



Macroéconomie & Développement

Colombie : l'enjeu des réformes structurelles et du processus de paix

Introduction

Au cours de la dernière décennie, la Colombie a engagé des réformes importantes qui lui ont permis de renforcer ses fondamentaux macroéconomiques. Ces réformes, conjuguées à l'amélioration progressive des conditions sécuritaires, au développement des activités minières et pétrolières et à la vigueur des prix des matières premières, ont permis au pays d'enregistrer une amélioration de ses performances de croissance. Ainsi, la Colombie a retrouvé, en mars 2011, le grade d'investissement auprès des agences de notation qu'elle avait perdu lors de la crise bancaire et financière de 1999. C'est, en outre, l'un des seuls pays de la région qui n'a pas fait défaut ni renégocié sa dette extérieure depuis 1950. La Colombie se positionne désormais comme la troisième économie d'Amérique latine en termes de taille du PIB, derrière le Brésil et le Mexique, et elle s'est récemment engagée dans le processus d'adhésion à l'OCDE.

Du fait de ces avancées, la Colombie est dorénavant considérée comme faisant partie des nouveaux émergents, lesquels apparaissent comme des relais de croissance par rapport aux grands émergents dont les perspectives, après dix ans de forte croissance, s'annoncent moins encourageantes. Toutefois, le pays est confronté à trois principaux enjeux. Premièrement, des contraintes structurelles risquent de bloquer le pays dans la trappe à revenu intermédiaire. En effet, alors qu'elle a acquis le statut de pays à revenu intermédiaire à la fin des années 1970, la dynamique de croissance de l'économie colombienne n'a pas permis depuis lors de la placer sur une trajectoire de convergence vis-à-vis des pays à revenu élevé. A ce titre, les principales contraintes qui hypothèquent le relèvement du régime de croissance tiennent : (i) au manque de productivité et d'innovation en lien avec le recul du secteur industriel manufacturier ; (ii) aux performances limitées en matière d'éducation ; et (iii) aux carences en termes d'infrastructures. Deuxièmement, le pays demeure confronté à des enjeux sociaux importants. Si la pauvreté a nettement diminué au cours de la dernière décennie, les inégalités de revenu sont parmi les plus élevées au monde. Le pays se singularise également par la coexistence d'un vaste secteur

Clémence Vergne

*Division Analyse macroéconomique
et risque pays
vergnec@afd.fr*

informel (55 % de l'emploi) et d'un taux de chômage relativement élevé (10 %) en particulier chez les jeunes (19,5 %). Enfin, les conditions sécuritaires se sont améliorées et l'enjeu consiste dorénavant à mettre un terme au conflit interne qui touche le pays depuis plus de cinquante ans. A ce titre, le processus de paix engagé entre le gouvernement et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) depuis 2012 constitue une fenêtre d'opportunité historique. La fin du conflit aurait des retombées positives sur les plans économique et social. D'après plusieurs études, la hausse du PIB qui en résulterait est estimée entre 1 et 2 points de pourcentage de PIB.

Cette étude présente une analyse des situations sociopolitique, macroéconomique et financière de la Colombie. Elle s'articule autour de cinq parties : la première analyse la spécificité de la trajectoire sociopolitique de la Colombie ainsi que les enjeux sociaux et sécuritaires auxquels est confronté le pays ; la deuxième s'intéresse aux évolutions structurelles du modèle de croissance de l'économie colombienne afin de mettre en lumière ses forces et ses faiblesses ; la troisième est consacrée à l'analyse des finances publiques. Le système bancaire colombien est examiné dans la quatrième partie ; et enfin, la dernière partie se focalise sur l'évolution des équilibres externes afin de mettre en lumière les vulnérabilités y afférentes.

Sommaire

1/ LE PARADOXE COLOMBIEN : UNE DÉMOCRATIE QUI SE CONSOLIDE EN DÉPIT DES CONFLITS INTERNES 3

- 1.1. Caractéristiques du régime politique colombien 3
- 1.2. Amélioration des conditions sécuritaires et de l'environnement diplomatique 5
- 1.3. La réduction des inégalités, un enjeu majeur de développement 8

2/ RÉGIME DE CROISSANCE : LEVER LES CONTRAINTES STRUCTURELLES POUR SORTIR DE LA TRAPPE DES PAYS À REVENU INTERMÉDIAIRE 11

- 2.1. Perspective historique de la trajectoire de croissance : une croissance économique modérée mais relativement stable, signe de résilience de l'économie colombienne 11
- 2.2. Les enjeux du modèle de croissance : lever les contraintes structurelles pour garantir une croissance pérenne et réduire les inégalités 15

3/ RISQUE SOUVERAIN : UN ENDETTEMENT MAÎTRISÉ MAIS L'ESPACE BUDGÉTAIRE DOIT ÊTRE RENFORCÉ EU ÉGARD AUX ENJEUX SOCIOÉCONOMIQUES DU PAYS 21

- 3.1. La dette du secteur public a été fortement réduite et son profil s'est amélioré depuis la crise de 1998 21
- 3.2. Une politique budgétaire contrainte qui limite l'espace budgétaire disponible pour répondre aux besoins économiques et sociaux 23

4/ UN SECTEUR FINANCIER GLOBALEMENT SAIN ET RÉSILIENT 27

- 4.1. Architecture du système financier colombien 27
- 4.2. Un système bancaire rentable mais fortement concentré 28
- 4.3. Renforcement de la réglementation et de la supervision bancaires 31

5/ DES ÉQUILIBRES EXTÉRIEURS SATISFAISANTS MAIS SENSIBLES À LA VOLATILITÉ DES COURS DES MATIÈRES PREMIÈRES 32

- 5.1. La concentration de la base d'exportation, vulnérabilité majeure de l'économie colombienne 32
- 5.2. Un besoin de financement externe modéré financé majoritairement par des flux relativement stables 34
- 5.3. La solvabilité et la liquidité extérieures sont satisfaisantes 35

CONCLUSION 37

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS 38

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES 39

1 / Le paradoxe colombien : une démocratie qui se consolide en dépit des conflits internes

Les troubles sociopolitiques peuvent affecter durablement la croissance et le développement d'un pays (Banque mondiale, 2011). Les causes des troubles politiques sont toutefois complexes et relèvent de dynamiques d'ordre politique, socioéconomique et sécuritaire. Cette partie retrace la trajectoire sociopolitique de la Colombie et aborde successivement (1) les caractéristiques de la démocratie colombienne ; (2) l'histoire du pays en termes de conflits internes et aux frontières ; et (3) les enjeux socioéconomiques et démographiques.

1.1. Caractéristiques du régime politique colombien

1.1.1. La consolidation progressive de la démocratie

A la différence des autres pays d'Amérique latine, l'histoire de la Colombie n'a pas été marquée par des coups d'Etat à répétition au cours des 50 dernières années. Ainsi, à l'exception d'une brève période de régime militaire dirigé par le général Rojas Pinilla entre 1953 et 1958, les institutions ont connu un fonctionnement démocratique pendant la majeure partie de l'histoire récente du pays. La démocratie colombienne se caractérise par des élections régulières, une alternance au pouvoir et la continuité des institutions.

Le parti conservateur (social-chrétien, fondé en 1849) et le parti libéral (social-démocrate, fondé en 1848)^[1] dominent le paysage politique colombien depuis le milieu du XIX^e siècle. En 1948, l'assassinat du leader du parti libéral Jorge Eliécer Gaitán déclenche la *Violencia* et, à la suite de la situation difficile que traverse le pays, le général Gustavo Rojas Pinilla prend le pouvoir par un coup d'Etat en 1953 et instaure une dictature jusqu'en 1957. Cette guerre civile cause 300 000 morts sur une population estimée à 15 millions d'habitants. Cette période de la *Violencia* s'accompagne par ailleurs de

l'apparition des milices d'autodéfense paysannes et pose ainsi les prémices des conflits postérieurs (cf. section 1.2). Devant la recrudescence de la violence, les partis libéral et conservateur signent un pacte politique instituant le *Front national* qui impose un bipartisme fermé, avec une alternance pactée^[2]. Ainsi, de 1958 à 1974, libéraux et conservateurs se succèdent au pouvoir tous les quatre ans et le système politique est en quelque sorte paralysé, ce système ne permettant pas l'émergence d'autres tendances politiques.

Il faut attendre les années 1990 pour qu'une véritable concurrence entre les partis politiques soit effective. En 1991, l'adoption par referendum d'une nouvelle constitution (qui abroge celle de 1886) entraîne une ouverture du système politique colombien et conforte le pluralisme politique. Le multipartisme est dorénavant de vigueur. La composition du Sénat et de la Chambre des Représentants est constituée de trois partis prédominants de droite et de centre-droite : les deux partis traditionnels et la coalition du Parti social d'unité nationale, fondé en 2005 pour rassembler les partisans du président Álvaro Uribe, devenue la première force politique du pays. Contrairement à la plupart des pays d'Amérique latine, les courants de gauche demeurent relativement marginaux.

Toutefois, si la Colombie est un pays incontestablement démocratique, le système politique demeure dominé par une oligarchie dans la mesure où le pouvoir alterne entre un nombre restreint d'individus^[3]. En outre, le fonctionnement démocratique se heurte à plusieurs limites.

1.1.2. Persistance de certains dysfonctionnements institutionnels

La démocratie colombienne présente néanmoins des dysfonctionnements institutionnels persistants du fait de la corruption, de l'impunité et de certaines pratiques anti-démocratiques.

[1] Historiquement, il existe une ligne de clivage entre ces deux partis sur certains sujets : durant la majeure partie de l'histoire du pays, le parti libéral est fédéraliste, au contraire du parti conservateur, plutôt centralisateur. Le parti conservateur, est traditionnellement plutôt protectionniste et défend la place de l'Eglise catholique dans la société. Le parti libéral, plus fortement adossé aux élites économiques du pays, est au contraire de tradition laïque et libre-échangiste.

[2] En vertu d'un amendement à la Constitution de 1886, approuvé par référendum le 1^{er} décembre 1957, les sièges des deux Chambres du Parlement (la Chambre des représentants et le Sénat), ainsi que tous les postes dans les administrations publiques, étaient partagés pour moitié entre libéraux et conservateurs. Les deux partis se mettaient d'accord sur un candidat unique pour les élections présidentielles.

[3] Historiquement, l'oligarchie rurale est composée des grands propriétaires terriens. Plus récemment, une nouvelle oligarchie urbaine a émergé en lien avec le développement du monde des affaires. Cette dernière est par ailleurs propriétaire des principaux groupes de médias.

(i) La corruption et l'impunité

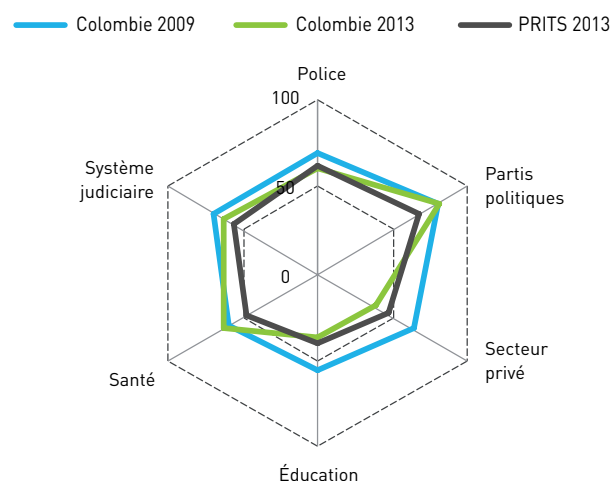
La corruption est un enjeu important en Colombie. L'indice de perception de la corruption de *Transparency International* a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie. Le pays est ainsi passé du 57^e rang en 2002 au 94^e rang en 2013^[4]. Présente dans de nombreuses sphères de la société, elle est particulièrement visible et répandue au sein des institutions étatiques, dans le secteur des marchés publics et lors des élections (*Transparency International*, 2013).

La grande corruption concerne les élites des plus hauts échelons du système politique. A titre d'illustration, au cours de la présidence d'Alvaro Uribe (2002-2010), le Département administratif de sécurité avait mis illégalement sur écoute des juges, des journalistes, des hommes politiques et des militants des droits de l'homme considérés comme des adversaires du président Uribe. Plus récemment, un conseiller de campagne du président Juan Manuel Santos a été accusé d'avoir accepté un pot-de-vin pour empêcher l'extradition d'un trafiquant de drogue présumé aux Etats-Unis. La fraude électorale, le clientélisme et le financement illégal des campagnes électorales entachent régulièrement les élections, en particulier au niveau local. Au cours des élections régionales et municipales de 2011, de nombreux cas d'achats de vote et de non-respect de la carte électorale furent dénoncés, notamment par les médias (*Justice for Colombia*, 2011). De nombreuses personnalités politiques locales sont également soupçonnées d'avoir financé leurs campagnes grâce à de l'argent provenant des groupes armés. Pour ces derniers, c'est une façon de s'assurer que les politiques mises en œuvre abonderont dans leur sens. La corruption n'est néanmoins pas seulement une affaire étatique. Ainsi, d'après les dernières enquêtes disponibles, les pots-de-vin demeurent courants dans le secteur privé. Toutefois, au cours des cinq dernières années, la corruption a semble-t-il diminué au sein du système éducatif, du secteur privé et de la police. En revanche, elle reste forte au sein du système judiciaire, du secteur de la santé et des partis politiques (graphique 1.1).

Face à ces pratiques, la presse a un rôle primordial à jouer et la Constitution de 1991 garantit la liberté d'expression et d'information. Toutefois, d'après *Freedom House* et *Reporters sans frontières*, les attaques et les menaces de mort à l'encontre des journalistes demeurent fréquentes en Colombie. Ainsi, le Comité pour la protection des journalistes (CPI) a recensé 92 déclarations de menaces, deux enlèvements

Graphique 1.1

Perception de la corruption en Colombie en 2009 et 2013 et dans les PRITS en 2013



Note : pourcentage de la population répondant que l'institution concernée est corrompue.

Source : Gallup.

et un meurtre en 2012. Le nombre d'assassinats de journalistes a certes diminué au cours des dix dernières années. Néanmoins, les menaces limitent le libre exercice des journalistes ainsi que l'accès des citoyens à l'information. Dans ce contexte, l'autocensure constitue un enjeu important, en particulier en milieu rural et en périodes électorales. Certains sujets s'avèrent particulièrement sensibles notamment ceux touchant à la corruption, à la « parapolitique »^[5], au trafic de drogue, aux exécutions extrajudiciaires et au crime organisé. Enfin, la propriété des médias est très concentrée et les principaux groupes sont détenus par quelques groupes d'investisseurs privés colombiens.

Les défaillances de l'institution judiciaire renforcent l'impunité des délits de corruption et des crimes contre la liberté d'expression, ou des atteintes aux droits de l'homme. Selon un rapport de l'Association nationale des institutions financières (Anif, 2011), le système judiciaire colombien est le deuxième plus inefficace de la région après le Brésil, et le septième plus lent au monde. Toutefois, d'après *Doing Business* (Banque mondiale, 2014), la Colombie a mis en œuvre des réformes qui ont permis de faciliter l'exécution des contrats.

[4] Le classement comprend 177 pays.

[5] La parapolitique désigne les relations étroites entre la classe politique et les paramilitaires.



Le président Juan Manuel Santos a promu une loi visant à lutter contre la corruption entrée en vigueur en 2011 et a mis en place une commission anticorruption. A ce stade, ces initiatives ont rendu la corruption plus visible et la population a le sentiment que le gouvernement fait des promesses qu'il n'arrive pas à assurer, ce qui peut expliquer la persistance de la perception de la corruption au sein de la population.

(ii) Un certain déficit de légitimité de l'Etat

Le taux d'abstention électoral demeure élevé : il était de 55 % lors des élections présidentielles de 2010 et de 52 % lors du second tour des élections présidentielles de 2014. Cette apathie électorale est le signe d'une certaine désaffection des Colombiens pour la politique. Selon le *Latinobarómetro*, seulement 28 % de la population s'estiment satisfaits du fonctionnement de la démocratie dans leur pays. Cet état de l'opinion publique reflète le déclin de la confiance de la population envers le système judiciaire et le gouvernement compte tenu des faits de corruption, du clientélisme et de la fraude électorale.

Ce manque de légitimité s'illustre également au travers de la hausse des contestations sociales. Ces dernières se sont accentuées au cours des dernières années et concernent en particulier le milieu agricole et les problèmes d'accès aux services publics de bonne qualité. Ainsi, en 2013, un mouvement de grève a été lancé par les paysans contre les traités de libre échange signés avec l'Europe et les Etats-Unis et l'inégale répartition des terres. Ce mouvement a par la suite été rejoint par d'autres corporations comme les camionneurs, les mineurs, avec le soutien des étudiants et des centrales ouvrières.

1.2. Amélioration des conditions sécuritaires et de l'environnement diplomatique

1.2.1. Un pays marqué par 50 ans de conflits armés internes

La Colombie est minée, depuis plus de cinquante ans, par des conflits armés internes violents. Ces conflits, impliquant guérillas de gauche, paramilitaires, force publique et narcotrafiquants, sont responsables du déplacement de plus de 4,7 millions de personnes à ce jour selon l'Agence des Nations unies pour les réfugiés. La durée de ce conflit peut s'expliquer à la fois par des logiques liées à l'évolution politique interne du pays et par des influences externes. Un survol historique est nécessaire pour comprendre les différents types

de violence et les relations complexes qu'elles entretiennent les unes avec les autres.

(i) Une violence multiforme aux interactions complexes

Les racines du conflit colombien sont profondes. Il s'inscrit dans le prolongement d'autres formes de violence qui existaient en Colombie depuis l'indépendance notamment la violence partisane qui caractérisait les rapports entre libéraux et conservateurs pendant le XIX^e siècle et la première moitié du XX^e siècle. En effet, de nombreuses guerres civiles ont marqué le XIX^e siècle et opposaient des paysans appuyant le parti libéral ou le parti conservateur. Ces guerres civiles « sectaires » avaient comme toile de fond « sociale » les disputes agraires entre la paysannerie et les propriétaires fonciers : « *La structure oligarchique de la société, héritée de la période coloniale, et la distribution inégale de la terre qui en découle comptent parmi les facteurs à l'origine des tensions sociales préexistantes au conflit actuel.* » (Ricard-Guay 2007 ; p. 37).

Au début des années 1950, marquées par la *Violencia*, se développent des groupes armés clandestins qui donneront naissance dans les années 1960 aux principaux mouvements de guérillas. Ces nouvelles conflictualités s'appuient en partie sur le contexte international marqué par l'instauration du castrisme à Cuba. Les deux principaux mouvements de guérillas, créés en 1964, prennent tout particulièrement pour modèle la révolution castriste : les FARC et l'ELN (Armée de libération nationale). Ces deux guérillas sont partisans d'une lutte armée et s'élèvent contre l'oligarchie et la dépossession des terres. Par la suite, d'autres mouvements révolutionnaires armés seront créés. L'EPL (Armée populaire de libération) se forme en 1967 et le M19 (Mouvement du 19 avril), issu de la bourgeoisie étudiante colombienne, en 1970.

