UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE RENOUVELÉE : LES TRANSFORMATIONS DU MODÈLE ÉCONOMIQUE SUD-CORÉEN APRÈS LA CRISE (1998-2001)

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
FRANÇOIS-PHILIPPE DUBÉ

JANVIER 2003

Je tiens à exprimer toute ma gratitude à M. Christian Deblock, mon directeur de mémoire, ainsi qu'à MM. Arès, Boulanger, Tassé et Turcotte, tout à la fois amis, mentors et collègues de la Chaire Raoul-Dandurand. Monsieur Deblock, chers amis, il y a beaucoup de vous dans ce mémoire.

Je veux également exprimer des remerciements à tous les membres de la Chaire Raoul-Dandurand, qui m'ont soutenu durant ma maîtrise et dont l'amitié m'est précieuse. Vous faites une équipe formidable, vous le savez ?

Et des remerciements particuliers, très particuliers, à Sun-Kyung pour son soutien et sa patience!

TABLE DES MATIÈRES

Liste des figures **vi**

Liste des tableaux **vii**

Résumé **viii**

Introduction **1**

CHAPITRE 1 Cadre théorique **9**

1.1 Les trois principes de Theda Skocpol **10**

1.1.1 La reconnaissance de l'autonomie potentielle de l'État 11

1.1.2 L'adoption d'une perspective structuraliste 12

1.1.3 La prise en compte du contexte international et historique mondial 13

1.2 Les relations de l'État avec ses environnements externe et interne **14**

1.2.1 La sécurité économique et la sécurité militaire dans le contexte d'une relation État fort–État faible 15

1.2.2 Les relations État–société 25

1.3 Conclusion **42**

CHAPITRE 2 Le modèle politico-économique coréen et la crise asiatique **44**

2.1 L'évolution du modèle politico-économique coréen 45
2.1.1 La période coloniale : émergence d'un modèle 51
2.1.2 La période Rhee et le modèle ISI 55
2.1.3 Les années 1960 et l'arrivée de Park Chung-hee 58
2.1.4 Les années 1970 et le tournant vers l'industrie lourde 65
2.1.5 Les années 1980-1987 68
2.1.6 La fin de la guerre froide et la redéfinition des relations État–firmes–travailleurs 70

2.2 La crise financière en Corée et la conjoncture économique 80
2.2.1 Les fondamentaux de l'économie coréenne avant la crise 81
2.2.2 Les facteurs explicatifs de la crise 82

CHAPITRE 3 Libéralisation et restructuration politico-économique interne 91

3.1 Les réformes financières 93
3.1.1 Les réformes bancaires 93
3.1.2 Les réformes de l'investissement direct étranger (IDÉ) 95

3.2 Les réformes des sociétés 98
3.2.1 Les réformes affectant la structure de capital 98
3.2.2 Les réformes dans la gestion et les méga-concentrations 105
3.2.3 Les réformes dans le marché du contrôle des sociétés 107
3.2.4 Les cas de Daewoo et de Hyundai 107

3.3 Réformes du marché du travail 110
3.3.1 La commission tripartite 110
3.3.2 La « flexibilisation » du marché du travail 111
3.3.3 La réforme du système de protection sociale 113

3.4 Évaluation de l'effet des réformes internes sur la sécurité économique coréenne 116

CHAPITRE 4 L'APEC et la sécurité économique externe 120

4.1 Gérer la mondialisation : la politique de segyehwa 123
4.1.1 Le globalisme de Kim Young-sam 123
4.1.2 Le globalisme de Kim Dae-jung 125

4.2 Gérer la concurrence : l'APEC comme solution à la dégradation des relations commerciales 130
4.2.1 L'APEC pour contrer la concurrence du Nord et du Sud 131

4.3 Gérer les relations sino-américaines 139
4.3.1 Les dividendes de la paix 140
4.3.2 La Corée entre l'Est et l'Ouest 141

4.4 Conclusion 145

Conclusion 149

Bibliographie 157

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 : PIB, exportations et poids des exportations dans le PIB 67
Figure 2.2 : Solde commercial vis-à-vis des États-Unis et taux de change 73
Figure 2.3 : Taux de variation des salaires et de la production industrielle 75
Figure 2.4 : Importations et exportations de biens et de services 87
Figure 3.1 : Les entrées brutes d'IDÉ en Corée et leur place dans l'investissement total 97
Figure 4.2 : Corée : flux nets d'investissement direct à l'étranger 135

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2.1 : Les étapes de la trajectoire de croissance par promotion des exportations en Corée 47
Tableau 2.2 : L'environnement international et les transformation du modèle de développement coréen 49
Tableau 2.3 : Le secteur agricole, la classe d'affaires et la classe ouvrière et la transformation du modèle de développement 51
Tableau 2.4 : Commerce de la Corée du Sud avec les États-Unis 72
Tableau 2.5 : Les fondamentaux de l'économie coréenne 82
1990-2000, en pourcentage et en milliards $ÉU 82
Tableau 3.1 : Politique du gouvernement concernant la restructuration des *chaebols* 100
Tableau 3.2 : Politique de restructuration des *chaebols* (suite) 101
Tableau 3.3 : Endettement des cinq plus importants *chaebols* 103
Tableau 3.4 : Réduction des garanties croisées des dettes par les 30 plus gros *chaebol*s 104
Tableau 3.6 : Évolution des salaires 112
Tableau 3.7 : Population active et taux de chômage 113
Tableau 4.1 : Les échanges commerciaux de la Corée avec les pays de l'APEC 128
Tableau 4.4 : Compétitivité relative de la Corée en Asie 138
Tableau 4.5 : Commerce de la Corée avec la République populaire de Chine 140

RÉSUMÉ

La crise asiatique a durement frappé la Corée du Sud. Elle a aussi remis en question le modèle économique du pays en mettant en lumière ses faiblesses structurelles : à l'interne, des conglomérats lourdement endettés qui, du fait de leur taille, ont été capables de socialiser les risques associés à leurs investissements, et une classe ouvrière dont les secteurs les mieux organisés ont réussi à obtenir des hausses salariales telles qu'elles compromettaient la productivité des entreprises ; à l'externe, une grande vulnérabilité aux chocs financiers et une baisse de la compétitivité des exportations. Depuis, l'État sud-coréen a entrepris de réorienter le modèle de façon à réduire les possibilités d'une nouvelle crise. Toujours bien présent dans l'économie, ses interventions ne visent plus tant à orienter le développement qu'à corriger les failles du modèle qui sont apparues à mesure que celui-ci devenait de moins en moins adapté aux conditions amenées, à l'externe, par la fin de la guerre froide et la mondialisation financière, et à l'interne, par l'apparition de conglomérats fortement intégrés et par la démocratisation.

Nous avançons l'idée que les politiques correctives apportées par l'État jouent sur ces deux niveaux pour tenter ramener la sécurité économique au pays. La décomposition du concept de sécurité économique en différentes composantes permet de bien mettre en lumière les relations complexes qui existent entre l'État, les acteurs économiques internes et ceux externes. À l'interne, l'État tente de regagner son autonomie vis-à-vis des ses entreprises nationales en se servant du marché pour leur imposer une nouvelle discipline ; en contrepartie, il s'est engagé dans un processus de « flexibilisation » du marché du travail, prenant à sa charge certaines des responsabilités sociales que les entreprises avaient naguère vis-à-vis de leurs employés. À l'externe, il joue la carte du régionalisme et de l'APEC pour contrer la menace que font peser la Chine et les pays de l'ASEAN sur la compétitivité coréenne, encadrer l'unilatéralisme américain et sécuriser son accès au marché chinois.

Mots clés : Corée du Sud, politique industrielle, politique commerciale, régionalisme, APEC, sécurité économique, économie politique, chaebol, conglomérats, crise asiatique

INTRODUCTION

La République de Corée[1] fait partie de ce très petit nombre de pays qui ont réussi, dans la seconde moitié du 20e siècle, à améliorer leur statut économique au-delà de toute espérance : de pays du Tiers-Monde au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, elle a accédé à l'OCDE en 1996. Jusqu'à la crise asiatique, et pendant au moins 25 ans, le taux annuel de croissance réelle de la Corée n'était jamais descendu sous la barre des 4,8 %[2] et affiche une moyenne de 7 %. Le modèle économique coréen est en bonne partie responsable de ce développement.

Mais la crise qui a frappé l'économie coréenne en 1997-1998 a eu pour le pays l'effet d'une douche froide, forçant l'État à revoir toutes ses stratégies de croissance. À ce moment, le won, la monnaie nationale, perd en quelques mois la moitié de sa valeur, le PIB réel recule de 6,7 %, des milliers de travailleurs sont mis à pied et des conglomérats que l'on aurait cru être des valeurs sûres font faillite. Pour les Coréens, le traumatisme est immense.

En quelque sorte, la crise qui a frappé ce pays en 1997 et 1998 a agi comme un révélateur des faiblesses de son système politico-économique et a forcé les Coréens à en remettre en question les fondements. Il ne s'agit pas de dresser le constat de l'échec de ce système, comme certains ont voulu le faire (Krugman, 1994). La crise asiatique n'a pas ramené la Corée à la case départ, tant s'en faut : les acquis du pays en matière d'industrialisation demeurent, malgré une forte récession. Il ne

---

[1] Afin de ne pas alourdir le texte, nous désignerons la République de Corée, ou Corée du Sud, simplement par « Corée ».

[2] Sauf pour l'année 1980 qui avait connu une récession importante.

s'agit pas non plus de réduire le problème à une question de mauvaises pratiques bancaires (Krugman, 1998). Il s'agit plutôt de comprendre pourquoi un modèle qui s'était montré performant jusqu'alors a finalement dû être abandonné. C'est donc dire que ce modèle n'était *plus* performant : il n'était plus *adapté* au contexte politico-économique régional ni même au contexte social interne, transformé par la démocratisation du pays.

La question de l'adaptation se trouve au cœur de notre compréhension du concept de sécurité économique. Car les grands paramètres dans lesquels s'est inscrit le « miracle de la rivière Han » ont été fondamentalement altérés entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, c'est-à-dire lorsque se sont produits en une très courte période la fin de la guerre froide, l'intensification du processus de la mondialisation et la transition démocratique en Corée. Dans ce nouveau contexte, l'État coréen aurait dû être capable de revoir de fond en comble son rôle dans le fonctionnement de l'économie coréenne. C'est pourtant ce que Kim Young-sam avait promis de faire lors de la campagne présidentielle de 1992. Mais, pour des raisons qui seront exposées plus loin, l'État coréen ne possédait plus, à ce moment, l'autonomie nécessaire pour mener à bien cette tâche et enrayer la crise larvée du système de production.

Il aura fallu la crise asiatique pour que l'État se relance dans une vaste entreprise d'ingénierie sociale pour harmoniser le système politico-économique coréen avec le système de production mondial. En 1998, le nouveau président Kim Dae-jung annonçait une série de mesures censées transformer du tout au tout le système économique coréen. Néolibérales en apparence, les règles édictées avaient pour but de ramener la compétitivité de l'économie coréenne en effectuant une réforme en profondeur des relations mutuelles qu'entretenaient les travailleurs syndiqués, les conglomérats coréens et l'État. Au même moment, la nouvelle équipe au pouvoir

exprimait un regain d'intérêt pour le processus d'intégration régionale qui s'était amorcé quelques années plus tôt au sein du mécanisme de Coopération des économies de l'Asie-Pacifique (APEC).

Notre hypothèse est que ces deux événements ne sont pas dissociés : tous deux participent d'un effort de l'État coréen pour préserver sa sécurité économique en transformant les modalités de l'insertion de l'économie du pays dans la région. Ainsi le mémoire s'articule-t-il autour de deux questions liées : *Quelles sont les racines politico-économiques de la crise financière coréenne ? Et comment l'État coréen a-t-il par la suite redéfini sa politique économique, tant étrangère que nationale, de façon à y ramener la sécurité économique ?*

Nous tenterons de répondre à ces questions par une analyse qui saura prendre en compte tant les aspects internes que les aspects internationaux du contexte dans lequel s'est produite la crise en Corée. Pour aller à l'essentiel, nous circonscrirons la portée de ce mémoire à l'analyse des actions du gouvernement qui ont été posées de 1998 à 2000 inclusivement et qui ont un lien direct avec la crise économique. C'est durant ces trois années en effet que les pressions pour réformer le système économique du pays se sont fait le plus fortement sentir ; par la suite, l'amélioration de la condition économique du pays a réduit la marge de manœuvre du gouvernement face aux acteurs internes, et le rythme des réformes a considérablement ralenti.

Le mémoire est subdivisé en quatre chapitres, suivis d'une conclusion. Le premier chapitre met en place le cadre théorique à partir duquel nous interpréterons l'évolution du système politico-économique de la Corée. Après avoir introduit les trois principes d'analyse de Theda Skocpol, nous examinerons tour à tour les déterminants de l'action de l'État — ou, plus précisément, de l'État *retardataire* —

vis-à-vis de son environnement externe, puis de son environnement interne. Nous verrons que, à l'externe, les enjeux de sécurité militaire se confondent avec ceux de sécurité économique, et que, dans certaines conditions, l'État retardataire peut y trouver une grande source d'autonomie. Celle-ci lui permettra de se lancer dans un projet d'industrialisation et, par diverses stratégies incitatives et coercitives, d'amener les élites à y participer. Nous verrons cependant que le succès des politiques industrialisantes repose sur un fragile équilibre entre l'autonomie de l'État et son encastrement dans les rapports sociaux, et que cet équilibre est toujours à refaire puisqu'il est à la merci à la fois des bouleversements géostratégiques et économiques qui surviennent à l'externe, et de la transformation des relations entre l'État et la société civile qu'amène le succès même des politiques de développement.

Le cadre théorique mis en place, il nous reste maintenant à répondre aux deux questions que nous avions posées. Le second chapitre répond à la première et traite des causes de l'avènement de la crise en Corée du Sud. À l'interne, la concentration des conglomérats coréens, qui s'est amorcée à partir du tournant vers l'industrialisation lourde et chimique au début des années 1970, a été l'une des recettes du succès économique du pays. Mais elle a aussi permis aux conglomérats d'acquérir une nouvelle autonomie vis-à-vis de l'État planificateur et d'inverser la relation de pouvoir qui s'était établie au profit de l'État à l'arrivée au pouvoir de Park Chung-hee au début des années 1960. La concentration des conglomérats a aussi eu un effet inattendu : elle a facilité l'organisation des ouvriers dans certains secteurs-clé de l'économie. Cela a culminé avec le quasi-renversement de la dictature en 1987 et la démocratisation du pays. En retour, celle-ci s'est accompagnée d'une hausse importante des salaires, réduisant la profitabilité des entreprises coréennes.

Mais c'est la redéfinition des relations entre les États-Unis et leur « allié » coréen qui s'est opérée avec la fin de la guerre froide qui a sonné la fin de l'autonomie de l'État sud-coréen. Cédant aux pressions américaines, le gouvernement a libéralisé les opérations sur le compte de capital vers la fin des années 1980, ce qui a encore augmenté la marge de manœuvre des conglomérats dans leurs relations avec l'État. À terme, l'incapacité de l'État coréen à discipliner ses entreprises nationales, dans un contexte où le marché était trop embryonnaire pour jouer ce rôle, a fait qu'aucun frein n'est venu s'opposer au surendettement des conglomérats. Fragilisé, le système financier du pays s'est écroulé au moment de la crise asiatique.

Les deux chapitres suivants répondent à la seconde question. Le troisième chapitre se penche sur les politiques de sécurité économique appliquées par l'État à son environnement interne, alors que le quatrième chapitre examine les stratégies déployées à l'externe. Ainsi, dans le troisième chapitre, nous présentons les réformes mises en place par le gouvernement de Kim Dae-jung en 1998 et 1999 pour redéfinir, à l'interne, le triangle des relations État-travailleurs-entreprises. Cette réorganisation de l'économie politique du pays était nécessaire pour rétablir deux aspects de la sécurité économique qui avaient été attaqués par la crise. D'une part, il fallait assurer la sécurité du système financier, ce qui suppose son assainissement pour le débarrasser des créances improductives qui fragilisent l'économie tout entière, mais qui suppose aussi la mise en place d'un nouveau régime entourant l'entrée de l'investissement direct étranger. D'autre part, il a fallu ramener ce que Dent (2001) appelle la « sécurité des capacités techno-industrielles » du pays. Cela se traduit essentiellement par le retour des firmes coréennes à la compétitivité, ce qui a des implications à la fois pour le mode de gestion des conglomérats coréens et pour l'organisation des relations industrielles.

Le dernier chapitre examine le regain d'intérêt de l'État coréen pour le régionalisme, et particulièrement pour l'APEC. Nous défendrons l'idée que, pour la Corée, l'APEC remplit de multiples fonctions de sécurité économique. Premièrement, à l'interne, elle permet de légitimer et d'approfondir les réformes néolibérales, ce qui participe de la sécurisation des capacités techno-industrielles dont il est question dans le second chapitre. Deuxièmement, à l'externe, la participation de la Corée à l'APEC vise à la fois à réduire la dépendance du pays face au marché américain et à repousser la menace que les « tigres » du Sud-Est asiatique font peser sur sa compétitivité. Troisièmement, l'APEC permet d'augmenter ce que Dent appelle la « sécurité systémique », c'est-à-dire la sécurité du cadre multilatéral d'échanges en Asie de l'Est. En contribuant à l'aplanissement des divergences entre les États-Unis et la Chine, l'APEC contribue à renforcer la marge de manœuvre dont dispose la Corée.

En conclusion, nous ferons un retour sur le concept de sécurité économique. Si celui-ci permet effectivement de mettre en lumière certains aspects des relations que l'État entretient avec ses environnements externes et internes, il en laisse d'autres dans l'ombre. C'est le cas notamment des contraintes que font peser les firmes multinationales sur la marge de manœuvre de l'État.

En terminant cette introduction, quelques mots s'imposent sur l'approche et la méthode utilisées dans ce mémoire. Notre approche ne s'inscrit pas directement dans les approches conventionnelles du champ des relations internationales — néoréalisme, néolibéralisme institutionnel ou même constructivisme. S'il est vrai que le constructivisme — nous nous référons surtout ici à la forme présentée par Wendt (1992 et 1996) — est beaucoup plus subtil dans son analyse que les deux autres approches, il reste qu'elles demeurent toutes trois des approches systémiques en ce qu'elles examinent la manière dont les actions individuelles des

États forment un *système* de relations internationales, qui vient, par un effet de rétroaction, affecter les actions des États. Pour simplifier l'analyse, les États sont conceptualisés à la manière des boules de billard qui s'entrechoquent : on ne sait rien de l'agencement des forces politiques dans leur environnement intérieur (Waltz, 1979).

Mais en refusant de considérer la dynamique politique intérieure des États, l'analyste se coupe de l'analyse des relations États-firmes. Cela entraîne deux résultats : d'une part, une attention exagérée portée aux questions de sécurité militaire — les seules qui restent, puisqu'on a à toute fin pratique éliminé les relations économiques de l'analyse ! —, et d'autre part, l'impossibilité de relier les avancées théoriques faites dans le champ des relations internationales avec celles qui sont réalisées dans le champ de l'économie politique comparée.

Notre objet d'étude, au contraire, nous impose de « descendre » d'un niveau d'analyse pour évaluer dans quelle mesure l'action de l'État (qui est l'objet à l'étude) est contrainte par ses relations avec son environnement. Ou plutôt *ses* environnements : le national et l'international. L'approche qui sous-tend ce mémoire est tirée des « principes d'analyse » de Theda Skocpol (1979). Ceux-ci ne constituent ni une théorie du développement, ni une théorie des relations internationales, ni même une théorie de la politique étrangère à proprement parler. Mais pris ensemble, ils établissent une ontologie de l'État et une épistémologie à partir desquelles il nous sera possible d'intégrer de manière cohérente les travaux de deux sous-champs de la science politique : l'économie politique comparée (qui permet d'appréhender la problématique particulière du développement) et les relations internationales. Ils nous permettent alors d'étudier tout à la fois le contexte social et international dans lequel agit l'État coréen, ouvrant la voie à l'élaboration d'une définition opérationnalisable de la sécurité économique,

puisque les déterminants de la prospérité d'un État se trouvent à la fois dans l'organisation de son économie nationale et dans l'interaction entre celle-ci et les marchés internationaux, ces derniers étant fortement politisés.

Notre méthodologie est essentiellement la comparaison diachronique des politiques industrielles de la Corée. En nous appuyant sur des statistiques économiques et sur des sources secondaires, nous tenterons de comprendre quels problèmes elles tentent de résoudre et de quelle façon les transformations internes et externes contraignent l'action de l'État.

CHAPITRE I

CADRE THÉORIQUE

Avant de passer au cœur de l'analyse, une présentation du cadre théorique s'impose. Cette présentation, nous la ferons en trois parties. Dans la première, nous en exposerons les fondements, constitués par les trois principes d'analyse de Skocpol. Ces principes nous permettent de voir que l'action de l'État doit être comprise dans ses relations avec son environnement intérieur et extérieur tout à la fois. En revanche, ce qu'ils ne nous disent pas, c'est la forme que devraient prendre ces relations.

C'est justement ce que nous examinerons dans les deux parties suivantes. Ainsi, dans la seconde, nous étudierons les relations entre l'État et son environnement extérieur dans le cas d'une puissance faible ou moyenne. Nous verrons que, si l'on tient compte des relations économiques internationales, les relations entre un État faible et un État fort sont plus complexes qu'il n'y paraît à première vue, et que l'État faible est capable de dégager une marge de manœuvre substantielle lorsqu'il réussit à lier sécurité économique et sécurité militaire. En retour, cette marge de manœuvre est à la merci d'un changement dans la configuration géopolitique environnante.

Dans la troisième partie, nous verrons comment s'exerce l'action de l'État dans son environnement intérieur en nous penchant sur la problématique particulière du développement. Il s'agira de comprendre, d'une part, le type de politiques

susceptibles d'êtres implantées pour amener le développement (ou, de façon plus large, la sécurité économique), mais aussi les contraintes que l'État rencontre dans ses relations avec les acteurs sociaux. Nous verrons que le type de stratégie de développement que l'État est susceptible de mettre en place est conditionné par le degré de retard de celui-ci vis-à-vis du reste du monde, et particulièrement vis-à-vis de ses adversaires ; que, plus l'État en question est en retard, plus il aura tendance à employer des stratégies dirigistes, opposées aux tendances du marché ; que, pour les implanter, les politiques coercitives seules sont insuffisantes. Car, en raison de leur rôle particulier en régime capitaliste comme agent privé de développement public, les firmes disposent d'une marge de manœuvre vis-à-vis des politiques de l'État. Et c'est à cause de cela que, comme nous le verrons en terminant cette section, la seule autonomie de l'État est insuffisante pour amener le développement : il faut que cette autonomie soit *encastrée* dans le tissu des relations sociales.

1.1 Les trois principes de Theda Skocpol

Les problèmes conceptuels amenés par l'étude du développement des nouveaux pays industrialisés (NPI) entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1980 ont remis à l'ordre du jour un programme de recherche centré sur l'État. C'est que les cadres théoriques employés jusqu'alors, dérivés de l'expérience (récente) des États occidentaux étaient mal adaptés à l'expérience des NPI (Skockpol, 1985).

De façon générale, tant les théories pluralistes que les théories structuro-fonctionnalistes comprenaient les décisions politiques comme une allocation de ressource qui allaient à des groupes en concurrence pour le contrôle de l'appareil étatique. Dans leur optique, l'État n'est plus que la cristallisation des rapports de force entre les groupes sociaux ou, dans les mots de Skocpol (1979, p. 29), que

l'arène dans laquelle sont perdues ou gagnées les luttes socio-économiques. Mais comment expliquer alors que dans certaines circonstances, l'État aille à l'encontre des intérêts des groupes dominants ? Et, dans le cas des approches marxistes, comment peut-on expliquer l'action de l'État dans certains pays fraîchement décolonisés — et c'était le cas de la Corée, justement — lors même que la constitution d'une classe capitaliste est postérieure à l'arrivée au pouvoir d'une élite dotée d'un projet d'industrialisation ?

C'est pour résoudre ces problèmes analytiques que Theda Skocpol a développé son programme de recherche destiné à ramener l'État au centre de l'analyse (« *Bringing the State Back In* »), qui effectue une fusion entre certains courants néo-marxistes (notamment celui de Fred Block — voir Block, 1987) et l'école continentale (Max Weber, Otto Hintze). Ce programme s'appuie sur les trois principes d'analyse qu'elle avait exposés dans son ouvrage de 1979, *States and Social Revolutions, soit* la reconnaissance d'une autonomie potentielle à l'État, l'adoption d'une perspective structuraliste et la prise en compte du contexte historique mondial.

1.1.1 La reconnaissance de l'autonomie potentielle de l'État

La vision skocpolienne de l'État s'oppose à ce qu'elle appelle le réductionnisme sociocentrique qui refuse de considérer l'État en tant que structure autonome, « [une] structure possédant sa propre logique et ses propres intérêts, qui ne sont pas nécessairement équivalents ni fusionnés aux intérêts de la classe dominante de la société ou à ceux de l'ensemble des groupes du corps politique » (Skocpol, 1979, p. 27).

Ontologiquement, son cadre d'analyse est fondé sur l'observation que l'État possède deux caractéristiques fondamentales. Premièrement, il est constitué d'un « ensemble d'organisations administratives, policières et militaires dirigées, et plus

ou moins coordonnées par un autorité exécutive. Fondamentalement, tout État extrait des ressources de la société et les déploie pour créer et soutenir les administrations administratives et coercitives » (Skocpol, 1979, p. 29). Mais ces administrations coercitives ne sont pas dirigées uniquement vers l'environnement interne : l'État — et c'est là sa seconde caractéristique — agit sur un *territoire*, bordé par d'autres États. C'est ainsi que Skocpol réactualise la perspective d'Otto Hintze d'un État ancré à la fois dans les conflits sociaux et dans la concurrence géopolitique (Skocpol, 1979, p. 32 ; Skocpol, 1985, p. 8 ; Hintze,1975, p. 183).

L'État a donc une double fonction de maintien de l'ordre interne et de défense contre les puissances rivales. C'est justement ce qui lui confère un potentiel d'autonomie vis-à-vis des groupes les plus puissants de la société. Ainsi, il peut y avoir des situations où l'État va aller à l'encontre des intérêts de la classe dominante pour poursuivre sa fonction de maintien de l'ordre — même s'il est vrai que l'État fonctionne généralement de manière à préserver les structures économiques et les structures de classe existantes, puisque c'est la façon la plus simple de préserver l'ordre (Skocpol, 1979, p. 30). Tout cela ne signifie nullement que ce potentiel d'autonomie sera toujours concrétisé : chaque cas est différent, et l'autonomie dont un État jouit durant une période donnée peut très bien disparaître à un autre moment.

1.1.2 L'adoption d'une perspective structuraliste

L'approche structuraliste considère les acteurs individuels en tant que représentants des forces « structurelles » de la société. Ce principe d'analyse pose que l'évolution d'une société n'est qu'indirectement le résultat de la volonté des individus qui agissent. Plutôt, elle repose sur l'interaction entre les forces « structurelles » que ces individus représentent. Par exemple, parlant des révolutions sociales, Skocpol explique que « la logique de ces conflits n'a été

contrôlée par aucune classe ni aucun groupe, peu importe leur importance dans le processus révolutionnaire. Et les conflits révolutionnaires ont invariablement donné lieu à des résultats ni complètement attendus, ni complètement désirés par quelque groupe particulier impliqué — et qui ne servait parfaitement les intérêts d'aucun d'entre eux » (1979, p. 17-18).

Mais l'adoption d'une perspective structuraliste ne nous fait pas automatiquement retomber dans le déterminisme sociocentrique, puisque les relations structurelles sont modelées, d'une part, par des « situations institutionnellement déterminées » — c'est-à-dire par l'accès aux ressources et les relations avec l'État — et, d'autre part, par les interactions des sociétés avec les structures historiques mondiales (Skocpol, 1979, p. 18).

1.1.3 La prise en compte du contexte international et historique mondial

Les sociétés n'évoluent pas en vase clos : les avancées philosophiques, théoriques, technologiques, artistiques, *etc.* qui émergent de façon endogène dans un pays sont transposées dans d'autres pays plus arriérés et viennent en modifier l'environnement social. À partir du moment où on prend en compte le contexte historique mondial, le modèle des « stages de modernisation » doit être revu.[3] Skocpol lui en oppose un autre, dans lequel les relations internationales interagissent avec les structures socio-économiques et politiques préexistantes pour amener des changements qui seront tantôt similaires, tantôt différents dans plusieurs pays à la fois. Ainsi distingue-t-elle deux processus transnationaux qui

---

[3] Parlant du processus de modernisation, Skocpol (1979, p. 19) explique que : « Typiquement, la prémisse était que chaque nation, peut-être stimulée par l'exemple ou l'influence des pays qui se sont développés avant elle, finirait par subir une version plus ou moins comprimée du même type fondamental de transformation que l'Angleterre semblait avoir connue ». C'est d'ailleurs la critique de cette vision linéaire du développement (soutenue entre autres par Rostow) qui constitue le fondement de la théorie du développement que Gerschenkron développe dans son ouvrage *Economic Backwardness in Historical Perspective — A Book of Essays* (1966).

agissent sur les États : l'expansion du capitalisme international depuis le 16e siècle, et la compétition des États sur l'échiquier géopolitique.[4]

Enraciné qu'il est à la fois dans le social et dans l'international, l'État dispose de recours dans ses relations avec les autres acteurs sociaux auxquels ceux-ci n'ont pas accès et qui, de ce fait, constituent le fondement de son potentiel à être autonome.

1.2 Les relations de l'État avec ses environnements externe et interne

C'est en gardant en tête les trois principes dont nous avons discuté que nous étudierons l'État dans ses relations dynamiques avec son environnement intérieur et extérieur. Il s'agit de relations dynamiques en ce sens où le jeu est perpétuellement « ouvert ». Premièrement, les relations entre l'État et la structure de classe sont constamment bouleversées par les contraintes qui proviennent de l'extérieur.[5] À l'inverse, les développements internes ont parfois eu de grands impacts sur le comportement des États vis-à-vis de leurs voisins. Troisièmement, le succès même des politiques de développement transforme la qualité de la relation que l'État entretient avec son environnement intérieur et avec son environnement extérieur.

---

[4] Un exemple de cette interaction est la modernisation en Europe après 1450. Dans cet environnement hyper compétitif où plusieurs puissances coexistaient dans un environnement anarchique, sans puissance hégémonique pour réguler leurs relations, les États se sont vus obligés de centraliser leurs administrations militaires et fiscales et de moderniser leurs armées. À terme, ils ont dû aller chercher ailleurs les ressources nécessaires à leur compétition : ce sera l'expansion coloniale, qui amènera d'autres sociétés à se moderniser à leur tour (Skocpol, 1979, p. 21). Pour l'argument original, voir Hintze (1975), p. 201.

[5] Lorsque Hintze compare, par exemple, le système politique de la Grande-Bretagne du 19e siècle, avec son parlementarisme déjà bien établi, avec celui de la Prusse à la même époque, il remarque que, dans le contexte du jeu d'équilibre des puissances qui existait en Europe à ce moment, « une puissance continentale comme la Prusse ne pouvait mettre ses armées à la merci de majorités parlementaires changeantes » (1975, p. 210). Selon Hintze, la sécurité que procurait sa position insulaire à la Grande-Bretagne a généré les conditions permissives au développement du parlementarisme, ce qui était un luxe que la Prusse pouvait difficilement s'offrir étant donné sa situation stratégique.

Cette partie du chapitre est divisée en deux sous-sections. Dans la première, nous examinerons de quelle façon la position géostratégique particulière d'un État faible peut lui procurer l'espace nécessaire pour élaborer des stratégies de *linkage*. Par la suite, les relations de puissance au sein des relations économiques internationales sont analysées. Nous verrons que les contraintes économiques extérieures qui pèsent sur les États faibles, dans le cas où leur économie est très ouverte, ont des répercussions importantes sur leurs stratégies de sécurité économique. Celles-ci se traduisent par une organisation sociale qui devient tout entière ordonnée de façon à atténuer l'effet des chocs externes, d'une part, et par intervention étatique orientée vers le maintien de la compétitivité de l'économie nationale, d'autre part.

Dans la seconde sous-section, nous analysons les stratégies d'intervention de l'État pour amener le développement et le rôle particulier de la classe d'affaires dans le régime capitaliste. Nous terminons sur la question de l'autonomie de l'État.

1.2.1 La sécurité économique et la sécurité militaire dans le contexte d'une relation État fort–État faible

Les théories des relations internationales traditionnelles ont peu à dire sur les relations qui lient les États faibles entre eux, ou sur la relation du faible au fort. Il est vrai que, si on se restreint strictement à l'aspect sécuritaire (utilisé dans le sens traditionnel de sécurité militaire) de leurs relations, les États faibles n'ont qu'une seule possibilité d'action face aux États forts : faire du suivisme (« *bandwagoning* »), c'est-à-dire entrer dans une alliance avec l'un d'eux pour se protéger des autres, troquant son autonomie pour sa sécurité. Mais notre modèle pose justement le développement économique rapide comme une réponse aux problèmes de sécurité qui affligent les États retardataires, qui sont par définition des États faibles. Intuitivement, cela suggère que l'économie joue un rôle pour permettre à l'État de

garantir sa sécurité militaire ; cela implique qu'il nous faut comprendre les liens qui existent entre sécurité économique et sécurité militaire.

La sécurité économique

Cela fait peut-être une dizaine d'années que l'on parle de sécurité économique en relations internationales. Ce besoin récent de renouveler le concept de sécurité est le résultat de deux phénomènes : la fin de la guerre froide, qui a amené les États à troquer la compétition géostratégique pour la concurrence économique, et la mondialisation, qui a redéfini les rapports entre les États et les firmes multinationales et qui vient transformer le rôle de l'État tel qu'il était compris depuis la mise en place de l'État providence (Lee, 1999, p. 68-70).

Pourtant, la définition d'un concept opérationnalisable de sécurité économique n'est pas chose aisée, car elle se heurte au paradoxe décrit par Buzan (1991, p. 235) : puisque le capitalisme est un système qui, par définition, repose sur la concurrence — c'est-à-dire sur l'insécurité — comme stimulant à l'innovation et à la croissance, cela est-il compatible avec l'idée de sécurité pour un acteur sans que celui-ci ne devienne définitivement perdant dans le jeu économique ?

On remarquera ici que Buzan réduit la question de la sécurité économique à deux alternatives mutuellement exclusives : la sécurité (au prix d'une inefficacité qui entraînera, à terme, une chute dans la hiérarchie internationale, minant par le fait même cette sécurité même que l'État avait voulu obtenir) ou l'efficacité (qui seule procure, à long terme, la sécurité, puisqu'elle permet l'amélioration générale des conditions de vie en même temps qu'elle permet à l'État de maintenir ou d'améliorer son statut par rapport aux autres). Si bien qu'en définitive, prise dans ces termes, la sécurité économique est un concept au mieux difficilement

applicable, au pire inutile : la seule forme de sécurité économique résiderait alors dans l'insécurité.

Et pourtant, quelque chose échappe aux prémisses libérales de Buzan : *la cohérence des sociétés modernes est intimement liée à la capacité de l'État de protéger sa population de l'insécurité* (Lee, 1999). En ce sens, on peut avancer que le maintien de la prospérité économique est un objectif de sécurité nationale, et que même s'il faut tenir compte de la perspective de voir à long terme le déclin de la compétitivité nationale, les désordres sociaux causés par un choc économique ont des conséquences très réelles et immédiates sur la survie de l'État. Et les émeutes raciales et le renversement du gouvernement Suharto qui sont survenus en Indonésie comme conséquence du plan d'austérité proposé par le FMI après la crise asiatique sont là pour rappeler qu'il ne s'agit pas de possibilités seulement théoriques.

Pour dépasser les contradictions soulevées par Buzan et développer un concept de sécurité économique opérationnalisable, il faut aller au-delà du domaine économique et reconnaître que, même si l'insécurité est un sentiment, il a des conséquences réelles. C'est d'ailleurs ce qui fait l'intérêt de la définition que donne Lee (1999, p. 73) de la sécurité économique : « utiliser les conditions matérielles objectives pour renforcer la conscience subjective qu'un individu a d'être en sécurité ou pour minimiser sa conscience de ne pas l'être » dans le but de minimiser les désordre sociaux. Pour Lee, le bien-être de la société et la prospérité économique sont des éléments à sécuriser, non seulement parce qu'un échec à ce niveau peut plonger une société dans le chaos, mais également parce que la prospérité économique donne le moyen à l'État d'atteindre ses objectifs nationaux dans l'environnement extérieur.

Mais cette définition est trop englobante pour être utile. On peut croire que le seuil à partir duquel une population aura conscience de ne pas être en sécurité variera en fonction des pays et des époques. Aussi, il est difficile de faire le lien entre la définition de Lee et les activités qu'elle implique pour restaurer un sentiment de sécurité. En résumé, si Lee démontre de façon convaincante la nécessité de se pencher sur les problèmes de sécurité économique, sa définition demeure difficile à opérationnaliser.

Une approche plus féconde doit se pencher sur des conditions plus « objectives » pour déterminer dans quelles circonstances un pays subit une menace à sa sécurité économique. La définition que donne Lubbe (1997) est plus satisfaisante de ce point de vue. Selon cet auteur, la sécurité économique d'un État est déterminée par deux variables : sa *capacité économique* (elle-même dépendante de la capacité de l'économie à accomplir les fonctions politiques et économiques dictées par l'intérêt national et par sa vulnérabilité aux pressions et aux chocs externes) et *les caractéristiques de l'environnement dans lequel elle fonctionne*. Ce second élément rejoint l'argument de Lee, qui considère que l'orientation de la politique économique extérieure des États varie en fonction de leur puissance. Pour les États forts (c'est-à-dire ceux qui disposent d'une structure économique et politique plus solide et qui jouissent d'une position relativement supérieure au sein de la communauté internationale), les incitatifs proviendront surtout de leur environnement extérieur et visent essentiellement l'amélioration ou le maintien de leur statut. Pour les États faibles, les incitatifs à la poursuite de la sécurité économique proviendront plutôt de leur environnement intérieur et auront davantage trait au maintien de la légitimité du régime (Lee, 1999, p. 74-78).

C'est un fait que certains États ont la capacité de structurer les rapports économiques internationaux. Or, les règles (formelles et informelles) qu'ils mettent

en place ne sont pas neutres : elles reproduisent leurs préférences économiques, préférences qui reflètent les consensus résultant des luttes entre les classes sociales à l'interne,[6] et sont mises en place de manière à maintenir ou à améliorer leur position au sein de l'ordre international. Aux partisans d'une approche libérale, qui voient dans la conduite des relations économiques entre les États un jeu à somme positive joué entre acteurs qui sont égaux parce qu'ils adhèrent aux mêmes règles, les tenants d'une approche géoéconomique (qui n'est jamais que l'application de la pensée de l'école réaliste aux relations économiques) objectent — et nous faisons nôtre leur argument — que les règles du jeu sont biaisées en faveur des grandes puissances de l'heure, et que celles-ci y gagnent plus souvent qu'à leur tour.

Contrairement à la poignée de grandes puissances, la majorité des États doit s'accommoder de l'ordre économique international en place. C'est notamment le cas des petites nations dont l'économie est très ouverte, et dont c'est l'agencement politique *interne* qui doit s'adapter à l'organisation du jeu économique international — comme la Corée. Le problème, c'est que « lorsque les attentes de la population quant à l'emploi et au bien-être s'enracinent dans la vie politique, l'incapacité de s'adapter rapidement aux perturbations économiques peut générer des problèmes sociaux et politiques » (Lee, 1999, p. 77).

