

Corée : pour un nouveau pacte social

Un-Chan Chung, professeur à la faculté d'économie de l'université nationale de Séoul



EN 1997, la crise financière asiatique semblait due surtout à un problème de liquidité, du moins en Corée, où l'autorité monétaire devait intervenir d'heure en heure pour empêcher le tarissement des réserves de change jusqu'à ce qu'elle soit sauvée par un énorme prêt du FMI. Si ce diagnostic est exact, on peut dire que les pays touchés en ont tiré plus d'une leçon.

Premièrement, leurs réserves de change sont aujourd'hui beaucoup plus confortables qu'avant la crise. Par exemple, depuis août 2001, date où la Corée a fini de rembourser au FMI l'argent qu'elle avait emprunté pendant la crise, elle a accumulé plus de 240 milliards de dollars de réserves de change, progrès spectaculaire par rapport aux maigres 7 milliards de 1997. Deuxièmement, le problème plus ancien du «surinvestissement» dans les pays d'Asie ne se pose plus. Les taux d'investissement ont baissé et les exportations nettes ont bondi, aidées par la très forte dépréciation de certaines monnaies asiatiques pendant la crise. Troisièmement, le tableau macroéconomique de l'Asie a repris des couleurs. Si l'on prend encore l'exemple de la Corée, presque tous les indicateurs macroéconomiques paraissent aujourd'hui solides : le taux de croissance du PIB varie entre 4 et 5 %, ce qui n'est pas mal pour un pays dont le PIB par habitant avoisine 20.000 dollars par an, où l'inflation est inférieure à 2,5 %, et où le taux de chômage est au-dessous de 4 %.

Toutefois, malgré ces chiffres, il n'est pas certain que les populations d'Asie qui ont connu la crise financière aillent vraiment mieux. En Corée, beaucoup pensent que leur qualité de vie est plus mauvaise qu'avant la crise. Les bons chiffres macroéconomiques ne se traduisent pas automatiquement en bien-être pour les gens ordinaires. Cet écart pose la question de savoir si la structure économique de la Corée a changé en profondeur depuis la crise. Pour répondre, il nous faut considérer la crise financière elle-

même et les événements qui l'ont précédée et suivie sous l'angle d'un problème structurel et non d'une simple question de liquidité.

Au-delà des chiffres

Avant la crise financière en Corée, les principaux acteurs de l'économie du pays, à savoir les institutions financières, les grands conglomérats et l'État, que l'on baptisait «Corée, société anonyme», formaient une sorte d'énorme système de partage des risques. Ce système recelait des problèmes dangereux. Les grands conglomérats comprenaient beaucoup de sociétés apparemment indépendantes qui étaient liées par un réseau d'affiliations et de garanties de paiements croisés. Leurs bénéfices étaient souvent surestimés à cause de leurs transactions internes. Quant aux institutions financières, leurs créances irrécouvrables étaient sous-évaluées parce que les créances de qualité inférieure n'étaient pas classées dans les prêts improductifs.

Les responsables politiques refusaient de reconnaître les difficultés de l'économie coréenne et continuaient de proclamer que les fondations économiques du pays étaient saines. Dans ce climat, l'aléa moral était omniprésent chez presque tous les acteurs de l'économie (entreprises privées, institutions financières, travailleurs et déposants), surtout parce que la société pensait que toutes les pertes étaient garanties implicitement par l'État. De fait, les pouvoirs publics obligeaient, implicitement ou explicitement, les institutions financières à assurer les grands conglomérats contre les investissements risqués et tout le pays supportait la charge des pertes. Il est évident qu'un tel comportement était incompatible avec les forces de la mondialisation. Certes, c'était aussi un moyen facile de créer des emplois et de préserver la stabilité économique.

Le problème est que ce système de partage des risques devient de plus en plus intenable à

mesure que l'économie s'étend et se complique. C'est encore plus vrai dans un environnement mondialisé. En un sens, un tel écart entre les normes locales et mondiales traduisait le refus de s'adapter à la mondialisation. C'est seulement quand l'économie coréenne a été menacée par une crise qu'elle a dû s'adapter.

Des mesures douloureuses

Après les importants prêts accordés par le FMI et la communauté internationale, la Corée a dû adopter des mesures douloureuses pour reprendre la situation en main, à savoir des politiques monétaires restrictives, des budgets publics rigoureux, un régime de change flottant, une restructuration du secteur financier, avec la fusion de neuf banques en deux ans pour n'en former que quatre, un durcissement de la réglementation prudentielle et un renforcement de la transparence des informations financières.

Ces mesures ont eu un puissant impact : non seulement l'économie s'est remise mais elle a subi une profonde transformation. Par exemple, les banques et les grandes entreprises ne sont plus protégées à 100 % et aucune n'a l'illusion d'être «trop importante pour faire faillite». Toutefois, la fin de cette histoire n'est pas entièrement heureuse.