Parallèlement à l'apparition de la dynamique révolutionnaire, l'Etat colombien implante une stratégie contreinsurrectionnelle. Durant les années 1960, l'Etat commence à créer des groupes paramilitaires sous l'égide de l'armée. En ce sens, les origines du paramilitarisme ne sont aucunement similaires à celles des autres groupes armés irréguliers, mais prennent plutôt racine dans la stratégie contreinsurrectionnelle de l'Etat colombien. Depuis 1997, ces groupes sont réunis au sein des AUC (Autodéfenses unies de Colombie).

Enfin, les deux principaux cartels de narcotrafiquants remontent également aux années 1970. Le premier, dirigé par Pablo Escobar, voit le jour à Medellín au milieu des années 1970. Ce cartel se distingue par une extrême violence qui se traduit par de nombreux meurtres. A la même période, le

cartel de Cali se met en place et forme des alliances avec des élites régionales.

La décennie 1980 va modifier considérablement la situation, tant du point de vue politique que militaire. Le développement du trafic de drogue a des effets complexes : les cartels de la drogue deviennent des acteurs centraux. Ils vont chercher à influencer les milieux politiques par la corruption, l'intimidation et la violence, avec des actions dont l'intensité et la visibilité étaient jusque-là inconnues dans le pays (attentats à la bombe contre des bâtiments gouvernementaux, assassinat de dirigeants politiques et de juges, destruction d'un avion civil en plein vol, etc.). Pour les guérillas, cette situation constitue une aubaine : l'accès à une telle source de revenu leur permet en effet de sortir de la marginalité qui les caractérisait jusqu'alors. Les relations entre guérillas et cartels sont complexes, variables selon les groupes, les régions et les moments. Mais l'effet est très rapide : les effectifs estimés des FARC vont ainsi être multipliés par quatre entre 1982 et 1990, passant de 2 000 à 8 000 combattants.

L'intensification du conflit au cours des années 1990 est intimement liée au trafic de la drogue. De 1995 à 2000, la surface des cultures de coca passe de 50 900 à 163 289 hectares, ce qui tient notamment au succès des politiques d'éradication des cultures illicites au Pérou et en Bolivie. Le gouvernement colombien mène alors une guerre ouverte à la fois contre les cartels de la drogue, les groupes de guérilla, et même les organisations paramilitaires, de plus en plus autonomes. Or, la logique de confrontation entre chacun de ces acteurs est spécifique. La stratégie de déstabilisation des cartels de la drogue porte essentiellement sur la question de l'extradition : le gouvernement colombien veut autoriser l'extradition des chefs des cartels poursuivis aux Etats-Unis, afin qu'ils y soient jugés et condamnés. Les cartels s'y opposent très violemment. Les guérillas, quant à elles, poursuivent leurs actions de contrôle territorial et d'influence politique, avec des relations complexes selon les différentes régions avec les trafiquants de drogue, parfois en guerre ouverte, parfois en coexistence. Enfin, les organisations paramilitaires deviennent véritablement des acteurs autonomes : si dans certaines régions elles servent de supplétifs à l'armée, dans d'autres elles deviennent de véritables contre-pouvoirs armés, instituant un régime d'ordre par la violence. Ainsi, la situation colombienne n'est plus ni une contestation révolutionnaire, ni un conflit lié uniquement à la drogue, mais une guerre multi-niveaux.

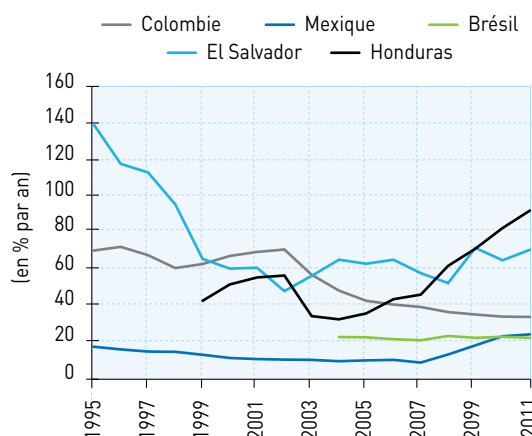
(ii) Opportunité du processus de paix

Depuis le début des années 1980, trois tentatives de négociation ont été engagées et ont échoué à mettre un terme au conflit. En effet, le cessez-le-feu signé en 1984 sous la présidence de Belisario Betancur, le dialogue de Tlaxcala (Mexique) en 1992 sous la présidence de César Gaviria tout comme les négociations entre le président Andres Pastrana et la guérilla marxiste entre 1999 et 2002 sont des tentatives qui n'ont pas abouti. Ces différents échecs illustrent la difficulté à parvenir à un accord et à garantir son respect.

La violence a toutefois diminué au cours de la dernière décennie. En 2002, on dénombrait 67 homicides pour 100 000 habitants^[6] en Colombie contre 33 pour 100 000 à l'heure actuelle (graphique 1.2). Cette évolution tient notamment à la nouvelle orientation de la lutte contre la guérilla à la suite de l'élection d'Alvaro Uribe en 2002. Après une approche conciliatrice et axée sur la négociation du président Pastrana, Uribe opte pour une approche ferme et axée sur la force militaire, devant rapidement ramener la paix et l'ordre. Basée sur la hausse des effectifs militaires et le renforcement de la répression envers la guérilla, l'approche de la « sécurité démocratique » du président Uribe a certes permis de réduire la violence (graphique 1.2). Elle a en revanche échoué à mettre fin aux conflits internes. Ainsi, malgré les

Graphique 1.2

Taux d'homicide dans plusieurs pays d'Amérique latine (par an, pour 100 000 personnes)

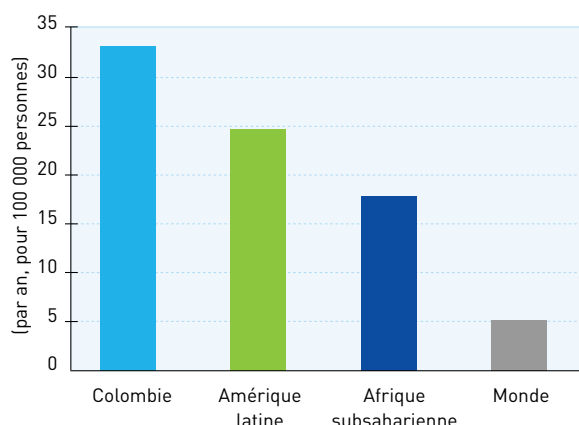


Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

[6] Les paramilitaires sont responsables de plus de 60 % de ces assassinats.

Graphique 1.3

Comparaisons internationales des taux d'homicide (par an, pour 100 000 personnes)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

progrès accomplis sur le front de l'insécurité au cours de la dernière décennie, le taux d'homicide demeure élevé en comparaison régionale et internationale (graphique 1.3). En outre, les attaques contre les infrastructures pétrolières, notamment l'oléoduc Bicentenario, ont fortement augmenté depuis 2010. D'après le ministère de la Défense colombien, il y aurait eu 250 attaques contre les infrastructures en 2013.

Un processus de paix entre le gouvernement et les FARC a été lancé en 2012 à La Havane. Il s'agit d'une opportunité sans précédent de mettre fin au conflit. Cinq points clés sont au menu des pourparlers :

- la politique de développement rural : accès aux terres et utilisation des ressources foncières, programmes d'aménagement foncier, adaptation des infrastructures et des terres, développement social, incitations au développement de l'agriculture et sécurité alimentaire ;
- la participation politique des FARC : droits et garanties d'exercice d'activités d'opposition politique, mécanismes démocratiques assurant la participation des citoyens, et moyens efficaces de favoriser une plus grande participation politique aux niveaux national, régional et local ;

- la fin du conflit armé : cessez-le-feu, réintégration des membres des FARC dans la vie civile, socioéconomique et politique, et garanties en matière de sécurité ;
- la lutte contre le trafic de stupéfiants : programmes de substitution, programmes de prévention de la consommation et de santé publique, et solutions apportées aux problèmes de la production et du trafic de stupéfiants ;
- la reconnaissance des victimes^[7] : reconnaissance des atteintes antérieures aux droits humains et des droits fondamentaux des victimes.

Si un accord à La Havane semble assez probable, sa mise en œuvre effective demeure complexe et incertaine notamment concernant le processus de désarmement et la participation des FARC à la vie politique. La réélection du président Santos en juin 2014 constitue toutefois un message fort en faveur du processus de paix dans la mesure où son adversaire et vainqueur surprise du premier tour, Oscar Ivan Zuluaga, était opposé à la poursuite des pourparlers. En outre, un processus a également été lancé avec l'ELN.

1.2.2. Un environnement diplomatique régional qui se pacifie

Le lancement du plan Colombie en 1999 a marqué un accroissement considérable de l'aide américaine, destinée essentiellement aux forces de sécurité, plaçant le pays au troisième rang des bénéficiaires de l'aide américaine après Israël et l'Égypte. L'arrivée au pouvoir de l'administration Bush en 2001 a marqué une réorientation de l'aide américaine sur un double plan. Les États-Unis ont souhaité prendre en compte le caractère régional de la crise en redistribuant l'aide entre la Colombie et ses voisins. Par ailleurs, la distinction entre lutte contre le narcotrafic et lutte contre la guérilla s'est atténuée, faisant place à une action globale contre le « narco-terrorisme » (Sénat, 2005).

La coopération militaire avec les États-Unis est venue détériorer les relations déjà tendues entre la Colombie et ses voisins. En 2008, l'opération Phénix au cours de laquelle l'armée colombienne bombarde un campement des FARC en territoire équatorien a entraîné une rupture des relations diplomatiques entre les deux pays. A la suite de cette intervention, le gouvernement colombien a dénoncé la collaboration entre officiels vénézuéliens (armée et

[7] A ce jour, 6 431 980 personnes ont demandé réparation à l'Etat dans le cadre de la loi sur les victimes et la restitution des terres, adoptée en 2011, avant l'ouverture des négociations de paix.

renseignement) et rebelles colombiens, les premiers facilitant la conclusion de contrats d'armement et les déplacements des seconds sur le territoire vénézuélien. Eclate alors une crise diplomatique majeure avec le Venezuela. Le président Hugo Chavez dénonce le plan Colombie et déploie la garde nationale vénézuélienne le long de la frontière. L'élection de Juan Manuel Santos en 2010 a permis de normaliser les relations entre les deux pays qui restent néanmoins sensibles. De manière générale, le président Santos œuvre depuis son élection en 2010 au rétablissement des relations avec ses voisins. Ce nouveau cap marque une certaine rupture par rapport à son prédécesseur Alvaro Uribe.

Toutefois, des tensions demeurent avec le Nicaragua en raison du différend territorial qui l'oppose à la Colombie. Depuis 1948, le Nicaragua revendique l'archipel d'îles de San Andres proche des côtes de la mer des caraïbes mais administré par la Colombie, ainsi que le droit de pêcher en haute mer. Face aux refus répétés de la Colombie de négocier ce différend, le

Nicaragua dépose une plainte en 2001 devant la Cour internationale de justice (CIJ) afin de décider du statut définitif des îles et de déterminer le tracé final des limites maritimes entre les deux Etats. La CIJ a rendu son verdict en octobre 2012. Elle reconnaît à la Colombie la souveraineté sur les îles San Andres mais attribue au Nicaragua une zone maritime de 75 000 km². En réponse, le président colombien n'a pas reconnu le jugement de la CIJ et a annoncé qu'il se retirait du pacte Bogota de 1948 qui reconnaît la compétence de la CIJ.

1.3 La réduction des inégalités, un enjeu majeur de développement

1.3.1. Des inégalités socioéconomiques et spatiales marquées...

Le renforcement de la croissance économique au cours de la dernière décennie, couplé aux mesures de lutte contre la pauvreté^[8], a contribué à faire reculer le taux de pauvreté de

Tableau 1.1 *Indicateurs socioéconomiques de la Colombie : évolutions et comparaisons avec plusieurs pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS)*

	Colombie			Brésil	Chine	Mexique	Pérou	Moyenne PRITS
	1991	2001	2010	2009	2009	2010	2010	2005-2012
<i>Pauvreté et inégalités</i>								
Coefficient de Gini	0,51	0,58	0,56	0,55	0,42	0,47	0,48	0,43
Taux de pauvreté (seuil national de pauvreté, en % de la population)	n.d.	49,7	32,7	16	n.d.	52,3	25,8	n.d.
Taux de pauvreté (seuil de 2 USD PPA)	17,3	31,4	15,8	10,8	27,2	4,5	12,7	6,7
	1996	2004	2011	2010	2010	2011	2007	2011
<i>Éducation</i>								
Taux d'alphabétisation des adultes	91,2	92,8	93,6	90,4	95,1	93,5	89,6	93,6
Population ayant suivi un enseignement secondaire ou supérieur (en % des 25 ans et plus)	n.d.	n.d.	43,1	49,5	62,7	53,9	52,9	n.d.

Source : Banque mondiale (WDI) ; Barro et Lee (2010). Calculs de l'auteur.
n.d. : non disponible.



50 à 33 % et le taux d'extrême pauvreté de 18 % à 10 % (aux seuils de pauvreté nationaux)^[9]. En dépit de ses avancées, la pauvreté demeure élevée par rapport à la moyenne observée dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (tableau 1.1). Sur environ 47 millions d'habitants, 15,5 millions sont pauvres et 4,7 millions sont en situation d'extrême pauvreté. En outre, la pauvreté demeure plus forte en milieu rural (47 %) qu'en milieu urbain (28 %), ce qui tient en partie aux conflits internes et aux déplacements massifs de population.

En dépit de ces avancées, la Colombie demeure un des pays les plus inégalitaires au monde. Avec un coefficient de Gini égal à 0,56, le pays se situe au troisième rang en Amérique latine, après le Guatemala et le Honduras. La distribution du revenu est ainsi profondément concentrée : les 10 % des Colombiens les plus riches détiennent près de 45 % de revenu national brut, contre seulement 3 % pour les 20 % les plus pauvres. Entre ces deux extrêmes, 28 % de la population colombienne fait désormais partie de la classe moyenne qui dispose d'un revenu compris entre 10 et 50 USD par jour (USD 2005, PPA) d'après une étude réalisée par la Banque mondiale (2013)^[10]. Si la classe moyenne colombienne a quasiment doublé au cours de la dernière décennie, environ 65 % de la population demeurent pauvres (revenu inférieur à 4 USD PPA) ou vulnérables (revenu compris entre 4 et 10 USD PPA).

Ces inégalités sont retranscrites au niveau territorial. La pauvreté est particulièrement forte dans les départements des deux côtes (caraïbe et pacifique) et dans la partie orientale.

Plusieurs facteurs expliquent la persistance d'inégalités marquées. En premier lieu, la répartition des terres est très concentrée. En effet, la moitié des surfaces cultivables est détenue par 1,15 % des propriétaires fonciers (PNUD, 2011). Le conflit armé, le narcotrafic et les déplacements de populations ont été les moteurs principaux de cette concentration des terres. En second lieu, les inégalités de revenu liées au marché du travail sont considérables (OCDE, 2013). Enfin, le système

de prélèvements et de prestations n'a guère d'effet sur l'atténuation des inégalités de revenu.

1.3.2. ... exacerbées par la segmentation du marché du travail

Le marché du travail colombien présente plusieurs caractéristiques qui entretiennent les inégalités. Tout d'abord, le taux de chômage demeure relativement élevé en comparaison régionale et internationale (tableau 1.2). Certes il est passé de 16 % en 2000 à 10 % en 2012 mais ce niveau reste bien supérieur à la moyenne régionale (6,4 % selon la Commission économique pour l'Amérique latine). Le chômage touche davantage les jeunes (19,5 %) et les femmes (13 %). Il est également beaucoup plus élevé parmi les personnes ayant suivi des études secondaires (14,2 %) comparativement à celles n'ayant pas fait d'études ou des études supérieures^[11]. En outre, le secteur informel demeure très important (environ 55 % de l'emploi). Les personnes travaillant dans ce secteur occupent des emplois à faible productivité et ont une protection sociale des plus limitées. Elles risquent par conséquent de basculer dans la pauvreté en cas de perte d'emploi ou lorsqu'elles atteignent un âge avancé. Enfin, la dispersion des salaires des travailleurs du secteur formel est prononcée, et marquée par un fort avantage salarial lié aux études, qui s'explique par un niveau de formation encore faible et par les difficultés qu'ont les enfants issus de milieux socioéconomiques défavorisés à accéder à l'enseignement supérieur.

La coexistence d'un taux de chômage structurellement élevé, d'un niveau de sous-emploi important et d'un fort degré d'informalité, tient à plusieurs facteurs notamment (i) les migrations internes forcées induites par les conflits intérieurs et (ii) les coûts élevés du travail. En effet, l'afflux massif de déplacés internes vers les zones urbaines a contribué au maintien d'un taux de chômage élevé (DNP, 2007). Ces populations rurales faiblement qualifiées et pauvres ont augmenté la demande d'emploi à un rythme plus rapide que

[8] Depuis le début des années 2000, la Colombie a développé une stratégie de lutte contre la pauvreté à travers différents programmes sociaux, notamment des transferts monétaires conditionnels. Grâce au SISBEN (Système de sélection des bénéficiaires des dépenses sociales), le gouvernement peut identifier les populations les plus fragiles et ainsi déterminer les bénéficiaires des différents programmes. Familias en Acción, qui assiste plus de deux millions de familles, notamment déplacées, est axé sur l'éducation des enfants. Red Unidos est un programme d'aide auprès de 1,5 million de familles visant à lutter contre l'extrême pauvreté. Enfin, certains programmes se concentrent sur la formation et l'insertion professionnelle. Ainsi, Jóvenes en Acción se concentre sur la formation professionnelle des jeunes chômeurs pauvres.

[9] Depuis la révision de 2013, les seuils nationaux de pauvreté et de pauvreté extrême sont, respectivement, de 204 270 (107,5 USD) et 91 689 pesos (48 USD) par mois.

[10] Il existe différentes approches et définitions de la classe moyenne. L'étude de la Banque mondiale s'est basée sur la notion de sécurité économique, c'est-à-dire une faible probabilité de tomber dans la pauvreté.

[11] Les personnes ayant une éducation secondaire représentent 54 % de chômeurs, contre 19 % pour les personnes ayant une éducation primaire et 24 % pour les personnes ayant un enseignement supérieur.