La mise en parallèle faite par Lubbe des caractéristiques économiques propres à un État et de celles de l'environnement dans lequel il évolue nous conduit à l'idée que les menaces à la sécurité économique d'un État sont le produit de l'interaction entre la façon dont l'économie nationale est structurée et l'environnement

---

[6] Il s'agit du thème principal de l'ouvrage dirigé par Peter Katzenstein (1978), *Between Power and Plenty*. Dans cet ouvrage, Charles S. Maier montre comment l'ordre économique international mis en place par les États-Unis dans l'après-guerre reflétait le consensus qui s'était créé depuis le New Deal pour rallier les classes dans un effort pour promouvoir la croissance plutôt que de s'attarder sur la

économique externe. Dit autrement, *les menaces à la sécurité économique d'un État proviennent de l'incapacité dans laquelle se trouve un État soit de structurer son environnement externe, soit de s'y adapter*. Ce dernier danger affecte particulièrement les États faibles, qui sont à la merci d'une modification unilatérale des règles du jeu économique par les grandes puissances.[7]

Pour les fins de ce mémoire, nous reprendrons à notre compte la définition que donne Dent (2001) de la sécurité économique, car elle synthétise le mieux les idées de Lubbe et de Lee : la sécurité économique vise à protéger l'intégrité structurelle d'une entité politico-économique, ses intérêts et *ses capacités à générer la prospérité*, dans le *contexte des risques et des menaces externes* auxquels elle fait face. Ainsi, pour Dent, l'objet à sécuriser, c'est ce qu'on pourrait appeler le système de production d'un pays. Et la manière dont l'État pourra le protéger dépendra de sa position par rapport à son environnement externe.

Cette définition n'est pas parfaite, nous en convenons. D'une part, parce qu'elle se veut une application à la sphère économique du concept de sécurité militaire utilisé en études stratégiques (où seules les relations État–État sont considérées) elle a peu à dire sur les relations État–firmes multinationales, qui deviennent importantes à partir du moment où un pays dépend des investissements directs étrangers pour une portion substantielle de ses investissements. Deuxièmement, et

---

question de la répartition des fruits de la prospérité. C'est ce consensus que les Américains ont essayé de reproduire au Japon et en Allemagne après leur victoire de 1945.

[7] L'inclusion des aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) comme dans les accords de l'OMC est un exemple de ce type de situation. Alors qu'il était de mise, jusqu'alors, que les pays retardataires copient les technologies de pointe des nations les plus avancées pour accélérer leur développement (c'est ce qu'ont fait les NPI asiatiques, précédés du Japon, précédé de l'Allemagne et des États-Unis, précédés de la Grande-Bretagne…), l'accord sur les ADPIC sert justement à empêcher ce genre de pratique. Pour les pays en développement, les règles du jeu viennent de changer : il ne leur reste plus qu'à (tenter de) s'y adapter, soit en retournant à leurs « avantages comparés », soit en concurrençant les nations avancées sur leur propre terrain et en investissant en R&D.

c'est la critique de Buzan qui revient, s'il est vrai qu'une économie a besoin d'être protégée contre les fortes perturbations qui agitent l'environnement économique international, il reste que seule l'innovation peut produire la sécurité économique *à long terme*, et que la concurrence demeure le meilleur stimulant à l'innovation qu'on ait trouvé.

Mais elle a au moins le mérite d'être plus claire que celle de Lubbe et plus précise que celle de Lee. Telle que Dent la conçoit, un simple ralentissement économique n'est pas nécessairement une atteinte à la sécurité économique d'un pays, puisque, indépendamment du fait que le chômage qui pourrait en résulter risque de se traduire par une augmentation du « sentiment d'insécurité » parmi la population, il ne met pas en danger la poursuite à moyen ou à long terme de l'activité économique d'un pays donné. Au contraire, une crise financière ou une dégradation de la compétitivité d'un pays (à la suite d'un effet monétaire, d'une baisse de la productivité, ou tout simplement d'une hausse de productivité chez ses concurrents) auront des effets beaucoup plus importants sur la capacité à long terme de l'économie d'un pays à générer la prospérité. Dans le cas d'une crise financière, ce sont des secteurs entiers d'une économie qui peuvent être mis en faillite par la hausse des taux d'intérêts occasionnée par la fuite des capitaux. Si certains pourraient y voir un processus de « destruction créative », il faut noter que le recyclage vers de nouvelles activités de production des infrastructures ou de la main d'œuvre des entreprises qui ont fait banqueroute n'est souvent ni rapide, ni complet.

La définition de Dent permet aussi de décomposer la sécurité économique en fonction du type de menace qui pèse sur une économie. Dans le cadre de ce mémoire, quatre aspects de la sécurité économique nous intéressent. Ce sont la sécurité de l'accès au crédit financier international, la sécurité des capacités

techno-industrielles, la sécurité de l'accès aux marchés extérieurs et la sécurité systémique (Dent, 2001).[8]

La sécurité de l'accès au crédit financier international a pour objet d'assurer la solvabilité financière du pays au sein du système international et de maintenir son accès, son influence ou son contrôle sur les sources du crédit international. La sécurité du maintien des capacités techno-industrielles est la préservation et le développement de l'habilité d'une économie à générer la prospérité, et implique le maintien de capacités technologiques de haut niveau. Celles-ci peuvent provenir de sources indigènes (recherche et développement) ou étrangères (transferts technologiques). La sécurité de l'accès aux marchés étrangers est assez explicite : elle concerne le maintien de l'ouverture économique des principaux marchés et, si possible, le maintien des concurrents à l'extérieur de ceux-ci. En étirant le concept, on pourrait également considérer que la diversification des partenaires commerciaux pour diminuer la vulnérabilité d'un pays au protectionnisme de ses partenaires économiques est un élément de la sécurité de l'accès aux marchés. Finalement, la sécurité systémique est « le maintien de l'intégrité du système économique international, ce qui suppose coopérer et faire des compromis pour préserver des régimes multilatéraux de gouvernance systémique, faciliter les négociations interétatiques et maintenir la stabilité générale du système. »

Même si le concept de sécurité économique se veut une adaptation au domaine économique du concept de sécurité tel qu'il était employé par les étudiants de relations internationales, d'importantes différences les séparent. En effet, le concept de sécurité militaire est essentiellement tourné vers l'extérieur, en ce sens

---

[8] Les autres aspects de la sécurité économique énumérés par Dent sont la sécurité des approvisionnements, la sécurité du paradigme socio-économique, la sécurité de la communauté transfrontalière et la sécurité des alliances économiques.

où les menaces proviennent de l'extérieur (d'autres États) et que l'action de l'État sera également orientée vers l'extérieur. Avec la sécurité économique, les choses se complexifient. Les menaces à la compétitivité proviennent de l'ajustement entre l'environnement interne et l'environnement externe ; aussi, les politiques visant à réduire l'insécurité pourront souvent jouer sur un ou tableau ou un autre. À ce propos, deux choses doivent être notées. D'abord, à l'externe, les possibilités d'influencer le jeu des autres États en sa faveur dépend de la position de l'État dans la hiérarchie internationale, mais cela ne signifie pas que les États faibles ne disposent d'aucun recours vis-à-vis des États forts : ils peuvent parfois exploiter leur position géostratégique pour obtenir des gains économiques substantiels. Ensuite, la capacité d'un État d'intervenir dans son économie interne dépend du degré d'autonomie dont il dispose.

Les aspects économiques de la sécurité traditionnelle

Dans les approches traditionnelles des Relations internationales, l'économie est peu considérée : au mieux, il s'agit d'une composante de la puissance de l'État (Morgenthau, 1973 ; Waltz, 1979). Il est posé que le but ultime de l'action internationale de l'État est de garantir sa sécurité physique : si l'on tient compte de sa situation économique, c'est pour évaluer les ressources que l'État est capable de mobiliser aux fins de la compétition géostratégique. Typiquement, les réalistes mettront l'accent sur l'accès aux matières premières, l'ouverture des voies commerciales, le développement de l'industrie lourde comme objectifs stratégiques ayant un contenu économique. Ces aspects sont suffisamment connus, aussi nous ne les expliciterons pas plus avant.

Mais les liens entre économie et sécurité vont au-delà de ces simples considérations. Lorsqu'on étudie les NPI asiatiques, deux schèmes de comportement émergent : d'une part, l'utilisation de leur position géostratégique

pour obtenir des avantages économiques de la part des États-Unis ; d'autre part, l'utilisation de leurs relations économiques avec les États-Unis pour obtenir des garanties supplémentaires de sécurité militaire. Ce sont ce qu'on appelle des stratégies de *linkage*, par lesquelles un acteur utilise un enjeu pour obtenir des concessions dans un domaine tout à fait différent.

Dans des conditions où il est difficile à un État de recourir à la force militaire, les États faibles ont un avantage sur les grandes puissances dans l'utilisation des stratégies de linkage, en partie parce que leurs atouts (souvent économiques) sont plus facilement utilisables, en partie parce que leurs intérêts intérieurs sont moins complexes (Keohane et Nye, 1989, p. 31), et en partie parce que leur vulnérabilité rend la nécessité d'arriver à un consensus à l'interne plus pressante.

Mais les stratégies de *linkage* peuvent également être utilisées dans l'autre direction. C'est-à-dire qu'il est possible pour un État d'utiliser sa relation économique pour obtenir des garanties de sécurité militaire. Pour le comprendre, il nous faut d'abord examiner deux notions liées aux questions d'interdépendance entre deux États. L'interdépendance comporte, selon Keohane et Nye (1989, p. 12-13), deux dimensions : la *sensibilité* et la *vulnérabilité*. La sensibilité peut être comprise comme correspondant aux coûts supportés par un gouvernement (ou une société) avant que celui-ci ne décide d'appliquer des politiques visant à trouver des solutions alternatives pour réduire le coût de la dépendance. La vulnérabilité, elle, peut être définie comme le coût qu'un gouvernement (ou une société) devrait supporter malgré le fait qu'il ait opté pour une politique alternative visant à réduire le coût de la dépendance.

La réussite économique des NPI asiatiques est en partie attribuable à la façon dont ils ont su exploiter leur position d'État–tampon pour extraire des concessions

économiques (qui ont pris la forme d'aide militaire et d'aide au développement et de l'ouverture du marché américain à leurs produits) ; celles-ci, en retour, ont transformé la sensibilité économique des États-Unis face aux NPI asiatiques en vulnérabilité, ce qui a amené les États-Unis à accroître leur engagement militaire. La relation du faible au fort est donc plus complexe que ne l'expliquent les réalistes. C'est par des stratégies de *linkage* que la Corée du Sud a réussi à lier la poursuite des intérêts géopolitiques des États-Unis en Asie de l'Est à sa propre prospérité, et ensuite à lier la prospérité américaine à sa sécurité physique. Cependant, ces deux stratégies ont été adoptées dans un contexte de guerre froide : avec la fin de celle-ci, la première stratégie est devenue de moins en moins efficace. Partant, la dépendance coréenne vis-à-vis du marché américain est devenue une source de problèmes plus que d'occasions.

1.2.2 Les relations État–société

Les rapports entre l'État et son environnement interne sont au moins aussi complexes que ceux qu'il entretient avec son environnement externe. Encore une fois, il peut être intéressant de voir ce que Hintze disait de ces rapports. Celui-ci, prenant Sombart à partie sur le sujet qui nous préoccupe, s'exprimait ainsi :

> Ce que Sombart disait demeure vrai : il est tout aussi faux de dire que le capitalisme a amené l'État moderne, comme l'ont souvent prétendu les marxistes, que de dire que l'État moderne a amené le capitalisme, malgré la politique mercantiliste et les réformes libérales du dix-neuvième siècle. Il me semble également vrai, cependant, que l'avènement et le développement du capitalisme ne peut être inintelligible sans une compréhension de la façon dont il a été conditionné par le processus de constitution nationale et par l'esprit de la politique lors des quatre derniers siècles. Cette dernière vérité encourt le risque d'être obscurcie par une trop stricte ségrégation entre le développement économique et le développement politique, et par une emphase trop appuyée sur l'autonomie de la vie économique. (Hintze, 1975, p. 427)

Autrement dit, les logiques historiques du développement de l'État moderne et de celui du capitalisme s'influencent mutuellement, mais sans que l'une ne soit réductible à l'autre. Pour le comprendre, voyons d'abord quelle forme adopte l'intervention étatique dans les affaires économiques en régime capitaliste, avant d'étudier le rôle spécial que détiennent les capitalistes dans ce type d'économie et qui leur procure une marge de manœuvre dans leurs relations avec l'appareil étatique.

Le rôle de l'État dans le développement

Il faut distinguer deux niveaux d'intervention de l'État dans l'économie : au niveau le plus fondamental, d'abord, l'État met en place le cadre juridique, mais aussi le cadre social et idéologique sans lequel le capitalisme ne saurait fonctionner. À un second niveau d'analyse, on trouve l'intervention proprement dite, par le biais des politiques industrielles et fiscales et par l'agencement du système financier, dans un objectif de développement.

Le capitalisme requiert l'existence d'une société de marché, c'est-à-dire une société où la plus grande part des relations sociales serait gouvernée par un marché autorégulateur. Or, cela ne va pas de soi. Comme l'explique Karl Polanyi dans sa *Grande transformation* (1983, p. 105-106), ce système singulier ne commencera pas à apparaître avant le 19^{e} siècle. S'il est vrai que le mercantilisme avait commencé à transformer la société en société commerciale en facilitant notamment l'utilisation du crédit, cela ne faisait pas pour autant de la société mercantiliste une société *de marché*. Deux éléments manquaient encore : non seulement fallait-il que la monnaie soit transformée en marchandise échangeable en fonction des opportunités indiquées par les prix — c'est ce que les mercantilistes avaient

commencé à faire—, mais il fallait que le travail et la terre le soient également.[9] Si Polanyi s'affaire à expliquer les mécanismes macroscopiques par lesquels cette *transformation* a eu lieu, on retrouvera chez Foucault (1975) sensiblement le même récit, mais vu sous l'angle des micro-relations. Car tout ce processus a été accompagné d'une véritable révolution juridique, qui allait beaucoup plus loin que la simple mise en place d'un cadre réglementaire favorisant la conclusion des transactions économiques (protection de la propriété individuelle, constitution des entreprises en « personnes morales » pour socialiser les risques à travers le mécanisme de faillite, protection des contrats, *etc.*) pour amener ce que Foucault décrivait comme un « nouvelle économie politique du pouvoir ». Celle-ci s'est exprimée à travers la mise en place d'un continuum d'institutions chargées de « discipliner » l'ensemble des relations sociales, de l'armée à la fabrique, de l'école à l'hôpital, de la prison à l'asile.[10]

À un autre niveau d'analyse, l'action de l'État se fait plus concrète. En effet, avec la possible exception de l'Angleterre, rares sont les pays qui ont réussi leur

---

[9] Pourtant, il ne s'agit jamais que d'une fiction. Comme l'explique Polanyi, « il est évident que travail, terre et monnaie ne sont pas des marchandises ; en ce qui les concerne, le postulat selon lequel tout ce qui est acheté et vendu doit avoir été produit pour la vente est carrément faux. […] Le travail n'est que l'autre nom de l'activité économique qui accompagne la vie elle-même — laquelle, de son côté, n'est pas produite pour la vente mais pour des raisons entièrement différentes —, et cette activité ne peut pas non plus être détachée du reste de la vie, être entreposée ou mobilisée ; la terre n'est que l'autre nom de la nature, qui n'est pas produite par l'homme ; enfin, la monnaie réelle est simplement un signe de pouvoir d'achat qui, en règle générale, n'est pas le moins du monde produit, mais est une création du mécanisme de la banque ou de la finance d'État » (p. 107) .

[10] « Historiquement, le processus par lequel la bourgeoisie est devenue au cours du XVIII[e] siècle la classe politiquement dominante s'est abrité derrière la mise en place d'un cadre juridique explicite, codé, formellement égalitaire, et à travers l'organisation d'un régime de type parlementaire et représentatif. Mais le développement et la généralisation des dispositifs disciplinaires ont constitué l'autre versant, obscur, de ces processus. La forme juridique générale qui garantissait un système de droits en principe égalitaires était sous-tendue par ces mécanismes menus, quotidiens et physiques, par tous ces systèmes de micro-pouvoir essentiellement inégalitaires et dissymétriques que constituent les disciplines. » (Foucault, 1975, p. 223)

industrialisation sans que l'État ne soit intervenu, de façon plus ou moins directe, pour prendre à sa charge le développement.[11] Cela est d'autant plus vrai dans un contexte où un pays est dans une situation de retard relatif vis-à-vis de ses concurrents, tant dans le domaine économique que dans le domaine stratégique, et sans doute encore plus dans le second cas que dans le premier. C'est ce que Gerschenkron (1966) s'est employé à démontrer lorsqu'il a comparé l'organisation du système financier de différents pays « retardataires » (*late developers*) entre la seconde révolution industrielle et le début du 19e siècle. Pour réaliser leur industrialisation, les États retardataires (c'est-à-dire la grande majorité des pays occidentaux à l'exception de l'Angleterre, mais plus particulièrement l'Allemagne, qui était en compétition directe avec celle-ci) ont renoncé à utiliser cet « avantage comparé » qu'aurait dû constituer, dans la perspective libérale (ou même marxiste), les bas salaires, et à travers lesquels ils auraient pu développer l'industrie légère pour passer graduellement à des activités à plus forte intensité de capital. Au contraire, ces pays ont cherché à sauter directement à l'étape de l'industrie lourde, selon le principe des « industries industrialisantes ». Pour cela, des investissements considérables et concentrés dans un court laps de temps ont été nécessaires.

On peut citer au moins trois raisons expliquant l'ampleur des investissements et la volonté de mettre sur pied d'immenses usines. Premièrement, les États en question peuvent compter sur les économies d'échelle pour gagner en efficacité, et ce d'autant plus qu'ils peuvent également compter sur des technologies empruntées pour mettre sur pied des usines ultramodernes selon les critères de leur époque (Gerschenkron, 1966, p. 8). Deuxièmement, pour être efficace, l'industrialisation

[11] Il n'est d'ailleurs pas clair que l'Angleterre fasse exception à cette règle. On pourrait en effet citer l'Acte de navigation (1651) comme exemple d'une politique de l'État visant à développer la

doit se faire simultanément dans plusieurs secteurs économiques, de façon à capitaliser sur les « complémentarités et les indivisibilités inhérentes aux processus économiques ». Comme l'explique l'auteur, « les fruits du progrès industriel dans certains domaines constituent des économies externes pour d'autres branches de l'industrie dont le progrès, en retour, accordent des bénéfices aux premières. » (p. 10-11) Mais il existe une troisième raison, non économique celle-là, qui revient de façon sous-jacente dans les essais de Gerschenkron : les États qui ont procédé de la sorte l'ont fait parce qu'ils étaient dans un contexte politique défavorable, dans lequel les effets de la compétition géostratégique se faisaient pleinement sentir (p. 17). De là l'importance de développer l'industrie lourde, et particulièrement les secteurs de la sidérurgie et de l'industrie chimique, qui constituent la base de la production militaire. De plus, en permettant la fabrication de produits synthétiques de substitution, l'industrie chimique réduit la dépendance du pays aux importations, précisément la raison pour laquelle tant l'Allemagne que le Japon, que la Corée, ont choisi de la développer avec une ardeur particulière (Woo, 1991, p. 36-37, 138).

On comprend aisément l'importance d'avoir un système financier solide pour concentrer la masse de capitaux nécessaire à de tels investissements. Mais dans un pays retardataire, le capital est rare et les risques associés au développement des infrastructures économiques du pays sont tels que le secteur privé est souvent incapable de les supporter sans l'aide d'institutions dessinées à cet effet. Dans certains cas, comme dans la France, mais surtout dans l'Allemagne de la seconde moitié du 19^{e} siècle, l'industrialisation a été rendue possible grâce à la création de banques universelles. À la différence des banques anglaises, celles-ci étaient

---

puissance maritime anglaise, laquelle aura un rôle important à jouer dans le maintien du pays comme

destinées non pas à procurer des crédits à court terme, mais à financer des investissements sur plusieurs années, voire plusieurs décennies (Gerschenkron, 1966, p. 13). Dans d'autres cas, comme en Russie (entre 1885 et 1905), le retard économique relatif était encore plus sérieux et, de ce fait, les risques associés à l'investissement dans les infrastructures étaient encore plus importants. Dans ces conditions, l'État ne s'est pas borné à adopter des politiques incitatives mais a complètement pris à sa charge de développer certains secteurs, notamment les chemins de fer (p. 19-21).

Ainsi se dégagent du texte de Gerschenkron (1966, p. 343-344) six propositions importantes :

> Plus l'économie d'un pays est en retard, plus il est probable que son industrialisation ait commencé de façon discontinue comme une poussée soudaine procédant à un taux de croissance relativement élevé de la production manufacturière.
>
> Plus l'économie d'un pays est en retard, plus forte sera la tendance à préférer les usines et les entreprises de grande taille.
>
> Plus l'économie d'un pays est en retard, plus l'accent sera placé sur les biens de production aux dépens des biens de consommation.
>
> Plus l'économie d'un pays est en retard, plus forte sera la pression pour épargner, entraînant une baisse de la consommation de la population.

---

puissance commerçante et militaire dans les siècles à venir.

> Plus l'économie d'un pays est en retard, plus grande sera la part jouée par des facteurs institutionnels destinés à accroître la disponibilité du capital aux industries naissantes et, de plus, à leur procurer une direction entreprenariale moins décentralisée et mieux informée ; plus le pays est en retard, plus ces facteurs institutionnels seront mis en place de façon exhaustive et coercitive.
>
> Plus un pays est en retard, moins il est probable que son agriculture joue quelque rôle actif que ce soit et qu'elle offre aux industries en développement les avantages d'un marché industriel en expansion qui serait basé sur la productivité croissante des travailleurs agricoles.

En outre, concernant la cinquième proposition, Gerschenkron note que, en fonction du degré de retard d'un pays, l'organisation du système financier pourra s'articuler autour de banques d'investissement, de banques d'investissement placées sous l'égide de l'État, ou, dans le cas des économies les plus reculées, dans des contrôles bureaucratiques (p. 44).

En l'état, le tableau n'est pas encore complet puisqu'il y manque un élément essentiel à la compréhension des mécanismes d'intervention de l'État pour inciter le développement : la distorsion des prix. Aux économistes néo-libéraux qui réclament de l'État qu'il laisse les prix atteindre leur niveau « naturel », Amsden (1989) répond qu'au contraire, l'abaissement ou le relèvement du niveau des prix de certains produits-clé pour imprimer une direction à l'action du marché est une condition essentielle au développement. Cela se fera à travers les barrières tarifaires, bien sûr — on retrouve le vieil argument d'Hamilton et de List sur la protection des industries naissantes — mais aussi à travers la manipulation du système financier.[12]

---

[12] D'ailleurs, note Amsden (1989, p. 13-14), celle-ci est d'autant plus nécessaire que les États en développement sont pris avec une série de dilemmes : « Les conflits inhérents au marché s'appliquent à tous les utilisateurs, riches comme pauvres. Mais les conflits se font plus aigus parmi les moins biens nantis. Des pays avec une faible productivité requièrent des taux d'intérêts faibles pour stimuler l'investissement, et des taux élevés pour inciter les gens à épargner. Ils ont besoin de taux de change sous-évalués pour promouvoir leurs exportations, et des taux de change surévalués pour le paiement de la dette extérieure et des importations. […] Dans des conditions aussi déséquilibrantes,

Il est évident que ces politiques qui vont à l'encontre des mécanismes du marché requièrent de l'État qu'il possède un contrôle important sur le système financier. Celui-ci sera plus ou moins effectif en fonction de l'origine des capitaux. Les NPI qui ont commencé leur industrialisation dans la période de la guerre froide ont pu bénéficier de capitaux internationaux provenant de prêts bancaires de même que, dans certains cas, d'un soutien important des États-Unis. Or, cela leur a conféré une marge de manœuvre beaucoup plus grande que celle dont disposait les États latino-américains, eux dont l'industrialisation avait débuté bien avant, et qui avaient dû recourir aux firmes multinationales comme agent de développement.

L'intervention de l'État dans l'économie peut se faire d'une manière incitative ou d'une manière coercitive. Jusqu'à présent, nous avons surtout parlé de la première, concrétisée par l'octroi de subventions aux entreprises pour les inciter à investir dans certains secteurs spécifiques, mais aussi, et de manière complémentaire, par la prise en charge par l'État des risques associés au développement de l'industrie lourde et des infrastructures. Il faut insister sur le fait que cette prise en charge ne réduit en rien ces risques, qui se trouvent en fait socialisés, c'est-à-dire transférés à l'ensemble de la population. C'est ce qui arrive lorsque l'État choisit de fausser les prix : l'État socialisera les risques ou bien en laissant courir l'inflation (moyen monétaire), ou alors en effaçant directement les mauvaises créances (moyen fiscal). Dans le premier cas, il s'agit d'une taxation indirecte prélevée sur la population ; dans le second, d'une taxation directe (Woo, 1991, p. 13).

---

le rôle de l'État dans l'industrialisation retardée [« *late industrialization* »] est de rencontrer à la fois les intérêts des épargnants et des investisseurs, et ceux des exportateurs et des importateurs, en créant des prix multiples. Alors que, dans l'industrialisation retardée, l'État est intervenu pour établir des prix multiples dans un même marché, on ne peut dire qu'il ait établi des prix relatifs « corrects » [« *right* »], tels que dictés par l'offre et la demande. En fait, l'État dans l'industrialisation retardée a délibérément établi des prix relatifs faussés [« *wrong* »] de façon à créer des occasions d'investissement profitables. »

Mais, dans certaines circonstances, l'État peut également utiliser son pouvoir de coercition pour « discipliner » les entreprises. Essentiellement, il s'agit de s'assurer que leurs intérêts correspondent à l'intérêt public tel que défini par l'État. Selon Amsden (1989, p. 15), cela comprend deux dimensions interreliées : d'une part, pénaliser les entreprises peu performantes ; de l'autre, récompenser uniquement celles qui affichent un bon rendement. En pratique, peu d'États disposent de l'autonomie nécessaire pour user de leur pouvoir coercitif vis-à-vis des entreprises, à moins de les nationaliser — la Corée demeure une importante exception à cette règle, comme nous le verrons plus loin. La raison pour laquelle l'État tendra à se servir plutôt de mesures incitatives que de mesures contraignantes vis-à-vis des entreprises situées sur son territoire tient au rôle particulier que remplissent les entreprises privées en régime capitaliste, rôle qui leur procure des avantages considérables dans leurs relations avec l'État. C'est vers cela que nous nous tournons maintenant.

La position particulière de la classe d'affaires en régime capitaliste

La classe d'affaires dispose d'avantages considérables dans ses relations avec le gouvernement. Bien sûr, elle a accès à des ressources auxquelles les autres groupes d'intérêt — et au premier chef les groupes de travailleurs — n'ont pas accès. Mais il ne s'agit, à la limite, que d'un épiphénomène. Le vrai pouvoir de la classe d'affaires ne se situe pas là : il réside dans le fait que celle-ci dispose d'un véritable veto sur les politiques gouvernementales. Lorsqu'elle est insatisfaite, la classe d'affaires n'éprouve nul besoin de descendre dans la rue. À la limite, elle n'éprouve même pas le besoin de faire part de ses doléances directement au gouvernement : il lui suffit simplement de retenir ses capitaux et de refuser d'investir (Lindblom, 1977 ; Block, 1987). Le fait est que ceux qui président à la gouverne politique d'un pays ont besoin que l'économie nationale soit en bonne santé. Cela tient à

deux choses : d'une part, la capacité de l'État de se financer dépend de cette activité économique, et d'autre part, la légitimité des dirigeants est fortement liée à la santé économique du pays.

Or, l'activité économique en régime capitaliste dépend de l'évaluation que les entreprises feront des conditions économiques qui règnent au pays : c'est ce qu'on appelle la *confiance des investisseurs*.[13] Malgré le fait qu'elle encaisse la plus grande part des bénéfices liés à la croissance, la classe d'affaires dispose en fait d'un rôle *public* puisqu'elle est à l'origine de l'activité économique. C'est à ce titre que le gouvernement devra mettre en place les conditions nécessaires à ses entreprises. Les travailleurs se trouvent rarement placés dans une position aussi privilégiée : dans leur cas, le fait de travailler n'est pas une question de choix mais de survie (Lindblom, 1977, p. 176).

Les effets de cette position privilégiée se font sentir de façon encore plus crue lorsque les entreprises sont fortement concentrées. Dans ce contexte, le gouvernement peut difficilement permettre à une très grande entreprise de faire faillite : y consentir signifierait menacer la stabilité financière et économique du pays (Woo, 1991, p. 149). Pourtant, tout cela ne signifie pas que l'État n'ait aucune marge de manœuvre vis-à-vis des entreprises. Mais il nous faut analyser la question de l'autonomie de l'État en gardant en tête les grands paramètres qui définissent les relations État-entreprise.

---

[13] Comme l'explique Block (1987, p. 59) : « Les capitalistes décident de leur taux d'investissement dans un pays particulier en fonction de facteurs spécifiques, comme le coût de la main d'œuvre et la taille du marché pour un produit spécifique. Mais il y a aussi une variable intangible — l'évaluation que font les capitalistes du climat politique/économique général. La société est-elle stable ; la classe ouvrière est-elle sous contrôle ; les impôts vont-il monter ; les agences gouvernementales interfèrent-elles avec la liberté d'entreprises ; l'économie croîtra-t-elle ? Ce genre de considérations est critique

L'autonomie encastrée de l'État

Jusqu'à maintenant, nous avons posé qu'il existait des conditions dans lesquelles l'État était autonome, mais sans les expliciter. Une discussion du concept d'autonomie s'impose donc. Selon Weber, l'origine de l'efficacité de l'action de l'État est dérivée de certaines caractéristiques qui sont propres à l'organisation bureaucratique : une structure organisationnelle hiérarchique, un processus de promotion méritocratique et un ensemble d'avantages qui confère aux fonctionnaires une position privilégiée au sein de la société dans le but d'assurer la cohésion de la fonction publique. Cette structure rationnelle-légale devrait, suivant l'idée wébérienne, permettre à l'État de résister aux pressions provenant de la société civile et d'orienter son action en fonction des intérêts publics. Cette première esquisse reste cependant insuffisante, car bâtir une bureaucratie efficace requière plus que l'adoption d'un ensemble de procédures administratives : c'est un processus à long terme qui nécessite la création d'une culture propre à la fonction publique, de façon à « reformer les buts, les priorités, et l'implication des participants principaux et inculquer des attentes partagées sur laquelle une rationalité commune peut être basée » (Rueschmeyer et Evans 1985, p. 51).

Néanmoins, lorsqu'il avance que l'organisation interne de l'appareil étatique aura une incidence sur la nature des relations qu'il entretiendra avec le reste de la société, Weber propose une prémisse importante quant aux relations entre l'État et le capitalisme.[14] Mais la conception de l'autonomie de l'État en tant que résultat de l'isolement de la bureaucratie des groupes d'intérêts ne va pas sans générer des

---

pour les décisions d'investissement de chaque firme. La somme de ces évaluations à travers une économie nationale peut être appelée confiance des investisseurs. »

[14] Dans la même logique, Arès (2000, p. 13) avance que l'appareil étatique n'est pas homogène : à terme, il se produit une différenciation entre les objectifs et les ressources de la classe politique vis-à-vis de ceux des différentes institutions, et entre les objectifs et les ressources des différentes institutions entre elles. L'autonomie des dirigeants politiques de l'État se manifeste donc à la fois vis-

problèmes conceptuels importants. Jusqu'à quel point cet isolement est-il suffisant pour permettre le développement ? D'autre part, cette idée ne vient-elle pas en contradiction avec la perspective de Gerschenkron que nous avons décrite plus haut, selon laquelle les liens entre l'État et la classe d'affaires sont essentiels à l'industrialisation ? Car l'isolement de la bureaucratie risque d'avoir comme effet pervers la déconnexion des fonctionnaires d'avec les réalités de l'économie. Mais à l'inverse, en s'associant avec les groupes industriels dans un projet de développement conjoint, l'État ne risque-t-il pas de se faire capturer par des intérêts particuliers ?

S'il est vrai que l'organisation interne de l'appareil étatique permet de comprendre les sources de la capacité de l'État à entreprendre un projet de développement, il faut se pencher également sur les relations que l'État entretient avec les principaux groupes sociaux. C'est avec cette double prémisse que Peter Evans (1995) a élaboré le concept d'« autonomie encastrée » ou d'« autonomie enracinée » (*embedded autonomy*). Selon l'auteur, le concept d'enracinement implique « un ensemble concret de connexions qui lient l'État de façon intime à des groupes sociaux particuliers avec lesquels il partage un projet conjoint de transformation » (Evans, 1995, p. 59). Pour que ces liens ne viennent pas compromettre la poursuite par l'État d'objectifs généraux, il faut que celui-ci ait une structure interne exceptionnellement cohérente.

C'est cet État qui réussit à allier à la fois ces deux caractéristiques qu'Evans appellera « État développementaliste », reprenant le terme créé par Chalmers Johnson (1982), et dont le Japon représente sans doute l'exemple idéal-typique. Dans le modèle de l'État développementaliste, l'autonomie est conjuguée aux liens

---

à-vis des différents groupes sociaux et vis-à-vis des institutions mêmes qui composent l'appareil étatique (Arès, 2000, p. 14).

de l'État avec les principaux groupes sociaux qui ont un intérêt direct et une capacité à mener à bien le développement. Dans les cas où ces groupes n'existaient pas préalablement, leur création a été une précondition à la réussite des politiques développementalistes. La Corée représente ici un exemple frappant de la création par l'État d'une classe capitaliste indigène, qui a remplacé, après la décolonisation, la classe capitaliste japonaise.

Tous les NPI n'ont pas obtenu le même succès : il existe des cas intermédiaires où l'un des éléments du développementalisme manque à l'appel. L'Inde représente une exemple de pays où l'État, très autonome, n'a jamais réellement réussi à se doter de groupes d'intérêts qui auraient pu s'associer à lui pour industrialiser le pays (Evans, 1995, p. 73). À l'inverse, sans l'autonomie, la symbiose entre l'État et la société mine le projet développementaliste en permettant la capture de l'appareil étatique par les intérêts particuliers : l'exemple brésilien se rapproche plutôt de cette situation (Evans, 1995, p. 61-66, 72). Pourtant, dans ce dernier cas, on trouve des succès limités, attribuables à l'existence de « poches d'efficacité » à l'intérieur de la structure gouvernementale, notamment à la *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico*.

Mais, comme il a été expliqué précédemment, la relation que l'État entretient avec les groupes sociaux qui ont un intérêt au développement économique n'en est pas une faite uniquement de coopération et d'ajustement mutuel. Pour que l'autonomie ait quelque signification, il faut que l'État soit en mesure d'imposer aux entreprises qui opèrent sur son territoire des mesures coercitives. On se trouve alors en présence d'une forme d'organisation de la production où l'anarchie propre aux relations de marché dans un système de concurrence pure et parfaite cède le pas à la production organisée, où la planification supplante le marché. Dans des conditions idéales, l'État peut exercer son pouvoir contraignant de deux manières :

d'une part, par des lois et des règlements qui contrôlent profondément les décisions d'investissement faites par les acteurs économiques et même, dans certains cas, par le pouvoir discrétionnaire de l'État à forcer des entreprises à faire faillite (rendu possible en raison des distorsions du mécanisme des prix) (Amsden, 1989) ; d'autre part, par le contrôle effectif du système financier (Amsden, 1989 ; Woo, 1991 et 1999). Le contrôle du système financier est d'autant plus facile que le gouvernement est capable de remplacer les firmes multinationales par un système de crédit bancaire pour réaliser ses projets d'industrialisation :

> L'avantage d'un système basé sur le crédit est que l'État peut exercer son influence sur le schème d'investissement dans l'économie et guider la mobilité sectorielle, parce dans une telle structure, les firmes comptent sur le crédit bancaire pour acquérir du financement au-delà de leurs retours sur l'investissement et répondre rapidement à la politique de l'État, exprimée par les taux d'intérêts et autres politiques industrielles (Woo 1999, p. 11).

Même quand la rareté des capitaux amène les firmes des PED à aller chercher ceux-ci à l'étranger, ces firmes sont quand même obligées de se tourner vers le gouvernement comme intermédiaire, et ce pour deux raisons : d'abord, parce que les gouvernements des PED limitent souvent les transferts de capitaux, puisque cela impose une contrainte importante sur leur politique industrielle ; ensuite, parce que les firmes des PED n'ont généralement pas une réputation suffisante pour emprunter à l'étranger à moins que leur gouvernement ne garantisse les prêts qui leur sont consentis (Haggard et Maxfield, 1993, p. 295-296). L'État possède donc un certain contrôle quant à l'utilisation qui sera faite des emprunts.

On peut songer également à une troisième forme de contrôle, basée sur les deux premières. En effet, l'État peut choisir d'exposer sélectivement certains secteurs aux rigueurs de la concurrence internationale. Selon Haggard et Lee (1993, p. 12),

c'est précisément là que réside la supériorité du modèle de développement des NPI asiatiques sur celui de leur contrepartie sud-américaine :

> Le simple fait qu'un système hiérarchique d'allocation de crédit *puisse* être efficace ne signifie nullement qu'il le *sera*. Une des raisons pour lesquelles les systèmes hiérarchiques d'allocation de crédit sont efficaces est que l'entreprise au complet est sujette aux pressions concurrentielles des marchés dans lesquels elle opère. […] Dans les NPI est-asiatiques, l'intervention gouvernementale a été efficace précisément parce que ces pays ont adopté des stratégies de développement relativement tournées vers l'extérieur et étaient donc sujets à la pression concurrentielle provenant des marchés mondiaux. Ainsi, la « discipline » était, en dernière analyse, procurée par le marché.

Mais il ne faut pas ici se limiter à une description statique des effets de l'intervention de l'État dans l'économie. Car tous ces artifices de politique industrielle, financière et commerciale dont l'État use et abuse finissent par créer des déséquilibres importants qui viennent, en retour, limiter cette autonomie même qui avait permis à l'État d'intervenir à l'origine. On peut penser ici à deux types : premièrement, les déséquilibres macroéconomiques ; deuxièmement, l'avènement de nouvelles relations entre le gouvernement et les firmes qu'entraîne la mise en œuvre de la politique industrielle.

Les déséquilibres macroéconomiques, qui seront plus ou moins importants en fonction du degré de distorsion des prix induits par la « répression financière », se traduisent par l'apparition de marchés noirs de capitaux. En fonction du différentiel de taux d'intérêt qui existe entre les taux officiels et ceux non officiels, l'existence de ces marchés diminuera de façon plus ou moins marquée l'efficacité des politiques de crédit préférentiel. De même, l'inflation qui ne manquera pas d'être générée par ces politiques peut réduire considérablement le degré de soutien dont bénéficie le gouvernement en place si elle n'est pas contrebalancée par une croissance suffisante du revenu réel. Le problème de l'inflation n'aura cependant

pas le même effet sur tous les gouvernements : dans les pays où l'instabilité macroéconomique a déjà constitué un important problème politique par le passé, le gouvernement aura tendance à conférer à la banque centrale — généralement plus conservatrice sur les questions monétaires que le ministère des Finances — une réelle indépendance, ce qui limite la capacité de l'État à fausser les prix — et donc à poursuivre ses politiques sectorielles (Haggard et Maxfield, 1993, p. 308).[15]

En second lieu, il convient de noter que le succès même des politiques de croissance vient transformer le rapport de force entre les firmes et l'État. Cela signifie que l'intervention étatique devra changer de nature pour s'adapter aux nouvelles conditions générées par la transformation effective du paysage industriel (Evans, 1995, p. 17) — ce qui nous ramène en fait au premier principe de Skocpol concernant la nécessité d'examiner les relations intra-sociétales en adoptant une perspective structuraliste. La Corée demeure, une fois de plus, un excellent exemple de la transformation des relations États-entreprises. Le modèle coréen reposait sur les économies d'échelle : la politique gouvernementale a été d'injecter des capitaux dans une poignée d'entreprises, qui se sont diversifiées en conglomérats fortement intégrés verticalement, et qui en sont venus à représenter une portion significative de l'économie coréenne, responsables, directement ou indirectement, d'une très grande proportion des emplois. Ainsi, vers le milieu des années 1970, les conglomérats sont passés d'un statut clairement subordonné aux

---

[15] Ce serait dans la différence de sensibilité de la classe politique aux déséquilibres macroéconomiques que résiderait la principale différence entre les politiques développementalistes de la Corée et celles de la République de Chine (Taïwan). Selon Cheng (1993, p. 57), les institutions et la politique financière taïwanaises étaient fortement conditionnées par l'obsession du gouvernement pour la stabilité macroéconomique, résultat de la perception que la perte du contrôle de la Chine continentale par le Kuomintang avait été le résultat de l'insatisfaction générée par l'hyper-inflation qui sévissait sous leur gouverne. La Corée n'ayant jamais réellement connu de périodes d'hyper-inflation, le gouvernement ne se sentait nullement obligé de se lier les mains en consacrant l'indépendance de la banque centrale, ainsi que l'avait fait la République de Chine. Au contraire, jusqu'à la crise asiatique, la banque centrale coréenne était subordonnée au ministère des Finances.

politiques étatiques à un statut de « partenaires stratégiques ». Du fait de leur taille, ceux-ci possédaient maintenant un atout majeur : le gouvernement ne pouvait se permettre de les voir faire faillite, et ce, en dépit de l'importance des mauvaises créances qu'ils avaient accumulées au fil des ans. À partir de ce moment, la relation de pouvoir s'est inversée, puisque c'est le gouvernement qui est devenu en pratique le prêteur de dernier recours des conglomérats coréens.

