

Macro Dev

Macroéconomie
et développement

AVRIL 2025 | N° 64

Colombie : concilier transition énergétique et crédibilité des finances publiques pour transformer l'économie

Auteur

Maxime Terrieux

Colombie : concilier transition énergétique et crédibilité des finances publiques pour transformer l'économie

Maxime Terrieux – terrieuxm@afd.fr

Date de fin de rédaction : 31/03/25

Résumé : Malgré un cadre institutionnel robuste et un *policy mix* globalement sérieux, le modèle économique colombien s'essouffle. Depuis une décennie et la fin du supercycle des matières premières, la croissance est en baisse tendancielle et les indicateurs socio-économiques stagnent, signes d'une économie prise au piège du revenu intermédiaire. Cette stagnation met notamment en lumière des problèmes structurels de productivité et de sous-investissement. Plus important, la question de la pérennité du modèle économique à moyen-long terme persiste. La dépendance aux hydrocarbures reste élevée et face à l'épuisement annoncé des réserves (environ 7 ans résiduels pour le pétrole et le gaz), au besoin de diversification de l'économie et à la lutte contre le changement climatique, un changement de paradigme demeure nécessaire. Malgré les annonces de sortie des énergies fossiles par le gouvernement de M. Petro et un plan annoncé de réindustrialisation, aucune véritable diversification ne semble encore enclenchée.

L'économie est par ailleurs contrainte par des finances publiques sous pression. La Colombie a perdu son statut *Investment Grade* depuis 2021, et malgré une règle budgétaire renforcée, elle peine à regagner sa crédibilité budgétaire aux yeux des investisseurs.

Ce contexte d'enjeu double (modèle à bout de souffle et finances publiques contraintes) appelle des changements profonds. La transition énergétique offre une véritable opportunité de transformation de l'économie pour répondre au premier enjeu. Mais la capacité des autorités à mettre en œuvre les différentes stratégies élaborées, et notamment une récente feuille de route de la transition énergétique, reste à démontrer, *a fortiori* dans un contexte politique (absence de consensus) et sécuritaire (échec de la Paix Totale) difficile. La restauration de la crédibilité budgétaire sera quant à elle cruciale pour créer un environnement favorable à l'investissement privé, appelé à être le premier moteur d'un nouveau modèle économique durable.

Thématique : **Macroéconomie**

Géographie : **Colombie**

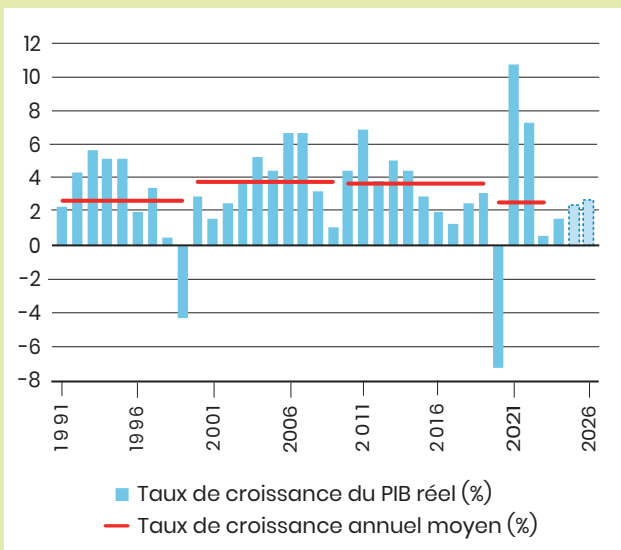
1. Un modèle économique qui s'essouffle

Depuis une décennie et la fin du supercycle des matières premières, la croissance économique colombienne est en baisse tendancielle et les indicateurs socio-économiques stagnent, signes d'une économie prise au piège du revenu intermédiaire. Cette stagnation met en lumière des problèmes structurels de productivité et de sous-investissement. Plus important, la question de la pérennité du modèle économique à moyen-long terme persiste. La dépendance aux hydrocarbures reste élevée, et la diversification économique se fait attendre.

Une économie prise au piège du revenu intermédiaire

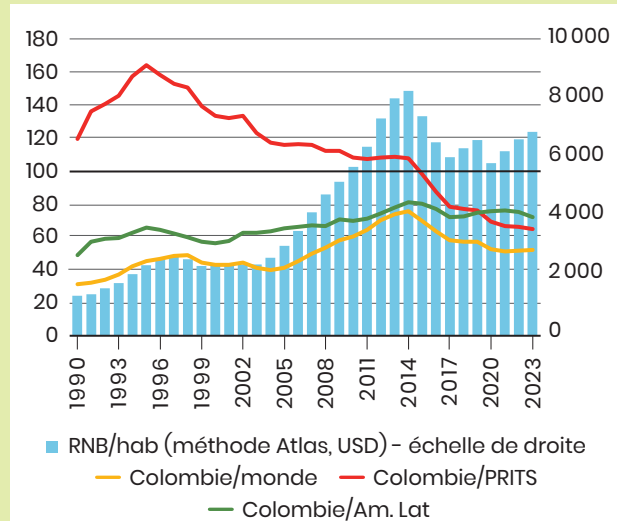
La croissance tendancielle de la Colombie est en ralentissement, et le processus de convergence économique bloqué. Le taux de croissance annuel moyen de près de 4 % depuis deux décennies, sous-tendu par un cadre macroéconomique sain et le supercycle des matières premières, est en baisse tendancielle : -2,9 % en moyenne depuis quatre ans (cf. graphique 1).

Graphique 1 :
Une croissance en ralentissement tendanciel



Source : FMI (WEO), calculs AFD.

