# Études économiques de l'OCDE

# COLOMBIE

## OCTOBRE 2019 (VERSION ABRÉGÉE)




OCDE

# Études économiques de l'OCDE : Colombie 2019 (version abrégée)

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**
OCDE (2019), *Études économiques de l'OCDE : Colombie 2019 (version abrégée)* , Éditions OCDE, Paris, *https://doi.org/10.1787/71cde53e-fr*.

ISBN 978-92-64-36537-7 (pdf)

**Crédits photo :** Couverture © Inmagine.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2019

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : *http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation*.

# *Résumé*

## La croissance se redresse

**La croissance a résisté, la pauvreté et l'activité informelle ont reflué.** Grâce à des politiques macroéconomiques saines et crédibles, l'ajustement au choc pétrolier majeur de 2015-16 s'est fait en douceur. Les politiques éducatives et sociales ont permis d'améliorer la situation sur le plan social. Pour autant, des difficultés subsistent pour préserver ces résultats et améliorer encore les niveaux de vie. La croissance de la productivité s'est orientée à la baisse et le niveau, encore élevé, de l'activité informelle constitue un enjeu économique et social de taille. Les inégalités régionales demeurent profondes. La Colombie est désormais plus exposée à l'environnement financier mondial.

**La croissance du PIB devrait progressivement remonter, portée par la demande intérieure** (Tableau A). L'investissement constituera un facteur déterminant de la croissance, favorisé par les projets d'infrastructure, les récentes réformes fiscales et la faiblesse des taux d'intérêt. L'inflation restera proche de l'objectif de 3 %, ce qui soutiendra les revenus réels et la consommation.

**Tableau A. La croissance devrait s'affermir**

Variation en pourcentage, sauf indication contraire

| | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|
| Produit intérieur brut | 2.6 | 3.4 | 3.5 |
| Consommation privée | 3.6 | 4.7 | 3.9 |
| Consommation publique | 5.6 | 2.9 | 3.5 |
| Formation brute de capital fixe | 1.5 | 4.6 | 5.3 |
| Exportations | 3.9 | 4.0 | 4.0 |
| Importations | 7.9 | 8.8 | 5.5 |
| Indice des prix à la consommation | 3.2 | 3.5 | 3.6 |
| Solde budgétaire (% du PIB) | -3.1 | -2.4 | -2.2 |
| Solde des paiements courants (% du PIB) | -4.0 | -4.2 | -4.2 |

*Source* : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 105, mise à jour à l'aide des informations disponibles les plus récentes.

**Les politiques macroéconomiques sont bien équilibrées.** La politique budgétaire devrait être modérément restrictive pour ramener le déficit budgétaire structurel à 1 % du PIB d'ici à 2022, conformément à la règle budgétaire. Cette règle instaure l'équilibre requis entre plusieurs objectifs : satisfaire aux besoins sociaux, soutenir la reprise graduelle, assurer la viabilité de la dette et dégager une marge de manœuvre pour faire face aux futurs chocs. La politique monétaire reste modérément accommodante, l'inflation étant proche de l'objectif visé et les anticipations d'inflation étant ancrées.

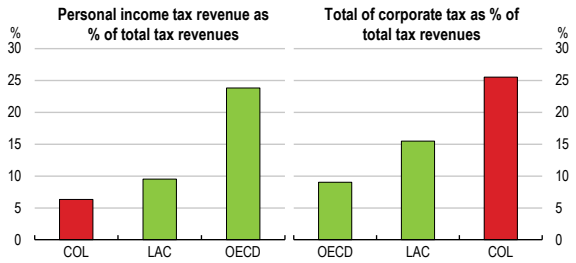
**La volatilité financière qui a gagné certaines économies émergentes constitue un des principaux risques de divergence à la baisse par rapport aux prévisions.** Une instabilité internationale résultant des tensions commerciales et politiques pourrait affecter la croissance. Par ailleurs, une montée des cours du pétrole ou du charbon pourrait tirer l'investissement vers le haut, tandis que leur baisse pourrait avoir l'effet inverse. Enfin, le secteur du tourisme pourrait porter la croissance économique à un niveau plus élevé que prévu.

## Le respect de la règle budgétaire nécessite d'agir sur les recettes et les dépenses

**La dépendance vis-à-vis de recettes volatiles et l'exposition aux chocs financiers mondiaux imposent d'inscrire le ratio dette publique/PIB sur une trajectoire descendante.** La programmation budgétaire actuelle devrait permettre d'aboutir à ce résultat, mais la trajectoire de la dette est très sensible aux taux d'intérêt, à la croissance, au taux de change et aux cours du pétrole. Les besoins de dépenses, notamment ceux qui tiennent aux déficits d'infrastructures, aux programmes sociaux ou encore au processus de paix, sont conséquents. Il faut prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'efficience des dépenses et la structure de la fiscalité.

**Il serait possible d'améliorer encore la structure fiscale** (Graphique A) en élargissant l'assiette de calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), en abaissant le taux d'imposition des sociétés et en supprimant ses multiples mesures d'exonération. Des recettes supplémentaires pourraient être levées grâce à la fiscalité environnementale et en renforçant les services fiscaux pour lutter contre la fraude fiscale.

**Graphique A. La charge fiscale est déséquilibrée**




*Note :* Les données relatives à l'OCDE se rapportent à 2016 et les autres à 2017.
*Source* : OCDE, Base de données des *Statistiques des recettes publiques.*

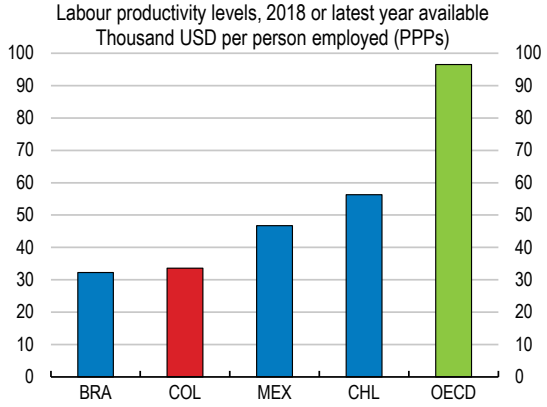
**Les programmes sociaux et les exonérations fiscales en faveur des ménages et des entreprises ne contribuent guère à une plus grande équité ou à des gains de productivité.** Un examen de la dépense publique aiderait à recenser les programmes dont le rapport coût-efficacité est insuffisant en termes d'impact sur l'équité ou la productivité. Il conviendrait de les réformer, ou sinon de les supprimer.

## Faire de la productivité et des échanges des moteurs de la croissance

**Le potentiel de croissance a considérablement diminué ces dix dernières années,** signe que les moteurs traditionnels de la croissance, à savoir des industries extractives à forte intensité capitalistique et les termes de l'échange, favorables, ont atteint leurs limites. Tout nouveau progrès dans l'amélioration des niveaux de vie dépendra de gains de productivité, lesquels exigent d'améliorer la réglementation des entreprises, d'introduire plus de concurrence et d'ouvrir plus encore l'économie au commerce.

**La productivité du travail est faible, même comparativement à d'autres pays d'Amérique latine** (Graphique B). L'absence de concurrence dans certains secteurs clés comme le transport et les télécommunications sont un frein à la croissance de la productivité. Si le cadre réglementaire a été amélioré, un dispositif de sanctions plus sévères et plus dissuasives contre les pratiques anticoncurrentielles permettrait de le renforcer. En outre, l'extension du périmètre des analyses d'impact de la réglementation et la multiplication des guichets uniques permettraient d'alléger la charge réglementaire.

**Graphique B. La productivité du travail est faible**




*Source* : OCDE, Base de données sur la productivité.

**La Colombie est peu ouverte au commerce international.** Malgré des initiatives pour promouvoir son intégration dans les échanges mondiaux via des accords commerciaux, les exportations demeurent faibles et de grands secteurs de l'économie sont protégés de la concurrence internationale. L'introduction d'obstacles non tarifaires a progressé. Si les droits de douane en Colombie ont diminué, ils restent néanmoins supérieurs à ceux des pays comparables de la région. Il y aurait matière à diversifier les exportations et à faire des échanges une source de croissance et de concurrence porteuse de gains de productivité.

**Les exportations paient un lourd tribut aux déficits d'infrastructures et aux faiblesses de la chaîne logistique.** La Colombie a bien avancé dans l'amélioration de son réseau de routes principales grâce à son programme d'infrastructures de quatrième génération (programme « 4G »). Cela étant, certains déficits

demeurent profonds. Une meilleure logistique dans les douanes et les ports serait garante de gains de compétitivité. De même, la suppression de l'obligation de mettre à la casse les poids lourds anciens pour pouvoir importer des véhicules neufs en échange et une meilleure réglementation du fret de marchandises seraient des priorités.

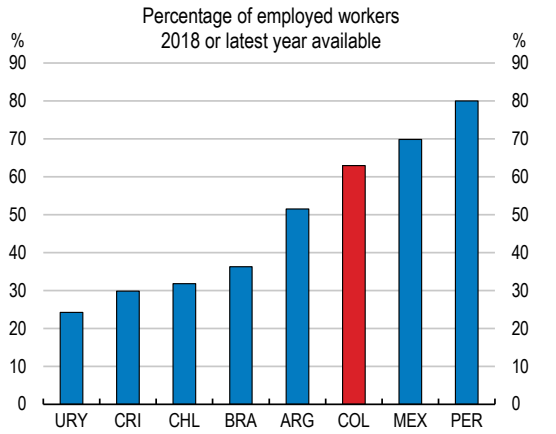
**Les performances en matière d'innovation sont bridées par le manque d'investissements dans la recherche-développement (R-D) et par la complexité des dispositifs de soutien.** Des financements supplémentaires sont désormais accessibles mais pour une large part, ils sont peu utilisés faute d'un cadre de gouvernance solide. Des mesures visant à simplifier le système de l'innovation et à regrouper les programmes d'aide seraient justifiées. En favorisant une adoption et une utilisation plus larges des technologies de l'information et de la communication, la transition numérique aurait également pour effet d'améliorer la compétitivité des entreprises et la connectivité des régions.

**L'accès au financement s'est amélioré mais les marchés de capitaux sont moins développés que dans d'autres pays de la région.** Le recours du secteur privé au marché intérieur du crédit s'est développé, mais les marges d'intérêt restent élevées. L'exposition du secteur bancaire à plus de concurrence, la suppression progressive de la taxe sur les transactions financières et la révision à la baisse des obligations légales faites aux banques de détenir certains titres dans leurs portefeuilles aideraient à faire baisser les coûts du financement bancaire.

### La lutte contre l'économie informelle serait une stratégie gagnant-gagnant pour l'inclusivité et pour la productivité

**L'activité informelle diminue, mais demeure très développée** (Graphique C). Il faut agir dans plusieurs domaines de l'action publique, et notamment réduire les coûts de main-d'œuvre non salariaux, qui demeurent parmi les plus élevés d'Amérique latine. La réduction des coûts d'immatriculation des entreprises et la simplification de la procédure d'affiliation des salariés au régime de sécurité sociale faciliteraient la régularisation des entreprises et des emplois. Devraient également être envisagées dans la stratégie à mener la révision du salaire minimum, pour que son montant soit plus compatible avec l'emploi, et l'amélioration de la qualité et de l'utilité de l'offre d'éducation et de formation.

**Graphique C. L'activité informelle demeure très développée**




*Note :* Les travailleurs informels sont ceux qui ne cotisent pas au système de retraite.
*Source* : Banque interaméricaine de développement (BID), Base de données du système d'information sur les marchés du travail et la sécurité sociale (SIMS).

### Assurer une aide auprès des travailleurs pour qu'ils accèdent à des emplois de qualité

**L'accès à une éducation et une formation de qualité pourrait être un instrument puissant pour accéder plus facilement à des emplois de qualité.** Si la Colombie a beaucoup progressé en matière de niveau d'instruction, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour améliorer l'accès et la qualité du système éducatif et réduire les taux de décrochage, notamment dans les zones rurales.

**Il faut veiller à ce que les écoles dispensent une éducation de qualité à ceux qui en ont besoin.** Les autorités doivent donner la priorité à la qualité de l'éducation des jeunes enfants et au taux d'enfants en bénéficiant, pour améliorer les résultats des élèves et réduire les disparités en la matière. Il faut améliorer la qualité de l'éducation de base, en particulier dans les zones rurales. En outre, il est primordial de fixer le cadre des

conditions de travail et des opportunités professionnelles dans les écoles rurales et de proposer une offre adaptée de formation initiale pour attirer des enseignants de qualité dans ces écoles.

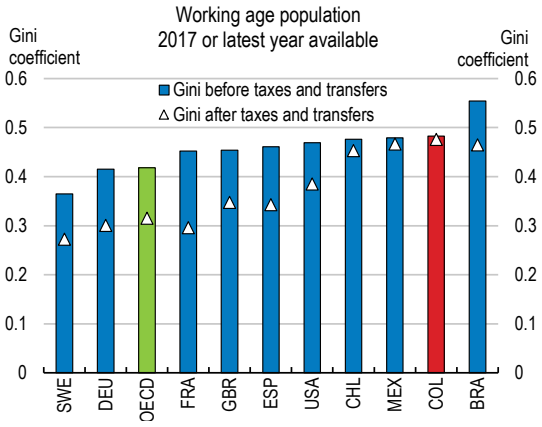
**Renforcer l'enseignement et la formation professionnels pourrait améliorer les compétences et l'inclusivité.** Une meilleure gouvernance du système d'enseignement et de formation professionnels permettrait d'en améliorer la qualité et l'utilité. Il faudrait pour cela unifier le système de gouvernance et élaborer un cadre institutionnel unique, en fixant une série d'objectifs cohérents et transparents. Le renforcement des procédures d'assurance qualité et d'agrément et la mise en place du cadre national des certifications devraient également être des priorités.

**Malgré des avancées, les inégalités hommes-femmes au travail et dans le système éducatif demeurent d'une ampleur considérable.** Des mesures visant à renforcer les modalités du congé parental pour les mères et les pères de famille, la flexibilité des horaires de travail et l'accès à des structures de garde d'enfants, en particulier dans les zones rurales, aideraient les femmes à accéder à des emplois de qualité.

### Les politiques sociales pourraient faire plus pour lutter contre les inégalités

**Les mesures d'action sociale ne sont pas correctement ciblées** (Graphique D). Les transferts monétaires en faveur des ménages pauvres sont de faible montant et une grande partie des aides, notamment celles liées aux pensions et au logement, vont aux catégories relativement riches. Les zones rurales bénéficient peu des mesures sociales. Le système serait plus équitable en réaffectant les dépenses, par exemple en augmentant les transferts monétaires en direction des populations vulnérables, et prioritairement au profit des zones rurales et des minorités ethniques. Il serait également opportun de concentrer les ressources publiques sur quelques programmes parfaitement évalués.

**Graphique D. Le système de prélèvements et de transferts ne permet guère de réduire les inégalités**




*Sources :* Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté ; et calculs de l'OCDE.

**Il est urgent de réformer le système de retraite pour réduire le niveau de pauvreté des personnes âgées et assurer la viabilité du système.** Le report de l'âge de la retraite, notamment pour les femmes, et son indexation sur l'espérance de vie, aideraient à pérenniser le système. La couverture et le niveau de prestations au titre du revenu minimum vieillesse (*Colombia Mayor*), pilier non contributif du système de retraite, devraient être revus à la hausse. L'augmentation du nombre d'années de salaire prises en compte pour le calcul des pensions de retraite aiderait à financer une garantie de revenu aux personnes âgées.

| PRINCIPALES CONCLUSIONS | PRINCIPALES RECOMMANDATIONS |
|---|---|
| **Poursuivre l'amélioration des politiques macroéconomiques et de la gouvernance** | |
| La dette publique a augmenté et les recettes publiques sont volatiles. La Colombie est désormais plus exposée à l'environnement financier mondial.<br>Les objectifs budgétaires ont été révisés à de multiples reprises ces dernières années. | S'en tenir à la règle budgétaire et viser un déficit structurel de 1 % d'ici 2022.<br>Mettre en place un conseil budgétaire indépendant pour surveiller les risques budgétaires et fournir des analyses techniques complémentaires sur les objectifs budgétaires et leur révision. |
| Certaines rigidités font obstacle à l'efficience des dépenses publiques. Le gouvernement ne peut procéder à des ajustements que sur les dépenses d'investissement.<br>Les programmes d'action sociale et les exonérations fiscales ne contribuent guère à améliorer la productivité et l'équité. | Supprimer certaines rigidités budgétaires en diminuant les dépenses obligatoires et la préaffectation des recettes.<br>Procéder à l'évaluation des programmes et des dispositifs d'exonération fiscale et ne retenir que ceux qui ont un impact positif sur la productivité ou sur l'équité. |
| Les recettes non pétrolières sont encore relativement modestes et la structure de la fiscalité est déséquilibrée. La charge fiscale repose avant tout sur les entreprises et la fiscalité ne contribue pas à réduire les inégalités. | Élargir la base de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en abaissant le seuil à partir duquel le revenu est imposable et supprimer les exonérations.<br>Remplacer les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) par des transferts monétaires au profit des ménages modestes.<br>Abaisser le barème et élargir la base d'imposition des sociétés. |
| La fraude fiscale est généralisée. | Renforcer les services fiscaux et plafonner le montant des transactions en espèces. |
| L'action rapide et adaptée de la banque centrale a permis de ramener l'inflation vers son objectif. | Maintenir le taux directeur autour de son niveau actuel à condition que l'inflation demeure proche de 3 %. Ne le relever que lorsque l'économie aura commencé à combler l'écart de production. |
| En dépit de solides avancées pour promouvoir l'intégrité, la corruption demeure la principale préoccupation des citoyens. | Mettre en place un dispositif de protection des lanceurs d'alerte.<br>Regrouper toutes les procédures d'achat des administrations infranationales dans le système centralisé de passation de marchés (*Colombia Compra Eficiente*).<br>Réglementer le financement des partis politiques et des campagnes électorales. |
| **Renforcer la productivité et l'intégration dans l'économie mondiale** | |
| Le cadre de la concurrence s'est amélioré mais certains secteurs clés de l'économie demeurent insuffisamment concurrentiels et les sanctions sont trop clémentes.<br>La charge réglementaire demeure lourde. | Donner à l'autorité de la concurrence le pouvoir d'imposer des sanctions plus sévères et plus dissuasives.<br>Élargir le périmètre des analyses d'impact de la réglementation, en y intégrant aussi les instruments de réglementation déjà en vigueur.<br>Multiplier les guichets uniques et recourir plus largement à des systèmes en ligne pour l'accomplissement des procédures administratives. |
| La Colombie conserve une économie encore relativement fermée au commerce, avec une forte dispersion de ses droits de douane et des obstacles non tarifaires de plus en plus nombreux. | Supprimer progressivement les restrictions aux échanges et procéder à une révision des obstacles non tarifaires dans l'optique d'en supprimer.<br>Réduire la dispersion des droits de douane. |
| Les exportations paient un lourd tribut aux déficits d'infrastructures, à une facilitation des échanges insuffisante et aux faiblesses de la chaîne logistique. | Faire de la connectivité multimodale des installations portuaires et douanières une priorité et réduire les barrières à l'entrée et à la concurrence sur le marché du transport.<br>Améliorer la logistique des services de douane, y compris en renforçant la coopération interadministrative et en développant davantage les solutions « zéro papier » grâce à l'exécution en ligne des procédures d'autorisation et de règlement. |
| **Améliorer l'égalité des chances et la qualité des emplois** | |
| L'économie informelle est très développée et nuit à la productivité, à la qualité des emplois, aux finances publiques et à la possibilité de bénéficier d'une retraite. Les déficits de qualifications sont importants et sont source d'emploi informel.. | Mettre en place une stratégie globale pour diminuer les coûts de régularisation des activités informelles, notamment en réduisant les coûts de main-d'œuvre non salariaux, en révisant le salaire minimum pour que son montant soit plus compatible avec l'emploi, en abaissant les coûts d'immatriculation des entreprises et en simplifiant les procédures d'affiliation des salariés. |
| Les transferts monétaires aux ménages pauvres sont de faible montant et une grande partie va aux catégories relativement riches. | Mieux cibler les programmes sociaux et concentrer la dépense publique sur des programmes ciblant les ménages modestes.<br>Augmenter les transferts monétaires en direction des populations les plus vulnérables, spécialement dans les zones rurales. |
| Le système éducatif s'est amélioré, mais les disparités régionales sont profondes. Les taux de redoublement de classe et de décrochage scolaire restent élevés. | Donner la priorité aux dépenses d'éducation qui permettent de développer l'éducation des jeunes enfants.<br>Redéployer plus de ressources vers les territoires plus fragiles.<br>Déterminer le cadre des conditions de travail et des opportunités professionnelles dans les écoles rurales et proposer une offre adaptée de formation initiale pour attirer des enseignants de qualité dans ces écoles. |

| | |
|---|---|
| L'évolution démographique menace la pérennité du système de retraite. L'âge de départ en retraite est bas, notamment pour les femmes. | Relever progressivement l'âge de départ à la retraite des femmes et l'aligner sur celui des hommes. |
| Le niveau de pauvreté des personnes âgées est élevé. Le système de retraite compte un faible taux de pensionnés ; il est également très inégalitaire puisqu'il bénéficie pour l'essentiel aux salariés bien rémunérés du secteur formel. Les pensions sont calculées sur les dix dernières années de rémunération. | Augmenter le taux de bénéficiaires du revenu minimum vieillesse (*Colombia Mayor*), pilier non contributif du système de retraite, et le montant des prestations servies.<br>Augmenter le taux de pensionnés du système de retraite public et le financer en augmentant le nombre d'années de salaire prises en compte dans le calcul des pensions de retraite. |
| **Renforcer la croissance verte** | |
| La déforestation met en péril la biodiversité. | Assurer la capacité technique et les ressources permettant de faire appliquer la loi et de gérer les forêts dans de bonnes conditions.<br>Étendre le statut de zone protégée à une plus grande proportion de superficies boisées. |

# Principaux éclairages sur l action publique

La Colombie a bien avancé sur le front économique et social au cours des deux dernières décennies. Des politiques macroéconomiques solides ont suscité la confiance, ce qui, allié à des conditions démographiques et extérieures favorables, a permis de conforter une croissance économique résiliente (Graphique 1, partie A). Les niveaux de vie s'en sont trouvés améliorés (Graphique 1, parties B et C) et, conjugués à un accès plus large à l'éducation et aux prestations sociales, ont permis des progrès notables sur le plan social. Si la pauvreté a connu un net repli ces dernières années, les progrès dans la lutte contre les inégalités ont été plus modestes (Graphique 2, parties A et B). Le 25 mai 2018, la Colombie a été invitée à devenir membre de l'OCDE.