Tableau 1.2 *Situation du marché du travail en Colombie : évolutions et comparaisons avec plusieurs pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS)*

	Colombie		Brésil	Chine	Mexique	Pérou	Moyenne PRITS
	2000	2012	2012	2012	2011	2012	2012
Taux d'activité (en % des 15-64 ans)	64,7	67,3	75,9	71,1	64,9	77,9	71,9
Taux de chômage	16,2	10,4	6,9	4,5	4,9	4,0	5,8
Taux de chômage des jeunes (15-24 ans)	29,3	19,5	15,5	9,7	9,4	6,5	13,9
Taux d'emploi	54,2	60,3	65	68	58,6	73,1	49,4

Source : Banque mondiale (WDI). Calculs de l'auteur.

l'offre dans les villes. Par ailleurs, la création d'emplois formels reste fortement contrainte par les réglementations restrictives du marché du travail. En particulier, les coûts de main-d'œuvre non salariaux représentent 40 % des coûts du travail et le

salaire minimum figure parmi les plus élevés du monde au regard du salaire moyen, le rapport entre les deux s'établissant à 70 % en 2011 (OCDE, 2013).

2 / Régime de croissance : lever les contraintes structurelles pour sortir de la trappe des pays à revenu intermédiaire

Le processus de développement d'un pays n'est pas linéaire. Ainsi, l'évolution historique du PIB par habitant montre qu'une fois qu'un pays est entré dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire, la première décennie s'avère souvent difficile. Après une phase d'ascension rapide, de nombreux pays connaissent un ralentissement marqué de la croissance et de la productivité, tombant dans la « trappe à revenu intermédiaire »^[12]. Cette partie s'articule autour de deux sections. Après une étude de la trajectoire de croissance de la Colombie sur longue période, une évaluation des contraintes structurelles qui limitent la capacité du pays à dépasser la trappe des pays à revenu intermédiaire est présentée.

2.1. Perspective historique de la trajectoire de croissance : une croissance économique modérée mais relativement stable, signe de résilience de l'économie colombienne

Depuis le milieu du XX^e siècle, l'économie colombienne a connu trois phases distinctes. L'analyse de ces différentes périodes permettra de mettre en perspective les risques et les défis auxquels est confronté le pays.

2.1.1. Dynamique historique et transformation structurelle de l'économie colombienne

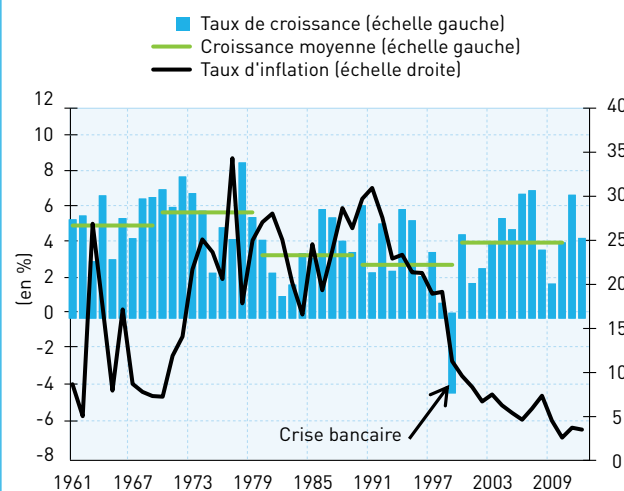
(i) La politique volontariste d'industrialisation (1950-1980)

Dès la période d'après-guerre, la Colombie connaît une période d'expansion soutenue qui correspond à la mise en place d'une stratégie d'industrialisation par substitution des

importations et à une forte intervention de l'Etat dans l'activité économique. Ce mode de développement, impulsé par l'industrialisation et le développement du marché intérieur, s'est substitué à la stratégie de croissance basée sur une insertion soutenue dans l'économie mondiale à travers l'exportation de produits primaires (miniers et agricoles) vers les grands centres développés de l'époque – la « première globalisation » de la fin du XIX^e siècle et des premières décennies du XX^e siècle – devenue obsolète avec l'éclatement de la grande crise économique internationale des années 1930 (Bulmer-Thomas *et al.*, 2006 ; Bértola et Ocampo, 2012).

Graphique 2.1

Taux de croissance réel du PIB et inflation (en %)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

[12] D'après une étude de la Banque mondiale (2012), sur 101 économies à revenu intermédiaire que l'on pouvait dénombrer en 1960, seulement 13 étaient des économies à revenu élevé en 2008. Ces pays sont : l'Espagne, la Guinée équatoriale, la Grèce, Hong Kong, l'Irlande, Israël, le Japon, l'île Maurice, le Portugal, Porto Rico, la République de Corée, Singapour et Taiwan.

Tableau 2.1 Comparaisons internationales des taux de croissance réels (en %)

	1980-1989	1990-1999	2000-2009	2010-2013
Monde	3,4	3,1	3,5	3,3
Pays en développement et émergents	3,5	3,7	6,1	5,8
Afrique subsaharienne	2,4	2,2	5,7	5,1
Asie en développement	6,8	7,6	8,5	6,8
Amérique latine	2,1	3,0	3,2	4,1
Colombie	3,3	2,7	4,1	5,0

Source : FMI (WEO), calculs de l'auteur.

Au cours des années 1960 et 1970, la Colombie se démarque des autres pays d'Amérique latine en adoptant une politique économique « pragmatique » (Edwards, 2001), fondée sur la combinaison d'interventions sélectives de l'Etat et d'un certain développement du secteur privé. La stratégie d'industrialisation aboutit à un changement progressif de la structure de l'économie, avec le développement du secteur industriel. En revanche, l'évolution est beaucoup plus lente et modérée concernant la structure des exportations. L'économie demeure liée à un modèle « primo-exportateur » et plus de 60 % des exportations dépendent toujours du café à la fin des années 1970. Après deux décennies marquées par une forte croissance (graphique 2.1), la Colombie accède à la catégorie des pays à revenus intermédiaires en 1979.

(iii) Crises économiques, réformes de libéralisation et redéfinition du rôle de l'Etat (1980-2000)

Le mode de développement lié à l'industrialisation soutenue par l'Etat et à la croissance introvertie, qui avait permis de nombreuses années de forte croissance, a commencé à montrer des signes d'essoufflement vers la fin des années 1970. Au début des années 1980, la Colombie subit deux chocs exogènes. D'une part, la communauté financière internationale réduit considérablement le volume de ses prêts au pays après 1982^[13]. D'autre part, le pays subit un choc important sur les termes de l'échange, du fait de la baisse sensible des cours mondiaux du café, principale exportation

du pays. L'économie colombienne devient de plus en plus réglementée. L'Etat revient sur ses timides promesses d'ouverture en rétablissant la politique de contrôle des importations et en augmentant les droits de douane. En outre, il renforce la législation du travail ce qui aboutit à une augmentation conséquente des coûts pour le secteur privé et engendre une hausse du secteur informel. Le fonctionnement du secteur financier est faussé par d'importantes distorsions : les banques sont soumises à une politique sélective du crédit et les taux d'intérêt sont réglementés par les autorités. Les investissements directs étrangers (IDE) sont soumis à des contrôles très stricts. En dépit des deux chocs exogènes et de la situation difficile que connaît le pays, la Colombie est, avec le Chili, l'un des seuls pays d'Amérique latine à ne pas rééchelonner sa dette extérieure et parvient à limiter les dérives inflationnistes enregistrées par les autres économies du continent. La contraction des financements extérieurs et la dégradation des termes de l'échange contraignent néanmoins la Colombie à adopter un programme d'ajustement structurel sous l'égide de la Banque mondiale à partir du milieu des années 1980. En mai 1985, la Banque mondiale approuve un prêt destiné à faciliter la réforme de la politique commerciale et la diversification des exportations. Cette opération est suivie d'un second prêt pour la politique commerciale et agricole. Ce second prêt se heurte néanmoins à de nombreux problèmes et un grand nombre de mesures sont différées ou abandonnées. Les retards pris dans la mise en œuvre de ces

[13] La Colombie fut en quelque sorte victime d'un effet de « voisinage », en ce sens qu'elle a souffert de son appartenance à l'Amérique latine et qu'elle a été confrontée à une chute des transferts nets de ressources de la part du reste du monde (Ocampo, 1989).



politiques créent de vives tensions entre la Banque mondiale et les autorités colombiennes jusqu'au début des années 1990 (Urrutia, 1994). Au final, sur la décennie 1980, la Colombie enregistre un affaiblissement de son rythme de croissance à 3,3 % en moyenne par an, ce qui demeure toutefois supérieur à la moyenne observée dans les pays d'Amérique latine (2,1 %) (tableau 2.1).

La stratégie de développement change à partir du début des années 1990. Le pays est alors confronté à une situation de crise institutionnelle, sociale et politique majeure^[14]. La Colombie s'engage dans d'importantes réformes qui ne se limitent pas à la sphère économique. Les réformes entreprises en Colombie apparaissent en effet atypiques dans le panorama des réformes qui ont accompagné le processus d'ouverture en Amérique latine, en ce sens qu'elles redéfinissent pleinement le rôle accordé à l'Etat, tant pour sa taille que pour son périmètre d'action. Sur le plan économique, une série de réformes structurelles d'ouverture et de libéralisation financière sont adoptées afin de transformer en profondeur l'économie^[15]. Plus précisément, l'administration Gaviria supprime le contrôle des changes qui existe depuis les années 1930, réduit drastiquement les droits de douane, supprime les restrictions aux importations, assouplit les contrôles sur les IDE, privatise un certain nombre d'entreprises publiques^[16], et réforme la législation du travail. En outre, la Banque centrale –la Banco de la República– est dotée d'une autonomie plus grande. La lutte contre l'inflation devient son principal objectif, mais elle doit exercer ses fonctions en « coordination avec la politique économique générale » mise en œuvre par le gouvernement. L'autre volet de la réforme consiste à moderniser le système politique en dépassant notamment l'héritage du Front National. Une nouvelle constitution est adoptée en 1991. En vertu de cette dernière, l'accent est mis sur l'accès aux services sociaux décrétés comme « des droits sociaux ». Ce processus s'accompagne d'une intensification de la décentralisation, les départements et les municipalités acquièrent davantage de

responsabilités en matière de services publics et plus de transferts financiers de la part de l'Etat. Toutefois, après l'élection d'Ernesto Samper en 1994, le mouvement de réforme ralentit du fait de l'opposition de groupes d'intérêt et de l'affaiblissement du soutien de la population^[17].

Dans le sillage des crises asiatique et russe, la Colombie connaît une crise économique et financière de grande ampleur en 1998-1999 qui affecte fortement la croissance à la fin des années 1990. La crise s'explique notamment par un boom du crédit au secteur privé alors que le cadre de régulation prudentielle est inadapté. Les entrées de capitaux étrangers et la libéralisation financière ont engendré une expansion rapide des crédits bancaires notamment immobiliers. Toutefois, les flux de financement externe marquent le pas à partir de 1995, avant de définitivement chuter jusqu'en 1999. Simultanément, le prix des logements baisse à partir de 1995 (Cali, Medellín) ou 1996 (Bogotá), avant que le crédit immobilier total chute à partir de 1997. Tous les éléments sont réunis pour une interruption de la dynamique. Par conséquent, le facteur essentiel de croissance disparaît et l'économie colombienne entre en récession en 1999. En somme, dans un cadre d'instabilité financière croissante, les années 1990 constituent, en termes de performances de croissance, un prolongement des années 1980.

(iii) Amélioration des fondamentaux macroéconomiques et renforcement du régime de croissance depuis le début des années 2000

Au cours des années 2000, l'économie colombienne a amélioré ses performances de croissance (4,3 % en moyenne sur la période 2000-2013). Toutefois, le pays n'a toujours pas retrouvé un rythme de croissance similaire à celui qu'il avait enregistré pendant les années 1960 et 1970. En outre, ses performances de croissance s'avèrent modestes par rapport à la moyenne observée dans l'ensemble des pays émergents et en développement (tableau 2.1).

[14] En 1989, près de 90 bombes explosèrent dans les principales villes du pays. Lorsque les élections présidentielles de 1990 furent enfin closes, trois candidats à la présidence avaient été assassinés.

[15] Le président César Gaviria avait axé sa campagne sur le fait que la voie de développement suivie par la Colombie depuis les années 1940 était obsolète et que des réformes importantes s'imposaient.

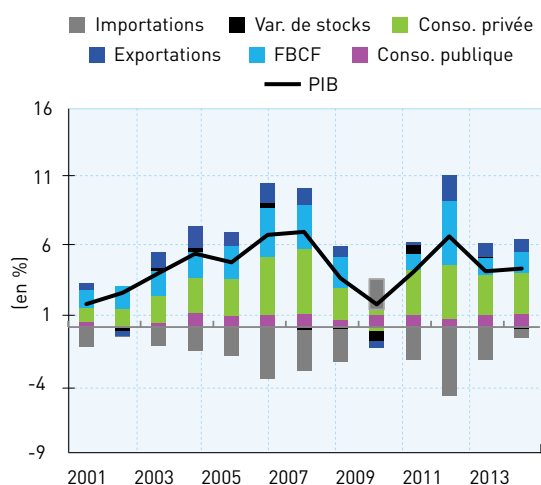
[16] Certaines entreprises jugées stratégiques demeurent publiques. C'est le cas de la compagnie pétrolière Ecopetrol, d'entreprises de service public dans le domaine de l'énergie et des télécommunications, et de certaines banques.

[17] En particulier, l'assouplissement rapide du contrôle des changes, combiné à l'afflux massif de capitaux, a érodé la compétitivité des exportateurs compte tenu de l'appréciation réelle de la monnaie que cela a entraîné. Ainsi, des acteurs clés (groupes de pression des secteurs manufacturier et agricole) ont changé de position à l'égard du processus de réformes. La persistance de l'inflation ainsi que l'atonie de la croissance du PIB ont également contribué à ce revirement.

L'amélioration du régime de croissance tient à la combinaison de facteurs externes et internes. Sur le plan externe, la Colombie a bénéficié d'un environnement international plus favorable en raison d'un meilleur accès aux sources de financement extérieur et surtout d'une nette amélioration des termes de l'échange pour les pays exportateurs nets de matières premières à partir de 2004 (graphique 2.3). Ainsi, la Colombie bénéficie du « super-cycle des matières premières ». D'après Adler et Magud (2013), les revenus exceptionnels associés à la hausse des termes de l'échange s'élèvent à 5,3 % du PIB en moyenne par an depuis 2004. Sur le plan interne, l'amélioration progressive de la situation sécuritaire et le renforcement du cadre macroéconomique contribuent à restaurer la confiance des agents économiques. Décomposée par grandes composantes de la demande, la croissance renforcée au cours de la décennie passée paraît avoir largement bénéficié de la dynamique de la consommation des ménages et de l'investissement (graphique 2.2)^[18].

Graphique 2.2

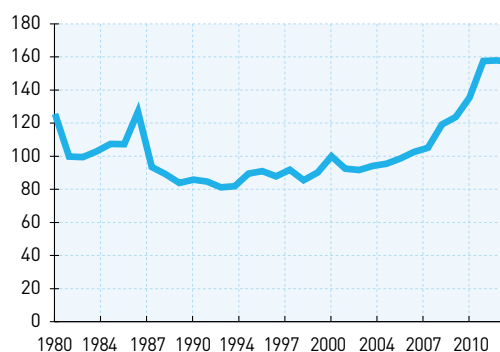
Contribution des composantes de la demande à la croissance réelle du PIB (en %)



Note : FBCF = formation brute de capital fixe.
Source : DANE ; calculs de l'auteur.

Graphique 2.3

Termes de l'échange (2000=100)



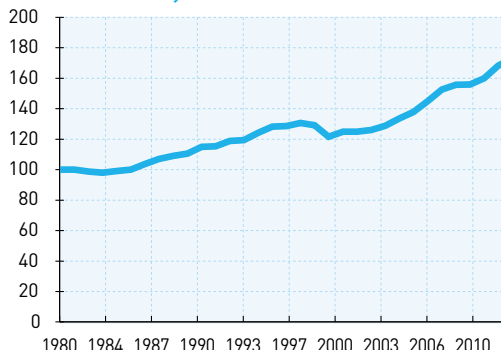
Source : Banco de la República ; calculs de l'auteur.

2.1.2. Un processus de convergence interrompu ?

Comme le souligne Rodrik (2011), la convergence, c'est-à-dire le rattrapage des économies développées par les moins avancées, est loin d'être automatique. Sur longue période, la dynamique de croissance de l'économie colombienne n'a pas permis de la placer sur une trajectoire de convergence avec la moyenne mondiale. En PPA, le PIB par tête du pays représente 88 % de la moyenne mondiale en 2012, soit le même taux qu'en 1980 (graphique 2.5). Ainsi, le décrochage du PIB par tête de la Colombie entre 1995 et 2000 (graphique 2.4) a notablement affecté la trajectoire du pays qui croît depuis lors à un rythme beaucoup plus faible que la moyenne observée dans les PRITS (graphique 2.5)^[19].

Graphique 2.4

Evolution du PIB par habitant en Colombie (PPA, USD constants, base 100 = 1980)



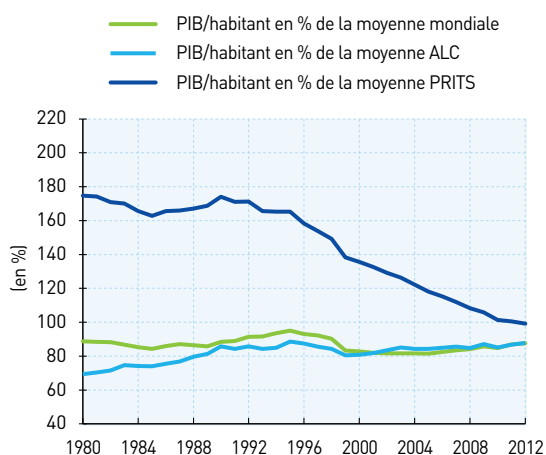
Source : Banco de la República ; calculs de l'auteur.

[18] La contribution du commerce extérieur (exportations-importations) est négative du fait de la hausse des importations en lien avec le dynamisme de la consommation privée et de l'investissement.

[19] Les PRITS ont un revenu national brut (RNB) par habitant compris entre 4 086 et 12 615 USD. Le RNB par habitant de la Colombie s'élève à 7 560 USD.

Graphique 2.5

Évolution relative du PIB par habitant de la Colombie par rapport à plusieurs groupes de pays (en %)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

Après deux décennies de forte croissance qui lui ont permis d'accéder au statut de pays à revenu intermédiaire en 1979, la Colombie enregistre depuis lors une croissance du PIB par tête trop modeste pour accéder au rang des pays à haut revenu. Ainsi, à l'instar de nombreux pays émergents, la Colombie risque d'être bloquée dans « la trappe à revenu intermédiaire ».

2.2. Les enjeux du modèle de croissance : lever les contraintes structurelles pour garantir une croissance pérenne et réduire les inégalités

La Colombie enregistre des gains de productivité insuffisants et des changements structurels de faible ampleur. En particulier, la désindustrialisation précoce explique notamment la faible capacité de la croissance à créer des emplois dans le secteur formel. Ainsi, plusieurs contraintes structurelles pèsent sur la dynamique de croissance.