Voilà qui complète le tour d'horizon que nous avons voulu présenter sur la question de l'autonomie de l'État. Ou presque, car, si Amsden et Evans se font forts d'expliquer le comment de l'industrialisation des NPI, il est un élément dont ils ne discutent pas : le pourquoi. Au nom de quoi l'État développementaliste est-il capable de faire endurer à toute une population les sacrifices immenses — parfois même la répression pure et simple — qui accompagnent le développement rapide ? La réponse comporte deux parties. D'une part, on peut poser que plus le retard économique d'un pays est important, plus grande sera la marge de manœuvre du gouvernement pour mettre en place des politiques dont l'objectif apparent est d'améliorer les conditions de vie matérielles. Mais pour Chalmers Johnson, la promesse d'un plus haut revenu n'est pas suffisante. Discutant du cas japonais, celui-ci fait du nationalisme l'élément explicatif central du rattrapage,[16] que les administrateurs de l'État réussissent à canaliser vers les objectifs de développement.[17]

---

[16] Dans les mots de Meredith Woo-Cummings (1999, p. 6) « Johnson a amené cette vérité que l'État japonais en était un durement malmené qui a choisi le développement économique comme façon de combattre l'impérialisme occidental et assurer sa survie nationale : pour la majeure partie du 20e siècle, le développement économique a été une recette pour "surmonter la dépression, préparer la guerre, faire la guerre, reconstruire le pays dans l'après-guerre, et acquérir son indépendance vis-à-vis de l'aide américaine."»

[17] Selon Johnson (1999, p. 52), « Les États capitalistes développementalistes qui ont réussi leur développement étaient des régimes quasi révolutionnaires, dans lesquelles le type particulier de légitimité des dirigeants ne provenait pas d'une sanctification extérieure ou de quelque règle formelle en vertu de laquelle ils se seraient installés au pouvoir, mais du projet social global que leur société endossait et qu'ils ont mené à bien. »

Dans son étude sur l'industrialisation coréenne *Race to the Swift* (1991), Woo Jung-en va plus loin que Johnson : ce sont les menaces provenant de l'environnement international qui ont été l'aiguillon qui a poussé les États retardataires – tant pour l'Europe du 19e siècle que pour le Japon des Meiji et de l'après-Guerre et pour l'Asie de l'Est de la seconde moitié du 20e siècle – à devenir développementalistes (Woo, 1991, p. 8 ; Woo-Cummings, 1999b, p. 7, 21). Il s'agit d'ailleurs d'une des principales différences entre les *late developers* (européens et asiatiques) et ceux que Hirschman (1968) appellera les *late-late developers* (latino-américains), qui n'ont jamais senti de pressions sécuritaires aussi importantes. Tout comme pour l'Allemagne du début du 20e siècle, le développement de l'industrie chimique et sidérurgique (et, en fait, de l'industrie lourde en général) dans la Corée des années 1970 a été étroitement associé à ses impératifs de sécurité, dans un contexte où les États-Unis étaient perçus comme une puissance déclinante (Woo-Cummings, 1991, p. 7).

Le régime développementaliste apparaît donc comme une tentative de trouver une solution à deux types de problèmes : ceux qui affectent la prospérité de l'État, et ceux qui affectent sa survie physique. Dit autrement, il est une réponse à la fois aux problèmes de sécurité stratégique, mais surtout économique, selon la définition de Dent que nous avons donnée plus haut, qui affligent les États faibles.

1.3 Conclusion

Le modèle qui émerge est complexe du fait qu'il tente d'appréhender la réalité sur deux niveaux d'analyse à la fois, aussi tenterons-nous d'en proposer une synthèse générale. Dès le départ, nous avons posé que l'action de l'État doit être replacée autant dans le contexte de la politique internationale que dans celui de la politique

intérieure, et qu'il y avait constamment des interrelations entre les deux niveaux d'analyse. Nous avons considéré que l'État lui-même a un potentiel à l'autonomie. Cela ne signifie pas que ce potentiel se concrétisera. À l'externe, la capacité d'agir de l'État sera contrainte par le jeu des autres États (et particulièrement des grandes puissances) et, dans des conditions où les capitaux ont une grande liberté de mouvement, par celui des firmes internationales. À l'interne, cette capacité dépend de la cohérence et de l'intégrité de l'appareil bureaucratique, mais aussi de la force des oppositions des autres groupes sociaux, et particulièrement de celle de la classe d'affaires (ou, dit autrement, des firmes), à laquelle sa nature d'agent privé de développement public confère des atouts particuliers. L'État doit trouver un équilibre entre son besoin d'autonomie pour préserver la capacité de l'appareil bureaucratique d'intervenir en fonction de l'intérêt général et la nécessité de s'associer avec les milieux d'affaires pour renforcer l'efficacité de l'intervention.

Nous avons également posé que l'intervention sera motivée par le désir d'augmenter la prospérité du pays ou de prévenir les troubles sociaux liés à son déclin. Cela n'est toutefois qu'une partie de l'histoire, puisque lorsque l'environnement externe est hostile, les considérations de sécurité influencent largement la manière dont l'État intervient dans l'économie et le type de relations qu'il entretient avec la société. S'il peut être utile de distinguer analytiquement la sécurité économique proprement dite des aspects économiques de la sécurité traditionnelle, il reste qu'il arrive que les objectifs de ces deux types de sécurité se confondent, comme c'était le cas des NPI asiatiques, et particulièrement de la Corée, durant la guerre froide. Cela dit, la poursuite de la sécurité économique des États faibles n'est jamais acquise, puisque les transformations externes et internes la remettent constamment en question.

CHAPITRE II

LE MODÈLE POLITICO-ÉCONOMIQUE CORÉEN ET LA CRISE ASIATIQUE

Jusqu'à la crise asiatique de 1997-1998, les nouveaux pays industrialisés (NPI) est-asiatiques ont été cités comme modèles pour les autres pays en développement. Ces pays — Taïwan, Hongkong, Singapour et la Corée du Sud — ont été louangés pour la vigueur de leur économie, la faiblesse de leur inflation et le haut degré d'ouverture de leur économie.[18] Il est vrai que certains auteurs avaient déjà souligné le fait que derrière cette réussite apparente se cachaient des faiblesses structurelles qui ne manqueraient pas d'apparaître en plein jour aussitôt que la demande mondiale ralentirait.[19] Néanmoins, la tendance générale, jusqu'en 1996 à tout le moins, était de minimiser l'ampleur de ces problèmes. C'est ainsi que la crise asiatique, qui n'avait été prévue par aucune grande institution financière internationale, a pris presque tout le monde par surprise.

Il n'est pas exagéré de dire que cette crise a remis en question tout le modèle de développement économique coréen. Celui-ci s'est trouvé mal adapté aux nouvelles conditions amenées, à l'interne, par la montée en puissance et l'internationalisation des *chaebols*[20] par la démocratisation et par le militantisme

---

[18] Un bon exemple nous est fourni par l'étude de la Banque mondiale, *The East Asian Miracle :Economic Growth and Public Policy* (1993).

[19] Pour une bonne synthèse politico-économique des modèles économiques est-asiatiques, voir Ilpyong J. Kim et Uk Heon Hong (2001). Pour un exposé critique de leurs faiblesses structurelles, voir Walden Bello et Stephanie Rosenfeld (1990).

[20] Sont appelées *chaebols* les trente plus grosses sociétés coréennes en termes de chiffre d'affaires. En 2001, les quatre principaux *chaebols* sont Samsung (dont les ventes totales en 2001 totalisaient 105,0

croissant du mouvement ouvrier, et à l'externe, par la fin de la guerre froide et par la mondialisation. La perte de la capacité de l'État coréen d'énoncer les grandes lignes d'une stratégie nationale de développement pouvant assurer la sécurité économique du pays est donc un phénomène surdéterminé dont il faut chercher les causes tant à l'interne qu'à l'externe, ce qui signifie comprendre les relations structurelles qu'entretient l'État avec les principaux groupes d'intérêt du pays, mais aussi comprendre de quelle façon ces rapports sont historiquement et spatialement situés.

C'est ce que nous ferons dans la première partie de ce chapitre, en commençant avec une introduction générale qui reprend les grandes étapes communes aux pays qui ont opté pour la stratégie de croissance par promotion des exportations, pour ensuite passer à l'analyse de l'évolution du modèle politico-économique coréen. Nous nous limiterons cependant à la seconde moitié du 20^{e} siècle, à partir de la fondation de la république en 1948. Dans la seconde partie, nous complèterons l'analyse structurelle amorcée dans la première partie avec une analyse de la conjoncture économique qui a précipité la crise financière coréenne.

2.1 L'évolution du modèle politico-économique coréen

Trois stratégies de développement ont été essayées par les NPI : l'industrialisation par substitution aux importations (ISI), la croissance par promotion des exportations (CPE) et le modèle de l'entrepôt (Haggard, 1990). S'il est vrai que c'est en Amérique latine que la première stratégie a été poussée le plus loin, il ne faut pas oublier que les NPI est-asiatiques qui se sont tournés vers la seconde

---

billions de won), LG (69,6 billions), SK (42,6 billions) et Hyundai Motors (39,9 billions) (FSS, 2002a, p. 3). Le mot *chaebol* est la prononciation coréenne des mêmes caractères chinois qui, en japonais, sont prononcés *zaibatsu*. Littéralement, ce mot signifie « clique financière » ou « ploutocratie ».

(notamment Taïwan et la Corée du Sud) ont d'abord expérimenté une phase d'ISI, quoique beaucoup plus courte. La troisième stratégie a été appliquée par des cités-États qui n'avaient pas suffisamment de territoire pour entreprendre l'ISI (les meilleurs exemples demeurant Hongkong et Singapour). Dans cette première partie, nous allons passer en revue les grandes étapes de la trajectoire CPE, avant de regarder comment la Corée a vécu chacune d'entre elles (les grandes étapes de la trajectoire coréenne sont décrites au tableau 2.1).

Ce qui nous importe le plus est de comprendre les discontinuités dans les trajectoires abordées. Nous postulerons que chaque nouvelle étape est initiée en réponse à des pressions provenant de l'environnement extérieur. Cependant, la forme que prendra cette réponse variera selon les conditions de l'économie politique interne du pays, c'est-à-dire en fonction de la capacité — ou de l'incapacité — des élites de l'État à résister aux pressions sociales et à imposer leurs préférences (Haggard, 1990, p. 42-43). Le tableau 2.2 offre un schéma des principales caractéristiques de l'environnement politico-économique externe à la Corée du Sud qui ont présidé au passage d'une étape à l'autre. Les relations entre l'État et l'environnement politico-économique interne du pays sont résumées dans le tableau 2.3.

Tableau 2.1 : Les étapes de la trajectoire de croissance par promotion des exportations en Corée

Modèle économique	**Exportation de produits primaires (EPP) 1900-1945**	**Industrialisation par substitution aux importations (ISI) 1945-1964**	**Croissance par promotion des exportations – Phase 1 (CPE_1) 1965-1970**	**Croissance par promotion des exportations – Phase 2 (CPE_2) 1970-1990**
Structure économique	Exportations de matières premières, agriculture intensive, manufacture limitée	Développement de l'activité manufacturière, particulièrement des biens de consommation	Croissance de la production de biens à forte intensité de main d'œuvre destinés à l'exportation	Approfondissement industriel et transition vers des exportations à plus forte intensité de capital
Politiques principales	Administration coloniale de l'activité économique	Protection, supports fiscaux et financiers aux industries, taux de changes multiples et surévalués	Dévaluation, libéralisation sélective, supports fiscaux et financiers aux industries exportatrices	Politiques industrielles ciblées

Source : adapté de Haggard (1990), p. 25, tableau 2.1

Comme la quasi-totalité des pays en développement, les pays qui ont suivi la trajectoire de développement par croissance des exportations (CPE) ont d'abord débuté comme exportateurs de produits primaires.[21] Mais à la suite d'un choc externe, ces pays ont choisi de s'isoler des bouleversements du système économique international pour poursuivre une stratégie de croissance autocentrée. Le choc externe peut être de deux natures : il s'agit ou bien des pressions du marché (choc des prix), ou bien de pressions politiques (fermeture de l'accès à un marché, aux intrants de production ou au capital international) (Haggard, 1990, p. 29). Dans tous les cas, la réponse est la même, et la stratégie d'ISI qui s'en suit permet le développement rapide du secteur manufacturier.

[21] La Corée ne correspond pas tout à fait à ce schème. Il est vrai que les Japonais en avaient d'abord fait leur grenier ; mais à partir des années 1930, l'administration coloniale avait commencé à industrialiser la Corée pour la faire participer à l'effort de guerre. La Corée a donc connu une première phase de croissance par les exportations du temps où elle était encore une colonie.

Trois variables critiques vont déterminer si un pays est capable de soutenir une stratégie d'ISI (Haggard, 1990, p. 30-31). La première est la taille de son marché intérieur, qui doit être suffisante pour absorber la production. Si cette condition n'est pas remplie, l'ISI ne pourra être approfondie. En Corée (comme à Taïwan), la redistribution des terres après la décolonisation avait permis de réduire les inégalités sociales et de renforcer le marché pour les biens de consommation (les strates inférieures ayant une plus grande propension à consommer que les strates supérieures). Malgré cela, la pauvreté de la population demeurait un obstacle à l'expansion de la production.

La seconde variable est le degré d'autonomie en matières premières. Sans elle, le pays doit importer les intrants de sa production, ce qui génère des déficits de la balance courante si le pays est pauvre en ressources naturelles à exporter, comme l'était la partie Sud de la Corée après la partition. Tant que ces déficits sont compensés par des entrées de capitaux (IDÉ, transferts sans contrepartie ou prêts), l'ISI peut être soutenue ; à partir du moment où le flux de capitaux se tarit (choc externe), une alternative doit être trouvée.

La troisième variable est la capacité de l'État de coopter les milieux d'affaires pour faire échec aux élites qui bénéficiaient du modèle EPP, principalement les propriétaires terriens. Ceux-ci perdent doublement, puisqu'ils perdent l'accès aux crédits, qui sont maintenant monopolisés pour l'industrie, les marchés d'exportation, et, si le gouvernement impose une redistribution des terres, ils perdent également leur statut.

Les chocs externes facilitent l'arrivée au pouvoir d'une coalition réformatrice. Cependant, celle-ci se heurte aux intérêts de ceux qui bénéficient de l'ISI. En Asie

de l'Est, la période d'ISI a été assez brève ; pour la Corée, elle s'est éteinte lorsque les États-Unis ont décidé de réduire les sommes astronomiques d'aide bilatérale qu'ils lui consacraient. La courte durée de la stratégie ISI signifie que les différents intérêts n'ont pas eu le temps de se pétrifier, réduisant l'opposition au passage à première phase de CPE amenées par la nouvelle coalition au pouvoir (Haggard, 1990, p. 40).

Tableau 2.2 : L'environnement international et les transformation du modèle de développement coréen

	EPP à ISI	**ISI à CPE_1**	**CPE_1 à CPE_2**
État du système économique international lors de la transition vers le nouveau modèle économique	Aide militaire et économique américaine considérable	Pressions américaines, déficits commerciaux, déclin de l'aide américaine comme facteurs essentiels ; disponibilité des capitaux étrangers et commerce international en croissance comme conditions permissives	Changement dans les avantages comparés et protectionnisme grandissant dans les principaux marchés, déficit commercial important avec le Japon, choc pétrolier
État du système politique international lors de la transition vers le nouveau modèle économique	Défaite du Japon lors de la Seconde Guerre mondiale, Guerre de Corée qui renforce l'engagement des É-U en Corée et procure une marge de manœuvre à Rhee.	Reconstruction du Japon par les É-U, volonté américaine d'endiguer le communisme en Asie par le développement, stratégie de développement axée sur la réintégration des économies asiatiques à l'économie japonaise.	Désengagement américain du Vietnam et du reste de l'Asie (doctrine Nixon)

Source : adapté de Haggard (1990), p. 33, tableau 2.2

Le pays qui entreprend de passer à la première phase de la stratégie de CPE bénéficie des usines construites lors de la phase d'industrialisation par substitution aux importations. En théorie, le passage au modèle CPE permet de régler les problèmes de surcapacité de production, puisque les entreprises produisent maintenant pour un marché mondial. Cependant, le rôle de l'État est crucial dans

ce processus. Les politiques agissent à deux niveaux : au niveau macroscopique, elles visent à fournir aux entrepreneurs des incitatifs (sous forme de crédits ou de congés fiscaux) pour les amener à produire pour le marché extérieur ; au niveau microscopique, elles sont là pour réduire les risques associés à la transition par des prêts ciblés, une protection sélective, la réorganisation de l'industrie ou simplement en donnant de l'information (Haggard, 1990, p. 40). Parallèlement, plusieurs mécanismes sont mis en place pour contrôler les mouvements ouvriers. La première phase de la CPE, basée sur l'exportation de produits à forte intensité de main d'œuvre, réclame des bas salaires pour maintenir la compétitivité. Et puisque les débouchés pour la production se trouvent sur les marchés extérieurs, il n'est pas « nécessaire » d'accroître les salaires des ouvriers pour dynamiser le marché intérieur.

Dans le cas de la Corée, deux changements sont survenus dans l'environnement international qui ont forcé le gouvernement à sauter à la CPE2 : la montée du protectionnisme dans les principaux marchés des entreprises coréennes, et la réduction des garanties de sécurité américaines. Le gouvernement a alors orchestré le tournant vers l'industrialisation lourde. Il a également accru son contrôle sur les ouvriers pour implanter les mesures de stabilisation rendues nécessaires à cause des distorsions économiques entraînées par les politiques de transformation industrielle.

L'industrialisation lourde a eu de profondes conséquences pour l'évolution subséquente de l'économie politique coréenne. En favorisant la concentration des entreprises, elle a changé le rapport de force qui existait entre celles-ci et l'État. De même, elle a facilité l'organisation des mouvements ouvriers et la démocratisation du pays. Combinés aux nouvelles pressions américaines en faveur de la libéralisation financière qui surgissent vers la fin de la guerre froide, ces trois

facteurs sont à l'origine de la perte d'autonomie de l'État et mèneront, à terme, à la crise asiatique.

Tableau 2.3 : Le secteur agricole, la classe d'affaires et la classe ouvrière et la transformation du modèle de développement

	EPP à ISI	**ISI à CPE_1**	**CPE_1 à CPE_2**
État du secteur agricole	Réformes dans la distribution des terres avec le passage à l'ISI, contribuant à une équité relative dans la distribution du revenu et des avoirs	Absence de ressources naturelles à exporter comme incitatif à la transition	L'agriculture est protégée graduellement ; certains efforts pour concentrer et moderniser la production
État de la classe d'affaires et de la classe ouvrière lors de la transition	Les firmes locales bénéficient de l'ISI, mais leur influence sur les politiques est faible ; la classe ouvrière est faible et contrôlée	La faiblesse des mouvements ouvriers favorable à la transition vers la CPE ; classe d'affaires ambivalente, mais parce que la période ISI a été courte, la coalition qui serait en faveur de l'ISI est faible, ce qui facilite la transition	Nouveaux contrôles sur les ouvriers ; stratégie d'ajustement

Source : adapté de Haggard (1990), p. 41-42, tableaux 2.3 et 2.4.

2.1.1 La période coloniale : émergence d'un modèle

Au moment de sa colonisation par le Japon en 1910, la Corée est un royaume fermé sur lui-même, que la modernité n'a pas encore atteint, et qui ne possède pas à proprement parler de classe capitaliste. Le régime colonial japonais draconien qui sera en place jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale va laisser des marques profondes sur le pays, puisque c'est de l'expérience coloniale que les Sud-Coréens ont tiré les grandes lignes de leur modèle de développement.

Quatre schèmes émergent de cette période. Premièrement, on trouve la constitution d'un État bureaucratique autoritaire fortement organisé, répressif, et

capable à la fois de se doter d'objectifs de développement et de les atteindre. Les premiers dirigeants de l'administration coloniale japonaise ont appliqué à la Corée ces mêmes politiques qui avaient transformé le Japon en État développé après la restauration des Meiji, mais de manière beaucoup plus brutale. Après avoir écarté le roi et l'ancienne élite des *yangban* (l'équivalent coréen des mandarins) du pouvoir, l'État colonial a mis en place une importante structure bureaucratique méritocratique calquée sur le modèle japonais (lui-même dérivé du modèle prussien). Celle-ci servira de fondation pour l'administration d'une Corée indépendante.[22] La structure bureaucratique était complémentée par un appareil répressif très étendu, chargé non seulement de faire régner l'ordre, mais également de faire respecter les orientations économiques du gouvernement partout dans la société, notamment par l'imposition de méthodes agricoles plus efficaces et par la répression des mouvements ouvriers (Kholi, 1999, p. 104-105). Les deux aspects de l'autonomie de l'État, soit la capacité de formuler de manière autonome des objectifs nationaux (c'est-à-dire le développement agricole et, à partir de la dépression des années 1930, industriel de la colonie) et celle de les mettre en œuvre, ont donc été réalisés par la constitution des appareils bureaucratique et répressif.

Deuxièmement, selon Kholi (1999), les relations entre l'État et les élites — ou, selon les termes d'Evans, l'encastrement de l'État dans la société — durant la période coloniale préfigure le modèle développementaliste qui sera mis en œuvre à partir des années 1960. L'administration coloniale a coopté les pouvoirs locaux et protégé les propriétaires terriens, tant japonais que coréens, contre l'agitation

---

[22] Selon Kholi (1999, p. 103), en 1937, l'appareil bureaucratique colonial comprenait 87 552 fonctionnaires, dont plus de la moitié était formée de Japonais. L'intensité de la présence japonaise au sein de l'administration a fait en sorte que les techniques administratives japonaises ont été passées rapidement aux fonctionnaires coréens.

paysanne. Alors que la productivité agricole augmentait sans cesse,[23] la consommation de nourriture par habitant, elle, stagnait. C'est donc dire que ce sont les propriétaires terriens qui ont été les grands gagnants de l'amélioration de la production agricole, dont les « surplus » étaient exportés vers le Japon. En retour, leurs revenus et leur épargne ont été canalisés par le système financier pour financer une partie du développement industriel.

À partir de 1919, année marquée par des manifestations nationalistes et par la proclamation d'un gouvernement coréen en exil à Shanghai, le gouvernement colonial a facilité le développement d'une classe capitaliste coréenne dans le but d'empêcher l'expansion du socialisme dans la population. Néanmoins, l'industrialisation proprement dite de la Corée ne commencera réellement qu'à partir de 1930, alors que le Japon se referme sur son empire pour compenser les mesures protectionnistes prises par les puissances occidentales après la crise économique. En Corée comme au Japon, le manque de capital a conduit l'État à « encourager la centralisation du capital privé dans les mains des oligarques financiers pour une utilisation plus efficace » (Woo, 1991, p. 35), entraînant une forte concentration des ressources au sein des *zaibatsu* et des premiers *chaebol*.

Là encore, l'État colonial est fortement encastré dans les relations sociales, à travers une forte coopération entre l'élite industrielle (en majeure partie japonaise) et l'administration. Ceux qui acceptaient de coopérer aux projets d'industrialisation de l'État étaient récompensés par un accès facile au crédit et aux subventions (Kholi, 1999, p. 117 ; Woo, 1991, p. 33). De plus, l'État a offert à la grande entreprise deux conditions essentielles pour ses affaires : la garantie de

---

[23] La production de riz par unité de terre a augmenté au rythme de 2 % par année entre 1910 et 1940 , si bien que, vers la fin des années 1930, la production de riz était meilleure en Corée qu'aux États-Unis et se rapprochait de celle du Japon (Kholi, 1999, p. 113, 115).

stabilité politique et le développement des infrastructures (électriques, ferroviaires, de communication, *etc*.) nécessaires à l'industrialisation (Woo, 1991, p. 32).[24]

Troisièmement, l'industrialisation coréenne a été déterminée par l'intégration économique régionale, guidée par le Japon (Woo, 1991, p. 20). Deux différences majeures séparent l'attitude du Japon vis-à-vis de ses colonies de celle des colonisateurs occidentaux : la proximité géographique et culturelle des ses colonies et le fait que le Japon soit lui-même un État en développement. De concert avec la proximité géographique, la proximité culturelle a fait en sorte que les Japonais ont pu s'impliquer beaucoup plus avant dans le fonctionnement de leur colonie que ne l'ont jamais pu faire les colonisateurs occidentaux dans les leurs, ceux-ci ayant besoin de *compradores* comme intermédiaires. En retour, cela a permis au Japonais de tailler sur mesure l'économie du pays pour satisfaire leurs besoins de développement (Woo, 1999, p. 21-24). Cela fait de la Corée un État unique en ce que, à la fin de sa période coloniale, il était non seulement un pays essentiellement exportateur (son ratio de dépendance commerciale est de 54 % en 1937), mais 43 % de ses exportations étaient constituées de produits manufacturés (Suh, 1978, p. 120-121, cité par Kholi, 1999, p. 123).

Quatrièmement, comme il a déjà été noté, l'économie politique coréenne sous l'administration coloniale fonctionnait grâce à la répression des classes subordonnées. D'une part, le fait que la production nationale soit destinée d'abord à l'exportation réduisait la nécessité de constituer un marché national. Les salaires demeuraient bas et ne rattrapaient jamais l'évolution des gains de productivité ; en retour, cela permettait de dégager des surplus qui servaient à l'investissement

---

[24] Au contraire du cas taïwanais, le gouvernement est intervenu extensivement dans l'économie, prenant le rôle moteur dans la création de la *poussée* initiale de l'industrialisation. Selon Woo (1991,

(Kholi, 1999, p. 124). Le contrôle des classes laborieuses était assuré par une collaboration étroite entre la grande entreprise et les pouvoirs policiers.

Ce sont ces quatre schèmes que nous avons relevés — constitution d'un État bureaucratique autoritaire, cooptation des élites dans un projet d'industrialisation dessiné par l'État, adoption d'un modèle de développement tourné vers l'extérieur et répression de la classe laborieuse — que le gouvernement de Park reproduira dans la Corée des années 1960.

2.1.2 La période Rhee et le modèle ISI

Jusqu'en 1945, l'économie coréenne était une économie de type colonial, et la plus grande partie de sa production était exportée directement à la métropole. En enlevant aux producteurs coréens leur principal marché d'exportation, la défaite du Japon a ravagé l'économie du pays. Par la suite, les quelques infrastructures qui restaient seront détruites par la Guerre de Corée (1950-1953). Le pays était donc dans un état de pauvreté extrême en 1953, avec un PIB de seulement 67$ par habitant (Kim, 1994, p. 25).

Après l'instauration en 1948 de la République au Sud, le modèle japonais est abandonné. Le gouvernement nationaliste de Rhee Syngman (1948-1960) regardera avec suspicion les *chaebols* à cause de leur collaboration passée avec le gouvernement colonial (Boulanger, 1993, p. 75-77). Utilisant l'aide américaine, Syngman Rhee instaure un système de clientélisme dans lequel l'État favorise directement les conglomérats par de l'aide matérielle ou encore par des dons de propriétés, en échange d'argent qui servira lors des campagnes électorales.

---

p. 32), la part des investissements attribuables au gouvernement excédait 50 % en 1930, pour

Les avis diffèrent quant au succès réel de Rhee. Par rapport aux périodes subséquentes, il est vrai que la croissance annuelle réelle moyenne du PIB demeurera somme toute modeste, se chiffrant à 3,9 % pour la période 1953-1961 (Kim, 1994, p. 7). Toutefois, les politiques d'ISI ont favorisé la production industrielle, qui croîtra à un taux annuel de 10,8 % durant la décennie 1950 (Woo, 1991, p. 59).

La stratégie du gouvernement de Rhee consistera à permettre la fabrication des produits de première nécessité par les producteurs locaux en protégeant le marché local des importations. Cette stratégie d'*industrialisation par substitution aux importations* (ISI) — alors employée par plusieurs pays en développement, notamment en Amérique latine et en Asie du Sud-Est — a connu quelques succès. Elle a permis d'établir des infrastructures, une pré-condition pour la croissance rapide des décennies subséquentes.

On ne saurait considérer le développement coréen en dehors du système géopolitique de la guerre froide en Asie de l'Est et des besoins américains en matière de sécurité. Il est vrai que la position géostratégique particulière de la Corée du Sud dans la région, qui fait d'elle un État–tampon naturel pour le Japon, a historiquement été la source de nombres de ses problèmes. Cependant, dans le contexte de l'après-guerre, elle lui a également donné une importance aux yeux des Américains que peu d'États du tiers-monde ont eue. Rhee l'a vite compris et a su jouer cette carte pour obtenir deux avantages dont les États latino-américains n'ont jamais pu bénéficier : d'abord, une aide américaine massive sous forme de dons et de prêts à faible taux d'intérêt — véritable plan Marshall pour ce pays

---

décliner graduellement à mesure que les *zaibatsu* prenaient le relais.

sous-développé dans les années 1950 et 1960[25] — et, plus tard, un accès privilégié au marché américain. Le développement du pays n'est donc certainement pas le produit de la seule « bonne gestion » de l'État coréen : la position de la Corée, particulièrement stratégique dans le contexte de la guerre froide, a fait en sorte que les États-Unis se devaient de faire le maximum pour éviter que celle-ci ne tombe dans l'orbite de Moscou. Sans aller jusqu'à dire que le développement coréen a été orchestré par Washington,[26] il est manifeste que les Sud-Coréens se sont fait présenter une fantastique opportunité qu'ils ont su saisir.

Mais le modèle d'ISI s'appliquait mal à la Corée du Sud, car il requiert une certaine autosuffisance en matières premières et un marché intérieur capable de soutenir la croissance autonome de l'économie. Or, la partie sud de la péninsule coréenne est pauvre en ressources naturelles, ce qui signifie que celles-ci doivent être importées de manière à être transformées en produits de consommation. De plus, la Corée ne disposait ni de capital pour l'investissement, ni de technologies de production modernes, qu'il fallait donc importer.

C'est ainsi que, après avoir pris le pouvoir suite à un coup d'État en 1961, le Général Park Chung-hee va substituer au modèle d'ISI un autre modèle : le modèle de *croissance par la promotion des exportations* (CPE).

---

[25] Selon les estimations de Woo (1991, p. 46), le coût total du support de la Corée (incluant l'aide économique, l'aide militaire et les coûts pour maintenir la présence militaire américaine dans le pays) pour les Américains dans les années 1950 s'élevait à environ un milliard de dollars US par année.

[26] À partir du second plan quinquennal (1967-1971), la junte militaire a commencé à se distancer considérablement de l'administration américaine pour ce qui est de la formulation de ses politiques économique et industrielle, au grand dam de cette dernière. Cela a été particulièrement évident lorsque l'État sud-coréen a commencé à développer les secteurs de la sidérurgie et de la construction navale : tant les Américains que la Banque mondiale ont refusé d'investir dans ce qu'ils croyaient être des « éléphants blancs ». C'est grâce à des prêts japonais que ces projets — qui représentaient la base du tournant vers l'industrie lourde en Corée, ont pu aboutir (Woo, 1991, p. 128-147).

2.1.3 Les années 1960 et l'arrivée de Park Chung-hee

En 1960, donc, le pays se trouvait en plein marasme économique et politique : le gouvernement de Syngman Rhee, reporté au pouvoir une quatrième fois après des élections truquées, se voit retirer l'appui des États-Unis. Des manifestations anti-gouvernementales tournent à l'émeute, et Rhee se réfugie à Hawaï, lors même que la Deuxième République est proclamée. Cependant, celle-ci ne survivra guère plus que quelques mois, le nouveau gouvernement au pouvoir se révélant incapable de ramener l'ordre dans le pays. C'est alors qu'un coup d'État conduit par les militaires vient porter le Général Park Chung-hee à la tête d'un gouvernement militaire. Puis, en 1963, Park deviendra officiellement président de la République.

À ce moment, le contexte géopolitique est assez différent de celui de la période précédente. La Guerre de Corée avait assuré à Rhee le soutien presque inconditionnel des Américains, ce qui lui a laissé une marge de manœuvre considérable dans sa conduite vis-à-vis de ces derniers. L'objectif de Rhee derrière l'ISI était stratégique : contrecarrer les États-Unis dans leur ambition de redonner au Japon, pour les fins de leur politique d'endiguement, le contrôle sur sa Sphère de coprospérité, vue par les Américains comme formant l'environnement économique « naturel » de ce pays. Rhee s'opposera de toutes ses forces à cette forme d'intégration régionale, de peur de voir la Corée retomber dans une situation presque coloniale (Woo, 1991, p. 53-56). Park, au contraire, va normaliser les relations avec le Japon en 1965. En échange, la Corée obtiendra des réparations de guerre (même si le Japon ne les a jamais appelées de la sorte) de l'ordre de 800 millions de dollars qui serviront à pallier le manque de capital coréen et à amorcer son programme d'industrialisation.[27]

---

[27] Une autre source de la croissance durant la décennie 1960-1970 a été la guerre du Vietnam, qui a entraîné une expansion économique dont plusieurs *chaebols* ont su tirer avantage, notamment dans le secteur de la construction.

À bien des égards, le modèle de développement mis en place par Park Chung-hee s'inspire fortement du modèle économique japonais des années 1950-1960.[28] Mais il serait plus juste encore de dire que ce nouveau modèle est en fait la reproduction par la Corée du Sud indépendante des grandes caractéristiques des rapports État–société qui prévalaient du temps de l'administration coloniale japonaise : constitution d'un État bureaucratique autoritaire, cooptation des élites dans un projet d'industrialisation dessiné par l'État, répression de la classe laborieuse et adoption d'un modèle de développement tourné vers l'extérieur (Kholi, 1999).

Contrairement au modèle ISI, ce modèle mettait l'emphase non sur l'autosuffisance nationale, mais sur l'ouverture de l'économie au monde, d'abord à travers le financement des investissements productifs par des emprunts extérieurs, ensuite par le développement des exportations. Pour le nouveau régime, le modèle de CPE présentait trois avantages principaux. Premièrement, vis-à-vis de l'environnement politique externe, les liens d'interdépendance qu'il créait offraient des garanties de sécurité militaire que le modèle d'ISI ne pouvait offrir. Dans les affaires économiques, le paradoxe est que la dépendance, lorsqu'elle est poussée à un certain degré, engendre une dépendance réciproque. Il faut se référer au contexte des années 1960, moins d'une décennie après la fin de la guerre de Corée, pour comprendre que ce petit pays menacé va choisir pour des raisons de sécurité d'établir une relation commerciale étroite avec les États-Unis dans l'espoir d'obtenir leur protection contre la Corée du Nord (Kim, 1994, p.5). Deuxièmement, vis-à-vis de l'environnement économique interne, le modèle de CPE corrigeait les déséquilibres induits par l'ISI en ce qu'il permettait aux entreprises coréennes de récupérer le coût des matières premières importées par la

vente sur les marchés extérieurs des produits transformés. Troisièmement, vis-à-vis de l'environnement politique interne, la promesse de croissance économique qu'il apportait conférait une nouvelle source de légitimité à un gouvernement qui en avait bien besoin. En effet, le modèle d'industrialisation par promotion des exportations a été mis en place après le coup d'État qui a placé au pouvoir le général Park Chung-hee, au début des années 1960. À partir de ce moment, et jusqu'à la chute de la dictature du président Chun Doo-hwan en 1987, l'armée a justifié sa mainmise sur les institutions politiques du pays par la nécessité de concentrer les moyens de contrôle de l'économie au sein de l'appareil d'État pour industrialiser le pays rapidement.

Au départ, toutes les ressources financières disponibles ont été mobilisées dans les secteurs qui amèneraient la croissance la plus rapide, de façon à former un stock de capital proprement coréen (Kim, 1994, p. 4). Pour ce faire, Park Chung-hee a dû développer avec les *chaebols* des relations bien différentes de celles de son prédécesseur. En effet, ayant pris le pouvoir à la suite d'un coup d'État, Park dut installer sa légitimité sur la promesse d'une croissance et d'une industrialisation rapides. Par ailleurs, le secteur privé avait alors grand besoin de capitaux et d'opportunités d'investissement, deux choses que le gouvernement pouvait lui fournir (Kang, 1996, p. 40).

S'il est vrai que la majorité des *chaebols* encore existants aujourd'hui ont été créés durant les années suivant immédiatement la libération en 1945, c'est à partir des années 1960 que les *chaebols* commencent réellement à se développer. Leur croissance a été conditionnée par une un accès facile aux capitaux, ce qui a été rendu possible par un mécanisme de taux d'intérêts multiples sur le « marché »

---

[28] Park Chung-hee (1917-1979) a été officier dans l'armée impériale japonaise durant la Deuxième

financier coréen, de même que par le maintien de taux de changes multiples. Mais pour que ce modèle puisse fonctionner malgré les distorsions aux principes du marché, il faut que l'État utilise son pouvoir pour discipliner les entreprises. Ceci comporte deux dimensions : punition pour les entreprises qui ne répondent pas aux normes de performance imposées par l'État — punition qui pouvait même aller jusqu'à la nationalisation de l'entreprise — d'une part, et récompense donnée à celles qui réussissent bien, mais à elles uniquement (Amsden, 1989, p. 15). Il faut dire que la junte militaire qui était au pouvoir était en excellente position pour faire respecter la discipline aux entreprises. L'un des premiers gestes posés par le régime de Park a été de mettre les millionnaires en prison, les accusant d'avoir accumulé leur richesse de façon illicite sous le régime précédent. Quelques jours plus tard, ils étaient libérés : en échange, ils avaient accepté de participer au projet d'industrialisation conçu par l'État et de créer des entreprises dans les secteurs que celui-ci jugeait prioritaires.

Selon Amsden, en échange du soutien du gouvernement, les firmes ont été assujetties à cinq formes de contrôle (Amsden, 1989, p. 15-17). Premièrement, les banques ont été nationalisées peu après le coup d'État. Cela s'est avéré une façon efficace à la fois de canaliser l'épargne vers les secteurs prioritaires et de diriger les efforts des *chaebols* vers l'accomplissement des objectifs du gouvernement, car l'allocation du crédit et le taux d'intérêt des emprunts de chaque entreprise se trouvaient directement contrôlés par le gouvernement. C'est ainsi que l'autre facette de l'expansion des sociétés coréennes a été un endettement tout aussi rapide, puisque cette expansion a été possible non pas par l'émission d'actions ou à partir des réserves accumulées des entreprises, mais par un accès à un crédit —

Guerre mondiale.

souvent étranger — peu coûteux[29] et garanti par le gouvernement. Ce dernier point est important car, jusqu'à ce que les opérations du compte capital soient libéralisées (vers le milieu des années 1980), le seul moyen pour les entreprises coréennes d'obtenir du financement sera de passer d'une façon ou d'une autre par l'entremise du gouvernement.

Deuxièmement, l'État a restreint le nombre de firmes qui pouvaient entrer dans un secteur donné — quoiqu'en prenant soin de laisser au minimum deux firmes par industries (Amsden, 1989, p. 17). Ce contrôle se faisait au moyen de « permis d'investissement » et remplissait quatre objectifs : d'abord, la structure en cartels permettait la concentration industrielle, ce qui rendait possible les économies d'échelles. Par ailleurs, les distorsions aux lois du marché entraînées par la politique des taux d'intérêt multiples et des subventions aux entreprises exigeaient en contrepartie que l'entrée des firmes dans chaque secteur soit fortement réglementée. Également, et ce dans un ordre d'idée plus politique qu'économique, la concentration de capital permettrait au gouvernement d'exercer un contrôle plus ciblé sur le secteur privé. De plus, la création de nouvelles usines de grande échelle pouvait servir de symbole politique en démontrant l'efficacité du nouveau gouvernement (Kang, 1996, p. 40-41).