Cela étant, les défis à relever pour maintenir ces résultats et converger encore vers des niveaux de vie plus élevés sont de taille. Par rapport à quelques-uns des pays comparables en Amérique latine, la Colombie a d'ores et déjà cédé du terrain au regard de son PIB par habitant (Graphique 3). Le niveau toujours élevé de l'activité informelle reste un enjeu économique et social de taille qui affecte la distribution des revenus, la qualité des emplois et la productivité. Malgré un recul récent, les inégalités de revenu sont parmi les plus fortes des pays de l'OCDE et atteignent l'un des niveaux les plus élevés d'Amérique latine. De même, les résultats économiques solides de la dernière décennie n'ont pas bénéficié à toutes les régions et des disparités majeures demeurent dans les conditions de vie d'une région à l'autre.

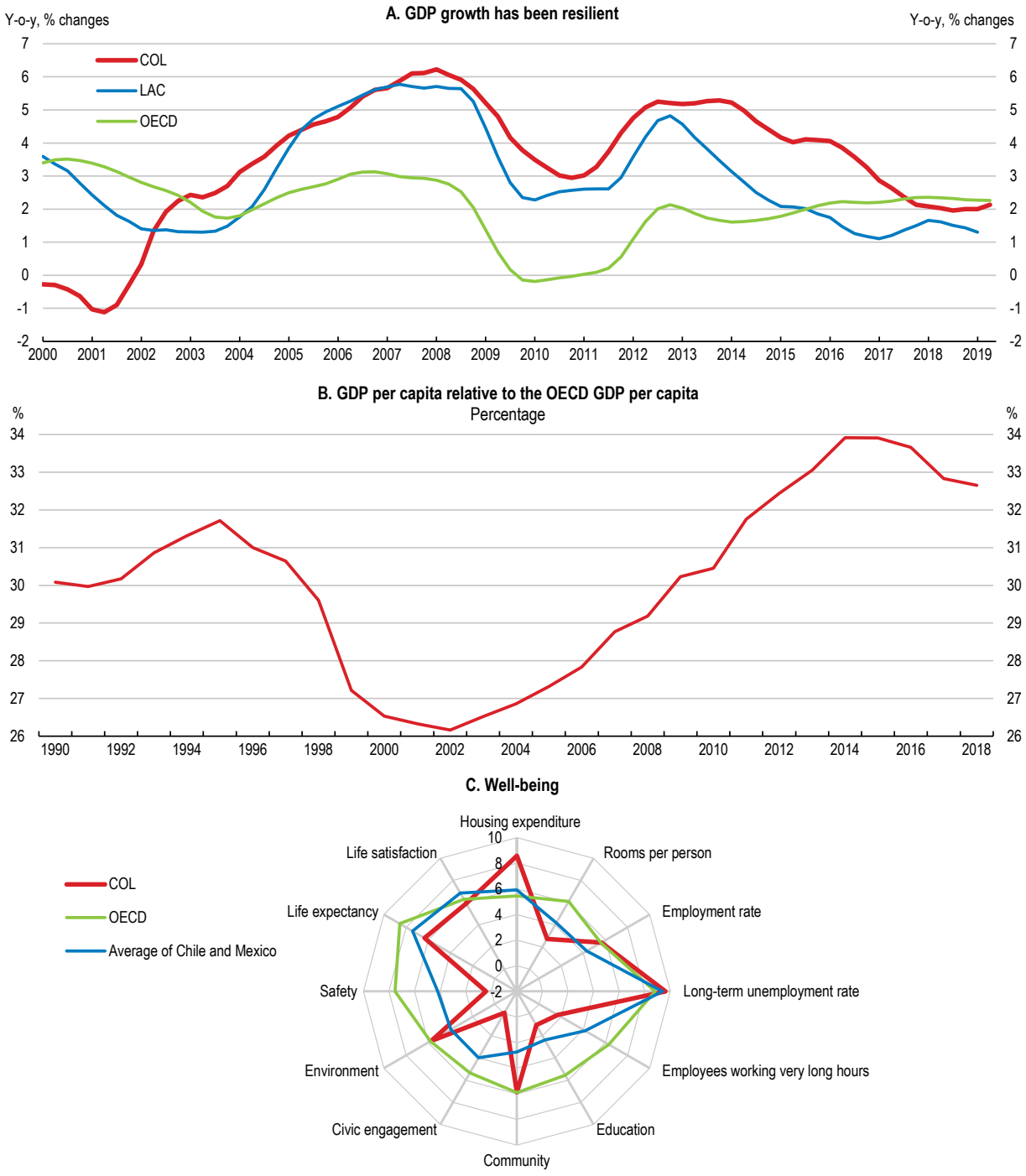
La croissance potentielle est orientée à la baisse en raison de chiffres de productivité médiocres. Les moteurs traditionnels de la croissance, à savoir des industries extractives à forte intensité capitalistique et les termes de l'échange, favorables, ont montré leurs limites. Les exportations demeurent tributaires des prix du pétrole et placent la Colombie dans une position de vulnérabilité par rapport à des chocs extérieurs et imprévisibles. Quant aux secteurs hors industries extractives, ils accusent un certain retard du fait du poids de la réglementation, des déficits d'infrastructures et du manque de concurrence et d'intégration dans les marchés internationaux.

La Colombie se voir offrir aujourd'hui une occasion unique de donner une nouvelle étincelle à la croissance et de poursuivre sur la voie du progrès social après 50 ans de conflit intérieur. La robustesse du cadre de politique macroéconomique, qui a bénéficié d'une certaine continuité au fil des ans, fournit de solides fondements. De nouveaux progrès vers l'amélioration des niveaux de vie et vers une croissance plus équilibrée et inclusive dépendront de la mise en œuvre de réformes structurelles qui favoriseront des gains de productivité et amélioreront le cadre institutionnel de l'activité économique et des créations d'emplois.

Le nouveau gouvernement a fait du dynamisme de la croissance économique l'une de ses priorités essentielles (Encadré 1), ainsi que l'illustre également le dernier Plan national de développement. Selon des estimations de l'OCDE, des réformes structurelles dans des domaines clés pourraient entraîner une augmentation de 11 % en dix ans du PIB par

habitant (Graphique 1). L'augmentation des échanges internationaux serait la première source de gains. Parallèlement, il faut aussi veiller à ce que tous les Colombiens puissent recueillir les fruits des réformes en s'attachant en particulier à élargir les perspectives des populations les plus vulnérables. Certaines observations de l'OCDE laissent à penser que pour surmonter les obstacles à la mise en œuvre des réformes relevant de l'économie politique, une communication claire sur les bienfaits des décisions des pouvoirs publics est facteur de confiance et suscite un plus fort sentiment d'appropriation des réformes (OECD, 2017[1]). Enfin, les avantages d'une coordination au sein même du gouvernement entre les différents domaines d'intervention sont évidents.

**Graphique 1. La croissance a été résiliente mais a marqué le pas**



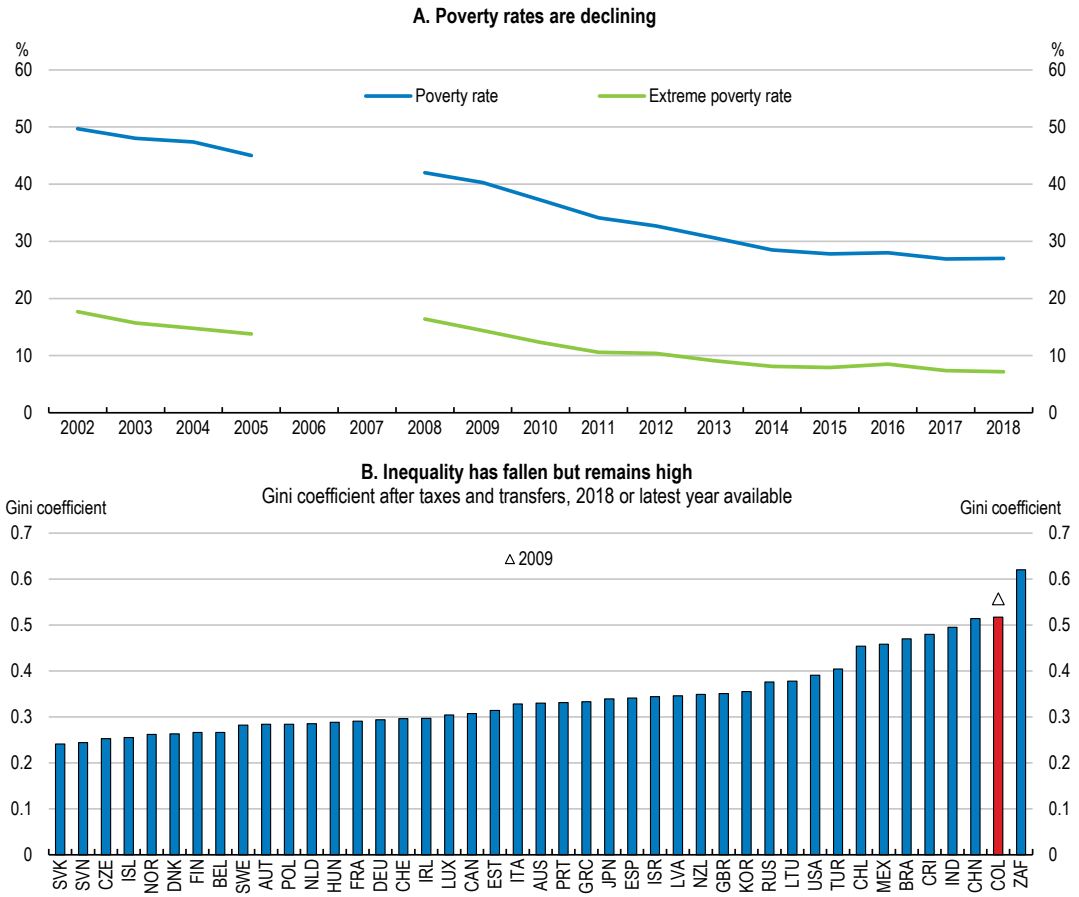

*Note* : Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica et au Mexique. Les données correspondent à la moyenne mobile sur trois ans des pourcentages de variation en glissement annuel. Pour la partie C, chaque dimension est mesurée à l'aide des indicateurs tirés de l'édition 2017 de *Comment va la vie ?* de l'OCDE.
*Sources* : OCDE, Base de données analytique ; Banque mondiale, Base de données des *Indicateurs du développement dans le monde* ; et OCDE, *Comment va la vie ? 2017*.

Dans ce contexte, les principaux messages de cette *Étude* sont les suivants :

- Les politiques macroéconomiques sont solides et ont permis de soutenir la croissance et d'ajuster en douceur l'économie aux chocs intervenus au fil du temps. Il est primordial de préserver et de renforcer le cadre d'action pour assurer la viabilité à long terme des politiques macroéconomiques et jeter les fondements d'une amélioration de la productivité et de l'inclusivité.
- Pour placer la Colombie sur une trajectoire de croissance plus forte et plus inclusive et réduire sa dépendance vis-à-vis des ressources naturelles, il faut doper la productivité en adoptant des réformes structurelles dans différents domaines : concurrence, réglementation, échanges, infrastructures, innovation et compétences.
- La lutte contre l'économie informelle et l'amélioration de la qualité des emplois permettraient à tous les Colombiens de recueillir les bienfaits de la croissance et conforteraient l'adhésion des acteurs économiques et politiques aux réformes.

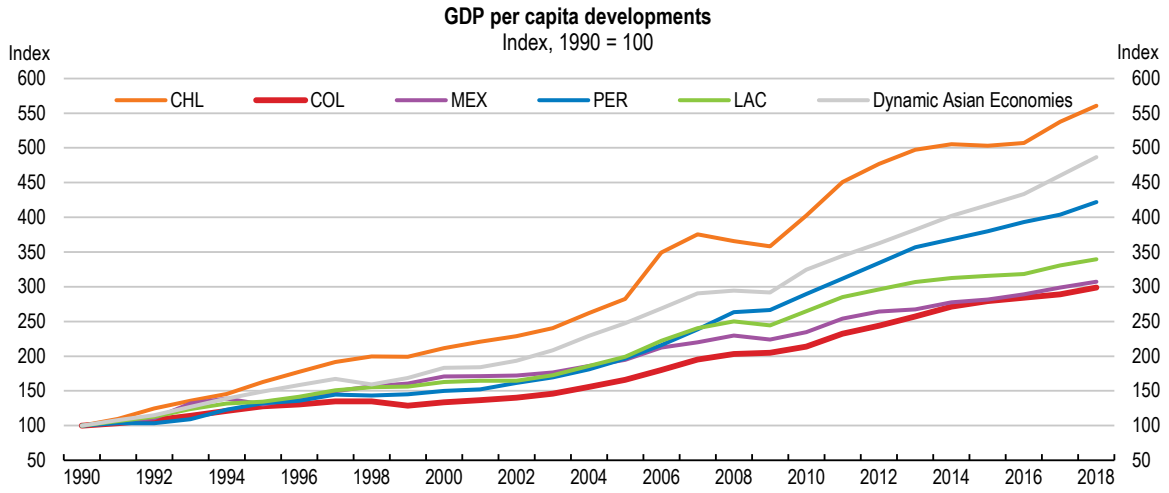
Il est essentiel d'établir un calendrier et de définir des priorités de manière appropriée pour que les réformes entreprises soient couronnées de succès et éviter l'apparition d'une lassitude vis-à-vis des réformes. Continuer de réduire l'économie informelle devrait être la première des priorités, dans la mesure où cela permettra de réaliser des avancées à la fois en matière de productivité, d'équité et de finances publiques. En s'ouvrant aux échanges et en tirant davantage parti des accords commerciaux en vigueur, la Colombie réaliserait des gains de productivité et stimulerait la création d'emplois, de sorte qu'il devrait s'agir de la deuxième priorité des autorités. Renforcer les recettes budgétaires de manière viable et rendre le système fiscal plus propice à la croissance et à l'équité devrait également constituer un objectif prioritaire. Il serait aussi essentiel d'intensifier la lutte contre la corruption, ce qui faciliterait la mise en œuvre du programme de réformes, dans la mesure où cela renforcerait la confiance à l'égard des pouvoirs publics.

**Graphique 2. Les indicateurs sociaux s'améliorent, mais les inégalités demeurent fortes**




*Note* : Données non disponibles pour 2006 et 2007.
*Sources* : Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*) ; et OCDE.

**Graphique 3. La Colombie a cédé du terrain**




*Note :* Le PIB par habitant est mesuré à parité de pouvoir d'achat (PPA). Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) correspond à la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica, au Mexique et au Pérou. L'agrégat « Économies dynamiques d'Asie » correspond à la moyenne simple des données relatives à la Chine, à la Malaisie, aux Philippines, à Singapour, à la Thaïlande et au Viet Nam.
*Source* : Banque mondiale, Base de données des *Indicateurs du développement dans le monde*.

**Encadré 1. Principales caractéristiques du programme du Président Duque**

Le nouveau gouvernement a pris ses fonctions en août 2018 et est le premier gouvernement de l'histoire de la Colombie à assurer un équilibre hommes-femmes dans sa composition. Figurent parmi ses principales priorités :

- **Hisser le taux de croissance économique** à 4 % grâce à des réformes structurelles.
- **Réformer la fiscalité** pour la rendre plus favorable à l'investissement et à la création d'emplois.
- **Lutter contre l'économie informelle** en donnant une plus grande priorité à cette question étant donné ses répercussions dommageables sur la productivité, les inégalités, les recettes fiscales, l'accès et le financement des retraites et pensions.
- **Réformer le système judiciaire** en le rendant plus efficace et plus digne de confiance aux yeux de l'ensemble des citoyens.
- **Réformer le système de retraite** pour faire en sorte qu'un plus grand nombre de Colombiens perçoivent des ressources à l'âge de la vieillesse.
- **Renforcer les mesures de facilitation des échanges** en instaurant des tables rondes dont l'objet est de promouvoir des réformes pour réduire le coût du commerce.
- **Dynamiser l'innovation et l'entrepreneuriat** grâce à l'amélioration de la réglementation, l'adoption des technologies et la transformation numérique.
- **Tirer le meilleur parti du riche patrimoine culturel de la Colombie,** estampillé « économie orange » (*Economía Naranja*).
- **Protéger la richesse environnementale** en augmentant la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique.