Graphique 2 :
Le revenu par habitant ne progresse plus



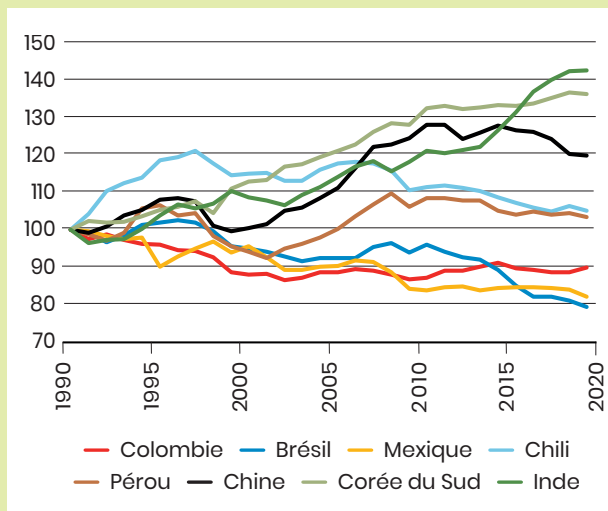
Source : Banque mondiale (WDI), calculs AFD.

Ce niveau est conforme à la croissance annuelle potentielle, désormais plus proche de 3 % alors qu'elle était estimée à 3,5-4 % pré-pandémie. Si l'économie colombienne est presque systématiquement en croissance, cette dernière apparaît désormais trop faible pour améliorer le revenu et les conditions de vie de la population. Ainsi, le PIB/hab. stagne, reflète d'une économie prise au piège du revenu intermédiaire. Plusieurs indicateurs socio-économiques confirment cette stagnation : le RNB/hab. (méthode Atlas) de 6 900 USD fin 2023 était plus faible qu'en 2013 (cf. graphique 2), le taux de pauvreté (seuil national) à 37 % est équivalent à la moyenne de la dernière décennie, l'informalité demeure élevée (plus de 55 % des emplois), et l'indice de développement humain (IDH) est au même niveau qu'en 2010 (91^e rang mondial). Les inégalités persistent à un niveau élevé (coefficient de Gini à 0,55 fin 2022, comme en 2010), faisant de la Colombie le 9^e pays le plus inégalitaire au monde. Si la répétition de chocs (retournement des cours des matières premières en 2014-2015, pandémie, El Niño, répercussions de la guerre en Ukraine sur les prix alimentaires) a contribué à cette stagnation depuis une décennie, elle a aussi mis en lumière les fragilités plus structurelles du modèle économique colombien.

Des fragilités structurelles qui peinent à être résorbées.

La productivité reste le premier obstacle à l'amélioration de la croissance potentielle. Depuis deux décennies, la contribution de la productivité totale des facteurs (PTF) à la croissance a été négative. La baisse de la productivité, que l'on retrouve dans plusieurs pays d'Amérique latine et qui contraste avec de nombreux exemples en Asie (cf. graphique 3), ne pourra être inversée qu'en levant plusieurs des verrous structurels connus de longue date.

Graphique 3 : Une productivité insuffisante (base 1990 = 100)



Source : Penn World Table, calculs AFD.

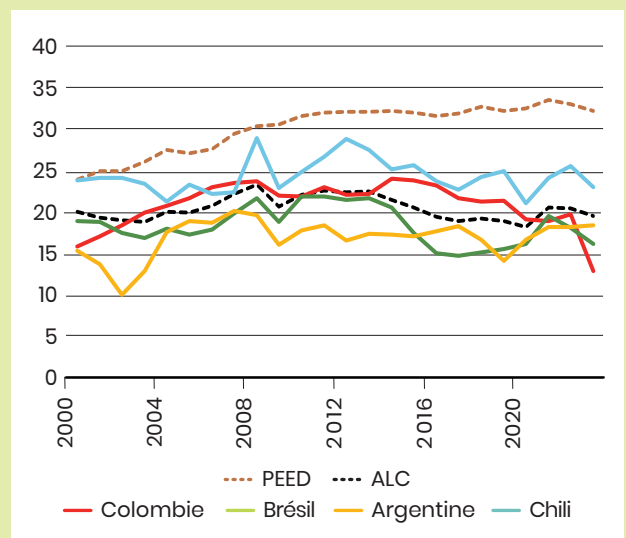
Il faudra d'abord améliorer l'environnement des affaires pour attirer l'investissement privé en simplifiant la réglementation et en offrant davantage de certitudes sur les politiques économiques. Les inadéquations sur le marché du travail (dont le niveau de compétences des cadres intermédiaires) et le taux élevé d'informalité pèsent également sur la productivité. À ce stade, le salaire minimum relativement élevé et les cotisations employeurs et salariés découragent toujours la formalisation. Surtout, la concentration de parts de marché dans quelques entreprises contraint l'innovation et l'investissement. D'après la Banque mondiale (2022), les entreprises les plus rentables seraient aussi celles qui investissent le moins dans les technologies de l'information et de la communication (TIC) et sont majoritairement actives dans les activités traditionnelles (textile,

boissons, ameublement), secteurs les plus protégés de la concurrence internationale. Pour les petites et moyennes entreprises (PME), dont celles qui pourraient renforcer la concurrence et l'innovation, les barrières à l'entrée restent élevées : monopoles historiques, coût de l'emploi, accès au foncier (60 % des terres sont sans titre de propriété formel) et au crédit, etc. Enfin, si les infrastructures se sont nettement développées avec le programme des autoroutes 4^e génération depuis 2014, leur qualité laisse encore à désirer dans les régions les plus reculées.

