

La Réforme de la Réglementation en Corée

Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la
réforme de la réglementation



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Also available in English under the title:
Enhancing Market Openness through Regulatory Reform

© OCDE 2000. Tous droits réservés.

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

AVANT-PROPOS

La réforme de la réglementation est devenu un domaine de politique dont l'importance est reconnue par les pays de l'OCDE ainsi que par les pays non-membres. Afin que les réformes réglementaires soient bénéfiques, les régimes de réglementation doivent être transparents, cohérents et détaillés, en instaurant un cadre institutionnel adéquate, en libéralisant les industries de réseau, en proposant et en mettant en oeuvre les lois et la politique de la concurrence et en ouvrant les marchés internes et externes aux échanges et à l'investissement.

Le présent rapport *Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la réglementation* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en Corée. Il comprend également les recommandations pour ce pays élaborées par l'OCDE au cours du processus d'examen.

Ce rapport a été préparé pour l'*Examen de l'OCDE sur la réforme de la réglementation en Corée* publié en 2000. L'examen fait partie d'une série de rapports nationaux réalisés dans le cadre du programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, en application du mandat ministériel de l'OCDE de 1997.

Depuis lors, l'OCDE a évalué les politiques de réglementation dans 16 pays membres dans le cadre de son programme sur la réforme de la réglementation. Ce programme a pour but d'aider les gouvernements à améliorer la qualité réglementaire - c'est-à-dire à réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence, l'innovation, et la croissance économique, et d'atteindre à d'importants objectifs sociaux. Il évalue également les progrès des pays relatifs aux principes endossés par les pays membres dans le *Rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation*.

Les examens par pays suivent une approche pluridisciplinaire en se penchant sur la capacité du gouvernement de gérer la réforme de la réglementation, sur la politique et l'application de la concurrence, l'ouverture des marchés, sur des secteurs spécifiques tel que les télécommunications et sur le contexte national macro-économique.

Ce rapport a été préparé principalement par DoHoon Kim, avec la participation de Sophie Bismut et de Kei-ya Iida, de la Direction des échanges de l'OCDE. Il a bénéficié des nombreux commentaires par d'autres membres du Secrétariat de l'OCDE, du gouvernement de la Corée. Le présent rapport a fait l'objet d'un examen par les 30 pays membres de l'OCDE et a été publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

TABLE DES MATIÈRES

1. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EN CORÉE .	8
2. Ouverture du marché et cadre d'action des pouvoirs publics : les six « principes d'une réglementation efficiente ».....	10
2.1. Transparence, ouverture du processus décisionnel et des procédures de recours.....	11
2.2. Non-discrimination.....	15
2.3. Mesures pour éviter les restrictions inutiles au commerce.....	19
2.4. Dispositions visant à encourager le recours à des mesures harmonisées au niveau international	23
2.5. Reconnaissance d'équivalence des mesures réglementaires des autres pays.....	26
2.6. Application des principes de la concurrence dans une perspective internationale.....	27
3. Évaluation des résultats obtenus dans certains secteurs.....	30
3.1. Automobiles et composants.....	30
3.2. Équipements et services de télécommunications.....	33
3.3. Électricité.....	34
4. Conclusions et actions envisageables dans l'avenir.....	36
4.1. Évaluation générale des forces et des faiblesses actuelles de la réforme.....	36
4.2. Le point de vue dynamique : rythme et direction du changement.....	38
4.3. Avantages et coûts potentiels d'une poursuite de la réforme de la réglementation.....	39
4.4. Axes d'orientation à considérer.....	39
BIBLIOGRAPHIE.....	42
NOTES.....	43

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AMCHAM	Chambre de commerce américaine
APEC	Coopération des économies de l'Asie-Pacifique
ARM	Accord de reconnaissance mutuelle
CCE	Commission des Communautés européennes
CEE-ONU	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CEI	Commission électrotechnique internationale
CEN	Comité européen de normalisation
CENELEC	Comité européen de normalisation électrotechnique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
DTS	Droits de tirage spéciaux
EDI	Échange de données informatisées
ETSI	Institut européen des normes de télécommunication
EUCCK	Chambre de commerce de l'Union européenne en Corée
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
HANJUNG	Korea Heavy Industries & Construction Co. Ltd.
IDE	Investissement direct étranger
ISO	Organisation internationale de normalisation
KAIT	Association coréenne de l'information et des télécommunications
KAMA	Association coréenne des constructeurs automobiles
KATS	Agence coréenne de technologie et de normalisation
KEPCO	Korea Electrical Power Corporation
KFTC	Commission coréenne pour le commerce loyal
KISC	Centre coréen de services aux investisseurs
KOLAS	Système coréen d'accréditation des laboratoires
KOTRA	Agence coréenne de promotion du commerce et de l'investissement
KS	Norme industrielle coréenne
KT	Korean Telecom Corporation
KT&G	Korean Tobacco et Ginseng Corporation
MOCIE	Ministère coréen du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie
MOFAT	Ministère coréen des Affaires étrangères et du Commerce
NPF	Nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du commerce
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
SAROK	Agence des approvisionnements de la République de Corée
UE	Union européenne

Sommaire

Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la réglementation - Rapport de référence

Le système réglementaire national permet-il aux acteurs sur le marché de tirer pleinement profit des marchés concurrentiels ? Dans une économie mondiale en expansion, la réduction des obstacles réglementaires au commerce et à l'investissement peut permettre aux économies nationales de bénéficier plus pleinement des avantages comparatifs et des innovations. Ainsi, une plus grande ouverture des marchés augmente les avantages que les consommateurs et les producteurs peuvent tirer de la réforme de la réglementation. Pour que perdure un système commercial mondial ouvert, il faut que par leur contenu et leur style, les réglementations encouragent la concurrence et l'intégration économique mondiale, évitent les différends commerciaux et améliorent la confiance entre les pays.

En Corée, une stratégie de développement économique tournée vers l'extérieur et la participation à des organisations multilatérales ont amené une réduction des barrières tarifaires et non tarifaires. Sous la pression de la crise financière de la fin de 1997 et de la récession de 1998, les autorités coréennes ont pris des mesures additionnelles pour favoriser l'investissement direct étranger et pour améliorer le système réglementaire national, de manière à ce qu'il ne compromette pas inutilement la concurrence étrangère sur le marché. Malgré les progrès accomplis, le système coréen de réglementation est encore perçu dans une certaine mesure comme peu favorable à l'entrée de concurrents nouveaux sur le marché, en particulier de concurrents étrangers.

A la lumière des six principes d'une réglementation efficiente définis par l'OCDE dans l'optique de l'ouverture des marchés, les grandes lacunes du système de réglementation coréen semblent être le manque de transparence et les restrictions inutiles au commerce. Les principaux partenaires commerciaux déplorent la lourdeur ou la lenteur des formalités administratives imposées aux importateurs et, malgré les légers progrès qui viennent d'être accomplis pour mieux faire connaître la réglementation, le système réglementaire coréen demeure souvent perçu comme peu transparent pour les nouveaux venus, en particulier les entreprises étrangères. Les principes de non-discrimination sont bien inscrits dans la législation coréenne, mais de nombreuses interrogations subsistent sur les effets discriminatoires *de facto* de certaines réglementations, notamment les textes d'application des lois ou les mesures réglementaires des associations industrielles. Le gouvernement coréen a récemment fait des pas vers l'utilisation des normes harmonisées au niveau international et vers la reconnaissance des mesures réglementaires des autres pays, un sujet important aux yeux des partenaires commerciaux de la Corée. Le temps dira si ces efforts vont se traduire par des améliorations tangibles. On constate également de réels progrès dans l'application des principes de la concurrence internationale. Au cours des dernières années, la Commission coréenne pour le commerce loyal (KFTC) a pris des mesures relativement vigoureuses contre les pratiques anticoncurrentielles. Néanmoins, dans un grand nombre de secteurs, il faut que le gouvernement tienne davantage compte de la perspective d'ouverture internationale des marchés et l'intègre dans sa politique de la concurrence pour que puisse véritablement s'exercer une concurrence sur le marché intérieur.

Plusieurs facteurs sont de nature à rendre le système de réglementation coréen plus favorable aux échanges et aux investissements : la détermination de la Corée à s'insérer dans l'économie mondiale, la ferme volonté de ses leaders politiques de procéder à des réformes orientées vers l'ouverture des marchés, l'étendue de son programme de réformes, ainsi que l'interaction dynamique entre les organismes chargés de la politique commerciale et les autres autorités réglementaires. Le pays devra par contre s'attaquer aux problèmes suivants. Premièrement, comme le public a longtemps considéré que la prospérité de la Corée reposait sur les exportations, il demeure encore relativement peu conscient des avantages d'une ouverture à la concurrence mondiale. Deuxièmement, il existe un écart énorme entre les secteurs qui sont ouverts à la concurrence et ceux – les services et l'agriculture surtout – qui demeurent relativement protégés. Troisièmement, un grand nombre de règlements ont été créés ou modifiés pour ouvrir les marchés, mais leur mise en œuvre est lente. Enfin, bien que le processus d'élaboration des réglementations ait été ouvert au public, les entreprises étrangères demeurent largement exclues des procédures de consultations.

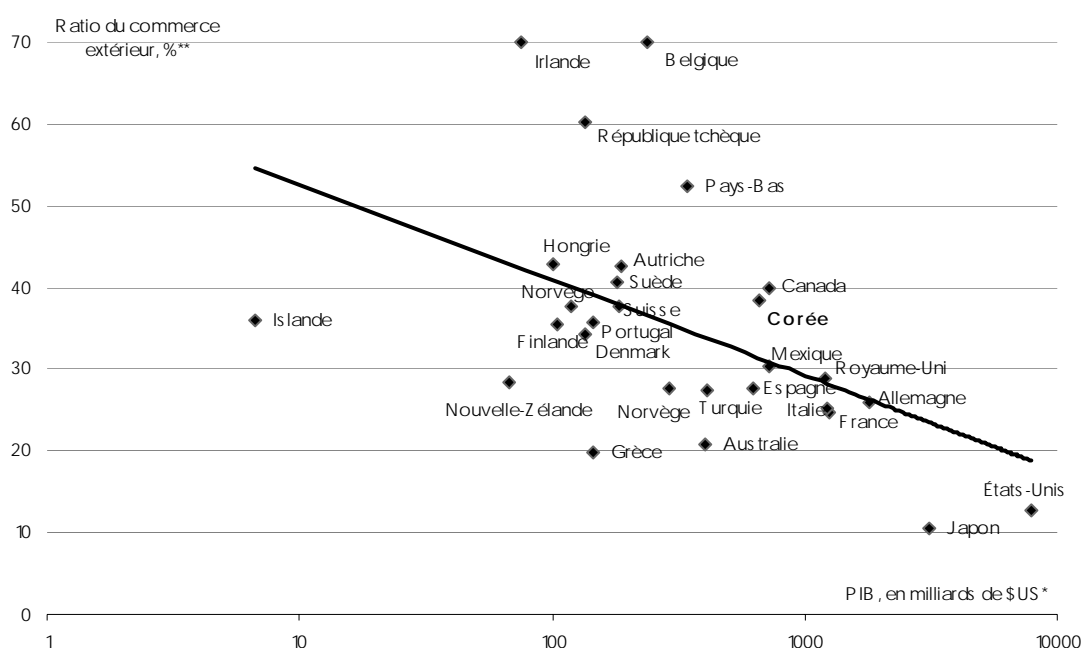
Pour poursuivre la réforme de la réglementation en vue d'une plus grande ouverture des marchés, le gouvernement coréen devrait se concentrer sur les domaines suivants :

- Intensifier les efforts déployés pour harmoniser les règlements et normes techniques de la Corée avec les normes internationales et pour reconnaître l'équivalence des mesures réglementaires des autres pays.
- Élargir le contenu des consultations menées auprès des parties étrangères, de manière à ce qu'il englobe non seulement les réglementations qui affectent directement le commerce, mais aussi d'autres règlements intérieurs.
- Accélérer la réforme de la réglementation, la déréglementation et l'ouverture du marché dans les secteurs qui ont toujours été fortement réglementés, comme les services et l'agriculture.
- S'efforcer de changer la mauvaise image qu'entretient le public coréen à l'égard des importations et des entreprises étrangères.
- Intensifier les efforts engagés pour éliminer les règlements qui ont *de facto* des effets discriminatoires sur les concurrents étrangers.
- Améliorer la coopération entre les autorités chargées des politiques commerciales et les autres organismes gouvernementaux responsables de la réglementation intérieure, afin de réduire les effets restrictifs de cette dernière sur le commerce.
- Renforcer l'application de la politique de la concurrence en ce qui concerne les pratiques anticoncurrentielles qui nuisent à l'ouverture du marché international.

1. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EN CORÉE

Depuis le lancement d'un ambitieux projet de développement économique au début des années 60, les gouvernements successifs de la Corée ont mené une politique économique tournée vers l'extérieur. Comme le pays disposait de peu de ressources naturelles, l'économie a été dépendante des importations de matières premières et la croissance industrielle a reposé en grande partie sur les exportations. Le commerce extérieur a donc joué un rôle clé dans le développement de l'économie coréenne. Les exportations et les importations représentent actuellement près de 40 % du PIB, un ratio comparable à celui des autres pays Membres de l'OCDE de taille analogue (voir la figure 1). Cependant, le mode de développement adopté par la Corée a contribué à faire naître une attitude mercantiliste parmi les autorités gouvernementales, attitude selon laquelle il convient de favoriser les exportations autant que possible et de privilégier les importations jugées nécessaires aux industries manufacturières exportatrices. La stratégie de développement de la Corée s'est effectivement fondée sur l'idée qu'il fallait protéger industries naissantes de la concurrence et décourager ce qui était considéré comme des importations inutiles. En outre, le gouvernement a toujours préféré développer l'industrie nationale en empruntant sur les marchés internationaux plutôt qu'en attirant les investisseurs étrangers. Mais en devenant une nation industrialisée, la Corée, par une telle politique, s'est attirée de plus en plus les critiques de ses partenaires commerciaux.

Figure 1 Part des échanges commerciaux dans les économies des pays Membres de l'OCDE, 1997



Le commerce extérieur de la République tchèque inclut ses échanges avec la Slovaquie.

* PIB mesuré en prix courants et parité de pouvoir d'achat en milliards de dollars US.

** Moyenne des exportations et des importations de biens et services en pourcentage du PIB.

Source : Comptes nationaux de l'OCDE, Vol. 1, Principaux agrégats, 1990-1997.

Depuis une dizaine d'années, cependant, le marché coréen s'est ouvert à la concurrence internationale. La présence de la Corée au sein d'organisations régionales et internationales comme l'OMC, l'OCDE et l'APEC l'a amenée à libéraliser son régime commercial. A la suite du cycle d'Uruguay, les tarifs douaniers ont connu une baisse générale. Depuis 1994, la moyenne des tarifs douaniers coréens s'est maintenue sous les 8 %, contre 20 % en 1988 ; pour les produits manufacturiers, elle a été de 6.2 %, contre 16.9 % en 1988¹. Les barrières non tarifaires ont également diminué, avec l'abolition de certains permis d'importation et de certaines restrictions quantitatives. L'une des mesures de libéralisation a été le retrait progressif du « Système de diversification des importations » qui avait été établi en 1978 pour interdire l'importation de plus de 260 produits japonais, en guise de réaction à l'accroissement du déficit commercial avec le Japon. Conformément à la procédure d'adhésion à l'OCDE, la Corée a réduit progressivement le nombre de produits touchés par cet embargo, pour finalement l'abolir le 30 juin 1999.

La libéralisation s'est accentuée avec la crise financière de 1997 et avec la récession qui l'a suivie, qui ont forcé le gouvernement à modifier radicalement sa politique en matière d'investissement étranger. Le pays avait grandement besoin de capitaux étrangers pour reconstituer ses réserves de devises étrangères, presque épuisées à la fin de 1997, et pour soutenir les entreprises frappées par la récession. On s'est rendu compte aussi que l'investissement direct étranger (IDE) était un moyen d'introduire de nouvelles méthodes de gestion. Le gouvernement s'est efforcé d'attirer les investisseurs étrangers en Corée en assouplissant les règles relatives à l'investissement et en créant pour les entreprises étrangères de meilleures conditions d'activité. En plus d'offrir des incitations particulières, le gouvernement a levé certaines restrictions touchant l'investissement étranger, entrepris des réformes structurelles dans le secteur financier et accru la protection des droits de propriété intellectuelle. Ce revirement a été bien accueilli par le milieu international des affaires, qui en 1999 constatait une amélioration des conditions d'activité en Corée². Les entrées d'IDE ont beaucoup augmenté depuis 1997, les entreprises étrangères étant attirées par les possibilités offertes par la dévaluation, la chute des cours sur le marché boursier et les mesures de libéralisation. Conjugué à la baisse du PIB en 1998, ce phénomène a fait grimper la part de l'IDE dans le PIB. Les entrées d'IDE représentaient 1.7 % du PIB en 1998, contre seulement 0.5 % en 1996. Comme l'indique le tableau 1, ce pourcentage demeure bien inférieur à celui des trois pays d'Europe centrale et de l'Est qui ont rejoint récemment l'OCDE, mais il est assez proche de celui de pays Membres de taille analogue (Mexique, Espagne).

Tableau 1 **Part de l'IDE en pourcentage du PIB**

	1996	1997	1998 ^p
Corée	0.48	0.64	1.73
République tchèque	2.53	2.50	4.62
Hongrie	4.43	4.60	4.08
Pologne	3.34	3.62	3.41
Mexique	2.79	3.10	2.46
Espagne	1.11	1.04	1.57

p : provisoire.