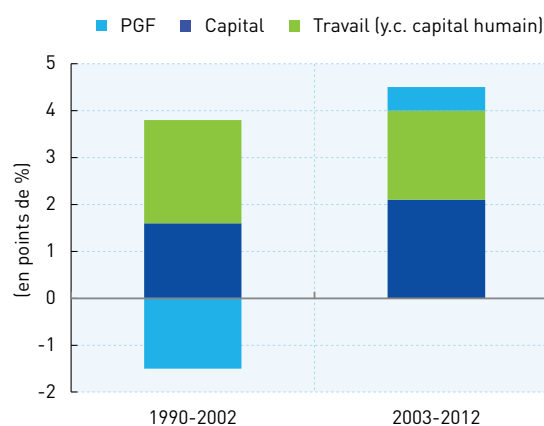
2.2.1. L'enjeu de la productivité

Le renforcement du régime de croissance de la Colombie pendant la dernière décennie tient principalement à l'accumulation des facteurs de production. D'une part, le facteur travail a continué de participer de manière significative à la croissance grâce à une baisse sensible du taux de dépendance économique^[20] et au recul du chômage. D'autre part, la contribution du facteur capital s'est renforcée au cours de la dernière décennie en raison notamment de la hausse du taux d'investissement. Au total, l'accumulation des facteurs explique 4 points de pourcentage de la croissance du PIB sur la période 2003-2012, contre seulement 0,5 point de pourcentage pour la productivité globale des facteurs (graphique 2.6).

Si la contribution de la productivité globale des facteurs est devenue positive au cours des dix dernières années, elle demeure néanmoins limitée. Elle est en outre légèrement plus faible que la moyenne observée en Amérique latine (0,7 point) et nettement inférieure à celle des pays émergents d'Asie (2 points).

Graphique 2.6

Contribution à la croissance en Colombie (en points de %)

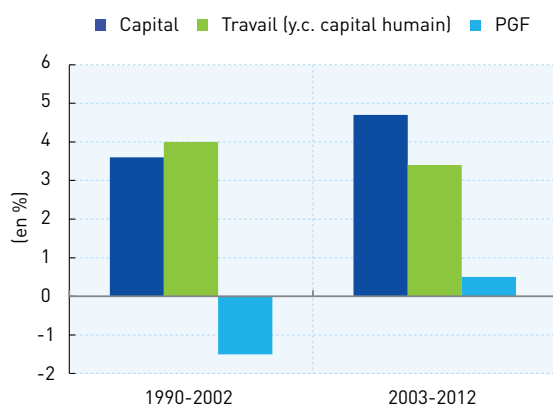


Note : PGF signifie productivité globale des facteurs.
Source : Sosa et al. (2013).

[20] Le taux de dépendance économique est le ratio des personnes inactives de moins de 15 ans et de plus de 64 ans par rapport à la population en âge de travailler. Ce taux est passé de 60 à 51,5 % en Colombie entre 2000 et 2012.

Graphique 2.7

Taux de croissance des facteurs travail et capital et de la PGF en Colombie (en %)



Source : Sosa et al (2013).

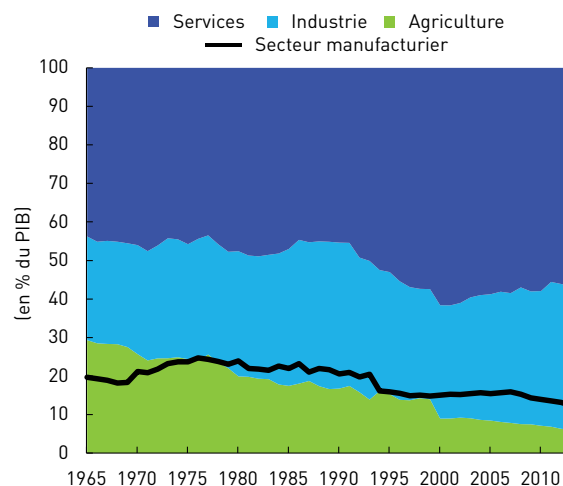
Note : PGF signifie productivité globale des facteurs.

(i) Recul de l'industrie, principal gisement d'amélioration de la productivité

L'analyse de l'évolution de la composition sectorielle de la valeur ajoutée sur longue période laisse apparaître deux faits saillants. D'une part, à l'instar des autres pays en développement et émergents, le processus de développement de l'économie colombienne s'est traduit par un recul marqué de la part du secteur agricole qui est passée de 30 % au début des années 1960 à 6 % du PIB en 2013 (graphique 2.8)^[21]. D'autre part, contrairement à l'expérience des pays asiatiques, le recul du secteur agricole ne s'est pas accompagné d'un phénomène d'industrialisation marqué. En particulier, le secteur manufacturier enregistre un déclin continu depuis le milieu des années 1970 passant de 24 % du PIB à 12 % en 2013 (graphique 2.8). A l'instar de la tendance générale observée en Amérique latine, l'économie colombienne se caractérise en quelque sorte par une « hyper » tertiarisation qui traduit un phénomène de tertiarisation dite « précoce », c'est-à-dire sans véritable développement industriel préalable. Le phénomène s'est accéléré au cours des années 1990 et le secteur des services est dorénavant le principal moteur de la croissance avec une contribution à hauteur de 70 % au cours de la dernière décennie (graphique 2.9).

Graphique 2.8

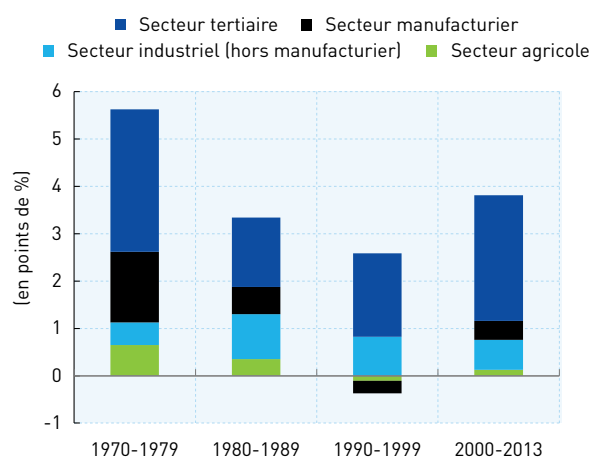
Décomposition du PIB par secteurs (en % du PIB)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

Graphique 2.9

Contributions sectorielles à la croissance réelle du PIB (en points de %)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

[21] Selon la classification de la Banque mondiale, le secteur agricole regroupe l'agriculture, la pêche et l'exploitation forestière mais n'inclut pas le secteur minier, qui relève de l'industrie.



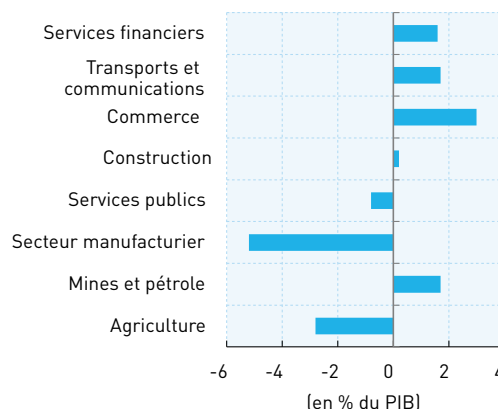
Une analyse plus fine de la structure de l'économie colombienne, au niveau des sous-secteurs, révèle deux tendances depuis le début des années 1990.

En premier lieu, le recul marqué de l'agriculture et du secteur manufacturier a coïncidé avec l'essor des secteurs minier et pétrolier (graphique 2.10). Au cours de la dernière décennie, le secteur pétrolier s'est considérablement développé et la production a quasiment doublé pour atteindre plus de 1 million de barils par jour en 2013. A cet égard, il convient de souligner que les réserves prouvées actuelles sont d'environ 2,4 milliards de barils (BP Statistical Review of World Energy, 2014), ce qui signifie que les réserves ne couvrent qu'environ 7 ans de production pétrolière dans le cas où le pays ne ferait pas de nouvelles découvertes^[22]. Quant au charbon, la Colombie dispose des réserves les plus élevées d'Amérique latine avec 675 millions de tonnes et la production a doublé depuis 2000 pour s'élever à 85 millions de tonnes. A cela s'ajoutent d'autres ressources dont la Colombie est riche, comme l'or, le ferronickel et les émeraudes.

En second lieu, le secteur des services recouvre des activités à forte valeur ajoutée (services financiers, communication) mais également des activités peu productives et souvent informelles (commerce de détail, artisanat, restauration...). D'après une étude de la Banque interaméricaine de développement (2010), le secteur des services se caractérise par une productivité particulièrement faible du fait notamment de son informalité, des difficultés d'accès au crédit et d'une mauvaise qualité de gestion. Le développement du secteur informel (55 % de l'emploi) traduit notamment l'incapacité de l'économie à créer des emplois dans le secteur formel. Ainsi, le processus d'urbanisation s'est traduit par une intégration des nouveaux arrivants dans des services peu productifs et souvent informels. En effet, le taux d'informalité est beaucoup plus élevé dans le secteur tertiaire (70 %) que dans le secteur secondaire.

Graphique 2.10

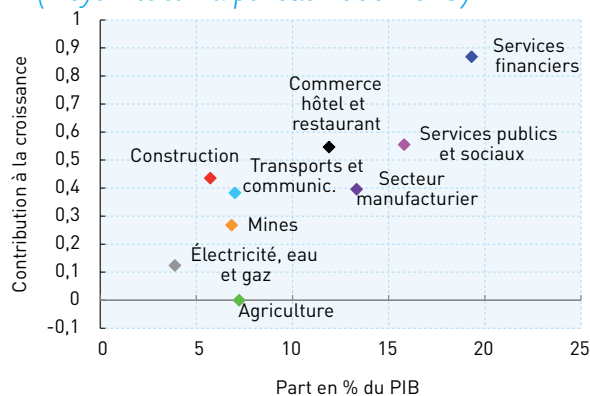
Evolution de la part des sous-secteurs dans le PIB entre 1990 et 2012 (en %)



Source : DANE ; calculs de l'auteur.

Graphique 2.11

Contributions à la croissance (en points de %) et part dans le PIB des sous-secteurs (en %) (moyennes sur la période 2000-2013)



Source : DANE ; calculs de l'auteur.

[22] Les réserves prouvées correspondent aux quantités de pétrole qui, par l'analyse des données géologiques et techniques, peuvent être estimées avec un degré élevé de confiance pour être commercialement récupérables à une date donnée, à partir des réservoirs connus et aux conditions économiques actuelles.

Au total, les évolutions laissent entrevoir une économie à trois vitesses :

- *le secteur des industries extractives* constitue, en quelque sorte, la locomotive de l'activité. La forte expansion de ce secteur suscite néanmoins des difficultés économiques, sociales et environnementales. Les activités d'extraction minière tendent à être très intensives en capital, ne créent pas beaucoup d'emplois (tableau 2.2) et sont concentrées au niveau régional. Elles peuvent par conséquent accentuer les inégalités de revenus. La pollution est également un problème, surtout concernant les mines illégales ;
- *les secteurs des services non exportateurs* (construction, commerce de détail, restaurants) se développent en lien avec la hausse des revenus associée au boom des produits de base qui alimente la demande intérieure ;
- *les secteurs exportateurs non miniers* s'essouffent. La hausse des termes de l'échanges (graphique 2.13) attire des ressources dans le secteur minier, et la modification des prix relatifs réduit la compétitivité du secteur exportateur non minier (Corden et Neary, 1982 ; Ismail, 2010).

Tableau 2.2 *Distribution de l'emploi par secteurs (en % de l'emploi total)*

	2000	2012
Secteur agricole	21,5	16,8
Secteur secondaire	18,8	19,4
Construction	4,1	5,8
Électricité, eau et gaz	0,4	0,5
Mines	0,7	1,1
Industries	13,6	12,0
Secteur tertiaire	59,6	63,7
Commerce	24,3	27,4
Autres services	35,3	36,3

Source : DANE ; calculs de l'auteur.

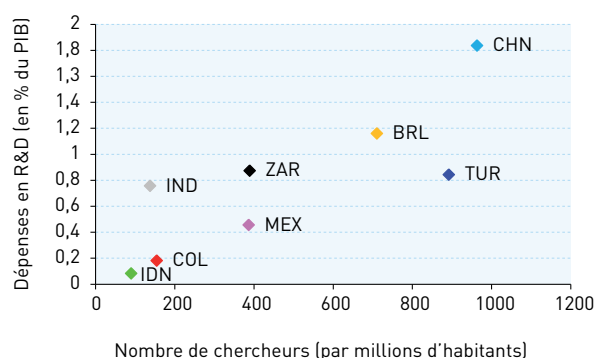
(ii) Faiblesse de l'innovation

La montée en gamme du tissu productif est freinée par le manque d'innovation. A ce titre, l'effort en R&D est particulièrement faible, quel que soit l'indicateur retenu. La

part du PIB consacrée à la recherche est infime (0,2 %), soit un niveau beaucoup plus faible que dans les pays émergents les plus dynamiques (graphique 2.12). Le constat est le même concernant le nombre de chercheurs (154 pour 1 million d'habitants). Ce manque d'innovation se reflète dans la structure des exportations colombiennes, les exportations à fort contenu technologique ne représentant que 5,2 % des exportations de biens manufacturés en 2013 (graphique 2.13), soit un niveau plus faible qu'au début des années 2000 (8 %). Ainsi, l'économie colombienne n'est pas parvenue à opérer une montée en gamme de son tissu productif.

Graphique 2.12

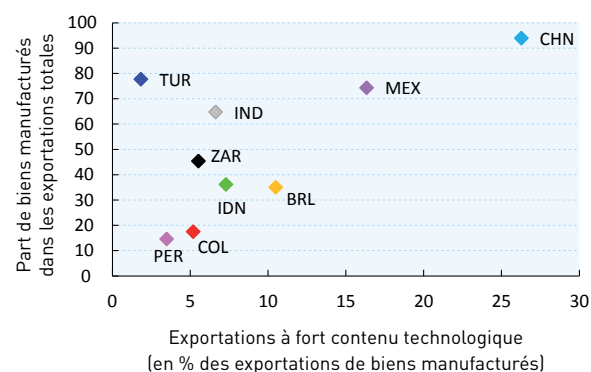
Dépenses en R&D et nombre de chercheurs dans plusieurs pays



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

Graphique 2.13

Contenu technologique des exportations dans plusieurs pays



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

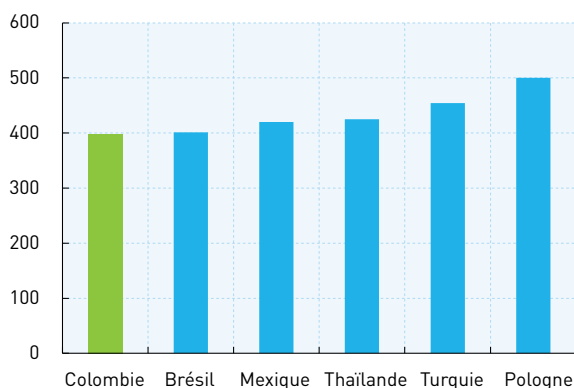
(iii) Des marges de progression en matière d'éducation

L'éducation joue un rôle central dans le développement économique d'un pays (Mankiw *et al.*, 1992 ; Barro et Lee, 2010) et influence les autres facteurs structurels. En particulier, un niveau élevé d'éducation permet d'améliorer la productivité du travail et l'innovation.

En Colombie, le niveau des dépenses totales d'éducation, qui représentaient 7,6 % du PIB en 2011, sont élevées en comparaisons internationales. La part privée de ces dépenses est relativement importante puisqu'elle s'établit à 3 % du PIB. Globalement, les résultats du système d'éducation restent cependant médiocres à plusieurs égards. Tout d'abord, dans les tests du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui évaluent les compétences en lecture, mathématiques et sciences d'élèves de 15 ans, la Colombie se situe loin du niveau moyen de l'OCDE, auquel se situe par exemple la Pologne. A l'instar des autres pays d'Amérique latine, l'enseignement secondaire colombien est moins efficient que celui de la plupart des pays émergents à forte croissance (graphique 2.14). Par ailleurs, des améliorations sur le front de l'enseignement universitaire s'avèrent également nécessaires. En effet, le taux brut d'inscription est relativement faible (42 %), le taux d'abandon supérieur à 40 % et la qualité globale très inégale. Le système universitaire alimente par ailleurs la reproduction des inégalités dans la mesure où 70 % des universités sont privées, ce qui rend les coûts d'inscription trop élevés pour une large partie de la population.

Graphique 2.14

Résultats aux tests PISA (moyenne lecture, mathématiques et sciences)*



*Les enquêtes PISA concernent l'enseignement public et privé.

Source : OCDE ; calculs de l'auteur.

2.2.2. Des carences en infrastructures

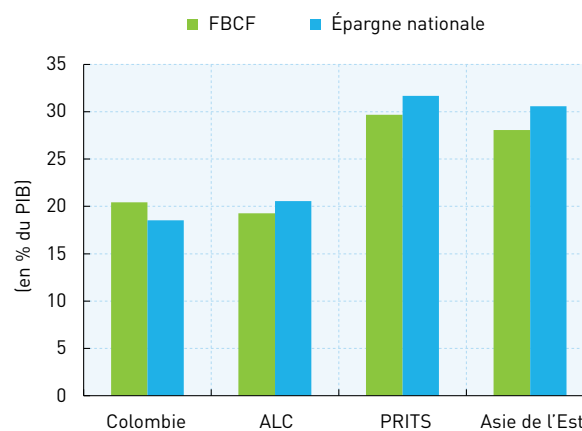
A l'instar des autres pays d'Amérique latine, la Colombie se caractérise par des taux d'épargne domestique et d'investissement modérés en comparaisons internationales (graphique 2.15)^[23]. Ils se sont cependant progressivement améliorés au cours de la dernière décennie.

Le renforcement du taux d'épargne domestique, qui a atteint 22 % du PIB en 2013, tient à plusieurs facteurs. D'une part, la confiance des agents économiques s'est améliorée grâce notamment au recul de l'inflation, au renforcement du cadre macroéconomique et à l'amélioration des conditions sécuritaires. D'autre part, l'épargne publique s'est accrue. D'après Adler et Magud (2013), 90 % des revenus associés au boom des matières premières ont été épargnés, soit le taux le plus élevé des pays de la région (FMI, 2014a).

La hausse du taux d'épargne a permis d'accroître le taux d'investissement, lequel a augmenté de 10 points de pourcentage de PIB pour atteindre 24 % du PIB en 2013 (graphique 2.16). L'investissement est essentiellement tiré par l'investissement privé, à hauteur de 70 %, et se concentre dans les secteurs minier et pétrolier, de l'électricité, des télécommunications et financier (FMI, 2014a). L'investissement public demeure quant à lui limité à 8 % du PIB, ce qui explique le manque d'infrastructures et d'équipements collectifs.