**Tableau 1. Des réformes structurelles permettraient de stimuler la croissance**

Impact potentiel de certaines réformes structurelles sur le PIB par habitant à diverses échéances.

| Domaines d'intervention | Réforme | | Effets sur le niveau du PIB par habitant (%) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Avant la réforme | Après la réforme | À 2 ans | À 5 ans | À 10 ans | Effet à long terme |
| **Réglementation des entreprises** | | | | | | |
| Réduire le coût de création d'une entreprise | 85 | 78 | 0.1 | 0.3 | 0.4 | 0.4 |
| **Leviers d'action sur la productivité** | | | | | | |
| Accroître l'ouverture au commerce (% du PIB) | 35 | 41 | 0.8 | 1.3 | 2.0 | 4.2 |
| Augmenter les dépenses de R-D des entreprises (% du PIB) | 0.1 | 0.2 | 0.0 | 0.1 | 0.2 | 0.6 |
| **Politique de l'investissement** | | | | | | |
| Abaisser l'impôt sur les sociétés (% du PIB) | 5.1 | 3.6 | 0.5 | 0.6 | 0.8 | 1.4 |
| **Politique du marché du travail** | | | | | | |
| Développer les mesures d'activation (dépenses par chômeur, % du PIB/habitant | 0.04 | 0.6 | 0.4 | 0.7 | 1.0 | 2.0 |
| Augmenter les prestations familiales (% du PIB) | 1.6 | 2.1 | 0.6 | 1.8 | 2.9 | 3.8 |
| Relever l'âge légal de la retraite | 59.5 | 62 | 0.5 | 1.6 | 2.5 | 3.2 |
| **Institutions** | | | | | | |
| Améliorer le contrôle sur la corruption | -0.3 | 0.2 | 0.3 | 1.0 | 1.6 | 2.0 |
| Toutes mesures confondues | | | 3.2 | 7.4 | 11.4 | 17.6 |
| Soit un taux de croissance annuel moyen de : | | | 0.3 | 0.7 | 1.1 | 1.6 |

*Note* : Les réformes impliquent une réduction de moitié de l'écart par rapport à la moyenne de l'OCDE. Ces estimations ont été obtenues à partir d'indicateurs chiffrés sur l'orientation des mesures prises par la Colombie dans chaque domaine d'intervention, empruntés à diverses sources : les Indicateurs mondiaux de gouvernance, les indicateurs de l'enquête *Doing Business* et les Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, ainsi que les bases de données de l'OCDE. Cet exercice de quantification a été réalisé uniquement à titre d'illustration, compte tenu de l'incertitude qui entoure l'ampleur des effets estimés et le moment auquel ils pourraient se concrétiser. Les réformes mentionnées dans ce tableau ont été reprises dans le tableau 8 en fonction des instruments de quantification disponibles.
*Sources* : Calculs de l'OCDE fondés sur Balázs Égert et Peter Gal (2017), « The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework », *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2016/1 ; et Balázs Égert (2017), « The quantification of structural reforms: taking stock of the results for OECD and non-OECD countrie », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

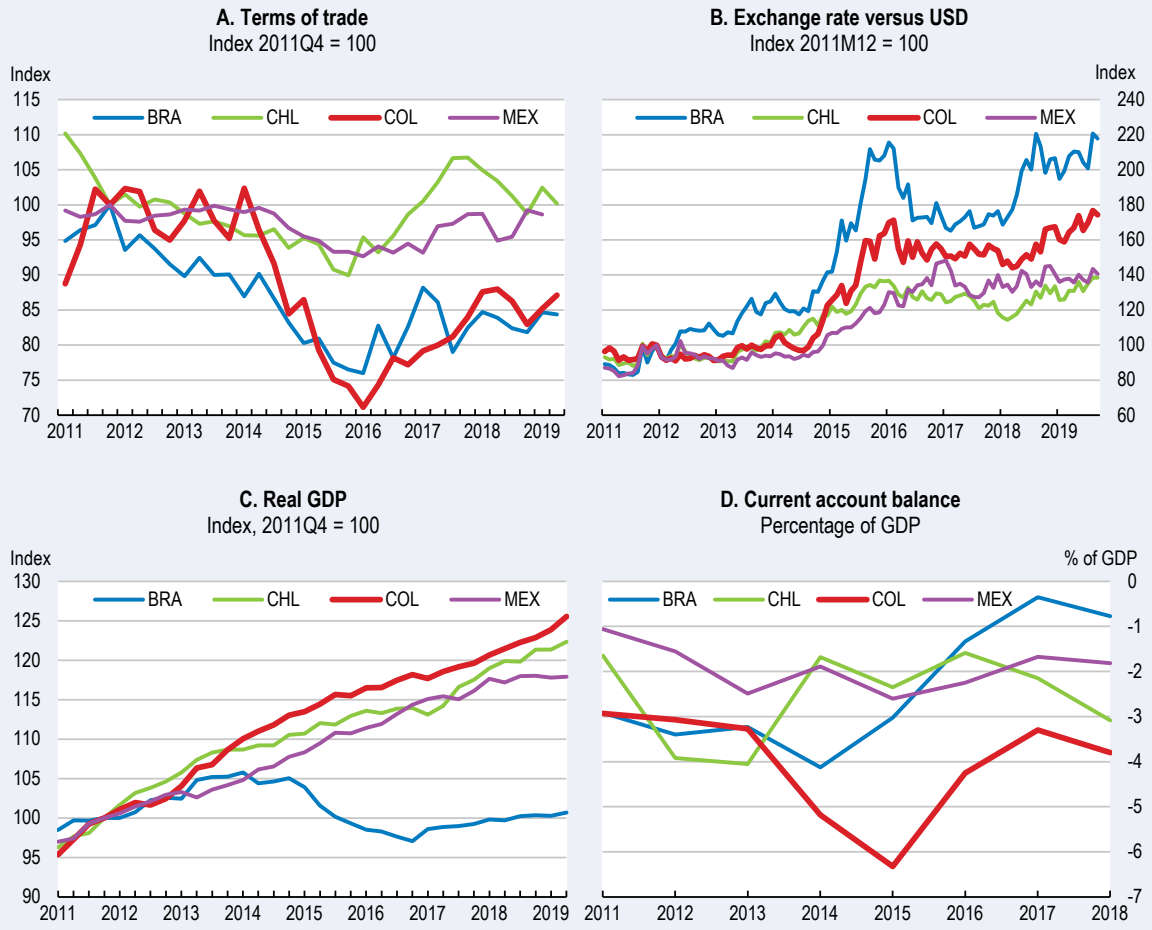
## La croissance s'affermit

L'économie se redresse après le choc pétrolier majeur de 2015-16, qui a eu pour effet de modérer le rythme de croissance, de déprécier de 70 % la monnaie nationale par rapport au dollar des États-Unis, d'accroître l'inflation et de creuser le déficit budgétaire et celui des paiements courants. Quoi qu'il en soit, l'ajustement s'est opéré relativement en douceur (Encadré 2), grâce à des politiques macroéconomiques crédibles. La banque centrale, indépendante, qui conduit une politique reposant sur le ciblage de l'inflation, a réagi en laissant flotter le taux de change et en relevant les taux d'intérêt, parvenant à maintenir un taux d'inflation à un chiffre (Graphique 5). Tout en facilitant l'ajustement au choc pétrolier, le cadre des finances publique, qui repose sur la définition d'une règle budgétaire, a permis de contenir les déficits à des niveaux gérables ; de même que la réforme fiscale a permis de s'affranchir des cours du pétrole. La vulnérabilité aux chocs a quelque peu été atténuée aussi par le fait que la Colombie n'est que modérément exposée au risque d'un financement en devises de son déficit (voir plus de précision ci-après).

### Encadré 2. L'ajustement à un choc majeur sur les termes de l'échange s'est opéré en douceur

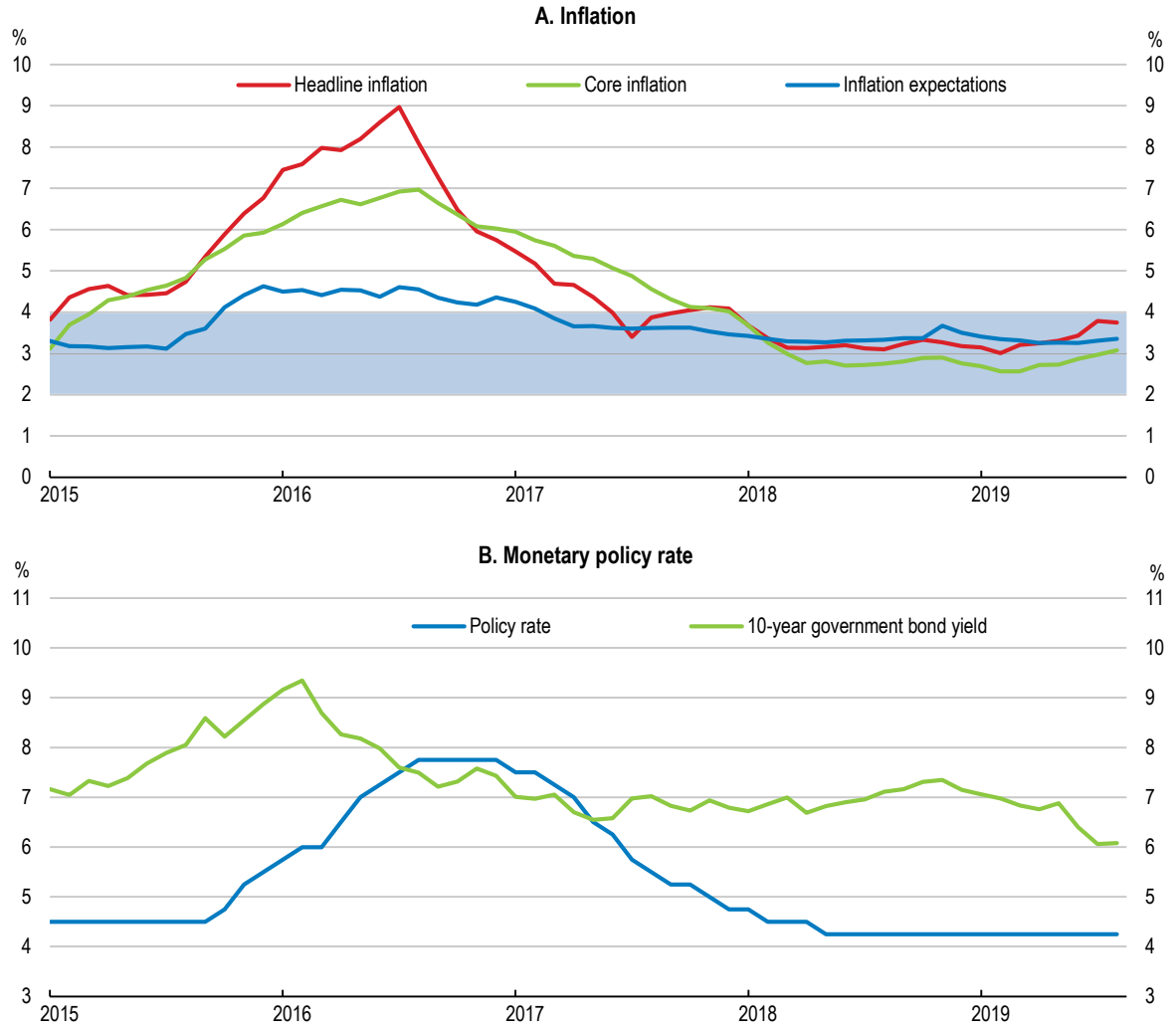
La dégradation des termes de l'échange a été nettement plus forte que dans d'autres pays de la région (Graphique 4, partie A). Les exportations ont chuté de 47 % en valeur en 2016, ce qui a considérablement détérioré la balance courante du pays et creusé le déficit des finances publiques. L'augmentation des primes de risque a occasionné une forte dévaluation en valeur nominale du peso (Graphique 4, partie B). Des réponses macroéconomiques appropriées ont permis de lisser le processus d'ajustement à ce choc majeur, la croissance du PIB dépassant celle d'autres pays (Graphique 4, partie C) et la balance courante étant soumise à une correction majeure tout en douceur (Graphique 4, partie D).

**Graphique 4. Le choc sur les termes de l'échange a été majeur et l'ajustement s'est fait en douceur**




*Note* : La balance des paiements courants recouvre toutes les transactions, hormis les flux financiers et de capitaux. Les paiements courants sont ventilés en trois grandes catégories : les biens et services, les revenus et les transferts courants. La balance des paiements recense les transactions (entre une économie et le reste du monde) concernant les biens, les services et les revenus.
*Sources* : OCDE, Base de données analytique ; Thomson Reuters ; et Fonds monétaire international (FMI), *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2019.

**Graphique 5. L'inflation est proche de l'objectif de 3 %**



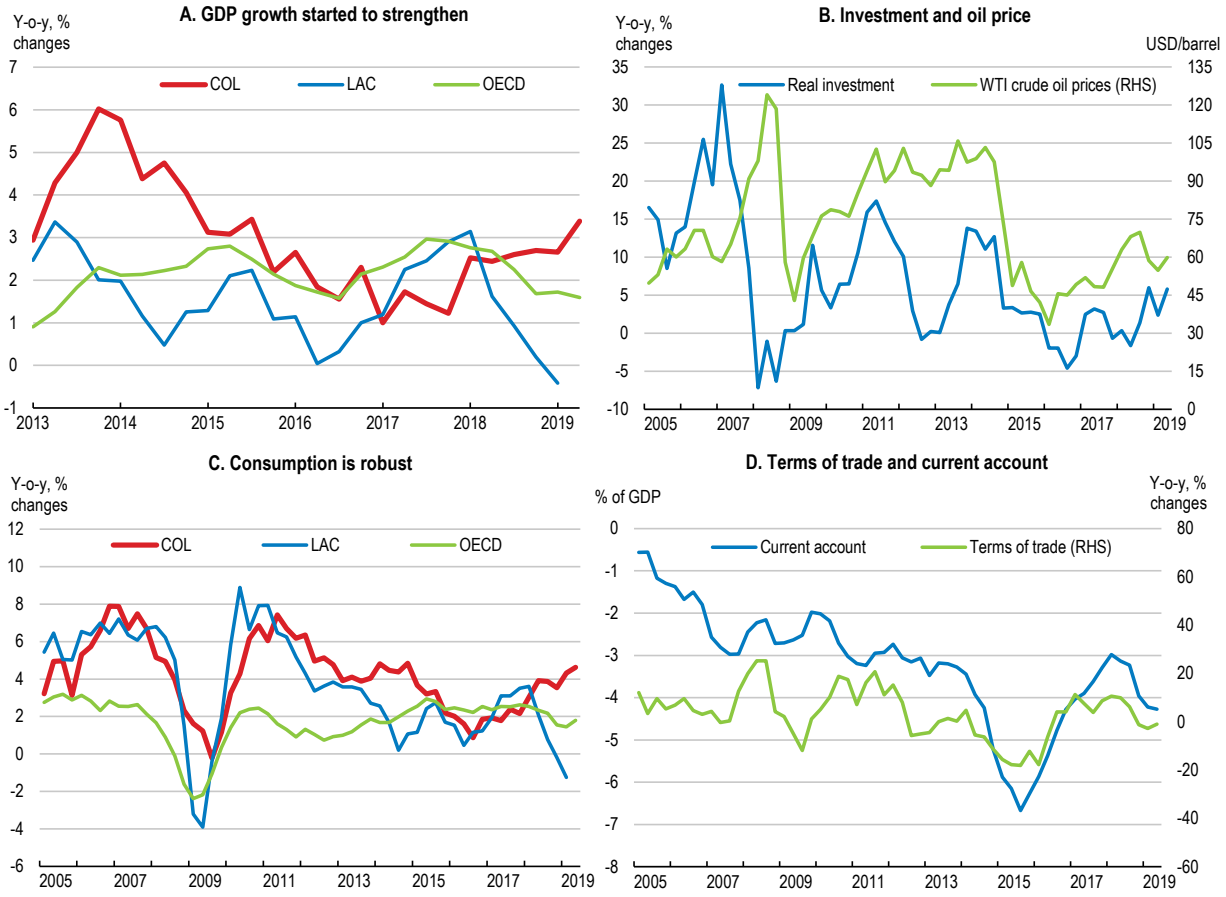

*Note* : Il s'agit des anticipations d'inflation à 12 mois.
*Sources* : Banque centrale de Colombie (*Banco de la República*) ; et OCDE, Base de données analytique.

L'économie a donné des signes d'affermissement au second semestre de 2017 (Graphique 6, partie A). Après avoir atteint un point bas, l'investissement réel s'est redressé grâce à la baisse des taux d'intérêt et à la hausse de l'investissement des administrations infranationales (Graphique 6, partie B). Le repli de l'inflation a tiré les revenus réels vers le haut et soutenu la consommation (Graphique 6, partie C). Enfin, l'amélioration des termes de l'échange a favorisé les exportations et contribué à réduire le déficit des paiements courants (Graphique 6, partie D), malgré la récente dégradation du compte courant due à l'accentuation des tensions commerciales mondiales et à la dépréciation du peso.

Le marché du travail est resté atone, compte tenu de l'effet du ralentissement de la croissance. Le taux de chômage a récemment légèrement augmenté pour atteindre 10 % (Graphique 7, partie A), soit un des niveaux plus élevés observés parmi les pays d'Amérique latine (Graphique 7, partie B). La hausse des taux d'activité a également marqué le pas, en particulier dans les zones urbaines et parmi les jeunes. Les salaires ont

progressé plus vite que l'inflation, notamment dans le secteur manufacturier et le commerce de détail (Banco de la República, 2018[2]). L'activité informelle a diminué ces dernières années, mais près de 60 % de l'ensemble de la main-d'œuvre travaillent toujours dans le secteur informel (voir le chapitre 2). L'immigration croissante en provenance du Venezuela exerce des tensions considérables sur le marché de l'emploi (Encadré 3).

**Graphique 6. La croissance se redresse**




*Note* : Les données correspondent à des pourcentages de variation en glissement annuel. L'année de référence des données sous-jacentes est 2015. Les cours du pétrole brut de référence *West Texas Intermediate* (WTI) correspondent à la moyenne mensuelle des cours quotidiens moyens. L'investissement réel correspond au volume total de la formation brute de capital fixe. Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica et au Mexique.
*Sources* : OCDE, Base de données analytique ; et Thomson Reuters.

**Encadré 3. L'immigration vénézuélienne soulève des problèmes tout en ouvrant des perspectives**

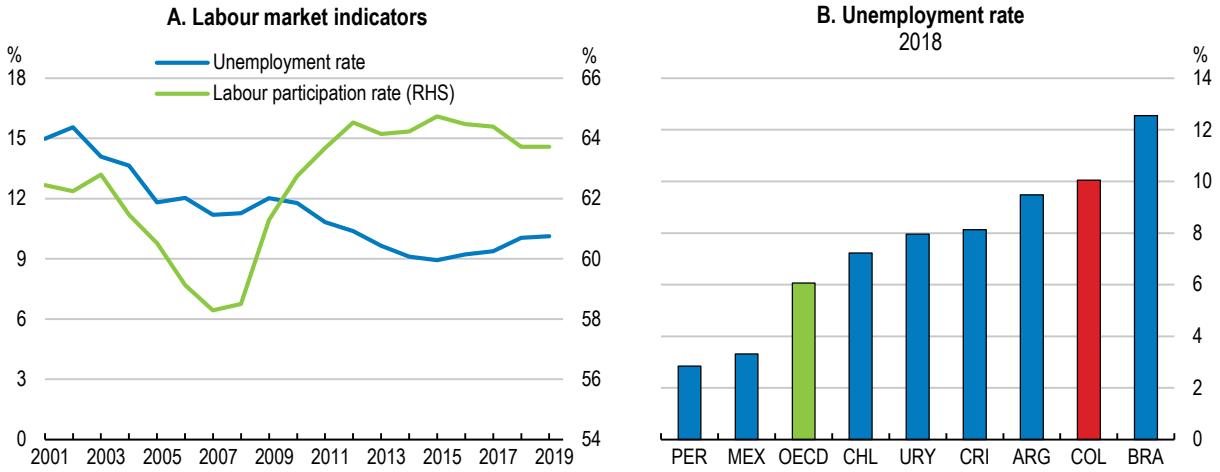
Depuis 2014, plus d'un million de Vénézuéliens ont émigré vers la Colombie, en raison de la crise économique, humanitaire et sociale à laquelle est confronté leur pays. Les arrivées ont augmenté, doublant en 2018, si bien qu'en décembre, la Colombie comptait 1 147 743 immigrés Vénézuéliens, en situation régulière ou irrégulière (MFMP, 2019[3]; DNP, 2018[4]).

Le gouvernement a réussi à faire face à cette situation difficile, déployant des efforts pour intégrer les immigrés en leur prêtant assistance à la frontière en temps voulu et en garantissant l'universalité des soins d'urgence et de la prise en charge des accouchements. Les obligations à satisfaire en matière de documents à fournir ont été assouplies afin que les enfants puissent avoir accès à l'éducation préscolaire ainsi qu'à l'enseignement primaire et secondaire. La Colombie a aussi assoupli certains critères d'entrée et accordé des autorisations de séjour temporaire dans le pays. Une stratégie globale a été lancée pour les prochaines années, prévoyant des initiatives dans des domaines tels que l'éducation, les soins de santé, l'eau et l'assainissement, l'insertion sur le marché du travail, l'accueil des jeunes enfants et l'aide humanitaire. Les besoins budgétaires sont estimés aux alentours de 0.5 % du PIB par an, suivant un scénario de référence fondé sur l'hypothèse que deux millions d'immigrés entreront en Colombie d'ici à 2021. Cette estimation tient compte de l'augmentation de la demande de biens et services de base qui résultera de l'accroissement des flux d'immigration au cours des trois années à venir.