Source : OCDE, *Tendances des marchés des capitaux*, N° 73, juin 1999 ; *Comptes nationaux de l'OCDE*, Vol. 1, *Principaux agrégats*, 1990-1997 ; <http://interprod.oecd.org/std/PIB.htm>.

Malgré ces progrès récents, l'économie coréenne est encore loin d'être totalement ouverte à la concurrence internationale. Tout d'abord, une grande partie de l'économie est restée en dehors du processus de libéralisation. Certains secteurs (surtout les secteurs manufacturiers) ont connu une libéralisation importante, même si beaucoup reste à faire pour atteindre un niveau comparable à celui d'autres pays Membres de l'OCDE. Mais d'autres secteurs (en particulier les services et l'agriculture) demeurent relativement à l'abri de la concurrence internationale. D'autres réformes s'imposent également, par exemple dans le secteur financier et en matière de gouvernement d'entreprise, pour assurer l'ouverture du marché (pour de plus amples détails sur les réformes structurelles, voir le chapitre 1). Par ailleurs, il ne suffit pas de concevoir les réformes : il faut aussi les appliquer. Certains partenaires commerciaux s'inquiètent de la lenteur de l'administration coréenne à mettre en œuvre les changements nécessaires. Ils soutiennent également que les fonctionnaires, en particulier ceux des administrations locales, ne sont pas formés assez rapidement et qu'ils ont tendance à s'en tenir aux vieilles pratiques réglementaires³.

Un obstacle majeur à l'ouverture du marché coréen vient de la perception négative qui prévaut en Corée à l'égard des produits importés et des entreprises étrangères. A plusieurs reprises, des organisations de consommateurs ont lancé des « campagnes de frugalité » visant, entre autres, à boycotter les produits d'importation. Selon une idée répandue, « les biens importés sont en général des produits de luxe que seuls les riches peuvent s'offrir ». Cette idée remonte à la période – très longue – où le marché coréen des biens de consommation était fermé à la concurrence extérieure. En 1998 et 1999, le gouvernement coréen a pris diverses mesures correctrices, en promettant par exemple que le Service national des impôts s'abstiendrait des présumés « contrôles fiscaux auprès des détenteurs de biens importés coûteux ». Le Président Kim Dae-Jung a pour sa part participé à plusieurs émissions en direct avec la participation du public, au cours desquelles il a insisté sur l'importance de ne pas établir de discrimination entre produits locaux et étrangers ou entre entreprises locales et étrangères. Cependant, cette perception est encore vivante dans les médias et dans la population.

2. Ouverture du marché et cadre d'action des pouvoirs publics : les six « principes d'une réglementation efficiente »

Pour s'assurer que les réglementations ne réduisent pas inutilement l'ouverture du marché, il est important d'intégrer les principes d'une « réglementation efficiente » dans les processus d'élaboration des réglementations économiques et sociales ainsi que dans les pratiques administratives. Par « ouverture du marché », on entend ici la possibilité pour les fournisseurs étrangers d'exercer leur activité sur un marché national sans se heurter à des mesures discriminatoires, exagérément tatillonnes ou restrictives. Ces principes, développés au sein du Comité des échanges et décrits dans le *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation* paru en 1997 (OCDE, 1997, chapitre 5), sont les suivants :

- Transparence et ouverture du processus décisionnel.
- Non-discrimination.
- Absence de restrictions inutiles au commerce.
- Recours à des mesures ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale.
- Reconnaissance d'équivalence des mesures réglementaires des autres pays.
- Application des principes de la concurrence dans une perspective internationale.

Selon les responsables de la politique commerciale, ces principes constituent les éléments clés d'une réglementation respectueuse des mécanismes de marché et propice au commerce et à l'investissement. Ils reflètent les principes essentiels qui sous-tendent le système commercial multilatéral. Le but du présent examen n'est pas de juger dans quelle mesure la Corée a pu prendre et tenir des engagements internationaux liés directement ou indirectement à ces principes, mais plutôt d'évaluer à quel point et comment les instruments d'action, procédures et pratiques adoptés au niveau national donnent effet à ces principes et favorisent l'ouverture du marché. L'examen n'a pas non plus pour objet d'évaluer les politiques et pratiques commerciales de la Corée.

Ce rapport examine si et comment les procédures et les textes réglementaires de la Corée influent sur la qualité de l'accès au marché coréen et de la présence sur ce marché. Le scénario inverse – l'effet des importations et des investissements étrangers sur la réalisation des objectifs stratégiques légitimes énoncés dans la réglementation sociale – est également un aspect important, mais il déborde le cadre du propos présent. Cette question a été amplement débattue à l'intérieur comme à l'extérieur de l'OCDE, sous divers angles de la politique économique. A ce jour, cependant, rien dans les délibérations de l'Organisation n'a démontré que le commerce et l'investissement nuisent en soi à la poursuite et à l'atteinte des objectifs stratégiques intérieurs poursuivis au moyen de réglementations ou d'autres mécanismes (OCDE, 1998 ; OCDE, 1994).

2.1. *Transparence, ouverture du processus décisionnel et des procédures de recours*

Pour assurer l'ouverture du marché, il est nécessaire que les entreprises étrangères qui veulent entrer sur un marché (ou y étendre leurs activités) disposent des informations nécessaires sur les réglementations, de manière à pouvoir fonder leurs décisions sur une juste évaluation des coûts, des risques et des opportunités commerciales. Les règles doivent être transparentes pour les négociants et les investisseurs étrangers. Cette transparence au niveau national comme international peut être obtenue par divers moyens, notamment par la publication systématique des réglementations avant leur entrée en vigueur, la diffusion de l'information par des voies électroniques (par exemple Internet), la possibilité donnée au public de formuler des commentaires sur les projets de réglementations dans un temps approprié, et l'existence de mécanismes rigoureux qui permettent que ces commentaires soient pris en compte avant l'adoption finale de la réglementation (OCDE, 1997, chapitre 2). Les acteurs sur le marché qui contestent la façon dont une réglementation est appliquée doivent aussi pouvoir accéder facilement aux procédures de recours. Les sections suivantes analysent dans quelle mesure et de quelle manière ces objectifs sont vérifiés en Corée. Le système général de réglementation et les procédures de consultation de la Corée sont examinés plus en détail dans le rapport de référence au chapitre 2.

2.1.1. *Accès à l'information*

Selon le droit coréen, les lois et les règlements doivent être rendus publics avant leur entrée en vigueur, et le législateur doit fixer l'intervalle à respecter entre la date de publication et la date d'entrée en vigueur. La loi sur les procédures administratives de 1996, qui a pris effet le 1er janvier 1998, a ainsi établi un intervalle de 20 jours⁴. Les textes des lois, des décrets présidentiels et des ordonnances ministérielles sont publiés au Journal officiel et dans les codes législatifs. Les projets de réglementation ne sont généralement pas communiqués au public. Cependant, selon la loi sur les procédures administratives, l'objectif et les points essentiels des propositions de textes législatifs ou réglementaires nouveaux ou modifiés doivent être communiqués via les médias, comme le Journal officiel du gouvernement mais aussi les tableaux d'affichage publics, les journaux, les médias électroniques ou Internet. Il en est résulté un recours de plus en plus fréquent aux bulletins, magazines et réseaux d'information comme le réseau du ministère des Affaires étrangères et du Commerce (MOFAT, *Ministry of Foreign Affairs and Trade*)⁵ pour diffuser l'information sur l'actualité réglementaire.

Les autorités coréennes ont accompli des efforts particuliers pour faciliter aux entreprises étrangères l'accès au système législatif coréen. Le contenu des réglementations relatives au commerce extérieur figure dans le *Recueil des avis publics concernant les lignes directrices sur les exportations et les importations*, publié et mis à jour deux fois par an par le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie (MOCIE, *Ministry of Commerce, Industry and Energy*) (sur le rôle respectif du MOFAT et du MOCIE en matière de politique commerciale, voir l'encadré 1). Tous les textes de loi et les principaux décrets présidentiels, ainsi que la plupart des recueils législatifs, ont été traduits en anglais – mais ces traductions ne sont pas considérées comme officielles⁶. En outre, les lois et leurs règlements d'application sont tous publiés sur les sites Internet du gouvernement⁷. Internet est également utilisé dans le domaine des marchés publics : l'information sur les marchés publics est en effet publiée non seulement au Journal officiel et dans les journaux quotidiens, mais est aussi – et de plus en plus – diffusée sur Internet⁸. Un résumé en anglais accompagne les appels d'offres pour la fourniture de produits et services (y compris de construction) qui sont assujettis à l'Accord de l'OMC sur les marchés publics. De plus, les résultats des appels d'offres sont publiés au Journal officiel.

Encadré 1. Le rôle du MOCIE et du MOFAT en matière de politique commerciale

Jusqu'en 1998, la responsabilité de la politique commerciale était partagée entre le MOFAT (alors appelé MOFA, ministère des Affaires étrangères) et le MOCIE (alors appelé MOTIE). Le MOFAT était responsable des négociations et discussions commerciales tandis que le MOCIE s'occupait de la promotion des exportations. Toutefois, les deux ministères étaient impliqués dans pratiquement toutes les questions de politique commerciale. Tous deux voulaient envoyer leurs propres représentants dans les négociations commerciales, ce qui pouvait parfois donner lieu à confusion et était source d'inefficacité.

Lors de la restructuration du gouvernement en mars 1998, le MOFAT s'est vu attribuer l'entière responsabilité des négociations commerciales. Par conséquent, seul le MOFAT peut désormais envoyer des représentants dans les discussions et négociations commerciales. Il peut demander à d'autres ministères d'envoyer des spécialistes pour accompagner les représentants du MOFAT. Dans le cas où des réglementations nationales doivent être modifiées en conséquence d'accords commerciaux, le MOFAT doit demander aux ministères responsables d'apporter les modifications nécessaires, et il doit piloter et contrôler ces modifications. Cependant, selon la loi sur le commerce extérieur, le MOCIE conserve la responsabilité de publier le *Recueil général des avis publics concernant les lignes directrices sur les exportations et les importations*.

Malgré l'ensemble de ces mesures qui visent à rendre plus disponible l'information sur les règlements en vigueur et en préparation, l'opacité des processus réglementaires et administratifs passe encore pour une grande faiblesse du système réglementaire coréen. Le manque de transparence des décisions prises par les fonctionnaires coréens est souvent mentionné comme un obstacle majeur à la conduite des affaires en Corée. Les partenaires commerciaux déplorent notamment le mystère qui entoure l'acheminement des demandes de brevet, de permis ou d'allocation de fréquence, ou encore l'absence de procédures claires lors des contrôles fiscaux relatifs aux prix de cession ou aux marchés publics de construction (Gouvernement des États-Unis d'Amérique, 1999 ; Commission des communautés européennes, 1999 ; Gouvernement du Canada, 1999 ; AMCHAM, 1999 ; EUCCK, 1999).

La loi sur la communication de l'information a été adoptée en 1996 pour assurer une plus grande transparence dans l'administration. Elle établit de l'obligation de communiquer des informations aux citoyens qui en font la demande, mais prévoit diverses exceptions, par exemple en ce qui regarde la sécurité nationale, la réunification, la protection des informations personnelles et la confidentialité des documents commerciaux. Cette loi marque le passage d'un style d'administration où il était difficile d'avoir accès à l'information, à un style plus ouvert où les fonctionnaires sont responsables de leurs

actions. Sa mise en œuvre nécessite toutefois que les fonctionnaires remettent en cause leurs pratiques ; sa capacité à accroître effectivement la transparence dépendra aussi de la manière dont seront traitées les exceptions.

Les efforts déployés récemment par l'Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques pour refondre les codes alimentaires représentent un pas encourageant vers un environnement réglementaire plus ouvert et plus transparent. Dans ce secteur comme dans bien d'autres, les anciens règlements manquaient de clarté, de sorte que les fonctionnaires avaient une grande latitude d'interprétation pour les appliquer. Cela occasionnait de fréquentes plaintes relatives à l'incohérence dans leur application et à la lenteur des procédures administratives. En 1998, l'Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques a lancé un programme d'action en vue de réviser les codes, de préciser les règles et de fournir des directives claires aux inspecteurs des douanes. Au cours du processus, il a été prévu une longue période durant laquelle les entreprises coréennes comme étrangères ont pu formuler leurs commentaires. Un grand nombre d'autres organismes gouvernementaux ont lancé des initiatives semblables afin d'augmenter la transparence de leurs réglementations.

2.1.2. Consultations publiques

Des réformes récentes ont ouvert le processus d'élaboration des réglementations au public et donné aux acteurs intéressés, y compris les parties étrangères, la possibilité de s'exprimer sur les projets de nouveaux règlements ou de révisions de textes réglementaires. Selon la loi fondamentale sur les règlements administratifs de 1997, lorsque les responsables d'un organisme central d'administration veulent établir ou modifier un règlement, ils doivent d'abord recueillir l'opinion des autres organismes administratifs, des groupes de citoyens, des parties intéressées, des instituts de recherche, des experts, etc., par l'entremise « d'audiences publiques, d'avis publics ou de tout autre moyen ». La loi sur les procédures administratives oblige les organismes gouvernementaux à « respecter les arguments présentés et à agir en conséquence », sauf dans des « circonstances spéciales ». Elle les oblige également à informer les auteurs des commentaires sur les résultats de la consultation. La loi prévoit cependant de larges exemptions, qui peuvent limiter son effet réel (pour de plus amples détails, voir le rapport de référence au chapitre 2). L'utilisation récente d'Internet comme outil de consultation publique par plusieurs ministères dénote un certain progrès dans l'ouverture du processus réglementaire (voir l'encadré 2).

Encadré 2. **Opinion publique et élaboration des politiques : le site Internet du MOFAT**

Beaucoup de ministères et d'organismes gouvernementaux coréens recourent volontiers à Internet pour diffuser des informations sur les réglementations et pour consulter le public. Un exemple récent est la façon dont le ministère des Affaires étrangères et du Commerce (MOFAT) a agi dans le dossier des quotas de diffusion cinématographique. Soucieuses de promouvoir l'industrie cinématographique nationale, les autorités coréennes ont édicté une réglementation qui oblige les salles de cinéma du pays à présenter des longs métrages coréens durant un nombre prédéterminé de jours par an. Les États-Unis se sont opposés à ce système de quotas et ont demandé à la Corée de l'abolir. Les autorités coréennes se sont trouvées ainsi coincées entre les pressions étrangères et le ferme refus de l'industrie cinématographique nationale d'apporter le moindre changement au système de quotas. Le MOFAT a alors décidé de porter le débat sur Internet. Il a ouvert son site aux commentaires des internautes de décembre 1998 à juin 1999 ; il en a reçu 77 en tout.

L'expérience a donné des résultats mitigés. D'une part, elle a permis aux industries coréenne et étrangère du cinéma, ainsi qu'au public, de s'exprimer ouvertement. Un grand nombre des opinions formulées étaient d'ailleurs d'une grande franchise. D'autre part, le MOFAT n'a pas tenu compte des commentaires dans l'élaboration de sa politique. Ce cas démontre qu'Internet peut être un puissant outil pour accroître la transparence du processus réglementaire, mais qu'en définitive, la responsabilité d'en tirer profit incombe aux parties qui utilisent le système de même qu'aux autorités qui reçoivent les commentaires exprimés.

Cependant, les ministères et les organismes gouvernementaux s'en remettent encore largement aux conseils consultatifs et aux groupes de discussion pour recueillir les points de vue sur des mesures particulières ou des orientations générales. Ces groupes, composés d'universitaires, de journalistes, d'experts techniques et de dirigeants d'entreprise, sont souvent convoqués quand des ministères ou des organismes administratifs ont besoin de connaître l'avis de spécialistes avant de prendre une décision importante. Les autorités réglementaires recourent également aux notes de communication officielles pour consulter le secteur privé ou les experts sur des sujets particuliers. Avant d'établir un règlement ou d'entreprendre des négociations internationales, le gouvernement envoie une note de communication aux parties ou aux experts intéressés dans laquelle il leur demande leurs réactions. Les conseils consultatifs et les notes de communication se sont avérés des moyens de consultation rapides, mais ils favorisent davantage l'arbitraire que l'ouverture du processus d'élaboration réglementaire. Les membres des conseils consultatifs et les destinataires des notes de communication sont habituellement choisis par des fonctionnaires. En fait, les consultations sont menées surtout auprès de milieux d'affaires choisis par le gouvernement plutôt qu'auprès de la société civile comme les associations de consommateurs ou les organisations non gouvernementales de protection de l'environnement. Elles privilégient les entreprises en place, membres d'un « petit cercle » proche du gouvernement, et la plupart du temps, n'englobent pas les entreprises étrangères. Un progrès encourageant vers une meilleure intégration des entreprises étrangères au processus de consultation a été la décision du ministère de la Santé et de la Protection sociale, en 1999, d'inviter deux entreprises étrangères à faire partie du conseil consultatif mis en place pour l'examen des nouveaux barèmes de remboursement des frais médicaux.

Désireux d'attirer les investisseurs étrangers, le gouvernement coréen a récemment décidé de consulter des entreprises étrangères sur les questions relatives au commerce et à l'investissement. En 1998, il a créé le Conseil consultatif sur l'investissement étranger, organisme où ne sont représentées que des sociétés étrangères établies en Corée (quatre américaines, quatre européennes et deux japonaises). Le Conseil a pour tâche (1) de conseiller le gouvernement sur sa politique concernant l'investissement étranger, notamment sur la manière d'améliorer la réglementation à cet égard ; (2) d'attirer les investisseurs étrangers en organisant des séminaires et des événements de promotion ; (3) de donner des conférences aux fonctionnaires de l'État, en particulier à ceux qui sont chargés des questions relatives à l'investissement. En outre, depuis 1998, le gouvernement a organisé plusieurs « Rencontres élargies de promotion du commerce et de l'investissement », afin de consulter le secteur privé, y compris les entreprises étrangères, sur la politique en matière de commerce et d'investissement⁹. La consultation des entreprises étrangères, qui étaient auparavant ignorées, constitue un véritable progrès. En général, toutefois, cette consultation diffère de celle réalisée auprès des entreprises locales et se limite à des aspects bien particuliers du commerce et de l'investissement, alors que de nombreuses réglementations intérieures soulèvent des problèmes d'accès au marché.