Troisièmement, des contrôles de prix renégociés annuellement avec les entreprises dont le pouvoir de marché étaient le plus important devaient contrôler les situations d'abus de monopole. Quatrièmement, des peines sévères (sentence

---

[29] Les taux d'intérêts réels étaient souvent négatifs. Par exemple, de 1964 à 1967, les taux d'intérêts moyens réels étaient de -2 %, de -8 % de 1974 à 1976 (soit au début de la période d'industrialisation lourde), et de -6 % de 1979 à 1981. C'est ainsi que l'autre facette de l'expansion corporative coréenne a été un endettement tout aussi rapide, puisque cette expansion a été possible non pas par l'émission d'actions ou à partir des réserves accumulées des entreprises, mais par un accès à un crédit — souvent étranger — peu coûteux et garanti par le gouvernement Voir Stephan Haggard et Sylvia Maxfield (1993), p. 315.

minimale : dix ans de prison) étaient prévues à l'encontre des investisseurs qui auraient transféré des capitaux à l'étranger illégalement. Finalement, ce sont les classes moyennes et inférieures qui ont supporté l'essentiel d'une répression (financière, fiscale ou autre) concomitante d'une accumulation privée orientée par l'État. De plus, le gouvernement coréen dispensait très peu de services sociaux, ce qui libérait les capitaux pour l'investissement.

La stratégie de Park a été d'intégrer les intérêts sectoriels dans une stratégie de développement national par le biais d'une forme de corruption « nationalisée » (Moran, 1999, p. 571-573). Contrairement à ce qui s'était passé sous Syngman Rhee, Park s'assurait que seules les entreprises performantes puissent bénéficier d'avantages particuliers — sous forme de dons directs ou de ce qui, par la non-vérification des revenus déclarés, équivalait dans les faits à des franchises d'impôts (Moran, 1994, p. 571-573). La concentration actuelle des *chaebols* et leur importance dans l'économie du pays a pour origine cette politique de « sélection des gagnants ». Il convient de noter que ces mesures positives étaient, durant les années 1960, essentiellement destinées aux entreprises qui remplissaient leurs quotas d'exportations. Ce n'est qu'à partir du tournant vers l'industrialisation lourde que les prêts deviendront beaucoup plus ciblés — résultant en une perte d'autonomie de l'État.

Mais par delà l'aspect technique du miracle coréen, il est important de comprendre à quel point était forte la nécessité pour l'État coréen de trouver un modèle économique adéquat pour permettre un décollage économique. Il ne s'agissait pas uniquement d'une pression « positive » à sortir la population de la misère. Comme l'explique Gerschenkron, les États qui ont effectué ce décollage rapide l'ont fait dans un contexte hostile. Le cas de la Corée n'est pas différent : l'avance

économique et technologique de la Corée du Nord[30] à cette époque était un puissant aiguillon qui poussait le Sud à trouver une façon de décoller économiquement — c'était une question de survie.

Ce dernier élément explique sans doute l'ampleur des privations et de la répression que l'État a pu imposer à sa population. Car, s'il est vrai que les résultats de l'industrialisation coréenne ont été prodigieux, les sacrifices de la population l'ont été tout autant : le pays était si arriéré économiquement au sortir de la guerre de Corée que seul un régime autoritaire d'un type très particulier pouvait forcer la population à mener à bien, en aussi peu de temps, cette tâche gigantesque. Il ne s'agissait pas d'une simple dictature, comme l'avait été le régime de Rhee Syngman, mais bien d'un régime bureaucratique-autoritaire doté d'une administration compétente et d'un leader largement accepté. Pour forcer l'épargne et la canaliser vers l'investissement, le gouvernement a dû sévèrement réprimer les grèves ouvrières, les syndicats et les organisations de gauche, toujours suspects de sympathies avec l'ennemi communiste nord-coréen.

C'est sans doute là une des clés de l'explication du succès économique sud-coréen : l'extrême danger qui guettait le pays s'il ne parvenait pas à refermer l'écart dans ses capacités technologiques et industrielles qui, jusqu'au début des années 1970, le séparait de sa voisine, la Corée du Nord. N'eût été de la menace toujours

---

[30] Selon Nicholas Eberstadt (1996, p. 9-10), « Les résultats de la stratégie nationale nord-coréenne [pour la période 1953-1962] étaient, de façon générale, favorables et de bon augure. Dans la péninsule coréenne elle-même, l'équilibre de la puissance était en train de changer en faveur de Pyongyang. Durant ces années, la Corée du Nord était clairement en train de gagner la course économique avec le Sud. […] De façon non moins importante, il y avait une large reconnaissance internationale selon laquelle l'avance économique nord-coréenne était plus grande. Les statistiques de migration indiquent à quel point les tendances de l'époque étaient favorables à Pyongyang. Entre 1958 et 1961, plus de 80 000 personnes d'ethnie coréenne résidant au Japon ont volontairement émigré vers la République démocratique populaire de Corée. Il n'y a eu aucun vote de confiance correspondant en faveur de la République de Corée. »

présente d'une répétition du scénario de 1950, où les armées nord-coréennes ont déferlé sur la Corée du Sud et conquis la quasi-totalité du pays, on peut se demander si les régimes militaires qui se sont succédés à la direction du pays jusqu'en 1987 auraient pu jouir de la légitimité requise pour faire avancer le projet d'industrialisation à ce rythme (Woo-Cummings, 1999b, p. 1-31).

2.1.4 Les années 1970 et le tournant vers l'industrie lourde

Le tournant vers la seconde phase du modèle de CPE s'est déroulé au début des années 1970, même si certains de ses éléments (notamment la création du complexe sidérurgique de Pohang) ont été mis en place au courant de la décennie précédente. Il s'agit d'un événement qui doit être compris dans un contexte précis : celui du retrait annoncé des troupes américaines de l'Asie après la défaite du Vietnam. Nixon voulait mettre un terme aux déficits chroniques de la balance américaine des paiements ; pour cela, il fallait un plan d'action énergique : « d'un côté, résorber agressivement le déficit en attaquant quelques unes de ses causes premières (les sorties de dollars, particulièrement pour les troupes américaines à l'étranger, et plus généralement, les coûts du maintien d'un empire, et le commerce privé des marchandises) et déclarer, d'un autre côté, que le déficit américain n'était pas réellement un problème, ou que s'il en était un, ce n'était pas tant un problème pour les Américains que pour le reste du monde. [Le] système de Bretton Woods arriva à son terme » (Woo, 1991, p. 121).

Dans ce contexte, les objectifs coréens de sécurité militaire se confondaient avec leurs objectifs de sécurité économique. Le tournant vers l'industrialisation lourde se voulait une solution tout à la fois au protectionnisme américain (qui affectait tout particulièrement le textile) et à la dépendance de la Corée du Sud en matière militaire, ou à tout le moins en matériel militaire. De plus, la CPE_2 était accompagnée de certaines mesures d'ISI qui ont permis de réduire le déficit

commercial du pays face au Japon. Six industries ont été ciblées par l'État pour ses projets de croissance rapide : acier, produits chimiques, métallurgie, construction de machinerie lourde, construction navale et électronique. Même le choc pétrolier n'a pu dissuader l'État de diminuer ses objectifs : au contraire, la Corée a fait le pari qu'une meilleure performance exportatrice lui permettrait de se sortir de la récession (ce qui arriva) (Woo, 1991, p. 128).

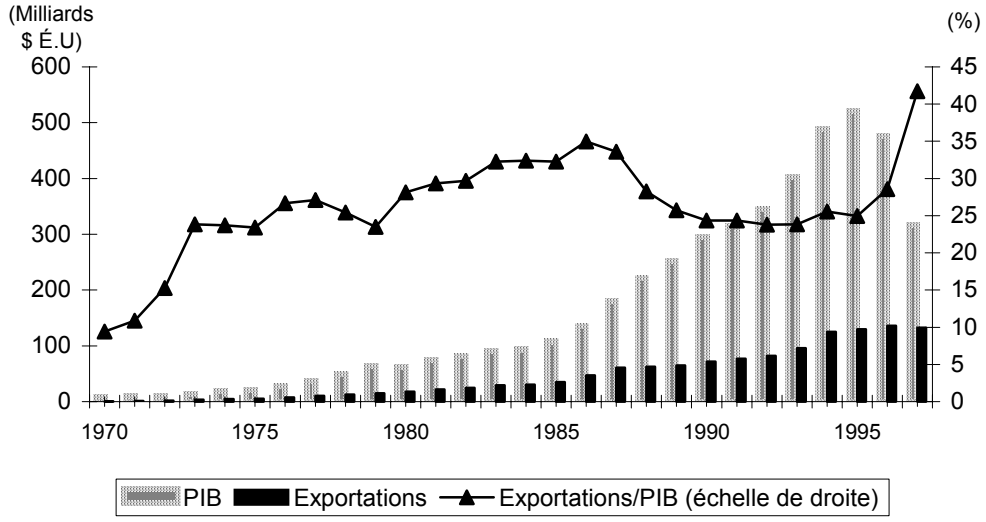
Ce tournant doit se comprendre également au regard de la situation politique intérieure. Park Chung-hee, qui avait gagné de justesse l'élection présidentielle de 1971, impose la loi martiale en octobre 1972 et s'accorde les pleins pouvoirs pour réformer la constitution. « Face à une forte opposition, Park justifia le changement constitutionnel illégitime dans une conférence de presse de janvier 1973 en présentant une vision audacieuse de "10 millions $ d'exportations et un revenu de 1000 $ par habitant pour le début des années 1980" comme objectif intérimaire du régime de Yushin » (Choi, 1993, p. 35).

Durant ces années, la politique de promotion des exportations s'établit fermement : en dix ans, la valeur des exportations par rapport au PIB va plus que doubler, passant de 14,0 % en 1970 à 34,0 % en 1980.[31] Par ailleurs, avec la création d'une industrie chimique et d'une industrie lourde, la structure de l'économie passe graduellement d'une économie à forte intensité de main d'œuvre à une économie à forte intensité de capital.

---

[31] Calcul de l'auteur d'après les données de FMI, *WEO Database* [base de données en ligne], avril 2002.

Figure 2.1 : PIB, exportations et poids des exportations dans le PIB
1970-1999, en milliards $ É.U. et en pourcentage



Source : FMI, *WEO Database (2000)* et *Statistiques financières internationales* (2000)

S'il est vrai que ce modèle a permis un accroissement rapide du PIB — son taux de croissance annuelle réelle est de 8,7 % pour les années 1970-1979[32] — il faut cependant voir que celui-ci présentait aussi de sérieuses limites. D'abord, le mélange de dirigisme et de protectionnisme qui définissait le modèle, en faussant le mécanisme des prix, a créé d'importantes distorsions dans l'allocation des ressources. Également, la Corée s'est lancée dans le développement d'industries d'assemblage à grande échelle ; or, la plupart de ces pièces d'assemblage n'étant pas produites en Corée, il fallait les importer, ce qui a eu pour effet d'augmenter la dépendance du pays vis-à-vis des marchés extérieurs (Kang, 1996, p. 174). Troisièmement, l'augmentation de la part des exportations dans le PIB, couplée à une augmentation des entrées de capital étranger dans l'économie coréenne — l'épargne intérieure seule ne pouvait répondre aux besoins de l'industrialisation

lourde —, va accroître la vulnérabilité de cette dernière face aux soubresauts de l'économie mondiale. La conjugaison de tous ces facteurs amènera la Corée, au début des années 1980, à devoir trouver des arrangements avec le FMI pour stabiliser son économie.

Le plus important à retenir de cette période est la transformation qui s'opère dans les relations État-*chaebols*. Durant les années 1960, les prêts aux entreprises étaient offerts de façon indiscriminée à toutes celles qui exportaient, petites ou grosses. Le tournant vers l'industrialisation lourde a changé les choses en ce que les prêts sont devenus beaucoup plus importants mais aussi beaucoup plus ciblés, étant destinés prioritairement à des entreprises choisies. À mesure qu'augmente la valeur des investissements qui y sont mis, la valeur « politique » de ces firmes augmente. C'est donc à partir de ce moment que les *chaebols* passent d'un statut clairement subordonnée à un statut de « partenaires stratégiques » du gouvernement (Choi, 1993, p. 36).

2.1.5 Les années 1980-1987

En 1979, Park Chung-hee est assassiné par son bras droit, Kim Chae-kyu, alors chef de la *Korean Central Intelligence Agency* (KCIA). Le Premier Ministre Choe Kyu-ha devient alors président par intérim. Une nouvelle période de troubles s'ensuit, durant laquelle aura lieu l'insurrection étudiante de Kwangju en 1980. Celle-ci sera réprimée dans le sang, au prix de 5 000 morts. La même année, celui qui était alors le chef de la sécurité coréenne, Chun Doo-hwan, fait un coup d'État militaire et s'installe à la présidence du pays.

---

[32] Calcul de l'auteur d'après les données de FMI, *Statistiques financières internationales* [version électronique sur cédérom], 1999.

Dans la foulée de son accession au pouvoir s'est amorcée une transition vers un modèle économique dans lequel l'État tient un rôle beaucoup moins interventionniste. Un ensemble de facteurs est responsable de ce changement de cap. D'abord vers la fin des années 1980, les Américains, de plus en plus préoccupés par leur déficit commercial vis-à-vis de la Corée, ont commencé à faire des pressions pour que celle-ci libéralise son système financier. Cependant, la volonté de libéraliser l'économie était présente à tous les niveaux du régime : au sommet, alors que Chun Doo-hwan, désireux de se dissocier des politiques de Park et de se donner une image de populiste, s'est mis à faire la critique des inégalités entraînées par le développement et à avoir une attitude plus flexible face aux revendications ouvrières, permettant une hausse des salaires ; parmi l'élite militaire, alors que celle-ci est dépassée par les complexités des problèmes économiques et qu'elle décide de les laisser à une équipe de technocrates pour mieux se concentrer sur la gestion du politique ; au niveau de l'organisation, alors qu'une nouvelle génération d'économistes néo-libéraux éduqués aux États-Unis remplace l'ancienne génération d'économistes éduqués au Japon avec les idées de Keynes et List (Y. T. Kim, 1999, p. 3-5).

C'est ainsi que, au cours des années 1980, les *chaebols* se sont diversifiés et ont su profiter de la libéralisation des institutions financières non bancaires pour prendre le contrôle de plusieurs d'entre elles (Kang, 1996, p. 174). Ce faisant, ils ont réussi à réduire leur dépendance envers le gouvernement pour l'accès au crédit, ce qui a facilité du même coup leur endettement. Ils ont également profité, comme on le verra, d'un tout nouvel environnement économique international, que la libéralisation des opérations sur le compte de capital imposée au pays par les États-Unis leur a ouvert.

2.1.6 La fin de la guerre froide et la redéfinition des relations État–firmes–travailleurs

Dans les dix années qui précèdent la crise asiatique, l'autonomie dont jouissait l'État jusqu'alors s'effrite constamment. Deux processus sont à l'œuvre. À l'externe, la fin de la guerre froide procure aux États-Unis l'espace stratégique nécessaire pour revoir leurs relations avec les pays est-asiatiques. Cela aura des effets importants sur les relations à l'interne entre les *chaebols* et l'État. Au même moment, les relations travailleurs-État subissent des transformations aussi importantes : la radicalisation du mouvement ouvrier entraîne la démocratisation du pays et la réduction de la répression ouvrière.

La fin de la guerre froide et les transformations du modèle développementaliste

La fin de la guerre froide a transformé les relations entre la superpuissance américaine et ses alliés est-asiatiques, donnant un net avantage à la première sur les secondes, et particulièrement sur la Corée du Sud. D'une certaine manière, cela n'est pas fortuit. Bien sûr, la différence des capacités de ces deux États impose une grande asymétrie dans leurs liens d'interdépendance. Mais il y a plus : la Corée du Sud a cherché *volontairement* à accroître sa dépendance vis-à-vis des États-Unis. La Corée a en effet choisi d'accroître sa dépendance commerciale au marché américain pour augmenter la valeur du pays aux yeux des Américains. Un autre exemple de ce type de calcul est fourni par le schème d'endettement des *chaebols* sur les marchés internationaux. Lorsqu'il s'est agit d'obtenir du capital sur les marchés internationaux pour le financement de ses conglomérats nationaux à la fin des années 1970, la Corée a choisi volontairement d'accroître sa dépendance vis-à-vis des banques américaines, quitte à refuser des prêts européens dont les taux étaient

pourtant plus avantageux[33] (Woo, 1991, p. 158). La logique est impeccable : le fait de devoir beaucoup à ses créditeurs donne un pouvoir de négociation beaucoup plus grand que de leur devoir peu.[34]

Bien sûr, la dépendance a son prix. La politique agressive d'exportation des produits coréens vers les États-Unis — leur plus important marché — qui est entreprise dans les années 1980 crée des frictions commerciales dont l'importance s'accroît d'année en année. Durant les dernières années de la guerre froide, les Américains sont de moins en moins enclins à voir les Sud-Coréens comme des alliés, mais de plus en plus comme des concurrents néo-mercantilistes, comme en témoignent les importants conflits commerciaux qui opposent les deux pays. C'est également vers cette période que le solde commercial déficitaire que la Corée enregistrait de façon chronique dans sa relation commerciale avec les États-Unis se transforme en surplus pour atteindre 9,6 milliards $US en 1987 (tableau 2.4) (Kang, 2000, p.80). La Corée sera une cible facile lors des élections présidentielles de 1988, des observateurs américains avançant l'idée que la Corée du Sud était en train de devenir un « deuxième Japon » (Steinberg, 1993, p. 140).

---

[33] Comme l'explique Woo (1991, p. 158-159) : « Les Coréens savaient de leurs expériences passées à obtenir du financement de l'étranger (et peut-être de leur instinct mercantiliste) que la finance internationale et la sécurité étaient généralement entremêlées, et qu'il n'était pas adroit politiquement de gaspiller « le pouvoir du débiteur » en empruntant trop peu de trop de pays qui n'avaient pas d'intérêts de sécurité significatifs en Corée. [Ils] ont donc courtisé les banques multinationales américaines pour en faire le ciment connectant les nations et leur système financier, pour qu'ils puissent s'élever ou tomber, couler ou nager ensemble. À travers la politique de la dette extérieure, les Coréens essayaient d'arracher leur autonomie par l'interdépendance, de se servir de l'interdépendance pour se libérer de la dépendance abjecte. »

[34] Il est permis de croire, d'ailleurs, que ce fait aura influencé significativement l'administration américaine lorsqu'il s'est agi de fournir un paquet d'aide par l'intermédiaire des négociations avec le FMI lors de la crise asiatique de 1997-1998.

Tableau 2.4 : Commerce de la Corée du Sud avec les États-Unis
1980-2000, en millions $ÉU

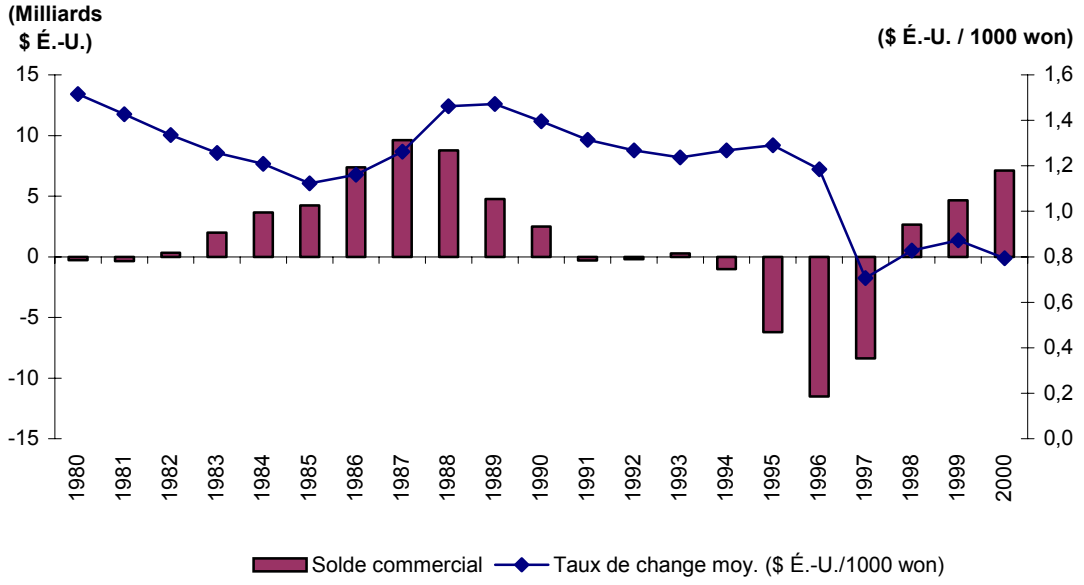
	Exp.	Imp.	Δ		Exp.	Imp.	Δ
1980	4 624	4 891	-267	**1990**	19 446	16 946	2 500
1981	5 688	6 050	-362	**1991**	18 608	18 904	-296
1982	6 286	5 957	329	**1992**	18 090	18 287	-197
1983	8 262	6 278	1 984	**1993**	18 220	17 952	268
1984	10 528	6 877	3 651	**1994**	20 553	21 579	-1 026
1985	10 789	6 554	4 235	**1995**	24 173	30 396	-6 223
1986	13 920	6 548	7 372	**1996**	21 765	33 294	-11 529
1987	18 382	8 761	9 621	**1997**	21 576	29 966	-8 390
1988	21 478	12 706	8 772	**1998**	23 076	20 423	2 653
1989	20 203	15 445	4 758	**1999**	29 600	24 943	4 657
				2000	37 192	30 071	7 121

Source : FMI, Direction of Trade Statistics Yearbook, plusieurs années; FMI (2001b).

C'est en 1988 également que sera adopté *Omnibus Trade and Competitive Act*, dont la cible principale était d'abord et avant tout le Japon, mais qui visait également les NPI asiatiques, incluant la Corée. La section « super 301 » de cette loi impose à l'Administration américaine d'identifier les partenaires commerciaux « déloyaux » et de mettre en œuvre des mesures de représailles si la situation perdure. Or, au cours des années 1980, la politique de change coréenne, qui était officiellement d'accrocher le won à un panier de monnaie, se traduisait dans la pratique par une monnaie accrochée au dollar. Et comme le dollar américain avait été dévalué suite aux accords du Plaza (1985), le won coréen se trouvait également dévalué, augmentant par le fait même la capacité exportatrice du pays (Frankel, 1992). C'est ainsi qu'à partir de 1986, pour limiter l'accès des produits coréens au marché américain, le gouvernement américain a commencé à exercer des pressions sur le gouvernement coréen pour que celui-ci réévalue le won (Frankel, 1992, p. 5-9) en même temps qu'il retirait la Corée du Sud de la liste de son système généralisé de

préférence tarifaire, qu'il accusait celle-ci de « dumping » (Steineberg, 1993, p. 141) et qu'il effectuait des pressions pour qu'elle ouvre ses marchés financiers (Frankel, 1992, p. 22-24). Le résultat ne s'est par fait attendre : le won coréen subira une forte augmentation par rapport au dollar et le surplus commercial se transformera en quelques années en un important déficit (figure 2.2). Ce n'est qu'après la dévaluation enregistrée par le won dans la foulée de la Crise asiatique que ce solde commercial redeviendra positif.

Figure 2.2 : Solde commercial vis-à-vis des États-Unis et taux de change



Source : FMI, Direction of Trade Statistics Yearbook, plusieurs années; FMI (2001b); NSO (avril 2002).

Il ne faut pas oublier non plus que ces deux dynamiques — retour du nationalisme économique et dégel des relations économiques entre ennemis — se sont produites dans un contexte où l'amélioration des moyens de communication et la réduction des coûts de transport sont venus faciliter énormément les échanges de biens, de services et de capitaux. C'est ainsi que les forces de la mondialisation allaient

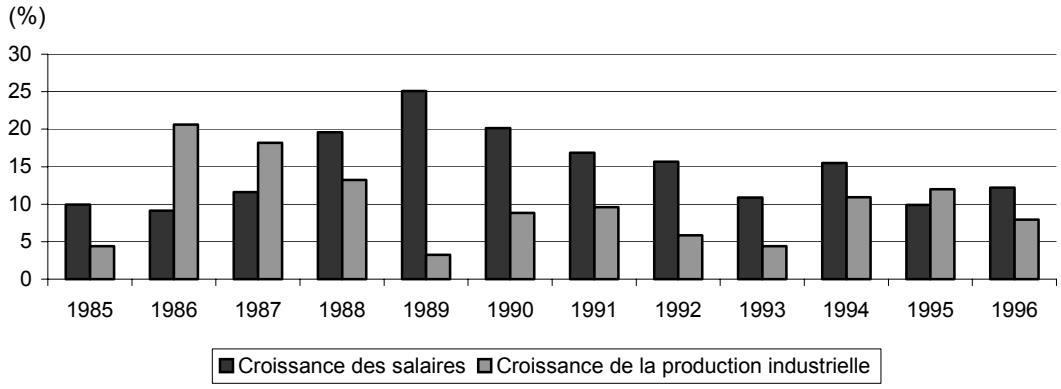
achever en Corée ce que les pressions américaines avaient commencé : la libéralisation des marchés financiers a ôté au gouvernement l'un des plus importants leviers pour discipliner les plus grosses sociétés du pays. Celle-ci, combinée à la mobilité grandissante des capitaux et aux problèmes structurels de l'économie coréenne (rigidité des rapports entre travailleurs syndiqués et *chaebols*, cercle vicieux d'endettement qui mine le bilan des *chaebols*) allaient produire de graves déséquilibres dans l'économie coréenne.

La démocratisation et la transformation des relations État-travailleurs

À partir de la prise du pouvoir par Chun Doo-Hwan, l'État coréen est entré dans une phase de perte d'autonomie, parce que de plus en plus sensible aux pressions de toutes provenances. Avec la venue au pouvoir de Roh Tae-woo en 1987, cette perte d'autonomie sera encore plus marquée. Il existe en effet une corrélation très claire entre la démocratisation et la hausse des salaires : à partir de 1987, les salaires se sont mis à augmenter à un rythme accéléré ; plus rapidement, en fait, que la production industrielle (figure 2.3), à un point tel que la compétitivité des exportations coréennes en a été affectée (Haggard et Mo, 2000, p. 202).

Figure 2.3 : Taux de variation des salaires et de la production industrielle

1985-1997, en pourcentage



Source : FMI, Statistiques financières internationales (2000)

Les luttes ouvrières ont joué un rôle de premier plan dans l'avènement de la démocratie en Corée du Sud. En 1987, c'est l'alliance de la classe moyenne et des étudiants avec les ouvriers qui a précipité la fin de la dictature. Après 1987 cependant, deux problèmes se sont posés pour le mouvement ouvrier. D'abord, le fait qu'il n'existe plus d'ennemi commun, à savoir un État autoritaire, a laissé un espace pour la dissension au sein des rangs du mouvement, alors même que la classe moyenne s'en détournait. Deuxièmement, le militantisme syndical porte une grosse part de la responsabilité de la chute de la compétitivité du système de production coréen, ce qui a contribué à marginaliser davantage le mouvement ouvrier (Kim et Lim, 2000). Alors que le mouvement ouvrier avait enregistré plusieurs victoires dans les premières années qui ont suivi la démocratisation, ces deux problèmes guideront son déclin dès 1989.[35]

[35] Le taux de syndicalisation des ouvriers diminuera de façon constante entre le moment où il était à son zénith en 1989 (à 18,6 %) et 1996, où il n'était plus que de 12,3 % (Kim et Lim, 2000, p. 113).

La stratégie de croissance choisie par Park s'appuyait sur la forte compétitivité des exportations coréennes, compétitivité obtenue par de faibles salaires et de fortes économies d'échelle. Que cette stratégie de croissance ait fonctionné ne fait aucun doute : même les ouvriers ont vu leur niveau de vie s'améliorer rapidement à partir des années 1960 jusqu'à la crise asiatique.[36] Mais le miracle du Han a eu un prix, ou plutôt deux. D'une part, le gouvernement de Park a dû miner la cohésion des travailleurs. Pour cela, il a atomisé le mouvement ouvrier en syndicats organisés et contrôlés par l'État. Interdisant la syndicalisation à l'échelle de l'industrie, l'État ne l'a autorisée qu'à l'échelle de l'entreprise. Avec l'atomisation des syndicats, l'État s'est assuré l'exclusion de la classe ouvrière du processus politique. Il s'agit d'un coût, d'ailleurs, que l'ensemble de la société aura à supporter, car les ouvriers refuseront de se sentir responsables du maintien de la compétitivité économique du pays lorsque prendra fin la répression (Bello et Rosenfeld, 1990).

Le deuxième coût de cette stratégie a été l'intégration extrêmement poussée de l'économie coréenne. Ce qui était un avantage s'est transformé en désavantage au fur et à mesure que les *chaebols* commençaient à transformer leur pouvoir de marché en pouvoir de négociation. Mais ceux-ci n'ont pas été les seuls bénéficiaires : après la démocratisation, les syndicats situés dans les entreprises stratégiques en sont également venus à disposer d'un contrôle considérable sur la production nationale. Les *chaebols* ont préféré accorder aux ouvriers les augmentations salariales qu'ils réclamaient, sachant qu'ils pourraient les répercuter sur les prix des produits finaux ou qu'ils pourraient forcer leurs fournisseurs — dont les ouvriers n'étaient généralement pas syndiqués — à demander des prix

---

[36] C'est ce qu'illustre la progression du coefficient de Gini sur 20 ans. En 1980, le coefficient de Gini pour la répartition du revenu des ménages par habitant était de 38,6 et a progressivement redescendu pour atteindre 27,1 en 1997. Il était cependant remonté à 30,1 l'année suivante (Birdsall et Haggard, 2000, p. 12). À titre indicatif, notons que le coefficient de Gini pour le Canada en 1994 était de 31,5 (Banque mondiale, 2001)

plus bas. Le problème est que les syndicats, trop fragmentés pour entreprendre une action collective qui aurait pris en compte les intérêts de la classe ouvrière tout entière et assuré la viabilité du système, ont été pris dans un dilemme du prisonnier où chacun d'eux essayait d'obtenir le maximum de bénéfices (Kim et Lim, 2000, p. 114). La hausse des salaires réels qui allait en résulter – hausse qui allait être répartie bien inégalement entre les salariés travaillant pour les *chaebols* et ceux travaillant pour les autres entreprises – aura, à terme, un rôle important à jouer dans la perte de compétitivité des exportations coréennes et dans la diminution des conditions de vie de la classe ouvrière qui s'en suivra.

Le nouveau rapport de force qui s'établit dans la relation État-*chaebols*

La transition démocratique qui a suivi les manifestations de l'été 1987 et l'élection de Roh Tae-Woo à la présidence la même année a commencé à changer la relation entre les *chaebols* et le gouvernement, en faveur des *chaebols*. L'image qui émerge de cette relation à partir de ce moment est beaucoup moins nette que lors des périodes précédentes, alors que la nature dictatoriale du régime garantissait l'autonomie de l'État face aux pressions provenant de la société civile. Du côté de l'État, le jeu qui s'amorce alors en est un où l'élite politique conservatrice se sert de l'impopularité des *chaebols* pour obtenir des gains électoraux — la lutte contre la corruption sera un thème majeur de la campagne à la présidence de Kim Young-Sam — mais a besoin de l'argent des conglomérats pour tenir l'opposition libérale en échec (Moran, 1996, p. 574-577).

L'État adoptera bien quelques lois qui vont à l'encontre des intérêts des *chaebols*, telle la loi contre la spéculation immobilière. Dans la même veine, Kim Young-sam passera, lors de sa présidence, plusieurs lois anti-corruption. Mais les mesures prises contre les *chaebols* l'ont souvent été sans grande conviction, puisqu'elles se frappaient aux intérêts des élites politiques et administratives. Ainsi les lois anti-

corruption se sont-elles retournées contre Kim Young-sam lorsque fut mise en lumière la corruption qui entachait ses proches collaborateurs, notamment lors de la faillite de Hanbo Steel (Moran, 1996, p. 575-578). D'un autre côté, les conglomérats profitent de la nouvelle dépendance de la classe politique pour le financement des caisses électorales, des liens personnels que la classe d'affaires entretient avec la classe politique, de même que de leur poids grandissant dans l'économie, pour transformer leur puissance économique en puissance politique.[37] Graduellement, le gouvernement a perdu la capacité de « discipliner » les conglomérats. Ceci devient particulièrement apparent lorsque l'on considère un autre des thèmes centraux de la campagne présidentielle de Kim Young-sam : celui des réformes des sociétés. À l'origine, il s'agissait de forcer les conglomérats à se départir des entreprises n'ayant aucun lien direct avec leur activité principale et à séparer la gestion administrative des intérêts et du contrôle de leur famille fondatrice. Ces réformes ont finalement échoué à cause de la résistance des grands conglomérats à les appliquer, mais aussi en raison du manque de volonté du gouvernement de les imposer.

Le modèle de croissance originellement mis en place par Park Chung-hee supposait une répression financière qui n'était possible que tant que le gouvernement contrôlait les flux de capitaux qui entraient et sortaient du pays. L'arrivée des banques étrangères sur le sol coréen allait permettre aux *chaebols* de court-circuiter les contrôles gouvernementaux et d'emprunter à l'étranger lorsque les conditions étaient avantageuses. Mais le fait que le gouvernement n'ait plus à approuver les dettes privées contractées par les *chaebols* auprès des institutions financières étrangères n'a rien changé au fait que, pour ces institutions, le gouvernement

[37] Un exemple extrême de ce phénomène est la campagne présidentielle livrée par Chung Ju Yung, le fondateur de Hyundai, en 1992, avec de l'argent détourné du conglomérat.

demeurait, en dernier recours, le garant de ces dettes.[38] Du fait de l'intégration verticale très prononcée qui caractérise l'économie coréenne, et du fait de leur taille[39] et de leur endettement considérable[40] qui rendait leur situation financière précaire, les *chaebols* constituaient une menace pour l'économie du pays (Choi, 1993, p.54).

C'est donc un système financier hybride qui s'installe avec l'adoption incomplète de mesures visant la libéralisation du compte capital extérieur. En effet, si d'un côté, le gouvernement perd le pouvoir de contrôler les emprunts et les investissements des *chaebols*, de l'autre, celui-ci n'est pas pour autant transmis aux banques : tout se passe comme si le gouvernement leur garantissait de l'aide en cas de pertes pour mauvaises créances — ce que l'on a appelé le syndrome « *too big to fail* » (Yoo, 1999, p. 141). Les banques ne développeront donc pas d'outils de gestion des risques, avec le résultat qu'à terme, l'endettement des *chaebols*

---

[38] Comme l'expliquent Haggard et Maxfield, parlant des emprunts privés effectués par des entreprises situées dans des pays en voie de développement: « Lorsque les entreprises des pays en développement faisaient des emprunts extérieurs, les gouvernements ont agi en tant qu'intermédiaires. Ce processus comportait habituellement une part importante de subvention. Les taux d'intérêts internationaux étaient invariablement plus bas que ceux qui prévalaient sur les marchés financiers internes, mais peu de firmes des pays en développement étaient capables d'emprunter par elles-mêmes, non seulement à cause des contrôles sur les capitaux, mais aussi parce qu'elles n'avaient pas une réputation suffisante. L'emprunt extérieur nécessitait donc un *imprimatur* du gouvernement, par exemple, sous la forme d'une garantie. » (Haggard et Maxfield, 1993, p. 295-296). Cependant, dans le cas des *chaebols*, la taille même de ces conglomérats garantissait que le gouvernement coréen serait obligé de les secourir s'ils devenaient incapables de satisfaire à leurs obligations. Il était donc tacitement entendu, jusqu'à la prise de contrôle de Daewoo par ses créditeurs en 1999, que le prêteur de dernier recours des conglomérats coréens demeurait dans les faits le gouvernement.

[39] En 1998, les cinq plus gros *chaebols* étaient responsables de 27 % de la production manufacturière, 12 % des emplois dans le secteur manufacturier et 30 % des ventes des sociétés (FMI, 2002, p. 58, note 56).

[40] À la fin de 1997, en pleine crise financière, les dettes des cinq plus grands *chaebols* se déclinaient comme suit : 1) Hyundai : 61 billions de won (avec un ratio dette/fonds propres de 572 %); 2) Samsung : 50 billions de won (366 %); 3) LG : 43 billions de won (508 %); 4) Daewoo : 43 billions de won (474 %); SK : 24 billions de won (470 %). (*1 billion = 1000 milliards.*) Le total des dettes de ces cinq conglomérats arrive donc à 221 billions de won; à titre de comparaison, le PIB coréen s'élevait, en 1997, à 453,8 billions de won (FMI, 2000).

représentera un risque systémique pour l'ensemble du système financier coréen (Haggard et Mo, 2000, p. 207). Ce système ne pouvait survivre à l'augmentation de la volatilité des capitaux qui caractérise les années 1990 : en novembre 1997, la crise asiatique a montré très clairement à quel point l'économie coréenne était devenue inadaptée aux nouvelles règles de l'ordre économique international.

2.2 La crise financière en Corée et la conjoncture économique

Depuis au moins 25 ans, la croissance annuelle réelle de la Corée du Sud n'était jamais descendue sous la barre des 4,8 %, sauf pour l'année 1980 qui avait connu une récession importante. Arrive la crise : le won perd en quelques mois la moitié de sa valeur, le PIB réel recule de 6,7 %, des milliers de Coréens sont mis à pied et des conglomérats que l'on aurait cru être des valeurs sûres font faillite. Pour ce pays qui venait à peine d'être admis au sein de ce « club des riches » qu'est l'OCDE, le traumatisme est immense.

Les causes de la crise sont multiples ; elles s'enchevêtrent à plusieurs niveaux. Le point de vue utilisé par les nombreux auteurs qui se sont penchés sur la question varie beaucoup selon leur orientation idéologique : si certains mettent l'accent sur les aspects déstabilisateurs des mouvements de capitaux sur les marchés internationaux,[41] d'autres vont plutôt examiner les cas de défaillance du marché entraînés par les politiques gouvernementales vis-à-vis des *chaebols* (Choi, 1999 ; OCDE, 1999a), d'autres encore analysent la structure décisionnelle des conglomérats (OCDE, 1999a). Chacun de ces points de vue apporte un élément

[41] Voir à ce sujet le discours de Kenneth Courtis, premier Vice-président de la Deutsche-Bank Asie-Pacifique, repris dans : Korea Herald, « Origins of Asian economic crisis were global in nature » 24 novembre 1999. Également, voir Sachs et Woo (1999).

d'explication qui lui est propre, aussi tenterons-nous ici d'en faire une synthèse générale.

2.2.1 Les fondamentaux de l'économie coréenne avant la crise

La crise asiatique qui a frappé la Corée n'avait été prévue par aucune organisation internationale. La raison en tient en partie aux mêmes ingrédients qui ont été permis une croissance aussi rapide au cours des trente-cinq années précédentes — épargne élevée, investissement tout aussi élevé, faible inflation — et à l'état exceptionnel des finances publiques de l'État coréen. En effet, la Corée du Sud était, jusqu'en 1997, l'un des trois seuls pays de l'OCDE à afficher un surplus budgétaire.

La taille de l'État dans l'économie est également assez faible lorsque comparée aux autres pays de l'OCDE : les revenus de l'État n'occupaient en 1998 qu'un maigre 25,6 % du PIB, comparé à 30,9 % pour les États-Unis et 43,5 % pour le Canada (OCDE, 2000a, p. 41). Cela tient à deux choses: d'abord, le filet de sécurité sociale est, comme nous le verrons plus loin, peu développé. Par ailleurs, jusqu'à la crise, la politique du gouvernement coréen a été d'ajuster ses dépenses en fonction de ses revenus, pour limiter le recours à l'endettement et, de ce fait, diminuer le service de la dette publique (OCDE, 1999a, p. 69-71).