L'investissement est faible, et recule.

Corollaire de la baisse de productivité, le manque d'investissement pèse également sur la croissance potentielle. Le problème n'est pas nouveau. En moyenne, le taux d'investissement était de 22,4 % du PIB sur la décennie 2010, en phase avec la moyenne régionale, mais bien inférieur aux 32 % dans les pays émergents et en développement. Depuis 2020, ce niveau déjà modéré ne cesse de baisser : il s'établit en moyenne à moins de 20 % du PIB entre 2020 et 2022, avant de chuter à 13,6 % du PIB en 2023. Cela est principalement lié aux incertitudes quant aux orientations de la politique économique du gouvernement de M. Petro (reflétées par une chute marquée des indices de confiance des commerces et des industriels depuis début 2022) et à un environnement de taux élevés (cf. graphique 4).

Graphique 4 : L'investissement est en berne



Source : FMI (WEO).

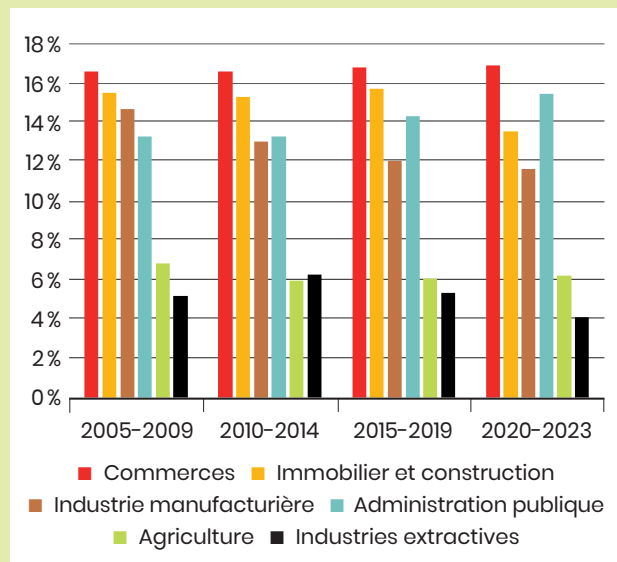
Au-delà des facteurs temporaires, plusieurs barrières structurelles sont régulièrement citées comme des freins à l'investissement, notamment privé : corruption, barrières non tarifaires, régulation mouvante, bureaucratie et compétence des administrations locales, régionales et nationales. Promouvoir l'accès des PME au crédit, renforcer le cadre de gestion des partenariats publics privés (PPP), ou encore élargir aux PME et TPE les régimes simplifiés de fiscalité et de mise en faillite sont parmi les pistes qui permettraient de relancer plus durablement l'investissement en Colombie. Les initiatives favorisant la baisse de l'informalité (notamment la formalisation des migrants vénézuéliens), conjuguées à l'amélioration de l'éducation et de la formation, augmenteraient les opportunités d'emplois formels et *in fine*, l'investissement. Néanmoins, la politique actuelle tend à privilégier les questions sociales plutôt que l'environnement des affaires. Ainsi, bien qu'il soit fait recours à des PPP pour le développement d'infrastructures notamment, la priorité est donnée à trois réformes sociales phares qui devraient être marquées par un rôle accru de l'État : réforme des retraites (votée en 2024), de la santé, et du travail (l'issue de ces deux dernières restant plus incertaine).

La diversification économique ne semble toujours pas véritablement enclenchée.

L'économie colombienne peine encore à se diversifier. Elle reste dépendante des hydrocarbures (essentiellement pétrole et charbon) qui, s'ils pèsent moins de 5 % de la valeur ajoutée, comptent pour environ 50 % des exportations, 20 % des recettes publiques et 20 % des investissements directs étrangers (IDE). Quelques grandes activités de services (commerce, services publics) ou industrielles (construction, immobilier) tirent aussi l'économie, tandis que la désindustrialisation se poursuit (industrie manufacturière à moins de 12 % de la valeur ajoutée, cf. graphique 5). Les décideurs publics ont conscience du besoin de diversification, notamment à mesure que s'amenuisent les réserves de pétrole et de gaz (~7 ans), mais une véritable politique en ce sens tarde à voir le jour. M. Petro s'est engagé à ne plus signer de nouveaux contrats d'exploration pétrolière^[1], mais les explorations et productions des contrats actuels

ne vont pas s'arrêter à court terme (même si l'incertitude créée par les annonces gouvernementales a contribué à la baisse de l'investissement en 2023). La transition vers une économie plus diversifiée s'inscrit dans le cadre de la transition énergétique, désormais solidement ancrée dans les mentalités, et perçue à la fois comme une nécessité et une opportunité face au changement climatique et au manque de diversification. Toutefois, la mise en œuvre concrète de cette transition énergétique peine à voir le jour (cf. *infra*). Plus généralement, si un plan de réindustrialisation a été élaboré par le département national de la planification (DNP) fin 2023, rien n'indique que le gouvernement actuel s'en soit pleinement saisi.

Graphique 5 : La désindustrialisation se poursuit



Source : DANE, calculs AFD.