2.1.3. *Procédures de recours*

Conformément à la loi sur les recours administratifs, lorsqu'une plainte est émise à l'encontre d'une mesure administrative, cette mesure doit d'abord faire l'objet d'un examen par l'organisme gouvernemental directement supérieur à l'entité administrative responsable de cette mesure. Si la décision consécutive à l'examen ne satisfait pas le plaignant, il peut en appeler à la Commission des recours administratifs. Les cas doivent être traités dans un délai de 60 jours. Dans certaines situations spéciales, le président de la Commission peut prolonger ce délai de 30 jours. La procédure de recours est ouverte à toute partie concernée, quelle que soit sa nationalité, et sans qu'il lui soit nécessaire d'être établie en Corée¹⁰.

2.2. *Non-discrimination*

Le principe de non-discrimination vise à garantir l'égalité des chances sur le marché de produits et services comparables, quel que soit leur pays d'origine. Pour mesurer globalement les efforts déployés par un pays en vue d'établir et d'appliquer une réglementation favorable au commerce et à l'investissement, on peut évaluer dans quelle mesure y sont respectés deux principes essentiels du système commercial multilatéral : celui de la nation la plus favorisée (NPF) et celui du traitement national.

2.2.1. *Non-discrimination dans la réglementation intérieure*

Selon l'article 6(1) de la Constitution coréenne, les traités dûment conclus et promulgués ont le même effet que les lois nationales de la République de Corée. Par conséquent, les principes de la NPF et du traitement national s'appliquent à tous les domaines dans lesquels la Corée a pris des engagements internationaux, notamment dans le cadre de son appartenance à l'OMC. Le MOCIE et le MOFAT sont chargés conjointement de vérifier si les projets de réglementation respectent les traités internationaux, en particulier les principes de la NPF et du traitement national énoncés dans ces traités.

Toutefois, d'après une enquête auprès des sociétés sous contrôle étranger menée en 1998 par l'Agence coréenne de promotion du commerce et de l'investissement (KOTRA, *Korean Trade-Investment Promotion Agency*), qui relève du MOCIE, les entreprises étrangères considèrent encore comme un problème sérieux le manque d'équité et la discrimination qui subsistent dans toutes sortes de règlements affectant les entreprises. Cela concerne par exemple le contrôle des opérations financières et des opérations de change, l'impôt sur les sociétés et les droits de douane, les relations employeur-employé, l'accès à certains sites industriels et équipements collectifs, ou les procédures de soumission pour les marchés publics et privés (Gouvernement de la Corée, 1999-c). On trouve des règlements qui dérogent au principe de la non-discrimination ou dont l'application se traduit par une discrimination de fait dans divers domaines. Par exemple, la loi concernant la taxe sur les boissons alcoolisées et la loi concernant la taxe pour l'éducation ne fixaient pas le même taux d'imposition pour les alcools importés – comme le whisky ou le cognac – que pour le soju, un alcool local. A la suite des recommandations de l'Organe de règlement des différends de l'OMC, le gouvernement a décidé d'uniformiser les taux d'imposition du soju et du whisky. Dans le secteur financier, les dispositions discriminatoires de certaines réglementations constituent une entrave sérieuse à la participation étrangère. Par exemple, les banques étrangères n'ont pas le droit d'émettre des obligations de société. Certaines règles prudentielles destinées à protéger la clientèle, comme les limites aux prêts personnels ou la garantie d'emprunt personnel, ne s'appliquent pas de la même façon aux banques coréennes et aux banques étrangères. Comme les limites établies sont fondées sur le capital de la succursale coréenne plutôt que sur celui de la société mère, ces règles deviennent en fait discriminatoires pour les banques étrangères. Dans le secteur des spectacles et divertissements, les autorités coréennes ont pris certaines mesures en octobre 1998 et en septembre 1999 qui ont mis fin au contrôle ancien des importations de certains produits japonais comme les films et les concerts de chanteurs japonais. Cette décision a été bien accueillie par les autorités japonaises qui ont toutefois exprimé des réserves sur le traitement toujours discriminatoire de certains produits japonais, notamment l'interdiction des disques compacts japonais¹¹.

Certains partenaires commerciaux soutiennent que la gestion du régime d'assurance maladie contrôlé par l'État donne lieu à une discrimination envers les entreprises pharmaceutiques étrangères (AMCHAM, 1999 ; EUCCK, 1999). En octobre 1998, le ministère de la Santé et de la Protection sociale a décidé qu'à partir de juillet 1999, les médicaments importés seraient remboursés par l'assurance maladie sur la même base que les médicaments de fabrication coréenne¹². Les partenaires commerciaux de la Corée ont bien accueilli ce changement, mais ils considèrent que cette mesure ne peut à elle seule garantir que les produits pharmaceutiques importés seront traités sur le même pied que les produits locaux. Ils soulignent le

fait que les fabricants coréens peuvent offrir leurs produits aux hôpitaux à un prix bien inférieur au tarif de remboursement de l'assurance maladie fixé par le ministère de la Santé, ce qui assure aux hôpitaux une plus grande marge bénéficiaire nette. Cependant, si une société étrangère offre un escompte semblable, le ministère de la Santé peut réduire le tarif de remboursement. Les hôpitaux préfèrent donc acheter des produits pharmaceutiques coréens. Certains des principaux partenaires commerciaux reprochent à l'administration coréenne de ne pas établir une distinction claire entre les produits novateurs et les produits génériques, et même de ne faire aucune différence entre ces deux catégories quand il s'agit d'établir les tarifs de remboursement, malgré le fait que les produits génériques sont bien moins chers à produire. A leur avis, une telle situation fausse les règles du jeu, car les produits génériques, coréens pour la plupart, bénéficient d'un tarif de remboursement supérieur par rapport à leur coût de production, comparativement à celui des produits novateurs.

2.2.2. *Restrictions touchant la propriété étrangère*

Soucieuses de créer un climat plus propice aux investissements étrangers, les autorités coréennes ont récemment réduit les restrictions touchant la propriété étrangère. L'administration peut encore refuser la notification d'investissement d'un agent étranger lorsque les activités de ce dernier menacent la sécurité nationale, l'ordre public, la santé de la population, la préservation de l'environnement ou la moralité, ou figurent sur la « liste négative » des activités pour lesquelles les investissements directs sont interdits ou limités. Le texte révisé de la loi sur la promotion de l'investissement étranger, mis en application en 1998, a levé complètement ou partiellement les restrictions applicables à 29 catégories d'activités commerciales. Des activités importantes comme les opérations boursières, les transactions à terme, les prêts bancaires, le raffinage et la distribution de pétrole, la production d'énergie, l'approvisionnement en eau et la fabrication de tabac ont été ouvertes à l'investissement direct étranger. Actuellement, sur un total de 1 058 domaines d'activité commerciale, seuls 4 demeurent entièrement fermés aux investisseurs étrangers et 24 leur sont partiellement fermés (voir le tableau 2).

D'autres réformes structurelles récentes ont également amené un allègement des restrictions à l'investissement étranger. La libéralisation du secteur financier, amorcée en 1998, a permis d'éliminer les plafonds ou les restrictions applicables à l'achat et à la détention par des étrangers d'actions, d'obligations et d'instruments à court terme du marché monétaire. L'approbation du ministère des Finances et de l'Économie demeure obligatoire pour acquérir une société coréenne, mais elle est aujourd'hui beaucoup plus facile à obtenir (Gouvernement de la Corée, 1999-b). Certaines restrictions applicables à l'acquisition des entreprises publiques ont également été supprimées. Dans certains cas cependant, la participation étrangère au capital social reste limitée. Par exemple, le maximum est fixé à 25 % pour la Korea Tobacco & Ginseng Company (KT&G), à 33 % pour la Korea Telecom Corp. (KT) et à 30 % pour la Pohang Steel and Iron Corp. Une autre mesure importante de libéralisation est l'élimination des contrôles rigoureux sur les achats de terrains par des étrangers. Les personnes morales ou physiques étrangères n'ont plus besoin de l'approbation du gouvernement pour l'achat de terrains, et sont simplement tenues de présenter une notification.

Restrictions de l'IDE en Corée, par secteur

Décembre 1999

Secteur	Situation actuelle	Libéralisation à venir
Secteurs entièrement fermés		
Élevage		Libéralisation partielle le 1 ^{er} janvier 2000 (la participation étrangère doit être inférieure à 50 %).
Commerce de viande en gros		Libéralisation partielle le 1 ^{er} janvier 2000 (la participation étrangère doit être inférieure à 50 %).
Pêche côtière		
Télévision et radiodiffusion		
Agences de presse		Libéralisation partielle le 1 ^{er} janvier 2000 (la participation étrangère doit être inférieure à 25 %).
Secteurs partiellement fermés		
Cultures céréalières	IDE autorisé, sauf pour le riz et l'orge.	
Électricité	IDE autorisé, mais dans les installations publiques de production d'électricité, la participation étrangère est limitée à 50 %. Le principal actionnaire et le directeur doivent être coréens.	
Navigation côtière	IDE autorisé dans le transport des passagers ou des marchandises entre le Sud et le Nord de la Corée. Les sociétés étrangères ne peuvent s'établir qu'en formant des <i>joint-ventures</i> avec des sociétés locales, et leur participation doit être inférieure à 50 %.	
Transport aérien (régulier et non régulier)	La participation étrangère doit être inférieure à 50 %.	
Téléphonie, télégraphie filaire et sans fil	La participation étrangère est limitée à 49 % (à 33 % dans le cas de KT).	
Autres moyens de télécommunication	La participation étrangère est limitée à 49 % (à 33 % dans le cas de KT) de la totalité des actions à droit de vote.	
Édition	La participation étrangère doit être inférieure à 30 % pour les journaux et 50 % pour les périodiques.	
Télévision par câble	IDE autorisé pour la production d'émissions, l'exploitation de systèmes de télévision par câble et de réseaux de transmission, pourvu que l'investissement étranger ne dépasse pas 33 %.	
Activités bancaires nationales	IDE autorisé uniquement pour les opérations bancaires commerciales.	
Sociétés d'investissement	Aucune restriction à l'IDE pour les sociétés d'investissement en valeurs mobilières. Dans les autres domaines, seul l'IDE dans des activités d'investissement en titres du marché monétaire est autorisé, pourvu que cette activité soit pour la banque commerciale ou à charte une activité complémentaire.	

Source : Gouvernement de la Corée (1999b).

2.2.3. *Le cas des marchés publics*

En 1997, quand la Corée a mis en application l'Accord de l'OMC sur les marchés publics, le gouvernement a ouvert une partie du marché des contrats publics à la concurrence internationale. Un organe administratif spécial – l'Agence des approvisionnements de la République de Corée (SAROK, *Supply Administration of the Republic of Korea*) – est responsable d'une partie des achats des entités centrales et locales du gouvernement. Cependant, les entreprises publiques et certaines entités centrales et locales du gouvernement administrent elles-mêmes leurs achats. Les achats effectués par le SAROK représentent entre 25 et 30 % de tous les achats gouvernementaux. Selon le SAROK, 52 % des contrats publics d'approvisionnement qu'il a gérés en 1998 ont fait l'objet d'un appel d'offre ouvert, y compris aux entreprises étrangères (dont les soumissions ont toutefois été bien plus rarement retenues). La plupart des autres marchés ont été adjugés selon une procédure d'appel d'offre restreint ou unique. Une grande proportion des achats de biens est faite exclusivement auprès de petites et moyennes entreprises (PME) nationales. Le nombre relativement élevé des exceptions aux dispositions de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics, les conditions préférentielles faites aux PME nationales et la forte proportion des marchés octroyés à la suite d'un appel d'offre unique font dire aux partenaires commerciaux que les marchés publics en Corée demeurent relativement fermés à la concurrence internationale.

2.2.4. *Accords préférentiels*

Les accords préférentiels visent à donner un traitement privilégié à certains pays et dérogent donc, en soi, au principe de la NPF. Le degré de participation d'un pays à des accords préférentiels (qui peuvent globalement créer ou déplacer des courants commerciaux) ne dénote pas en soi un manque de respect à l'égard du principe de non-discrimination. Il convient cependant de prendre en considération la façon dont les participants à l'accord traitent les non-membres en ce qui regarde la transparence et les effets discriminatoires éventuels. Les pays tiers doivent avoir accès à l'information sur le contenu et le fonctionnement des accords préférentiels pour être en mesure d'évaluer les répercussions sur leurs propres intérêts commerciaux. En outre, les politiques en matière réglementaire, notamment en ce qui regarde les normes et l'évaluation de conformité, risquent d'aboutir à un traitement discriminatoire à l'égard des pays tiers (si, par exemple, les normes reconnues par les signataires d'un accord préférentiel sont difficiles d'application pour les pays tiers).

La participation de la Corée à des accords préférentiels demeure limitée. La Corée a ratifié trois accords commerciaux préférentiels avec des pays en développement : le Protocole concernant les négociations commerciales entre pays en voie de développement, l'Accord de Bangkok et le Système global de préférences commerciales¹³. Ces accords préférentiels ont été conclus entre pays en développement, et les dérogations au principe de la NPF qu'ils renferment sont fondées sur des exemptions accordées par le Conseil du GATT ou autorisées en vertu de la clause d'habilitation du GATT. Récemment, le gouvernement coréen a renoncé à sa préférence habituelle pour la négociation multilatérale en matière de libéralisation des échanges pour discuter de libre-échange avec certains de ses partenaires commerciaux. Il a entamé des négociations sur un accord de libre-échange avec le Chili et lancé un projet d'étude conjointe avec le Japon pour examiner la possibilité d'un accord Corée-Japon.

2.3. Mesures pour éviter les restrictions inutiles au commerce

Pour atteindre un objectif réglementaire donné, les pouvoirs publics doivent éviter que les réglementations restreignent les échanges plus que ne l'exige l'objectif légitime visé, tout en tenant compte des risques qu'entraînerait la non-réalisation de cet objectif. Cette approche consiste, par exemple, à utiliser des normes de performance plutôt que des normes de conception dans les règlements techniques, ou à envisager l'adoption de taxes ou de permis négociables au lieu de règlements pour atteindre un but stratégique légitime donné. En ce qui concerne les procédures, le respect effectif de ce principe implique de prendre en considération le degré selon lequel des dispositions particulières obligent ou encouragent l'autorité réglementaire à éviter les restrictions inutiles au commerce (ainsi que d'examiner le bien-fondé de toute exception), la manière dont est évalué l'impact du nouveau règlement sur le commerce extérieur et l'investissement étranger, ainsi que la place faite aux responsables de la politique commerciale comme aux exportateurs et investisseurs étrangers dans les consultations lors du processus d'élaboration des réglementations.

2.3.1. Évaluation générale

Les autorités coréennes ont exprimé une volonté ferme d'établir un environnement réglementaire favorable au commerce et à l'investissement. La loi sur le commerce extérieur dit même expressément que les procédures administratives doivent favoriser le commerce et l'investissement. Elle stipule que le MOCIE doit être consulté avant la promulgation ou la modification de lois et règlements d'application, directives ou avis publics susceptibles de restreindre les échanges commerciaux. De plus, avant d'appliquer un amendement à un règlement national pouvant affecter le respect d'obligations relatives au commerce international, l'autorité réglementaire concernée doit informer le MOCIE par écrit de la modification envisagée. Après cette notification, le MOCIE, s'il le juge nécessaire, peut demander à l'autorité réglementaire concernée de fournir des informations supplémentaires ou de corriger les dispositions qui limitent inutilement ou exagèrent les échanges et les investissements (en supprimant ou en atténuant ces dispositions). D'autres lois interdisent les restrictions inutiles au commerce dans des secteurs particuliers. Par exemple, selon le règlement sur les procédures législatives, le ministère de l'Information et de la Communication doit consulter les ministères intéressés quand il entend promulguer ou modifier des règles qui restreignent les exportations et les importations de matériels de communication.

Au cours des dernières années, la consultation par le MOCIE des autres organes gouvernementaux, qui est prévue par la loi sur le commerce extérieur, a quelquefois contribué à empêcher des restrictions inutiles au commerce. Par exemple, les produits importés faits de fourrure ou de poils d'animal traités et stérilisés étaient auparavant assujettis à une procédure d'inspection par le Bureau national de la quarantaine. Le MOCIE a décidé de consulter le ministère de la Santé et de la Protection sociale, qui réglemente ce secteur, et en a conclu que la mise en quarantaine était superflue puisque la fourrure était déjà stérilisée. Ce règlement a donc été supprimé à la fin de 1998. Un autre exemple concerne l'examen de la salubrité des produits alimentaires importés. La longue procédure d'inspection qui était imposée suscitait des tensions commerciales. Après que le MOCIE eut consulté l'autorité compétente, en l'occurrence l'Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques, il a décidé à la fin de 1998 de ramener la période d'inspection de dix-huit à trois jours.