Tableau 2.5 : Les fondamentaux de l'économie coréenne
1990-2000, en pourcentage et en milliards $ÉU

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Taux de croissance réelle [a]	%	9,0	9,2	5,4	5,5	8,3	8,9	6,8	5,0	-6,7	10,7	8,8
IPC	%	8,6	9,3	6,2	4,8	6,3	4,5	4,9	4,4	7,5	0,8	2,2
Chômage [b]	%	2,4	2,3	2,4	2,8	2,4	2,0	2,0	2,6	6,8	6,3	4,1
Formation brute de capital fixe	% PIB	37,3	39,0	37,0	36,2	36,0	36,7	36,8	35,1	29,8	27,8	28,4
Déficit gouvernemental [a]	% PIB	0,1	-1,3	0,1	1,3	1,0	1,3	1,0	-0,9	-3,8	-2,7	2,7
Exportations	G$ÉU	65,02	71,87	76,63	82,24	96,01	125,06	129,72	136,16	132,31	144,75	171,83
Importations	G$ÉU	69,8	81,5	81,7	83,8	102,3	135,1	150,3	144,6	93,2	119,7	160,48

Source : FMI, statistiques financières internationales (2000) ; [a] FMI, World Economic Outlook *(avril 2002) ; [b] NSO (août 2002)*

De ce point de vue, les « fondamentaux » de l'économie coréenne, les indicateurs macro-économiques en fait, étaient généralement considérés comme sains jusqu'en 1997. Mais ceux-ci masquaient une autre réalité, celle du surendettement privé.

2.2.2 Les facteurs explicatifs de la crise

La crise financière est d'abord et avant tout une crise de liquidités due à un épuisement des réserves en devises fortes — au zénith de la crise, l'ensemble des réserves étrangères du pays ne s'élevait qu'à 4,3 milliards de dollars — qui obligera le pays à demander l'aide du FMI pour éviter de se trouver en défaut de paiement.

À partir de 1990, la politique monétaire officielle de la Banque de Corée (BC) vise à limiter l'augmentation des prix à la consommation à moins de 10 % par année (OCDE, 1999a, p. 57). Le régime de change qui avait été en vigueur jusqu'alors et qui était basé sur un panier de monnaies fait place à un autre, fortement lié au dollar américain. Officiellement, la BC laisse le won flotter à l'intérieur d'une bande de ±0,2 % par rapport au taux de la veille, si bien qu'entre 1990 et 1996, le taux de change won/dollar ne se déprécie que d'environ 2 % par année en moyenne (FMI, 2000b, p. 41-42).

C'est au début des années 1990, quand le gouvernement coréen a libéralisé les marchés financiers et permis aux entreprises d'aller chercher les capitaux étrangers dont elles avaient besoin directement sans passer par son intermédiaire, que la vulnérabilité de la Corée du Sud face aux marchés financiers internationaux s'est considérablement accrue. Lorsque, en 1997, les capitaux étrangers ont été brutalement retirés, la Banque de Corée s'est vite retrouvée à court de réserves étrangères, le pays plongeant alors au bord de la faillite.

La situation était donc très précaire : la forte proportion de la dette à court terme rendait le capital très volatile et la Corée extrêmement vulnérable à un retournement de confiance des investisseurs internationaux à son égard. Et comme la crainte de ces derniers de ne pas récupérer leurs investissements était elle-même renforcée par le faible niveau de réserves, le mélange de ces trois ingrédients — un fort niveau d'endettement à court terme, un régime de change quasi-fixe et un manque de réserves de devises fortes — a fait de l'économie coréenne un plat alléchant pour les spéculateurs internationaux, qui ont alors testé la volonté des autorités monétaires de défendre le won jusqu'à ce que cette politique devienne intenable.

L'épuisement des réserves étrangères provenait d'une baisse rapide dans la disponibilité de dollars américains en Corée, les institutions financières étrangères, inquiètes du niveau d'endettement des entreprise coréennes, refusant de reconduire leurs prêts.[42] Tandis que l'offre de dollars baissait, la demande, elle, augmentait rapidement, à mesure que les prêts à court terme arrivaient à échéance

[42] C'est la faillite du conglomérat Hanbo Steel au début de l'année 1997 qui a révélé au grand jour l'état d'endettement des conglomérats et l'ampleur des mauvaises créances qui affligeaient le système bancaire coréen.

et qu'ils n'étaient pas reconduits. Les institutions financières coréennes se sont alors ruées sur les dollars, en même temps que les étrangers désertaient le marché boursier local (Choi, 1999, p. 49-51).

La crise économique doit également être replacée dans un contexte politique particulier. En effet, en décembre 1997, comme à toutes les cinq années, avaient lieu les élections présidentielles. Or, à cause de la règle qui interdit à un président de solliciter un second mandat, le parti de Kim Young-sam — le parti gouvernemental à l'Assemblée nationale — se trouvait cette année-là divisé par une course à la succession : paralysé par l'imminence des élections présidentielles, il ne pouvait pas prendre les dures décisions que la dégradation rapide de l'économie coréenne requérait (Haggard et Mo,2000, p. 199), d'où l'inaction du gouvernement et son incapacité de faire entériner par l'Assemblée nationale les réformes qui auraient pu redonner confiance aux investisseurs. Il est d'ailleurs significatif, comme l'ont déjà noté certains auteurs (Haggard et Mo,2000, p. 215), que les réformes qui furent bloquées à l'Assemblée nationale en 1997 seront celles qui seront les mêmes que celles qui seront mises en œuvre par le nouveau président Kim Dae-jung l'année suivante : reconcentration des conglomérats sur leurs industries principales et échange de filiales, assainissement du secteur bancaire, renforcement du système financier non bancaire, retrait des familles fondatrices de la gestion des conglomérats, *etc.*

Facteurs à moyen terme

L'économie coréenne, qui avait fortement bénéficié de la hausse des prix des semi-conducteurs entre 1994 et 1995, est entrée en récession l'année suivante lorsque ces mêmes prix se sont mis à chuter et que le yen s'est affaibli face au dollar, rendant l'économie japonaise plus compétitive. À cela est venu s'ajouter une dégradation de la compétitivité des exportations coréennes causée en partie par la

lourdeur des paiements des intérêts des entreprises coréennes, amenant une accélération du rythme avec lequel le secteur des sociétés.

Encore une fois, des contraintes politiques sont venues empêcher le gouvernement de Kim Young-sam de régler la source du problème et de mettre en œuvre le plan de réforme que celui-ci avait promis durant sa campagne présidentielle, en 1993. En effet, en avril 1996 avaient lieu les élections législatives ; or, dans ce contexte, le gouvernement avait peu d'incitatifs pour diminuer la surcapacité de production de l'économie coréenne et imposer aux *chaebols* des restrictions sur leurs investissements. En fait, l'opportunité politique de faire les réformes promises depuis le début de la décennie aurait dû être saisie en 1995. Cependant, à ce moment, les premiers signes d'un ralentissement économique avaient dissuadé le gouvernement d'agir pour ne pas heurter les PME, ces dernières bénéficiant, au contraire des *chaebols*, de la sympathie populaire (Haggard et Mo, p. 209-210). Aussi, à partir de 1996, la Banque de Corée se trouvera-t-elle dans une situation délicate : avec des sociétés très endettées tant sur les marchés internationaux que sur le marché intérieur, elle ne pouvait se permettre ni de relever les taux d'intérêts pour attirer ou conserver le capital étranger, ni de dévaluer le won pour accroître les exportations (Choi, 1999, p. 49-51). Elle a donc été obligée de défendre la monnaie jusqu'au bout, c'est-à-dire jusqu'à l'épuisement des réserves en devises fortes.

Facteurs à long terme

Cependant, au-delà de la conjoncture politique et économique défavorable, il faut examiner les tendances lourdes qui sont à l'origine de la crise. Celles-ci peuvent permettre de répondre à la question fondamentale : comment peut-on expliquer la hausse de l'endettement des *chaebols* ? Ou, autrement dit, quels sont les facteurs

qui, tant du côté de l'offre que de la demande, sont à l'origine de l'afflux de capitaux en Corée ?

Les facteurs suivants semblent avoir joué un rôle particulièrement important : la perte d'autonomie de l'État à la suite de la transition démocratique qui a mené à une surcapacité de production, la forte proportion de l'endettement à court terme sur l'endettement total, et la conjoncture économique internationale au début des années 1990 couplée à l'intégration financière des marchés asiatiques aux marchés mondiaux.

Surinvestissement et déficit commercial

La hausse des salaires des ouvriers dont il a été question précédemment aura deux conséquences : premièrement, au niveau microéconomique, la réaction naturelle des *chaebols* sera d'augmenter leurs investissements dans les biens de production pour regagner leur compétitivité, ce qu'ils feront avec l'accord tacite du gouvernement.[43] Cependant, cet investissement est en fait un surinvestissement, qui entraînera une surcapacité de production dans de nombreux secteurs (automobile, pétrochimie, semi-conducteurs, acier). En fermant les yeux sur l'endettement excessif des *chaebols*, le gouvernement s'est trouvé *de facto* à garantir leurs emprunts sur les marchés internationaux, et donc à socialiser les risques associés à ces emprunts.

---

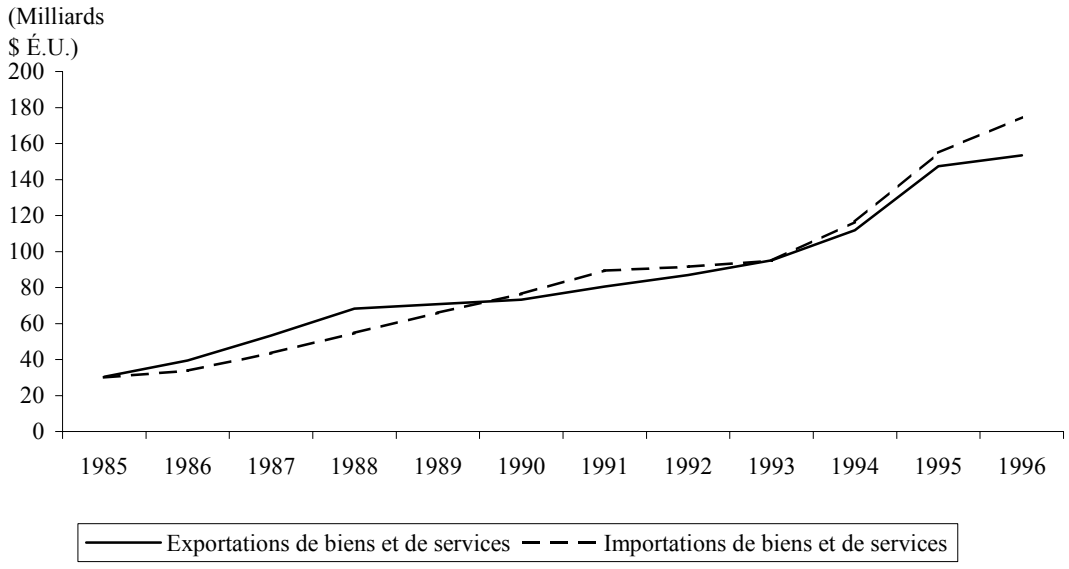
[43] Haggard et Mo (2000, p. 206-207) montrent que la Banque de développement de Corée a contribué à prêter aux *chaebols* pour faciliter l'investissement dans les biens d'équipement. Selon les auteurs, les prêts de la BDC étaient suffisamment significatifs pour constituer un signal de la volonté du gouvernement à répondre à la baisse de compétitivité des entreprises par l'augmentation des capacités de production plutôt que par des réformes corporatives. Par ailleurs, les auteurs notent que, à partir de la transition démocratique, le gouvernement a cessé d'intervenir directement pour forcer les entreprises trop faibles à sortir du marché.

Deuxièmement, au niveau macroéconomique, la balance commerciale coréenne devient négative à partir de 1989 et ne redeviendra positive qu'en 1997 (figure 2.4). Ce déficit commercial qui s'installe de façon permanente à partir de 1989 jusqu'à la crise est directement attribuable à la baisse de la compétitivité qui afflige les *chaebols* dès la fin des années 1980. Par ailleurs, il contribuera à l'accroissement de la dette extérieur du pays.

Par la suite, les entreprises coréennes s'engagent progressivement dans un cycle d'endettement qui les oblige à payer de plus en plus pour le service de leurs dettes, réduisant du même coup leur marge de profit (OCDE, 1999a, p. 28). Or, cet endettement a été financé pour une part importante par le biais de l'emprunt sur les marchés extérieurs (20,5 % lors du boom de 1994-1996) (Haggard et Mo,2000, p. 200).

Figure 2.4 : Importations et exportations de biens et de services

1985-1996, en milliards de $ É.U.



Source : FMI, Statistiques financières internationales (2000)

Endettement à court terme du secteur privé

D'autres facteurs propres au fonctionnement interne des *chaebols* ont aussi contribué à endetter ces derniers. Ainsi, la stratégie d'investissements croisés a permis aux présidents des *chaebols* de contrôler tout le groupe avec un minimum d'actions. Le manque de transparence et d'imputabilité des exécutifs de ces compagnies vis-à-vis de leurs actionnaires minoritaires est un autre facteur qui permet d'expliquer l'endettement des *chaebols* sans qu'ils ne soient inquiétés.

Mais la plus grande vulnérabilité de la Corée du Sud provenait de son niveau d'endettement total à court terme. En effet, le gouvernement avait choisi de favoriser l'octroi de crédit à court terme plutôt qu'à long terme pour les compagnies, ce qui fait que la portion de la dette extérieure contractée à court terme représentait près de 50 % de la dette extérieure totale du pays entre 1994 et 1996. Elle redescendra un peu en dessous de 40 % en 1997 (Banque mondiale, 2000). La dette extérieure à court terme représentait plus du double des réserves de devises étrangères de la Banque de Corée dans les quatre années précédant la crise, s'élevant jusqu'à 330 % à certains moments de l'année 1997.

Ainsi, s'il est vrai que l'endettement excessif a mis en place les conditions initiales devant mener à la crise, il faut aussi voir que les investisseurs internationaux ont investi plus d'argent dans les pays asiatiques que ce que ces économies pouvaient absorber, d'où une mauvaise allocation des ressources et un taux élevé de créances improductives (Sachs et Woo, 1999). En Corée, ce surinvestissement s'est traduit par une forte proportion de prêts à court terme principalement pour deux raisons : d'abord, le gouvernement avait restreint l'investissement direct étranger (IDÉ) pour éviter la concurrence directe des entreprises étrangères sur son territoire, et ensuite, la rigidité de la politique de change de la BC rendait les investisseurs étrangers réticents à prêter à long terme (FMI, 2000b, p. 40).

Conjoncture internationale et intégration financières des économies asiatiques aux marchés mondiaux

L'intégration financière qui a pris place peu à peu durant les années 1990 a créé un environnement propice à une contagion rapide dès les premiers symptômes de crise économique dans un pays. La crise qui, au départ, semblait n'affecter que la Thaïlande, s'est propagée rapidement dans la région, provoquant une fuite importante des capitaux étrangers non seulement en Thaïlande, mais aussi en Corée, en Malaisie, en Indonésie et aux Philippines. La sortie nette de capitaux entre 1996 et 1997 pour ces cinq pays a été de 100 milliards de dollars américains (République de Corée, 1999, p. 3).

Rappelons qu'au cours des années 1990, les pays asiatiques ont enregistré une hausse significative des entrées de capitaux étrangers. S'il est vrai que les raisons à l'origine de ce phénomène sont multiples et varient selon les pays, il reste qu'un schème général se dégage des circonstances particulières. Du côté de l'offre, le ralentissement économique enregistré par plusieurs pays industrialisés au début des années 1990 a amené ces dernières à baisser leurs taux d'intérêt de façon à amener une reprise. La baisse généralisée des rendements sur le capital observée dans les pays industrialisés a provoqué un afflux massif des capitaux vers les économies en émergence, et plus particulièrement vers les économies asiatiques. En effet, la forte croissance économique enregistrée dans les années 1980, leur stabilité monétaire et leur modèle économique orienté vers l'exportation a rendu les économies d'Asie très attirantes pour les investisseurs internationaux à la recherche de nouvelles opportunités d'investissement. De plus, pour attirer les capitaux étrangers, ces pays avaient de manière générale commencé à libéraliser les opérations en capital et leurs marchés financiers, intensifiant la concurrence dans le secteur financier et réduisant du même coup la protection offerte à leurs

compagnies nationales en cas de mauvais investissements. Cependant, les pratiques de gestion dans la région ne se sont pas adaptées au nouvel environnement financier, les entreprises gardant leurs habitudes d'avant l'ouverture économique. Mais cette préférence pour les économies asiatiques a commencé à s'affaiblir avec la reprise de la croissance aux États-Unis et le relèvement des taux d'intérêts à court terme qui s'en est suivi.

L'afflux de capital en Asie a alors entraîné un accroissement du nombre de prêts effectués par les banques asiatiques, augmentant leur vulnérabilité face aux marchés étrangers. Par ailleurs, la disponibilité du crédit a entraîné de façon générale une augmentation des prêts non productifs.

CHAPITRE III

LIBÉRALISATION ET RESTRUCTURATION POLITICO-ÉCONOMIQUE INTERNE

Ce n'est pas entièrement une coïncidence si la crise est arrivée peu avant les élections présidentielles. Comme il a été dit dans le chapitre précédent, la faiblesse politique du président Kim Young-sam dans un contexte préélectoral et son incapacité à faire adopter des mesures pour limiter les effets de la crise ont contribué à empirer la situation. Mais la tenue des élections en décembre 1997 s'est tout de même révélé un événement heureux, puisque cela a permis à une nouvelle équipe de se faire élire et de mettre en place d'importantes réformes économiques.

Trois types de réformes (souvent qualifiées de néo-libérales) ont été initiés : des réformes financières, des réformes dans le fonctionnement des sociétés et des réformes dans l'organisation et de la protection sociale.[44] Celles-ci visent à réorganiser les relations de production au sein de la société à travers un meilleur fonctionnement du marché mais, paradoxalement, un marché fermement encadré par ces institutions mêmes qui sont chargées d'amener la libéralisation (Haggard et Mo, 2000). La finalité des réformes est de redonner au pays sa sécurité économique.

---

[44] Un quatrième type de réforme a également été initié : la privatisation de certaines entreprises d'État. Cependant, celle-ci n'affecte pas fondamentalement l'organisation de l'économie politique coréenne, aussi nous n'en discuterons pas dans ce mémoire.

Les moyens dont dispose un État pour assurer leur sécurité économique varient en fonction des particularités de son économie, mais aussi de sa capacité à structurer l'ordre économique international. Les États forts seront plus en mesure de faire supporter le fardeau de l'ajustement à leurs partenaires économiques[45]. Les États plus faibles, eux, n'auront souvent d'autre choix que de s'adapter à l'environnement économique international en place et d'en tirer le meilleur parti. Quant aux puissances moyennes, comme la Corée,[46] elles devront également s'adapter à leur environnement, même s'il n'est pas exclu qu'elles arrivent à influencer certains aspects des règles du jeu économique international. C'est donc à l'interne que l'action de l'État coréen pourra être le plus efficace, visant l'adaptation de son économie aux contraintes extérieures.

Nous avons donné une définition de la notion de sécurité économique au premier chapitre, en précisant que tous les ralentissements économiques ne portent pas atteinte à la sécurité économique, mais que ceux qui menacent l'intégrité du système de production le font. Selon nous, la crise asiatique fait clairement partie de la seconde catégorie. D'une part, parce qu'elle était en partie le résultat d'une surcapacité de production et d'une perte de compétitivité des entreprises coréennes ; d'autre part, parce que la crise économique s'est doublée, comme on l'a vu, d'une crise financière, potentiellement débilitante pour tous les secteurs de l'économie. Dans tous les cas, tant l'ampleur de la réaction du gouvernement que la réorganisations à l'économie qu'il a tenté de mettre en place indiquent que c'est

---

[45] Les mesures protectionnistes prises récemment par les États-Unis dans les secteurs du bois d'œuvre, de la sidérurgie et du blé illustrent bien ce point

[46] Le PIB de la Corée du Sud est estimé, en 2001, à 422,1 milliards $ÉU, ce qui faisait d'elle la 14e puissance économique en termes de PIB. En 2000, le PIB par habitant était de 8 854 $ÉU et la plaçait au 39e rang des 177 pays recensés par le *World Economic Outlook Database* d'avril 2002, alors qu'elle se situait au 34e rang en 1996 avec un PIB par habitant de 11 423 $ÉU, une année avant la forte dévaluation entraînée par la crise asiatique.

également ainsi que le gouvernement a décidé de traiter la crise : en menace à sa sécurité économique.

L'objectif de ce chapitre est de montrer que les réformes économiques entreprises par l'État visent à réorienter le modèle politico-économique coréen de manière à corriger les faiblesses qui ont été à l'origine de la crise. Au niveau le plus fondamental, le problème qui doit être résolu est celui-ci : comment s'assurer que les firmes nationales ne mettent plus en danger la sécurité économique du pays ? Dans le modèle originel du *Korea Inc*. des années 1970, les politiques incitatives de crédit dirigé et de protection étaient accompagnées de politiques coercitives pour éviter les situations d'abus de pouvoir de marché. Mais en tenant compte du contexte politique et économique mondial de la fin des années 1990 et des circonstances propres à la Corée, quel type d'intervention faut-il faire pour arriver au même résultat ?. De manière spécifique, nous examinerons comment les réformes participent d'une recherche de solutions pour assurer deux aspects de la sécurité économique coréenne : la sécurité des capacités techno-industrielles et la sécurité financière. Nous verrons que, si le résultat de certaines réformes est parfois mitigé, l'image d'ensemble des réformes est généralement encourageante, comme l'indique le fait que le pays ait retrouvé le chemin de la croissance.

3.1 Les réformes financières

3.1.1 Les réformes bancaires

Entre le moment de son élection en 1997 et celui de son investiture officielle en février 1998, Kim Dae-jung a collaboré étroitement avec Kim Young-Sam pour mettre sur pied la Commission de surveillance financière (CSF), qui sera le principal instrument utilisé par le gouvernement pour mener à bien les réformes tous azimuts qu'il entendait faire subir à l'économie coréenne. L'importance de

cette commission était telle que le gouvernement a refusé de la placer sous le contrôle du ministère des Finances et de l'Économie, comme celui-ci le réclamait, pour la mettre plutôt sous le contrôle direct du Premier Ministre, et donc de la Maison Bleue (Haggard, Pinkston et Seo, 1999, p. 204-207). La restructuration des banques devait avoir deux objectifs. Premièrement, elle devait ramener la confiance des prêteurs étrangers en la stabilité du système financier coréen. Pour cela, il fallait éliminer du système financier les milliards de dollars de créances improductives. Une compagnie spéciale a été créée par le gouvernement, la *Korean Assets Management Corporation* (KAMCO), pour acheter des banques les avoirs des compagnies qui ne peuvent rembourser leurs prêts au prix du marché et les liquider. Cela a effectivement permis de faire disparaître les créances improductives du bilan des banques : de 21,8 % qu'il était en juin 1998 (Yoo, 1999, p. 165), il était tombé à 2,4 % en juin 2002 (FSS, 2002a, p. 8). Cependant, la Banque asiatique de développement fait remarquer que la KAMCO a beaucoup de difficultés à liquider les créances improductives. En août 2001, elle ne s'était débarrassée que de 52,6 % des créances improductives qu'elle avait achetée (Asian Development Bank (ADB), 2001a, p. 120).

Deuxièmement, les banques devaient forcer les *chaebols* à se restructurer. En mettant en place de nouvelles pratiques bancaires, le gouvernement souhaitait couper l'accès au crédit aux entreprises surendettées. Il y a cependant un problème inhérent à vouloir poursuivre ces deux objectifs concurremment. Ce système a tôt fait de plonger les banques dans une situation délicate : alors qu'elles devaient réduire le volume de leurs mauvaises créances, elles devaient également octroyer des crédits aux *chaebols* en difficulté pour éviter que leur faillite n'entraîne une sous-capitalisation et donc, une détérioration de leur bilan (Yoo, 1999, p. 164). Ainsi, la simultanéité de la réforme financière et de la réforme des sociétés a empêché les banques de remplir parfaitement le rôle de leader de la restructuration

des *chaebols* qui leur était assigné. Le résultat est mitigé. D'un côté, « avec la restructuration des banques et de meilleures pratiques de supervision et de classification des prêts, les banques sont devenues plus agressives dans l'évaluation du crédit de leurs emprunteurs, ce qui se reflète dans leurs prix » (FMI, 2002, p. 94). Par ailleurs, les *chaebols* ont effectivement réduit leur ratio d'endettement, comme on le verra plus loin. D'un autre côté, s'il est vrai que l'exposition des institutions financières aux *chaebols* (qui est passée de 53 % (fin 1997) à 37 % (fin 2000)), a fortement diminué, elle demeure relativement élevée (ADB, 2001b, p. 59-60).

3.1.2 Les réformes de l'investissement direct étranger (IDÉ)

Les négociations avec le FMI ont permis au gouvernement d'obtenir un montant d'aide financière internationale de 58 milliards de dollars – dont 21 milliards provenaient directement du FMI – pour parer au plus pressé : rétablir un niveau adéquat de réserves étrangères et faire les réformes qui s'imposaient. Le caractère unique des conditions imposées par le FMI pour l'octroi de l'aide constitue une dérogation importante à la politique antérieure du FMI, ce qui a conduit certains analystes à y voir un amalgame de trois types d'objectifs différents. En plus des objectifs habituels d'austérité fiscale, de transparence financière et d'orthodoxie de la politique monétaire prônée par le FMI, les conditions rattachées à l'aide accordé comportent également des conditions visant une plus grande ouverture du marché coréen à l'investissement direct étranger ainsi qu'une réforme des pratiques du secteur des sociétés. Ces deux dernières conditions sont pour le moins inhabituelles et peuvent en fait être respectivement rattachées à la volonté de Séoul de sortir l'économie coréenne du piège de la dette des *chaebols* et à celle des prêteurs américains de permettre une ouverture de l'économie coréenne aux firmes américaines (Yoo, 1999, p. 152).

Historiquement, le gouvernement coréen avait une approche ambiguë vis-à-vis de l'IDÉ : d'un côté, celui-ci était vu comme une façon d'obtenir des technologies étrangères ;[47] de l'autre, l'attitude de la Corée vis-à-vis de l'IDÉ était pour le moins frigide, principalement pour éviter que les entreprises coréennes ne passent à des intérêts étrangers — surtout si ceux-ci s'avèrent être des intérêts japonais (Beck, 1999, p. 223 ; Ahn, 1999, p. 250) — mais aussi pour éviter que les firmes coréennes ne subissent la concurrence de firmes étrangères sur le marché local.

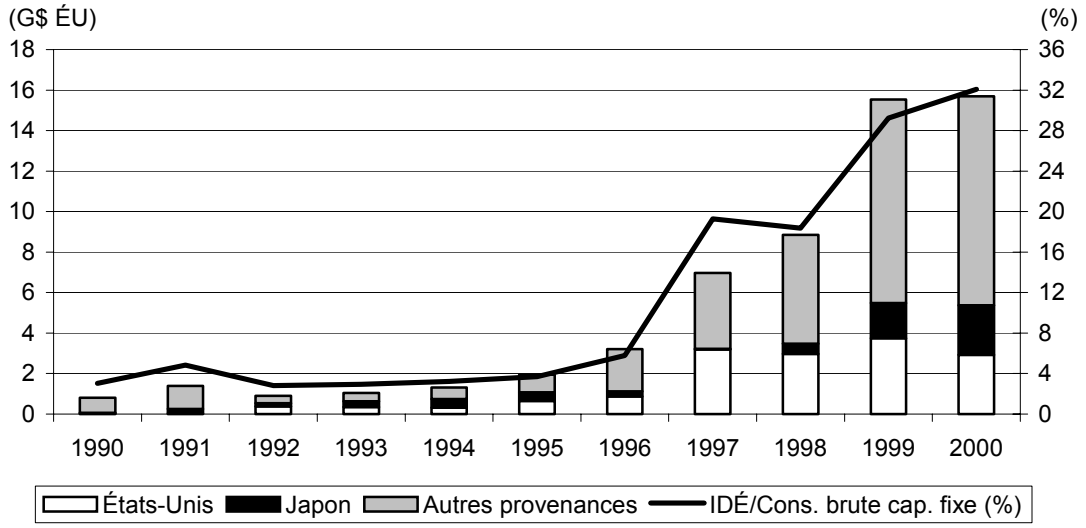
Bien que certaines mesures aient été prises à partir de 1984 pour faciliter les investissements directs, particulièrement à la suite des pressions dans ce sens de la part des États-Unis (Beck, 1999, p. 229), l'attitude du gouvernement dans ce domaine a été surtout passive jusqu'en 1993. À partir de ce moment, celui-ci a commencé à être préoccupé par la baisse de compétitivité de l'économie coréenne par rapport à d'autres pays asiatiques. C'est ainsi que les formalités à remplir pour investir dans le pays ont été énormément simplifiées, et qu'on a commencé à lever progressivement les plafonds sur la participation étrangère dans les secteurs d'activité qui faisaient encore l'objet de restrictions. C'est à partir de ce moment que le volume d'IDÉ en Corée du Sud a commencé à croître rapidement (Figure 3.1).

---

[47] Il s'agirait même du premier objectif poursuivi par le pays dans sa politique relative à l'IDÉ. (OMC, 1996, p. 67).

Figure 3.1 : Les entrées brutes d'IDÉ en Corée et leur place dans l'investissement total

1990-2000, milliards $ÉU (échelle de gauche) / pourcentage (échelle de droite)



Source : NSO, août 2002

C'est néanmoins l'administration Kim Dae-jung qui a inauguré le changement le plus radical : à partir de 1998, le gouvernement coréen décide de faire de la Corée « le marché le plus invitant pour le capital étranger du monde » et crée un guichet unique, le *Korea Investment Service Center* (KISC) pour réduire davantage les procédures bureaucratiques et coordonner les politiques du gouvernement en matière d'investissement (Ahn, 1999, p. 229-230). Une des conséquences de la libéralisation de l'IDÉ est l'intégration plus avancée de l'économie coréenne avec l'économie japonaise : les investissements en provenance du Japon ont plus que triplé entre 1998 et 1999, attirés par la baisse du prix des entreprises suite aux nombreuses faillites entraînées par la crise. Par ailleurs, les investissements en provenance de l'Europe ne cessent d'augmenter : à eux seuls, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France ont investi pour 5,66 milliards de dollars en 1999 (NSO, avril 2000).

Une chose est certaine : les *chaebols* ne pourront plus compter sur un marché protégé comme avant. Cela se reflète lorsqu'on examine l'évolution de la part des entrées d'IDÉ dans les investissements totaux de la Corée au cours de la décennie : d'un maigre 3,0 % de la consommation brute de capital fixe que l'IDÉ représentait en 1990, il s'établissait à 32,1 % en 2000.[48]

3.2 Les réformes des sociétés

Comme il a été dit plus haut, les *chaebols* possèdent une grosse part de responsabilité dans la crise de 1997-1998 en Corée. Sitôt en place, l'administration Kim Dae-jung a entrepris plusieurs initiatives et mesures pour « désarmer » les sociétés. La politique du gouvernement vis-à-vis des *chaebols* comporte deux grandes dimensions : d'abord, les « inciter » à assainir et à transformer leur structure de capital ; ensuite, transformer les pratiques administratives *internes* de ces compagnies pour amener plus de transparence et d'efficacité.

3.2.1 Les réformes affectant la structure de capital

Les relations étroites que l'État entretenait avec les conglomérats avaient permis aux *chaebols* de se concentrer sur la croissance quantitative de la production, sans se soucier de donner un fort profit aux investisseurs. Ceux-ci, d'ailleurs, n'avaient à peu près aucun droit de regard sur les activités du groupe, mis à part la famille fondatrice, qui gardait le contrôle de la gestion du conglomérat. Or, les réformes affectant la structure de capital des *chaebols* risquent de transformer durablement le paysage économique de la Corée, car elles visent à mettre les pratiques

[48] Chiffres calculés à partir des données fournies par NSO, août 2002.

gestionnaires des conglomérats en ligne avec les pratiques occidentales – surtout nord-américaines. En plus de renforcer les droits des actionnaires minoritaires pour donner à ceux-ci plus de pouvoir au sein des conseils d'administration des conglomérats, le gouvernement a imposé à ces dernier une réduction obligatoire de leur ratio d'endettement et l'élimination des garanties croisées de dette.

Réduction du ratio d'endettement des sociétés

La réduction de la dette du secteur privé s'avérait une priorité nationale : en 1997, la dette des sociétés s'élevait à 810,7 billions[49] de won, soit 1,9 fois le PIB (Yoo, 1999, p. 164-165). Pour résoudre le problème du surendettement des entreprises privées, la CSF a employé une approche à trois niveaux, préparant un plan pour les cinq premiers *chaebols*, un autre pour les plus petits *chaebols* intermédiaires allant du sixième au soixante-quatrième rang, et un troisième pour les PME.

Dans le cas des cinq plus grosses sociétés (Samsung, Hyundai, Daewoo, SK et LG), le gouvernement a choisi une approche conciliatrice débouchant sur la négociation informelle d'accords « volontaires » (en pratique imposés par le gouvernement et entérinés par les *chaebols*) et sur l'énoncé de principes que ces compagnies s'engageraient à suivre (Tableau 3.1).

[49] Un billion = mille milliards

Tableau 3.1 : Politique du gouvernement concernant la restructuration des *chaebols*

Les cinq objectifs guidant la restructuration des sociétés

But de la politique	**Contenu détaillé**
Améliorer la transparence administrative	Faire passer la proportion de directeurs indépendants au sein du comité de direction d'un quart à la moitié
	Obliger les sociétés à établir un comité d'audit à l'intérieur de la compagnie dont les deux tiers des membres, y compris le président, doivent provenir de l'extérieur
	Renforcer les droits des actionnaires minoritaires et relâcher les conditions pour intenter un recours collectif contre les gestionnaires
Abolir les garanties de dettes inter-compagnies	Toutes ces garanties doivent disparaître pour le mois de mars 2000
Réformer la structure de capital	Réduire le ratio dettes/capital propre à 200 % pour la fin de 1999
Reconcentrer les compagnies sur leurs activités principales	Désengagement financier des compagnies qui s'éloignent des activités principales du conglomérat
Renforcer l'imputabilité du conseil d'administration	Renforcer la responsabilité du conseil d'administration et des grands actionnaires des compagnies qui ont fait faillite en mettant sur pied un mécanisme de punition des responsables du mauvais état des institutions financières

Source : SERI, 2000, p. 57-58.

Cependant, devant ce que le gouvernement a perçu comme des manœuvres dilatoires de la part des *chaebols*, trois autres mesures ont également été adoptées au courant de l'année 1999, sans l'accord des cinq cette fois (Tableau 3.2).

Le gouvernement a utilisé une approche un peu différente avec les *chaebols* de plus petite taille, dont le rang se situait entre 6 et 64 en importance dans l'économie coréenne. Contrairement aux cinq premiers, ceux-ci ne pouvaient absorber seuls les pertes qui résultaient de la restructuration de leurs activités. Aussi, la CSF a développé un système pour leur permettre de réduire leurs dettes en négociant directement avec les institutions financières selon le principe du partage de la charge (OCDE, 1999a, p. 136-137).

Tableau 3.2 : Politique de restructuration des *chaebols* (suite)
Les trois objectifs rajoutés par le gouvernement

Séparation des sociétés financières des autres industries de service et de manufacture	Renforcer les coupe-feu entre les filiales d'une institution financière et les compagnies qui en possèdent les parts
	Améliorer la structure de gouvernance des institutions financières possédées par les *chaebols*
Séparer les liens entre compagnies affiliées	Remettre sur pied les règlements limitant la quantité totale de fonds propres qu'une compagnie peut posséder pour avril 2001
	Renforcer l'inspection des transactions internes entre compagnies affiliées
	Obligation de rendre publiques les transactions en argent supérieures à un certain montant et les transactions à grande échelle entre les affiliés appartenant à l'un des dix plus gros conglomérats
Empêcher l'héritage *ad hoc* d'actions	Taxer les gains en capital des actionnaires principaux lorsque des titres non cotés deviennent cotés en bourse
	Restreindre le contrôle des filiales à travers des compagnies sans but lucratif par les actionnaires principaux
	Surtaxe en cas d'héritage d'actions donnant le contrôle administratif

Source : *SERI,2000, p. 57-58.*

Concernant les PME, il est intéressant de noter ici que la Corée est le seul pays touché par la crise asiatique qui ait élaboré un programme spécial qui s'adressait à elles (Haggard, Pinkston et Seo, 1999, p. 227). Dans le contexte de la forte intégration verticale de l'économie coréenne, nombre de ces dernières jouaient un rôle de sous-contractant pour les *chaebols*. Fortement affectées par la faillite de plusieurs conglomérats, elles n'avaient pas les ressources pour se tirer d'affaires seules. Dans leur cas, les institutions financières ont accepté de reporter la dette de 95 % d'entre elles et elles ont pu bénéficier de prêts à long terme octroyés par la Banque mondiale (3,4 milliards de dollars) et le gouvernement coréen (32 milliards de won) (OCDE, 1999a, p. 147-148).

En 1997, le ratio d'endettement (ratio dettes/fonds propres) des trente premiers *chaebols* atteignait un chiffre record de 519 %. L'objectif donné par le gouvernement aux trente plus gros *chaebols* était de réduire leur dette à l'équivalent

de 200 % de leurs fonds propres pour la fin de l'année 1999, sous peine de se voir refuser du crédit par les banques (Tableau 3.3).

Officiellement, le ratio d'endettement des quatre plus gros *chaebols* (Daewoo ayant été entre temps mise sous restructuration forcée par ses créditeurs, comme il le sera expliqué plus bas) était tombé à 164 % en mai 2000 (Korea Herald, 23 mai 2000). Jugée à cette aune, l'économie coréenne se porte nettement mieux. Cependant, ces chiffres provoquent une certaine controverse, des agences de cotation ayant fait remarquer que cette baisse n'est pas seulement le résultat d'une baisse du niveau d'endettement mais aussi celui de l'entrée de capital nouveau provenant de l'émission d'obligations, parfois également par des transactions croisées entre un *chaebols* et ses filiales.[50] C'est pour cela que la *Financial Supervisory Commission* (FSS) a imposé, pour l'année financière de 1999 et les années subséquentes, de nouvelles normes comptables pour consolider les états financiers des conglomérats coréens, incluant toutes leurs filiales. Comme on aurait pu s'y attendre, le ratio dette/fonds propres obtenu de cette manière est plus élevé que celui obtenu avec les normes comptables précédentes, plus lâches. Néanmoins, il faut noter un certain progrès dans la réduction de l'endettement, tant absolu que relatif, entre 1997 et 1999.

[50] Comme l'explique le FMI (2002, p. 88) : « Après la crise, le ratio de fonds propres [des sociétés coréennes] est descendu de son sommet de 1997 pour atteindre 175 % en 2000. Cependant, près de 90 % de ce déclin dans le ratio de fonds propres est dû à l'émission de nouveaux actifs plutôt qu'à une réduction réelle de la dette. Prenant avantage de la montée des cours boursiers, les sociétés ont obtenu 60 billions de won, comparé à un déclin de leur passif de seulement 16 billions […]. De plus, depuis 1999, les niveaux d'endettement sont demeurés généralement inchangés, et, encore en 2000, étaient encore élevés par rapport à leur niveau d'avant crise. »

Tableau 3.3 : Endettement des cinq plus importants *chaebols*
1997-1999

	Dette (billions de won ; fin de période)				Ratio dette/fonds propres[1] (pourcentage)				
	1997	1998	1999	1999 (cible)	1997	1998	1999	1999 (ÉFC)[4]	99 (cible)
Daewoo	43	60	62 (juin)	28	474	527	588 (juin)	…	182
Hyundai[2]	61	62	53	45	572	449	181	230	199
Samsung	50	45	39	37	366	276	166	194	194
LG	43	36	26	28	508	341	184	273	200
SK	24	23	22	18	466	355	161	227	200
Les quatre:	178	166	140	128	469	351	282	226	198
Les cinq:	221	233	233	157	470	386	…[3]	…	198

(1) : Excluant la réévaluation des actifs

(2) : Excluant la dette de 7,5 billions de won de KIA que Hyundai a prise à sa charge lors de l'acquisition

(3) : Daewoo a été mise sous restructuration forcée en août 1999 ; elle est donc exclue des statistiques de la fin de l'année

(4) : « États financiers combinés »

Source *: Fonds monétaire international (**FMI) (2000b) et FSS (2000).*

Élimination des garanties croisées des dettes

Une autre pratique que la Commission de surveillance financière a cherché à contrôler est celle des garanties croisées des dettes, par lesquelles les compagnies-mères ainsi que d'autres filiales garantissaient les prêts des filiales plus faibles auprès des créanciers, permettant ainsi à ces filiales de jouir de taux d'intérêt sans relation avec le taux de risque réel que leurs investissements font courir aux investisseurs. Le problème qui émerge de ces pratiques est double : elles créent des distorsions dans l'allocation des ressources et résultent en des créances improductives et elle font en sorte que la faillite d'une filiale est repoussée jusqu'au dernier moment et, lorsqu'elle arrive, produit une cascade d'autres faillites par le jeu des garanties mutuelles apportées par les autres filiales.