Graphique 2.15

Comparaison des taux d'investissement et d'épargne (moyenne 2000-2013 ; en % du PIB)

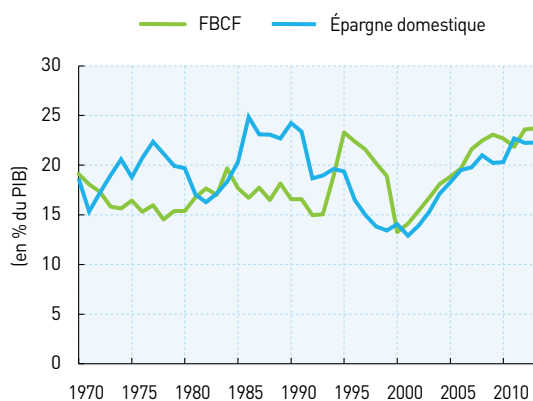


Note : FBCF signifie Formation brute de capital fixe.
Source : OCDE ; calculs de l'auteur.

[23] Les taux d'épargne et d'investissement des PRITS sont fortement impactés par le poids de la Chine qui présente un taux d'investissement de 47 % du PIB et un taux d'épargne de 52 % du PIB.

Graphique 2.16

Evolution du taux d'épargne et du taux d'investissement en Colombie (en % du PIB)



Note : FBCF signifie Formation brute de capital fixe.
Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

Le retard cumulé en matière d'investissement public, combiné aux conditions géomorphiques spécifiques à la Colombie, explique les insuffisances en matière d'infrastructures notamment de transport. Ainsi, en 2013, la Colombie se classe au 126^e rang sur 144 pays concernant la qualité des infrastructures de transport d'après le rapport sur la

compétitivité dans le monde du Forum économique mondial. A titre d'illustration, La densité du réseau routier représente moins d'un dixième de la densité moyenne dans les pays de l'OCDE, et la densité du réseau ferroviaire est aussi limitée (OCDE, 2013). L'amélioration des infrastructures constitue un enjeu important pour renforcer la productivité en élargissant l'accès des entreprises aux marchés et réduire les fortes disparités régionales.

Les autorités colombiennes se sont engagées à augmenter les dépenses au titre des infrastructures de transport. Ainsi, le programme de concessions d'infrastructures publiques de quatrième génération, notamment routières, s'élève à environ 24,5 milliards USD, soit 7 % du PIB. La première tranche de ce programme qui comprend neuf projets (6 milliards USD) devrait être finalisée en 2015. Toutefois, l'expérience passée de la Colombie en la matière a révélé plusieurs écueils. Jusqu'à récemment, la plupart des projets d'infrastructures étaient hiérarchisés et planifiés sans étude de faisabilité préalable et sans évaluation de leur rentabilité (Bitran *et al.*, 2013). Les lacunes en matière de conception et de supervision des contrats de concession routière ont également conduit à des renégociations très fréquentes des contrats, ce qui a entraîné d'importants coûts et retards supplémentaires. A cet égard, la création de l'Agence nationale des infrastructures (ANI) et l'approbation d'une loi sur les partenariats public-privé (PPP) en 2012 constituent des avancées favorables.

3 / Risque souverain : un endettement maîtrisé mais l'espace budgétaire doit être renforcé eu égard aux enjeux socioéconomiques du pays

Depuis le début des années 2000, une gestion active de la dette a permis de ramener l'endettement public à un niveau modéré. Les fragilités de l'exécution budgétaire contraignent néanmoins la capacité d'action du gouvernement, malgré l'importance des besoins sociaux et économiques du pays.

3.1. La dette du secteur public a été fortement réduite et son profil s'est amélioré depuis la crise de 1998

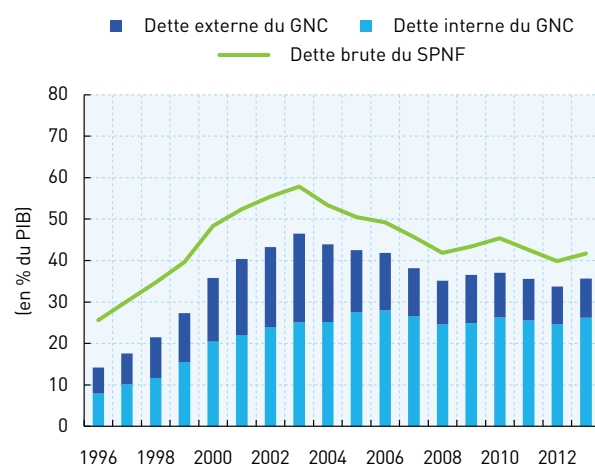
3.1.1. Dynamique de désendettement

Après la rapide hausse des stocks de la dette du gouvernement central et de la dette du secteur public^[24] dans les années 1990, le gouvernement colombien œuvre à leur réduction depuis 2003. Ainsi, le taux d'endettement du gouvernement central a été réduit de 10 points de pourcentage de PIB au cours de la dernière décennie pour s'établir à 35,7 % du PIB en 2013 (graphique 3.1). Au total, la dette brute du secteur public non financier (SPNF) est ainsi passée de 58 % à 42 % du PIB depuis 2003.

La réduction du taux d'endettement public a été obtenue grâce à une gestion active de la dette, ce qui a contribué à améliorer le profil de cette dernière. Tout d'abord, il y a eu substitution des sources de financement extérieur par des fonds levés sur le marché domestique afin de réduire la vulnérabilité du pays au risque de change. En 2013, la part de la dette libellée en devises est nettement minoritaire et ne représente plus que 24 % de la dette publique (graphique 3.2). En outre, la part de la dette libellée en monnaie nationale détenue par des non-résidents est faible (7 %). Par ailleurs, la maturité moyenne de la dette s'est allongée, passant de 5,3 à 6,85 années au cours de la dernière décennie, ce qui réduit les risques de refinancement (graphique 3.3). Elle demeure néanmoins

Graphique 3.1

Dette du gouvernement national central (GNC) et du secteur public non financier (SPNF) (en % du PIB)



Source : Ministerio de Hacienda ; calculs de l'auteur.

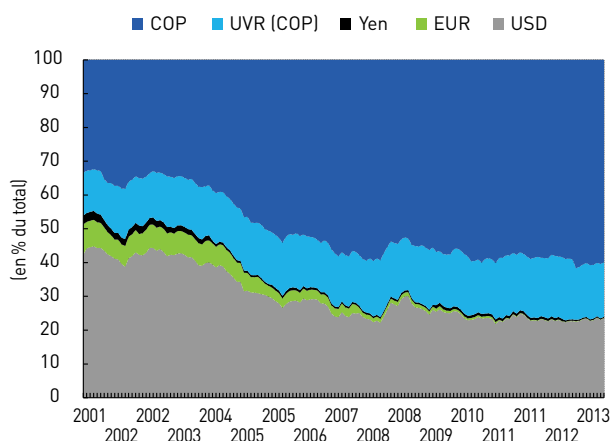
beaucoup plus courte pour la dette interne (5,5 années) que pour la dette externe (10,3 années). Enfin, l'essentiel de la dette est contracté à taux fixe (94 %) ce qui limite la vulnérabilité au risque de taux d'intérêt. En conséquence, les trois agences de notation ont révisé à la hausse leur évaluation des obligations en devises émises par la Colombie en 2011, en les classant en catégorie « investissement », et la prime des contrats d'échange sur risque de défaillance (*Credit Default Swaps* – CDS) se situe dorénavant à un niveau relativement faible (graphique 3.4).

[24] Il existe deux principaux périmètres du secteur public en Colombie :

- le gouvernement national central (GNC, *Gobierno Nacional Central*),
- le secteur public non financier (SPNF, *Sector Publico no Financiero*) comprenant le GNC, les gouvernements territoriaux, les entités décentralisées, les comptes de la sécurité sociale et les entreprises publiques dont l'Etat est propriétaire à plus de 90 %.

Graphique 3.2

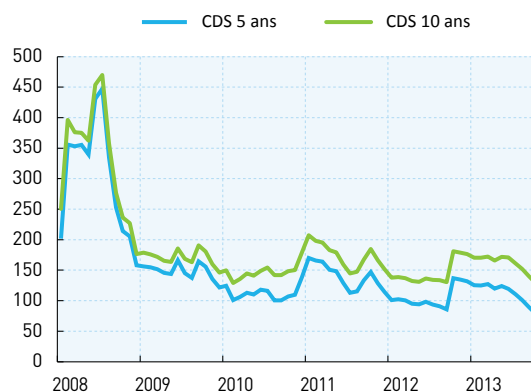
Composition de la dette publique en termes de devises (en % du total)



Source : Ministerio de Hacienda ; calculs de l'auteur.

Graphique 3.4

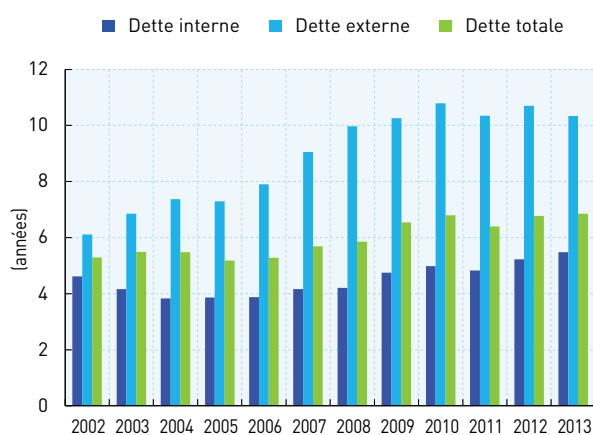
CDS à 5 et 10 ans (en points de base)



Source : Reuters.

Graphique 3.3

Maturités moyennes de la dette publique (en années)



Source : Ministerio de Hacienda ; calculs de l'auteur.

3.1.2. Endettement limité des entités infranationales et risques liés aux passifs contingents

Depuis la loi de 1997 (appelée « loi sur les feux tricolores »), qui a introduit des limites d'endettement pour les entités infranationales, l'endettement de ces dernières est relativement faible et très contrôlé. Les collectivités locales ne peuvent s'endetter, que ce soit en devises ou en monnaie nationale, sans l'accord de l'Etat. Ce sont les entreprises publiques qui contribuent le plus à l'endettement des collectivités, suivies des municipalités et des départements (tableau 3.1). Au total, la dette contractée par les collectivités qui est garantie par l'Etat représente moins de 1 % du PIB.

Les passifs contingents comprennent (i) les dettes garanties par l'Etat, (ii) les PPP, (iii) les coûts associés aux actions en justice menées contre l'Etat et (iv) le capital exigible auprès des institutions internationales. Des fonds d'épargne ont été constitués pour chacun des passifs contingents. Excepté les coûts associés aux actions en justice menées contre l'Etat, les passifs contingents sont évalués à 7 milliards USD (1,8 % du PIB) pour la prochaine décennie et se répartissent comme suit : les PPP (12 %), les dettes garanties (7 %) et le capital versé aux institutions internationales (80 %).



Tableau 3.1 Endettement des collectivités locales en 2013

	Dettes interne (en milliards COP)		Dettes externe (en millions USD)	
	Dettes totale	Dettes garantie	Dettes totale	Dettes garantie
Départements	37 000	48	190	190
Municipalités	77 000	395	954	275
Entreprises publiques	259 000	33	15 844	2 227
Total	373 000	477	16 999	2 693
% du PIB	5,23	0,07	4,63	0,54

Au sein de la région Amérique latine, la Colombie est le pays qui a le plus recours aux PPP. Ces partenariats peuvent avoir d'importants avantages sur le plan de l'amélioration de l'efficacité des projets, de la mobilisation des financements et de la réduction des pressions budgétaires, lorsqu'ils sont réglementés de manière adéquate, notamment en ce qui concerne le transfert du risque entre le secteur privé et le secteur public. Toutefois, par le passé, la médiocrité de la conception et de la supervision des contrats de concession routière a conduit à des renégociations fréquentes, ce qui a entraîné d'importants coûts et retards supplémentaires, bien supérieurs à ceux résultant de l'incomplétude des contrats inhérente aux PPP. Selon le cadre budgétaire à moyen terme, les passifs contingents liés aux PPP représenteraient 15,6 % du PIB d'ici 2044. Le risque est atténué par la nouvelle loi sur le cadre réglementaire des PPP. Toutefois, une certaine prudence s'impose lors de la mise en place de PPP, comme en témoigne le bilan parfois mitigé de ces partenariats dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2008). En effet, les obligations cachées ou implicites des sociétés publiques et des PPP en dehors du périmètre des administrations publiques peuvent se répercuter sur les finances publiques (FMI, 2012).

Concernant les facteurs structurels du risque souverain, la Colombie se caractérise par un historique de défaut favorable sur sa dette souveraine extérieure. D'après Reinhart (2010), le dernier épisode de défaut/restructuration de la dette souveraine remonte à 1935-1944.

3.2. Une politique contrainte qui limite l'espace budgétaire disponible pour répondre aux besoins économiques et sociaux

3.2.1. Renforcement du cadre budgétaire

Au cours de la dernière décennie, la Colombie a renforcé son cadre budgétaire et de gestion de la dette. Pour assurer la discipline budgétaire au niveau des administrations infranationales, une loi adoptée en 2000 prévoit des limites à la croissance des dépenses récurrentes, complétant la « loi sur les feux tricolores » de 1997. La loi de 2003 sur la responsabilité budgétaire améliore la transparence et la viabilité des finances publiques, en exigeant des autorités qu'elles fixent un objectif pour le solde primaire consolidé du secteur public non financier pour l'année à venir, qu'elles retiennent des objectifs indicatifs pour les dix prochaines années et qu'elles présentent au Congrès un cadre budgétaire à moyen terme.

Depuis 2011, plusieurs réformes sont venues compléter le cadre budgétaire. En premier lieu, le principe de soutenabilité des finances publiques a été inscrit dans la Constitution. En second lieu, une nouvelle règle budgétaire a été approuvée en juin 2011 (encadré 3.1). La règle relative au solde budgétaire structurel de l'administration centrale vise à prévenir une utilisation inopportune des ressources instables provenant des produits de base et à renforcer la discipline budgétaire en

réduisant le déficit budgétaire du gouvernement central à 1 % du PIB en 2022 ce qui permettrait de ramener la dette publique à un niveau inférieur à 30 % du PIB. Elle doit également permettre d'isoler l'économie des fluctuations des prix des produits de base et du cycle économique, atténuant ainsi le biais procyclique de la politique budgétaire observé par le passé. Enfin, la réforme du système de redevances minières et pétrolières vise à assurer une distribution plus équitable des recettes entre les régions et une meilleure utilisation de ces ressources afin notamment de renforcer la productivité de l'économie. La part des redevances, attribuée directement aux régions productrices de produits de base, a été ramenée de 80 % sur la période 1994-2010, à 25 % en 2012 et 10 % en 2014. La loi prévoit que les redevances non attribuées aux régions productrices soient dans une large mesure dépensées dans les domaines des infrastructures et de l'innovation, sous réserve qu'il existe un projet approuvé. Les

redevances seront réparties entre les administrations infranationales (départements et communes) sur la base de critères objectifs, dont la taille de la population, la pauvreté et les besoins fondamentaux non satisfaits. Les projets sont sélectionnés par des organes collégiaux d'administration et de décision, qui regroupent des représentants des autorités infranationales (maires, gouverneurs) et nationales (comme le ministre des Finances, le ministre des Mines et le directeur du Département national de la planification). Le Congrès a donné à l'administration centrale un droit de veto sur l'approbation des projets. A ce stade, le principal problème pour la mise en œuvre de cette réforme réside dans le manque de capacités techniques de la part des collectivités locales pour concevoir des projets et dans la difficulté à organiser les comités tripartites. De ce fait, le taux d'exécution des transferts au titre des redevances a été très faible en 2013-2014 (environ 5 %).

Encadré 3.1 *La règle budgétaire du solde structurel en Colombie*

Les principaux objectifs de la règle budgétaire colombienne sont les suivants (Echeverry et al., 2011) :

- Renforcer la soutenabilité des finances publiques en réduisant la dette.
- Améliorer la gestion des recettes exceptionnelles : lorsque les recettes sont supérieures au niveau des recettes publiques structurelles tirées des produits de base et autres, l'excédent doit temporairement être mis en réserve dans le Fonds d'épargne et de stabilisation (FAE, *Fondo de Ahorro y Estabilización*).
- Permettre la mise en œuvre d'une politique contracyclique, grâce au FAE.
- Faciliter la coordination des politiques monétaire et budgétaire.

Principes essentiels sur lesquels se fonde la règle :

- La règle s'applique à l'administration centrale, qui a le plus contribué au déficit global et à l'accumulation de la dette du secteur public non financier par le passé.
- L'objectif visé est le suivant : le déficit structurel de l'administration centrale devrait être ramené à 1 % du PIB en 2022 (contre 2,4 % en 2013), les objectifs intermédiaires correspondant aux élections présidentielles, à savoir 2,3 % du PIB en 2014 et 1,9 % en 2018.
- Le déficit structurel est défini comme la différence entre les recettes structurelles et les dépenses structurelles. Les premières sont corrigées du cycle économique et des fluctuations inattendues ou transitoires des recettes liées aux produits de base (c'est-à-dire correspondant à des divergences par rapport au niveau de long terme de leurs prix et quantités). Les dépenses structurelles sont définies comme les dépenses totales diminuées des dépenses (discrétionnaires) à caractère spécifiquement contracyclique.
- Le nouveau cadre intègre un FAE, géré par la Banque centrale, et dans lequel doivent être mises en réserve les recettes exceptionnelles (c'est-à-dire les surplus de recettes résultant d'un taux de croissance de l'économie ou de prix des produits de base supérieurs à leur niveau de long terme). Jusqu'à 10 % des ressources du Fonds peuvent être consacrés à des programmes de dépenses contracycliques.
- La règle intègre une clause de sauvegarde. Lorsque l'écart de production est négatif et que le taux de croissance réel escompté de la production est inférieur d'au moins 2 points de pourcentage au taux de long terme (estimé entre 4,3 % et 4,8 % par le gouvernement), un programme de dépenses contracyclique peut être lancé. Ces mesures de dépenses contracycliques doivent être démantelées progressivement dès lors que le taux de croissance économique a retrouvé son niveau de long terme, ou s'inscrit au-dessus, depuis deux ans.

...



- Deux comités constitués d'experts indépendants sont mis en place pour fournir des estimations du taux de croissance à long terme de l'économie et des recettes liées aux produits de base. Un autre comité d'experts indépendants – regroupant des professeurs d'université, des économistes et les présidents de la Commission économique du Congrès – évaluent les paramètres intégrés dans la règle budgétaire et les éventuelles modifications proposées par le gouvernement. Il assure également un suivi de la mise en œuvre de cette règle et présente au Congrès une évaluation indépendante.
- Chaque année, le gouvernement doit présenter au Congrès son propre rapport sur la mise en œuvre de la règle.