Tout comme la consultation interministérielle, les procédures nouvellement révisées d'établissement ou de modification des réglementations pourraient, dans l'avenir, aider à éviter les restrictions inutiles au commerce. La loi fondamentale sur les règlements administratifs prévoit une analyse d'impact des réglementations, y compris une analyse des coûts et avantages pour les parties en cause et pour le public en général. Le Comité de réforme de la réglementation passe actuellement en revue

tous les règlements dans le but de réduire leur nombre. Cette rationalisation aboutira sans doute à un cadre réglementaire simplifié, plus propice à une concurrence ouverte, y compris à l'échelle internationale. Par ailleurs, tout règlement qui mentionne explicitement des procédures d'exportation ou d'importation doit être examiné par le MOCIE avant d'être inclus dans le *Recueil général des avis publics concernant les lignes directrices sur les exportations et les importations*¹⁴. Le MOCIE examine l'objet du règlement, son champ d'application et les effets inutilement restrictifs qu'il risque d'avoir sur les échanges commerciaux. Seuls les règlements liés directement au commerce extérieur et aux investissements étrangers sont susceptibles d'être examinés en regard de leur impact commercial éventuel. Le système actuel d'examen des réglementations offre donc des possibilités limitées de rendre le cadre réglementaire plus favorable aux échanges, puisque dans les faits, les restrictions sur le commerce et l'investissement découlent souvent de réglementations sectorielles intérieures.

Pour réduire les restrictions inutiles au commerce générées par des réglementations, il faut également considérer la mise en œuvre de ces dernières. Certains partenaires commerciaux de la Corée déplorent le grand nombre de procédures contraignantes (voir l'encadré 3). Ces dernières sont parfois dues à une application trop stricte des règlements. A titre d'exemple, certaines entreprises étrangères disent avoir du mal à faire des affaires en Corée parce que les fonctionnaires, en particulier ceux des administrations provinciales et locales, demandent souvent plus de documents que ne l'exigent les lois et les ordonnances gouvernementales, et refusent parfois de leur délivrer des permis parce qu'il manque des documents. Selon le gouvernement, ces autorités craignent d'être accusées de favoritisme par le Bureau de vérification de l'État, et c'est pourquoi elles ont tendance à demander le maximum de documents à l'appui afin de pouvoir justifier l'octroi du permis. Dans le but d'attirer des investisseurs étrangers, les administrations centrales et locales ont récemment entrepris de s'attaquer à ce problème par des actions de déréglementation et de surveillance.

**Encadré 3. Dispositions réglementaires qui restreignent inutilement le commerce :
quelques cas signalés par des partenaires commerciaux de la Corée
(AMCHAM, 1999 ; EUCCK, 1999)**

Alors que les obstacles traditionnels au commerce disparaissent, les mesures réglementaires prises « à l'intérieur des frontières » sont scrutées de plus en plus prêt par les partenaires commerciaux. Des mesures peuvent être prises dans divers domaines, qu'il s'agisse des normes et de l'évaluation de conformité ou des systèmes sanitaires et phytosanitaires, à l'appui d'objectifs stratégiques légitimes touchant la qualité des produits, la sécurité, la santé et la protection de l'environnement. Les partenaires commerciaux de la Corée font valoir que certains de ces règlements font inutilement obstacle aux échanges. Ils déplorent non pas des politiques intérieures en particulier ni leurs objectifs sous-jacents, mais le fait que ces politiques auraient pu être appliquées aussi efficacement par des moyens moins préjudiciables au commerce. Voici quelques exemples de restrictions inutiles signalées par les partenaires de la Corée, ainsi que les réformes qui ont permis d'en atténuer certaines.

Exigences en matière d'étiquetage

- En janvier 1998, l'Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques a adopté un nouveau règlement obligeant à indiquer la date d'embouteillage et le code de lot sur les bouteilles de boissons alcoolisées. Certains partenaires commerciaux ont fait valoir que cette exigence risquait d'être très préjudiciable aux petits fabricants coréens et aux importateurs de boissons alcoolisées.
- Le règlement selon lequel tous les produits cosmétiques importés, y compris les échantillons et les produits d'essai, doivent être étiquetés en coréen est jugé trop contraignant, étant donné que les échantillons et les produits d'essai ne sont pas destinés à la vente.

Restrictions sur la publicité

- Les annonces télévisées sont soumises au contrôle de la Commission coréenne de radiodiffusion. Malgré l'assouplissement récent de la réglementation, certains partenaires commerciaux s'inquiètent encore du manque de transparence et de prévisibilité de la procédure de contrôle.

Licences d'importation

- Les partenaires commerciaux affirment que le règlement sur les appareils médicaux (révisé en 1997) impose trop de formalités concernant les documents à fournir à l'appui d'une demande d'autorisation d'importation d'appareils médicaux.
- Les importations de nouveaux produits chimiques doivent faire l'objet de déclarations séparées auprès du ministère de l'Environnement et du ministère du Travail, ce qui est un dédoublement inutile.

Essais et certification

- Selon certains partenaires commerciaux, divers tests répétitifs d'auto-inspection doivent être effectués sur chaque lot de cosmétiques importés avant leur mise sur le marché. A partir de janvier 2000 cependant, avec l'adoption d'un système de surveillance « en cours de commercialisation » au lieu de l'ancien système de surveillance « avant commercialisation », le problème ne se posera plus.

Procédures de passation des marchés publics

- Auparavant, trois permis étaient nécessaires afin d'avoir le droit de soumissionner pour des projets de construction et d'ingénierie : un permis de construction, un permis de supervision de construction et un permis de conception. Les sociétés étrangères jugeaient ces formalités trop lourdes, car l'obtention de chacun des permis nécessitait de suivre une longue procédure. La loi-cadre sur le secteur de la construction a été révisée le 15 avril 1999, de manière à remplacer le système de permis par un système d'enregistrement.

Protection insuffisante des informations confidentielles

- Les documents soumis à l'appui d'une demande d'approbation ou d'un certificat d'importation peuvent renfermer des informations commerciales confidentielles (par exemple, description des procédés de fabrication, caractéristiques techniques). Certains partenaires commerciaux soutiennent que, pour certaines importations, la confidentialité n'est pas assez assurée, et que cela peut donner lieu à des fuites au profit de concurrents. Par exemple, la loi sur le contrôle des produits chimiques toxiques ne garantit aucunement la confidentialité des données soumises à l'Association coréenne de gestion des produits chimiques (KCMA) quand il s'agit de demander un certificat d'importation de produits chimiques. Le règlement a finalement été modifié, de sorte que depuis le 30 septembre 1999, les importateurs peuvent présenter une autocertification à la KCMA.

Là encore dans le cadre de sa politique visant à attirer les investisseurs étrangers, le gouvernement coréen a créé en 1998 un centre spécial pour aider les entreprises étrangères dans leurs relations avec l'administration coréenne. Le Centre coréen de services aux investisseurs (KISC), un prolongement de la KOTRA, est formé d'experts et de hauts fonctionnaires issus de divers ministères et organismes gouvernementaux. L'aide qu'il apporte aux entreprises étrangères qui investissent en Corée concerne toutes sortes de domaines : questions relatives aux visas, établissement d'entités juridiques, notifications d'investissements, etc. Le KISC s'est révélé utile pour faciliter et accélérer les procédures administratives. Toutefois, il a une capacité limitée de réduire les restrictions au commerce causées par la réglementation, car il ne peut changer le système réglementaire.

Pour renforcer le KISC, les autorités coréennes ont établi le Bureau du médiateur pour les investissements en octobre 1999 qui comprend 30 spécialistes de finance, taxes, douanes, droit du travail, etc. Ce Bureau examine les difficultés rencontrées par les investisseurs étrangers dans leurs activités en Corée et consulte les différentes agences gouvernementales afin de les résoudre. Lorsqu'une agence reçoit une demande d'information provenant du Bureau du médiateur pour les investissements, elle doit communiquer une réponse dans un délai de sept jours. Le Bureau du médiateur joue un rôle différent de celui du KISC et de la Commission des recours administratifs. Le KISC apporte une aide aux entreprises étrangères au moment de leur établissement en Corée, tandis que le Bureau du médiateur pour les investissements peut les aider une fois qu'elles sont établies. Et tandis que les décisions de la Commission des recours administratifs prévalent sur les mesures des agences gouvernementales, le Bureau du médiateur peut seulement discuter avec les agences gouvernementales des difficultés rencontrées par les entreprises étrangères. Seules les agences peuvent prendre une décision sur des questions soulevées par le Bureau du médiateur.

2.3.2. *Le cas des procédures douanières*

Les douanes imposent des formalités et des procédures pour la collecte, la présentation, la communication et le traitement des données sur le mouvement des biens qui font l'objet du commerce international. Dans le contexte des réductions tarifaires amenées par les négociations du GATT, les coûts liés à ces procédures ont reçu une attention grandissante de la part des entreprises. Ces coûts sont occasionnés par les formalités administratives (obtenir et remplir les documents requis et payer les frais de leur traitement) et par les délais qu'impose le traitement des marchandises aux frontières. Les procédures douanières ont un objet précis (percevoir des recettes, recueillir des statistiques, faire respecter les règlements applicables – notamment en ce qui regarde la protection de la sécurité et de la santé humaines, la protection de la vie animale et végétale, la protection de l'environnement, la prévention des fraudes, etc.), mais leur application ne doit pas donner lieu à des obstacles inutiles aux échanges internationaux. En d'autres mots, l'abaissement des barrières tarifaires ne peut produire toute son efficacité sans l'adoption de procédures douanières harmonisées, simplifiées, rapides et sûres. Le problème est particulièrement aigu en Corée, où les lourdes formalités de dédouanement sont souvent considérées comme des entraves importantes au commerce.

Depuis quelques années, les autorités coréennes se sont efforcées de simplifier les procédures douanières. Celles-ci sont actuellement du ressort de quatre organes gouvernementaux : le service des douanes coréennes, le MOCIE, l'Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques et le ministère de la Santé et de la Protection sociale. Le service des douanes est chargé des procédures de dédouanement, alors que le MOCIE s'occupe de la délivrance des licences d'importation et d'exportation. L'Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques est responsable de l'inspection sanitaire des importations de produits agricoles et forestiers, de produits alimentaires (de base et transformés) ainsi que d'additifs et de contenants alimentaires. Enfin, le ministère de la Santé s'occupe des procédures de quarantaine. En 1995, la loi sur les droits de douane a été modifiée afin de réduire les coûts de dédouanement et d'adapter les procédures douanières aux normes internationales. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi, en juillet 1996, a entraîné la simplification d'un certain nombre de procédures. Auparavant, par exemple, les marchandises ne pouvaient entrer en Corée sans que l'importateur ait reçu la permission des autorités douanières, ce qui pouvait occasionner de longs retards à la frontière. Selon la nouvelle procédure, toute marchandise peut entrer librement en Corée pourvu que l'importateur fournisse les informations requises. Si les douanes retardent le traitement, elles doivent faire la preuve tangible qu'il existe un risque que la marchandise soit non conforme aux exigences en vigueur. Par ailleurs, il est désormais possible de faire une déclaration d'importation avant l'arrivée de la marchandise et de différer le paiement des frais, moyennant un léger dépôt ou même sans dépôt, et certaines procédures de transit ont été assouplies ou éliminées.

Le système d'échange de données informatisées (EDI), qu'utilise le service des douanes coréennes depuis 1993, a également permis de réduire les formalités et d'accroître l'efficacité du système douanier coréen¹⁵. Le système d'EDI englobe aujourd'hui plus de 70 % des procédures de dédouanement et des transactions de remboursements des droits de douane. Selon le gouvernement coréen, ce système a permis de ramener le délai d'autorisation de 8 heures 30 minutes à 3 heures 30 minutes pour les importations, et de 4 heures à 4 minutes pour les exportations. En mai 1998, les réseaux informatiques du Service des douanes et du ministère de la Santé ont été reliés, et à l'heure actuelle, le Service des douanes envisage la possibilité d'une interface avec les systèmes d'autres services de contrôle frontalier chargés des approbations, des recommandations ou des inspections relatives aux produits importés. Toutefois, l'absence d'interface avec le réseau de délivrance des licences d'importation et d'exportation réduit l'efficacité du système d'EDI coréen.

Malgré la rationalisation introduite en 1998 dans le cadre de la réforme réglementaire menée à l'échelle gouvernementale, les procédures douanières font encore l'objet de nombreuses plaintes. Beaucoup de ces plaintes concernent la lenteur des formalités d'inspection et de quarantaine, en particulier dans le cas des produits agricoles. Selon les partenaires commerciaux, les contrôles frontaliers peuvent prendre de quatre à cinq semaines pour les produits alimentaires transformés qui sont importés pour la première fois, et de une à deux semaines pour ceux qui sont importés de façon régulière. Le gouvernement coréen conteste ces chiffres et soutient que toutes les inspections – sauf celles des laboratoires – se font dans un délai d'une semaine. Le délai est de trois jours pour l'examen des documents, de cinq jours pour l'examen organoleptique et de dix-huit jours pour l'inspection en laboratoire. Le gouvernement entend porter ces délais à deux, trois et dix jours respectivement en 1999. Un autre sujet de préoccupation touche certaines décisions arbitraires ou modifications soudaines adoptées par le Service coréen des douanes en matière de classification des marchandises (et donc d'application des tarifs douaniers). En outre, certains importateurs de produits assujettis à des tarifs ou des taux d'imposition élevés doivent assumer des coûts importants en raison de la rareté des entrepôts de douanes et des commissions élevées.

2.4. *Dispositions visant à encourager le recours à des mesures harmonisées au niveau international*

Pour les entreprises exportatrices, l'existence de normes et de réglementations différentes s'appliquant à des produits similaires augmente les coûts de manière souvent considérable, parfois prohibitive. C'est pourquoi le fait d'élaborer les règlements nationaux à partir de mesures ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale (par exemple, des normes internationales), lorsque cela est opportun et possible, peut grandement faciliter le développement des échanges commerciaux. Les efforts déployés au niveau national pour encourager l'adoption de règlements basés sur des mesures harmonisées, le suivi des progrès accomplis dans l'élaboration et l'adoption de normes internationales, et les mesures incitant les autorités réglementaires à recourir aux normes internationales appropriées constituent, en conséquence, des indicateurs importants de l'engagement d'un pays en faveur d'un système réglementaire efficient.

Au fur et à mesure que les tarifs douaniers coréens ont diminué, les partenaires commerciaux ont de plus en plus fréquemment soulevé la question de la lourdeur du système coréen de normalisation et de certification, considérant qu'elle nuit aux échanges (pour un aperçu du système coréen de normalisation, voir l'encadré 4). L'AMCHAM mentionne, entre autres : le code coréen des produits et additifs alimentaires, qui comporte ses propres normes et modalités d'évaluation de conformité ; les règles d'étiquetage établies par les divers ministères, qui diffèrent des normes internationales définies par la Commission du Codex Alimentarius ; et l'obligation de doubles tests, par exemple dans le cas des vaccins, dont la conformité aux normes coréennes doit être vérifiée, alors même qu'ils sont déjà reconnus conformes aux normes internationales de bonnes pratiques de fabrication¹⁶. En outre, le manque de transparence et de coordination entre organismes gouvernementaux se traduit par un système complexe de normalisation et de certification. Plusieurs ministères ou agences gouvernementales ont des compétences qui se chevauchent en ce qui regarde la définition et l'application des normes pour les mêmes catégories de produits, ce qui est la source de graves incohérences et complique sérieusement l'accès au marché coréen (Commission des communautés européennes, 1999).

Encadré 4. Le système coréen de normalisation

Le système coréen de normalisation est fondé sur une double structure. Les règlements techniques (normes obligatoires) sont élaborés par les ministères et les agences gouvernementales. Les normes facultatives, appelées normes KS (normes industrielles de la Corée), sont élaborées par l'Agence coréenne de technologie et de normalisation (KATS, *Korean Agency for Technology and Standards*), organe gouvernemental relevant de l'autorité du MOCIE.

Règlements techniques

Dix-huit catégories de produits manufacturés sont assujetties à des règlements techniques, qui sont définis par dix-neuf lois. Les règlements techniques sont élaborés par le ministère ou l'organisme chargé de réglementer le secteur concerné (voir le tableau 3). Aucun produit assujetti à des règlements techniques ne peut être vendu en Corée sans avoir été certifié conforme aux exigences techniques en vigueur. Les autorités réglementaires compétentes procèdent à la certification en se fondant sur les rapports d'essais émis par les laboratoires gouvernementaux désignés. Quand un produit est assujetti à plusieurs règlements techniques, sa conformité à chacun de ces règlements doit être vérifiée par les autorités compétentes.

Normes volontaires

Selon la loi sur la normalisation industrielle, l'élaboration des normes KS incombe à la KATS. Le MOCIE pour sa part est chargé d'émettre l'autorisation d'apposer le label KS, qui atteste la conformité des produits aux normes industrielles de la Corée. A l'heure actuelle, on dénombre 10 939 normes KS et 10 600 autorisations d'apposer le label KS.

Le gouvernement coréen a entrepris une politique active en faveur d'une meilleure transparence du système de normalisation et certification et d'une plus grande utilisation des normes internationales. Cette orientation fait suite aux discussions commerciales engagées, entre autres, avec les États-Unis et l'Union européenne, mais également de la nécessité d'améliorer l'environnement des entreprises coréennes. La diminution des coûts induits par l'existence d'exigences techniques multiples et complexes pourrait effectivement améliorer la compétitivité de l'industrie nationale. Une première étape a été franchie en 1998 quand le MOCIE a passé en revue les normes coréennes (normes KS) pour identifier celles qui sont identiques ou équivalentes aux normes de l'ISO ou de la CEI et qui pourraient leur être harmonisées¹⁷. Le MOCIE a soustrait certaines normes de ce processus d'harmonisation, avançant qu'elles avaient été conçues pour des produits typiquement coréens qui ne se retrouvent dans aucun autre pays et pour lesquels il n'existe aucune norme internationale correspondante. Sur les 3 423 normes KS considérées comme pertinentes, 495 ont été jugées identiques à des normes de l'ISO ou de la CEI, et 1 147 leur ont été jugées équivalentes. Comme le MOCIE revoit l'ensemble des normes KS tous les cinq ans, il estime que l'harmonisation avec les normes de l'ISO et de la CEI sera complétée d'ici à cinq ans¹⁸.