Le gouvernement a donc donné aux trente plus gros *chaebols* des cibles très claires à atteindre dans la réduction de ce type de dettes. De ce point de vue, il est encourageant de noter que les *chaebols* se sont bien conformés à ce que le gouvernement attendait d'eux, allant même jusqu'à réduire les garanties croisées des dettes qui n'étaient pas sujettes à la réduction imposée par la CSF. De plus, il est intéressant de constater à la lecture du Tableau 3.4 que les cinq plus gros *chaebols* ont été plus rapides à réduire ce type de garanties que les plus petits conglomérats. Quoi qu'il en soit, le ministère des Finances et de l'Économie a annoncé en avril 2000 que celles-ci avaient été « virtuellement éliminées » parmi les trente premiers conglomérats (République de Corée, Ministry of Finance and Economy (MOFE), 2000).

Tableau 3.4 : Réduction des garanties croisées des dettes par les 30 plus gros *chaebol*s

billions de won

	30 plus gros *chaebols*		**5 plus gros *chaebols***		**6ème au 30ème *chaebols***	
	Garanties croisées des dettes faisant l'objet de réductions imposées	Garanties croisées des dettes ne faisant pas l'objet de réductions imposées	Garanties croisées des dettes faisant l'objet de réductions imposées	Garanties croisées des dettes ne faisant pas l'objet de réductions imposées	Garanties croisées des dettes faisant l'objet de réductions imposées	Garanties croisées des dettes ne faisant pas l'objet de réductions imposées
1er avril 1998	26,9	36,6	11,3	18,4	15,8	18,2
1er avril 1999	9,8	12,6	2,3	2,7	7,5	7,5
Réduction (%)	63,6	65,6	79,6	85,3	52,5	58,8

Source : *Fair Trade Commission, rapporté par SERI,2000, p. 60.*

3.2.2 Les réformes dans la gestion et les méga-concentrations

Dans le but de remédier aux problèmes de surcapacité de production,[51] de concurrence excessive et de surendettement, le gouvernement s'est servi de son autorité pour imposer aux *chaebols* des « méga-concentrations » (« *Big Deals* »). Par celles-ci s'effectuait une restructuration en profondeur de huit industries-clé : semi-conducteurs, générateurs électriques et moteurs de navire, raffinage de pétrole, pétrochimie, aéronautique, véhicules ferroviaires et électronique.

Originellement, il s'agissait pour les conglomérats concernés d'échanger entre eux certaines filiales dans le but de réduire leur diversification et de ne laisser qu'une ou deux compagnies en place dans chaque industrie. Le résultat est plutôt mitigé : alors que plusieurs de ces méga-concentrations ont échoué suite à un désaccord entre les conglomérats quant à la valeur de leurs filiales respectives, d'autres au contraire ont réussi, mais sans qu'il y ait vraiment eu d'échange proprement dit, les filiales étant soit rachetées par un conglomérat, soit fusionnées pour former une nouvelle compagnie indépendante.

Implicitement, la philosophie qui sous-tend la politique gouvernementale de méga-concentration repose encore sur l'idée de permettre aux entreprises de réaliser des économies d'échelle et d'éliminer les dédoublements d'investissements. Cependant, certains analystes estiment que cette politique ne résoudra pas les problèmes financiers des compagnies impliquées sans injection de capital frais. Par ailleurs, une des conséquences de cette politique est qu'elle facilite la constitution

---

[51] Au cours des années 1990, les entreprises coréennes ont suremprunté pour surinvestir. Entre 1990 et 1996, 37 % du revenu intérieur annuel du pays a été alloué à la consommation brute de capital fixe. Malgré cet effort, la productivité totale des facteurs pour la période n'a pas bougé du tout, ce qui indiquerait qu'une partie de cet investissement a été réalisé dans des projets peu productifs (OCDE, 2000a, p. 39-40). En l'occurrence, il est clair qu'une partie de ces investissements a été utilisée pour la diversification des *chaebols* dans les activités de leurs concurrents, ce qui a résulté en une surcapacité de production.

monopoles ou de duopoles, mais il n'est pas sûr que cela réussisse effectivement à résoudre les cas de surcapacité de production.

Tableau 3.5 : Sommaire des méga-concentrations Industrielles

	Condition en 2000	Tâche en cours ou problème rencontré
Semi-conducteurs	Hyundai Electronics a acheté LG Semiconductors	Difficultés à rendre la compagnie fusionnée profitable
Raffinage de pétrole	Hyundai Oilbank a acquis une partie de Hanhwa Energy	Attraction de capital étranger en cours
Pétrochimie	Fusion de Hyundai et de Samsung résultant en une nouvelle compagnie avec le concours de capitaux étrangers	Échec des négociations avec la compagnie japonaise Mitsui Corporation pour obtenir sa participation à la fusion des deux compagnies. Malgré des tentatives pour obtenir des capitaux étrangers, le niveau d'endettement de Hyundai Petrochemical et de Samsung General Chemicals semble avoir découragé les investisseurs étrangers de participer à ce qui aurait été une nouvelle compagnie.[1]
Véhicules ferroviaires	Investissement de Hyundai, Daewoo et Hanjin dans une nouvelle compagnie : Korea Railway Vehicle	Délai dans l'investissement dans de nouvelles fonds propres par les principaux partenaires et dans le plan de restructuration de la dette
Générateurs électriques et moteurs de navires	Actifs de Hyundai Heavy Industries et Samsung Heavy Industries transférés à la Korea Heavy Industries (compagnie gouvernementale)	Privatisation de Korea Heavy Industries en cours, avec interdiction faite aux plus gros conglomérats de participer à l'achat de KHI.[3]
Aéronautique	Fusion de Samsung Aerospace, Daewoo Heavy Industries et Hyundai Space & Aerospace et établissement la Korea Aerospace Industries	Délai dans l'attraction de capital étranger
Automobiles	Échec des négociations entre Daewoo et Samsung Motors	Vente de Samsung Motors à Renault en septembre 2000.[2]
Électronique	Échec des négociations en vue de la fusion de Daewoo Electronics et Samsung Electronics	Difficultés à vendre Daewoo Electronics à des investisseurs étrangers

Source *: SERI,2000, p. 65, sauf [1] Korea Times (4 octobre 2000), [2] Korea Herald, (13 octobre 2000), [3] Korea Times (7 juillet 2000)*

3.2.3 Les réformes dans le marché du contrôle des sociétés

Un des facteurs explicatifs du surendettement des conglomérat est que la présence de barrières à la sortie empêchaient les compagnies non viables de faire faillite. Les procédures entourant la faillite d'une entreprise étaient fondamentalement inadéquates, au point où les banques préféraient reconduire de nouveaux prêts aux entreprises insolvables plutôt que d'entreprendre les procédures judiciaires qu'une faillite supposait.

Face à la montée en flèche du nombre de faillites d'entreprises à partir de la fin de 1997 (entre 1997 et 1998, les cas de faillites ont triplé, passant de 490 à 1 343), le gouvernement a dû réviser les procédures d'insolvabilité pour que celles-ci puissent être effectuées avec plus de célérité. Parallèlement, plusieurs règlements qui rendaient difficiles les fusions et acquisitions ont été supprimées. Parmi l'ensemble des mesures qui ont été prises à cet effet, une est particulièrement significative : l'abolition presque complète des restrictions barrant la prise de contrôle d'une compagnie coréenne par une entreprise étrangère, incluant les acquisitions hostiles.

3.2.4 Les cas de Daewoo et de Hyundai

La situation financière du groupe Daewoo a fait couler beaucoup d'encre, non sans raison : jusqu'à la spectaculaire faillite de Worldcom aux États-Unis en 2002, Daewoo représentait le pire cas d'échec d'une société dans l'histoire, avec une dette s'élevant à 72 milliards de dollars É.U., soit l'équivalent de 18 % du PIB nominal de 1999 de la Corée du Sud. 45 % de cette dette était détenue par des sociétés d'investissement sur un total de 150 milliards de dollars d'actifs, faisant planer le risque d'entraîner dans la tourmente l'économie coréenne en cas de faillite (République de Corée, 1999, p. 27-29).

Depuis le mois d'août 1999, Daewoo était sous le contrôle de ses créanciers, qui l'ont forcée à se restructurer. Bien que les investisseurs étrangers ne possédaient que 5,5 milliards $ÉU de dettes, ceux-ci disposaient quasiment d'un droit de veto sur ces restructurations par le principe de *pari pasu*, soit l'égalité des droits de tous les créanciers. Même si les créanciers étrangers auraient préféré liquider la compagnie selon le principe du partage des pertes, les créditeurs coréens ont préféré trouver une façon de restructurer les filiales qui pouvaient l'être. Une formule d'entente a finalement été trouvée entre les créditeurs coréens et étrangers selon laquelle les seconds ont pu racheter à rabais aux premiers les dettes du conglomérat (Korea Herald, 27 mai 2000). Si certaines filiales s'en sont bien remises – notamment Daewoo Heavy Industries – Dawoo Motors a finalement été mise en faillite le 8 novembre 2000 après deux tentatives avortées de vendre la compagnie, d'abord à General Motors, puis à Ford. Ce n'est qu'après de longues discussions que GM s'est finalement décidée à acquérir la compagnie, en avril 2002.

Comparativement à d'autres *chaebols*, le groupe Daewoo a été plus hésitant à faire les réformes nécessaires pour rétablir sa rentabilité. Dans le cas de Dawoo Motors, l'événement qui a amené la mise en faillite a été le refus des créanciers d'accorder de nouveaux crédits à la compagnie après que celle-ci se fut trouvée dans l'incapacité de payer certaines dettes à ses fournisseurs. Ce refus a suivi l'échec des négociations patronales-syndicales qui devaient mener à la mise à pied de 3 500 travailleurs, alors que le syndicat exigeait comme pré-condition à toute négociation le paiement des quelques 100 milliards de won (88,5 millions de dollars É-U) de salaires impayés.

Le groupe Hyundai a également sa part de difficultés, bien que celles-ci soient moins pressantes que celles de Daewoo. Au mois de mai 2000, deux entreprises du

groupe, Hyundai Engineering and Construction (HEC) et Hyundai Merchant Marine (HMM), ont fait face à un manque de liquidité. Il est vrai que l'acquisition de Kia lors de la faillite de cette dernière par le groupe a suscité d'énormes dettes et peut être citée comme l'un des facteurs responsables des difficultés présentement éprouvées. Mais dans le cas de Hyundai, le plus grand facteur d'endettement est sans doute le complexe récréo-touristique du Mont Kumgang, en Corée du Nord : l'entreprise y a investi 400 milliards de won entre 1998 et 2000 (Korea Herald, 31 mai 2000).

En novembre 2000 HEC a de nouveau éprouvé des difficultés à payer ses dettes. La réaction du gouvernement coréen vis-à-vis de cette compagnie est pour le moins intéressante : alors qu'il s'était montré très ferme face à Daewoo Motors, le ministre de l'économie et des finances Jin Nyum a expliqué que HEC devait être maintenue en vie « à tout prix » (Korea Herald, 14 novembre 2000). Les créditeurs ont donc accepté de laisser à la firme jusqu'à la fin de l'année pour leur présenter un plan de sauvetage crédible.

Cette différence dans le traitement des deux conglomérats a de quoi surprendre. Cependant, trois raisons permettent d'expliquer l'attitude plutôt favorable du gouvernement vis-à-vis de HEC et du groupe Hyundai en général. Premièrement, les efforts faits par Hyundai pour se restructurer ont été beaucoup plus substantiels que ceux de Daewoo. Ainsi, Hyundai a vendu toutes ses filiales sauf six (outre HEC et HMM, on compte Hyundai Motors, Hyundai Electronics Industries, Hyundai Securities et Hyundai Heavy Industries). De plus, comme le rappelaient les banques créditrices en mai 2000, Hyundai reste une institution fondamentalement saine : le groupe avait réussi à réduire son ratio d'endettement à seulement 181 % au mois de mai 2000 et était encore le plus gros conglomérat coréen (Korea Herald, 29 mai 2000). Deuxièmement, le gouvernement coréen ne

peut permettre à un deuxième *chaebols* de faire faillite dans une période de temps aussi courte.

La troisième raison est plus politique : le groupe Hyundai a un rôle tout particulier dans le processus de rapprochement avec la Corée du Nord et est encore le fer de lance du gouvernement sud-coréen dans la réalisation de ses projets de coopération économique entre les deux Corées. Il semble donc que, lorsque les objectifs de sécurité économique du gouvernement coréen entrent en collision avec ceux de sécurité militaire, les seconds prennent le pas sur les premiers.

3.3 Réformes du marché du travail

3.3.1 La commission tripartite

Historiquement, le modèle de développement coréen recherchait la croissance économique rapide par la production à faible coût de biens destinés à l'exportation. Dans ce contexte, on peut décrire l'attitude du gouvernement vis-à-vis des relations industrielles comme participant d'un « paternalisme autoritaire » : en même temps que le gouvernement limitait les droits politiques des syndicats et leur ôtait tout pouvoir de négociation au niveau de l'entreprise, il s'assurait que les travailleurs puissent augmenter leur niveau de vie à mesure que l'économie se développait. Pour résumer, le gouvernement recherchait l'exclusion politique des travailleurs mais leur inclusion économique (Park, 1999, p. 213-214).

L'arrivée au pouvoir de Kim Dae-jung marque un certain changement dans l'attitude du gouvernement face aux relations industrielles. En effet, celui-ci ayant été relativement proche du mouvement ouvrier à une certaine époque, il lui a été possible de réussir là où Kim Young-sam avait échoué : amener des représentants du patronat, des syndicats et du gouvernement à une même table pour négocier un

plan de réformes du marché du travail. La commission tripartite, comme elle a été appelée, est arrivée en février 1998 à un ensemble d'accords majeurs qui se résument ainsi :

- Les syndicats acceptent que des mesures visant à « rendre le marché du travail plus flexible » soient prises pour permettre aux entreprises de réduire le coût de leurs opérations, incluant des mises à pied.
- En contrepartie, les entreprises s'engagent à ne considérer les coupures de personnel que comme solution de dernier recours de façon à répartir équitablement le fardeau des restructurations entre employeurs et employés.
- Le gouvernement s'engage à améliorer la protection offerte par le filet de sécurité sociale – très peu développé avant la crise – pour qu'elle couvre la majorité des chômeurs et des assistés sociaux.
- Les syndicats reçoivent le droit de participer à des activités politiques.
- Les enseignants gagnent le droit de se syndiquer, et la fonction publique, celui de former des « commissions de consultations ».

3.3.2 La « flexibilisation » du marché du travail

La question de la flexibilité du marché du travail coréen est controversée. Il est vrai que, avant la crise, les lois garantissaient à beaucoup d'employés un emploi à vie. Lors des réformes, le gouvernement Kim Dae-jung a négocié avec les syndicats des mesures qui facilitent les mises à pied dans les cas où celles-ci deviennent nécessaires pour la survie de la compagnie ou encore dans le cas où une entreprise est rachetée par une autre. Cette dernière mesure s'inscrit dans la politique de promotion de l'investissement direct étranger.

Plusieurs analystes considèrent cependant que le marché de l'emploi coréen est encore trop rigide et que des mesures additionnelles doivent être implantées pour faciliter davantage les coupures de personnel.[52] Il faut dire que le gouvernement a été plus réticent à entériner les mises à pied faites par des grosses entreprises, et ce, pour deux raisons. D'abord, parce que le taux de chômage a considérablement augmenté en raison de la crise ; ensuite parce que le filet de sécurité sociale n'est pas encore adéquat pour supporter un nombre élevé de chômeurs.

Il faut voir cependant que les salaires en Corée sont parmi les plus flexibles des pays industrialisé (Park, 1999, p. 213). Cela tient en grande partie à la structure de la rémunération coréenne, qui comporte un salaire de base auquel se rajoutent des primes et beaucoup d'heures supplémentaires. Ces deux derniers éléments peuvent occuper jusqu'au tiers des gains totaux d'un employé (Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), 1999a, p. 159). Cela explique que le salaire *nominal* moyen ait reculé de 3 % en 1998, ce qui s'est traduit par un recul *réel* de 10,5 % (Tableau 3.6).

Tableau 3.6 : Évolution des salaires
1993-1999, pourcentage

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Salaires nominaux	10,9	15,5	9,9	12,2	5,2	-3,0	14,6
Indice des prix à la consommation	4,8	6,2	4,5	4,9	4,4	7,5	0,8
Salaires réels	6,1	9,3	5,4	7,3	0,7	-10,5	13,8

Source : calculé à partir des chiffres du FMI, Statistiques financières internationales, 2001.

[52] Voir à ce sujet Samsung Economic Research Institute (SERI),2000, p. 89-91.

Par ailleurs, l'ancien système de rémunération par ancienneté est en train de céder la place à un système basé sur la performance. Ainsi, selon une étude réalisée en janvier 1999 par le ministère du Travail, plus de 15 % des firmes ayant répondu à l'étude ont maintenant implanté un tel système, contre 1,6 % en 1996. De plus, plus de 30 % des firmes se préparaient à l'implanter ou avaient l'intention de l'implanter dans le futur (SERI, 2000, p. 85).

Finalement, le gouvernement a enlevé beaucoup des restrictions qui contraignaient les agences de placement temporaire, ce qui a ainsi permis aux entreprises de combler leurs besoins ponctuels de main d'œuvre, et qui a rendu le marché du travail coréen encore plus flexible.

3.3.3 La réforme du système de protection sociale

Structure du marché du travail

La crise de 1997-1998 a eu un effet dramatique sur le taux de chômage (Tableau 3.7), qui s'était maintenu officiellement autour de 2,4 % entre 1990 et 1997, et qui est passé à 6,8 % en 1998 pour redescendre à une moyenne 6,3 % pour l'année 1999.

Tableau 3.7 : Population active et taux de chômage
1992-1999

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Population active (milliers)	19 426	19 803	20 326	20 797	21 188	21 662	21 456	21 634
Taux d'activité (%)	60,9	61,1	61,7	61,9	62,0	62,2	60,7	60,5
Hommes	75,5	76,0	76,4	76,5	76,1	75,6	75,2	74,4
Femmes	47,3	47,2	47,9	48,3	48,7	49,5	47,0	47,4
Taux de chômage (%)	2,4	2,8	2,4	2,0	2,0	2,6	6,8	6,3

Source : *ONS, SERI et FMI*

Cependant, le poids de l'ajustement ne s'est pas fait sentir également pour tout le monde. Notons d'abord que ce sont les femmes qui ont les premières à être mises à la porte lorsque la crise a frappé. Deuxièmement, il faut savoir que le marché du travail coréen est assez dual. D'un côté, on trouve les employés réguliers, traditionnellement employés à vie, gagnant un bon salaire avec avantages sociaux et promotions régulières ; de l'autre, il y a les employés temporaires, peu protégés par les lois du travail.[53] Les premiers se retrouvent surtout dans les grandes firmes, où le taux de syndicalisation est relativement élevé : 76 pour cent des travailleurs dans les firmes comptant 15 000 employés et plus sont syndiqués, contre seulement 0,9 pour cent dans celles qui n'en comptent que de dix à 29 (Haggard, Pinkston et Seo, 1999, p. 211). Les seconds sont généralement employés par des entreprises faisant de la sous-traitance pour les conglomérats.

Mesures sociales

De façon générale, les mesures sociales sont très peu développées dans tous les NPI d'Asie de l'Est et du Sud-Est. Cela tient à au moins quatre facteurs : la réduction de la production agricole, une plus grande mobilité des travailleurs, la faiblesse politique des classes laborieuses — bien que la menace communiste soit chose du passée, les classes moyennes entretiennent généralement une grande méfiance de toutes les organisations de gauche — (et, inversement, la force politique de la classe d'affaires), mais aussi le fait que ces dernières ont pu profiter de la croissance économique et ont vu leur niveau de vie s'améliorer constamment depuis le début des années 1960 (Birdsall et Haggard, 2000, p. 15-16).

---

[53] En 1985, le salaire moyen d'un employé d'une firme de plus de 500 travailleurs représentait 1,12 fois celui d'un employé d'une firme de 10 à 29 employés. En 1999, ce rapport avait grimpé à 1,47 (OCDE, 2000a, p. 59).

La Corée ne fait pas exception. Dans ce pays où le chômage était pratiquement inexistant, la proportion du budget que l'État accordait à la sécurité sociale et à la sécurité de l'emploi était très faible : encore en 1998, elle ne représentait que 5,1 % du PIB (OCDE, 2000a, p. 126).[54] L'État comptait sur le soutien des familles pour supplémenter ou remplacer les programmes d'aide sociale. De plus, c'étaient les entreprises qui étaient implicitement responsables de pourvoir au soutien de leurs employés en chômage, sauf pour les 30 % de chômeurs qui étaient éligibles à l'assurance-chômage offerte par l'État. Depuis 1997, cette proportion a été élargie, si bien que, en 2000, 70 % des chômeurs y étaient théoriquement éligibles. Dans les faits, cependant, seulement un huitième des chômeurs reçoit de l'assurance-chômage (OCDE, 2000a, p. 16, 79).

Le gouvernement coréen planifie d'étendre davantage la couverture de l'assurance-chômage pour qu'elle puisse venir en aide à 80 % des chômeurs vers la fin de 2002. De plus, à partir d'octobre 2000, le système de sécurité sociale sera amélioré pour offrir un montant plus important aux sans-emplois, soit 205 000 won par mois (Korea Herald, 24 décembre 1999). En effet, le système de prestation en vigueur jusqu'alors était clairement insuffisant : en 1998, une personne seule recevait seulement 150 000 won par mois, ce qui ne représente que 13 pour cent du salaire moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 1999a, p. 183). Il est clair que l'État coréen compte encore beaucoup sur l'aide de la famille du bénéficiaire pour l'aider à subsister.

Le gouvernement coréen avance qu'une aide directe aux sans-emplois donnée trop facilement pourrait réduire l'incitatif au travail (Birdsall et Haggard, 2000, p. 27).

---

[54] À titre d'exemple, ce pourcentage était de 14,7 % pour le Japon, 15,2 % pour les États-Unis, 17,2% pour le Canada, 22,2 % pour le Royaume-Uni et 29,8 % pour la France (OCDE, 2000a, p. 126).

Cette réticence se manifeste notamment dans la préférence accordée aux politiques d'emploi actives (placement, formation, subventions pour la création d'emplois) plutôt que passives (assurance-chômage, retraite anticipée). Or, dans les circonstances actuelles, il n'est pas certain que ce soit là la politique la plus appropriée pour faire face au chômage. En effet, le chômage qui a résulté de la crise de 1997-1998 est surtout le résultat d'une chute soudaine de la demande agrégée : il s'agit donc d'un chômage cyclique, alors que les politiques actives s'adressent plutôt à un chômage structurel (Park, 1999, p. 208). Par ailleurs, les prestations d'assurance-chômage et celles de la sécurité sociale sont encore beaucoup trop faibles pour que la crainte d'abus du système de sécurité sociale soit réellement fondée.

3.4 Évaluation de l'effet des réformes internes sur la sécurité économique coréenne

L'objectif clairement avoué du gouvernement de Kim Dae-jung était de désarmer les *chaebols*, d'éliminer le syndrome « *too big to fail* » qui liait les mains des gouvernements précédents lorsqu'il s'agissait d'adapter le système économique coréen aux nouvelles réalités introduites par la fin de la guerre froide et par la mondialisation financière. Pour ce faire, le gouvernement a utilisé un ensemble de mesures incitatives et coercitives. Les premières ont pris la forme d'une plus grande facilité à licencier le personnel. En retour, cela a exigé d'obtenir — au moins au début du processus — des concessions des syndicats.

Selon Mo (2000, p. 24-25), la performance du gouvernement de Kim Dae-jung est attribuable à son habilité à exploiter les conditions énumérées par Williamson et Haggard (1993) pour arriver à ses fins, nommément : un contexte de crise, des pressions et de l'aide extérieures, un environnement démocratique qui a octroyé un surcroît de légitimité au gouvernement, un leader visionnaire, une période de

lune de miel électorale, une utilisation efficace des médias, un programme englobant et des tactiques autoritaires.

L'utilisation de tactiques autoritaires est d'ailleurs ce qui fait dire à certains analystes que l'État développementaliste est toujours bel et bien en vie en Corée. Selon Eun Mee Kim (1999), les réformes n'ont fait que modifier l'équilibre des forces entre les différents ministères, mais sans réellement réduire la puissance de ceux d'entre eux qui formaient le cœur du modèle développementaliste coréen. Son argument est que la crise économique a fourni une occasion à l'État coréen d'éliminer progressivement l'aspect développementaliste de son intervention, mais qu'il semble incapable de s'y résoudre : à la place, l'État s'est donné le rôle d'assister *activement* la transition vers une économie de marché, quitte à ce que le marché souffre de ses interventions (Eun Mee Kim, 1999, p. 42-43).

Il est vrai que l'État est encore très présent dans la gestion de l'économie. Mais son absence serait plus inquiétante encore : il n'est qu'à voir les récents scandales entourant les pratiques comptables des grandes entreprises américaines pour se rendre compte que, sans supervision, la poursuite de l'intérêt privé ne mène pas forcément à la réalisation de l'intérêt collectif. Mais la *qualité* de l'intervention a changé. Entre les réformes mises en place par le gouvernement de Kim Dae-jung et les politiques industrielles de Park Chung-hee des années 1970, la différence est presque quantique. À l'exception des fusions forcées, plus controversées, les réformes mises en place ne visent généralement pas tant à orienter le développement économique qu'à libéraliser l'économie. S'il n'était plus possible à l'État, dans un contexte d'ouverture financière mais aussi de démocratie, de forcer des entreprises à faire faillite, il fallait trouver une autre source de discipline : le marché. Pour ce faire, cependant, il fallait dans un premier temps contrer les monopoles, et réduire la capacité des *chaebols* à exploiter des rentes économiques

(Haggard, Pinkston et Seo, 1999). L'objectif ultime est de rétablir les deux aspects de la sécurité économique qui ont été le plus gravement atteints par la crise asiatique : la sécurité financière et celle des capacités techno-industrielles.

Les capacités techno-industrielles d'un pays sont ce qui lui permet de générer sa prospérité. Dans un pays comme la Corée, très ouvert économiquement, cela suppose de conserver une bonne compétitivité pour conserver le prix des exportations à un niveau concurrentiel. Un échec à ce niveau se traduit des fermetures d'usine (avec les pertes d'emplois et le gaspillage des ressources que cela implique), puisque la production est faite pour être exportée. Pour sauvegarder des secteurs entiers de la production industrielle, il fallait forcer les entreprises qui les composent à revenir sur le chemin de la compétitivité. Elles devaient donc réduire leur endettement, qui grignotait leur marge de profits. D'ailleurs, le fait que le gouvernement ait laissé aller la faillite de Daewoo a servi un avertissement aux autres *chaebols* que l'époque où ils étaient « trop gros pour tomber » était révolue, qu'il leur fallait se soumettre à la cure d'amaigrissement que l'État leur imposait ou ils subiraient le même sort En échange de leur acquiescement, les *chaebols* ont reçu des garanties pour diminuer le coût de la main d'œuvre : l'État a pris à sa charge (une partie de) l'entretien du personnel surnuméraire.

La réduction de l'endettement des entreprises avait également une autre visée : solidifier le système financier national et réduire la vulnérabilité du pays aux paniques financières internationales. Cela suppose d'éliminer les créances improductives du système financier et de rendre les sociétés financières coréennes capables de juger de la santé financière des entreprises auxquelles elles prêtent ; cela suppose également de réduire la dépendance des entreprises coréennes aux capitaux étrangers ou à tout le moins à des capitaux aussi volatils que des prêts bancaires à court terme. De ce point de vue, la hausse de l'investissement direct

étranger en Corée est bon signe. De plus, l'investissement direct étranger contribue aux transferts de technologies, particulièrement lorsque les entreprises qui réalisent les investissements peuvent acquérir un contrôle sur les entreprises réceptrices d'IDÉ.

Trois choses doivent être notées, cependant. Premièrement, l'opposition aux réformes augmentait au fur et à mesure que le temps passait, que l'impact initial de la crise s'estompait et que les premières réformes connaissaient un certain succès. C'est ce qui explique, entre autres choses, que l'État n'ait pas été réellement capable d'imposer son programme de fusions forcées. Deuxièmement, l'apaisement des relations industrielles n'aura été que temporaire, puisque dès 1999, les syndicats sont repartis sur le pied de guerre et se sont opposés vigoureusement aux réformes. Il faut dire que les travailleurs n'ont pas gagné tellement économiquement de ces réformes, puisque les améliorations apportées au filet de sécurité sociale et à l'assurance-chômage ne compensent pas, tant s'en faut, la perte de l'emploi à vie. Troisièmement, les réformes économiques ne forment que la première partie du programme de Kim Dae-jung. La seconde partie est consacrée au rapprochement avec la Corée du Nord. Or, la poursuite simultanée de ces deux objectifs a dispersé les efforts du gouvernement, et ce d'autant plus que le manque de réciprocité de la part du gouvernement nord-coréen a fragilisé la position du gouvernement dans l'opinion publique.

CHAPITRE IV

L'APEC ET LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE EXTERNE

La sécurité économique a obligatoirement un aspect externe, même dans le cas d'un État très fermé économiquement, ne serait-ce que parce que les acteurs internes pour lesquels la fermeture occasionne des coûts d'opportunité vont faire des pressions en faveur de l'ouverture.

Dans le chapitre précédent, nous avons montré comment Kim Dae-jung s'est servi du contexte de la crise asiatique pour implanter à l'interne des réformes que le gouvernement précédent avait annoncées mais qu'il n'avait pu mettre en place. La libéralisation de l'économie servait à redonner à l'État une marge de manœuvre dans ses rapports avec les acteurs sociaux — particulièrement les *chaebols* — dans le but de réduire la vulnérabilité financière du pays et de sauvegarder ses capacités techno-industrielles. Dans ce chapitre, nous nous tournons vers l'aspect externe de la sécurité économique et la façon dont la crise asiatique est venu modifier la politique économique extérieure de la Corée.

En apparence, la crise asiatique n'a pas transformé celle-ci de façon aussi radicale qu'elle ne l'a fait de la politique économique intérieure. C'est que l'adaptation de l'État aux réalités de l'après-guerre froide n'a pas été freinée par des acteurs aussi puissant à l'externe que ne l'étaient les syndicats et les *chaebols* à l'interne. Mais la crise a certainement accéléré certaines tendances qui étaient déjà présentes dans la

politique économique extérieure coréenne. La plus importante d'entre elles est le renouveau d'intérêt que suscite l'APEC[55] pour le gouvernement coréen.

Dans un premier temps, nous verrons que l'APEC a été employée par le gouvernement de Kim Dae-jung pour légitimer et compléter le tournant vers la libéralisation de l'économie. Ainsi, la principale utilité de l'APEC pour le gouvernement actuel réside dans le fait qu'elle puisse servir d'instrument pour régler les problèmes internes du pays, et plus particulièrement pour redéfinir le régime des relations État–entreprises. Cela s'inscrit dans la stratégie générale de sécurisation des capacités techno-industrielles du pays, en complément avec les autres aspects de cette stratégie qui ont été vus dans le chapitre précédent.

Mais deux autres éléments méritent notre attention. Premièrement, l'APEC a un rôle à jouer dans la sécurité de l'accès des produits coréens aux marchés étrangers. Celle-ci comporte deux dimensions : la diminution générale de la vulnérabilité du pays face au marché américain à travers la diversification des marchés d'exportation, mais aussi la consolidation des acquis des entreprises coréennes au sein des marchés japonais et américain face à une concurrence de plus en plus féroce provenant de la RPC et des pays de l'ANASE. Deuxièmement, dans un contexte où les rivalités Chine–États-Unis ne sont pas prêtes de s'estomper, l'APEC permet de faire avancer ce que Dent (2001, p. 8) appelle la « sécurité systémique », c'est-à-dire « le maintien de l'intégrité du système économique international, ce qui suppose coopérer et faire des compromis pour préserver des régimes multilatéraux de gouvernance systémique, faciliter les négociations

[55] La *Coopération économique des pays du bassin du Pacifique* (mieux connue sous son acronyme anglais APEC) compte maintenant 21 membres provenant de la région « Asie-Pacifique », parmi lesquels on compte notamment les États-Unis, le Japon, l'Australie, les trois Chines, la Corée du Sud, la Russie et les pays de l'ANASE (ou, selon leur acronyme anglais *ASEAN*). Formée en 1989, elle se veut un

interétatiques et maintenir la stabilité générale du système. » L'APEC permet ainsi à la Corée du Sud de se positionner stratégiquement au carrefour des relations entre la Chine et le Japon, et entre la Chine et les États-Unis. La Corée du Sud cherche ici à profiter de l'apaisement des tensions idéologiques dans la région pour jouer le rôle d'intermédiaire entre ces pays et conserver les « dividendes de la paix », c'est-à-dire un accès plus équilibré aux marchés de la région, et surtout l'important surplus commercial qu'elle a développé vis-à-vis de la Chine.

Une précision s'impose : l'objectif de ce chapitre n'est pas d'évaluer avec quelle efficacité l'APEC permet de résoudre effectivement les problèmes de sécurité économique coréens. Les résultats de l'APEC n'ont guère été éclatants jusqu'à maintenant, au moins en ce qui concerne la libéralisation, en partie parce que les deux principales puissances qui lui donnent ses grandes orientations, le Japon et les États-Unis, ne s'entendent pas.[56] Mais il reste que l'APEC existe, et que, aussi imparfait fût-il, c'était le meilleur forum auquel la Corée avait accès dans l'après-crise pour promouvoir ses objectifs de sécurité économique, et ce pour trois raisons. Premièrement, les objectifs de libéralisation de l'APEC pouvaient être

---

modèle de régionalisme « ouvert », c'est-à-dire non discriminatoire vis-à-vis des autres blocs économiques.

[56] L'APEC est le résultat d'une initiative japonaise, même si le gouvernement japonais — qui craignait que ses projets d'intégration régionale ne soient mal reçus par les autres pays asiatiques, toujours méfiants à son égard — a laissé à l'Australie le soin d'en faire la promotion. Selon Boulanger (2001, p. 13), « le Japon a trois objectifs stratégiques dans l'APEC : l'enchâssement de la politique commerciale américaine à l'égard de l'Asie dans un cadre multilatéral, la stabilité politique et économique de la région [et] l'intégration des économies asiatiques à l'économie japonaise. » Même s'ils étaient sceptiques au départ quant au potentiel réel de l'APEC, les États-Unis se sont pleinement engagés dans l'APEC à partir du sommet de Seattle, en 1993. L'administration Clinton s'est donné pour objectif de « réduire le déficit commercial des États-Unis avec l'Asie par l'ouverture des marchés de la région aux produits et capitaux américains, d'utiliser l'APEC comme première base à l'intégration de la Chine à l'OMC et de favoriser la consolidation de la démocratie dans les pays de l'Asie-Pacifique » (Allard et Boulanger, 2001, p. 6). Ce sont les États-Unis (supportés en cela avec ferveur par l'Australie) qui ont poussé l'idée de libéralisation des échanges dans la région lors du sommet de Bogor, en 1994. Cependant, ces plans ont été dilués par la suite par les efforts du Japon pour promouvoir la coopération économique (notamment à travers le programme ECOTECH) plutôt que la libéralisation des échanges.

récupérés par le gouvernement pour donner un vernis de légitimité aux réformes entreprises à l'interne. Deuxièmement, parce que l'APEC réunit à la fois les pays du Sud-Est asiatique (que la Corée voit comme des concurrents économiques), la Chine (concurrente, mais aussi un des plus importants marchés d'exportations de la Corée), le Japon et les États-Unis, cela en faisait l'organisation idéale pour redéfinir ses relations avec ses principaux partenaires économiques. Troisièmement, l'APEC permet d'encadrer les relations sino-américaines dans un cadre multilatéral. Malgré cela, on pourrait dire que c'est à défaut d'autre organisation plus efficace que la Corée s'est tournée vers l'APEC.

4.1 Gérer la mondialisation : la politique de segyehwa

L'importance que le gouvernement accorde aux objectifs de libéralisation contribue à faire de l'APEC un instrument pour régler des problèmes internes au pays. En retour, cela participe du « globalisme » dont Kim Young-sam avait fait un principe directeur de ses politiques. Mais pour bien comprendre la nouvelle importance de l'APEC pour le gouvernement de Kim Dae-jung, il faut d'abord saisir en quoi la vision du « globalisme » de Kim Dae-jung diffère de celle de son prédécesseur.

4.1.1 Le globalisme de Kim Young-sam

La politique de *segyehwa*, ou politique de globalisation, a été officiellement énoncée à Sydney, le 17 novembre 1994. Ce sera le gouvernement de Kim Young-sam (1992-1997), aux prises avec un environnement économique international en transformation rapide dans l'après-guerre froide, qui tentera de redéfinir le développementalisme qui caractérisait le rôle économique que s'était donné l'État coréen depuis les années 1960 pour tenir compte des effets de la mondialisation. Le « globalisme » de Kim Young-sam deviendra alors un principe mobilisateur par lequel la Corée embrassait le phénomène de globalisation et véhiculait sur la scène

internationale une nouvelle image d'elle-même qui reflétait son nouveau rang socio-économique dans le système international (Samuel S. Kim, 2000b). Ce principe a aussi permis au gouvernement de se donner la légitimité nécessaire vis-à-vis de la société civile coréenne pour entreprendre des réformes économiques qui allaient réduire les capacités d'intervention de l'État et, graduellement, son caractère développementaliste.[57]

C'est de cette vision que participe la « nouvelle diplomatie » lancée un peu auparavant par le ministre des Affaires étrangères, Han Sung Joo, une politique destinée à accroître la coopération de la Corée avec d'autres pays de façon à mieux adapter celle-ci aux transformations du système capitaliste de l'après-guerre froide. Selon Han, l'internationalisation est un processus inévitable auquel chaque État-nation doit faire face pour assurer sa stabilité et sa prospérité. En termes concrets, cela implique que la Corée doive désormais susciter l'investissement étranger, libéraliser son système financier et se préparer à entrer dans l'OCDE.[58] Le gouvernement de Kim Young-sam a créé la *Commission présidentielle pour la globalisation* en décembre 1994, laquelle a entrepris une importante réforme des secteurs de l'éducation, de l'administration, du travail et de la recherche et du développement.

---

[57] Comme l'explique C. S. Eliot Kang (2000, p. 86), : « La segyehwa a été utilisée comme un slogan permettant à la Corée du Sud d'acquiescer à l'ouverture de ses marchés comme contrepartie à sa participation plus générale à la mondialisation. C'est-à-dire que la segyehwa a été un outil psychologique utile, même si incertain, qui a aidé les très nationalistes Sud-Coréens à accepter une mesure de réciprocité dans le commerce international. De façon plus précise, elle a été utilisée pour persuader ceux que les mesures d'ouverture du marché affectaient que leur emploi ne pouvait être protégé de la concurrence étrangère éternellement et que cette réalité faisait partie du processus par lequel la Corée du Sud gagnerait le respect des pays industrialisés. »

[58] Allocution présentée par le ministre des Affaires étrangères Han Sung-joo au Conseil coréen des relations extérieures le 12 mai 1994 (Ministère des Affaires étrangères, 1994).