L'immigration a commencé avoir un impact sur le marché du travail colombien, contrasté suivant les régions. Le taux d'activité des immigrés vénézuéliens est de 72 %, tandis que celui des non-immigrés est de 64 % en Colombie. Le taux de chômage des Vénézuéliens est particulièrement élevé, ce qui influe sur le taux de chômage national (Fedesarrollo, 2018[5]). Les villes plus affectées et qui ont des difficultés à absorber un grand nombre d'immigrés sont Arauca, Riohacha, Cúcuta, Bogotá et Medellín.

Investir dans l'intégration des immigrés pourrait avoir un effet positif sur la croissance potentielle. Les immigrés vénézuéliens tendent à être plus jeunes que les Colombiens, ce qui offre un avantage démographique. À court terme, la hausse de la consommation et de l'emploi pourrait avoir un effet positif sur la croissance. Les pouvoirs publics devraient s'efforcer de renforcer l'employabilité des immigrés, par exemple en mettant en place des systèmes de validation et de certification des compétences pour l'enseignement secondaire et supérieur. Étoffer les services publics de l'emploi et élargir le champ des possibilités de formation apporterait également une pierre à l'édifice. Accomplir des efforts pour favoriser l'intégration des Vénézuéliens dans le secteur formel maximiserait leur contribution fiscale.

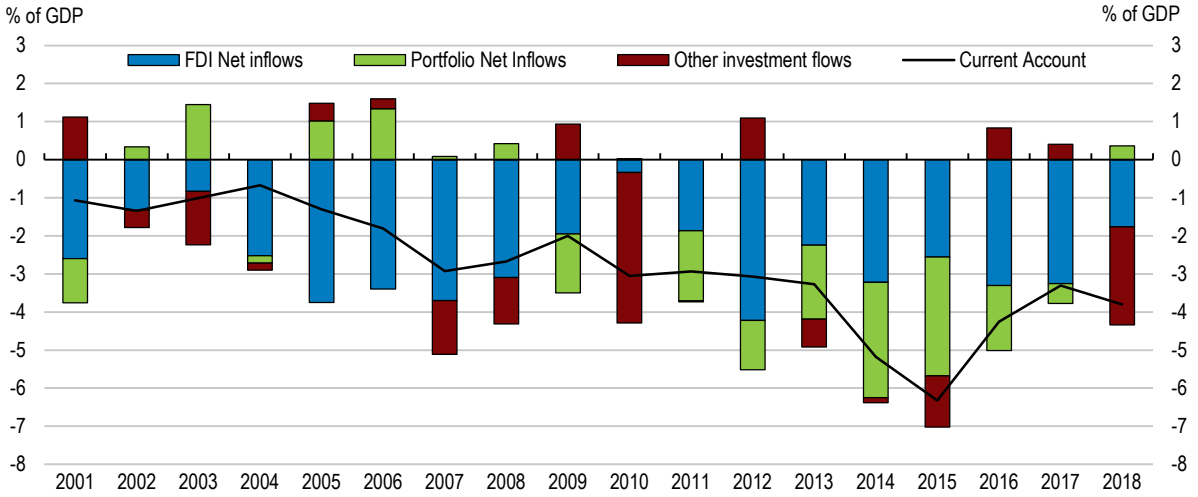
**Graphique 7. Le marché du travail est resté atone**




*Note* : Données annuelles correspondant à la moyenne sur 12 mois. Les données relatives à 2019 correspondent à la moyenne calculée pour la période de juillet 2018 à juin 2019. Chômage total en pourcentage de la population active. Dans la partie B du graphique, l'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives à ses pays membres.
*Source* : Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) du Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*).

Le déficit des paiements courants a diminué, passant de plus de 6 % du PIB en 2015 à 3 % en 2017, ce qui témoigne de l'ajustement important et ordonné qui a eu lieu. Ce déficit, qui s'est creusé en 2018, demeure financé en grande partie par l'investissement direct étranger (Graphique 8), ce qui contribue à atténuer les risques liés aux taux de change.

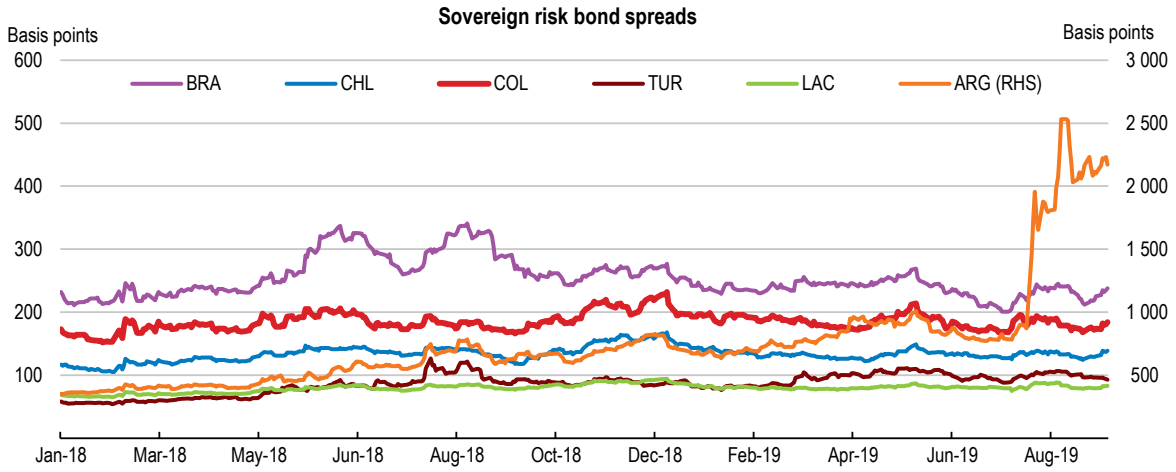
**Graphique 8. Le déficit des paiements courants a été réduit en 2016-17**




*Source* : Fonds monétaire international (FMI), Base de données sur la balance des paiements.

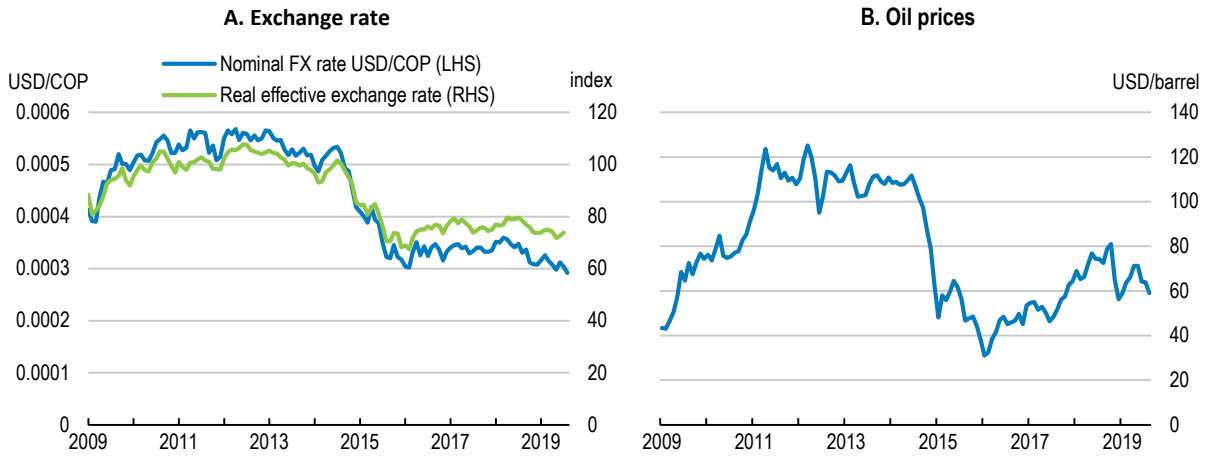
La réduction de son déficit des paiements courants en 2016-17 a permis à la Colombie de rester moins affectée que d'autres économies émergentes par les tout derniers épisodes de volatilité financière (Graphique 9). Le peso s'est montré relativement plus résilient aux dernières turbulences sur les marchés de capitaux (Graphique 10). La dette extérieure a augmenté ces dernières années pour atteindre 47 % environ du PIB (Graphique 11, partie A), ce qui laisse à penser que la Colombie est désormais plus exposée à l'environnement financier mondial. Une fraction de la dette extérieure (13 %) est à court terme. Les réserves ont également augmenté (Graphique 11, partie B), couvrant 16 % du PIB et neuf mois d'importations. Le taux de couverture, mesuré par le ratio entre les réserves et le déficit des paiements courants augmenté de la dette à échéance résiduelle à court terme, s'établit à environ 135 %. Une ligne de crédit modulable du FMI est également à disposition pour aider à gérer les événements extrêmes. La banque centrale a mis en œuvre un programme graduel de constitution de réserves, qui s'est achevé en mai 2019, pour préparer le pays à une éventuelle réduction de la ligne de crédit modulable, dont la date d'expiration est fixée à 2020.

**Graphique 9. La Colombie s'est montrée résiliente face aux récents épisodes d'incertitude financière**



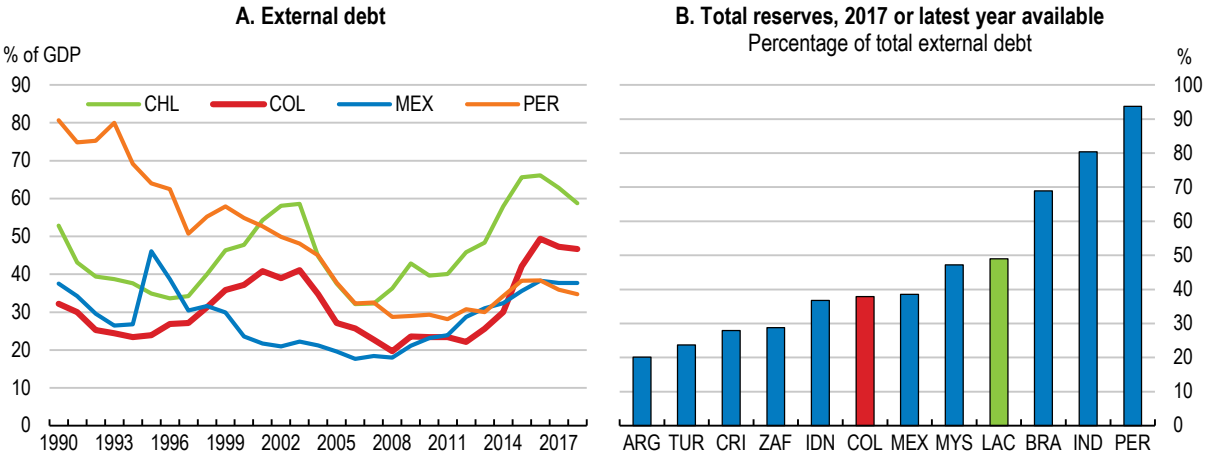

*Note* : Écarts de rendement entre les indices obligataires des marchés émergents (EMBI, *Emerging Market Bond Indices*) élaborés par J.P. Morgan et les titres du Trésor des États-Unis.
*Source* : Thomson Reuters.

**Graphique 10. Le taux de change est resté relativement stable depuis 2016**




*Note*: Le taux de change effectif réel est calculé à partir de l'indice des prix à la consommation. Les cours du pétrole brut de référence *West Texas Intermediate* (WTI) correspondent à la moyenne mensuelle des cours quotidiens moyens.
*Sources* : Banque centrale de Colombie (*Banco de la República*) ; Fonds monétaire international (FMI), *Statistiques financières internationales* ; et Thomson Reuters.

**Graphique 11. Dette et réserves de change**




*Note* : La dette extérieure en pourcentage du PIB correspond au ratio entre la dette extérieure totale en milliards USD et le produit intérieur brut en milliards USD. L'agrégat ALC désigne la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (hors pays à revenu élevé) telle qu'elle est définie par la Banque mondiale.
*Sources* : Fonds monétaire international (FMI), *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2019 ; et Banque mondiale.

Selon les prévisions, la croissance devrait s'affermir en 2019 et 2020, grâce à l'augmentation de la demande intérieure (Tableau 2). Une amélioration de la confiance et l'assouplissement des conditions de financement soutiendront la consommation. L'investissement deviendra un moteur essentiel de la croissance, grâce à l'allègement de la fiscalité des entreprises, à la faiblesse des taux d'intérêt et aux projets d'infrastructures. À mesure que la croissance montera en régime, le taux de chômage diminuera peu à peu.

Les risques qui entourent ces prévisions résident en particulier dans un accès de volatilité des cours du pétrole ou du charbon, qui aurait pour effet de renforcer ou d'affaiblir l'investissement. Par ailleurs, le secteur du tourisme pourrait porter la croissance

économique à un niveau plus élevé que prévu. Quant aux risques à la baisse, ils tiennent notamment à de nouveaux retards dans la réalisation des grands projets d'infrastructures. La montée du protectionnisme pourrait ralentir la croissance mondiale et diminuer de ce fait les exportations. L'augmentation des flux migratoires en provenance du Venezuela pourrait impliquer des besoins de dépenses supérieurs à ce qui était budgété, notamment dans la santé et l'éducation, et donner un coup d'accélérateur au travail informel. Toutefois, pour peu qu'il soit bien géré, cet afflux de migrants pourrait aussi stimuler les perspectives de croissance à moyen terme. Les asymétries de devises sont faibles mais la volatilité financière des économies émergentes pourrait constituer un risque. Les autorités considèrent que la Colombie est en bonne position pour laisser son taux de change servir de première ligne de défense étant donné que l'inflation est proche de sa cible, ce qui dégage une marche de manœuvre pour absorber la dépréciation du change. Enfin, l'économie pourrait devoir affronter des choc imprévisibles, dont les effets sont difficiles à prendre en considération dans l'exercice de prévisions (Tableau 3).

**Tableau 2. Prévisions**

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Variation annuelle en pourcentage, en volume (prix de 2015) | | | | |
| PIB aux prix du marché | 2.1 | 1.4 | 2.6 | 3.4 | 3.5 |
| Consommation privée | 1.6 | 2.1 | 3.6 | 4.7 | 3.9 |
| Consommation publique | 1.8 | 3.8 | 5.6 | 2.9 | 3.5 |
| Formation brute de capital fixe | -2.9 | 1.9 | 1.5 | 4.6 | 5.3 |
| Demande intérieure finale | 0.6 | 2.3 | 3.5 | 4.4 | 4.1 |
| Variation des stocks[1] | 0.6 | -1.2 | 0.4 | 0.3 | 0.1 |
| Demande intérieure totale | 1.2 | 1.2 | 3.9 | 4.6 | 4.2 |
| Exportations de biens et de services | -0.2 | 2.5 | 3.9 | 4.0 | 4.0 |
| Importations de biens et de services | -3.5 | 1.2 | 7.9 | 8.8 | 5.5 |
| Solde extérieur[1] | 0.8 | 0.1 | -1.0 | -1.2 | -0.6 |
| *Pour mémoire* | | | | | |
| Déflateur du PIB | 5.1 | 5.1 | 3.7 | 4.1 | 3.5 |
| Indice des prix à la consommation | 7.5 | 4.3 | 3.2 | 3.5 | 3.6 |
| Déflateur de la consommation privée | 6.6 | 3.6 | 2.6 | 3.5 | 3.1 |
| Taux de chômage (% de la population active) | 9.2 | 9.4 | 9.7 | 10.1 | 9.2 |
| Solde des paiements courants (% du PIB) | -4.3 | -3.3 | -4.0 | -4.2 | -4.2 |
| Croissance potentielle | 3.4 | 3.2 | 3.2 | 3.1 | 3.1 |
| Écart de production | -2.4 | -4.2 | -4.8 | -4.5 | -4.1 |

*Note* : Contributions aux variations du PIB réel.
*Source* : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 105, mise à jour à l'aide des informations disponibles les plus récentes.

**Tableau 3. Chocs que pourrait subir l'économie colombienne**

| Facteur de vulnérabilité | Impact possible | Action possible |
|---|---|---|
| Propagation de la volatilité financière des économies émergentes à la Colombie | Forte dépréciation du taux de change et renchérissement du coût de financement du déficit budgétaire et du service de la dette. | Durcir la politique monétaire et réduire plus rapidement le déficit budgétaire. |
| Aggravation de la crise au Venezuela | Afflux d'immigrés encore plus important, se traduisant par des besoins accrus d'aide humanitaire. | Continuer de prêter assistance aux immigrés à la frontière et de faire montre de souplesse en matière d'autorisations de séjour. Une aide internationale pourrait être nécessaire. |
| Brusque décrochage des prix du pétrole | Les prix des exportations chuteraient, diminuant les recettes publiques et creusant le déficit courant. La majoration des primes de risque souverain qui s'ensuivrait dans les économies émergentes diminuerait les entrées de capitaux. | Continuer d'appliquer la règle budgétaire et constituer des marges de manœuvre budgétaires au fil du temps. |
| Catastrophes naturelles | Une fraction importante du territoire colombien, de la population et du PIB est exposée au risque de catastrophes naturelles, telles que des inondations ou des glissements de terrain, qui peuvent coûter très cher sur le plan social, économique et budgétaire. | Renforcer la gestion du risque de catastrophe et favoriser les stratégies d'adaptation au changement climatique. |

### *La stabilité financière a été préservée*

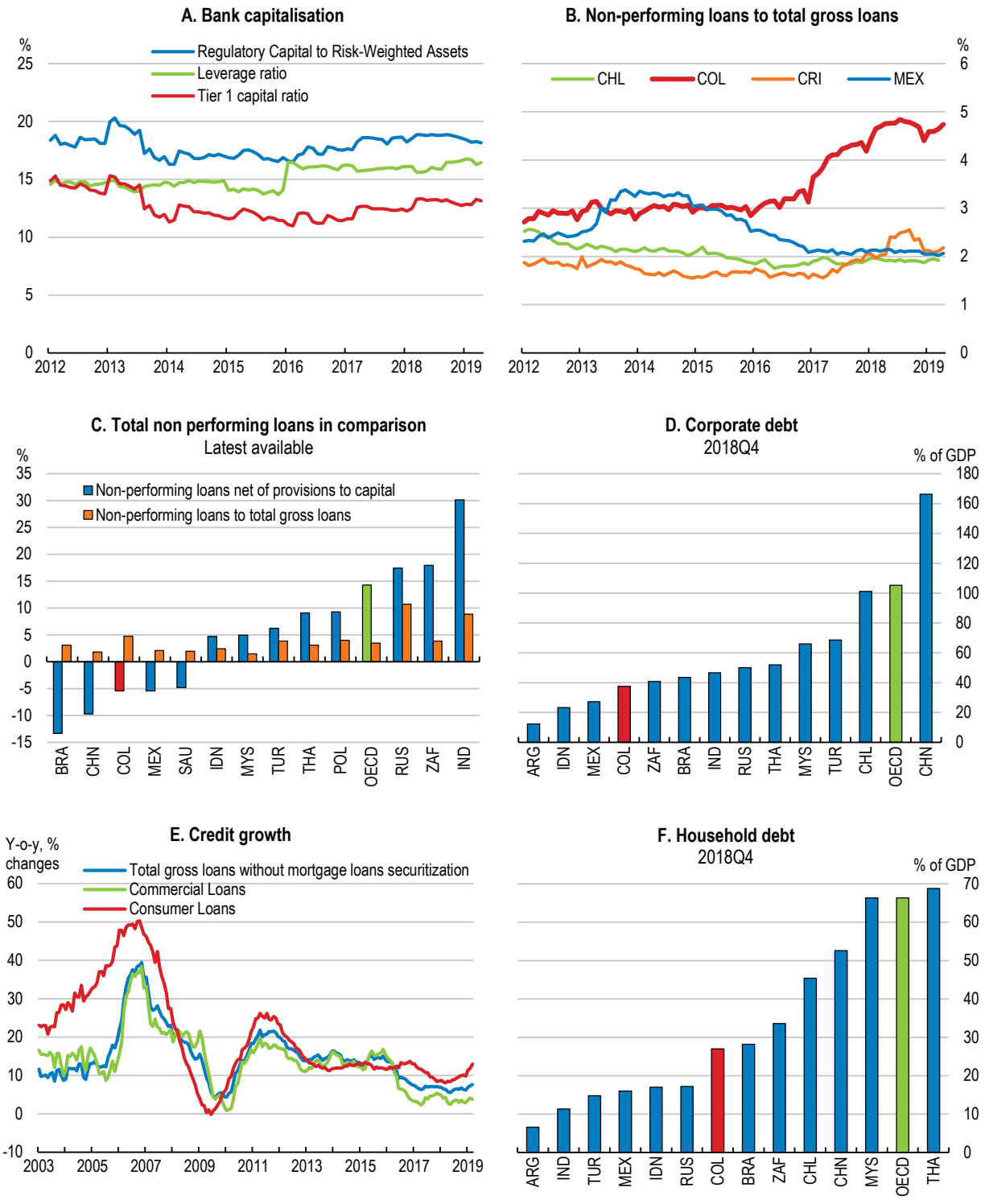
En dépit des chocs majeurs intervenus, les indicateurs financiers des banques demeurent solides (Graphique 12). L'expansion du crédit marque le pas depuis 2016, en particulier les crédits commerciaux. Quant au crédit à la consommation, il a également ralenti sous l'effet du durcissement des normes d'octroi de prêt. Les créances douteuses et litigieuses sont en hausse (Graphique 12, partie B), mais leur part demeure modeste comparée à d'autres pays (Graphique 12, partie C). Cette augmentation est largement imputable à deux grands emprunteurs du secteur de l'énergie et des infrastructures. Les modalités de restructuration de prêt ont été récemment normalisées.