La loi fondamentale sur la normalisation nationale, promulguée en février 1999 et entrée en vigueur en juillet 1999, a confirmé la volonté des autorités coréennes d'harmoniser les normes coréennes avec les normes internationales. Elle invite les autorités réglementaires à adopter les normes internationales appropriées quand il s'agit d'élaborer ou de modifier des règlements techniques et des normes facultatives. La réforme, qui a eu un grand retentissement politique, vise également à rationaliser le système coréen de normalisation et de certification. La nouvelle loi jette les bases d'un système complet permettant une meilleure coordination entre les diverses normes facultatives et obligatoires. Elle établit un organisme de coordination appelé le Conseil des normes nationales, composé de ministres du gouvernement et présidé par le Premier ministre. Le Conseil a pour mission d'examiner toutes les normes en vue d'assurer une meilleure coordination entre elles et avec les normes internationales. Comme cet examen englobe toutes les normes obligatoires, y compris celles qui concernent les matériaux, la métrologie légale et l'étalonnage, il peut permettre de simplifier le système et de faciliter les procédures de certification aux frontières. La composition du Conseil démontre l'importance accordée à la réforme du système de normalisation et envoie un signal fort aux divers ministères et organismes.

Tableau 2 Procédures de certification obligatoire

Produit	Procédure de certification	Ministère	Loi
Produits de consommation	Inspection de sécurité	MOCIE	Loi sur la promotion de la gestion de la qualité.
Appareils électriques	Homologation	MOCIE	Loi sur le contrôle de la sécurité des appareils électriques.
Appareils à gaz	Inspection de sécurité	MOCIE	Loi sur la sécurité et la gestion des entreprises de gaz de pétrole liquéfiés.
Équipements sous pression	Inspection de sécurité	MOCIE	Loi sur le contrôle de la sécurité des gaz haute pression.
Aéronefs	Certification du produit	MOCIE	Loi sur la promotion de l'industrie aéronautique.
	Certification du type de produit	Ministère de la Construction et des Transports	Loi sur l'aviation.
Engins de chantier	Homologation	Ministère de la Construction et des Transports	Loi sur le contrôle des engins de chantier.
Véhicules à moteur	Homologation	Ministère de la Construction et des Transports	Loi sur le contrôle des véhicules moteurs.
	Authentification	Ministère de l'Environnement	Loi sur la préservation de l'environnement atmosphérique ; loi de réglementation des bruits et des vibrations.
Équipements de mesure environnementale	Homologation	Ministère de l'Environnement	Loi sur le développement et la technologie de l'environnement.
Dispositifs de traitement de l'eau	Inspection de la qualité	Ministère de l'Environnement	Loi sur la gestion de l'eau potable.
Navires et équipement de navires	Homologation	Ministère des Affaires maritimes et des Pêches	Loi sur la sécurité maritime.
Équipements de lutte contre la pollution marine	Homologation	Ministère des Affaires maritimes et des Pêches	Loi sur la lutte contre la pollution marine.
Appareils médicaux	Inspection de sécurité	Agence coréenne des produits alimentaires et pharmaceutiques	Loi sur les produits pharmaceutiques.
Équipements de télécommunications	Homologation	Ministère de l'Information et des Communications	Loi fondamentale sur les télécommunications.
Équipements radio	Inspection par type	Ministère de l'Information et des Communications	Loi sur les ondes radio.
Équipements IEM/CEM	Authentification	Ministère de l'Information et des Communications	Loi sur les ondes radio.
Équipements de lutte contre les incendies	Homologation	Ministère de l'Administration gouvernementale et des Affaires intérieures	Loi sur les services d'incendie.
Dispositifs de sécurité pour machines	Inspection de la qualité	Ministère du Travail	Loi sur la sécurité et la santé au travail.
Équipements dangereux ou nuisibles	Test de conception pour la sécurité	Ministère du Travail	Loi sur la sécurité et la santé au travail.

Source : MOCIE

La réforme étant toute récente, il reste à voir comment le gouvernement la mettra en œuvre et quelle sera sa stratégie dans l'avenir. Certains faits nouveaux, toutefois, donnent à penser que les autorités coréennes pourraient évoluer vers un système proche de la « Nouvelle Approche » de l'Union européenne en matière de normalisation¹⁹. Elles pourraient ainsi limiter les règles obligatoires à la définition d'exigences essentielles et laisser à l'Agence coréenne de technologie et de normalisation (KATS, *Korean Agency for Technology and Standards*) la responsabilité d'élaborer des normes qui permettent aux entreprises de respecter ces exigences. Dans le cas où la Corée choisirait effectivement cette orientation, cela ne pourra rendre le système plus souple et aboutir à un meilleur environnement économique, ouvert aux échanges, que si la KATS utilise vraiment les normes internationales pour concevoir ou modifier les normes KS, et si elle dispose d'assez de spécialistes pour l'élaboration des normes.

2.5. Reconnaissance d'équivalence des mesures réglementaires des autres pays

Quand l'harmonisation des mesures réglementaires n'est pas jugée faisable ni nécessaire, la reconnaissance d'équivalence des mesures réglementaires adoptées par d'autres pays pour atteindre un même objectif peut constituer le moyen le plus approprié pour diminuer les obstacles techniques liés aux disparités entre les règlements. Malgré la multiplication des normes internationales, les règlements nationaux particuliers prédominent encore dans beaucoup de secteurs, ce qui empêche les entreprises de vendre leurs produits dans différents pays en bénéficiant de pleines économies d'échelle. Un autre facteur de coûts est la nécessité de démontrer la conformité des produits importés aux règlements applicables du pays importateur par des tests et des méthodes reconnus dans ce pays. La reconnaissance d'équivalence de normes différentes applicables dans d'autres marchés ou des résultats des évaluations de la conformité effectuées ailleurs peut ainsi contribuer grandement à la réduction de ces coûts.

Il y a eu récemment en Corée un mouvement en faveur des accords de reconnaissance mutuelle (ARM), en partie pour répondre aux inquiétudes exprimées par les partenaires commerciaux au sujet des procédures coréennes de certification. Des partenaires commerciaux ont déploré par exemple les tests longs et répétés qui sont imposés pour les importations de produits pharmaceutiques (tests spécifiques à la Corée pour les vaccins biologiques, les antibiotiques ou les appareils médicaux) (EUCCK, 1999). Les autorités coréennes ne reconnaissent pas encore tellement les tests effectués à l'étranger, mais elles ont fait dernièrement des pas en faveur de la reconnaissance mutuelle. La loi fondamentale sur la normalisation nationale de 1999 encourage les autorités coréennes responsables des procédures de certification à négocier des ARM avec leurs homologues des autres pays. En vertu de cette loi, le MOCIE doit émettre des recommandations aux organismes gouvernementaux compétents pour qu'ils veillent à ce que les ARM soient conformes à l'Accord de l'OMC relatif aux obstacles techniques au commerce, ainsi qu'aux codes de pratiques équitables contenus dans les normes internationales pertinentes. La loi fondamentale sur les télécommunications a plus particulièrement autorisé le gouvernement à signer des ARM en matière d'homologation des équipements de télécommunications. A la suite de son adoption, la Corée a conclu avec le Canada un ARM en matière d'équipements de télécommunications et de compatibilité électromagnétique. La Corée et le Canada sont sur le point d'entreprendre de nouvelles négociations pour élargir le champ de cet ARM. En outre, la Corée négocie actuellement un autre accord de ce genre avec des pays membres de l'APEC (pour plus de détails sur les ARM, voir le tableau 4). Dans le domaine de la santé animale, le ministère de l'Agriculture envisage de signer des accords de reconnaissance mutuelle des tests effectués à l'étranger. Par ailleurs, certains textes comme la loi sur le contrôle de la sécurité des appareils électriques prévoient divers cas dans lesquels les évaluations de conformité faites par des organismes de certification étrangers peuvent être admises par les autorités nationales.

La reconnaissance d'équivalence ne donnera de bons résultats que si l'on peut se fier aux systèmes d'accréditation des divers pays signataires de l'ARM. L'accréditation est la procédure par laquelle les autorités réglementaires évaluent l'aptitude des organismes publics ou privés à procéder à des

tests ou à des certifications. Le MOCIE a entrepris d'organiser le système coréen d'accréditation en fonction des normes internationales. Il a ainsi créé en 1994 le Système coréen d'accréditation des laboratoires (KOLAS, *Korean Laboratory Accreditation System*), à partir des lignes directrices définies par l'ISO et par la CEI. En 1998, le KOLAS a été accepté dans l'Accord de reconnaissance mutuelle de la Coopération Asie-Pacifique pour l'accréditation des laboratoires. Cependant, cette réforme ne peut amener une amélioration du système coréen de certification que si tous les ministères et les organismes gouvernementaux désignent effectivement des laboratoires et des services de certification en se fondant sur des systèmes d'accréditation harmonisés au niveau international, comme le KOLAS.

'Tableau 3 Accords de reconnaissance mutuelle conclus ou négociés par la Corée

Partenaires	Secteurs inclus dans l'ARM	Type de reconnaissance mutuelle	État de la négociation	Date
Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Équipements de télécommunications. • Équipements concernant la compatibilité électromagnétique. • Équipements de sécurité électrique. 	Reconnaissance des résultats d'essai.	Terminée.	Accord signé en janvier 1997 ; en vigueur depuis juillet 1998.
Pays membres de l'APEC	<ul style="list-style-type: none"> • Équipements de télécommunications sans fil. • Équipements terminaux de réseau terrestre ou satellite. • Équipements de sécurité électrique. 	Reconnaissance des résultats des certificats d'essai.	En cours.	A déterminer.

Source : Communication du gouvernement de la Corée à l'OCDE, juillet 1999.

Le gouvernement coréen s'est montré nettement favorable à la reconnaissance d'équivalence des mesures réglementaires des autres pays. Il est trop tôt pour déterminer si la mise en œuvre de la nouvelle loi sur la normalisation entraînera des améliorations tangibles. Toutefois, pour continuer sur la lancée et même accélérer le processus, il faut là encore que les efforts globaux déployés par les autorités coréennes aboutissent à une meilleure coordination entre les diverses autorités chargées d'établir les règlements techniques.

2.6. Application des principes de la concurrence dans une perspective internationale

Les avantages d'un libre accès au marché peuvent être réduits par une réglementation qui tolère les pratiques anticoncurrentielles ou par l'absence de correction des actions privées anticoncurrentielles. Il importe donc que les institutions réglementaires offrent aux entreprises - coréennes comme étrangères - qui sont victimes de pratiques anticoncurrentielles la possibilité d'exercer un recours. Par conséquent, l'existence de procédures pour entendre et régler les plaintes contre des autorités réglementaires ou des entités privées qui entravent l'accès au marché et la concurrence des entreprises étrangères, la nature des institutions chargées d'instruire ces plaintes et le respect des délais fixés (s'il en existe) constituent des aspects essentiels du point de vue de l'ouverture internationale du marché. Ces questions sont abordées dans la présente partie ; l'application des principes de la concurrence dans le contexte de la réforme de la réglementation en Corée est traitée plus en détail dans le rapport de référence au chapitre 3.

La législation coréenne prévoit plusieurs moyens de porter plainte contre les conduites anticoncurrentielles des autorités réglementaires ou des entités privées. Les entreprises peuvent s'adresser directement aux autorités réglementaires. Selon la loi sur le traitement des requêtes civiles et la loi fondamentale sur les règlements administratifs, toute partie concernée peut présenter une opinion officielle au ministre responsable de l'action réglementaire qui est présumée empêcher le libre accès au marché ou l'exercice d'une concurrence loyale. Le ministre est tenu de répondre dans un délai donné (qui varie selon les cas). En outre, d'après la loi sur les monopoles et le commerce loyal, les plaintes relatives à des accords restrictifs, des pratiques déloyales ou un abus de position dominante peuvent être adressées à la Commission coréenne pour le commerce loyal (KFTC, *Korean Free Trade Commission*) (pour une analyse approfondie du rôle et des ressources de la KFTC, voir le rapport de référence au chapitre 3). Lorsqu'un plaignant n'est pas satisfait de la décision de la KFTC, il peut en appeler à la Cour administrative. Il peut également s'adresser au Comité national d'arbitrage des différends, qui fait fonction de médiateur. Si le Comité conclut qu'il y a preuve d'une action anticoncurrentielle, il peut formuler des recommandations en conséquence, mais sa décision n'est pas juridiquement contraignante. Comme la législation coréenne sur la concurrence accorde le traitement national aux entreprises étrangères, celles-ci ont les mêmes droits que les entreprises coréennes pour ce qui est de présenter des requêtes.

De nombreuses préoccupations exprimées par les partenaires étrangers au chapitre de la concurrence concernent les *chaebols*²⁰. Par exemple, dans les secteurs où des *chaebols* ont leur propre réseau de distribution pour leurs produits principaux, il n'y a guère de place pour les produits des concurrents. L'accès des concurrents étrangers au marché coréen en est d'autant compromis, à tel point que les partenaires commerciaux de la Corée ont souvent dénoncé la situation comme étant un sérieux obstacle aux échanges. Un exemple récent concerne une entreprise étrangère qui tentait d'entrer sur le marché coréen des produits de technologie de l'information. Il lui était pratiquement impossible d'entrer sur ce marché, car des *chaebols* avaient établi des sociétés d'intégration de systèmes exerçant un quasi-monopole pour la fourniture de produits et services de technologie de l'information aux entreprises qui leur sont affiliées.

Les réformes entreprises par le gouvernement coréen dans la foulée de la crise financière pour améliorer le gouvernement des *chaebols* devraient aider à résoudre ce problème. La réforme des *chaebols* repose sur cinq objectifs : accroître leur transparence financière, éliminer les garanties de dettes croisées entre sociétés affiliées au même *chaebol*, renforcer le devoir de rendre compte des actionnaires et des dirigeants, améliorer la structure du capital, et recentrer les activités. Un gouvernement d'entreprise plus transparent facilitera peut-être aux investisseurs étrangers l'achat d'actions dans les *chaebols*, tandis que l'interdiction d'aides financières entre filiales pourra éliminer la concurrence déloyale. Cependant, il y a un risque que la réforme des *chaebols*, en particulier les « Big Deals » qui consistent à échanger des divisions d'activité entre *chaebols*, ait au contraire pour effet de renforcer la position de certaines entreprises affiliées aux *chaebols*. En outre, certains partenaires commerciaux ont fait valoir que l'appui financier accordé par l'État aux *chaebols* engagés dans des opérations de *swap* n'est pas conforme aux principes de l'OMC en matière de subventions publiques²¹.

La délégation de certains pouvoirs réglementaires aux associations industrielles, par exemple celui d'émettre des lettres de recommandation pour des importations, a été une autre source importante de pratiques potentiellement discriminatoires et anticoncurrentielles. Des entreprises étrangères, en particulier, reprochent à des associations industrielles d'utiliser leurs pouvoirs réglementaires pour empêcher les entreprises non-membres d'accéder au marché. Par exemple, certains constructeurs automobiles étrangers ont décidé de boycotter le Salon de l'auto de Séoul, en alléguant que l'association des constructeurs automobiles coréens défavorisait les non-membres dans l'attribution des stands et par l'imposition de tarifs plus élevés. Dans le domaine des produits pharmaceutiques et cosmétiques, le ministère de la Santé et de la Protection sociale exige que les publicités soient approuvées par l'association des fabricants coréens avant leur publication ou leur diffusion, ce qui permet aux entreprises présentes sur le marché d'avoir un mot à

dire sur la commercialisation des produits de leurs concurrents. Les associations de producteurs sont également très actives dans le domaine des produits agricoles. De nombreuses associations ont été créées pour faire respecter les contingents d'importation fixés par les accords de l'OMC applicables à diverses catégories. La plupart de leurs membres sont des sociétés qui produisent, transforment, distribuent ou vendent les produits pour lesquels leur sont accordés des pouvoirs réglementaires. Mises ainsi en situation de conflit d'intérêts, elles peuvent retarder le traitement des importations, par exemple en demandant à l'importateur de fournir des informations inutiles ou confidentielles. Le risque pour les associations industrielles d'utiliser leurs pouvoirs réglementaires pour fausser le jeu de la concurrence est d'autant plus grand que les nouvelles entreprises, surtout étrangères, ont du mal à prendre part à leurs activités²².

La KFTC a lancé dernièrement plusieurs initiatives contre les pratiques anticoncurrentielles de certaines entreprises en position dominante ou de certaines associations industrielles. En juillet 1999, elle a conduit une enquête auprès de plus de 1 000 entreprises étrangères sur les pratiques anticoncurrentielles. Cette enquête portait sur les problèmes rencontrés par les entreprises étrangères qui souhaitent adhérer à des associations industrielles, y compris l'impossibilité de devenir membre régulier, les frais d'adhésion exorbitants qui leur sont imposés et l'obligation de fournir des informations commerciales confidentielles. Elle a également montré que les organismes gouvernementaux diffusent souvent l'information par l'intermédiaire des associations industrielles²³. La KFTC a sévi à quelques reprises contre des pratiques anticoncurrentielles qui portaient préjudice aux importateurs. Par exemple, en mars 1998, elle a mené une enquête à la suite d'une plainte déposée par des compagnies de tabac étrangères, à l'effet que des employés d'une succursale de la Korea Tobacco and Ginseng Corp. (KT&G) avaient saboté les opérations commerciales d'un détaillant qui vendait des cigarettes étrangères. A la suite de cette enquête, la KFTC a ordonné à la KT&G de prendre des mesures correctives.