«Il faut créer un nouveau pacte social si l'on veut que la mondialisation de l'économie réussisse en Corée, et peut-être aussi dans certains autres pays d'Asie.»

Grâce à ses bons résultats macroéconomiques et à l'application de critères plus proches des normes mondiales, l'économie coréenne devrait maintenant ressembler davantage à celle d'un pays avancé. Pourtant, elle souffre d'une forte polarisation et d'une aggravation des inégalités. Le prix des logements est monté en flèche, excluant du marché certains segments de la population. De plus, même après 10 ans, la plupart des travailleurs indépendants n'ont pas retrouvé leur niveau de vie d'avant la crise. En fait, ce sont ces personnes, les plus démunies, qui ont supporté le poids du changement et de la restructuration. Cette évolution a diminué le potentiel de croissance de l'économie, du fait que le capital humain a été entamé dans les catégories à revenu moyen ou faible.

Par conséquent, même si la crise est bien finie, l'économie est encore obligée de s'adapter à des changements internes et externes et ceux qui n'ont pas la chance de partager les fruits de la reprise subissent encore des contrecoups.

Il faut un nouveau pacte social

Le cœur du problème que connaît la Corée depuis la crise tient au fait que, si les habitudes d'autrefois ont été officiellement éliminées, rien n'est venu les remplacer. Par exemple, bien que les sociétés coréennes essayent d'élaborer leurs plans

en fonction des critères mondiaux, leurs relations mutuelles et avec leur environnement sont toujours marquées par les vieilles habitudes.

La mondialisation a aussi rendu les entreprises plus combatives, ce qui a renforcé le sentiment de polarisation au sein de la société. Depuis la crise par exemple, si le comportement prudent des banques, axé sur le profit à court terme, a consolidé leurs finances, il a aussi freiné le développement des PME qui ne disposent pas de garanties suffisantes. Bien entendu, les banques prêtent plus facilement sur la garantie de biens immobiliers que sur un plan d'entreprise ou la promesse d'un individu. Cette attitude a provoqué, à son tour, le tarissement d'une source de richesse pour les banques. Il en résulte une sorte d'équilibre de Nash sous-optimal dans lequel tout le monde perd à la fin. Ce n'est pas ce que l'on attend d'une économie mondialisée.

Comment l'économie coréenne en est-elle arrivée à cette situation fâcheuse? La principale raison, me semble-t-il, est que les Coréens ne sont pas d'accord sur la manière de gérer l'économie dans cette ère nouvelle.

Avant la crise, on l'a vu, la Corée avait une culture d'entreprise originale, que symbolisait le triangle formé par l'État, les institutions financières et les grands conglomerats. Cette structure dominante, la «Corée S.A.», a été détruite en partie par la crise et en partie par un processus inévitable dû à l'expansion de l'économie et à son exposition au choc de la mondialisation. À présent toutefois, si l'ancien système ne fonctionne plus, l'économie coréenne ne semble pas avoir mis en place des mécanismes suffisants pour coordonner les actions individuelles et gérer les risques d'une façon qui soit compatible avec les critères mondiaux.

À mon avis, il faut créer un nouveau pacte social si l'on veut que la mondialisation de l'économie réussisse en Corée, et peut-être aussi dans certains autres pays d'Asie. On peut considérer qu'un ensemble de valeurs communes est semblable à un savoir tacite. Certes, on peut importer dans les pays en développement les critères mondiaux qui fonctionnent bien dans les pays riches, mais les éléments invisibles ou apparemment sans lien entre eux qui forment la base de ces critères ne sont faciles ni à trouver ni à transférer. Par exemple, on voit bien que les filets de sécurité qui atténuent les craintes de restructuration chez les travailleurs, la confiance et la réputation qui facilitent les transactions commerciales et les systèmes juridiques qui encadrent les marchés ne s'exportent pas facilement dans les pays en développement.

Il ne faut pas sous-estimer le rôle potentiel de ces rapports humains invisibles mais essentiels. Le capital social que représente la confiance, l'acceptation d'une vision à long terme et le partage des valeurs qui créent un climat positif pour tous sont nécessaires pour assurer la transparence et garantir que les principes du marché fonctionnent bien. Faute de normes de fonctionnement acceptées, la loi de la jungle triomphera de l'économie de marché réglementée, en renforçant la position des agents économiquement puissants au détriment des faibles.

Il faudra certes beaucoup de temps pour édifier par tâtonnements une économie équilibrée soutenue par un ensemble de normes économiques et sociales acceptées par tous. En attendant, les dirigeants politiques peuvent faire beaucoup pour améliorer la situation, surtout dans le domaine de la gestion des conflits entre gagnants et perdants pendant cette époque de mutations. ■