Plusieurs secteurs pourraient prendre le relais des hydrocarbures, mais leur progression suppose de lever les verrous structurels de l'économie. Le plan de réindustrialisation donne la priorité au tourisme, à l'industrie agro-alimentaire, aux énergies renouvelables et à la culture. Le développement des deux premiers passera par la Réforme rurale intégrale

[1] Voir par exemple : Taylor, Luke "Colombia announces halt on fossil fuel exploration for a greener economy", *The Guardian*, 20 janvier 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/jan/20/colombia-stop-new-oil-gas-exploration-davos>

(création de cadastres, restitution/accès au foncier, etc.), et le renforcement sécuritaire, dans un contexte de reprise des conflits armés (dans le Nord du pays notamment) et d'échec de la Paix Totale^[2] (négociations enlisées avec l'Armée de libération nationale [ELN]). Plus globalement, la diversification de l'économie (et des exportations) implique d'atteindre les objectifs identifiés ci-dessus : hausse de la productivité et des investissements dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée dans lesquels la Colombie présente déjà des avantages comparatifs (agriculture, mais aussi, produits chimiques et métaux, tels que le cuivre, l'acier et l'aluminium), amélioration des infrastructures et de la logistique pour connecter les zones rurales (tourisme, agro-industrie, etc.) avec les centres urbains, etc. L'amélioration de l'intégration dans les chaînes de valeur serait aussi nécessaire.

À ce titre, le gouvernement veut promouvoir une stratégie de *nearshoring* similaire à celle du Mexique. Toutefois, les annonces et la politique de M. Petro (réformes sociales priorisant l'État au détriment du secteur privé, sortie des énergies fossiles, hausse de l'impôt sur les sociétés, non-respect de certains contrats de PPP, velléité de modifier la constitution pour faire avancer les réformes), suscitant incertitude et frilosité du monde des affaires, laissent planer un doute sur la capacité à atteindre les objectifs. Ceci est d'autant plus marqué que M. Petro a globalement échoué à créer un consensus pour mettre en œuvre les réformes phares de son programme : depuis mi-2023, la coalition qui l'avait porté au pouvoir s'est progressivement disloquée, et M. Petro a opéré un virage plus radical à gauche, relançant un discours plus populiste et hostile aux institutions^[3].

2. Une crédibilité budgétaire qui s'effrite et détériore le risque souverain

Malgré un cadre de gestion budgétaire solide et une règle budgétaire renforcée depuis 2021, des doutes persistent quant à l'atteinte des objectifs budgétaires à court-moyen terme. Ils relancent ainsi la question chronique de la crédibilité budgétaire des autorités. Si le risque de surendettement public demeure modéré, le coût d'une crédibilité incertaine se matérialise par une charge d'intérêt en hausse qui détériore graduellement le profil souverain colombien.

Une consolidation budgétaire incertaine malgré le renforcement de la règle budgétaire.

Malgré une règle budgétaire en vigueur depuis 2011, le déficit public s'est creusé au cours de la dernière décennie. D'abord tendancielllement à partir de 2014 (-3,3 % du PIB en moyenne sur 2015-2019 contre -1,2 % en moyenne sur 2011-2014), avec notamment une baisse des recettes liée aux retournement des cours des matières premières. Puis, de façon plus marquée en période de Covid-19. La suspension de la règle en 2020-2021 a en effet permis une politique expansionniste conduisant à des déficits de 7 % du PIB en moyenne. Cette tendance s'est poursuivie en 2022 malgré le rebond de la croissance et l'instauration d'une règle plus robuste. Introduite au sortir de la crise de Covid-19 pour reprendre une gestion prudente des finances publiques, la nouvelle règle corrige les principaux écueils de la précédente. Elle se concentre à la fois sur la limitation du déficit structurel et global du

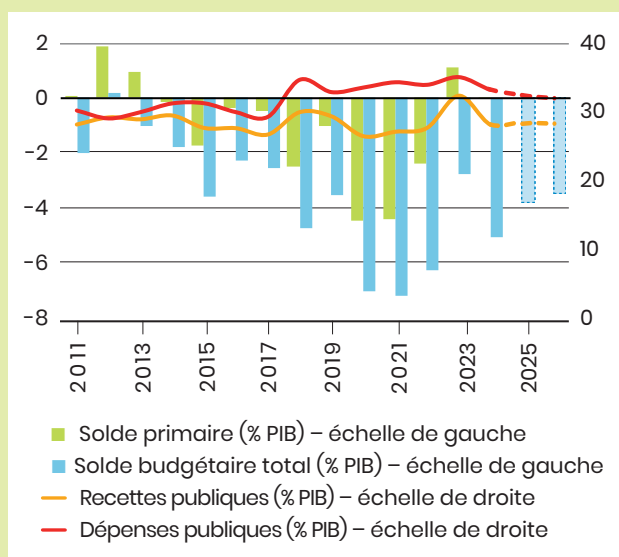
[2] M. Petro a fait campagne sur la « Paix Totale » avec l'ensemble des mouvements armés. Le projet de Paix Totale se heurte toutefois à l'absence de l'État dans les régions reculées, laissant la place aux autres groupes armés (ELN en tête) qui ont notamment su profiter de la démobilisation des FARC pour continuer les activités d'extorsion, de kidnapping, ou de trafic de cocaïne.

[3] M. Petro a notamment dénoncé un « soft coup » contre son gouvernement face au blocage de plusieurs de ses propositions de réformes phares. Voir par exemple : "Colombia: Hundreds of thousands protest President Gustavo Petro", *Le Monde*, 22 avril 2024.

gouvernement central, lie explicitement déficit et dette avec une cible d'endettement public du gouvernement central (55 % du PIB, plafond à 70 %), et renforce la gouvernance avec la création d'un comité autonome (*Comité Autónomo de la Regla Fiscal* [CARF]) disposant de sa propre équipe technique et d'un budget dédié afin de superviser le respect de la règle.