La KFTC a également sévi contre la collusion entre entreprises, une pratique fréquemment utilisée par les sociétés pour répondre aux appels d'offres gouvernementaux concernant des projets de construction publics. Qu'il s'agisse de gros projets lancés par une entité de l'administration centrale, ou de projets plus modestes d'un gouvernement local, une discussion préalable a souvent lieu entre les principaux candidats afin de déterminer lequel aura le contrat et quel sera le prix qu'il proposera. Si une entreprise de l'extérieur tente d'aller à l'encontre de ce système, les autres concurrents s'efforceront de l'écarter. Cette pratique a sans doute nui grandement aux sociétés étrangères dans leurs efforts pour entrer sur le marché coréen de la construction. En août 1998, la KFTC a annoncé qu'elle allait accroître ses enquêtes et ses sanctions contre la collusion entre soumissionnaires, et a recommandé aux organismes gouvernementaux diverses modifications de leurs procédures concernant les marchés publics. Cependant, avec six poursuites en 1996, une en 1997 et deux en 1999, le nombre des actions intentées jusqu'à maintenant par la KFTC semble fort limité en regard de la fréquence présumée de cette pratique.

Les procédures coréennes de suivi des plaintes contre les actions des autorités réglementaires ou des entités privées offrent des chances égales aux entreprises étrangères et coréennes. Le rôle de plus en plus actif que joue la KFTC dans l'application des règles de la concurrence favorise également une meilleure acceptation de la concurrence mondiale. Toutefois, il reste à voir si la KFTC adoptera une optique d'ouverture au marché international dans ses interventions contre les pratiques des *chaebols* ou associations industrielles qui entravent l'accès au marché coréen.

3. Évaluation des résultats obtenus dans certains secteurs

Cette section examine l'impact des réglementations sur l'ouverture internationale des marchés dans les secteurs de l'automobile et des composants d'automobile, des équipements et services de télécommunications et de l'électricité. Pour chaque secteur, on a tenté de cerner les effets des réglementations propres au secteur sur le commerce et les investissements internationaux et d'indiquer dans quelle mesure les six principes d'une réglementation efficiente sont appliqués de manière explicite ou implicite. Une attention plus particulière est accordée, s'il y a lieu, aux normes de produits et aux procédures d'évaluation de conformité. Les autres problèmes abordés comprennent l'adoption de normes de produit ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale, le recours aux normes de produit volontaires par les autorités réglementaires, ainsi que l'ouverture et la flexibilité des systèmes d'évaluation de conformité. A bien des égards, les conventions multilatérales comme l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce, offrent une base solide à la réduction des tensions commerciales en encourageant le respect des principes fondamentaux d'une réglementation efficiente, tels que la transparence, la non-discrimination et l'absence de restrictions inutiles au commerce.

3.1. Automobiles et composants

Bien que la Corée ait ramené ses tarifs généraux sur les véhicules à moteur à un niveau comparable à celui des autres pays de l'OCDE (8 %) et qu'elle ait supprimé l'embargo sur les importations de voitures japonaises en juillet 1999, le taux de pénétration étrangère du marché coréen de l'automobile demeure très faible. Au fil des ans, il est resté aux alentours de 1 %, contre environ 6 % au Japon, 25 % dans l'Union européenne et 30 % aux États-Unis. En 1998, la chute de la demande d'automobiles qui a suivi la récession a frappé plus durement les importateurs que les constructeurs nationaux. Les ventes intérieures ont diminué de 48 % et la production nationale de 30 %, alors que les importations chutaient de 85 %. Le faible niveau des importations a nettement contrasté avec le dynamisme des exportations. En 1997, la Corée s'est classée au cinquième rang des pays constructeurs, avec une production de plus de 2.8 millions de véhicules, dont 47 % ont été exportés. En 1998, le ratio a atteint presque 70 %, les exportations demeurant stables tandis que la production diminuait (voir le tableau 5).

Tableau 4 Le marché coréen de l'automobile
(en milliers d'unités)

	Production	Ventes intérieures	Exportations	Importations	Immatriculations
1994	2 312	1 556	737.9	13.9	7 404
1995	2 526	1 556	978.7	18.6	8 469
1996	2 813	1 644	1 210.2	25.1	9 553
1997	2 818	1 513	1 316.9	20.1	10 413
1998	1 954	780	1 362.2	3.0	10 470
1998. 1-6	922	361	618.7	1.9	10 394
1999. 1-6	1 279	540	681.2	2.4	10 734

Source : KAMA (1999).

En réponse aux inquiétudes exprimées par certains partenaires commerciaux au sujet de l'intensification des campagnes contre les importations en Corée, le gouvernement coréen s'est engagé publiquement à corriger la mauvaise image des importations en Corée, en particulier en ce qui concerne les automobiles. Il a levé l'application des contrôles fiscaux effectués par le Service national des impôts pour le seul motif de possession d'une voiture étrangère. On ne perçoit toutefois aucun signe de décollage des ventes de voitures étrangères en Corée, et la pression sociale contre l'achat de ces voitures semble toujours aussi forte dans les entreprises et les administrations.

Les partenaires commerciaux de la Corée déplorent les nombreux obstacles occasionnés par les normes et les procédures de certification coréennes dans le secteur de l'automobile. Selon le gouvernement de la Corée, les exigences énoncées dans la loi sur l'industrie automobile, qui prévoit un système de contrôles de sécurité, et dans la loi sur la préservation de l'environnement atmosphérique, qui régit l'homologation concernant les émissions, sont conformes aux principes de la NPF et du traitement national. Dans le domaine des normes de sécurité, on note certains progrès dans la reconnaissance des évaluations de conformité qui sont faites à l'étranger. La Corée reconnaît les évaluations de conformité effectuées aux États-Unis pour 32 des 41 points obligatoires de contrôle de la sécurité ; dans le cas de l'Union européenne, elle en reconnaît 25 sur 41. Les autorités américaines soutiennent toutefois que les neuf normes de sécurité dont la Corée ne reconnaît pas l'équivalence dépassent en fait les exigences coréennes. De nombreuses plaintes ont également été déposées au sujet des normes coréennes relatives aux émissions de gaz et au bruit. L'Union européenne reproche à la Corée de ne pas reconnaître les normes européennes à ces égards, alors même qu'elles sont plus sévères que les siennes. L'Union européenne lui reproche également de ne pas accepter l'essai de collision de la CEE-ONU, qui est pourtant aussi sévère que celui des États-Unis, que la Corée reconnaît. Cette dernière répond qu'elle ne reconnaîtra certaines de ces normes que si elles sont conformes aux normes ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale ; à son avis, les nombreuses particularités nationales rendent difficiles les reconnaissances d'équivalence.

Les formalités de certification sont aussi parfois lourdes et très longues. L'Union européenne affirme par exemple que, bien qu'on ait dernièrement réduit leur nombre de moitié, les documents exigés pour la certification en matière de bruit et d'émissions de gaz sont encore trop nombreux par rapport à ce que demande l'Union européenne ou l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis. A cela le gouvernement coréen réplique que le système est analogue à celui des États-Unis. Par ailleurs, certains partenaires commerciaux jugent que le monopole de l'Institut national de recherche environnementale sur le processus de certification restreint les échanges. Selon le ministère coréen de l'Environnement, les résultats des tests réalisés par les fabricants dans leurs propres installations d'essai, y compris à l'étranger, sont acceptés s'ils sont attestés par le ministère après une inspection sur place.

En raison des nombreuses taxes intérieures imposées sur le prix CAF additionné des frais de douane, les voitures importées souffrent par rapport aux voitures coréennes d'un désavantage de prix, de l'ordre de 20 % selon les partenaires commerciaux, et de 11 % selon le gouvernement coréen (voir le tableau 6)²⁴. Le gouvernement coréen applique des taux d'imposition qui varient en fonction de la cylindrée pour certaines taxes, comme la taxe spéciale sur la consommation et la taxe sur les automobiles. Le système a été adopté afin de promouvoir l'achat de petites voitures, tout en favorisant la réduction de la consommation d'essence et la protection de l'environnement. Bien que ce système fiscal s'applique de la même manière aux voitures coréennes et étrangères, les partenaires commerciaux considèrent qu'il entraîne une discrimination *de facto*. Ils affirment que le système pèse plus lourdement sur les importations, vu que la plupart des voitures importées sont des grosses cylindrées. Le but sous-jacent de la politique – la protection de l'environnement – n'est pas remis en question. Toutefois, les effets restrictifs éventuels du règlement sur les échanges pourraient être évités si la taxe était basée sur la performance environnementale réelle, c'est-à-dire les émissions de gaz d'échappement, plutôt que sur la cylindrée.

Tableau 5 Taxes appliquées aux ventes d'automobiles en Corée

Cylindrée : 2 000 cc

Taxe	Voitures importées	Voitures coréennes
Prix du constructeur	100.0	100.0
Tarif douanier	8.0	-
Total des taxes, dont :	50.3	46.7
- <i>taxe d'accises spéciale</i>	11.3	10.5
- <i>taxe pour l'éducation</i>	3.4	3.2
- <i>taxe sur la valeur ajoutée</i>	12.3	11.4
- <i>taxe sur les acquisitions</i>	2.5	2.3
- <i>taxe pour le développement rural 1/</i>	0.0	0.0
- <i>taxe sur les immatriculations</i>	6.1	5.7
- <i>taxe pour l'éducation 1/</i>	0.0	0.0
- <i>achat d'obligations de métro</i>	14.7	13.6
Prix total	158.3	146.7

1/ Abolie en 1998 à la suite de la ratification du protocole d'accord avec les États-Unis.
Source : Gouvernement de la Corée (1999d).

A la suite de discussions bilatérales et de son engagement dans des organisations multilatérales, le gouvernement coréen a pris des mesures sérieuses pour ouvrir son marché automobile. En 1996, la Corée s'est jointe au Groupe de travail 29 de la CEE-ONU chargé d'établir les normes internationales dans le secteur de la construction automobile. En 1998, elle s'est engagée à signer l'accord global sur les normes harmonisées de construction automobile, qui a été mis au point par le Groupe de travail de la CEE-ONU (et qui n'a à ce jour été ratifié que par les États-Unis). En outre, à la suite du Protocole d'accord conclu avec les États-Unis en 1995, le gouvernement a pris en octobre 1998 des engagements précis en faveur d'une ouverture plus large. Ces engagements sont les suivants :

- Maintenir jusqu'en juillet 2005 la réduction de 30 % de la taxe spéciale à la consommation.
- Réduire de 40 % la taxe sur les immatriculations.
- Diminuer les écarts d'imposition entre les catégories et simplifier la structure fiscale.
- Éliminer totalement deux taxes : la taxe pour l'éducation qui est prélevée sur la taxe sur les immatriculations, et la taxe pour le développement rural qui est prélevée sur la taxe sur les acquisitions.
- Instituer un système d'auto-certification d'ici à 2002.
- Simplifier considérablement le système de certification de sécurité.
- Introduire un système de collatéraux pour l'achat d'automobile.
- Améliorer la perception des consommateurs à l'égard des voitures importées.

Un progrès relatif, quoique limité, a déjà été accompli pour réduire l'effet restrictif des normes et du système de certification sur le commerce dans le secteur automobile. Par exemple, depuis la ratification du protocole d'accord avec les États-Unis, les autorités coréennes ont notablement réduit les formalités administratives, éliminé cinq normes de sécurité et porté de 100 à 1 000 unités par gamme de véhicules le volume maximal aux fins de la certification. La Corée s'est engagée à porter ce volume à 2 000 unités le 1^{er} janvier 2000, et à 2 500 unités le 1^{er} janvier 2001. La promesse du gouvernement coréen d'instaurer un système d'auto-certification d'ici à 2002 devrait aussi faciliter considérablement les procédures douanières.

Les entretiens bilatéraux avec les États-Unis ont amené la Corée à simplifier sa structure d'imposition des automobiles. Le taux applicable aux cylindrées supérieures à 2 000 cc est maintenant uniforme. La réduction de 30 % de la taxe spéciale à la consommation, appliquée en 1999 pour un an, sera maintenue pendant cinq années supplémentaires, c'est-à-dire jusqu'en 2005. En outre, le taux général d'imposition a été réduit de 9 à 40 % selon la cylindrée. Malgré ces progrès, les partenaires commerciaux estiment que l'ensemble des taxes sur les automobiles représente un fardeau trop lourd comparativement aux autres pays de l'OCDE et que la double structure de taxation progressive tend à décourager l'achat de grosses voitures.

3.2. *Équipements et services de télécommunications*

A la suite du développement impressionnant de l'infrastructure et de l'industrie des télécommunications en Corée au cours des années 80, les autorités coréennes ont ouvert la porte à la concurrence dans ce secteur, en vue d'accroître la qualité des équipements et des services. Dans les années 90, elles ont autorisé la création d'un duopole dans le domaine des services d'appels internationaux, duopole qui a été étendu aux services d'appels interurbains et de téléphonie cellulaire. En 1998, le marché local des télécommunications a été ouvert complètement à la concurrence (pour plus de détails sur ces réformes, voir le rapport de référence au chapitre 6).

Alors que la demande d'équipements et services de télécommunications a augmenté en Corée et que la libéralisation de ce secteur a accru les opportunités commerciales, les partenaires commerciaux de la Corée la pressent d'y éliminer les obstacles au commerce et à l'investissement. Ils déplorent notamment le programme de « localisation », qui encourage la production locale de certains produits importés de manière à renforcer l'industrie coréenne, le manque de transparence des procédures d'octroi de licences, l'impossibilité de s'informer sur les règlements techniques suffisamment longtemps avant leur entrée en vigueur, le manque de transparence des normes et des procédures d'homologation, et la politique d'achats discriminatoire de la Korea Telecom Corp. (KT), l'ancien monopole des télécommunications en Corée (AMCHAM, 1999).

Les engagements de la Corée dans le cadre de l'Accord de l'OMC sur les télécommunications de base ainsi que de ses pourparlers bilatéraux avec les États-Unis et l'Union européenne ont grandement aidé à libéraliser le secteur coréen des services de télécommunications. L'autorisation du ministère de l'Information et des Communications demeure indispensable pour les services de télécommunications fournis sur infrastructures propres. Cependant, pour toutes les autres catégories de services, la procédure à suivre pour entrer sur le marché se limite à un enregistrement ou à une notification. Le système d'approbation préalable des tarifs de télécommunications a été aboli en 1996 pour les tarifs des télécommunications, mais il a été maintenu pour les services locaux fournis par Korea Telecom et SK Telecom, chef de file du marché des services de téléphonie cellulaire. Malgré la forte opposition exprimée à l'Assemblée nationale, le gouvernement a réduit les restrictions à la propriété étrangère avant la date prévue pour l'ouverture du marché par l'accord de l'OMC. Des restrictions sont toujours maintenues pour les fournisseurs de services à partir d'infrastructures propres, mais elles ont été grandement réduites depuis 1998. A compter de 1999, la participation étrangère au capital social ne peut dépasser 49 %, sauf dans le cas de KT, où elle est limitée à 33 %. Pour la revente des liaisons spécialisées, qui ne requiert pas d'installations, la participation étrangère est limitée à 49 % à compter de 1999 et sera illimitée à partir de 2001.

Certains progrès ont été accomplis au chapitre de la transparence et de la non-discrimination, même s'ils sont difficiles à évaluer avec précision, surtout dans le domaine de la passation de marchés. De nombreuses plaintes ont été émises à propos de la politique d'achats de KT, jugée discriminatoire à l'égard des produits étrangers, et en réaction à l'appel du gouvernement aux exploitants de télécommunications privés à s'approvisionner en Corée. En 1997, le gouvernement coréen s'est engagé publiquement à ne pas intervenir dans le processus de passation de marchés des exploitants de télécommunications (Gouvernement de la Corée, 1999-d). Il a confirmé que les exploitants de télécommunications privés doivent prendre leurs décisions d'achats en toute indépendance et qu'aucune réglementation ne doit exiger l'acquisition de biens ou services d'une origine particulière. Bien qu'il soit difficile de mesurer exactement les effets de cette déclaration, il reste que l'importation des équipements de télécommunications est en hausse constante depuis quelques années (voir le tableau 7) et que les frictions avec les partenaires commerciaux dans ce domaine sont moins fréquentes.

Tableau 6 **Le marché coréen des équipements de télécommunications**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total des ventes intérieures (en milliards de dollars US)	15.4	16.5	22.6	34.7	44.8	48.8	34.5
Total des importations (en milliards de dollars US)	9.2	9.3	12.1	16.3	19.2	21.5	18.0
Importations / ventes intérieures (%)	59.7	56.4	53.5	47.0	42.9	44.1	52.2

Dans ce tableau, le marché des équipements de télécommunications comprend les équipements de télécommunications proprement dit, le matériel d'information, le matériel de radiodiffusion et les composants électroniques.

Source : KAIT (1999).

3.3. *Électricité*

En Corée, la production, le transport et la distribution de l'électricité sont dominés par la Korea Electrical Power Corporation (KEPCO). Cette entreprise publique contrôle la totalité des services de transport et de distribution, et possède 94 % des installations nationales de production d'énergie. Les 6 % qui restent sont répartis entre quelques producteurs indépendants qui approvisionnent la KEPCO en vertu de contrats à long terme. L'industrie est réglementée par le MOCIE, qui a établi sa politique en étroite collaboration avec la KEPCO. La Corée n'a pas d'activités de commerce international d'électricité, faute d'interconnexions avec d'autres pays.

