et obérerait l'avenir du premier groupe coréen, dont tant de Coréens dépendent.



3. Privatisation des entreprises publiques coréennes : le cas de la Korea Development Bank

JULIETTE SCHWAK

SOURCES :

- Korean Insurance Research Institute (Kiri), « Le cas de la privatisation des banques d'Europe du Nord et de l'Est », 2010.
- Kim and Chang¹⁴, « La privatisation de la Korea Development Bank et de la Korea Finance », note de veille juridique, 20 mai 2009.
- Lee Ho-Jeong¹⁵, « L'administration Park abandonne la privatisation de KDB », *Korea Joongang Daily*, 25 janvier 2014.
- Kim Tong-hyung, « Les efforts de privatisation dans l'impasse », *Korea Times*, 31 juillet 2012.
- Nam et Kim Sang Bong, « Analyse de l'impact des prêts des banques d'État aux petites entreprises », *Sogang Economic Paper*, vol. 37, n°1, 2008.

¹⁴ Kim and Chang est le plus grand cabinet d'avocats sud-coréen, doté d'une expertise juridique reconnue dans de nombreux secteurs, notamment le droit japonais. Fondé en 1973, il compte plus de 500 avocats.

¹⁵ Journaliste au *Korea Joongang Daily*.