Cette politique globaliste a tout naturellement conduit le gouvernement à s'impliquer dans les organisations multilatérales. En ce sens, sa plus grande réussite a sans doute été l'accession du pays à l'OCDE en octobre 1996. Il faut toutefois noter que, malgré l'importance symbolique de ce premier résultat, les conséquences économiques de cette politique ont été presque négligeables lorsque mesurées à l'aune des flux d'investissement direct provenant de l'étranger (figure 3.1) ; au contraire, les réformes de Kim Dae-jung à partir de 1998 feront beaucoup plus pour attirer l'IDÉ que la politique globaliste de Kim Young-sam.

Tout absorbé qu'il était par l'adhésion du pays à l'OCDE, le gouvernement de Kim Young-sam n'a pas accordé beaucoup d'importance à l'APEC. En effet, en partie parce que son *membership* hétéroclite de pays développés et de pays en voie de développement ne conférait pas automatiquement à ses membres l'image de pays avancés, au contraire de l'OCDE, et en partie parce que la participation à l'APEC n'imposait aucun code de conduite pour régler les relations industrielles, l'APEC ne semblait pas être une institution en mesure de régler les problèmes internes de la Corée du Sud. La crise asiatique changera radicalement la perception de l'ensemble régional par les dirigeants coréens.

4.1.2 Le globalisme de Kim Dae-jung

Les élections présidentielles de décembre 1997 coïncident avec la crise financière. Kim Dae-jung se fera élire avec un programme électoral qui propose de faire les réformes économiques que Kim Young-sam avait été incapable de faire (Haggard et Mo, 2000, p. 197-218). Le globalisme coréen prenait alors une nouvelle direction. En effet, en prenant le concept d'« État ouvert au commerce » comme idée directrice, le gouvernement de Kim Dae-jung a mis en place un certain nombre de mesures afin d'aligner ses institutions et sa politique commerciale sur les normes internationales (MOFE, 1999). Ainsi, alors même que la crise

financière en Corée avait été la conséquence indirecte des effets de la mondialisation en ce que certains aspects du modèle économique coréen – particulièrement le surendettement à court terme du privé – étaient devenus incompatibles avec la nouvelle donne économique internationale caractérisée par une forte mobilité du capital international, le nouveau gouvernement a cherché à approfondir les effets de la mondialisation sur le pays pour mieux en exploiter les avantages et utiliser le marché pour tenir en échec les *chaebols* et accroître la compétitivité de l'économie.

La libéralisation de l'IDÉ

Comme il a été dit dans le chapitre précédent, on retrouve l'ouverture presque complète du pays à l'investissement direct étranger (IDÉ) parmi les réformes les plus importantes entreprises par le gouvernement de Kim Dae-jung, même dans le cas d'acquisition hostile. Le gouvernement de Kim Dae-jung s'est lancé dans un projet ambitieux ; son objectif final est l'accroissement de la compétitivité des entreprises nationales, mais à partir d'une conception plus large de la compétitivité qui inclut des facteurs comme la vitesse de réaction aux transformations de la demande et la recherche et développement.

C'est à ce moment que l'APEC commence à reprendre une certaine importance pour le gouvernement coréen. En effet, il était facile pour le gouvernement de se servir de la légitimation que l'APEC pouvait lui conférer pour ouvrir le marché coréen tant aux investissements étrangers qu'aux produits étrangers.[59] Cela était

[59] Comme l'explique le président Kim Dae-jung dans son discours du 31 mars 2000 pour l'ouverture du Forum de l'APEC, « Aujourd'hui, le monde passe de l'ère de l'économie industrielle à l'ère de l'économie du savoir et de l'information. Nous venons d'entrer dans une ère où la concurrence est déterminée par la vitesse, ce qui va au delà de la concurrence conventionnelle par les prix et la qualité. La seule façon pour une économie de rester concurrentielle dans une telle méga-concurrence est par les réformes et la libéralisation. Ainsi, de façon à réussir le développement soutenu dans la région de l'Asie-Pacifique, chaque économie-membre doit poursuivre avec audace des réformes

d'autant plus facile que l'APEC est ce que l'on pourrait appeler l'environnement économique naturel de la Corée : 70,7 % du commerce total du pays se faisait avec les membres de l'APEC en 2000 (tableau 4.1), alors que 70,5 % des investissements coréens se faisaient dans un pays de l'APEC en 1999 et que 61,1 % des investissements entrant au pays provenaient d'un pays membre (République de Corée, Ministry of Foreign Affairs and Trade (MOFAT), 1999).

La rencontre informelle des leaders qui a eu lieu à Kuala Lumpur en 1998 sera une excellente occasion pour le président Kim Dae-jung de promouvoir l'IDÉ en Corée par la tenue d'un événement d'envergure lors duquel des investisseurs de partout dans le monde ont pu se rencontrer et faire affaire. Le premier *Marché de l'investissement* a eu lieu à Séoul en juin 1999. Selon le gouvernement coréen, « 46 nations, incluant les 21 membres de l'APEC, ont envoyé un total de 5 375 délégués qui se sont engagés dans des négociations portant sur 960 projets d'investissement. La Corée a négocié pour 6,2 milliards $ÉU dans 23 projets d'investissement » (MOFAT, 1999). Du reste, l'expérience a été renouvelée en juin 2001, en République populaire de Chine (RPC) cette fois.

---

structurelles et la libéralisation du commerce et de l'investissement. » Rapporté dans le *Korea Herald* du 1er avril 2000 (édition internet).

Tableau 4.1 : Les échanges commerciaux de la Corée avec les pays de l'APEC

1990 et 1999, en millions de dollars US.

	1990				2000			
	Exp.	**Imp.**	**Total**	**Part du comm. total**	**Exp.**	**Imp.**	**Total**	**Part du comm. total**
États-Unis	19 446	16 946	36 392	26,2%	37 806	29 286	67 092	20,2%
Japon	12 638	18 574	31 212	22,5%	20 466	31 828	52 294	15,7%
Rép. pop. de Chine	1 553 [a]	2 268 [a]	3 821 [a]	2,8%	18 455	12 799	31 254	9,4%
Hongkong	3 780	614	4 394	3,2%	10 708	1261	11 969	3,6%
Rép. de Chine	1 249	1 452	2 701	1,9%	8 027	4 701	12 728	3,8%
Singapour	1 805	897	2 702	1,9%	5 648	3 723	9 371	2,8%
Australie	956	2 589	3 545	2,6%	2 606	5 959	8 565	2,6%
Malaisie	708	1 586	2 294	1,7%	3 515	4 878	8 393	2,5%
Indonésie	1 079	1 600	2 679	1,9%	3 505	5 287	8 792	2,6%
Philippines	500	270	770	0,6%	3 360	1 815	5 175	1,6%
Canada	1 732	1 465	3 197	2,3%	2 427	2 108	4 535	1,4%
Thaïlande	969	464	1 433	1,0%	2 015	1 631	3 646	1,1%
Russie	..	..	..	..	788	2 058	2 846	0,9%
Mexique	560	264	824	0,6%	2 391	378	2 769	0,8%
Viet Nam	..	..	..	..	1 686	322	2 008	0,6%
Chili	144	331	475	0,3%	593	902	1 495	0,4%
N.-Z.	130	452	582	0,4%	286	702	988	0,3%
Brunéi	1	269	270	0,2%	16	492	508	0,2%
Pérou	10	94	104	0,1%	213	143	356	0,1%
Pap. Nouv.-Guinée	12	118	130	0,1%	12	117	129	0,0%
Total APEC	47 272	50 253	97 525	70,3%	124 523	110 390	234 913	70,7%
Total monde	66 580 [b]	72 126 [b]	138 706[b]	100%	171 826	160 479	332 305	100,0 %

Source *: FMI, Direction of Trade Statistics Yearbook,* 1993 et 2000*, Direction of Trade Statistics Quarterly,* mars 2002.

Nota : [a] Tiré de Chae-Jin Lee (1996, p. 146); [b] Chiffres donnés par le FMI, auxquels ont été ajoutées les données du commerce RPC-Corée du Sud, absentes des statistiques du FMI jusqu'à 1991.

La libéralisation du commerce

De la même façon, l'abaissement progressif des barrières tarifaires permet au gouvernement de renforcer la concurrence sur le marché intérieur et de stimuler l'économie coréenne.[60] À ce sujet, trois choses doivent être notées. Premièrement,

[60] Cette idée que la concurrence pouvait amener la compétitivité était déjà présente chez les décideurs coréens depuis un certain nombre d'années (Ursacki et Vertinsky, 1994, p. 399).

les droits de douanes ont été fortement réduits, passant d'un taux moyen de 18,1 % en 1988 à seulement 7,9 % en 1998 (OCDE, 2000b, p.83).[61] Une fois pondéré en fonction du volume des importations des diverses marchandises, ce taux redescend à 2,8 %. Par contre, la Corée du Sud protège beaucoup plus son marché des produits agricoles contre la concurrence extérieure qu'elle ne le fait pour les produits manufacturés : les droits de douane moyens pour les premiers s'élèvent à 17 %, contre seulement 6 % pour les seconds en 1998 (Organisation mondiale du Commerce (OMC), 2000). Mais s'il est vrai que le gouvernement actuel favorise autant l'élimination des barrières tarifaires que des barrières non tarifaires au commerce dans le secteur manufacturier, son enthousiasme pour la libéralisation du commerce se refroidit considérablement lorsque celle-ci concerne le secteur agricole et le secteur des pêcheries. Bien sûr, en tant que petit pays montagneux, la Corée ne bénéficie pas réellement d'avantages comparatifs dans le secteur agricole. Cependant, il faut voir que la production agricole n'est pas le fait des *chaebols* mais de petits producteurs : la nécessité de « stimuler » ce secteur n'est pas aussi grande, et la libéralisation du commerce des produits agricoles risque plutôt d'avoir pour effet de tuer la production locale.

Deuxièmement, la Corée a participé activement aux négociations sur la libéralisation sectorielle volontaire anticipée (*EVSL* selon son acronyme anglais), qui vise à accélérer l'atteinte des objectifs qui avaient été fixés à Bogor. Ces négociations se poursuivent maintenant dans le cadre de l'OMC. Troisièmement, la Corée a presque complètement éliminé ses dernières barrières commerciales non tarifaires. La plus importante d'entre elles était sans aucun doute le *Programme de diversification des importations*, qui restreignait l'importation de plusieurs produits du Japon dans le but de réduire le déficit commercial récurrent que la Corée

[61] Notons par ailleurs que l'OMC calcule les droits de douane moyens différemment et obtient un

accumulait vis-à-vis de celui-ci. Cette politique a été éliminée dans le contexte de l'amélioration des relations nippo–coréennes qui a suivi la visite de Kim Dae-jung à Tokyo, en octobre 1998. Les seuls quotas qui restent couvrent les importations de riz, qui devraient être éliminés en 2004.

Ainsi en va-t-il de la première motivation du gouvernement coréen à participer au processus d'intégration régionale que représente l'APEC : y trouver la légitimité d'imposer des réformes allant dans le sens d'un meilleur fonctionnement du marché, et, à terme, augmenter la sécurité économique du pays, gravement mise en danger lors de la crise coréenne par les mêmes *chaebols* qui avaient été le moteur de son développement. Cela illustre d'ailleurs le grand paradoxe de la redéfinition de la sécurité économique coréenne : le gouvernement s'est vu obligé de réduire les pouvoirs de ses compagnies nationales – et donc d'agir à l'encontre de leurs intérêts, du moins de leurs intérêts immédiats – pour sauvegarder la sécurité économique du pays.

4.2 Gérer la concurrence : l'APEC comme solution à la dégradation des relations commerciales

Depuis la fin des années 1980, la Corée du Sud a dû faire face à deux problèmes. À mesure que sa structure de production évolue vers une structure industrielle à forte intensité de capital (figure 4.1) et que le niveau de vie des Coréens augmente,[62] la Corée devient de moins en moins compétitive vis-à-vis des économies émergentes asiatiques. En même temps, elle produit peu d'innovations technologiques : toujours dépendante des technologies provenant des pays

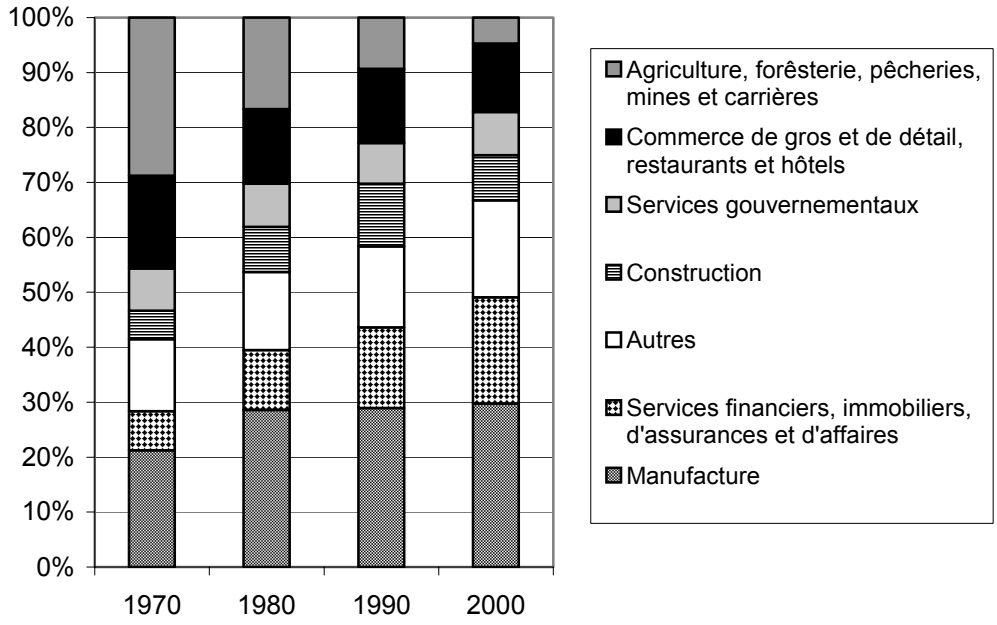
---

taux plus élevé, soit 13,8 % (OMC, 2000).

[62] Le PIB par habitant de la Corée du Sud est passé de 599 $ÉU en 1975 (1 460 $PPA) à 2 290 $ÉU en 1985 (4 453 $PPA) pour s'établir à 11 423 $ÉU (14 352 $PPA) en 1996 (FMI, WEO Database, avril 2002 et Banque mondiale, 2001).

développés (et surtout du Japon), elle est à la remorque de ceux-ci et a de la difficulté à les concurrencer sur les marchés mondiaux.

Figure 4.1 : Évolution de la structure de production
1970-2000, en pourcentage



Source : République de Corée, National Statistical Office (NSO), base de données en ligne KOSIS (août 2002)

Ces deux problèmes ont généré des pressions considérables sur l'économie coréenne. L'APEC, en favorisant la coopération entre les économies asiatiques, a permis à la Corée du Sud de trouver des solutions alternatives à ces difficultés, solutions qui passent notamment par la délocalisation de la production coréenne.

4.2.1 L'APEC pour contrer la concurrence du Nord et du Sud

Par son niveau de développement, la Corée du Sud occupe une position intermédiaire sur l'échelle des pays de l'APEC. Selon Ha et Kim (1997, p.169),

cette situation lui procure nombre d'opportunités, puisqu'elle peut alors jouer un rôle de médiateur entre les pays développés (le Nord) et les pays en développement (le Sud), coopérant avec les premiers pour ouvrir les marchés des seconds, mais en coopérant avec les pays du Sud pour freiner l'approche trop pressée des pays industrialisés

Peut-être. Mais même s'il s'avérait que ce soit effectivement le cas, il reste que le rôle de puissance intermédiaire ne va pas sans générer certaines difficultés. En effet, la Corée est prise dans une situation où elle se fait concurrencer tant par les pays développés que par les pays en développement. Comme on le verra, la participation à l'APEC s'inscrit dans une stratégie plus générale pour réduire les menace qui pèsent sur sa compétitivité. Mais plus encore qu'à la concurrence des pays développés, c'est pour résister à celle des pays en développement que l'APEC peut être la plus efficace.

La concurrence du Nord

Outre certaines exceptions, la stratégie coréenne de développement technologique a été de « localiser » les avancées technologiques faites ailleurs. Jusqu'aux réformes de Kim Dae-jung, l'acquisition de technologies étrangères était le premier objectif derrière l'investissement direct étranger en Corée (OMC, 1996, p. 67). Mais si cette stratégie a donné de bons résultats par le passé, les nouvelles technologies ont été de plus en plus difficiles à obtenir à mesure que le pays s'industrialisait. Comme le rapportent Ursacki et Vertinsky (2000, p. 398), les stratégies de « localisation des technologies », de promotion des exportations et de protectionnisme, qui étaient tolérées tant que la concurrence de la Corée n'était pas jugée trop menaçante, sont devenues la cause de nombreuses disputes avec ses partenaires commerciaux.

La principale source des technologies coréennes est les États-Unis, suivi du Japon. Celui-ci a d'ailleurs été très prudent dans le choix des technologies qu'il transmettait à la Corée, puisque les deux pays entrent en concurrence directe sur le marché américain.[63] Malgré le fait que la Corée du Sud ait beaucoup développé ses industries technologiques, de façon générale, ses produits restent toujours ou bien arriérés technologiquement par rapport à ceux du Japon, ou bien comportent des composantes de haute technologie qui doivent être importées du Japon. Concrètement, cela signifie que la Corée du Sud enregistre un déficit commercial systémique avec son voisin.

Deux solutions ont été tentées. La première s'inscrit dans la stratégie générale de sécurisation des capacités techno-industrielles internes par l'accroissement de la concurrence sur le marché intérieur pour stimuler l'esprit d'entreprise et la recherche et le développement de la part des sociétés coréennes, et par la libéralisation de l'IDÉ pour faciliter les transferts technologiques. À cela s'ajoute la promotion des petites et moyennes entreprises pour qu'elles fabriquent les pièces qui doivent être importées de l'étranger, Ici, l'APEC n'a qu'une utilité indirecte, en ce qu'elle permet au gouvernement de faire avancer les politiques qui pourraient résoudre cette situation.

La seconde solution est une stratégie à la japonaise : la délocalisation pour réduire les coûts de production (Eun-Mee Kim, 2000). Ainsi l'internationalisation des firmes coréennes s'accélère rapidement dès 1993 (figure 4.2), facilitée en cela par la libéralisation des opérations sur le compte de capital effectuée par le gouvernement de Kim Young-sam, en accord avec la politique de *segyehwa*. Les

---

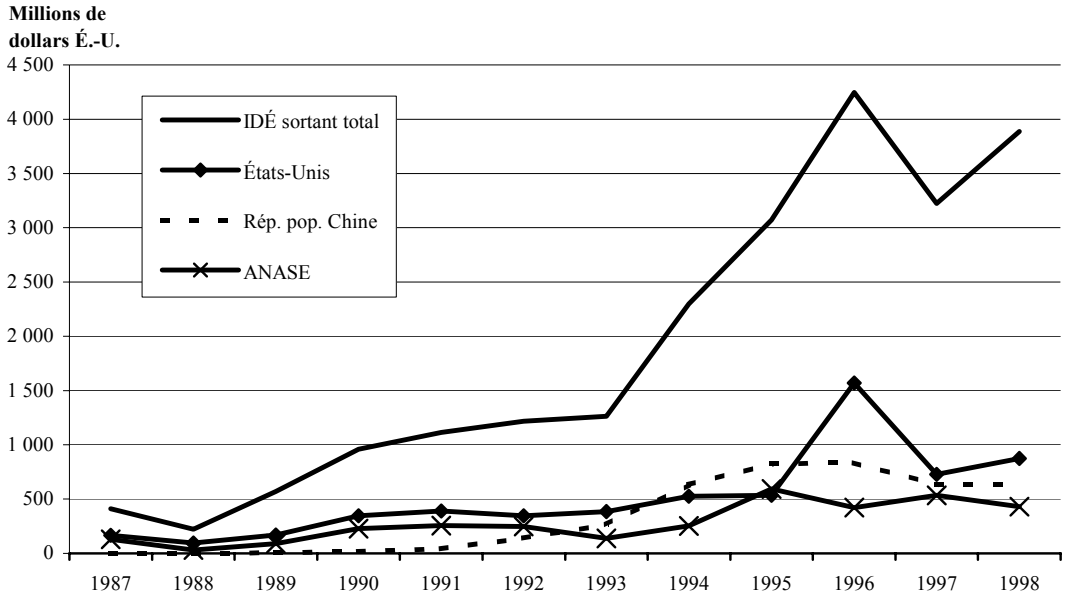
[63] Jusqu'en 1995, le gouvernement japonais a interdit aux entreprises japonaises de transmettre plus de deux cents technologies ultramodernes aux entreprises coréennes avec lesquelles elles faisaient affaire. Voir Ursacki et Vertinsky (2000), p.388.

investissements coréens directs à l'étranger (IDÉ) sont majoritairement dirigés vers l'Amérique du Nord et l'Asie (tableau 4.2). Les premiers sont surtout concentrés dans les services et dans la fabrication des produits de haute gamme ; les seconds sont concentrés dans les industries à forte intensité de main d'œuvre, où les investisseurs coréens ont été attirés par le faible coût de la main d'œuvre et par les ressources abondantes en matières premières (pétrole, gaz naturel, caoutchouc, étain, cuivre, *etc.*) qu'on y trouve (Steinberg, 1993, p. 148).

Cependant, dans la foulée de la reconnaissance mutuelle de la République populaire de Chine (RPC) et de la République de Corée, la Chine est devenue très rapidement une destination de choix pour les investissements coréens (tableau 4.2), attirés par des coûts de main d'œuvre encore plus bas que dans l'ANASE. En une décennie, la Chine est donc passée d'ennemi de la Corée du Sud pour devenir l'un de ses plus importants partenaires économiques.

Figure 4.2 : Corée : flux nets d'investissement direct à l'étranger

1987-1998, millions de dollars É.-U.



Source : OCDE (1999b)

Étant donné que plus de 60 % des investissements directs de la Corée du Sud à l'étranger sont faits dans la région de l'Asie–Pacifique, celle-ci a montré un intérêt particulier pour leur protection. L'utilité de l'APEC pour Séoul tient surtout au fait qu'elle met en place un cadre de négociation souple qui permet de faire avancer des projets par la voie bilatérale.

Tableau 4.2 : **Part de la Chine, de l'ANASE et des États-Unis dans le flux d'IDÉ coréen**

1987-1998, en pourcentage

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Rép. pop. Chine	..	..	1,1	1,7	3,8	11,6	20,9	27,5	26,8	19,7	19,6	16,2
ANASE	31,1	14,3	15,8	23,9	23,0	20,3	10,9	11,0	19,3	10,0	16,5	11,1
États-Unis	40,1	43,0	29,6	36,1	35,1	28,5	30,4	22,8	17,4	36,9	22,6	22,5

Source : OCDE (1999b), International Direct Investment Statistics Yearbook

La concurrence du Sud

Le problème de la concurrence du Sud est en fait le complément de celui de la concurrence du Nord. En effet, les deux clés du succès économique coréen avaient été, dans les années 1960, la faiblesse des salaires du secteur manufacturier et, dans les années 1970, le faible coût de la production dû aux économies d'échelle et à l'efficacité du processus de production mis en place par les *chaebols.* Or, la hausse des salaires à la fin des années 1980 combinée à la hausse de la valeur du won ont fait perdre ces atouts à la Corée. La solution toute trouvée a alors été d'investir dans des usines de fabrication d'appareils électroniques et de concurrencer les Japonais et les Américains sur ce terrain (Bello et Rosenfeld, 1990, p.166-167). Il est vrai que les NPI ont réussi à occuper une part significative du marché des appareils électroniques qui était occupée jusqu'alors par le Japon (tableau 4.3). Néanmoins, à cause de la dépendance technologique dont il a été question plus haut, le projet de faire de la Corée du Sud une économie à forte intensité de capital, conçu de façon à réagir à l'augmentation des coûts de la main d'œuvre, s'est avéré un échec relatif.

Tableau 4.3 : Poids des exportations des pays d'Asie de l'Est par industrie
1989 et 1995, en pourcentage du total

	1989			1995		
	Japon	NPI	Chine et ANASE-4	Japon	NPI	Chine et ANASE-4
Appareils électriques et électroniques	49,7	40,0	10,3	34,3	45,2	20,5
Machinerie	65,0	30,5	4,5	49,3	38,5	12,2
Pétrochimie	63,4	24,9	11,7	50,1	33,9	16,2
Métaux	67,3	26,7	7,0	49,7	30,8	19,5
Automobiles	86,1	9,5	4,4	77,4	18,1	4,5

Source : In-seong Hwang, 1999, p. 3.

Le problème, c'est que même les acquis de la Corée dans les marchés américain et japonais sont érodés par les exportations des pays d'Asie du Sud-Est – Malaisie, Indonésie, Thaïlande, etc. En même temps, parce que la structure industrielle des pays asiatiques se développe de façon de plus en plus similaire, ceux-ci font face à une diminution de la compétitivité de leurs exportations et à l'intensification de la concurrence qu'ils se livrent entre eux sur les marchés mondiaux.

D'après l'indice de compétitivité développé par l'Institut de recherche économique de Samsung (SERI), la Corée se fait maintenant concurrencer sévèrement par la Chine et la Malaisie dans les marchés américain et japonais (tableau 4.4). Ainsi, en supposant que, pour l'année 1988, la compétitivité de la Corée égalait celle de Taïwan tant sur le marché américain que sur le marché japonais, sept ans plus tard, la compétitivité des exportations taïwanaises sur chacun de ces marchés a diminué par rapport à celle des exportations coréennes. Au contraire, l'indice de compétitivité de la Chine a augmenté de façon fulgurante, laissant la Corée loin derrière dans le marché japonais ; il était également plus élevé que celui de la Corée dans le marché américain. Le rang des principaux concurrents asiatiques de la Corée dans son principal marché, soit le marché américain, s'est à toute fin pratique inversé entre 1988 et 1995.

Tableau 4.4 : Compétitivité relative de la Corée en Asie
1988 et 1995, indice (1988 : Corée = Taïwan = 100,0 ; 1995 : Corée=100,0)

		Taïwan	*Chine*	*Japon*	*Singapour*	*Malaisie*	*Thaïlande*	*Indonésie*
Marché des	**1988**	100,0	17,5	93,3	54,0	25,6	9,7	1,3
États-Unis	**1995**	93,8	105,6	102,5	58,1	118,4	32,0	7,2
Marché du	**1988**	100,0	62,0	–	25,7	7,8	6,0	6,0
Japon	**1995**	99,3	177,6	–	64,5	111,0	18,3	18,3

Source : In-seong Hwang, 1999, p. 3.

C'est dans ce contexte qu'il faut situer l'appel que Kim Dae-jung avait lancé au sommet d'Auckland de 1999 pour combattre les disparités économiques au sein de chacun des pays de l'APEC. Cet appel avait débouché sur le Forum sur le partage de la prospérité (Séoul, avril 2000). Bien que toutes les discussions sur ce thème soient encore à l'état d'ébauches, les grandes lignes de la proposition coréenne, ainsi que le président les a formulées dans son discours d'introduction, s'expriment comme suit : promouvoir l'intégration des pays en développement à la nouvelle économie en répandant l'usage des nouvelles technologies de communication… et mettre en place des systèmes de sécurité sociale qui assurent, par des lois, « des conditions de vie minimum, et l'accès à l'éducation et aux soins médicaux pour les déplacées et les pauvres ».[64]

Bien sûr, il est notoire que la crise asiatique a touché gravement les pays asiatiques, accentuant énormément les disparités de revenu dans plusieurs pays. Et il est également vrai que le filet de sécurité sociale qui était en place en Corée, contrairement à ce qui se passait dans les autres économies asiatiques, s'est révélé un facteur important dans la réduction des disparités sociales qui ont suivi la crise, et ce même s'il était très incomplet. Néanmoins, la mise sur pied d'un système de sécurité sociale un tant soit peu efficace dans les pays de l'Association des nations

[64] Discours rapporté dans le *Korea Herald* du 1er avril 2000 (édition internet).

de l'Asie du Sud-Est (ANASE) promet de faire monter les coûts de la main d'œuvre, ce qui ne saurait se traduire autrement que par une perte de compétitivité. Pour la Corée, cela aurait pour effet de repousser un peu le problème de la concurrence du Sud.

4.3 Gérer les relations sino-américaines

Comme l'essentiel des relations commerciales – mais aussi des relations de sécurité – de la Corée du Sud se trouve dans la région de l'Asie–Pacifique, l'APEC apparaît pour elle comme la tribune idéale pour se tailler une place parmi ses principaux interlocuteurs. En tant que puissance moyenne, la Corée du Sud favorise autant que possible l'institutionnalisation de l'APEC, car elle se trouve rapidement désavantagée lorsqu'il s'agit de négocier de façon bilatérale avec les grandes puissances régionales que sont les États-Unis, la Chine et le Japon (Ursacki et Vertinsky, 2000, p. 401). En cela, il faut dire que la fin de la guerre froide a facilité les relations de la Corée avec ses voisins. Comme le rappelle Christopher M. Dent (1998, p. 68), les efforts déployés par les partenaires économiques de la Corée pour modeler le régime commercial coréen à leur avantage est maintenant mieux circonscrit par un régime légal multilatéral.

Mais elle n'hésite pas non plus à faire jouer la puissance contre la puissance, se servant de sa position de puissance intermédiaire – relativement inoffensive – pour amener les compromis qui satisferont tout le monde. Or, l'APEC est un des principaux terrains de jeu où se met en œuvre la confrontation Est-Ouest. L'enjeu est majeur car, même si elle a redonné la main haute à Washington dans les relations américano-coréennes, la fin de la guerre froide a tout de même eu des retombées fort positives pour la Corée puisqu'elle lui a ouvert le marché chinois.

4.3.1 Les dividendes de la paix

Jusqu'en 1988, le commerce entre la République populaire de Chine (RPC) et la Corée du Sud passait par Hongkong et par le Japon de façon à ménager les sensibilités de la Corée du Nord, alliée de la Chine. C'est en 1980 que le commerce entre la Chine et la Corée du Sud a pris son essor – quoique de façon assez modeste au départ. De 19 millions $ÉU qu'il était en 1979, le volume des échanges est passé à 280 millions $ÉU en 1981. La croissance du commerce entre les deux pays a été rapide, mais pas toujours constante: le gouvernement chinois a restreint à plusieurs reprises le niveau de ses importations (tableau 4.5). Malgré cela, les importations de produits chinois par la Corée du Sud, elles, n'ont cessé d'augmenter, ce qui suggère une volonté politique de continuer à les acheter (Lee, 1996, p. 147).

Tableau 4.5 : Commerce de la Corée avec la République populaire de Chine
1979-2000, millions $ÉU.

	Exp.	Imp.	Δ		Exp.	Imp.	Δ
1979	4	15	-11	**1990**	1 553	2 268	-715
1980	115	73	42	**1991**	1 003	3 441	-2 438
1981	205	75	130	**1992**	2 654	3 725	-1 071
1982	48	91	-43	**1993**	5 151	3 929	1 222
1983	51	69	-18	**1994**	6 203	5 463	740
1984	229	205	24	**1995**	9 192	7 395	1 797
1985	683	478	205	**1996**	11 486	8 533	2 953
1986	699	621	78	**1997**	13 601	9 976	3 625
1987	813	866	-53	**1998**	11 981	6 488	5 493
1988	1 700	1 387	313	**1999**	13 685	8 867	4 818
1989	1 438	1 705	-267	**2000**	17 736	11 102	6 634

Source : 1979-1990 Chae-Jin Lee (1996) et 1990-2000 : FMI, *Direction of Trade StatisticsYearbook* (1997 et 2000); FMI (2001b).

Cette stratégie aura fini par payer, tant politiquement qu'économiquement. Politiquement, les Sud-Coréens ont réussi à faire accepter au gouvernement chinois deux principes : dans un premier temps, au début des années 1980, celui de la séparation des questions économiques et des questions politiques (Lee, 1996, p. 144); dans un deuxième temps, celui de la séparation de la question de la réunification des deux Corées de celle du retour de Taïwan au sein de la RPC. En mai 1989 a eu lieu la normalisation des relations sino-soviétiques; en juin de l'année suivante, l'Union soviétique reconnaissait officiellement la République de Corée, s'attirant immédiatement les foudres de la Corée du Nord. Les Chinois s'y sont pris plus diplomatiquement que l'URSS, tentant de préparer Kim Il-Sung, le dirigeant nord-coréen d'alors, à l'inévitable. Puis, en août 1992, la Chine a à son tour reconnu officiellement la République de Corée. Après qu'elle ait établi des relations diplomatiques avec chacun des membres permanents du Conseil de Sécurité de l'ONU, plus rien ne s'opposait alors à ce que la Corée du Sud obtienne un siège à l'Assemblée générale des Nations unies, ce qu'elle a obtenu la même année.

Économiquement, le commerce avec la RPC lui a permis de réduire sa dépendance vis-à-vis du Japon et des États-Unis (tableau 4.1), tout en lui permettant de compenser en partie ses déficits commerciaux récurrents avec ces deux pays par un surplus commercial non négligeable lui provenant du commerce avec la Chine.

4.3.2 La Corée entre l'Est et l'Ouest

Le succès de la Corée vis-à-vis de la Chine fait d'elle le seul acteur de la région est-asiatique qui ait réussi l'exploit d'entretenir de bonnes relations avec, à la fois, la République populaire de Chine, la République de Chine (Taïwan), le Japon et les États-Unis, en même temps qu'elle amorçait un début de dialogue avec la République démocratique populaire de Corée (RDPC), sa voisine septentrionale.

Cette position est parfois très délicate, le meilleur exemple étant sans doute les acrobaties diplomatiques auxquelles s'est livré le gouvernement coréen pour éviter de se déclarer pour ou contre la mise en place dans la région d'un bouclier anti-missile.

Mais cette position a également ses avantages, en ce qu'elle lui permet, dans une certaine mesure, de jouer le rôle d'arbitre dans ces relations compliquées entre l'Est et l'Ouest. C'est de cette façon qu'il faut interpréter l'inclusion des trois Chines (République populaire de Chine, République de Chine et Hongkong) au sein de l'APEC lors de la troisième conférence interministérielle de l'APEC qui a eu lieu à Séoul, en 1991. D'un côté, c'est la Corée du Sud qui a trouvé le compromis qui a permis à la République de Chine – avec laquelle la RPC refuse de dialoguer d'égal à égal, puisque cette dernière n'est, aux yeux de Beijing, qu'une « province rebelle » – de participer aux rencontres de l'APEC en tant qu'« économie asiatique ». En même temps, elle s'assurait que la présence de la République populaire de Chine dans l'APEC viendrait équilibrer l'influence du Japon.

De la même manière, la participation des États-Unis à l'APEC est primordiale pour la Corée du Sud : d'un côté, elle circonscrit l'influence du Japon (Choi, 2000, p. 5) et celle de la Chine ; de l'autre, elle limite les diverses tendances parmi les pays de l'APEC à créer des sous-régions économiques fortement intégrées. En effet, la Corée du Sud ne participe encore à aucun de ces sous-groupes (tels la Grande Chine, l'ANASE, ou les réseaux de production verticalement intégrés que le Japon a bâtis en Asie du Sud-Est),[65] et a peur que ces initiatives ne ralentissent les efforts

[65] En octobre 1998, le Japon et la Corée ont convenu d'étudier la possibilité d'établir un ALÉ. En 2000, chacun des gouvernements a fait paraître une étude réalisée par ses chercheurs respectifs. Depuis, le dossier n'a pas réellement avancé. De façon générale, il ressort des deux études que les

multilatéraux d'intégration (Ha et Kim, 1997, p. 168). D'autre part, l'APEC a au moins une autre utilité pour la Corée du Sud, qui l'utilise pour résoudre ses différends commerciaux avec les pays développés – et particulièrement les États-Unis. Bien que l'APEC ne possède pas de mécanisme formel de règlement des différends, les négociations multilatérales permettent de restreindre la tendance américaine à l'unilatéralisme (Choi, 2000, p. 5).

Il est possible qu'une autre motivation derrière la participation coréenne à l'APEC ait pu, à l'origine, résider dans son désir de diversifier ses marchés d'exportation et d'importation. Cela reste une hypothèse, mais elle nous semble plausible au vu de la situation de dépendance commerciale qui prévalait au début des années 1990 et dont les Coréens avaient commencé à expérimenter les effets néfastes. Et en fait, à la lecture du tableau 4.1, on doit noter que, entre 1990 et 2000, la Corée a effectivement réduit sa dépendance face au marché américain : la part du commerce États-Unis–Corée est passée de 26,2 % du commerce total de la Corée à 20,2 %. De même, la Corée était moins dépendante du Japon pour ses importations en 2000 (alors que la part du Japon dans les importations s'élevait à 28,8 %, et à 15,7 % dans le commerce total) qu'elle ne l'était en 1990 (36,9 % et 22,5 % respectivement). Cela dit, il n'est pas clair que cette diversification soit attribuable à l'APEC, d'une part, parce que les progrès réalisés au sein de l'APEC

---

effets à court terme d'un ALÉ seraient assez difficiles pour la Corée (qui verrait son déficit bilatéral avec le Japon augmenter rapidement) mais profiteraient avantageusement au Japon. Par contre, à long terme, à mesure que les effets dynamiques de la libéralisation se feraient sentir, la Corée pourrait beaucoup profiter de cet ALÉ. Cependant, l'étude réalisée par le KIEP (*Korea Institute for International Economic Policy*) est moins optimiste que celle réalisée par le JETRO (*Japan External Trade Organization*) et insiste beaucoup sur la nécessité de développer des mécanismes de coopération entre les industries japonaises et coréennes lorsque celles-ci sont en forte compétition sur les marchés mondiaux et sur celle de développer d'autres mécanismes destinés à compenser les pertes commerciales par un plus grand investissement en provenance du Japon. Voir KIEP, *Economic Effects and Policy Directions for a Korea-Japan FTA*, mai 2000, et JETRO, *Toward Closer Japan-Korea Economic relations in the 21st Century*, mars 2000.

en matière de libéralisation sont au mieux très modestes, et d'autre part parce que la majeure partie de la réorientation du commerce a été accaparée par la Chine (passée de 2,8 % du commerce total à 9,4 %). Or, comme il a été expliqué plus haut, le rapprochement avec la Chine a beaucoup plus à voir avec la fin de la guerre froide qu'avec le timide processus de régionalisme que représente l'APEC.

Somme toute, la Corée du Sud a bien su exploiter les dividendes de la fin de la guerre froide : non seulement est-elle en bons termes avec toutes les grandes puissances de la région, mais le fait que celles-ci soient toujours à se livrer une certaine compétition lui donne un rôle précieux de médiateur.[66] Cette stratégie comporte cependant des limites. En effet, si la Corée a besoin d'un minimum de dissension entre les grandes puissances pour que cette stratégie puisse fonctionner correctement, une trop grande confrontation entre celles-ci la forcerait à choisir son camp, ce qu'elle ne veut pas ou ne veut plus faire.

Au bout du compte, une chose demeure : s'il est vrai que la dépendance de la Corée face aux États-Unis peut être lourde à porter, cela reste la moins pire des solutions. Car la Corée ne voit pas le moment où elle pourra assurer seule sa défense dans une région où les tensions sont vives et où les souvenirs des anciennes blessures persistent. Et, s'il est une chose que les Coréens ont apprise au cours de plusieurs siècles d'invasion, c'est qu'il vaut mieux avoir un allié qui soit à la fois puissant et lointain.

---

[66] Ainsi, selon une déclaration du ministre des Affaires étrangères et du Commerce Han Seung-soo, la Corée aurait eu un rôle à jouer dans les négociations entourant l'affaire de l'« avion espion » américain qui avait fait un atterrissage d'urgence sur l'île de Hainan le 1er avril 2001 et la libération subséquente de l'équipage américain, qui avait été détenu par les autorités chinoises. Propos tirés du *Korea Times* du 20 avril 2001 (édition internet).