Certains risques auxquels est exposé le secteur tiennent à l'expansion de l'activité de plusieurs banques colombiennes en direction d'autres pays d'Amérique latine. Cette expansion permet de diversifier les risques, comme le montre l'impact positif de la chute des prix du pétrole sur les rémunérations des banques colombiennes présentes en Amérique centrale, dont les économies ont bénéficié du repli pétrolier. Parallèlement, cette expansion soulève des questions pour la supervision de ces activités. Aussi faut-il saluer le renforcement récent du cadre institutionnel, tel que préconisé dans des *Études économiques* antérieures, qui donne à la Direction générale des finances (*Superintendencia Financiera*) des compétences renforcées en matière de réglementation et de surveillance des grands groupes financiers. Ont été également renforcés la conformité aux normes prudentielles et de gestion des risques et l'accès à l'information sur les grands groupes financiers et sur leurs actifs financiers. Enfin, le change et la réglementation des risques de change par la banque centrale ont également évolué dans le sens d'un renforcement.

Les règles actuelles sont solides, mais ne sont pas pleinement alignées sur les dispositions de Bâle III, ce qui nuit à la qualité de crédit des banques et entrave leur accès aux financements internationaux. La procédure de conformité à ces normes a été engagée en 2012 et avance progressivement. Si d'autres pays de la région les ont déjà formellement reprises dans leur réglementation bancaire, plusieurs actes réglementaires restent à approuver en Colombie avant que ne commence une période de transition. Un décret pris récemment va permettre de rapprocher le cadre régissant les fonds propres des dispositions de Bâle III. Le reprise pleine et entière de la réglementation de Bâle III aura pour effet de renforcer encore la résilience du système bancaire colombien et de faciliter l'accès des banques et, *in fine*, des entreprises et des ménages, au crédit.

Si la dette des entreprises et celle des ménages ont frôlé des niveaux record, elles demeurent modestes en termes de comparaison internationale (Graphique 12, parties D et F). La proportion de la dette des entreprises libellée en devises est d'environ 15 %, mais l'exposition au risque de change de la dette des ménages est négligeable. Les passifs non couverts des entreprises non exportatrices représentaient 5 % du PIB en 2018. La dette publique libellée en devises reste à 16 % du PIB. La présence d'acteurs étrangers sur le marché local des obligations publiques s'est renforcée et stabilisée aux alentours de 25 % de la capitalisation du marché. Cela réduit les risques de change pour les administrations publiques et améliore la liquidité du marché, mais cela rend également la Colombie plus sensible aux changements de perception sur les marchés internationaux de capitaux (Banco de la República, 2017[6]).

**Graphique 12. Les indicateurs financiers demeurent solides**




*Note* : Dans la partie C du graphique, l'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives à l'ensemble de ses pays membres. Dans les parties D et F, l'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives aux 30 pays membres pour lesquels elles étaient disponibles.
*Sources* : Fonds monétaire international (FMI), *Base de données des Indicateurs de solidité financière* ; et Banque des règlements internationaux (BRI).

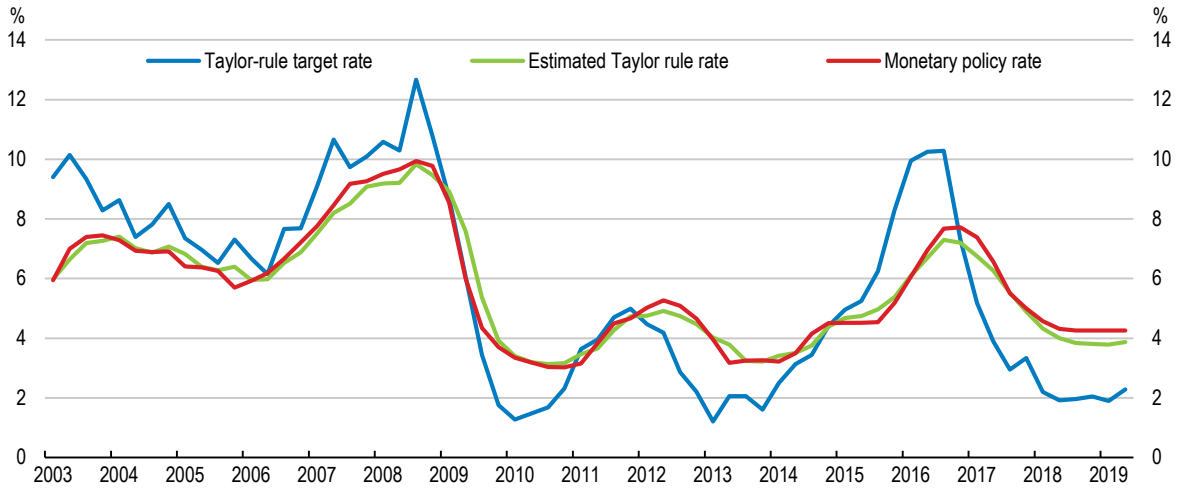
## Les politiques macroéconomiques sont saines, mais le cadre budgétaire pourrait être renforcé

L'ample choc pétrolier de 2015-16 a mis le cadre de politique macroéconomique colombien à rude épreuve. L'ajustement au choc s'est fait en douceur, ce qui montre que le cadre est solide et que l'action des pouvoirs publics était opportune. Au cours de la période à venir, la politique monétaire et la politique budgétaire devraient rester prudentes compte tenu des incertitudes grandissantes qui entourent l'évolution de l'économie mondiale.

### *Politique monétaire*

La banque centrale conduit une politique monétaire reposant sur une stratégie de ciblage de l'inflation et un taux de change flexible. Une gestion habile du cadre monétaire a contenu l'inflation dans une conjoncture délicate. Le choc pétrolier et la baisse du taux de change qui en a découlé, conjugués aux conséquences du phénomène El Niño, qui ont fait nettement augmenter les prix alimentaires, ont porté l'inflation à 9 % en juillet 2016. Le durcissement de la politique monétaire a évité le désancrage des anticipations et l'inflation est revenue à son niveau cible de 3 %. Face à la forte baisse de l'inflation au cours de l'année 2017, la banque centrale a procédé à une diminution graduelle et adéquate de son taux directeur, soutenant ainsi la croissance durant le ralentissement de l'activité enregistré en 2017. Au début de l'année 2018, la banque centrale a de nouveau réduit son taux directeur pour étayer l'expansion économique. L'inflation devrait demeurer à un niveau proche de 3 %, ce qui permettrait à la banque centrale de maintenir l'orientation actuelle de sa politique monétaire, conforme à la règle de Taylor (Graphique 13). Pour ce qui est de l'avenir, la politique monétaire devrait continuer d'être modérément accommodante, à condition que l'inflation et les anticipations d'inflation restent proches de l'objectif de 3 %, et commencer à se normaliser parallèlement à la résorption de l'écart de production.

**Graphique 13. La politique monétaire a pris une orientation accommodante**




*Note* : Le taux cible fondé sur la règle de Taylor est calculé comme suit : Taux d'intérêt nominal = taux d'intérêt réel naturel + taux d'inflation + 0.5 * (écart d'inflation) + 0.5 * (écart de production). L'objectif d'inflation est fixé à 3 %. Le taux d'intérêt réel naturel retenu est de 1 %. Le taux estimé à l'aide de la règle de Taylor repose sur une régression trimestrielle simple du taux d'intérêt nominal par rapport au taux d'intérêt nominal retardé, à l'inflation actuelle et à l'écart de production estimé sur la période T1 2002-T2 2019.
*Sources :* Calculs de l'OCDE et Banque centrale de Colombie (*Banco de la República*).

La banque centrale a entrepris de modifier la communication de ses décisions de politique monétaire afin d'affiner ses messages et de les aligner sur les meilleures pratiques internationales. Elle prendra désormais des décisions sur les taux d'intérêt lors de huit des douze réunions annuelles de son comité directeur. Ce nouvel échéancier vise à faire concorder les décisions avec les publications des principales statistiques et permettre une discussion et une analyse plus approfondie de la situation macroéconomique et de l'inflation. La banque centrale pourrait également envisager d'ajouter des indications prospectives dans sa communication. Les indications prospectives sont de plus en plus utilisées par les banques centrales, notamment par certaines banques de la région, dont la banque centrale chilienne. Ces indications peuvent contribuer à la bonne transmission de la politique monétaire (Pescatori, 2018[7]; Praet, 2013[8]; Campbell, Evans and A. Justiniano, 2012[9]).

### *Politique budgétaire*

Depuis 2012, la politique budgétaire est régie par une règle budgétaire, visant l'équilibre budgétaire de l'administration centrale, après ajustement pour tenir compte des facteurs conjoncturels et des prix du pétrole et des produits miniers. Les estimations du PIB potentiel et les prix de référence à long terme des matières premières sont déterminés par un comité indépendant. Un cadre solide destiné à assurer la viabilité budgétaire au niveau infranational a également été établi, suite à des problèmes d'emprunt excessif et de trop forte croissance des dépenses dans les années 1990. La situation budgétaire des administrations infranationales est aujourd'hui saine, puisqu'elles présentaient un solde budgétaire de 0.6 % du PIB en 2018.

Le choc pétrolier a entraîné une baisse brutale des recettes pétrolières, qui s'élevaient à 2.6 % du PIB en 2014 et sont tombées à près de 0 % en 2016 (Tableau 4). En conséquence, le déficit de base de l'administration centrale s'est creusé, passant de 2.4 % à 4 % du PIB sur la même période. Cette augmentation du déficit, conjuguée à la dépréciation du peso, a déclenché une montée de la dette de 40 % du PIB en 2014 à 51 % du PIB en 2018. Le déficit a été réduit en 2017, grâce à une augmentation significative des recettes non pétrolières, en partie sous l'effet d'une réforme fiscale, et à des recettes exceptionnelles provenant d'amendes imposées au secteur des télécommunications. La baisse du déficit enregistrée en 2018 était essentiellement due à l'augmentation des recettes pétrolières et à la diminution des dépenses d'investissement public engagées par l'administration centrale (MFMP, 2019[3]).

**Tableau 4. Le déficit des administrations publiques centrale s'est creusé**

En pourcentage du PIB

| | Administration centrale | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| **Recettes totales** | **16.7** | **16.1** | **14.9** | **15.6** | **15.3** | **16.6** | **16.5** | **16.5** | **16.4** |
| Recettes pétrolières | 2.6 | 1.1 | 0.1 | 0.3 | 1.0 | 1.1 | 1.2 | 1.3 | 1.3 |
| Recettes fiscales non pétrolières | 13.1 | 13.9 | 13.6 | 13.6 | 13.2 | 13.9 | 13.6 | 13.7 | 14.0 |
| Impôt sur le revenu des personnes physiques | 1.1 | 1.2 | 1.2 | | | | | | |
| Impôt sur les sociétés | 5.3 | 5.1 | 4.9 | | | | | | |
| Taxe sur la valeur ajoutée | 5.1 | 5.2 | 4.9 | 5.5 | 5.7 | 6.0 | 6.2 | 6.3 | 6.5 |
| Autres recettes | 0.9 | 1.1 | 1.2 | 1.8 | 1.4 | 1.5 | 1.7 | 1.6 | 1.2 |
| **Dépenses totales** | **19.1** | **19.2** | **18.9** | **19.3** | **18.4** | **19.0** | **18.7** | **18.4** | **18.1** |
| Investissement | 3.0 | 3.1 | 2.0 | 1.9 | 1.4 | 1.6 | | | |
| Consommation publique | 13.9 | 13.5 | 14.0 | 14.5 | 14.2 | 14.3 | | | |
| Investissement + Consommation publique | 16.8 | 16.6 | 16.0 | 16.4 | 15.6 | 15.9 | 15.7 | 15.5 | 15.4 |
| Charges d'intérêts | 2.2 | 2.6 | 2.9 | 2.9 | 2.8 | 3.0 | 3.0 | 2.8 | 2.7 |
| **Choc migratoire** | | | | | | **0.5** | **0.4** | **0.3** | **0.2** |
| **Solde budgétaire** | **-2.4** | **-3.0** | **-4.0** | **-3.6** | **-3.1** | **-2.4** | **-2.2** | **-1.8** | **-1.6** |
| **Solde structurel (règle budgétaire)** | **-2.3** | **-2.2** | **-2.2** | **-1.9** | **-1.9** | **-1.5** | **-1.5** | **-1.3** | **-1.0** |
| **Impulsion budgétaire** | | **-0.1** | **0.0** | **-0.3** | **0.0** | **-0.4** | **-0.1** | **-0.4** | **-0.3** |
| | **Administrations publiques** | | | | | | | | |
| **Recettes totales** | **27.5** | **25.4** | **24.3** | **24.5** | **26.5** | **27.9** | **27.8** | **26.9** | **26.5** |
| **Dépenses totales** | **29.2** | **28.6** | **27.4** | **26.9** | **28.8** | **29.9** | **29.1** | **28.0** | **27.6** |
| **Solde budgétaire** | **-1.7** | **-3.2** | **-3.0** | **-2.3** | **-2.2** | **-2.0** | **-1.3** | **-1.1** | **-1.0** |

*Note* : Les chiffres de la période 2019-22 sont des prévisions. Pour 2017, la consommation publique inclut les dépenses engagées par anticipation sur des crédits de 2018, qui représentent 0.3 % du PIB. À partir de 2019, la catégorie « Autres recettes » recouvre le programme de privatisations et les bénéfices de la banque centrale. L'impulsion budgétaire est mesurée par la variation du solde structurel. Les données concernant l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur les sociétés et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ont été élaborées par l'OCDE. Toutes les autres statistiques proviennent du ministère colombien des Finances.
*Source* : Ministère colombien des Finances (MFMP, 2019[3]).

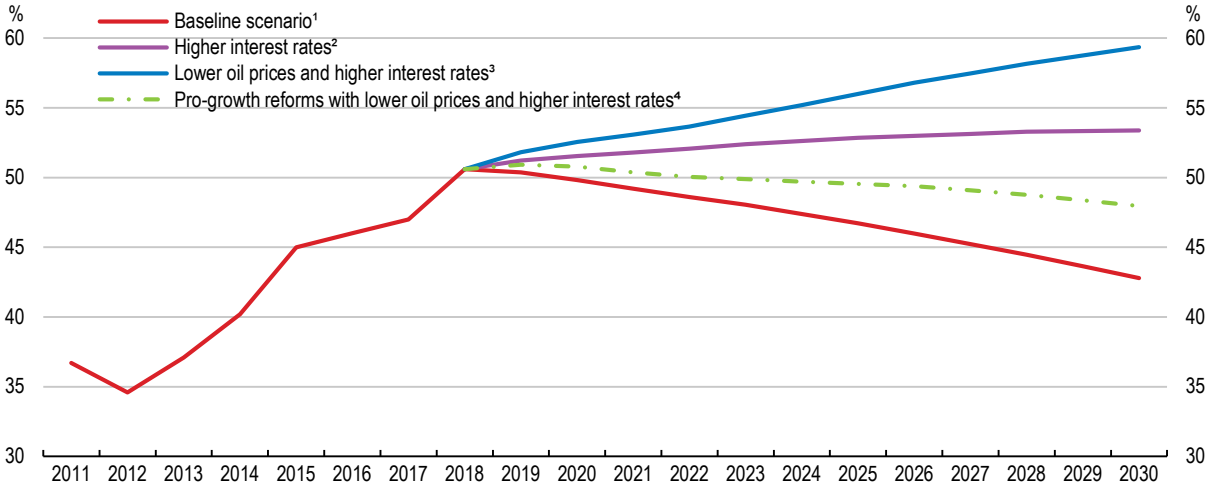
En raison de besoins de dépenses supplémentaires imprévus découlant de l'accélération des entrées d'immigrés en provenance du Venezuela, le Comité consultatif sur la règle budgétaire (*Comité Consultivo de la Regla Fiscal*), composé d'experts indépendants, a préconisé que le déficit budgétaire soit réduit à un rythme plus lent que prévu initialement (MFMP, 2019[3]). La nouvelle trajectoire de réduction du déficit se traduit par une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire de 0.5 % du PIB en 2019, diminuant de 0.1 point de PIB par an jusqu'en 2024. Cela permettra aux autorités d'absorber le choc migratoire et d'intégrer les besoins de dépenses supplémentaires en découlant dans le solide cadre macroéconomique de la Colombie (OECD, 2019[10]).

La politique budgétaire sera modérément restrictive au cours des prochaines années afin de réduire le déficit conformément à la règle budgétaire, d'après laquelle le déficit structurel de l'administration centrale devrait atteindre 1 % du PIB d'ici 2022. Cette baisse progressive du déficit permet de trouver un juste équilibre entre besoins de dépenses, reprise graduelle et nécessité d'assurer la viabilité de la dette. En outre, une telle baisse contribuerait à stabiliser la dette publique aux alentours de son niveau actuel de 50 % du PIB et à l'amener progressivement sur une trajectoire descendante (Graphique 14). La trajectoire de la dette est cependant très sensible aux variations des taux d'intérêt, de la croissance économique et des cours du pétrole. Il est nécessaire de stabiliser la dette

publique, dans la mesure où la Colombie est fortement tributaire de recettes volatiles et se trouve exposée aux chocs financiers mondiaux en tant qu'économie émergente. La récente hausse de la dette fait également que la Colombie dispose désormais d'une plus faible marge de manœuvre en cas d'évènement imprévu. D'après la plupart des études, le niveau d'endettement prudent se situe entre 30 % et 50 % du PIB pour les économies émergentes (Fall et al., 2015[11]) et le FMI (2019[12]) évalue leur niveau d'endettement maximal entre 55 % et 60 % du PIB. Si la Colombie menait un programme de réforme ambitieux, comme celui présenté dans le Tableau 1, la dette se stabiliserait même en cas de hausse des taux d'intérêt et de baisse des prix du pétrole.