Si en 2023, des recettes élevées et la fin des subventions à l'essence ont permis une réduction du déficit public à 2,7 % du PIB, la donne s'est inversée en 2024. Des recettes nettement surestimées, l'annulation par la Cour constitutionnelle d'une surtaxe sur les compagnies pétrolières, la hausse des transferts sociaux et de la charge d'intérêt ont conduit à une nette détérioration du solde à environ -5 % du PIB. Malgré le gel de 1,7 % du PIB de dépenses à partir de mi-2024 et une sous-exécution élevée, le déficit dépasse largement la cible initiale de -3,3 % du PIB. Si le solde primaire consolidé devrait afficher un excédent (ou être à l'équilibre) sur 2024-2026, le déficit total consolidé est projeté à -4 % du PIB sur la même période (contre -2,4 % sur la décennie 2010, cf. graphique 6).

Graphique 6 :
Une difficile consolidation budgétaire



Source : FMI (WEO), MHCP.

Le respect de la règle budgétaire à court-moyen terme est un point d'interrogation chronique.

Malgré le renforcement de la règle budgétaire en 2021, les doutes sur la crédibilité budgétaire, qui avaient notamment conduit à la perte de statut *Investment Grade* en 2021, ne sont pas apaisés. Tant le CARF que les analystes externes ont fait part de leurs préoccupations ces derniers mois, d'autant que le gouvernement actuel a récemment exprimé sa volonté d'assouplir la règle pour augmenter les dépenses contracycliques^[4].

Depuis douze mois, le CARF alerte sur le besoin de prudence et de réformes afin d'atteindre les objectifs budgétaires. Il a notamment rappelé le besoin d'une consolidation plus ambitieuse (mars 2024), souligné des prévisions de recettes surestimées (juillet), s'est inquiété de la promulgation de nouvelles dépenses seulement quelques semaines après la publication d'ajustements prévus dans le budget révisé (*Medium-Term Fiscal Framework* [MTFF]) de mi-année (août), et a indiqué encore plus récemment le besoin d'un ajustement substantiel de 2,6 % du PIB en 2025 pour atteindre la règle (février 2025). En outre, fin 2024, le budget 2025 n'avait toujours pas été adopté par le Parlement (une première) en raison d'hypothèses peu crédibles et d'un écart de liquidité avéré pour combler le besoin de financement de l'État. Si l'exécutif a fini par promulguer le budget tel quel en prévoyant d'adopter des mesures *ad hoc* pour combler les écarts, le sérieux des autorités continue d'interroger, tant sur le fond que sur la forme. Dans la même veine, Moody's (juin 2024) puis Fitch (mars 2025) ont dégradé la perspective de leur note souveraine (respectivement Baa2 et BB+) de stable à négative, citant principalement les doutes sur la capacité du gouvernement à respecter la règle budgétaire. S&P maintient également une perspective négative depuis début 2024 (note souveraine à BB+) et a de nouveau (janvier 2025) mis en exergue l'accumulation des pressions budgétaires. Le Fonds monétaire international (FMI), quant à lui, encourage à continuer la baisse des subventions aux hydrocarbures et à

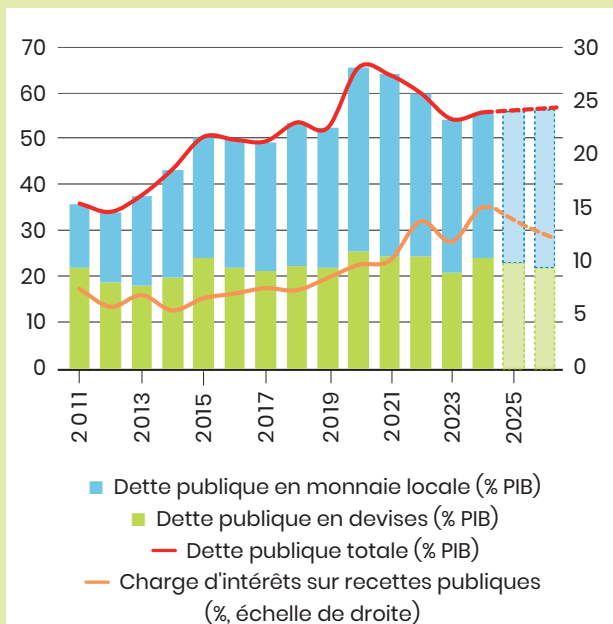
[4] "Possible Fiscal Rule Change Highlights Colombia's Consolidation Challenge", *Fitch Ratings*, 16 mai 2024.

réviser la rigidité des dépenses publiques. Sans changement structurel de ces dernières, c'est l'investissement public, pourtant nécessaire à la croissance de long terme et à la transition énergétique, qui servira encore de variable d'ajustement.

Le risque souverain se détériore même si le risque de surendettement public demeure modéré.

Le taux d'endettement public a tendancielllement augmenté ces dernières années, mais reste à un niveau modéré. Stabilisée autour de 50 % du PIB depuis le choc de 2014 sur les matières premières, la dette publique avait atteint 66 % du PIB en 2020 du fait de la crise sanitaire (déficits élevés, dépréciation du peso). Le net regain de croissance, des taux d'intérêt réels négatifs et l'appréciation du peso ont permis de ramener l'endettement public à 53 % du PIB fin 2023. Selon les projections du FMI, l'endettement public devrait se maintenir autour de 55 % du PIB à moyen terme, même si la trajectoire pourrait être plus haussière si les dérapages se poursuivent (cf. graphique 7).

Graphique 7 : Un profil souverain qui se détériore malgré un taux d'endettement public relativement stable



Source : FMI (WEO), calculs AFD.

Plus inquiétant, la perte du statut *Investment Grade* en 2021 et le resserrement monétaire domestique ont entraîné une hausse du coût de la dette qui pèse sur le profil souverain.