4.4 Conclusion

Pour récapituler notre propos, la sécurité économique sud-coréenne a été compromise par deux grands phénomènes. Premièrement, par des déséquilibres internes de plus en plus grands, résultats des contradictions du modèle développementaliste. Deuxièmement, par un changement dans les relations États-Unis–Corée consécutif à la fin de la guerre froide et par les succès commerciaux des pays de l'ANASE, suivis en cela par la Chine.

Ainsi, à mesure que la guerre froide tirait à sa fin, les États-Unis ont eu de plus en plus de marge de manœuvre dans leurs relations avec leur allié sud-coréen, et ce d'autant plus que, même si la menace du communisme international s'estompait, la Corée du Nord constituait toujours un problème de sécurité majeur pour la Corée du Sud. Deuxièmement, la place de la Corée dans les réseaux de production régionaux a été rendue de plus en plus précaire par les progrès effectués par la Chine et les « tigres » sud-est asiatiques que sont les pays de l'ANASE dans la pénétration des marchés traditionnellement occupés par la Corée. Le pays se trouve donc dans une impasse, incapable qu'il est de résister à la concurrence des nouveaux venus dans les secteurs à forte intensité de main d'œuvre, mais incapable également de gravir l'échelon technologique et de manufacturer des produits qui soient *vraiment* des produits à forte intensité de capital… et donc de concurrencer directement le Japon dans ses niches technologiques ou d'en développer de nouvelles. Ces phénomènes se sont produits dans un contexte où la libéralisation financière de plus en plus grande à l'échelle de la planète combinée à la facilitation des moyens de communication ont augmenté à la fois le volume et la volatilité des flux de capitaux, augmentant les risques de contagion lorsqu'une crise financière se manifeste quelque part.

Trois aspects de la sécurité économique de la Corée se sont trouvés menacés par ces développements dans son environnement externe. En premier lieu, la baisse de compétitivité des exportations coréennes combinée à une meilleure performance de celles des pays de l'ANASE représentent une menace pour la protection des capacité techno-industrielles coréennes, et cela d'autant plus que la Corée est technologiquement dépendant du Japon. La solution à ce problème a pris trois formes. Premièrement, la promotion de la libéralisation des échanges est vue comme un façon de stimuler les entreprises coréennes à redevenir plus compétitives, en même temps que l'IDÉ faciliterait les transferts technologiques. Deuxièmement, la délocalisation de la production coréenne vers la Chine et l'ANASE vise à redonner aux entreprises coréennes une certaine compétitivité. Troisièmement, à travers le dialogue sur la mise en place d'un filet de sécurité sociale à la grandeur de l'APEC, la Corée tente « d'égaliser le terrain » sur la question des coûts de la main d'œuvre.

Notons cependant qu'il est difficile d'évaluer la contribution réelle de l'APEC à la libéralisation des échanges en Asie. À moins que l'APEC ne parvienne à devenir une véritable organisation régionale (promouvant un régionalisme un peu moins ouvert et fonctionnant avec des mesures un peu plus contraignantes), il faut se demander si l'APEC n'est pas en voie de devenir une simple annexe de l'OMC (Boulanger, 2001, p. 4). Dans ce cas, l'intérêt que la Corée lui porte ne pourra faire autrement que décliner, et celle-ci devra sans doute investir plus d'efforts dans la conclusion d'accords sous-régionaux.

En second lieu, l'accessibilité des produits coréens au marché américain a été remise en cause par la fin de la guerre froide. Ici, la stratégie coréenne est double : d'une part, se servir de l'APEC pour restreindre l'unilatéralisme américain ; d'autre

part, diminuer l'importance relative du marché américain dans les exportations du pays afin de réduire le pouvoir de négociation des États-Unis à son égard.

Finalement, la fin de la guerre froide a compliqué les relations entre les États-Unis et la Chine. Les tensions sont parfois vives entre les deux pays. S'il est vrai que le danger pour la sécurité du système de relations commerciales de l'« Asie-Pacifique » est distant (et qu'il s'est encore éloigné avec l'entrée de la Chine dans l'OMC en 2001), il reste à voir comment le développement économique et militaire de la Chine va être reçu par Washington. Pour la Corée, l'APEC est un forum de plus pour prévenir les différends. Car, malgré des tares évidentes lorsqu'il s'agit de faire avancer substantiellement l'ordre du jour proprement économique de l'organisation, les rencontres au sommet organisées dans le cadre de l'APEC sont certainement un acquis précieux auquel les États de la région ne sont pas prêts de renoncer. Or, les États de la région Asie–Pacifique ont bien besoin de dialoguer, et ce d'autant plus que les relations Chine–États-Unis sont de plus en plus difficiles depuis l'arrivée de George W. Bush au pouvoir. Pour la Corée, le fait qu'il y ait quelques frictions entre les deux puissances n'est pas nécessairement une mauvaise chose à court terme, puisqu'elle peut avoir des opportunités de jouer à l'arbitre entre les deux États, et l'APEC est l'organisation idéale pour cela. Mais il existe un réel danger : si les relations sino-américaines devaient se dégrader au-delà d'un certain seuil, l'APEC au complet se trouverait paralysée par le conflit latent. Pour la Corée, ce serait-là le pire scénario qui puisse arriver, puisqu'elle devrait alors rompre la neutralité (plutôt proaméricaine il est vrai) que la fin de la guerre froide lui avait permis d'acquérir et choisir son camp, ce qu'elle évite autant que possible.

Mais même lorsqu'elle désire utiliser l'APEC pour se tailler une place parmi les principales puissances de la région, il est difficile pour la Corée de le faire, et il en

sera probablement ainsi tant que l'APEC ne sera pas dotée d'une véritable structure institutionnelle qui lui permettrait de faire entendre sa voix de façon claire parmi les géants voisins… ce qui n'arrivera sans doute pas de si tôt, puisque les pays de l'ANASE autant que le Japon redoutent de voir s'installer une structure institutionnelle formelle dans l'APEC.

Finalement, un fait demeure : la relation États-Unis–Corée en est toujours une de dépendance fortement asymétrique, même si la Corée a réussi à diversifier ses partenaires commerciaux et à réduire l'importance relative du commerce avec les États-Unis. Encore une fois, les considérations stratégiques jouent pour beaucoup dans les rapports qu'entretiennent ces deux pays. Bien sûr, la Corée peut exprimer son désaccord face à certaines politiques américaines, mais lorsqu'elle le fait, elle doit tenir compte de l'effet que ses orientations auront sur le maintien à long terme de la présence militaire américaine dans le pays, gage de stabilité régionale, et, depuis l'arrivée de Kim Dae-jung au pouvoir, sur le soutien de Washington à sa politique de réunification pacifique. Car, comme on l'a vu depuis l'arrivée au pouvoir du président américain George W. Bush, les relations entre la Corée du Nord et la Corée du Sud sont encore lourdement dépendantes de la santé des relations entre la Corée du Nord et les États-Unis.

CONCLUSION

Dans ce mémoire, nous avons tenté de répondre à deux questions. La première était : « Quelles sont les racines politico-économiques de la crise financière coréenne ? ». Pour y répondre, nous avons élaboré un cadre théorique qui prend en compte à la fois les facteurs internes et les facteurs externes, pour ensuite donner notre version de l'évolution de l'économie politique coréenne. Dans la présentation que nous en avons faite, l'État est au centre de l'analyse. Le cas de la Corée, il faut le dire, se prête particulièrement bien au cadre que nous avons développé, certains auteurs ayant décrit ce pays comme étant l'économie la plus planifiée du monde, en dehors de celles des pays communistes (Haggard et Mo, 2000).[67] Cette comparaison avec les pays communistes n'est d'ailleurs nullement le fruit du hasard : tout comme la Corée des années 1950, l'URSS était, au moment où elle a entrepris son industrialisation, un État à la fois menacé par son environnement externe et très retardataire.

Le contexte de la guerre froide en Asie de l'Est, aux marches de l'« empire » américain, est un facteur qui pèse très lourd dans l'explication de la course à l'industrialisation à laquelle s'est livrée la Corée du Sud, d'abord parce qu'il a donné à l'État coréen un objectif, mais aussi parce qu'il lui a donné le moyens de l'atteindre : dans un premier temps, l'aide américaine, progressivement remplacée par l'ouverture du marché américain aux exportations coréennes. Le développement coréen perd sa qualité de « miracle » lorsqu'il est replacé dans le contexte de la guerre froide.

---

[67] Pourtant, cela n'a pas empêché une célèbre auteure d'expliquer le miracle de la rivière Han par le respect des lois du marché (Krueger, 1974).

À l'interne, l'action de l'État dans le domaine du développement économique se fait à deux niveaux. D'une part, il met en place les infrastructures et les institutions fondamentales qui permettent d'étendre et de renforcer le marché et le pouvoir de la classe d'affaires : forces de police, système légal qui facilite les échanges privés, systèmes de surveillance et de contrôle des activités des syndicats, *etc.* D'autre part, il joue un rôle actif en tant qu'agent de développement, soutenant les entrepreneurs par des moyens fiscaux et financiers, allant jusqu'à supplanter le marché (comme dans le cas de POSCO, qui détient le monopole de la production sidérurgique en Corée) lorsque les exigences de la compétition géostratégique et de la concurrence économique internationale l'imposent.

Mais les relations entre l'État et les acteurs sociaux sont dynamiques : elles interagissent continuellement les uns sur les autres. Les rapports de forces se transforment, donnant lieu à de nouvelles alliances et à de nouvelles stratégies. Ce phénomène se trouve également transposé dans les relations internationales. On voit alors l'importance d'adopter, comme nous l'écrivions dans le premier chapitre, une perspective structuraliste et de « se concentrer simultanément sur les situations institutionnellement déterminées et les relations entre groupes, et sur les interactions des sociétés à l'intérieur des structures internationales comprises comme étant entraînées dans un processus de développement historique ».

Le passage à la seconde phase du modèle de CPE, marqué par un tournant vers l'industrie lourde et chimique, avait été entrepris pour augmenter l'autonomie du pays vis-à-vis des États-Unis dans le contexte du retrait annoncé des troupes américaines situées en Asie de l'Est. Ce passage présentait également d'autres avantages, notamment celui de se distancer de la concurrence des autres NPI qui commençait à se faire plus intense.

Mais en voulant garantir son autonomie vis-à-vis de l'extérieur, l'État coréen a en fait engendré ses propres fossoyeurs. L'industrialisation lourde a eu pour effet de renforcer la concentration du capital aux mains de quelques entreprises tentaculaires, déplaçant du même coup le rapport de force qui existait jusqu'alors entre celles-ci et l'État, au détriment de ce dernier. Assurées qu'elles étaient de se feraient renflouer par l'État en cas de problème majeur, ces entreprises se sont mises à assurer leur expansion à travers un endettement massif. La perte de profitabilité des *chaebols* au cours des années 1990 découle en partie de cet endettement. La concentration a également eu pour effet de faciliter l'organisation d'une certaine partie de la classe ouvrière. À terme, l'organisation du mouvement des travailleurs a mené à la chute de la dictature et à l'augmentation des salaires des ouvriers.

Cette perte d'autonomie vis-à-vis de l'interne doit elle-même être replacée dans son contexte international. La libéralisation des transactions de capital a réduit la prise qu'avait l'État coréen sur les entreprises nationales. Or, cette libéralisation a été faite sous l'insistance des États-Unis, dans un contexte où la fin de la guerre froide ôtait à la Corée le pouvoir de négociation qu'elle tenait de sa position de base avancée pour l'endiguement de l'URSS. De plus, la réévaluation du won consécutive aux pressions américaines a réduit la compétitivité des entreprises coréennes.

Graduellement, dans les années 1990, le modèle coréen, basé sur le soutien de l'État aux entreprises, mais aussi sur sa capacité à remplacer le marché lorsqu'il s'agit de les discipliner, est devenu de plus en plus boiteux. À la limite, une réelle libéralisation de l'économie coréenne aurait été un moindre mal ; mais le fait qu'elle ait été incomplète — laissant aux firmes la possibilité d'organiser leur

développement comme elles l'entendaient, alors que leurs dettes étaient socialisées — fait que la Corée s'est trouvée avec le pire de deux mondes. Tant que l'économie allait bien, ce statu quo était acceptable, à tel point que Kim Young-sam s'est montré incapable de mettre en place les réformes qu'il avait annoncées au début de son mandat. Les choses ont changé avec la crise asiatique, qui a donné à Kim Dae-jung la légitimité requise — au moins durant la première année — pour imposer ses réformes à l'interne.

La seconde question à laquelle nous avons voulu répondre était : « Comment l'État coréen a-t-il redéfini sa politique économique, tant étrangère que nationale, de façon à y ramener la sécurité économique après la crise asiatique ? » Nous avons voulu montrer la complémentarité qu'il y a entre les solutions internes et externes que l'État coréen a trouvées pour régler ses problèmes de sécurité économiques. Les réformes à l'interne ont pour objectif immédiat d'assurer deux composantes de la sécurité économique, soit la sécurité des capacités techno-industrielles et la sécurité financière et l'accès au crédit. Pour cela, l'État a dû renouveler l'économie politique du pays à travers trois réformes importantes : les réformes financières, les réformes des sociétés et les réformes du marché du travail.

Par delà la simple nécessité de nettoyer le système bancaire des mauvaises créances qui le minaient, l'objectif des réformes financières était de mettre fin à l'attitude « *too big to fail* » qui régnait parmi les *chaebols*. Les méthodes qu'avait employé Park Chung-hee n'étaient plus utilisables : premièrement, parce que l'État ne disposait plus du contrôle absolu du système financier ; deuxièmement, parce que les firmes étaient maintenant tellement concentrées que leur faillite allait assurément générer son lot de problèmes (chômage, mais aussi fragilisation du système financier) ; troisièmement, parce que la pratique de mise en faillite forcée n'était plus tellement compatible avec les réalités d'un système politique démocratique.

Puisque l'État était incapable d'imposer une discipline aux *chaebols* de manière directe, c'est-à-dire de manière autoritaire, il ne restait qu'à laisser les forces du marché s'en charger. En réformant les banques, le gouvernement espérait que celles-ci sauraient refuser de prêter autrement qu'en fonction de la santé financière de leurs clients. On a laissé Daewoo faire faillite pour mettre ce fait en évidence. C'est la même logique qui prévaut avec la nouvelle emphase mise sur l'attraction de l'IDÉ : celle-ci devait imposer une discipline de marché aux entreprises qui opèrent en Corée.

Les réformes des sociétés ont été décrétées pour achever de désarmer les *chaebols*. En s'attaquant à la micro-gestion des entreprises, le gouvernement avait pour objectif de transformer la structure de leurs incitatifs. Une des stratégies des *chaebols* avait été de privilégier l'expansion de leurs parts de marché au détriment de leurs profits immédiats, comptant sur l'État pour les sortir du pétrin en cas de besoin. Pour briser ce schème, le gouvernement de Kim Dae-jung a donné un droit de regard aux actionnaires minoritaires — qui réclament des profits immédiats — sur les affaires de leurs entreprises. De plus, pour préserver la viabilité des entreprises, le gouvernement a forcé celles-ci à se concentrer sur leurs domaines d'expertise par le biais des fusions forcées.

Finalement, les réformes du marché du travail étaient nécessaires pour permettre aux deux autres réformes de fonctionner. La flexibilisation du marché du travail était une condition de la participation des *chaebols* dans les plans du gouvernement ; elles étaient aussi une façon d'attirer les entreprises étrangères. En définitive, la logique de la concurrence internationale a amené l'État coréen à rapprocher l'organisation du marché du travail du pays du modèle anglo-saxon : les salaires basés sur l'ancienneté et l'emploi garanti à vie semblent en voie de céder place à une structure salariale plus méritocratique et à une réduction de la

responsabilité des entreprises vis-à-vis de leurs employés. En échange, l'État a modernisé le filet de sécurité sociale et offert certaines concessions aux syndicats.

La réforme du modèle économique coréen était requise pour que le pays recouvre sa sécurité financière et maintienne ses capacités techno-industrielles. Ces deux aspects de la sécurité économique sont, bien sûr, intimement liés : la sécurité financière permet aux entreprises de réaliser les investissements qui accroîtront leur productivité (et par le fait même, celle de l'économie tout entière), alors que le dynamisme d'une économie facilite l'obtention du crédit. À l'inverse, la perte de l'accès au crédit international entraîne la fermeture d'usines, et celle-ci détériore davantage les conditions de l'accès au crédit. L'originalité de la Corée est, d'une part, d'avoir énoncé des politiques financières dans le but précis de protéger ses capacités techno-industrielles, c'est-à-dire non pas sauver des *compagnies* précises, mais sauver des *secteurs* ; d'autre part, de s'être servi de l'investissement direct étranger non pas tant pour obtenir une injection de capitaux dans l'économie, mais surtout pour redynamiser le marché intérieur, fouetter les compagnies coréennes et les forcer à redevenir compétitives. La redéfinition du contenu de la *segyehwa* sous Kim Dea-jung pour lui faire embrasser le régionalisme et l'APEC a servi en partie à légitimer les transformations de l'économie politique interne rendues nécessaires par la crise. De plus, la Corée a tenté d'utiliser l'APEC pour diversifier son commerce, et ainsi réduire la vulnérabilité de son économie aux chocs externes.

À l'externe, l'État coréen a voulu sécuriser l'accès de ses firmes aux marchés étrangers. La sécurité de l'accès aux marchés étrangers comporte deux degrés d'intensité. En tout premier lieu, l'État tente d'empêcher un autre pays de lui fermer ses marchés (en contestant à l'OMC des mesures protectionnistes, par exemple). Mais la situation idéale pour une firme, quelle qu'elle soit, c'est d'être

dans une condition qui s'apparente autant que possible à celle d'un monopole. Le second degré de la sécurité économique, c'est quand l'État procure à ses firmes nationales non seulement l'accès à un marché étranger, mais aussi qu'il les aide à y trouver une position dominante. Comme nous l'avons vu, la Corée utilise l'APEC pour inciter ses concurrents du Sud-Est asiatique à adopter des mesures de protection sociale, ce qui aurait pour effet de faire augmenter leurs coûts de production et, l'espère-t-on, de les évincer des marchés coréens.

Finalement, la Corée utilise l'APEC comme forum pour favoriser la mise en place d'un environnement économique et stratégique régional stable pour conserver « les dividendes de la paix » : une plus grande marge de manœuvre stratégique, mais aussi l'accès au marché chinois, où elle s'alimente en produits intermédiaires et en produits finis à forte intensité de main d'œuvre.

Pour terminer, nous voudrions souligner une limite du concept de sécurité économique. On aura reconnu en lui un avatar de la conception « nationaliste » (pour ne pas dire « mercantiliste ») de l'économie politique internationale. La vision du monde qui sous-tend celle de Lee, Lubbe et Dent n'est pas très différente de celle que List avait présentée dans son *Système national d'économie politique* : un monde séparé en nations concurrentes où les enjeux militaires se confondent avec les enjeux économiques, où le commerce international est marqué par les relations de puissance. Fondamentalement, les trois auteurs reprennent le même processus intellectuel que List lorsqu'ils font de l'État le garant de l'unité, de la sécurité et de la prospérité de la nation (Deblock, 2002, p. 6).

Mais s'il est vrai que, en tant qu'outil analytique, le concept de sécurité économique tel que le présente Dent permet de rendre compte des relations commerciales internationales et de l'action de l'État sur les firmes nationales, il

perd de son pouvoir explicatif lorsqu'il s'agit de rendre compte de l'analyse de la relation État–firmes multinationales dans ce qu'elle a de problématique. Passé le lieu commun que les FMN contribuent à la prospérité de la nation par les transferts technologiques qu'elles amènent, il est difficile d'opérationnaliser ce concept de manière à mettre en lumière toutes les complexités de leur relation avec l'État. Or, la présence des FMN sur un territoire fait que l'État n'est plus la seule interface entre l'environnement extérieur et l'environnement intérieur. De la même manière, ce concept ne permet pas de saisir la logique de l'interaction entre les FMN et les acteurs socio-économiques nationaux, non plus que les nouvelles contraintes que cette interaction pose à l'autonomie de l'État. Jusqu'à tout récemment, à cause des règles très sévères entourant l'investissement direct en Corée, les FMN n'ont pas causé beaucoup de soucis à l'État coréen. Mais, comme nous l'avons montré, cette situation est en train de changer.

BIBLIOGRAPHIE

Ahn, Choong Yong. 1999. « Assessing Foreign Investment ». In *Korea and the Asian Economic Crisis : One Year Later*. Korea Economic Institute. É.U. et Taeoe Kyongje Chongchaek Yonguwon. Corée. p. 247-263. Washington, D.C. : Korea Economic Institute of America.

Allard, Frédéric et Éric Boulanger. 2001. *Les États-Unis et l'APEC*. Coll. « Notes de recherches du GRES «. vol. 3, nº 7. mai. Chaire Raoul-Dandurand en Études stratégiques et diplomatiques. Université du Québec à Montréal. [http://www.dandurand.uqam.ca/download/gres/allard_boulanger-eu-apec.pdf]

Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York/Oxford : Oxford University Press.

Arès, Mathieu. 2000. « L'État et le changement de modèle économique : le rôle pivot des institutions ». Thèse de doctorat, Montréal, Université de Montréal

Asian Development Bank (ADB). 2001a. « Corporate Restructuring InEast Asia ». *Asia Economic Monitor*, vol. 1, n° 1, p. 113-140. [http://aric.adb.org/aem/theme.pdf]

—— . 2001b. « Republic of Korea ». *Asia Economic Monitor*, vol. 1, n° 1, p. 55-62. [http://aric.adb.org/aem/korea.pdf]

Banque mondiale. 1993. *The East Asian Miracle : Economic Growth and Public Policy*, Oxford, Oxford University Press.

—— . 2000. *World Development Indicators.* Document électronique sur cédérom.

—— . 2001. *World Development Indicators.* Document électronique sur cédérom.

Beck, Peter M. 1999. « From Exclusion to Inducement ». In *Korea and the Asian Economic Crisis : One Year Later*. Korea Economic Institute. (É.U.) et Taeoe Kyongje Chongchaek Yonguwon (Corée). p. 221-246. Washington, D.C. : Korea Economic Institute of America.

Bello, Walden et Stephanie Rosenfeld. 1990. *Dragons* In*Distress – Asia's Miracle Economies* In*Crisis.* Californie : Institute for Food and Development Policy.

Block, Fred. 1987. *Revising State Theory : Essays* In *Politics and Postindustrialism*, Philadelphie : Temple University Press.

Birdsall, Nancy et Stephan Haggard. 2000. *After the Crisis: The Social Contract And The Middle Class* In *East Asia*. Washington (D.C.) : Carnegie Endowment for International Peace. [http://www.ceip.org/files/publications/pdf/AfterCr.pdf]

Boulanger, Éric. 1993. « L'autonomie relative de l'État et la croissance économique en Corée du Sud : le cas des *chaebol* ». Mémoire de maîtrise, Ottawa, Université d'Ottawa.

—— . 2001. *Le Japon et l'APEC*. Coll. « Notes et études du GRES ». Vol. 2, nº 9. novembre. Montréal : Chaire Raoul-Dandurand en Études stratégiques et diplomatiques. Université du Québec à Montréal. [http://www.dandurand.uqam.ca/download/gres/boulanger_japon-apec.pdf]

Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies* In *the Post-Cold War Era*, Boulder. Colorado : Lynne Rienner Publishers.

Cheng, Tun-jen. 1993. « The State as Banker InTaiwan ». In *The Politics of Finance* In *Developing Countries*, p. 55-92, sous la dir. de Stephen Hagard, Chung H. Lee et Sylvia Maxfield. Ithaca et Londres : Cornell University Press.

Choi, Byung-Sun. 1993. « Financial Policy and Big Business In Korea ». In *The Politics of Finance In Developing Countries,* sous la dir. de Stephan Haggard, Chung H. Lee et Sylvia Maxfield, p. 23-54. Ithaca/Londres : Cornell University Press.

Chopra, Ajai, Kenneth Kang, Meral Karasulu, Hong Mang, Henry Ma et Anthony Richards. 2001. *From Crisis to Recovery* In *Korea: Strategy, Achievements, and Lessons*, coll. « IMF Working Paper ». WP/01/154, octobre. [http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01154.pdf]

Diamond, Larry et Byung-Kook Kim. dirs. 2000. *Consolidating Democracy* In *South Korea*. Boulder (Co.) : Lynne Rienner.

Dent, Chrisopher M. 1998. « South Korea's Foreign Economic Policy ». *Global Economic Review*, vol. 27, nº 2 (été), p. 59-77.

—— . 2001. « Singapore's Foreign Economic Policy: The Pursuit of Economic Security ». *Contemporary Southeast Asia*, vol. 23, nº 1 (avril).

Deblock, Christian. 2002. *Du mercantilisme au compétitivisme: le retour du refoulé*, coll. « Cahier de recherche », nº 02-03, Montréal : GRIC (Centre Études internationales et mondialisation), UQAM.

Eberstadt, Nicholas. 1996. « "National Strategies" In North and South Korea ». *NBR Analysis — Multilateralism and National Strategy In Northeast Asia*, vol. 7, nº 5, p. 5-25.
[www.nbr.org/publications/analysis/vol7no5/v7n5.pdf]

Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy : States and Industrial Transformation*. Princeton : Princeton University Press.

Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol (dirs.). 1985. *Bringing the State Back In*. Londres : Cambridge University Press.

Fonds monétaire international (FMI). 2000a. *Statistiques financières internationales*. Base de données sur cédérom. Washington. D.C. : Fonds monétaire international.

—— . 2000b. *Republic of Korea : Economic and Policy Devolopments*. Coll. « IMF Staff Country Report ». nº 00/11 (février).
[http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2000/cr0011.pdf]

—— . 2000. *World Eoconomic Outlook Database — April 2000*.
[http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2000/01/data/index.htm]

—— . 2001. *Direction of Trade Statistics Quarterly (June)*.

—— . 2002. *World Economic Outlook Database — April 2002*.
[http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2002/01/data/index.htm]

—— . 2002. « IMF Country Report : Republic of Korea : Selected Issues ». nº 02/20 (février).
[http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=15644.0]

Frankel, Jeffrey A. 1992. « Foreign Exchange Policy, Monetary Policy and Capital Market Liberalization In Korea ». Article présenté au *U.S.-Korea Academic Symposium III : Korean-U.S. Financial Issues* (2 au 3 septembre), Université Columbia.
[http://ksghome.harvard.edu/~.jfrankel.academic.ksg/jfbookarts.htm]

Gerschenkron, Alexander. 1966. *Economic Backwardness* In *Historical Perspective — A Book of Essays*, Cambridge. (Mass.) : Belknap Press of Havard University.

Ha, Yong Chool et Taehyun Kim. 1997. « Reflections on APEC: A Korean View ». In *From APEC to Xanadu : creating a viable community in the post-Cold War Pacific*, sous la dir. de Donald C. Hellmann et Kenneth B. Pyle p. 148-173. Armonk. (N.Y.) et Londres : M.E. Sharpe.

Haggard, Stephan et Chung H. Lee. 1993. « The Political Dimension of Finance InDeveloping Countries ». In Stephan Hagard, Chung H. Lee et Sylvia Maxfield. dirs. , *The Politics of Finance* In *Developing Countries*, Ithaca et Londres, Cornell University Press, p. 1-22.

Haggard, Stephan, Chung H. Lee et Sylvia Maxfield (dirs). 1993. *The Politics of Finance* In *Developing Countries*, Ithaca et Londres, Cornell University Press.

Haggard, Stephan, Daniel Pinkston et Junkun Seo. 1999. « Reforming Korea INC. : The Politics of Structural Adjustment Under Kim Dae Jung ». *Asian Perspective*, vol. 23, nº 3, p. 201-235.

Haggard, Stephan et Jongryn Mo. 2000. « The political economy of the Korean financial crisis ». *Review of International Political Economy*, vol. 7, nº 2. été. p. 197-218.

Haggard, Stephen, et Sylvia Maxfield. 1993. « Political Explanations of Financial Policy In Developing Countries ». In *The Politics of Finance In Developing Countries*, sous la dir. de Stephan Hagard, Chung H. Lee et Sylvia Maxfield, p. 293-325.Ithaca et Londres : Cornell University Press.

Hellmann, Donald C. et Kenneth B. Pyle (dirs.). 1997. *From APEC to Xanadu : creating a viable community in the post-Cold War Pacific*. New York et Londres : Armonk, M.E. Sharpe.

Hintze, Otto. 1975. *The Historical Essays of Otto Hintze*, New York : Oxford University Press.

Hirschman, Albert O. 1968. « The Political Economy of Import-Substituting Industrialization In Latin America ». *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 82, p. 1-32.

Hwang, In-seong. 1999. *The Impact of Worsened Terms of Trade and Future Prospects, c*oll. « Seri Research Report » (novembre). Séoul : Samsung Economic Research Institute (SERI).

Japon, Japan External Trade Organization (JETRO). 2000. *Toward Closer Japan-Korea Economic relations* In *the 21st Century*. [www.ide.go.jp/English/Lecture/pressmenu/pressE00060602.PDF]

Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975*. Stanford : Stanford University Press.

Johnson, Chalmers. 1999. « The Developmental State ». In *The Developmental State,* sous la dir. de Meredith Woo-Cummings. Ithaca et Londres : Cornell University Press.

Katzenstein, Peter (dir). 1978. *Between Power and Plenty: foreign economic policies of advanced industrial states*. Madison (Wi) : University of Wisconsin.

—— . 1985. « Small Nations In an Open International Economy: The Converging Balance of State and Society In Switzerland and Austria ». In *Bringing the State Back* In*: Strategies of Analysis In Current Research,* sous la dir. de Peter B. Evans, Ditriech Rueschemeyer et Theda Skocpol, p. 227-251. Cambridge: Cambridge University Press.

Keohane, Robert O. et Joseph S. Nye. 1989. *Power and Interdependence*. 2e éd. Glenwood. (Ill) : Scott, Foresman.

Kholi, Atul. 1999. « Where Do High-Growth Political Economies Come From? The Japanese Linkage of Korea's "Developmental State" ». In *The Developmental State,* sous la dir. de Meredith Woo-Cummings, p. 93-136. Ithaca et Londres : Cornell University Press.

Kim, Byung-Kook et Hyun-ChInLim. 2000. « Labor Against Itself: Structural Dilemmas of State Monism ». In *Consolidating Democracy*, sous la dir. de Larry Diamond et Byung-Kook Kim, p. 111-138. Boulder (Co) : Lynne Rienner.

Kim, Eun Mee. 1999. « Crisis of the Developmental State In South Korea ». *Asian Perspective*, vol. 23, no 2 (juin), p. 35-55.

—— . 2000. « Globalization of the South Korean *Chaebols* ». In *Korea's Globalization*, sous la dir. de Samuel S. Kim, p. 103-125. New York: Cambridge University Press.

Kim, Ilpyong J. et Hong, Uk Heon. 2001. « La Corée du Sud : quarante ans d'interventionnisme de l'État». *Problèmes économiques*, nº 2.696 (17 janvier), p. 18-27.

Kim, Samuel S. (dir.). 2000a. *Korea's Globalization.* New York : Cambridge University Press.

—— . 2000b. « Korea's *Segyehwa* Drive : Promise versus Performance ». In *Korea's Globalization*, sous la dir. de Samuel S. Kim, p. 1-28. New York: Cambridge University Press.

Kim, Yun-Hwan. 1994. *The Role of Government In Export Expansion In the Republic of Korea: A Revisit*, coll. « EDRC Report Series », nº 61 (février). Manille : Banque asiatique de développement.

Kim, Yun Tae. 1999. « Neoliberalism and the decline of the decline of the developmental state ». *Journal of contemporary Asia*, vol. 29, nº 4, p. 441-461.

Korea Economic Institute (É.U.) et Taeoe Kyongje Chongchaek Yonguwon (Corée). 1999. *Korea and the Asian Economic Crisis : One Year Later*. Washington, D.C. : Korea Economic Institute of America.

Korea Herald. 24 décembre 1999. « Gov't to focus on improving public welfare next year ».
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/1999/12/24/1999122400l2.asp]

Korea Herald. 1er avril 2000. « 'APEC needs more reform, liberalization': President Kim calls for action plans to combat social, economic disparities »
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/2000/04/01/200004010045.asp]

Korea Herald. 23 mai 2000. « S&P warns Korean bank credit ratings unlikely to improve soon ».
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/2000/05/23/200005230008.asp]

Korea Herald. 27 mai 2000. « Debt buyout from Daewoo foreign creditors starts ».
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/2000/05/27/200005270034.asp]

Korea Herald. 29 mai 2000. « Hyundai misses deadline for self-rescue plans ».
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/2000/05/29/200005290008.asp]

Korea Herald. 31 mai 2000. « Liquidity crisis casts dark shadow over Hyundai's N. Korean projects ».
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/2000/05/31/200005310043.asp]

Korea Herald. 14 novembre 2000. « Seoul tough with bailed-out banks ».
[http://www.koreaherald.co.kr/SITE/data/html_dir/2000/11/14/200011140049.asp]

Korea Times. 25 mai 2001. « Kim Calls on China to Play Role InNK-US Relations ».
[http://www.koreatimes.co.kr/times/200105/t20010525165042401l0.htm]

Krueger, Anne O. 1974. « The Political Economy of the Rent-Seeking Society ». *American Economic Review*, vol. 64, n° 3 (juin), p. 291-303.

Krugman, Paul. 1994. « The Myth of Asia's Miracle ». *Foreign Affairs,* vol. 73, nº 6 (nov./déc.), p. 63-78.

Lee, Chae-Jin. 1996. *China and Korea :Dynamic Relations.* Stanford :Hoover Press.

Lee, Chyungly. 1999. « On Economic Security ». In *An Asia-Pacific Security Crisis? New Challenges to Regional Security*, sous la dir. de Guy Wilson-Roberts, p. 67-85. Wellington. (N.-Z.) : Centre for Strategic Studies.

Lindblom, Charles A. 1977. *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*, New York : Basic Books.

Lubbe, Andrzej. 1997. « National Economic Security ». *Polish Quarterly of International Affairs*, vol. 6, nº 4, p. 59-76.

Mo, Jongryn. 2000. « The Politics of Economic Reform: South Korea ». In *Background Studies prepared for the Bangkok Meeting*, sous la dir. de Wing Thye Woo, Jongryn Mo, Pasuk Phongpaichit et Chris Baker. Carnegie Endowment for International Peace.
[http://www.ceip.org/files/publications/pdf/2Mo.pdf]

Moran, Jon. 1999. « Patterns of Corruption and developement In East Asia ». *Third World Quarterly*, vol. 20, nº 3, p. 569-578.

Morgenthau, Hans Joachim. 1973. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 5e éd., New York : A. A. Knopf.

Nam, Il Chong, Joon-Kyung Kim, Yeongjae Kang, Sung Wook Joh, et Jun-Il Kim. 1999. *Corporate Governance In Korea*, document présenté à la OECD Conference on Corporate Governance In Asia: "A Comparative Perspective", Séoul, (3 au 5 mars). [http:// www.oecd.org/pdf/M000015000/M00015804.pdf]

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 1999a. *Études économiques de l'OCDE : Corée.* Paris : OCDE.

——— . 1999b. *International Direct Investment Statistics Yearbook*. Paris : OCDE.

——— . 2000a, *Pushing Ahead with Reform* In *Korea : Labour Market and Social Safety-Net Policies*. Paris : OCDE.

——— . 2000b. *OECD Economic Survey : Korea*. Version préliminaire. Paris : OCDE.

Organisation mondiale du commerce (OMC). 1996. *République de Corée,* coll. « Examen des politiques commerciales ». Genève : OMC.

——— . 2000. « Résumé de l'examen des politiques commerciales de la Corée ». [www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp138_e.htm]

Park, Se-Il, « Labor Market Reform and the social safety net «. In *Korea and the Asian Economic Crisis : One Year Later*, sous la dir. de Korea Economic Institute et Taeoe Kyongje Chongchaek Yonguwon, p. 201-220. Washington. (D.C.) : Korea Economic Institute of America.

Polanyi, Karl. 1983. *La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris : Gallimard.

République de Corée, Financial Supervisory Commission (FSS). 2000. *Weekly Newsletter*, vol.1, nº10. 19 avril. [http://wfile.fss.or.kr/data1/en/nws/4-2.doc]

——— . 2002a. *Weekly Newsletter*, vol. 3, n° 24. 6 juillet. [http://wfile.fss.or.kr/data1/en/nws/2002-24.pdf]

——— . 2002b. *Weekly Newsletter*, vol. 3, n° 30. 17 août. FSS. 2002b. *Weekly Newsletter*, vol. 3, n° 30. 17 août. [http://wfile.fss.or.kr/data1/en/nws/2002-30.pdf]

République de Corée, Korea Institute for International economic policy (KIEP). 2000. *Economic Effects and Policy Directions for a Korea-Japan FTA*.
[www.ide.go.jp/English/Lecture/pressmenu/pressE00060602.PDF]

République de Corée, Ministry of Foreign Affairs and Trade (MOFAT). 1994. *Post-UR international order and Korea's foreign polic*.

—— . 1999. « Reference Materials for the Eighth APEC Leaders Meeting ».
[http://www.korea.net/kwnews/pub_focus/content.asp?cate=03&serial_no=136]

République de Corée, Ministry of Finance and Economy. MOFE. 1999. *G-20 Report : Korea's Crisis Resolution & Its Policy Implications.*
[http://www.mofe.go.kr/mofe//eng/e_econo_issues/e_int_finan/library/e_if1999122201.doc]

—— . *Korea Economic Update*, vol. 30, nº 5. 20 avril.
[http://www.mofe.go.kr/mofe//eng/e_econo_trends/e_public_data/library/KEU(4.18.doc]

République de Corée, National Statistical Office (NSO). 2002. « KOSIS DB — Statistics List & Table Selection ». Base de donnée en ligne (consultée en avril 2002).
[http://www.nso.go.kr/cgi-bin/SWS_1021.cgi?KorEng=2&TableID=MT_ETITLE&Hname=BySubject&FPub=4]

Rueschmeyer, Dietrich et Peter Evans. 1985. « The State and Economic Transformation: Toward an analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention ». In *Bringing the State Back In*, sous la dir. de Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol, p. 44-77. Cambridge : Cambridge University Press.

Sachs, Jeffrey D. et Wing Thye Woo. 1999. « The Asian Financial Crisis: What Happened, and What is to be Done ». 21 janvier. Harvard Institute for International Development et University of California at Davis.
[http://www.econ.ucdavis.edu/faculty/woo/davossum.html]

Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*. Cambridge : Cambridge University Press.

Skocpol, Theda. 1985. « Bringing the State Back In ». In *Bringing the State Back In*, sous la dir. de Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol, p. 1-43. Cambridge : Cambridge University Press.

Steinberg, David L. 1993. « 'Sudpolitik' in the wake of political liberalization : South Korea pushes South ». *Asian Perspective*, vol. 17, nº 1 (printemps-été), p. 137-167.

Suh, Sang-Chul. 1978. *Growth and Structural Changes* In *the Korean Economy, 1910-1940*. Cambridge : Council on East Asian Studies (Université Harvard).

Ursacki, Terry et Ilan Vertinsky. 2000. « Long Time Changes In Korea's International Trade and Investment ». *Pacific Affairs*, vol. 67, nº 3 (automne), p. 385-409.

Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*, Reading (Mass.) et London. (Ont.) : Addison-Wesley.

Williamson, Jonh et Stephan Haggard. 1993. « The Political Conditions for Economic Reforms ». In *The Political Economy of Policy Reform*, sous la dir. de John Williamson, Washington. D.C. , Institute for International Economics.

Woo, Jung-en. 1991. *Race to the Swift — State and finance In Korean Industrialization*, New York et Oxford : Columbia University Press.

Woo-Cummings, Meredith (=Woo, Jung-en) (dir.). 1999. *The Developmental State*, Ithaca et Londres : Cornell University Press.

Woo-Cummings, Meredith. 1999. « Introduction : Chalmers Johnson and the Politics of Nationalism and Development ». In *The Developmental State*, sous la dir. de Meredith Woo-Cummings. Ithaca et Londres, Cornell University Press.

Yoo, Sung Min. 1999. « Corporate Restructuring InKorea ». In *Korea and the Asian Economic Crisis : One Year Later*, sous la dir. de Korea Economic Institute et Taeoe Kyongje Chongchaek Yonguwon, p. 131-200. Washington, D.C. : Korea Economic Institute of America.