En 1997, dans le cadre de son programme économique général de privatisation et de déréglementation, le gouvernement coréen a décidé de restructurer le secteur de l'énergie électrique et de l'ouvrir à la concurrence. En janvier 1999, le MOCIE présentait le « Plan de base pour restructurer le secteur de la fourniture d'électricité ». Les principaux éléments de ce plan sont les suivants : (1) diviser les activités de production de la KEPCO en plusieurs sociétés et ouvrir ce secteur à la concurrence ; (2) privatiser graduellement ces nouvelles sociétés de production d'électricité ; (3) diviser les activités de distribution de la KEPCO en plusieurs sociétés et ouvrir le commerce de gros et de détail à la concurrence ; (4) ouvrir le réseau de transport d'électricité pour laisser le libre choix du distributeur aux clients, en commençant par les gros utilisateurs finaux. Le Plan de base prévoit également le transfert des pouvoirs réglementaires à un nouvel organisme indépendant (pour plus de détails sur les réformes dans le secteur de l'électricité, voir le rapport de référence au chapitre 5).

La réforme permettra une réduction des restrictions à l'IDE dans le secteur de la production d'électricité. L'investissement étranger est actuellement interdit dans les domaines suivants : le transport et la distribution d'électricité, la production d'énergie nucléaire, le recyclage des combustibles nucléaires, ainsi que le traitement des déchets radioactifs et les activités connexes²⁵. Cette interdiction se fonde sur la clause d'exception énoncée par la loi sur la promotion de l'investissement étranger, qui permet de déroger au principe du traitement national dans les cas où l'investissement étranger risque de compromettre la sécurité nationale et l'ordre public. L'investissement dans les sociétés de production d'électricité est autorisé aux conditions suivantes²⁶ : (1) la participation étrangère au capital social doit être inférieure à 50 % ; (2) elle doit être inférieure à la participation du plus gros actionnaire national ; (3) le directeur exécutif de la société doit être un ressortissant coréen. Le texte révisé de la loi sur les entreprises d'électricité, en vigueur depuis juillet 1999, prévoit le retrait des restrictions à l'investissement étranger dans les domaines de la production et de la distribution d'électricité. Comme les investisseurs étrangers auront le droit de soumissionner, le marché coréen de l'électricité devrait s'ouvrir pour la première fois à la participation étrangère.

Les marchés de la KEPCO sont ouverts aux entreprises étrangères depuis 1997, année où la Corée a commencé à mettre en application l'Accords sur les marchés publics de l'OMC. Les secteurs ouverts comprennent la construction, les équipements de centrale, le combustible et divers équipements de production d'électricité. Selon les engagements qui découlent de l'Accord sur les marchés publics, la KEPCO doit étendre ses appels d'offres aux fournisseurs étrangers pour les contrats de construction supérieurs à 15 millions de DTS, et pour les contrats d'acquisition de biens supérieurs à 450 000 DTS. Certains articles liés au transport et à la transformation, qui ne figurent pas sur la liste de concessions présentée par la Corée, sont achetés exclusivement auprès de fournisseurs nationaux. Pour accroître la transparence de son processus de passation de marchés et permettre une véritable concurrence, la KEPCO publie sur son site Internet toutes les informations relatives à son programme de marchés publics²⁷. On peut aussi y trouver un résumé en anglais pour les marchés dont la valeur dépasse le seuil défini par l'Accord de l'OMC sur les marchés publics.

Tableau 7 Contrats d'achat de la KEPCO en 1998

	Nombre total des contrats	Appels d'offres limités aux fournisseurs coréens	Appels d'offres ouverts aux fournisseurs étrangers	Contrats octroyés à des fournisseurs étrangers
Valeur (en milliards de won)	6 554	1 889	4 665	196
Proportion	100.0	28.8	71.2	3.0

Source : KEPCO.

Même si le processus de passation de marchés de la KEPCO est relativement ouvert et transparent, y compris dans une perspective internationale, la proportion des contrats accordés à des fournisseurs étrangers demeure faible. En 1998, les contrats adjugés par la KEPCO à la suite d'appels d'offres ouverts aux concurrents étrangers ont représenté plus de 70 % de la valeur totale de ses marchés publics. Toutefois, seulement 3 % de ces contrats sont finalement allés à des entreprises étrangères (voir le tableau 8). La KEPCO attribue ce faible pourcentage au manque d'intérêt ou de compétitivité des entreprises étrangères²⁸. Il faudra peut-être aussi du temps pour changer l'habitude bien établie de conclure des contrats de longue durée. Parmi les quatre principaux articles achetés par la KEPCO, deux articles, le gaz et les équipements de production d'électricité, ont longtemps fait l'objet d'ententes préférentielles à long terme avec des partenaires particuliers. Jusqu'en 1995, le gouvernement obligeait ainsi la KEPCO à se fournir en équipements de production d'électricité auprès de la Korea Heavy Industries & Construction Co. Ltd (HANJUNG), une autre entreprise publique, dans le cadre de son « programme d'unification en

matière d'équipements de production d'électricité ». Cette pratique éliminait toute forme de concurrence, tant intérieure qu'étrangère. Le marché des contrats gouvernementaux a été libéralisé en 1996, un an seulement avant son ouverture à la concurrence internationale en vertu de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics. Depuis 1997, plusieurs entreprises étrangères sont entrées sur le marché coréen. Le gouvernement oblige encore la KEPCO à acheter son gaz à la Korea Gas Corporation (KGC), une entreprise publique. La KGC facture à la KEPCO des prix supérieurs à ceux du marché mondial, mais le gouvernement a jusqu'à présent maintenu cette politique pour permettre à la KGC de conserver sa position sur le marché international du gaz naturel. Il projette toutefois de restructurer et d'ouvrir le secteur du gaz à la concurrence, ce qui signifierait la fin des contrats à long terme entre KEPCO et KOGAS.

4. Conclusions et actions envisageables dans l'avenir

4.1. *Évaluation générale des forces et des faiblesses actuelles de la réforme*

Le gouvernement coréen a entrepris une vaste réforme structurelle fondée sur les lois du marché. La décision de vendre deux banques coréennes en difficulté à des investisseurs étrangers, décision prise dans le cadre de la restructuration du secteur financier, est un bon exemple de la volonté du gouvernement d'ouvrir l'économie à la concurrence. Au fur et à mesure que la réforme de la réglementation renforcera le respect des principes du marché, les conditions des échanges et des investissements en Corée s'amélioreront et l'économie du pays tirera profit de la concurrence mondiale. Les changements réglementaires accomplis à ce jour ont déjà donné des résultats tangibles, par exemple en ce qui concerne les procédures de dédouanement, le secteur de la distribution ou la réglementation applicable aux investissements.

La première grande force du processus coréen de réforme réglementaire est la volonté du gouvernement d'intégrer la Corée à l'économie mondiale. Depuis les années 60, la Corée a mené sans relâche une stratégie tournée vers l'extérieur, qui a toutefois été longtemps centrée sur les exportations. Aujourd'hui, les autorités reconnaissent qu'il faut ouvrir le marché national aux importations et profiter des bienfaits d'une plus grande concurrence.

La deuxième force est l'engagement ferme des leaders politiques à l'égard de la réforme de la réglementation et de l'ouverture du marché. Le slogan du Président Kim Dae-Jung – « Un pays qui aime l'entreprise est un pays qui aime les gens » – a inspiré la politique résolue du gouvernement en faveur de la réforme de la réglementation, de l'ouverture du marché et de la promotion de l'IDE (Gouvernement de la Corée, 1999-a). Les contraintes imposées par la crise financière, conjuguées à l'exercice d'un leadership solide, ont aidé à vaincre la réticence de certains groupes d'intérêts et de quelques hauts fonctionnaires.

La troisième force est l'ampleur du processus de réforme. En 1998, presque toutes les lois ont été retouchées et 23 d'entre elles ont été abolies ; sur un total d'environ 11 000 règlements, plus de 5 000 ont été supprimés et 2 500 ont été modifiés. L'envergure et la rapidité de cette action s'expliquent par les pressions liées à l'ensemble de mesures imposées par le Fonds monétaire international et par l'urgente nécessité de sortir l'économie de la récession.

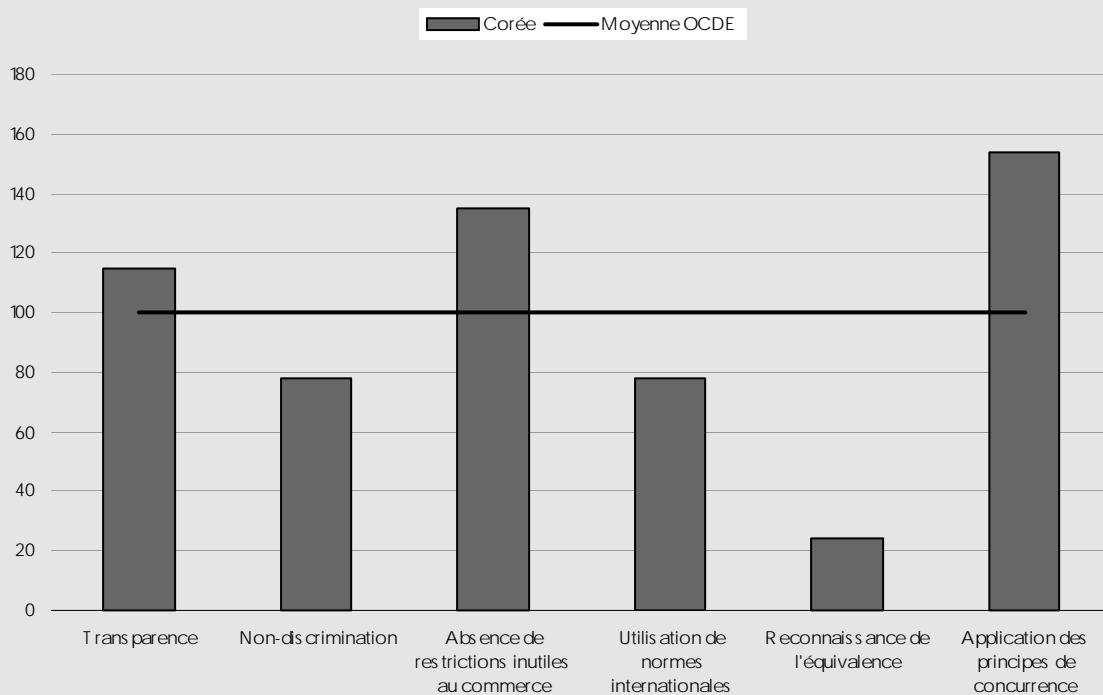
La quatrième force est l'accent mis sur la création d'un environnement plus favorable à l'investissement étranger. Maints obstacles qui nuisaient depuis longtemps à l'investissement étranger ont été supprimés, alors que la déréglementation de certains secteurs, par exemple des télécommunications, a multiplié les opportunités commerciales.

La cinquième force est le rôle actif que les organismes chargés de la politique commerciale jouent dans l'élaboration des réglementations. Les dispositions de la loi sur le commerce extérieur et les consultations intergouvernementales permettent aux organismes chargés de la politique commerciale d'intervenir dans le processus de rédaction réglementaire, de suggérer au besoin certaines modifications et, en bout de ligne, de promouvoir une réglementation propice au commerce et à l'investissement.

Encadré 4. Indicateurs de l'application des principes d'une réglementation favorable aux échanges dans la réglementation coréenne

Les indicateurs établis par l'OCDE en ce qui regarde la réforme de la réglementation et l'ouverture du marché se fondent sur l'auto-évaluation, par les pays Membres, de leur application des principes d'une réglementation efficiente. La Corée obtient un score relativement élevé en ce qui regarde le respect de la transparence, l'absence de restrictions inutiles au commerce et l'application des principes de la concurrence. Les résultats semblent montrer que la Corée a fait des progrès dans ces domaines, mais qu'elle a déployé relativement moins d'efforts pour éliminer les mesures discriminatoires, utiliser des normes harmonisées au niveau international et reconnaître l'équivalence des mesures réglementaires des autres pays. Rappelons que les indicateurs de la réforme de la réglementation constituent avant tout une évaluation dynamique. Ils accordent plus de poids à l'amélioration relative qu'à la qualité absolue de la réglementation. De plus, ils sont axés sur des dispositions particulières plutôt que sur la mise en œuvre et l'exécution des règlements.

Indice par principe du caractère favorable aux échanges du système réglementaire coréen



Le système réglementaire coréen, toutefois, comporte encore des faiblesses importantes en ce qui regarde l'ouverture au marché international :

Premièrement, on pense encore, et parfois avec plus de conviction qu'avant, que la prospérité de la Corée dépend de la croissance des exportations et de la substitution des importations. Les campagnes de certaines organisations non gouvernementales contre la consommation des biens de luxe peuvent facilement donner lieu à des pressions sociales contre l'achat de produits importés.

Deuxièmement, il existe un écart important entre les secteurs ouverts à la concurrence internationale et les secteurs protégés. Comme les premiers (en général, les secteurs manufacturiers) sont davantage concurrentiels, on y trouve moins de résistance à une complète ouverture à la concurrence étrangère. C'est ce qu'on a pu voir par exemple dans la faible opposition que les entreprises manufacturières coréennes ont faite à l'abolition du Système de diversification des importations et à l'ouverture des secteurs de l'automobile et de l'électronique à la concurrence nipponne. Dans ces secteurs, les entreprises approuvent généralement la réforme de la réglementation et une ouverture plus large du marché, jugeant qu'une plus grande concurrence dans les secteurs protégés les aidera à devenir plus compétitives. Quant aux secteurs traditionnellement protégés (en général, les services et l'agriculture), ils demeurent fortement réglementés et trop peu enclins à s'ouvrir à la concurrence mondiale. Comme les ministères et les organismes responsables de ces deux catégories de secteurs sont distincts et indépendants les uns des autres, il est difficile d'opérer une réforme réglementaire à l'échelle gouvernementale qui permette une ouverture à la concurrence mondiale.

Troisièmement, la diligence manifestée pour modifier les règlements et en rédiger de nouveaux n'est pas la même quand il s'agit de les mettre en œuvre. A l'étape de l'élaboration, un leadership politique ferme peut suffire pour faire accepter les changements. A l'étape de la mise en œuvre, par contre, la résistance au changement est beaucoup plus difficile à vaincre. Les politiciens ou les hauts fonctionnaires qui s'opposent aux changements peuvent ralentir le processus en retardant l'adoption des textes d'application. En outre, la mise en œuvre de la réforme exige que le personnel de l'administration, à tous les niveaux, soit bien formé et connaisse les changements.

Quatrièmement, certaines autorités réglementaires ont gardé leur ancienne habitude des consultations « en petit cercle ». Lorsque ces autorités veulent obtenir l'avis des milieux d'affaires afin d'élaborer, de modifier ou d'appliquer des règlements, elles ont tendance à s'adresser aux entreprises en place. Quand elles étendent les consultations en convoquant des conseils consultatifs, les consommateurs et les simples citoyens ne sont pas invités à en faire partie. Malgré les progrès récents, les parties étrangères demeurent pratiquement exclues de ce genre de consultation.

4.2. *Le point de vue dynamique : rythme et direction du changement*

Après avoir été durement éprouvée par la crise financière de la fin de 1997 et par la récession qui l'a suivie en 1998, l'économie coréenne est en voie de redressement. Le gouvernement n'a pas dévié de son engagement à réformer et ouvrir l'économie. De fait, pour soutenir son rythme de croissance, l'économie coréenne a besoin de réformes structurelles et d'une plus grande ouverture à la concurrence internationale (OCDE, 1999a). Les importations, qui s'étaient effondrées pendant la récession, sont aujourd'hui en hausse, au point que certains médias commencent à parler des mauvais effets de l'accroissement des importations sur l'économie coréenne. Maintenant que l'économie redémarre et que la crise semble finie, il est nécessaire pour le gouvernement de résister aux pressions exercées contre de nouvelles réformes, notamment contre celles qui visent à ouvrir davantage le marché.

En 1998, quand l'État a lancé son programme de réformes massives, il ne s'était pas fixé de priorités stratégiques claires. Les objectifs pour le gouvernement en général comme pour chaque ministère ont été établis en dressant la liste des problèmes plutôt qu'en ciblant des secteurs, de sorte que les efforts de réforme se sont étalés sur l'ensemble de l'économie. Les secteurs qui nécessitaient des changements

urgents et radicaux n'ont pas reçu plus d'attention que ceux qui étaient déjà passablement déréglementés. Il est donc crucial de donner la priorité aux secteurs où des réformes sont les plus nécessaires, par exemple les services et l'agriculture. La décision du Comité de réforme de la réglementation de cibler des problèmes particuliers dans le plan annuel de réforme pour 1999 constitue à cet égard un pas dans la bonne direction.

4.3. *Avantages et coûts potentiels d'une poursuite de la réforme de la réglementation*

Poursuivre la réforme de la réglementation dans une optique d'ouverture du marché pourrait s'avérer très bénéfique à l'économie coréenne, en favorisant les échanges commerciaux et en rendant la Corée plus attractive aux yeux des investisseurs étrangers. Selon le gouvernement coréen, « les apports de capitaux étrangers ont une importance cruciale pour l'économie coréenne. Les capitaux étrangers aident à stabiliser le marché des changes, à restructurer l'économie, à créer des emplois, à augmenter l'efficacité économique et à garantir une croissance durable à long terme. La libre circulation des importations permet également d'accroître la concurrence sur le marché intérieur » (Gouvernement de la Corée, 1999-a).