**Graphique 14. La dette publique a augmenté**

Dette brute de l'administration centrale (en % du PIB)

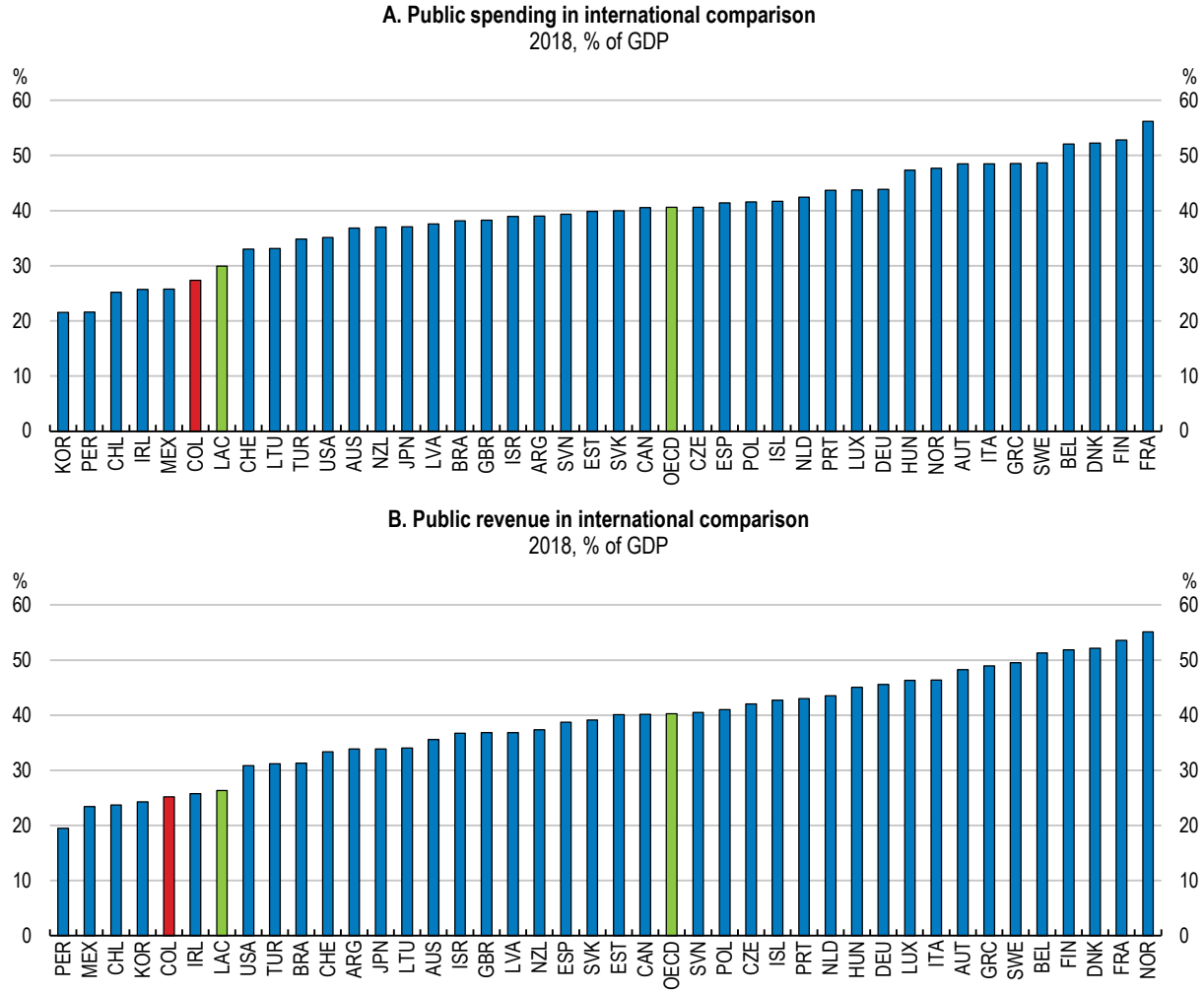



1. Scénario de référence à long terme fondé sur les hypothèses suivantes : croissance réelle à long terme de 2.9 %, taux d'intérêt à long terme des obligations d'État à 5.8 %, taux de croissance du déflateur du PIB à 3 %, solde budgétaire primaire à 0.4 % du PIB en 2010 et à 0.8 % du PIB en 2030, et cours du pétrole (Brent) à 68 USD à long terme.
2. Mêmes hypothèses qu'au point 1, avec des taux d'intérêt réels à long terme supérieurs de 2 points de pourcentage entre 2019 et 2040.
3. Mêmes hypothèses qu'au point 2, mais avec une baisse des cours du pétrole à 52 USD le baril à long terme.
4. Mêmes hypothèses qu'au point 3, avec une augmentation du taux de croissance annuelle du PIB de 1.1 point de pourcentage chaque année jusqu'en 2028, et de 1.6 point de pourcentage ultérieurement (voir le tableau 1).
*Sources* : Calculs de l'OCDE fondés sur le cadre budgétaire à moyen terme (MFMP, *Marco Fiscal de Mediano Plazo*) de 2019 ; et base de données actualisée des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 105.

D'après le cadre budgétaire à moyen terme (MFMP, *Marco Fiscal de Mediano Plazo*), la diminution de la dette proviendra à la fois d'une baisse des dépenses et d'une augmentation des recettes (MFMP, 2019[3]). Tant les recettes que les dépenses restent moins élevées en Colombie que dans les pays de l'OCDE (Graphique 15). Les besoins de dépenses du pays sont importants, notamment ceux qui tiennent aux goulets d'étranglement dans les infrastructures, aux programmes sociaux, dont les pensions, et au processus de paix (Encadré 4). Les dépenses sociales restent relativement faibles (OECD, 2017[13]), tandis que les besoins sociaux s'accroissent. L'investissement de l'administration centrale, qui a absorbé une grande partie de l'ajustement, se situe déjà à un niveau bas. La hausse des prix du pétrole pourrait générer des recettes supplémentaires de façon temporaire, mais il est nécessaire d'appliquer des mesures d'optimisation tant des dépenses publiques que des

recettes pour continuer à respecter la règle budgétaire. S'agissant des dépenses, certaines mesures adoptées dans le cadre du Plan national de développement 2018-22 contribueront à réduire les dépenses, notamment la mise en place de meilleurs outils pour cibler les subventions.

**Graphique 15. Les dépenses et les recettes publiques sont moins élevées en Colombie que dans les pays de l'OCDE**




*Note* : Les données se rapportent aux dépenses et aux recettes des administrations publiques. Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Mexique et au Pérou.
*Sources* : Fonds monétaire international (FMI), Base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2019.

**Encadré 4. La mise en œuvre du processus de paix a progressé**

D'après les rapports d'observateurs indépendants (KROC, 2017[14]; KROC, 2018[15]; KROC, 2019[16]), la mise en œuvre de l'accord de paix progresse régulièrement. Nombre des initiatives initiales à court terme ont été menées à bien. Le processus est maintenant entré dans la phase plus difficile consistant à concrétiser le développement économique des zones rurales, améliorer la participation citoyenne, réintégrer les anciens combattants, remplacer les cultures illicites, remédier aux problèmes des victimes et mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle (KROC, 2018[15]).

La réalisation de ces objectifs passera par la poursuite de réformes budgétaires et institutionnelles. On estime que la mise en œuvre de l'accord exigera d'engager des dépenses publiques représentant environ 0.8 % du PIB chaque année jusqu'en 2024 et légèrement moins par la suite. L'examen d'autres accords de paix montre que la promotion du développement économique et rural prend généralement jusqu'à dix ans (KROC, 2018[15]). Cela souligne qu'il est fondamental d'inscrire dans la durée les efforts déployés pour renforcer la capacité de l'État de garantir des possibilités de développement et de participation citoyenne à toutes les communautés, en particulier dans les territoires les plus durement touchés par le conflit.

Le Plan d'investissement pluriannuel pour la paix, inclus dans le Plan national de développement 2018-22, représente 37 100 milliards COP (soit 3.8 % du PIB). Ces ressources seront principalement affectées aux victimes, au processus de réintégration des anciens combattants et au remplacement des cultures illicites, ainsi qu'aux populations et aux territoires caractérisés par les niveaux les plus élevés d'extrême pauvreté, d'activités économiques illégales, de défaillances institutionnelles et de violence, en particulier aux 170 communes visés par les programmes de développement suivant une approche territoriale.

Il est fondamental d'achever l'établissement du cadastre et de le mettre à jour pour favoriser le développement rural et une paix durable. En l'état actuel des choses, les informations cadastrales sont incomplètes, puisqu'elles sont manquantes pour un tiers du pays et que la moitié des données qui y figurent aujourd'hui ne sont plus à jour. Ce cadastre contribuerait également à accélérer la formalisation et l'enregistrement des droits fonciers, dans la mesure où plus de 40 % des terres ne font toujours pas l'objet de titres de propriété officiels. L'existence d'un cadastre rural fonctionnel et complet serait la première condition à remplir pour promouvoir une meilleure utilisation des terres, dans la mesure où cela améliorerait la sécurité juridique et faciliterait les transactions. Cela renforcerait les incitations à mieux utiliser les terres en fonction de leurs aptitudes, et contribuerait à attirer l'investissement privé. Une progression régulière de la restitution des terres, qui constitue une pierre angulaire de l'accord de paix destinée à permettre aux propriétaires effectifs des terrains de rentrer en possession de leurs biens, contribuerait également de manière cruciale à rendre le développement rural plus inclusif.

### *Simplifier le système d'imposition et améliorer la structure fiscale*

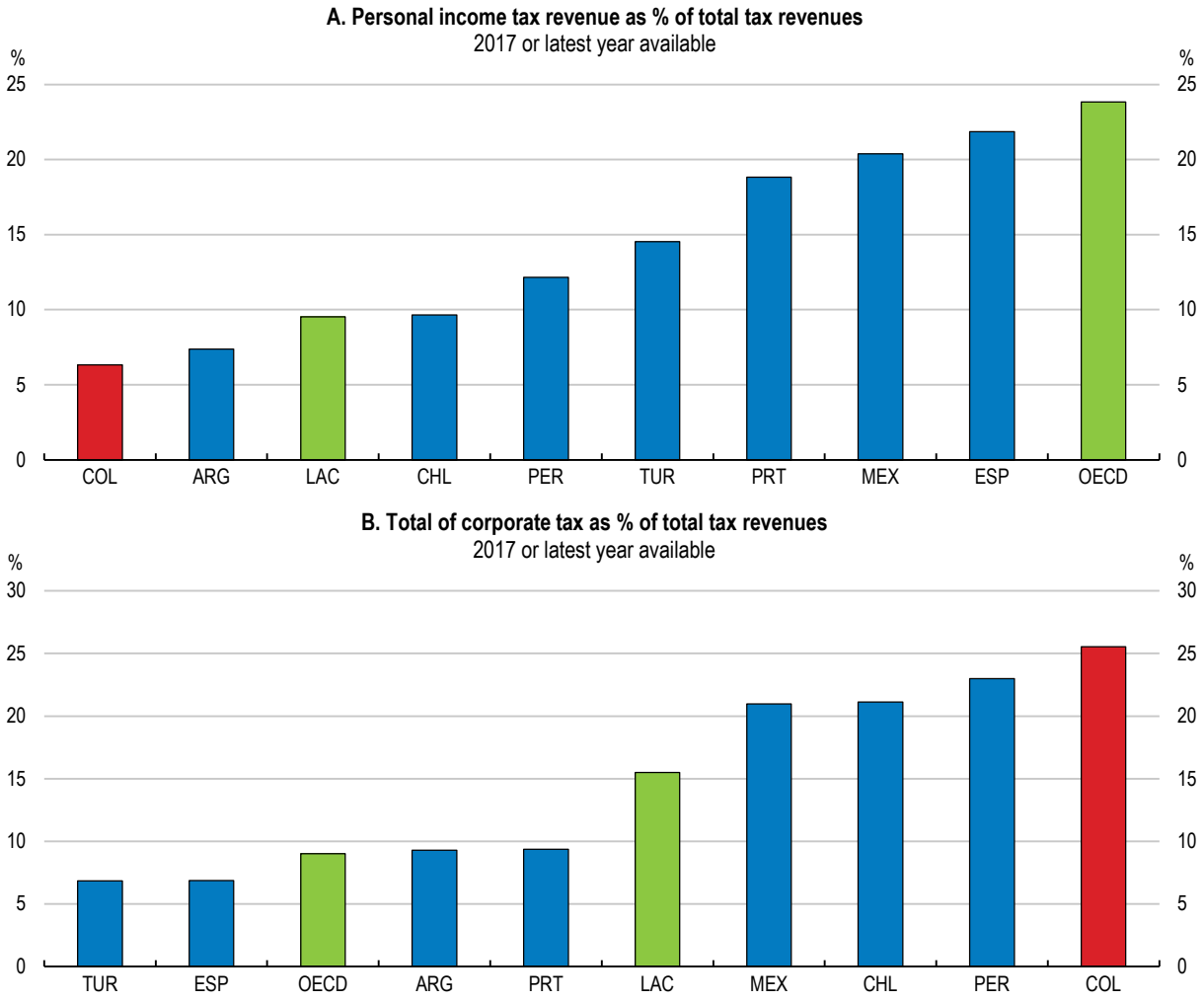
Accroître les recettes publiques de façon plus efficiente et plus juste constitue un enjeu de longue date, comme l'ont souligné plusieurs *Études économiques* antérieures (OECD, 2017[13]; OECD, 2015[17]; OECD, 2013[18]). Au cours des vingt dernières années, le pays a mené 20 réformes des impôts, mais le système fiscal reste complexe et comporte une

multitude de régimes spéciaux et d'exonérations fiscales. Adoptées en décembre 2016 et décembre 2018, les dernières réformes intégraient plusieurs recommandations de l'OCDE, comme l'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés, l'élimination de l'impôt sur le patrimoine des entreprises, le relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et des mesures de lutte contre la fraude fiscale (Encadré 5, Tableau 5, (OECD, 2017[13])). De nouvelles réformes demeurent nécessaires pour rééquilibrer la charge fiscale (Graphique 16), qui pèse de manière prédominante sur les entreprises, et pour simplifier le système d'imposition. Il faut également accroître les recettes de façon durable, ce qui améliorerait la prévisibilité du système fiscal et, partant, contribuerait à stimuler l'investissement.

**Tableau 5. Recommandations antérieures concernant l'amélioration du cadre macroéconomique**

| Recommandations antérieures | Mesures prises depuis l'*Étude* de 2017 |
|---|---|
| Approuver la loi qui octroie à la Surintendance financière des pouvoirs de réglementation des sociétés holdings de conglomérats financiers | En septembre 2017, la loi 1870 a octroyé à la Surintendance financière des pouvoirs de réglementation et de supervision des sociétés holdings de conglomérats financiers. |
| Lever plus de recettes à moyen terme | La réforme fiscale adoptée en décembre 2016 avait pour objectif de lever plus de recettes et de réduire la dépendance du pays à l'égard des recettes pétrolières. Outre le relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, cette réforme a intégré un impôt spécial sur les entreprises – la contribution des entreprises à l'équité (CREE, *Contribución sobre la Renta Empresarial para la Equidad*) – dans l'impôt sur les sociétés. Elle a aussi progressivement éliminé l'impôt sur le patrimoine des entreprises, modifié la fiscalité des organisations à but non lucratif et créé un impôt sur les dividendes acquitté par les actionnaires, une taxe carbone et une taxe sur les sacs en plastique. En décembre 2018, le projet de loi de finance a été adopté avec l'objectif principal de promouvoir la croissance économique par le biais de mesures d'"incitation en faveur de l'investissement privé et d'un accroissement des recettes fiscales. Voir l'encadré 5 pour un descriptif des principales mesures. |

## Graphique 16. La charge fiscale est déséquilibrée




*Note* : L'agrégat OCDE correspond à la moyenne des données relatives à l'ensemble de ses pays membres pour lesquels elles étaient disponibles pour l'année 2016. L'agrégat ALC correspond à la moyenne des données relatives à l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Caraïbes pour lesquels elles étaient disponibles pour l'année 2017.
*Source* : OCDE, Base de données des *Statistiques des recettes publiques*.

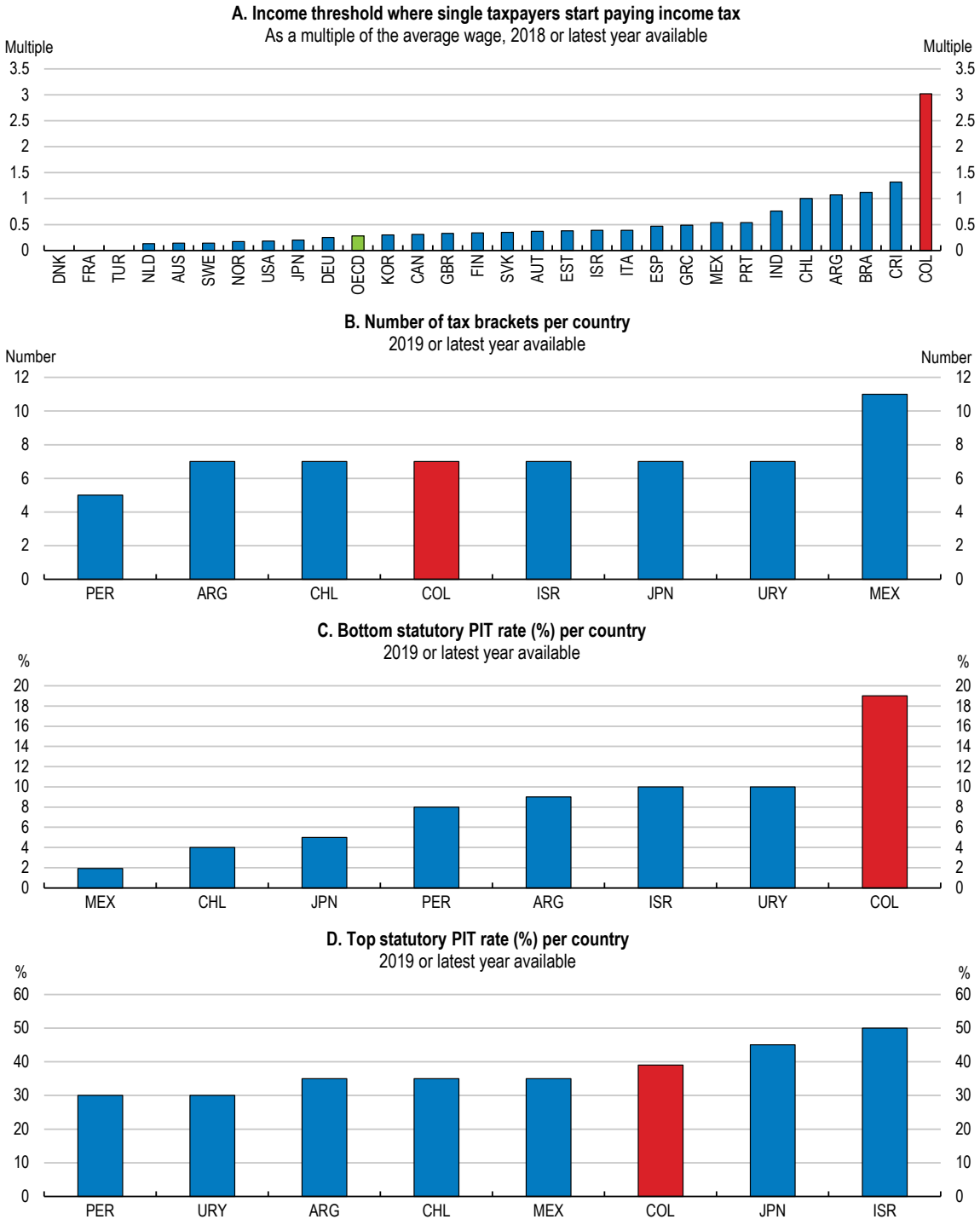
**Encadré 5. Principales mesures prévues par la loi de finances**

La loi de finances (*Ley de Financiamiento*) adoptée en décembre 2018 prévoyait des modifications concernant plusieurs impôts. Les principales étaient les suivantes :

- une réduction progressive du taux de l'impôt sur les sociétés, qui sera abaissé à 32 % en 2020, 31 % en 2021 et 30 % en 2022 ;
- l'instauration d'un crédit d'impôt pour la TVA sur les biens d'équipement et la suppression progressive de la taxe sur les activités industrielles et commerciales (ICA, *Impuesto de Industria y Comercio*) (à hauteur de 50 % en 2019-21 et de 100 % en 2022) ;
- la réduction progressive puis la suppression de l'impôt sur le revenu présumé (dont le taux a été ramené à 1.5 % en 2019 et 2020, et sera nul à partir de 2021) ;
- la mise en place d'un nouveau régime d'imposition simplifié pour les petites entreprises ;
- la création de trois nouveaux taux au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les individus ayant des revenus d'activité élevés (à savoir 35 %, 37 % et 39 %) et l'harmonisation des régimes d'imposition appliqués aux revenus du travail, aux pensions et aux revenus du capital ;
- la mise en place d'un impôt sur le patrimoine pour les personnes riches et l'augmentation de l'impôt sur les dividendes ;
- la création de nouvelles exonérations et de régimes spéciaux concernant l'« économie orange » (*Economía Naranja*), le secteur agricole et les mégaprojets d'investissement ;
- l'instauration d'une nouvelle surtaxe à l'impôt sur les sociétés pour les grandes entités financières ; et
- des mesures destinées à renforcer la Direction des impôts et des douanes nationales (DIAN, *Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*) dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques représente une faible part des recettes fiscales, par rapport tant aux autres pays de la région qu'aux pays de l'OCDE. Très peu de particuliers payent l'impôt sur le revenu, ou même remplissent leur déclaration. Cette situation est due au fait que le seuil de revenu à partir duquel est prélevé l'impôt sur le revenu des personnes physiques est très élevé (Graphique 17). Par conséquent, en 2018, plus de 90 % de la population active étaient exonérés et n'ont pas rempli de déclaration d'impôt. Les dernières réformes visaient à restreindre les exonérations, mais il existe encore des exonérations bénéficiant aux ménages à revenu élevé, comme celles liées aux retraites. Les cotisations de retraite sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu et les prestations sont dans une large mesure exemptées d'impôts. Cela montre qu'il est possible d'élargir l'assiette de l'impôt de façon inclusive en abaissant le seuil minimum d'imposition sur le revenu et en supprimant les exonérations dont jouissent les contribuables les plus aisés.