La hausse tendancielle de l'endettement public, l'érosion de la crédibilité des autorités en matière budgétaire, et le profil assez risqué de la dette (sujette au risque de change et au retrait des non-résidents qui en détiennent 60 %) ont en effet conduit à la perte du statut *Investment Grade* mi-2021^[5]. Cela explique la hausse tendancielle des *spreads* souverains (passant d'environ 200 à 300 points de base [pbs]), mais en partie seulement : les incertitudes liées à « l'effet Petro » alimentent aussi la nervosité des marchés et la hausse du coût de la dette externe. Mais le resserrement monétaire face à l'inflation et des taux d'intérêts réels élevés ont aussi plus largement augmenté la charge de la dette domestique. Au total, les intérêts absorbent en moyenne 11,3 % des recettes publiques depuis 2020, contre 7 % dans les années 2010, et les projections sont sur une tendance haussière : 13,1 % des recettes en moyenne sur 2024-2026. La baisse de l'inflation et l'assouplissement monétaire devraient participer à réduire le coût de la dette à moyen terme, mais là encore, c'est peut-être la crédibilité budgétaire qui sera le facteur le plus déterminant pour éviter de se rapprocher du seuil de vigilance renforcé de 15 %. Élément de confort, le risque de surendettement public est toujours jugé modéré par le FMI (Analyse de viabilité de la dette, mars 2024), aidé par la profondeur du marché financier domestique pour absorber un besoin de financement public (BFP) qui s'accroît (8 % du PIB), et un nexus souverain-bancaire réduit (8-9 % des actifs).

[5] La Colombie est depuis notée BB+ par Fitch et S&P, Moody's restant deux crans plus élevés à Baa2.

3. La transition énergétique, entre défi et opportunité

Le contexte d'un modèle économique à bout de souffle et de finances publiques contraintes appelle des changements profonds. La transition énergétique offre une véritable opportunité de transformation de l'économie pour répondre au besoin de diversification. Mais la capacité des autorités à mettre en œuvre les différentes stratégies élaborées, et notamment une récente feuille de route de la transition énergétique, reste à démontrer. La restauration de la crédibilité budgétaire sera quant à elle cruciale pour créer un environnement favorable à l'investissement privé, appelé à être le premier moteur d'un nouveau modèle économique durable.

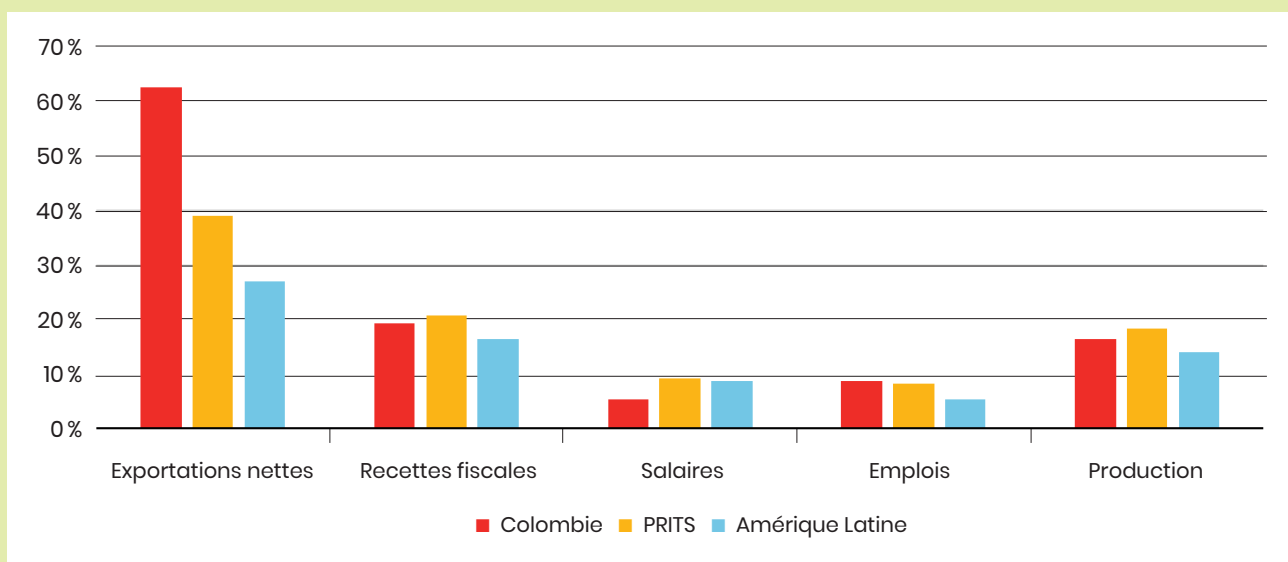
Le risque de transition bas-carbone, indissociable de la nécessaire diversification économique, est assez élevé.

Face à l'épuisement annoncé des réserves d'hydrocarbures, au besoin de diversification de l'économie et à la lutte contre le changement climatique,

la sortie de la Colombie des industries dites « en déclin », dont les hydrocarbures en premier lieu, apparaît comme une nécessité autant qu'une opportunité.

Pourtant, le risque associé à cette transition est assez élevé. D'abord parce que le secteur externe y est fortement exposé, le pétrole et le charbon comptant pour environ 40 % des recettes d'exportations totales (cf. graphique 8). Or, les autres secteurs économiques, comme l'agriculture (avec des coûts d'intrants plus élevés) ou le tourisme (sans amélioration sécuritaire) ne sont, à ce stade, pas en mesure de compenser ces pertes et leurs conséquences sur le solde courant. Les recettes publiques sont également exposées à hauteur de 20 %, le pétrole comptant pour près de 10 % des recettes publiques (15-20 % entre 2005 et 2015). Les vulnérabilités financières et socioéconomiques à la transition apparaissent plus réduites. L'exposition du secteur financier aux industries en déclin est relativement limitée, tandis que la part des emplois générés par ces industries est faible (moins de 10 %).