Suivant une étude récente sur les effets économiques de l'IDE en Corée (Kwon et Ha, 1999), le programme actuel de réforme de la réglementation peut amener une augmentation des investissements étrangers en Corée atteignant jusqu'à 7 milliards de dollars US et la création de 100 000 emplois par an de 1999 à 2003. En outre, l'IDE aura sans doute diverses retombées : il devrait permettre d'améliorer la formation technique des sous-traitants, d'introduire de nouvelles technologies et de nouveaux biens d'équipement, d'acquérir un savoir-faire avancé en matière de gestion, de promouvoir la R&D et d'accroître la concurrence. Ces effets apparaissent déjà dans plusieurs secteurs, notamment l'électronique, les produits chimiques, les produits pharmaceutiques, les machines industrielles et le commerce de détail (Kim, 1999).

4.4. *Axes d'orientation à considérer*

Les recommandations suivantes se fondent sur l'évaluation qui précède et sur les axes d'orientation proposés dans le rapport de 1997 de l'OCDE sur la réforme de la réglementation (OCDE, 1997, chapitre 5). Vu les avantages éventuels que pourrait induire, en termes d'ouverture du marché, la poursuite de la réforme de la réglementation, nous encourageons le gouvernement coréen à envisager les sept axes d'orientation qui suivent.

- ***Intensifier les efforts déployés pour harmoniser les règlements et normes techniques avec les normes internationales et pour reconnaître l'équivalence des mesures réglementaires des autres pays. A cette fin :***
 - Renforcer les capacités techniques des organismes qui s'occupent des normes, par exemple les organismes de normalisation, les laboratoires et les organismes de certification, de manière à ce qu'ils soient vraiment en mesure d'aligner les règlements et normes techniques sur ceux qui ont fait l'objet d'une harmonisation internationale et d'accepter les normes ou les procédures de certification des autres pays.
 - Coordonner les efforts de coopération internationale déployés par divers ministères.
 - Se lancer plus activement dans la négociation d'accords de reconnaissance mutuelle.

- ***Élargir le contenu des consultations menées auprès des parties étrangères, de manière à ce qu'il englobe non seulement les règlements qui affectent directement les échanges, mais aussi d'autres règlements intérieurs. A cette fin :***
 - Appliquer à d'autres domaines de la politique intérieure l'approche en faveur d'une plus grande transparence adoptée par les organismes chargés des politiques commerciales, par laquelle des intervenants étrangers sont invités aux réunions de consultation sur les orientations commerciales.
 - Amener tous les organismes gouvernementaux à diffuser plus d'informations sur leur plan d'action et les grandes questions d'actualité sur leur site Internet, et si possible en plusieurs langues étrangères.
 - Ouvrir les conseils consultatifs à toutes les parties intéressées, y compris les consommateurs, les organisations non gouvernementales de protection de l'environnement ou autres, et les entreprises étrangères.
- ***Accélérer la réforme de la réglementation, la déréglementation et l'ouverture du marché dans les secteurs qui ont toujours été fortement réglementés, comme les services et l'agriculture.***
- ***S'efforcer de changer la mauvaise image qu'entretient le public coréen à l'égard des importations et des entreprises étrangères. A cette fin :***
 - Offrir aux consommateurs plus de chances de connaître les produits importés, en organisant des foires ou des expositions, etc.
 - Donner aux producteurs étrangers davantage de possibilités de prendre part à des foires commerciales, comme le Salon de l'auto de Séoul, les salons de l'équipement industriel, de l'électronique, de l'informatique, etc.
 - Diffuser les objectifs des politiques gouvernementales en matière d'ouverture du marché par l'entremise des médias, de séminaires publics, etc.
- ***Intensifier les efforts entrepris par le gouvernement pour éliminer les règlements qui ont de facto des effets discriminatoires sur les concurrents étrangers.***
- ***Améliorer la coopération entre les organismes chargés des politiques commerciales et les autres organismes gouvernementaux responsables de la réglementation intérieure, afin de réduire les restrictions commerciales dues à leurs mesures réglementaires. A cette fin :***
 - Renforcer le rôle de supervision que les organismes chargés des politiques commerciales exercent sur les processus de décisions réglementaires des autres ministères et organismes : invoquer au besoin les articles de la loi sur le commerce extérieur qui autorisent les organismes chargés des politiques commerciales à intervenir dans le processus d'établissement des règlements.

- Amener les fonctionnaires à mieux comprendre les questions liées au commerce et à l'investissement, entre autres par des échanges de vues avec les responsables des politiques commerciales. Déployer des efforts particuliers auprès des fonctionnaires des administrations locales.
- Renforcer le rôle des réunions de cabinet en ce qui regarde la coordination des affaires économiques internationales.
- Exiger que les analyses d'impact de la réglementation comportent l'évaluation explicite des effets que les règles proposées auraient sur le commerce et l'investissement.
- ***Renforcer l'application de la politique de la concurrence en ce qui regarde les pratiques anticoncurrentielles qui nuisent à l'ouverture du marché. A cette fin :***
 - Veiller à ce que la réforme des *chaebols* n'aboutisse pas à des effets anticoncurrentiels ou discriminatoires sur les entreprises étrangères.
 - Incorporer une perspective d'ouverture sur le marché international dans l'action de la KFTC contre les pratiques anticoncurrentielles des *chaebols* ou associations industrielles. Par exemple, dans le cadre du programme de réforme des *chaebols*, donner aux entreprises étrangères plus de possibilités de prendre part à des fusions et à des acquisitions.

BIBLIOGRAPHIE

- AMCHAM (1999), *Improving Korea's Business Climate*, American Chamber of Commerce in Korea, Séoul.
- Commission des communautés européennes (1999), *Market Access Sectoral and Trade Barriers Database*, <http://mkaccdb.eu.int>, mai.
- EUCCK (1999), *Trade Issues*, Chambre de commerce de l'Union européenne en Corée, Séoul.
- Gouvernement du Canada (1999), ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Ouvrir des portes sur le monde : priorités en matière d'accès aux marchés*, www.dfait-maeci.gc.ca, mai.
- Gouvernement de la Corée (1999a), *Creating a Business-Friendly Country : Regulatory Reform in Korea*, Séoul.
- Gouvernement de la Corée (1999b), KISC, *Introduction to Foreign Direct Investment*, Korea Investment Service Center, Séoul, mai.
- Gouvernement de la Corée (1999c), KISC-KOTRA, *Investing in Korea 1999 – One Year After the Economic Crises*, Centre coréen de services aux investisseurs et Agence de promotion du commerce et de l'investissement, Séoul.
- Gouvernement de la Corée (1999d), ministère de l'Information et de la Communication, *Information and Communication Policy Statement for the Realisation of an Information Society*, http://webdb.mic.go.kr/e_home/policy/lead40.html, Séoul.
- Gouvernement des États-Unis d'Amérique (1999), United States Trade Representative, *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, Washington, DC.
- KAIT (1999), <http://www.investgate.com/home1/main.htm>, Association coréenne de l'information et des télécommunications, Séoul, août.
- KAMA (1999), <http://www.kama.or.kr>, Association coréenne des constructeurs automobiles, Séoul, septembre.
- Kim, DoHoon (1997), « To Improve the Current Tariff System », KIET Seminar Paper, Korea Institute for Industrial Economics and Trade, 8 août (en coréen).
- Kim, June-Dong (1999), « Inward Foreign Direct Investment Regime and Some Evidences of Spillover Effects in Korea », KIEP Working Paper No. 99-09, Korea Institute for International Economic Policy, juin.
- Kwon, Misu et Byoungki Ha (1999), « An Estimation of Benefits from the Recent Regulatory Reform », article présenté lors d'un séminaire organisé par le Korea Institute for Industrial Economics and Trade à Séoul en septembre 1999, ronéo (en coréen).
- OCDE (2000), *La réforme de la réglementation en Hongrie*, Chapitre 4 : « Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la réglementation », Paris.
- OCDE (1999a), *Études économiques de l'OCDE : Corée*, Paris.
- OCDE (1998), *Pour l'ouverture des marchés, les avantages de la libéralisation des échanges et de l'investissement*, Paris.
- OCDE (1997), *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation*, Volume II : *Études thématiques*, Paris.
- OCDE (1995), *Rapport sur les échanges et l'environnement au Conseil de l'OCDE au niveau ministériel*, Paris.
- OCDE (1994), *Les effets environnementaux des échanges*, Paris.

NOTES

1. Pour plus de détails, voir Kim (1997).
2. L'amélioration a été signalée par des entreprises de l'Union européenne (EUCCK, 1999) et des États-Unis. « Le nouveau gouvernement a fait un excellent travail en termes d'ouverture du marché et de promotion de l'investissement étranger au cours des deux dernières années », ont déclaré des représentants de la Chambre de commerce américaine (AMCHAM) lors d'une entrevue à Séoul en juillet 1999.
3. Communication de la Chambre de commerce de l'Union européenne en Corée (EUCCK) et de la Chambre de commerce américaine à Séoul (AMCHAM) à l'OCDE, juillet 1999.
4. Lors d'une discussion au Comité des échanges de l'OCDE en novembre 1999, une délégation a indiqué que cet intervalle était trop court pour permettre aux entreprises de communiquer leurs commentaires. La délégation coréenne a cependant considéré que les parties étrangères disposent du temps nécessaire pour ce faire, puisqu'elles ont accès aux audiences publiques et aux procédures de consultation publique au moment de l'élaboration des réglementations.
5. Le MOFAT a établi depuis peu la liste des personnes auxquelles il entend communiquer des informations commerciales plus rapidement (par courrier électronique, Internet ou télécopieur). Cette liste comprend les membres du conseil consultatif du MOFAT et ceux de ses comités, les membres du Comité privé sur la coopération économique, les doyens des écoles supérieures de commerce, le groupe consultatif du MOFAT sur les questions régionales, les chercheurs attachés aux centres de recherche publics et privés spécialisés en commerce, les représentants des médias, les membres du Comité des affaires étrangères et du commerce au Congrès et ceux des partis politiques.
6. Selon le gouvernement coréen, la version anglaise n'est pas considérée comme officielle parce que la traduction a été faite par un centre de recherche privé et non par l'administration elle-même.
7. On peut trouver les lois et leurs règlements d'application sur le site Internet du ministère de la Législation, à l'adresse suivante : <http://www.moleg.go.kr/law/1.html>. En outre, certaines lois touchant l'investissement direct étranger et le commerce international figurent sur le site Internet du Centre coréen de services aux investisseurs, à l'adresse suivante : <http://www.kisc.org/>.
8. Des informations sur les marchés publics sont disponibles sur le site Internet de l'Agence des approvisionnements de la République de Corée, à l'adresse suivante : <http://www.sarok.go.kr>.
9. Depuis 1998, des représentants étrangers ont été invités à trois rencontres. Celle de mars 1998 a réuni 115 personnes (dont 13 représentants d'entreprises étrangères), celle de juillet 1998 a réuni 125 personnes (dont 15 représentants d'entreprises étrangères) et celle de janvier 1999 a réuni 195 personnes (dont 19 représentants d'entreprises étrangères).
10. Selon le ministère coréen de l'Administration gouvernementale et des Affaires intérieures, qui fait office de secrétariat de la Commission des recours administratifs, peu de dossiers ont été portés devant la Commission par des parties étrangères. Un exemple récent est le recours porté par une entreprise japonaise à l'automne 1999, au sujet d'une décision du ministère coréen de la Construction et des Transports qui avait été prise sur la base de la loi sur les technologies de construction.
11. Communication du gouvernement japonais à l'OCDE, novembre 1999.
12. Ordonnance 98-67 du ministère de la Santé et de la Protection sociale, 10 octobre 1998.

13. La Corée est l'un des treize pays signataires du Protocole concernant les négociations commerciales entre pays en voie de développement. Fondé sur la clause habilitante du GATT, ce protocole a pris effet en 1973. En vertu de cette entente, la Corée a fait des concessions sur douze points. La Corée a également conclu, avec cinq autres pays de la Commission économique et sociale de l'ONU pour l'Asie et le Pacifique, une entente appelée l'Accord de Bangkok. Elle a fait des concessions sur 220 points en vertu de cette entente. Enfin, avec 47 autres pays, la Corée adhère au Système global de préférences commerciales des pays en voie de développement, entente commerciale établie par le GATT sous l'égide de la CNUCED. La Corée a présenté l'instrument de ratification en mai 1989 et a fait des concessions sur 26 points.

14. Le *Recueil général des avis publics concernant les lignes directrices sur les exportations et les importations* porte sur un grand nombre de lois, y compris les suivantes :

MOCIE (Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Énergie) : loi sur les entreprises pétrolières, loi sur le contrôle de sécurité des gaz haute pression, loi sur la sécurité et la gestion des entreprises de gaz de pétrole liquéfiés, loi sur le contrôle de la production de substances spécifiques pour la protection de la couche d'ozone, loi sur le contrôle de sécurité des appareils électriques, loi sur la fabrication des ascenseurs, loi sur la promotion de la gestion de la qualité, loi sur les poids et mesures.

Ministère de l'Agriculture : loi sur les céréales alimentaires, loi sur les engrais, loi sur les produits agrochimiques, loi sur la prévention et le contrôle des épidémies cheptelières, loi sur la protection des végétaux, loi sur les semences agricoles principales, loi sur les semences, loi sur les bestiaux, loi sur les produits pharmaceutiques, loi sur la sériculture, loi sur l'industrie du ginseng.

Administration nationale des forêts : loi sur la protection de la faune et du gibier.

Ministère des Affaires maritimes et des Pêches : loi sur les pêches.

Ministère des Finances et de l'Économie : loi sur les opérations de change, loi sur les entreprises de tabac.

Ministère de la Science et de la Technologie : loi sur l'énergie atomique.

Ministère de la Santé et de la Protection sociale : loi sur les produits pharmaceutiques, loi sur les stupéfiants, loi sur le contrôle du cannabis, loi sur le contrôle des substances psychotropes, loi sur l'assainissement des aliments, loi sur la quarantaine, loi sur la santé publique.

Ministère du Travail : loi sur la santé et la sécurité au travail.

Ministère de l'Information et des Communications : loi sur les ondes radio, loi fondamentale sur les télécommunications.

Ministère de la Culture et des Sports : loi concernant l'importation et la distribution des publications étrangères, loi sur la promotion du cinéma, loi concernant les activités d'enregistrement sonore et vidéo, loi sur la promotion du tourisme, loi sur la protection des biens culturels.

Ministère de la Défense nationale : loi sur les mesures spéciales liées à l'industrie de défense.

Police nationale : loi sur le contrôle des armes à feu, des épées, des explosifs, etc.

Ministère de l'Environnement : loi sur le contrôle des produits chimiques toxiques, loi sur la préservation de l'environnement naturel, loi sur la gestion de l'eau potable, loi sur le contrôle des déchets, loi de régulation des bruits et des vibrations, loi sur la protection de l'environnement atmosphérique.

Ministère de la Construction et des Transports : loi sur le contrôle des véhicules moteurs, loi sur le contrôle des machines de construction.

Administration nationale des impôts : loi sur la taxe sur les boissons alcoolisées.

15. Pour plus de détails sur le système EDI, voir OCDE (1999-b).
16. Communication de l'AMCHAM à l'OCDE, juillet 1999.
17. A partir de la définition des normes identiques et équivalentes donnée dans le Guide ISO/CEI 21:1891.
18. Communication du gouvernement de la Corée, MOCIE, à l'OCDE, juillet 1999.
19. En vertu de la « Nouvelle Approche » de l'Union européenne, la responsabilité de définir les spécifications techniques en fonction des « exigences essentielles » énoncées dans les directives « Nouvelle Approche » est confiée à trois organismes européens de normalisation mandatés par la Commission européenne : le CEN (Comité européen de normalisation), le CENELEC (Comité européen de normalisation électrotechnique) et l'ETSI (Institut européen des normes de télécommunication). La conformité aux normes harmonisées produites par ces organismes de normalisation confère une présomption de conformité aux exigences essentielles.
20. Le terme juridique pour *chaebol* est « groupe d'entreprises ». Selon la loi sur la réglementation des monopoles et le commerce loyal, un « groupe d'entreprise » est un « groupe de sociétés dont les activités sont contrôlées de manière substantielle par la même personne ou la même entreprise ».
21. Pour avoir une idée des inquiétudes des partenaires commerciaux étrangers au sujet des possibles effets négatifs de la réforme des *chaebols* sur l'ouverture du marché, voir, dans le numéro du 21 juin 1999 du *Nikkei Weekly*, l'article intitulé « South Korean Conglomerates Showing Strength, Newly Restructured Groups Seen as Threat to Japanese Rivals ».
22. L'Union européenne signale plusieurs cas : l'association de l'industrie coréenne des produits cosmétiques n'admet pas de membres étrangers à part entière ; l'association des sociétés d'investissement et la Bourse de Corée demandent respectivement à leurs nouveaux membres de verser 300 millions de won et 16.5 milliards de won, ce qui est jugé excessif ; l'Association de gestion des produits chimiques toxiques demande à ses membres étrangers de communiquer des informations commerciales confidentielles (EUCCK, 1999).
23. La robustesse des résultats est cependant limitée étant donné que seules 52 entreprises ont répondu, sur 1 026 entreprises interrogées.
24. Taxes appliquées lors de l'achat d'un véhicule : taxe spéciale à la consommation, taxe pour l'éducation prélevée sur la taxe spéciale à la consommation, taxe sur la valeur ajoutée, taxe sur les acquisitions, taxe sur les immatriculations, achat d'obligations de métro. Taxes appliquées aux propriétaires de voiture : taxe sur les automobiles, taxe pour l'éducation prélevée sur la taxe annuelle sur les immatriculations et taxe d'enregistrement.
25. Article 62-2 de la loi sur les entreprises d'électricité.
26. Article 2(1) de la loi-cadre sur la gestion des institutions à capitaux publics.
27. <http://www.kepco.co.kr>
28. Communication de la KEPCO à l'OCDE, juillet 1999.