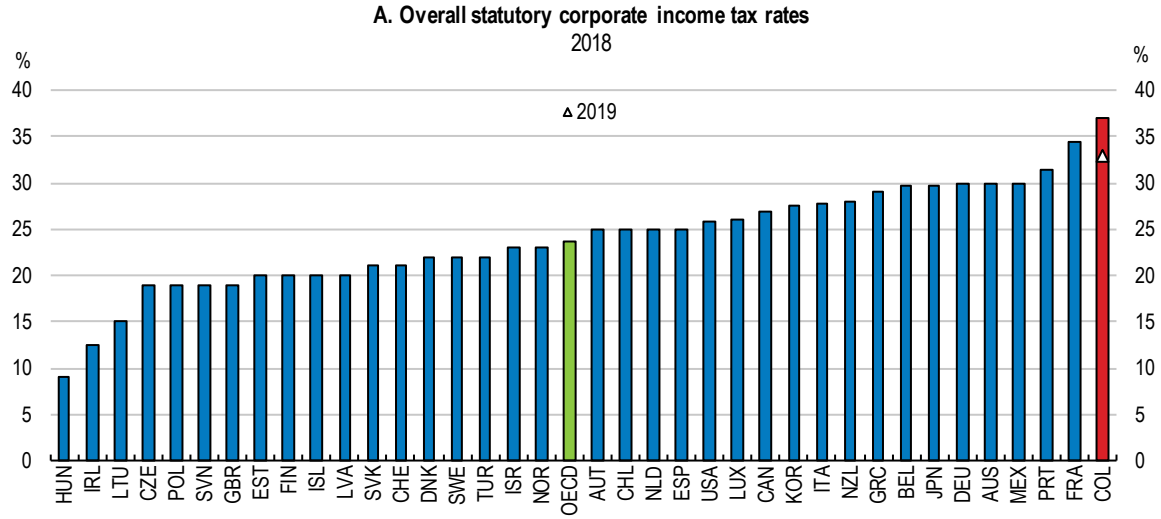
## Graphique 17. Un élargissement progressif de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est possible



*Note* : Le sigle IRPP désigne l'impôt sur le revenu des personnes physiques. S'agissant de la partie A du graphique, l'IRPP est prélevé dès la première unité monétaire de rémunération au Danemark, en France et en Turquie. Dans le cas de l'Inde, le revenu du travailleur moyen correspond uniquement aux rémunérations perçues dans le secteur manufacturier, tant par les hommes que par les femmes. S'agissant des parties B et D, les données relatives à la Colombie se rapportent à 2019.
*Sources :* Calculs de l'OCDE fondés sur les modèles utilisés dans la publication *Les impôts sur les salaires* ; OCDE (2016), *Taxing Wages in Latin America and the Caribbean* ; OCDE (2019), *Les impôts sur les salaires 2019* ; dans les parties B et D du graphique, les données relatives à la Colombie proviennent de la Direction des impôts et des douanes nationales (DIAN, *Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*).

Les dernières réformes des impôts adoptées en Colombie ont réduit la charge fiscale des entreprises. La réforme fiscale de 2016 a ramené le taux de l'impôt sur les sociétés à 37 % en 2018, puis à 33 % en 2019. La réforme de 2018 va encore le faire baisser, puisqu'il s'établira à 30 % en 2022, ce qui constitue un niveau toujours élevé par rapport aux autres pays (Graphique 18). La réforme de 2018 a également réduit la charge fiscale effective des entreprises en éliminant l'impôt sur le revenu présumé et en instaurant un crédit d'impôt au titre de la TVA perçue sur les investissements. Alléger encore la charge fiscale des entreprises contribuerait à accroître la productivité et à créer des emplois dans le secteur formel en renforçant les incitations à l'investissement (Arnold et al., 2011[19]). La marge de manœuvre budgétaire pour abaisser encore le taux légal de l'impôt sur les sociétés est actuellement assez faible, mais l'élargissement de l'assiette de l'impôt permettrait d'agrandir quelque peu la marge disponible en supprimant les déductions et les niches. Seules les déductions favorisant les gains de productivité, comme le crédit impôt en faveur de la recherche-développement (R-D), devraient être conservées. D'autres déductions, comme celles liées aux zones franches, devraient être soigneusement analysées et celles qui, en définitive, ne favorisent pas l'investissement selon un bon rapport coût-efficacité devraient être progressivement supprimées.

**Graphique 18. Le taux d'imposition des sociétés demeure élevé**



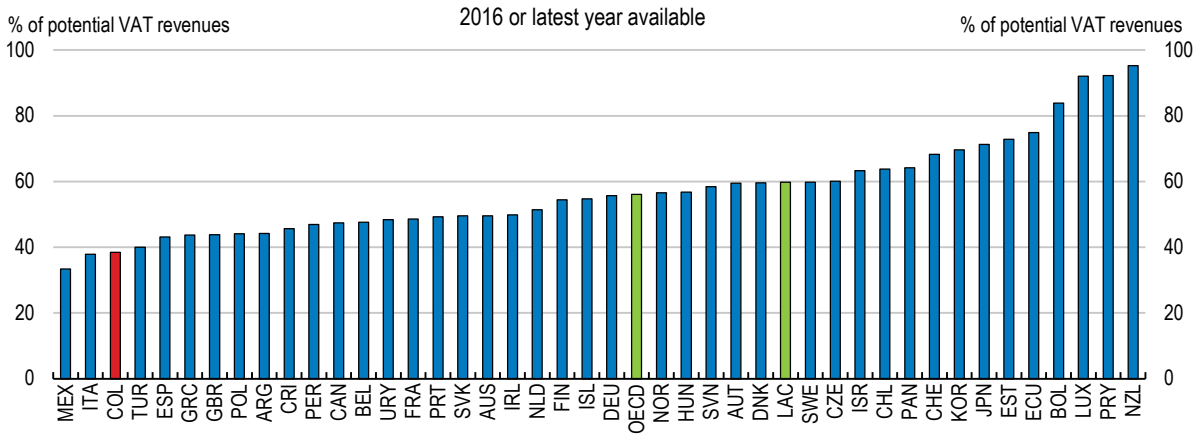

*Source* : OCDE, Base de données fiscales.

Les recettes de TVA pourraient être accrues (Graphique 19) grâce à un meilleur respect de la réglementation en la matière et à une utilisation plus restreinte des taux réduits. La réforme de 2016 a porté le taux de TVA à 19 %. Les taux réduits et les exonérations concernent les dépenses se rapportant à la santé, l'éducation, l'alimentation, les

médicaments et les transports. Les ordinateurs, les tablettes et les téléphones portables sont également exonérés dans certaines limites. Dans le cadre de la réforme de 2018, les boissons sans alcool et la bière ont été retirées du champ d'application des exonérations. L'avantage que représentent les taux réduits et les exonérations bénéficie en grande partie aux ménages aisés (OECD, 2013[18]; OECD, 2018[20]). Appliquer le taux normal de TVA à l'ensemble de la consommation et compenser l'incidence de cette mesure sur les ménages à faible revenu par le biais de transferts monétaires devrait permettre d'accroître les recettes de façon plus inclusive. La Colombie a accompli des progrès notables en mettant en place des dispositifs de transferts monétaires conditionnels. Elle a ainsi montré que remplacer des taux réduits par des transferts monétaires aux ménages à faible revenu constituait une solution réalisable.

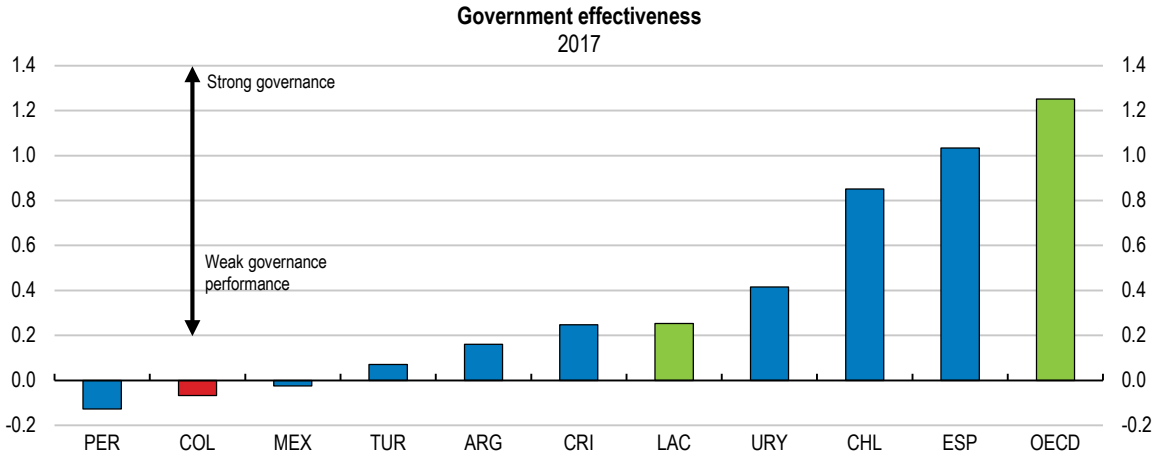
La réforme visant à élargir l'assiette de la TVA et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques se heurte à d'importants obstacles relevant de l'économie politique. Il serait important d'axer les efforts de communication sur l'intention de favoriser la régularisation des entreprises et de la main d'œuvre. En outre, le consentement à payer est positivement corrélé à la qualité des services publics et de l'état de droit (Daude, Gutierrez and Melguizo, 2013[21]). Or, les services publics sont jugés de piètre qualité (Graphique 20). Accroître l'efficacité des administrations publiques, par exemple en améliorant les politiques publiques concernant l'éducation, les programmes sociaux, la justice et les infrastructures, contribuerait également à renforcer la mobilisation des recettes.

**Graphique 19. Les recettes de la TVA devraient être plus importantes**




*Note* : Le ratio des recettes de TVA (RRT) est le rapport entre les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) effectivement collectées et celles qui auraient théoriquement été obtenues si la TVA avait été appliquée au taux normal à l'ensemble de la consommation finale. Les agrégats OCDE et ALC (qui désigne la région de l'Amérique latine et des Caraïbes à l'exclusion de la Colombie) correspondent à des moyennes simples des données relatives aux pays représentés sur ce graphique, et les données relatives au Canada couvrent uniquement la TVA fédérale.
*Sources* : OCDE (2018), *Consumption Tax Trends 2018* ; et OCDE (20019), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2019*.

**Graphique 20. L'efficacité des pouvoirs publics est considérée comme limitée**

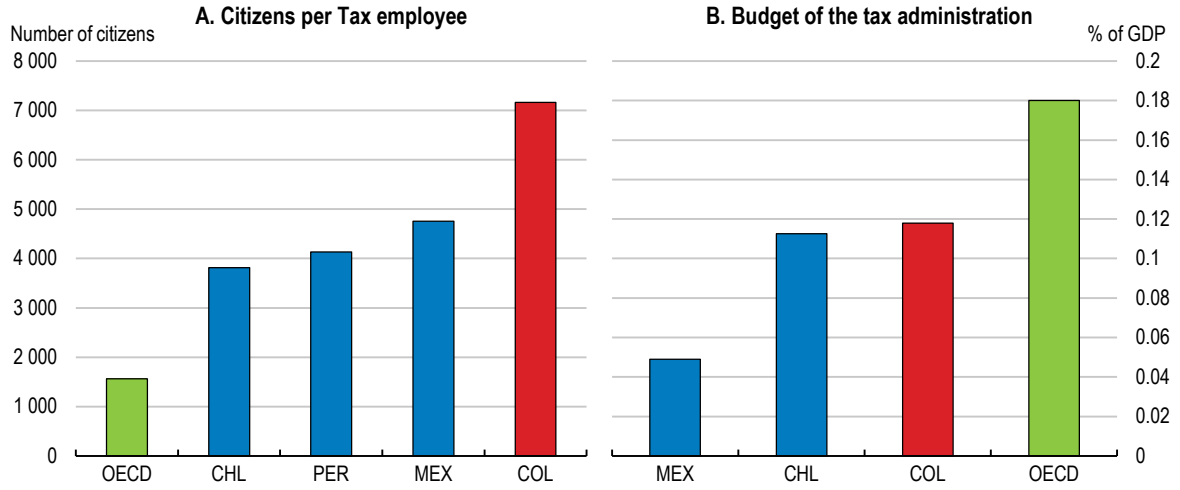



*Note* : L'efficacité des pouvoirs publics reflète la perception de la qualité des services publics, de la qualité de la fonction publique et de son niveau d'indépendance vis-à-vis des pressions politiques, de la qualité de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques, et de la crédibilité de l'engagement des pouvoirs publics à l'égard de ces politiques. La performance en matière de gouvernance est estimée sur une échelle allant approximativement de -2.5 à 2.5 (de la performance la plus faible à la plus forte). L'agrégat OCDE correspond à la moyenne des données relatives à l'ensemble de ses pays membres pour lesquels elles étaient disponibles pour l'année 2017. Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Chili, au Costa Rica, au Mexique, au Pérou et à l'Uruguay.
*Source* : Banque mondiale, *Indicateurs mondiaux de gouvernance* (base de données).

Quant à l'efficacité de l'administration, elle serait perçue plus favorablement grâce à de nouveaux progrès dans la lutte contre la fraude fiscale, qui reste répandue. La fraude à la TVA et la fraude à l'impôt sur les sociétés représentent ensemble environ 4 % du PIB (OECD, 2015[17]). Il est essentiel de renforcer encore l'administration fiscale, la DIAN (*Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*), dont les capacités sont limitées par un faible investissement dans les systèmes informatiques (OECD, 2015[17]) (Graphique 21). Une utilisation accrue des technologies de l'information simplifierait la gestion et le recouvrement de l'impôt et allègerait les coûts supportés par les contribuables. Il y a lieu de saluer l'introduction de la facturation électronique, qui deviendra obligatoire au début de 2019 et devrait être pleinement en vigueur en 2020, comme le montre l'exemple du Chili, où la mise en place de la facturation électronique en 2003 a fait augmenter les recettes.

La lutte contre la fraude fiscale pourrait également passer par une limitation des paiements en espèce qui représente 90 % de toutes les transactions en Colombie, un chiffre nettement plus élevé que dans d'autres économies émergentes comme le Brésil ou la Turquie (Pérez, Pacheco and Salazar, 2016[22]). Faciliter le passage progressif aux paiements électroniques permettrait également de faire reculer l'économie informelle et de favoriser le développement du secteur financier (Rogoff, 2016[23]). Les efforts déployés actuellement pour moderniser le système de paiement de faible montant et simplifier les procédures relatives aux comptes d'épargne favoriserait les paiements numériques et faciliterait la création d'un écosystème numérique. Les pouvoirs publics pourraient également interdire le paiement en espèces lorsque le montant de la transaction dépasse un certain seuil, comme l'ont fait de nombreux pays de l'OCDE et certains pays de la région. En 2012, le Mexique a interdit le paiement en espèce des grosses transactions, comme les transactions immobilières, et le Pérou a récemment adopté des mesures semblables.

**Graphique 21. L'administration fiscale pourrait être renforcée**




*Note :* Dans les deux parties du graphique, les données se rapportent à 2015.
*Source* : OCDE (2017a), *Tax Administration 2017: Comparative information on OECD and other advanced and emerging economies*.

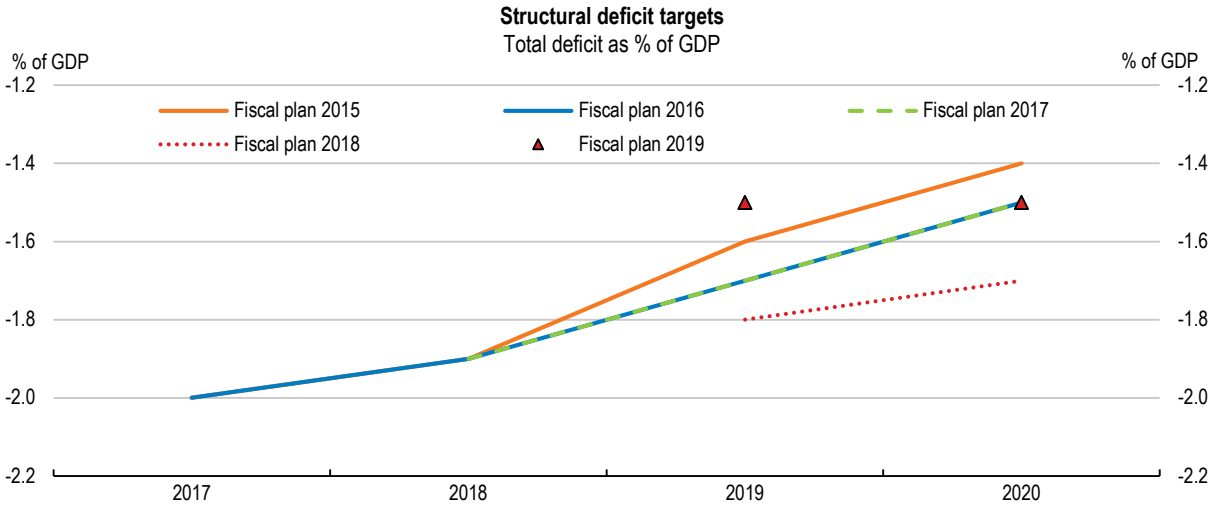
La Colombie devrait également envisager de supprimer petit à petit la taxe sur les transactions financières, qui favorise l'activité informelle et la fraude fiscale et nuit à l'inclusion financière, bien que certains produits financiers et transactions en soient exemptés. Compte tenu de la situation budgétaire, cette taxe devrait être éliminée très progressivement, comme recommandé dans des *Études économiques* antérieures (OECD, 2015[17]). D'autres taxes et impôts, notamment dans le cadre de la fiscalité appliquée à l'environnement et à l'immobilier, pourraient au contraire être augmentés. Les taxes liées à l'environnement représentent 0.6 % du PIB et se situe bien en deçà de la moyenne de la zone OCDE et du niveau observé dans les pays à la pointe dans ce domaine, comme le Costa Rica. La Colombie a récemment instauré une taxe carbone. Adopter de nouvelles mesures fiscales en faveur de l'environnement présenterait un avantage double : accroître les recettes et taxer les activités préjudiciables à l'environnement. Les impôts fonciers sur les logements représentent 0.8 % du PIB, un chiffre bien inférieur à la moyenne de la zone OCDE.