Graphique 8 : Exposition au risque de transition bas-carbone



Source : Modélisation ESTEEM (AFD).

La robustesse des institutions économiques et le niveau de développement du pays constituent des facteurs d'atténuation du risque de transition. La Colombie est un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS) qui devrait disposer de la capacité technologique et de production suffisante pour rendre son économie plus verte, et ainsi amortir le choc d'une transition bas-carbone. La capacité à réorienter la production de produits dits « bruns » vers des activités vertes reste cependant encore sujette à un changement de paradigme économique. Dans ce contexte, une réorientation de la production vers des secteurs bas-carbone, planifiée et graduelle, semble nécessaire pour éviter l'enlisement économique à long terme. Se pose donc la question de la volonté et de la capacité des politiques publiques à mettre en œuvre cette transition.

Des politiques publiques ambitieuses dont la concrétisation interroge.

La Colombie affiche, depuis plus d'une décennie, une politique volontariste de lutte contre le changement climatique, matérialisée par différentes stratégies. Une politique nationale de changement-climatique (PNCC) formalisée en 2017 repose notamment sur un Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), une stratégie colombienne de développement sobre en carbone (ECDBC), une stratégie de réduction de la déforestation (REDD+), ou encore, une stratégie nationale de financement climatique. Plusieurs plans sectoriels et territoriaux permettent de décliner et décentraliser ces différentes stratégies. Les différents Plans nationaux de développement (PND) intègrent quant à eux divers éléments de la PNCC. Le PND 2022-2026 promeut notamment une transition énergétique « juste ».

La contribution déterminée au niveau national (CDN) a été mise à jour en 2020 avec des objectifs plus ambitieux. Elle vise une réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) à 51 % d'ici 2030 contre 50 % conditionnels dans l'ancienne version. En outre, la Colombie s'est engagée plus fortement dans la protection de la forêt en soutenant la déclaration de Glasgow, et vise une réduction de 30 % de ses émissions de méthane en 2030 par

rapport à 2020. Surtout, le pays vise désormais la neutralité carbone à horizon 2050. Ces ambitions ont été un des fers de lance du programme de G. Petro, qui s'est notamment engagé à ne plus signer de nouveaux contrats d'exploration des hydrocarbures. Cet engagement a été réaffirmé au forum de Davos en janvier 2024 et au FMI lors de la mission de revue de l'Article IV en février 2024. Les contrats existants devraient, quant à eux, être respectés jusqu'à leur échéance.

La Colombie est également un précurseur en termes de finance climat. Une taxe carbone est en vigueur depuis 2016, imposée aux producteurs et importateurs de carburants pour financer la protection des écosystèmes. En 2021, un cadre de référence pour l'émission d'obligations vertes souveraines a été lancé en partenariat avec la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (BID) et Moody's. Une taxonomie verte a été adoptée en 2022, tandis que l'instance nationale de supervision financière augmente la régulation verte pour mieux suivre les nouveaux instruments et superviser les risques climatiques pesant sur les établissements financiers. Enfin, un projet pilote de système d'échange d'émissions devrait voir le jour sous peu.

La transition énergétique est désormais ancrée à tous les niveaux de la société (gouvernement central, autorités régionales, population). Une feuille de route d'une transition énergétique juste, coordonnée avec plusieurs types d'acteurs, a été publiée début 2025 afin de clarifier les objectifs et politiques qu'entend mener l'administration actuelle. La feuille de route liste un nombre de mesures ambitieuses : fin des activités extractives, fermeture des mines et usines de charbon, développement des énergies renouvelables (environ 45 % du mix électrique d'ici 2050 hors hydroélectricité) et de modes de vie plus durables (mobilité verte), amélioration de l'efficacité énergétique, etc.

Les ambitions sont louables, mais leur mise en œuvre se heurte à de nombreux défis. Par exemple, la feuille de route de la transition juste ne prend pas en compte la déforestation et la Réforme rurale intégrale, alors que pour atteindre l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050, le secteur de la forêt et de

l'utilisation des sols devrait contribuer à près de 60 % de l'effort. Si les politiques climat sont nombreuses, la coordination entre différents échelons de l'administration (centrale, régionale, locale) peut être fragmentée et limitée, en raison notamment d'un manque de ressources et de compétences. La cohérence entre les différentes politiques pose aussi parfois question. À titre d'exemple, le PND 2022-2026 fixe des objectifs de réduction de la déforestation supérieurs à ceux de la CDN, et la politique énergétique établit des objectifs de mix électrique sensiblement différents de la stratégie net-zéro à 2050. En outre, le PND n'alloue que 10 % du budget à la transition énergétique et à l'action climatique, et les mesures d'atténuation comprises dans la CDN ne permettraient de réduire les émissions que de 37 % au lieu des 51 % annoncés pour 2030.

Plus généralement, un programme plus structuré de mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de la CDN devrait être mis en place, avec la quantification des financements associés. Par ailleurs, la construction de routes de campagne dans des zones écologiques sensibles, souvent décidée par les autorités régionales, augmente la déforestation, à rebours des objectifs affichés.