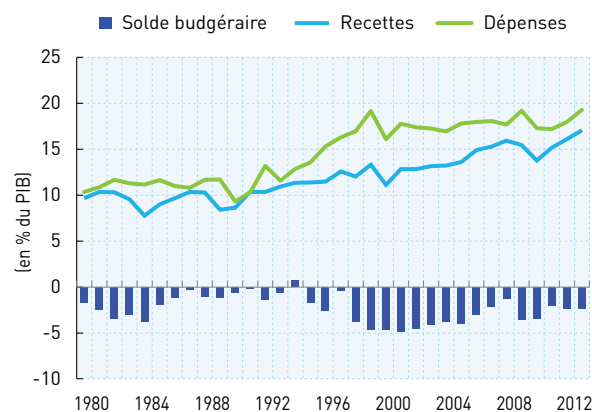
3.2.2. Faiblesse des recettes publiques alors que la pression sur les dépenses s'accroît

La réalisation des objectifs budgétaires de moyen terme sera difficile à effectuer au vu des fragilités qui caractérisent l'exécution budgétaire.

Bien qu'en progression depuis 2010, les recettes publiques demeurent faibles et se situent à 17 % du PIB en 2013 (graphique 3.5). En particulier, le niveau des recettes fiscales s'avère particulièrement limité en comparaisons régionale et internationale (graphique 3.6). L'importance des activités informelles et les nombreuses distorsions qui caractérisent le régime fiscal colombien expliquent dans une large mesure la faiblesse de ces recettes. Le régime fiscal est marqué par divers allègements et régimes spéciaux ainsi que des taux marginaux relativement élevés, et assure une redistribution, au mieux, très limitée. Il est aussi complexe et génère des charges administratives et des coûts de mise en conformité élevés, sans parler des pratiques généralisées d'évasion et de fraude fiscales (OCDE, 2013). La réforme fiscale de 2012 adoptée par le Congrès fin 2012 a trois objectifs principaux : accroître l'impact redistributif des impôts, favoriser l'emploi formel et réduire la fraude et l'évasion fiscales. Il est censé être neutre sur le plan des recettes à court et moyen termes, mais pourrait se traduire par une hausse des rentrées fiscales à plus long terme, en réduisant les distorsions liées à la fiscalité et en favorisant la réduction de l'économie informelle ainsi que la croissance économique. La réforme prévoit notamment les mesures suivantes : (i) la simplification de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et une amélioration de sa progressivité ; (ii) la réduction des coûts de main-d'œuvre non salariaux ; (iii) l'élargissement de la base d'imposition de sociétés ; (iv) la simplification de la taxe sur la valeur ajoutée et (v) un renforcement de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

Graphique 3.5

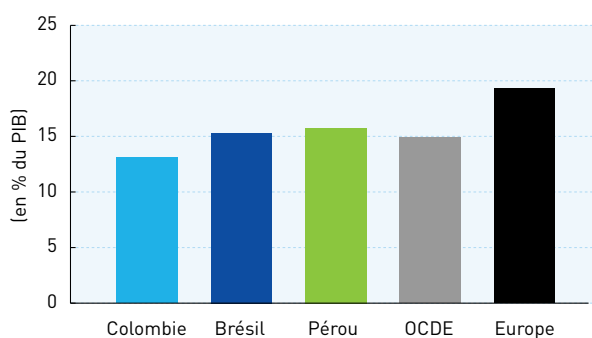
Évolution du solde budgétaire, des dépenses et des recettes publiques du gouvernement général (en % du PIB)



Source : Banco de la Republica ; calculs de l'auteur.

Graphique 3.6

Recettes fiscales (moyennes 2008-2012 ; en % du PIB)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

A moyen terme, les recettes budgétaires devraient diminuer d'environ 2 points de pourcentage. En effet, le gouvernement a entrepris de supprimer la taxe sur les transactions financières (0,8 % du PIB) ainsi que l'impôt sur la fortune (0,4 % du PIB). En outre, les recettes issues du pétrole devraient diminuer (0,9 % du PIB) (FMI, 2014a)^[25]. Afin d'atteindre les objectifs fixés par la règle budgétaire, le cadre budgétaire à moyen terme prévoit une réduction du ratio déjà faible des dépenses publiques. Or, la pression sur les dépenses s'accroît à plusieurs égards. Tout d'abord, la couverture du système de retraite est faible ce qui constitue une source de pression potentielle. En effet, seulement un tiers (7 millions de personnes) de la population employée (21 millions de personnes) contribue au système de retraite, contre 80 à 90 % dans des pays comme l'Argentine, le Brésil, le Chili et l'Uruguay (OCDE, 2013)^[26]. En outre, la Colombie a une

couverture sanitaire quasi-universelle. Si les cotisations de sécurité sociale couvrent assez largement les dépenses de santé pour les travailleurs affiliés (au régime contributif), le déficit de financement est important et croissant, en raison de l'expansion de la couverture de santé subventionnée à laquelle ont accès les pauvres et de la convergence du panier de prestations entre les deux régimes. En 2012, seulement 47 % de la population relevaient du régime contributif. Enfin, l'amélioration de la fourniture de services publics de meilleure qualité et le développement des infrastructures accentuent les pressions sur les dépenses. Face aux besoins économiques et sociaux du pays, la réduction des dépenses pour atteindre les objectifs budgétaires fixés par la règle budgétaire semble inappropriée. Cela impliquerait notamment une baisse des dépenses en capital, lesquelles sont déjà faibles (4,5 % du PIB en 2013, tableau 3.2).

Tableau 3.2 Exécution budgétaire du gouvernement central (en % du PIB)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
Recettes totales	15,0	15,6	15,3	13,8	15,2	16,1	16,9	17,0
Recettes fiscales	13,4	13,4	12,9	12,3	13,5	14,3	14,2	14,7
Recettes non fiscales	1,6	2,2	2,4	1,5	1,7	1,8	2,6	2,3
Dépenses totales et prêts nets	17,7	17,9	19,4	17,6	18,0	18,4	19,3	19,3
Dépenses courantes	14,5	14,4	15,6	14,3	13,7	14,2	14,7	15,8
Traitements et salaires	2,0	2,0	2,2	2,1	2,0	2,1	2,2	2,3
Acquisition de biens et services	1,2	1,2	1,0	1,0	0,8	0,8	1,0	1,0
Transferts et subventions	7,6	8,0	9,4	8,4	8,3	8,7	9,0	10,2
Intérêts sur la dette	3,7	3,2	3,0	2,7	2,7	2,6	2,5	2,3
domestique	2,8	2,4	2,2	2,1	2,1	2,0	1,9	1,7
externe	0,9	0,8	0,8	0,7	0,6	0,5	0,6	0,6
Dépenses en capital	3,1	3,5	3,7	3,3	4,2	4,2	4,5	3,5
Solde global (y.c. erreurs et omissions)	-2,7	-2,3	-4,1	-3,9	-2,8	-2,3	-2,4	-2,3
Solde structurel	-3,1	-3,8	-2,6	-3,6	-3,5	-2,9	-2,5	-2,3

Source : FMI ; calculs de l'auteur.

[25] Les recettes issues du pétrole représentent 18 % des recettes fiscales, soit 3,1 % du PIB. Or, l'incertitude est grande concernant les réserves de pétrole en Colombie. Les réserves prouvées actuelles sont d'environ 2,4 milliards de barils, ce qui signifie que les réserves ne couvrent qu'environ 7 ans de production pétrolière dans le cas où le pays ne ferait pas de nouvelles découvertes.

[26] Il existe également un système par capitalisation privé auquel contribuent 4,7 millions de personnes.

4 / Un secteur financier globalement sain et résilient

A la suite de la crise de 1998, le secteur financier colombien a été restructuré et a fait l'objet de nombreuses réformes. Cette section structurée en trois parties analyse l'architecture du système financier, les évolutions bilancielle du secteur bancaire et la situation en termes de réglementation et de supervision bancaire.

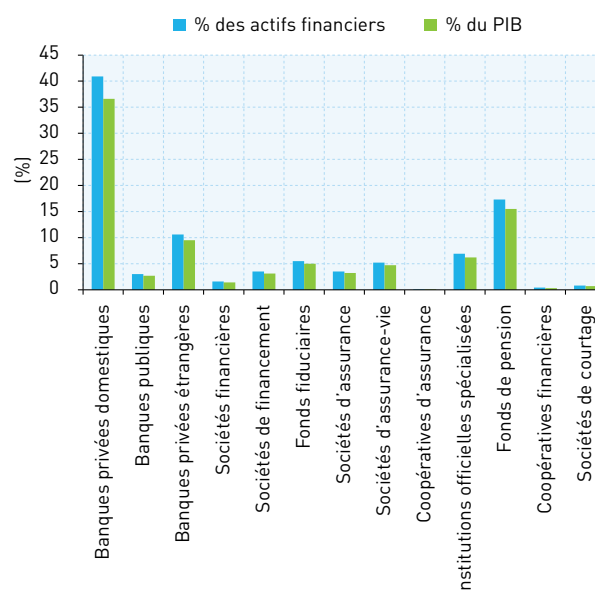
4.1. Architecture du système financier colombien

Le secteur financier colombien comprend des banques commerciales, d'autres institutions de crédit, des sociétés d'assurance (notamment d'assurance-vie), des fonds de pension et des fonds commun de placement. Il s'est considérablement développé au cours de la dernière décennie et représentait 90 % du PIB en 2011 contre 60 % du PIB en 2000 (FMI, 2013b). Le secteur financier demeure dominé par les banques qui représentent près de 55 % de l'actif du système financier, tandis que les fonds de pension constituent le second acteur financier en termes de taille de bilan, avec des actifs représentant environ 17 % des actifs financiers (graphique 4.1). La crise de 1998 a contraint le secteur bancaire à se restructurer. Le nombre de banques a été considérablement réduit et les banques insolubles, pour la plupart publiques, ont été privatisées, liquidées ou recapitalisées. Le système bancaire colombien se caractérise dorénavant par un niveau relativement élevé de concentration dans la mesure où les trois principales banques^[27] détiennent 60 % de l'actif bancaire et que 90 % des crédits commerciaux sont concentrés sur seulement 7 % des débiteurs (FMI, 2013b). Enfin, l'inclusion financière demeure faible. En 2011, seulement 23 % de la population possédaient une carte de débit et 10 % avaient un compte épargne dans une institution financière formelle (FMI, 2014b).

En dépit d'une forte croissance des crédits depuis le début des années 2000, le taux de crédit octroyé par le système financier au secteur privé ne s'élève qu'à hauteur de 50 % du PIB, soit un niveau qui s'inscrit dans la tendance des pays latino-américains mais qui s'avère beaucoup plus faible que la

Graphique 4.1

Structure du système financier colombien en 2011



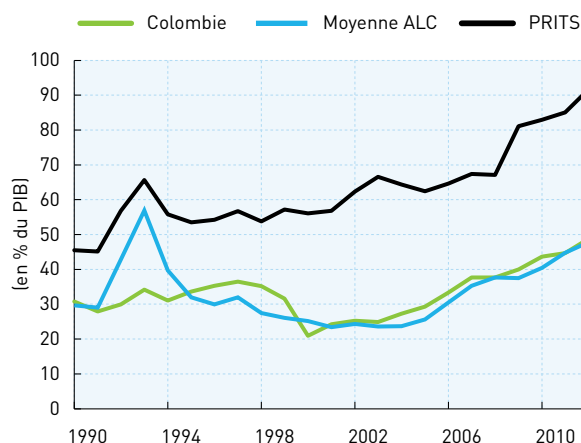
Source : FMI (2013b).

moyenne observée dans les pays à niveau de développement similaire (graphique 4.2). Quant à la capitalisation boursière, elle a doublé depuis 2008 pour atteindre 70 % du PIB, soit un niveau modéré en comparaisons internationales (graphique 4.3). Les marchés de capitaux domestiques se sont développés au cours des dernières années. L'essor du marché obligataire domestique tient au dynamisme des émissions du secteur public. La Colombie dispose ainsi du troisième marché d'obligations d'Etat libellées en monnaie nationale d'Amérique latine après le Brésil et le Mexique. Le marché des obligations du secteur privé demeure quant à lui restreint et dominé par les institutions financières. Le marché des actions ne concerne également que quelques émetteurs dont les principaux sont Ecopetrol, ainsi que des sociétés financières et des entreprises de service public. Un marché des produits dérivés est

[27] Ces banques privées sont les suivantes : Bancolombia, Banco de Bogota et Davivienda.

Graphique 4.2

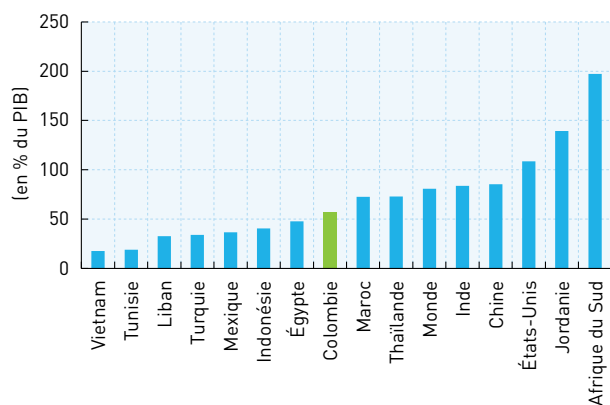
Crédit au secteur privé (en % du PIB)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

Graphique 4.3

Capitalisation boursière (en % du PIB ; moyenne 2007-2012)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

également en train de se développer. Dans l'ensemble, les titres sont majoritairement détenus par des résidents. Néanmoins, la part des investisseurs non-résidents s'inscrit à la hausse. Elle est de 20 % sur le marché des actions et est passée de 3 à 7 % sur le marché des titres de dette publique, au cours de la dernière année, à la suite de la réduction de la taxe sur les revenus des investisseurs étrangers et sur les gains en capital^[28].

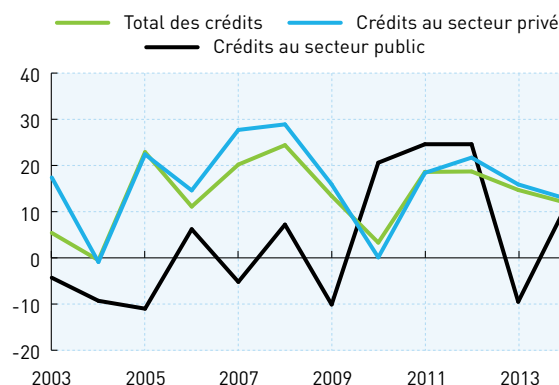
4.2. Un système bancaire rentable mais fortement concentré

4.2.1. Reprise de la dynamique des crédits au secteur privé depuis la crise internationale de 2008

L'analyse de la structure des ressources des banques commerciales laisse apparaître que les dépôts en constituent l'essentiel (64 % de leur passif en 2013) et que cette part est relativement stable. En outre, la majorité de l'encours des

Graphique 4.4

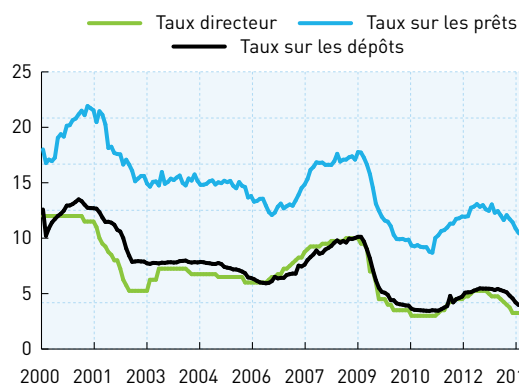
Evolution du volume de crédit en glissement annuel (en %)



Source : FMI (IFS) ; calculs de l'auteur.

Graphique 4.5

Taux d'intérêt (en %)



Source : FMI (IFS) ; calculs de l'auteur.

[28] La taxe est passée de 33 à 14 % début 2013.

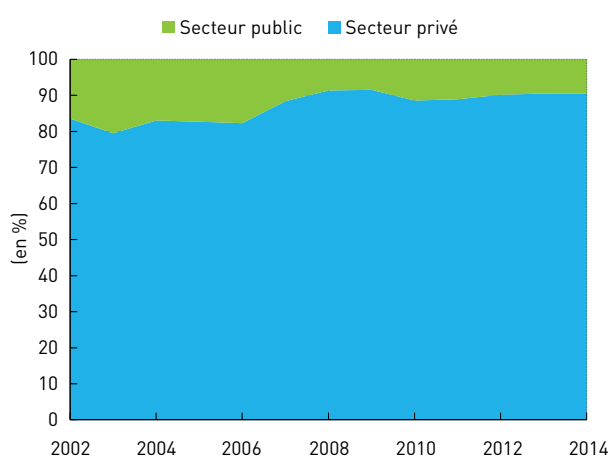
dépôts à terme des banques commerciales est caractérisée par une maturité supérieure à un an (89 % en 2013).

Bien que le degré d'intermédiation bancaire soit modéré, l'activité de crédit est dynamique et progresse en volume à plus de 14 % en rythme annuel depuis 2010, après s'être nettement contractée en 2009 sous l'effet de la crise financière

internationale de 2008 (graphique 4.4). La baisse du taux directeur à partir de 2009 et la reprise de la croissance économique se traduisent par une réduction des taux prêteurs, alimentant ainsi la reprise des crédits bancaires en 2010 (graphique 4.5). Toutefois, une décélération du rythme de croissance des crédits est observée depuis fin 2012 à la suite notamment du renforcement des normes en matière de provisionnement des prêts à la consommation.

Graphique 4.6

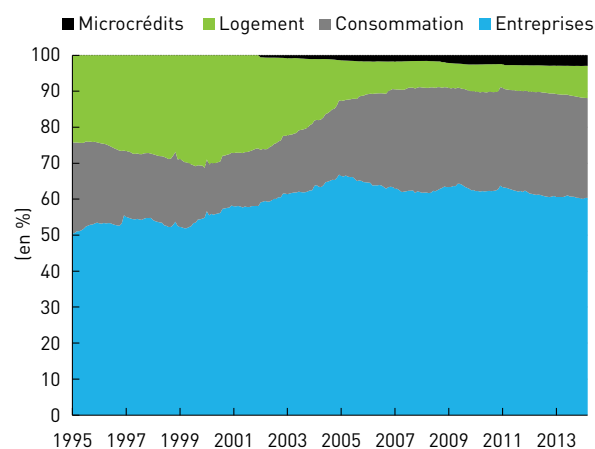
*Ventilation sectorielle du volume des crédits
(en % du total des crédits)*



Source : FMI (IFS) ; calculs de l'auteur.

Graphique 4.7

*Composition des prêts au secteur privé
(en % du total)*



Source : Superintendencia Financiera ; calculs de l'auteur.

La croissance du crédit tient à l'essor des crédits au secteur privé qui constituent 90 % de l'ensemble des crédits (graphique 4.6). Le secteur bancaire est par conséquent peu exposé au risque souverain^[29]. Les crédits au secteur privé sont dominés par les crédits aux entreprises (60 % en 2014). Toutefois, le dynamisme observé ces dernières années repose essentiellement sur le développement des crédits à la consommation. Ces derniers représentent dorénavant près de 30 % des prêts (soit 11 % du PIB) contre 18 % en 2004 (graphique 4.7). Cette hausse des crédits à la consommation reflète néanmoins une augmentation du montant des crédits et non une hausse du nombre d'emprunteurs (FMI, 2013). Cette tendance traduit les problèmes d'inclusion financière en Colombie. En 2010, seulement 41 % des petites et moyennes entreprises (PME) de moins de 20 employés ont eu accès à un crédit, contre 72 % pour les grandes entreprises. D'après une enquête de la Banque mondiale auprès des entreprises, l'accès au crédit constitue une contrainte très forte pour les PME. Par ailleurs, le système est exposé à un risque sur les taux d'intérêt dans la mesure où 50 % des crédits sont contractés à taux variable. Les risques sont toutefois atténués du fait de la situation globalement solide des bilans des entreprises et des ménages. Enfin, les risques liés au taux de change sont limités dans la mesure où les limites sont très strictes concernant les désadossements en termes de devises et de liquidité et que 90 % des crédits sont effectués en monnaie nationale.

Depuis 2007, pour trouver des relais de croissance, les trois principales institutions financières colombiennes ont développé leurs activités à l'étranger via des fusions et des acquisitions. Elles ont notamment acquis des banques en Amérique centrale. Ainsi, les opérations des banques colombiennes représentent 50 % de l'actif bancaire au Salvador, et 20 % au Panama, au Nicaragua et au Honduras. Fin 2013, l'activité étrangère représentait 26,8 % de l'actif bancaire colombien. Cette stratégie de diversification soulève néanmoins des interrogations quant à la supervision de ces nouvelles entités.

[29] Les banques commerciales détiennent 20 % des titres de dette publique domestique. Le reste des titres se répartit comme suit : les sociétés publiques (30 %), les fonds de pension (25 %), le secteur privé (15 %) et les autres composantes du secteur financier (10 %).

4.2.2. Des indicateurs macroprudentiels satisfaisants

Dans leur ensemble, les indicateurs macroprudentiels attestent d'un système bancaire globalement sain et résilient. Les rentabilités de l'actif (ROA) et des fonds propres (ROE) sont satisfaisantes, respectivement 2,8 % et 19,5 % en 2013 (tableau 4.1), en lien avec le niveau élevé des marges d'intérêt.

Le risque d'insolvabilité ne constitue pas une source d'inquiétude. En effet, le capital réglementaire sur actifs pondérés des risques se situe à 17 %, soit un niveau largement supérieur au seuil de confort préconisé (autour de 12 %). Il s'inscrit légèrement en recul depuis 2012 et s'élevait à 15 % en février 2014 à la suite de la mise en œuvre de mesures plus strictes en matière d'adéquation des fonds propres. En effet, depuis août 2013, une définition plus stricte des fonds propres a été adoptée. Un décret dispose dorénavant que les capitaux propres doivent représenter

plus de 4,5 % des actifs pondérés des risques, une fois exclus certains actifs tels que les actifs immatériels.

Le risque de crédit est également limité. Le ratio de prêts non performants (PNP) est resté modéré pendant la crise internationale de 2009 et il a rapidement été ramené à un niveau relativement faible (2,8 % du portefeuille de prêts en 2013). En outre, le niveau de provisionnement des PNP est élevé (161 % en 2013). Toutefois, le système demeure exposé au risque lié à un degré élevé de concentration. Les crédits commerciaux aux 1 000 principaux emprunteurs représentent 42 % du total des crédits et se concentrent dans le secteur manufacturier, le commerce et la construction. Cette concentration des prêts expose le système bancaire au risque de crédit des entreprises. Par ailleurs, les prix de l'immobilier ont quasiment doublé en termes réels au cours de la dernière décennie^[30] faisant craindre l'éclatement d'une bulle immobilière (graphique 4.8). Toutefois,

Tableau 4.1 Indicateurs de performance du système bancaire colombien (en %)

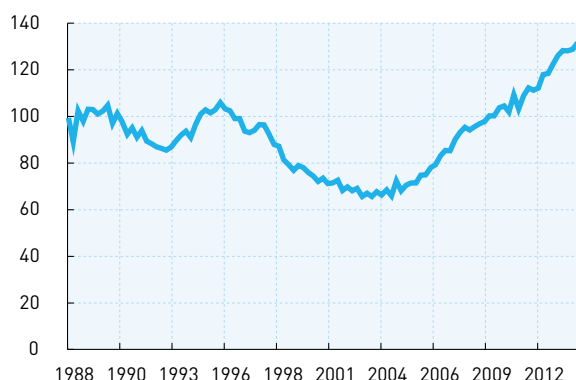
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ratios de solvabilité							
Capital réglementaire sur actifs pondérés des risques	16,0	15,4	17,2	17,3	16,9	18,1	17,0
Capital réglementaire Tier 1 sur actifs pondérés des risques	12,5	12,0	13,4	13,0	13,4	13,7	12,0
Rentabilité							
Rentabilité de l'actif (ROA)	3,8	3,6	3,5	3,4	3,3	3,1	2,8
Rentabilité des fonds propres (ROE)	29,6	28,1	26,2	23,7	23,0	21,2	19,5
Qualité de l'actif							
Prêts totaux sur actif total	70,3	71,2	64,3	67,9	70,4	69,6	68,2
Taux de prêts non performants	3,2	3,9	4,0	2,9	2,5	2,8	2,8
Taux de provision des prêts non performants	133,8	124,3	140,1	175	182	163,9	160,7
Liquidité							
Actifs liquides sur actifs totaux	7,5	8,2	9,2	7,5	8,6	8,5	8,8
Actifs liquides sur dette de court terme totale	11,6	12,8	14,2	12,1	13,9	13,4	13,8
Dépôts sur prêts	94,7	94,9	98,8	93,5	91,4	94,7	96,3
Exposition au risque de change							
Position ouverte en devises sur fonds propres	1,9	-0,1	1,7	-2,0	-4,7	-0,5	-1,5
Part des prêts en devises sur le total des prêts	6,3	6,6	4,2	6,9	7,7	7,5	7,3
Part du passif en devises sur le total du passif	8,5	8,9	6,6	11,2	15,3	2,8	9,5

Source : FMI (GFSR).

[30] Cette tendance s'explique en grande partie par la hausse des prix à Bogotá, Bucaramanga et Medellín.

Graphique 4.8

Prix de l'immobilier (1990=100)



Source : Banco de la República ; calculs de l'auteur.

le risque est atténué étant donné la part limitée des crédits immobiliers (9 % du portefeuille des banques soit environ 4 % du PIB). De plus, le ratio prêt sur valeur des ménages est correct (55 % en moyenne).

Le système bancaire colombien se caractérise par des ratios de liquidité relativement faibles. En effet, les actifs liquides ne représentent que 8,8 % du total des actifs et ne couvrent que 13,8 % de la dette de court terme (tableau 4.1). Afin d'améliorer le niveau de liquidité, les autorités renforcent progressivement les minimums requis en la matière. Dernièrement, elles ont annoncé des mesures spécifiques pour les sociétés de courtage, la liquidation de la société *Interbolsa* fin 2012 étant notamment due à des problèmes de liquidité.

Enfin, le risque de marché est faible. La position externe nette en devises des banques est négative dans la mesure où le passif en devises est supérieur à l'actif en devises mais elle est peu élevée (-1,5 % des fonds propres en 2013) ce qui limite le risque de change.

4.3. Renforcement de la réglementation et de la supervision bancaires

La réglementation et la surveillance bancaires ont été sensiblement renforcées depuis la crise financière de 1998-1999.

La Colombie a développé la structure institutionnelle de supervision du système bancaire. Le ministère des Finances est responsable de la réglementation prudentielle et la Superintendence financière de Colombie (SFC) est chargée de la supervision de toutes les institutions financières. A la suite de

la crise de 1998, la Colombie s'est également dotée d'un Comité de stabilité financière qui rassemble les principaux organismes de supervision du système financier (SFC, ministère des Finances, Banque centrale) de façon à coordonner leurs actions.

Des normes réglementaires relativement strictes ont été mises en place au cours de la dernière décennie dont les plus importantes sont les suivantes :

- le service mensuel de la dette est limité à 30 % du revenu disponible pour les emprunts immobiliers ;
- afin de limiter l'exposition des banques entre elles, elles ne doivent pas prêter plus de 30 % de leur capital à un même établissement financier ;
- afin de réduire les risques liés à la concentration, les banques ne peuvent prêter plus de 10 % de leur capital à un seul et même emprunteur. Les institutions financières doivent reporter l'état de concentration de leurs bilans tous les trimestres et la SFC effectue des contrôles. Toutefois, certaines institutions spécifiques (FINAGRO, BANCOLDEX, FINDETER...) ayant pour mandat de développer certains secteurs de l'économie fournissent des lignes de crédit aux institutions financières, appelées *redescuento*, et les prêts financés par ces lignes de crédit ne sont pas sujets aux limites en termes de concentration ;
- la position ouverte en devises est limitée à -5 % des capitaux propres ;
- les crédits en devises sont fortement encadrés afin de limiter les désadossements en devises et les problèmes de liquidité. Les banques ne peuvent emprunter à l'étranger que pour prêter en devises et pour une maturité inférieure à celle de l'emprunt. Elles ne sont pas autorisées à accepter des dépôts en devises.

Dans son ensemble, le dispositif de supervision et de régulation bancaire est jugé solide par le FMI. Ce dernier insiste néanmoins sur la nécessité d'améliorer les points suivants (FMI, 2014a et 2014b) :

- l'évaluation des risques associés à l'exposition croissante des banques colombiennes en Amérique centrale ;
- l'indépendance et la protection juridique du personnel en charge de la supervision bancaire ;
- la mise aux normes de Bâle III concernant la mesure du capital, en particulier pour les banques ayant une activité à l'étranger.

5 / Des équilibres extérieurs satisfaisants mais sensibles à la volatilité des cours des matières premières

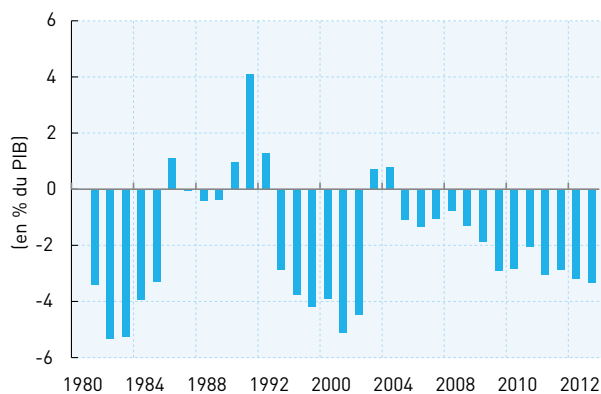
5.1. La concentration de la base d'exportation, vulnérabilité majeure de l'économie colombienne

Depuis 2001, la Colombie enregistre à nouveau un déficit de la balance des paiements courants, lequel s'est accentué à la suite de la crise financière internationale. Depuis lors, le déficit courant s'est stabilisé autour de 3 % du PIB, soit un niveau modéré par rapport au déficit moyen enregistré au cours de la période 1993-1998 qui s'élevait à plus de 4 % du PIB (graphique 5.1).

Le creusement récent du déficit courant tient à plusieurs facteurs (graphique 5.2) : (i) une légère diminution de l'excédent commercial (du fait notamment de la baisse des exportations) ; (ii) un déficit persistant de la balance des services ; (iii) un déficit important de la balance des revenus (lié à la hausse des rapatriements des bénéfices et dividendes à l'extérieur, notamment pétroliers) ; et (iv) une baisse des transferts courants (liée à la diminution des envois de fonds des travailleurs émigrés colombiens).

Graphique 5.1

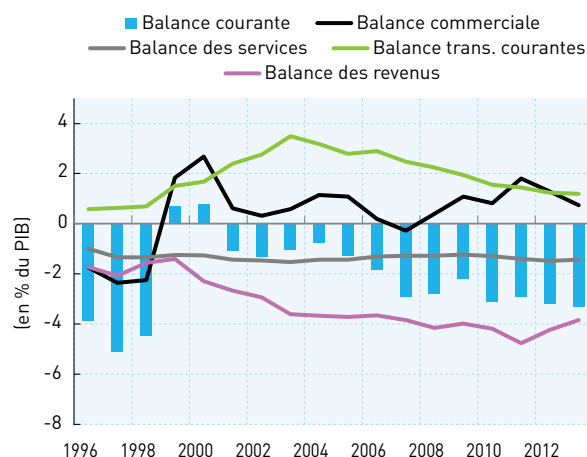
Evolution du solde courant (en % du PIB)



Source : FMI (WEO).

Graphique 5.2

Décomposition de la balance courante (en % du PIB)



Source : Banco de la Republica ; calculs de l'auteur.

En dépit du boom des matières premières, le solde commercial s'est détérioré ce qui traduit les vulnérabilités croissantes du secteur exportateur colombien. En effet, la structure des exportations s'est profondément modifiée au cours des 30 dernières années. Les exportations dites traditionnelles qui regroupent le café, le ferromanganèse, le charbon et les produits pétroliers, représentent désormais plus de 70 % des exportations totales de biens (graphique 5.4) et les produits pétroliers concentrent 55 % des exportations à eux seuls. A l'inverse, les exportations non traditionnelles^[31] affichent un net recul depuis le début des années 2000, passant de 55 % des exportations de biens à 29 %. Ainsi les exportations de biens manufacturés ne représentent plus que 20 % des exportations en 2013, contre 40 % au début de la décennie^[32]. La perte relative du poids de l'industrie dans les exportations colombiennes s'avère relativement marquée en comparaison régionale. A titre d'illustration, les exportations de biens manufacturés représentent environ 36 % des exportations au Brésil et 73 % au Mexique (AFD, 2013)^[33].

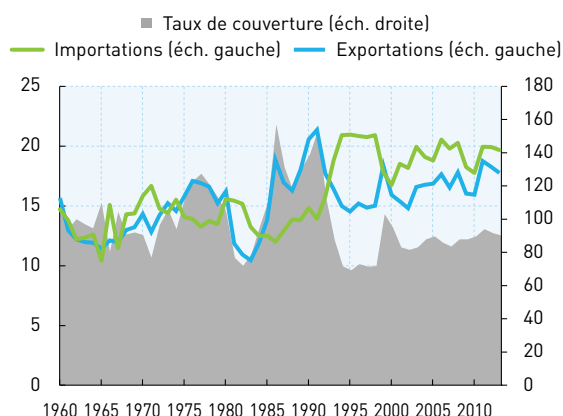
[31] D'après la classification retenue par le Département des statistiques colombien (DANE), les exportations non traditionnelles incluent les fleurs coupées, les émeraudes, l'or, ainsi que les biens manufacturés et agro-industriels.

[32] Ces données sont issues de la base de données COMTRADE.

[33] La moyenne régionale se situe à 42 % des exportations.

Graphique 5.3

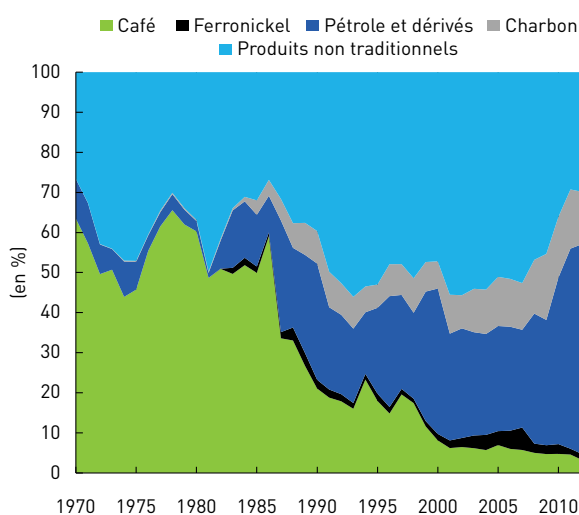
Exportations et importations de biens et services (en % du PIB) et taux de couverture des importations par les exportations (en %)



Source : Banque mondiale (WDI) ; calculs de l'auteur.

Graphique 5.4

Evolution de la composition des exportations (en % du total des exportations de biens)



Source : DANE ; calculs de l'auteur.

Le phénomène de désindustrialisation qui se reflète notamment dans la structure des exportations colombiennes tient à plusieurs facteurs.

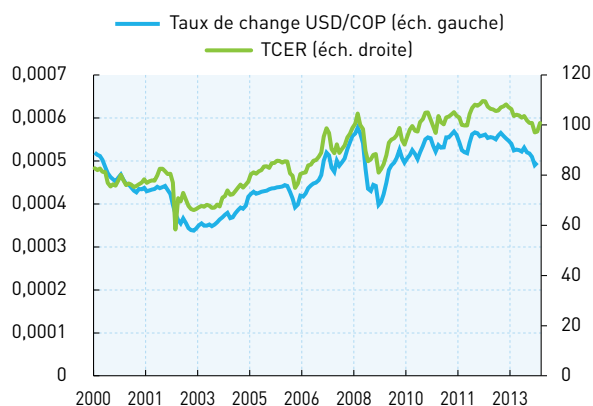
Au cours des dernières années, la bonne tenue des prix de matières premières et les entrées de capitaux connexes ont conduit à une forte appréciation du taux de change. Le taux de change effectif réel s'est en effet apprécié de 27 % entre 2006 et 2012 (graphique 5.5). Selon l'étude économétrique de Clavijo *et al.*, (2013)^[34], l'appréciation du taux de change constitue un facteur déterminant dans le recul de l'industrie en Colombie, ce qui validerait la thèse du risque de « syndrome hollandais »^[35]. Toutefois, certaines études mettent en avant d'autres facteurs déterminants et soulignent que la dépréciation de 7 % du taux de change enregistrée depuis mai 2013 suite l'annonce par la Fed du début de réduction graduelle de sa politique monétaire non conventionnelle n'a pas enrayer le recul des exportations de biens manufacturés. Une étude du FMI (2014b) conduite auprès de 4850 entreprises dans le secteur manufacturier au cours de la période 2000-2012 révèle deux autres facteurs ayant affecté le secteur manufacturier. Le premier renvoie à la structure du commerce extérieur colombien qui a connu deux changements notables : (i) les exportations colombiennes de biens manufacturés vers le Venezuela ont fortement diminué depuis 2008 en lien avec la dégradation des relations entre les deux pays. Elles sont ainsi passées de 4 milliards USD en 2007 à 1 milliard USD en 2012 (FMI, 2014b). Les branches d'activité les plus touchées sont l'industrie automobile, la production de produits pharmaceutiques et médicaux ainsi que le secteur du matériel électrique ; et (ii) les importations de biens manufacturés ont fortement augmenté depuis 2008, en particulier en provenance de la Chine et du Mexique. Les importations de biens manufacturés chinois ont plus que doublé pour atteindre 8 milliards USD (18 % du total). Les biens importés sont divers : des équipements de transport, des machines, mais également des produits chimiques et des articles textiles. Or, le taux de change réel bilatéral vis-à-vis de la Chine a été relativement faible ce qui traduit une hausse de la demande interne pour les produits d'origine chinoise. Le second groupe de facteurs concerne les contraintes structurelles qui pèsent sur la compétitivité du pays aux premiers rangs desquelles le manque d'infrastructures de qualité, l'investissement insuffisant dans l'innovation et des coûts unitaires du travail qui demeurent élevés en comparaison internationale en raison du poids des coûts non salariaux qui représentent 40 % des coûts du travail.