Autant d'exemples qui appellent à renforcer la coordination et à accélérer la mise en œuvre de la transition, à la fois énergétique, et du modèle économique colombien. Ceci paraît d'autant plus

atteignable que, dans un environnement de finances publiques sous pression, le coût ne semble pas insurmontable. La Banque mondiale estime les besoins additionnels d'investissement pour atteindre la neutralité carbone en 2050 à un total cumulé de 1,2 % du PIB sur 2030-2050. 80 % viendrait du secteur privé, qui pourrait ainsi capitaliser sur le cadre institutionnel colombien avancé pour augmenter les financements verts.

Toutefois, deux points d'attention demeurent. **D'une part, la crédibilité budgétaire reste fondamentale pour contribuer à un environnement économique stable et attractif pour l'investissement privé.** D'après l'AFD (Godin *et al.* 2024), une hausse supplémentaire de 120 pbs des *spreads* souverains ferait baisser l'investissement de 0,5 points de PIB, menaçant un peu plus les investissements dans la transition bas-carbone. Cela vient confirmer le besoin de renforcer la crédibilité budgétaire des autorités colombiennes. **D'autre part, la résistance et le lobbying des entreprises privées du secteur des énergies fossiles**, historiquement connectées aux élites politiques et des affaires, constituent un défi supplémentaire pour les politiques publiques à court-moyen terme. La capacité à trouver un consensus pour mener à bien les projets de transition sans effrayer le marché et les investisseurs sera ici essentielle.

Références bibliographiques :

Arbelaez, M.A., Benitez, M., Steiner R. et Valencia O. (2021), "A Fiscal Rule to Achieve Debt Sustainability in Colombia", IDB Working Paper Series N° IDB-WP-1187.

Banque mondiale (2022), *Systematic Country Diagnostic*.

Banque mondiale (2023), *Colombia Country Climate and Development Report*.

DNP (2023), « Política Nacional de Reindustrialización », Documento CONPES 4129.

Fitch (2024), *Fitch Affirms Colombia at 'BB+'; Outlook Stable*.

FMI (2024), « 2024 Article IV Consultation », Country Report N°. 24/82.

Godin, A., Yimaz, D. et Moreau Santos A. (2024), *Modelling low-carbon transitions in colombia: macrofinancial opportunities and risks*, Éditions Agence française de développement.

Ministerio de Minas y Energía (2025), *Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa de Colombia*.

Moody's Ratings (2024), *Moody's Ratings changes Colombia's outlook to negative from stable; affirms Baa2 ratings*.

OCDE (2024), *OECD Economic Surveys, Colombia*.

Oxford Economics (2024), *Country Economic Forecast – Colombia, January 2025*.

S&P Global Ratings (2025), *Colombia 'BB+/B' Foreign Currency Ratings Affirmed; Outlook Remains Negative On Mounting Fiscal Challenges*.

Liste des graphiques

Graphique 1 : Une croissance en ralentissement tendanciel

Graphique 2 : Le revenu par habitant ne progresse plus

Graphique 3 : Une productivité insuffisante

Graphique 4 : L'investissement est en berne

Graphique 5 : La désindustrialisation se poursuit

Graphique 6 : Une difficile consolidation budgétaire

Graphique 7 : Un profil souverain qui se détériore malgré un taux d'endettement public relativement stable

Graphique 8 : Exposition au risque de transition bas-carbone

Liste des acronymes et abréviations

AVD : Analyse de viabilité de la dette

BFP : Besoin de financement public

BID : Banque interaméricaine de développement

CARF : *Comité Autónomo de la Regla Fiscal*

CDN : Contribution déterminée au niveau national

DANE : *Departamento Administrativo Nacional de Estadística*

DNP : département national de la planification

ECDBC : *Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono y Resiliente al Clima*

ELN : *Ejército de Liberación Nacional*

FMI : Fonds monétaire international

IDE : Investissements directs étrangers

IDH : Indice de développement humain

MTFF : *Medium Term Fiscal Framework*

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

PBS : Point de base

PIB : Produit intérieur brut

PME : Petites et moyennes entreprises

PNACC : Plan national d'adaptation au changement climatique

PNCC : Programme national Changement climatique

PND : Plan national de développement

PPP : Partenariat public-privé

PRITI : Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure

PRITS : Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure

PTF : productivité totale des facteurs

REDD+ : Réduction des émissions de gaz à effet de serre dues à la déforestation et à la dégradation des forêts

RNB : Revenu national brut

TIC : Technologies de l'information et de la communication

TPE : Très petites entreprises

USD : Dollar américain

WDI : *World Development Indicators*

WEO : *World Economic Outlook*

Les Éditions Agence française de développement (AFD) publient des travaux d'évaluation et de recherche sur le développement durable. Réalisées avec de nombreux partenaires du Nord et du Sud, ces études contribuent à l'analyse des défis auxquels la planète est confrontée, afin de mieux comprendre, prévoir et agir, en faveur des Objectifs de développement durable (ODD). Avec un catalogue de plus de 1 000 titres et 80 nouvelles œuvres publiées en moyenne chaque année, les Éditions Agence française de développement favorisent la diffusion des savoirs et des expertises, à travers leurs collections propres et des partenariats phares. Pour un monde en commun.

Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de leur(s) auteur(s). Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de développement ou des institutions partenaires.

Directeur de publication Rémy Rioux
Directeur de la rédaction Thomas Mélonio
Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils
Conception et réalisation Ferrari

Date de fin de rédaction : 31/03/25

Crédits et autorisations

Licence Creative Commons

Attribution – Pas de commercialisation – Pas de modification
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Dépôt légal 2^e trimestre 2025

ISSN 2116-4363

Imprimé par le service de reprographie de l'AFD

Pour consulter les autres publications des Éditions Agence française de développement :
editions.afd.fr