[34] Leur étude se base sur un modèle vectoriel à corrections d'erreurs et couvre la période 1970-2010.

[35] L'expression « Dutch disease » ou « syndrome hollandais » est apparue au cours des années 1970 et fait référence aux difficultés rencontrées par l'économie hollandaise à la suite de la mise en exploitation, dans les années 1960, de nouvelles réserves de gaz naturel. Ce phénomène désigne l'ensemble des effets néfastes créés dans une économie par l'expansion du secteur qui produit des ressources naturelles exportées. Il se traduit par de brusques modifications dans l'attribution des ressources, avec une contraction des secteurs produisant des biens échangeables et une expansion des secteurs produisant des biens non échangeables. Les mouvements des prix relatifs seraient au centre de ces distorsions sectorielles.

Graphique 5.5

Taux de change nominal et taux de change réel (2005 = 100)



Sources : Reuters et FMI (IFS) ; calculs de l'auteur.

Note : la Colombie a un régime de change flottant depuis 2000.

TCER signifie Taux de change effectif réel.

5.2. Un besoin de financement externe modéré financé majoritairement par des flux relativement stables

Le besoin de financement externe (BFE) de la Colombie a légèrement augmenté ces dernières années (+0,6 point depuis 2008) et s'élève à 7,6 % du PIB en 2013 (cf. tableau 5.1). Au cours des cinq dernières années, le déficit courant explique environ 40 % du BFE en moyenne, part qui s'est accrue avec le creusement du déficit courant depuis 2008. L'amortissement de la dette externe a également connu une légère augmentation à la suite de la hausse des prêts au secteur privé en 2012.

Tableau 5.1 Estimation du besoin de financement externe et de sa couverture (en % du PIB)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1- Besoin de financement externe (a+b)	7,0	7,0	6,7	7,1	8,8	7,6
a- Déficit courant hors dons	2,7	2,1	3,1	2,9	3,2	3,3
b- Amortissement de la dette externe	4,2	4,9	3,6	4,2	5,6	4,2
2- Couverture du besoin en financement externe (c+d+e)	8,0	8,1	7,2	8,8	10,6	9,4
c- Flux non générateurs de dette	2,9	0,2	0	1,6	4,5	2,1
IDE nets	3,4	1,7	-0,1	1,5	4,4	2,4
Flux de portefeuille nets	-0,4	0,6	0	0,2	0,5	0,2
Autres	-0,1	-2,1	0	-0,1	-0,4	-0,4
d- Flux générateurs de dette	5,1	7,8	7,2	7,2	6,1	7,3
Prêts moyen et long termes	2,8	6,1	4,5	4,2	3,3	4,2
Prêts court terme	2,3	1,7	2,8	3,0	2,8	3,1
e- Erreurs et omissions	0	0	0	0	0	0
3- Variation des réserves (-augmentation)	-1,0	-1,1	-0,5	-1,7	-1,8	-1,9

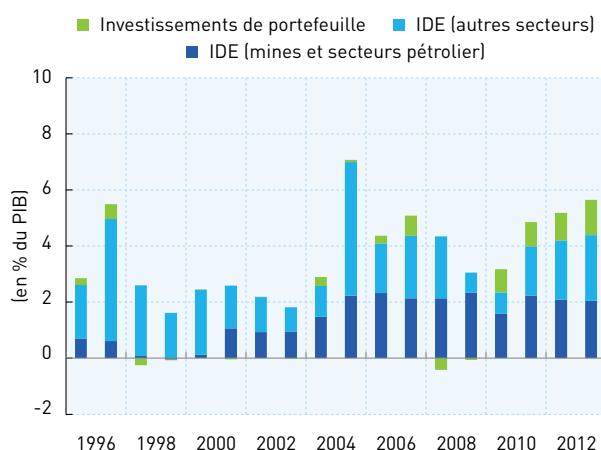
Source : FMI ; calculs de l'auteur.

La structure du financement du BFE est dominée par des flux relativement stables.

En effet, les flux d'IDE nets et les prêts à moyen et long terme assurent plus de 75 % de la couverture du BFE au cours des cinq dernières années. Les IDE nets demeurent à ce stade modérés (2,4 % du PIB en 2013). Si les flux d'IDE entrants restent concentrés dans les secteurs minier et pétrolier, une certaine diversification s'opère depuis 2003 en faveur des autres secteurs de l'économie, notamment dans les activités de services (finance, télécommunications) (graphique 5.6). Les flux nets de portefeuille, plus volatiles, demeurent quant à eux limités (0,2 % du PIB en 2013).

Graphique 5.6

Composition sectorielle des IDE entrants et flux de portefeuille (en % du PIB)



Source : Banco de la Republica ; calculs de l'auteur.

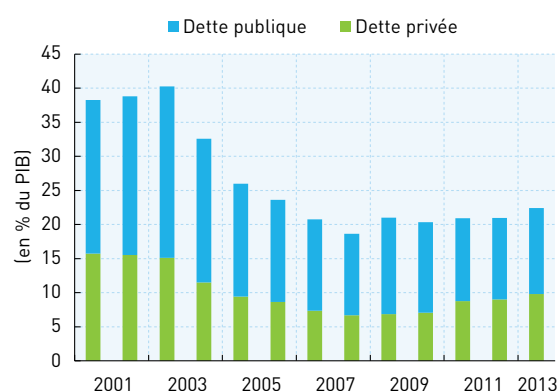
5.3. La solvabilité et la liquidité extérieures sont satisfaisantes

A la faveur d'une réduction importante de la dette extérieure depuis 2003, la Colombie a bénéficié d'une marge de manœuvre significative lors de la crise financière internationale de 2008. Ainsi, bien qu'en progression, la dette extérieure totale demeure à ce stade relativement faible (23,5 % du PIB) (graphique 5.7). La hausse du taux d'endettement externe depuis 2008 s'explique principalement par l'accroissement de

la dette externe privée qui s'élève désormais à 10 % du PIB contre 7 % en 2008. En outre, le profil de la dette extérieure demeure favorable. La dette de court terme ne représente que 14 % du stock total de la dette extérieure, ce qui limite le risque de refinancement (graphique 5.8). La structure du financement du BFE est dominée par des flux relativement stables.

Graphique 5.7

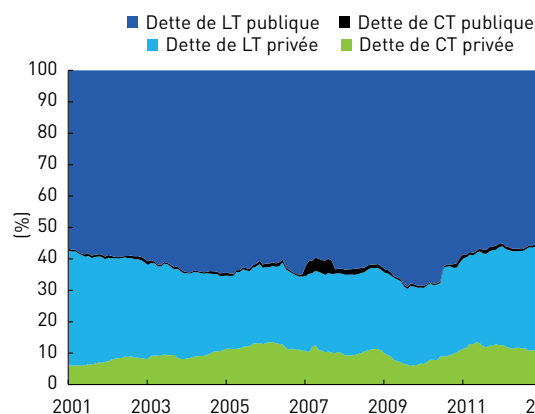
Dette extérieure (en % du PIB)



Source : Banco de la Republica ; calculs de l'auteur.

Graphique 5.8

Structure par maturités de la dette externe (en % du total de la dette externe)



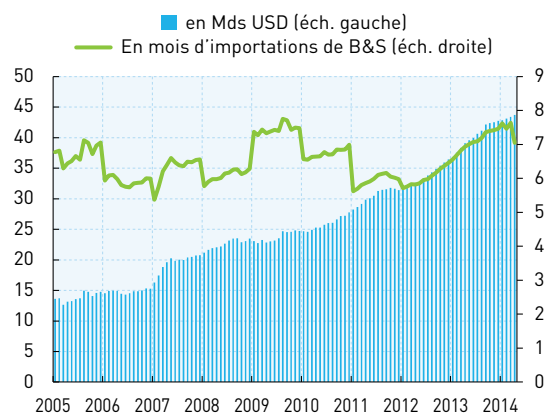
Note : LT = long terme, CT = court terme

Source : Banco de la Republica ; calculs de l'auteur.

Le niveau de liquidité externe est relativement confortable et les principaux ratios de liquidité sont en voie de retrouver leur niveau antérieur à la crise de 2009. Les réserves officielles de change s'élevaient à près de 44 milliards USD en avril 2014. Elles représentent environ 7 mois d'importations de biens et services (graphique 5.9) et couvrent largement la dette externe de court terme. En outre, la Colombie bénéficie d'une ligne de crédit modulable (*Flexible Credit Line* – FCL) auprès du FMI depuis mai 2009 qui a été renouvelée à deux reprises, en mai 2011 et juin 2013. Cette FCL de 3,87 milliards de droits de tirage spéciaux constitue une assurance supplémentaire contre les chocs externes.

Graphique 5.9

Réserves officielles de change (en Mds USD et en mois d'importations)



Source : FMI (IFS) ; calculs de l'auteur.



Conclusion

Depuis le début des années 2000, l'amélioration des conditions sécuritaires, une gestion macroéconomique prudente et le boom des matières premières ont permis à la Colombie d'enregistrer une amélioration sensible de ses performances de croissance. Toutefois, cette dernière demeure modérée au regard de la croissance moyenne enregistrée par les pays émergents et en développement. Ainsi, la dynamique de croissance de l'économie colombienne n'a pas permis, à ce stade, de la placer sur une trajectoire de convergence avec la moyenne mondiale. A l'instar de nombreux pays émergents, la Colombie risque par conséquent d'être bloquée dans « la trappe à revenu intermédiaire ».

En dépit des avancées enregistrées au cours de la dernière décennie, le développement du pays fait face à divers obstacles

aux premiers rangs desquels figurent les inégalités sociales et spatiales, le manque d'infrastructures et la faiblesse de la productivité. A moyen terme, l'enjeu principal résidera dans la mise en œuvre effective de réformes afin de lever les contraintes structurelles et de garantir une croissance plus forte et inclusive. Plusieurs éléments pourraient contribuer à faire progresser la productivité : un système éducatif plus efficient, un effort national en matière de recherche et développement (R&D) dans certains secteurs clés, un investissement dans les infrastructures et, surtout, une évolution de la structure de l'activité vers des secteurs à plus forte productivité notamment le secteur industriel manufacturier et les services à haute valeur ajoutée. Avancer sur ces différents fronts permettrait notamment de créer des emplois dans le secteur formel et ainsi de lutter contre les inégalités.

Liste des sigles et abréviations

ANI	Agence nationale des infrastructures	IDE	Investissement direct étranger
ANIF	Association nationale des institutions financières	IFS	<i>International Financial Statistics</i>
AUC	Autodéfenses unies de Colombie	OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
BANCOLDEX	<i>Banco de desarrollo empresarial y comercio exterior de Colombia</i>	PIB	Produit intérieur brut
BFE	Besoin de financement externe	PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
CDS	<i>Credit Default Swaps</i>	PME	Petite et moyenne entreprise
CIJ	Cour internationale de justice	PNP	Prêt non performant
COP	Peso colombien	PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
CPJ	Comité pour la protection des journalistes	PPA	Parité de pouvoir d'achat
DANE	Département administratif national de statistiques	PPP	Partenariat public-privé
DNP	Département national de planification	PRITS	Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure
ELN	Armée de libération nationale	R&D	Recherche et développement
EPL	Armée populaire de libération	RNB	Revenu national brut
FAE	<i>Fondo de Ahorro y Estabilización</i>	ROA	Rentabilité de l'actif
FARC	Forces armées révolutionnaires de Colombie	ROE	Rentabilité des fonds propres
FBCF	Formation brute de capital fixe	SFC	Superintendance financière de Colombie
FCL	<i>Flexible Credit Line</i>	SISBEN	Système de sélection des bénéficiaires des dépenses sociales
FINAGRO	<i>El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario</i>	SPNF	Secteur public non financier
FINDETER	<i>Financiera de Desarrollo Territorial</i>	TCER	Taux de change effectif réel
FMI	Fonds monétaire international	USD	Dollar américain
GFSR	<i>Global Financial Stability Report</i>	WDI	<i>World Development Indicators</i>
GNC	Gouvernement national central	WEO	<i>World Economic Outlook</i>

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ADLER G. et N.E. MAGUD (2013), "Four Decades of Terms-of-Trade Booms: Saving-Investment Patterns and a New Metric of Income Windfall", IMF Working Paper N°13/103, Washington, D.C.

AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (2013), *Les enjeux du développement en Amérique latine, Dynamiques socioéconomiques et politiques publiques*, A Savoir N°24, Institut des Amériques, deuxième édition.

ANIF (2011), *Costos y eficiencia de la rama judicial en Colombia. Políticas de choque-operativo*, Centro de Estudios Económicos, Asociación Nacional de Instituciones Financieras.

BANQUE INTERAMÉRICAIN DE DÉVELOPPEMENT (2010), *The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom-up*, Development in the Americas.

BANQUE MONDIALE (2014), *Doing Business, Comprendre les réglementations pour les petites et moyennes entreprises*, Washington, D.C.

BANQUE MONDIALE (2013), *Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class*, Washington, D.C.

BANQUE MONDIALE (2012), *China 2030, Building a Modern, Harmonious and Creative Society*, The World Bank, Washington, D.C.

BANQUE MONDIALE (2011), *Rapport sur le développement dans le monde : conflits, sécurité et développement*, Washington, D.C.

BARRO R.J. et J.W. LEE (2010), "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010", *NBER Working Paper 15902*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

BÉRTOLA L. et A. OCAMPO (2012), *The Economic Development of Latin America since Independence*, Oxford University Press, Oxford.

BITRAN E., S. NIETO-PARRA et J.S. ROBLEDO (2013), "Opening the Black Box of Contract Renegotiations: an Analysis of Road Concessions in Chile, Colombia and Peru", *OECD Development Working Papers N° 317*, Editions OCDE, Paris.

BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY (2014), disponible à l'adresse suivante <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2014/BP-statistical-review-of-world-energy-2014-full-report.pdf>

BULMER-THOMAS V., J. COATSWORTH et R. CORTÉS CONDE (2006), *The Economic History of Latin America*, "Vol. 2. The Long 20th Century", Cambridge University Press, Cambridge.

CLAVIRO S., R.A. FANDINO et A. VERA (2013), "Deindustrialization of Colombia : Quantitative Analysis of Determinants", *SSRN Working Paper N°2362369*.

CNUCED (2003), "Capital Accumulation, Growth and Structural Change", *Trade and Développement 2003*, Genève.

DNP (2007), *La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales*, Departamento Nacional de planeación.

CORDEN W. M. et NEARY J. P. (1982), "Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy », *Economic Journal*, Royal Economic Society, Vol 92(368), pp. 825-48, décembre.

ECHEVERRY GARZÓN J.C., R. SUESCÚN MELO et G. ALONSO MASMELA (2011), « Regla fiscal para Colombia », *Notas Fiscales*, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, N° 4, janvier.

EDWARDS S. (2001), *Environnement économique et politique de transition vers une économie de marché : Colombie*, Etudes du Centre de développement, OCDE.

FMI (2014a), *Colombia-Staff Report for the 2014 Article IV Consultation*, IMF, Washington, D.C.

FMI (2014b), *Colombia Selected Issues Paper*, IMF Country Report N°14/167, Washington, D.C.

FMI (2013), *Colombia: Financial System Stability Assessment*, IMF Country Report, N°13/50.

FMI (2012), *Transparence, système de responsabilité et risque budgétaire*, Fonds monétaire international, Washington, D.C.

ISMAIL K. (2010), "The Structural Manifestation of the 'Dutch Disease': The Case of Oil Exporting Countries", *Working Paper* 10/103, Fonds monétaire international, Washington, D.C.

JUSTICE FOR COLOMBIA (2011), *Widespread Reports of Electoral Fraud in Colombia's Elections*.

MANKIW G., D. ROMER et D. WEIL (1992), "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 107(2), pp. 402-437.

OCDE (2013), *Colombie, Evaluation économique*, Etudes économiques de l'OCDE, janvier.

OCDE (2008), *Les partenariats public-privé : partager les risques et optimiser les ressources*.

PNUD (2013), *Rapport sur le développement humain 2013 – L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, Programme des Nations unies pour le développement.

PNUD (2011), *Colombia rural : Razones para la esperanza*, Informe Nacional de Desarrollo Humano.

REINHART C. (2010),
<http://www.carmenreinhardt.com/data/browse-by-topic/topics/7/>

RICARD-GUAY A. (2007), « Les femmes déplacées par le conflit en Colombie : l'expérience associative comme levier, d'Empowerment », UQAM.

RODRIG D. (2011), « The Future of Economic Convergence », *NBER Working Paper* n°17400.

SÉNAT (2005), *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Colombie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure, Le « plan Colombia » et la forte implication des Etats-Unis*, Rapport n°214.

SOSA et al. (2013), "Is the Growth Momentum in Latin America Sustainable?", *IMF Working Paper*, WP/13/109.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2013), *Colombia: Overview of Corruption and Anti-Corruption*, U4 Anti-Corruption Resource Centre, Transparency International.

URRUTIA M. (1994), "Colombie" dans Williamson J. (dir. pub.), *The Political Economy of Policy Reform*, Institute for International Economics, Washington, D.C.

MACRODEV (Macroéconomie & Développement)

Cette collection, créée par l'AFD, a pour vocation de présenter les travaux menés par la division Analyse macroéconomique et risque pays et les économistes de l'AFD dans le champ de la macroéconomie du développement. Elle propose des analyses centrées sur un pays, sur une région ou sur des enjeux de nature macroéconomique liés aux processus de développement.

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de son auteur. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

Directeur de la publication :
Anne PAUGAM

Directeur de la rédaction :
Alain HENRY

Agence Française de Développement
5, rue Roland Barthes – 75598 Paris cedex 12
Tél. : 33 (1) 53 44 31 31 – www.afd.fr

Dépôt légal : 4^e trimestre 2014
ISSN : 2116-4363