### *Renforcer le cadre budgétaire*

La règle budgétaire a contribué à la stabilité macroéconomique et à la discipline budgétaire. Les objectifs budgétaires sont définis chaque année, de façon à ce que le déficit budgétaire structurel diminue progressivement pour atteindre 1 % en 2022. Les objectifs budgétaires structurels font l'objet de révisions fréquentes, normalement liées à des ajustements paramétriques (Graphique 22). Présenter une analyse technique supplémentaire sur l'origine et l'effet de ces révisions permettrait de préserver la crédibilité de la règle et d'éviter que de fréquentes révisions finissent par y porter atteinte. La création d'un conseil budgétaire indépendant, comme il en existe dans de nombreux pays de l'OCDE et dans plusieurs pays de la région (comme au Chili et au Brésil), pourrait venir compléter utilement la règle budgétaire. Ce conseil pourrait mener une analyse technique supplémentaire des paramètres qui constituent la règle et qui sont utilisés pour estimer le solde structurel. La surveillance indépendante et la responsabilité de politique budgétaire s'en trouveraient renforcées. En règle générale, les conseils budgétaires établissent des

prévisions officielles ou complémentaires, analysent les propositions budgétaires émanant de l'exécutif, surveillent le respect des règles budgétaires et chiffrent les coûts des propositions législatives. Il existe actuellement en Colombie un comité ayant pour mission de formuler des conseils en ce qui concerne la règle budgétaire. Ce comité présente certaines caractéristiques des conseils budgétaires, mais le périmètre de son analyse est limité, étant donné qu'il n'a pas de personnel propre et que ses membres travaillent à temps partiel sans être rémunérés.

**Graphique 22. Les objectifs de déficit structurel sont fréquemment révisés**

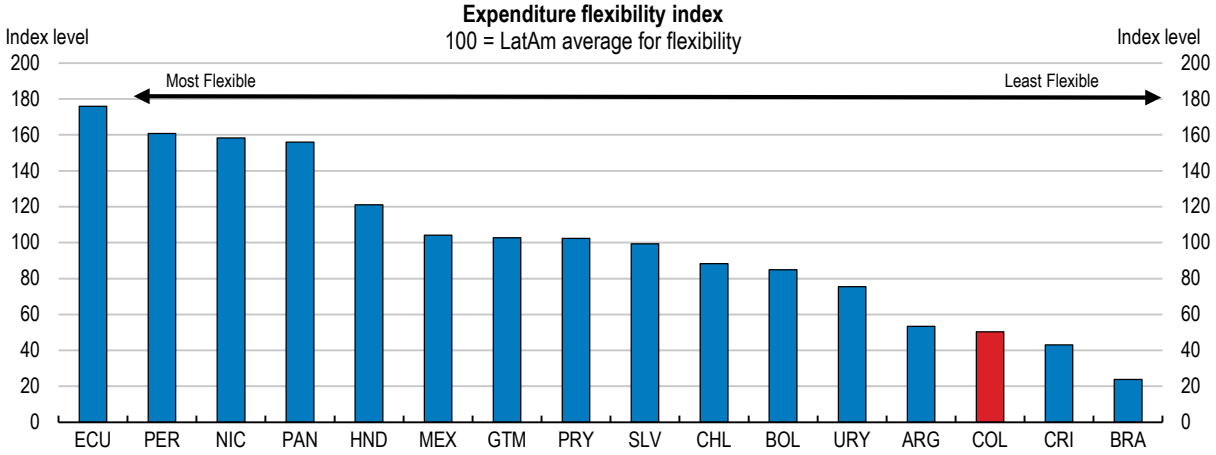



*Source* : Ministère des finances et du crédit public (*Ministerio de Hacienda y Crédito Público*).

### *Accroître l'efficience des dépenses publiques*

Accroître l'efficience des dépenses publiques constitue un grand défi économique et social, compte tenu de la nécessité, d'une part, de respecter la règle budgétaire et, d'autre part, de continuer à réduire les inégalités et à stimuler la croissance. La capacité des pouvoirs publics à moduler les dépenses budgétaires en fonction de l'évolution des besoins et des priorités est limitée par une rigidité excessive (Graphique 23). Du fait des dépenses obligatoires prévues par la loi, de la préaffectation de ressources budgétaires, des transferts aux entités infranationales, des prestations de retraites et des charges d'intérêt, la part des dépenses que les pouvoirs publics peuvent arbitrer est faible et se limite presque exclusivement aux dépenses d'investissement (Bernal, *et al.*, (2017[24])). Les dépenses obligatoires et la préaffectation des recettes publiques devraient être examinées, avec pour but de réduire les rigidités budgétaires.

**Graphique 23. Les marges de manœuvre sont limitées en matière de dépenses discrétionnaires**




*Note* : L'indice de flexibilité des dépenses retrace l'évolution entre 2010 et 2016 des dépenses de l'administration centrale, ventilées en différentes catégories : dépenses de fonctionnement (salaires et autres), transferts, investissement et charges d'intérêts. Les transferts incluent les dépenses de retraite et les dotations aux administrations infranationales. Dans le cas de la Colombie, cette dernière catégorie inclut les dotations au titre du système général de transferts (SGP, *Sistema General de Participaciones*). Les autres dépenses correspondent aux dépenses générales. S'agissant de l'indice, les charges d'intérêts, les salaires et les transferts sont considérés comme des dépenses obligatoires, et la part de ces dépenses obligatoires dans les dépenses totales est calculée pour chaque pays. La base retenue pour l'indice est la moyenne régionale des dépenses obligatoires mesurées en pourcentage des dépenses totales, ce qui permet d'établir un classement des États. Ceux-ci sont ventilés en trois catégories : les États dont les dépenses sont les plus flexibles, ceux dont les dépenses sont les moins flexibles, et ceux qui qui occupent une position médiane neutre.
*Source* : Moody's Investors Service.

La fragmentation excessive pèse également sur l'efficience des dépenses publiques (Bernal, *et al.*, (2017[24]). À l'heure actuelle, la Colombie n'a pas de procédure budgétaire unique puisqu'elle dispose d'un budget de fonctionnement et d'un budget d'investissement. En outre, les redevances tirées des ressources naturelles sont inscrites dans un autre budget. Les pays de l'OCDE utilisent des systèmes budgétaires unifiés et complets, qui contribuent à éviter la fragmentation et favorisent la coordination.

Le système général de redevances (SGR, *Sistema General de Regalías*), qui affecte les redevances tirées des ressources naturelles, a été réformé en 2012 dans le but d'améliorer la répartition des recettes entre régions. Les fonds alloués aux régions non dotées en ressources naturelles sont passées de 20 % à 80 % du total. Cette augmentation des recettes a eu des retombées sociales positives (Gallego, Maldonado and Trujillo, 2018[25]). Cependant, la réforme a également accentué la fragmentation et accru la préaffectation des ressources. En outre, elle a entraîné une diminution des incitations à entreprendre de nouveaux projets dans les régions productrices, car ces régions sont confrontées à des externalités négatives découlant de la production et à une baisse des rentes (Bernal, *et al.*, (2017[24]). Cette situation peut menacer la viabilité du système de redevances. La formule de répartition pourrait être modifiée de façon à accroître les incitations des régions dotées en ressources naturelles tout en préservant le rôle positif du système en matière de réduction des inégalités régionales. Un projet de loi soumis au Congrès en avril 2019 renforce les incitations à l'exploitation des ressources minérales et énergétiques en accroissant les

ressources affectées aux régions productrices, et renforce l'investissement dans toutes les régions du pays en ajustant la sélection des projets.

Il est également nécessaire d'éviter la fragmentation excessive des financements découlant des redevances, car la configuration actuelle favorise la sélection de projets à petite échelle et à faible impact (Contraloría, 2018[26]). Des dispositifs, comme celui récemment appliqué aux projets de recherche-développement (R-D), qui prévoit d'allouer directement les fonds aux centres de recherche, qui se charge de la planification et de l'exécution des projets, permettraient d'identifier et de mettre en œuvre des projets ayant un plus grand impact. Cette solution présente aussi l'avantage d'éviter des problèmes liés à la faiblesse de la gouvernance et à l'insuffisance des capacités dans certaines administrations infranationales, qui constituent un obstacle majeur à une meilleure utilisation des redevances (Contraloria, 2017[27]).

Optimiser les dépenses publiques suppose également d'améliorer leur ciblage. Les programmes sociaux qui permettent aux ménages de bénéficier de transferts et de prestations représentent plus de 12 % du PIB. Les dépenses allouées aux entreprises sont également importantes, bien qu'elles soient plus difficiles à chiffrer, car elles passent par des exonérations fiscales. Plusieurs composantes des dépenses sont mal ciblées et ont un effet régressif, dans la mesure où une part importante des dépenses, comme celles liées au logement, bénéficient aux individus appartenant aux tranches de revenu les plus élevées (voir la section consacrée aux questions sociales). Ces éléments indiquent qu'il est possible de parvenir à une meilleure qualité des dépenses publiques, en améliorant le ciblage, en évaluant les programmes existants et les exonérations fiscales, en conservant les mesures dont l'impact sur l'équité et la productivité est jugé positif et efficace par rapport aux coûts et en supprimant progressivement les autres.

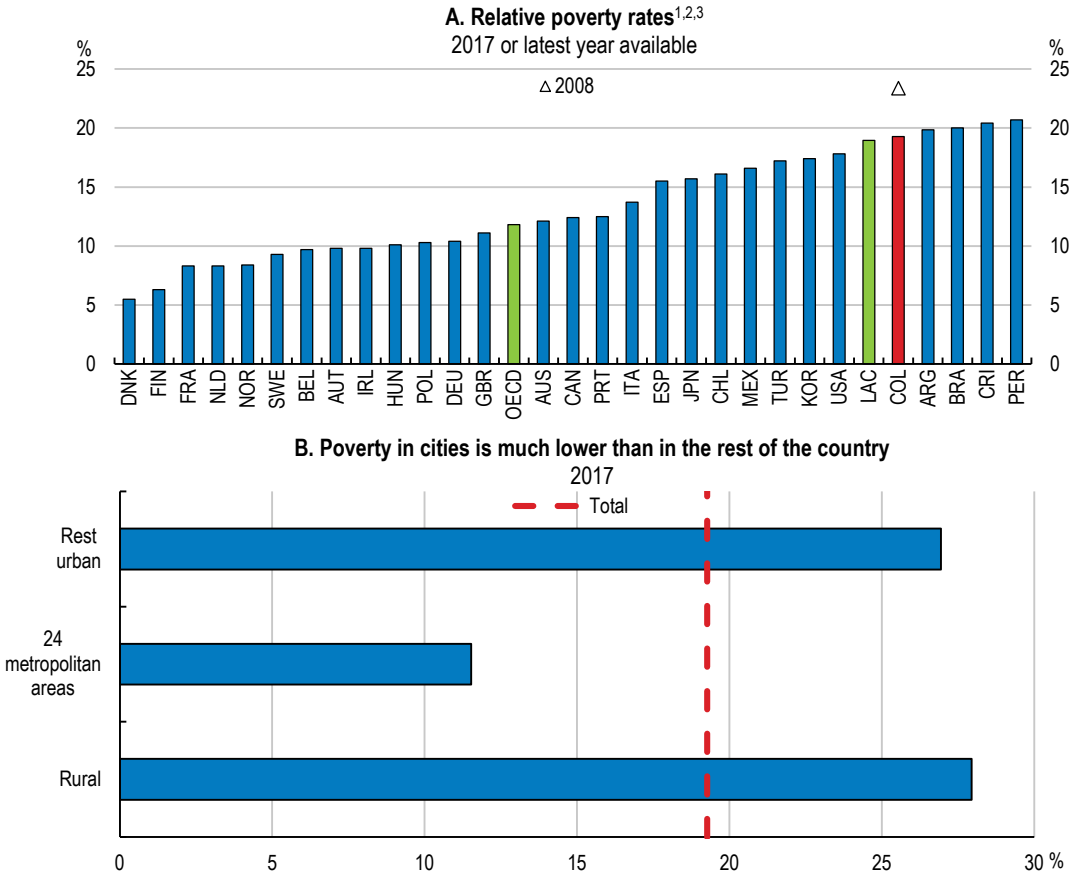
## En dépit de l'amélioration des indicateurs sociaux, la Colombie reste un pays très inégalitaire

Les dix dernières années ont été marquées par une amélioration des principaux indicateurs sociaux. La pauvreté a reculé, mais d'importantes disparités demeurent entre les régions (Graphique 24). Même si elles tendent à diminuer, les inégalités de revenu, mesurées par différents indicateurs (World Bank, 2018[28]), restent prononcées (Graphique 25). Selon les estimations, onze générations pourraient être nécessaires pour que les enfants nés dans des familles pauvres accèdent au revenu national moyen (OECD, 2018[29]). Ces inégalités importantes résultent de fortes disparités régionales, et notamment du fossé existant entre zones urbaines et zones rurales. Les inégalités régionales constatées en Colombie en termes de PIB par habitant figurent parmi les plus élevées de la zone OCDE (OECD, 2014[30]). Les inégalités touchent plus particulièrement les minorités ethniques et les personnes déplacées en raison du conflit armé, qui sont très fortement concentrées dans les zones rurales. La question des inégalités est également liée à la problématique femmes-hommes, puisque le taux d'emploi des femmes est faible et les écarts salariaux entre hommes et femmes se creusent. L'immigration croissante en provenance du Venezuela concerne principalement les régions situées dans le nord-ouest du pays, et accentue les disparités régionales. On observe également des inégalités entre les régions et les groupes socioéconomiques dans l'accès à des services d'enseignement et de santé de qualité. Le système de retraite aggrave les inégalités ; un grand nombre de personnes âgées se trouvent en situation de pauvreté compte tenu du taux de couverture très faible des populations les plus vulnérables. Des progrès considérables pourraient être accomplis afin de mieux cibler les dépenses publiques.

Pour parvenir à une croissance plus inclusive, il sera indispensable d'offrir à tous les citoyens de meilleurs débouchés sur le plan de l'éducation et de l'emploi, de sorte qu'ils soient mieux à même de trouver des sources de revenus durables. Il serait aussi utile, pour lutter contre les inégalités, de mieux cibler les dépenses sociales. Une réforme des retraites contribuerait à réduire la pauvreté des personnes âgées. L'accord de paix, fortement axé sur le développement rural, représente une occasion précieuse de favoriser la croissance inclusive et de résorber les disparités régionales. L'intégration économique des ex-combattants, qui passera par leur accès à des sources de revenus, sera déterminante. Il conviendrait de renforcer les capacités des administrations locales et régionales pour assurer une coordination plus efficace avec l'échelon administratif national en vue d'assurer, dans toutes les régions de Colombie, la fourniture de services publics présentant des caractéristiques et des niveaux de qualité comparables. Cela sera d'autant plus déterminant dans les zones qui ont été les plus durement touchées par le conflit armé et les phénomènes migratoires.

Pour renforcer la croissance inclusive, il faudra également améliorer le dialogue social et réduire les violences à l'égard des syndicalistes. Des mesures importantes ont été prises pour renforcer la sécurité, et les violences contre les syndicalistes ont considérablement diminué (Chapitre 2). L'accord de paix signé en 2016 va très probablement améliorer encore la situation du pays en matière de sécurité, mais une stratégie volontariste du gouvernement est nécessaire pour éliminer la violence.

**Graphique 24. La pauvreté a reculé mais les disparités territoriales restent importantes**




1. Taux de pauvreté relative après impôts et transferts (au seuil de 50 % du revenu médian). La définition statistique diffère de celle retenue par le Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*).
2. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives à ses pays membres.
3. Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica, au Mexique et au Pérou.
*Sources* : Calculs de l'OCDE fondés sur la Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) de 2017, la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté, et la Base de données socioéconomiques pour l'Amérique latine et les Caraïbes (SEDLAC, *Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*).

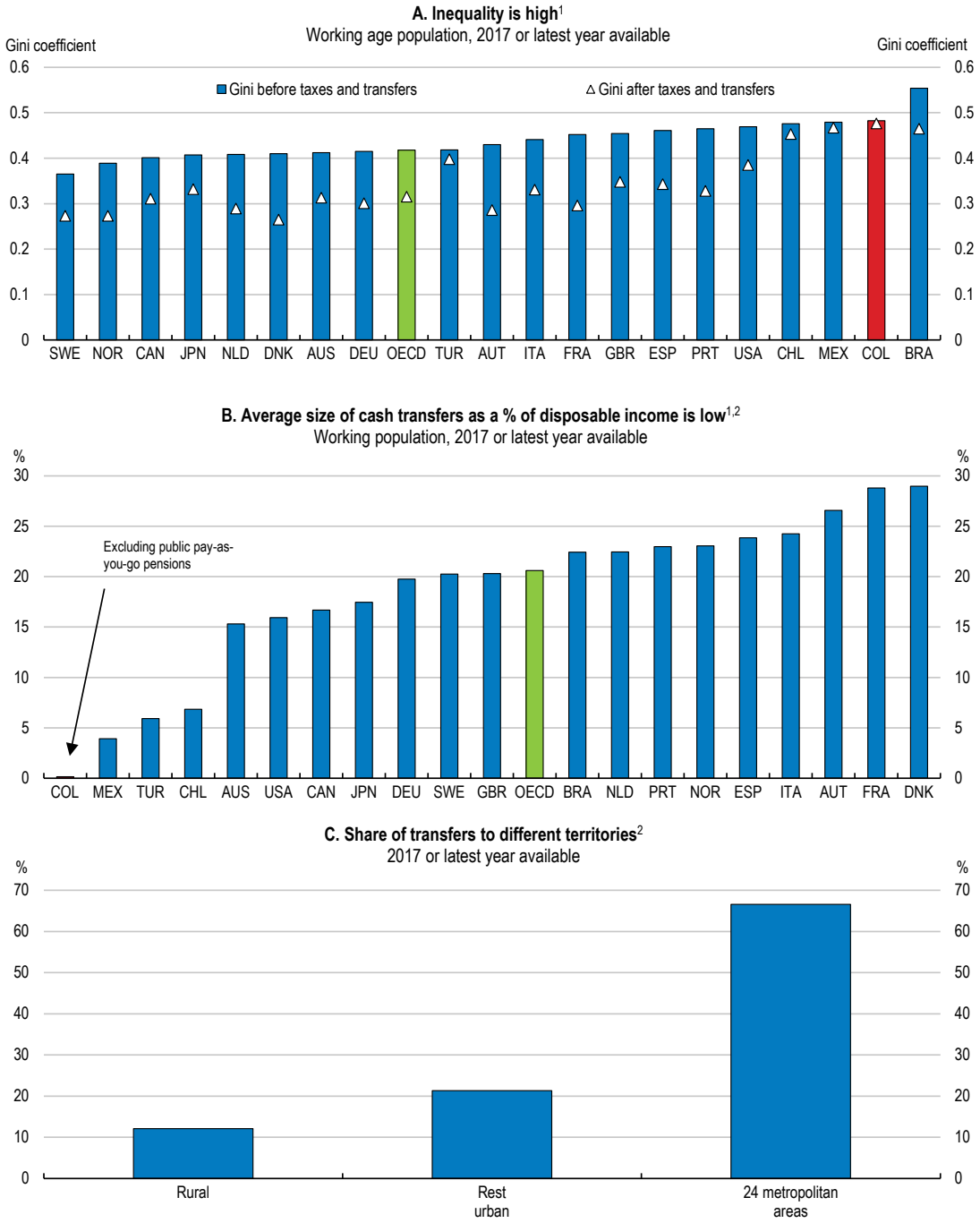
## *Les dépenses sociales sont relativement inefficaces dans la lutte contre les inégalités*

L'État a déployé d'importants efforts pour développer les programmes sociaux, comme *Red Unidos, Más Familias en Acción* et *Jóvenes en Acción*, qui ont permis de faire reculer la pauvreté, et surtout l'extrême pauvreté. Toutefois, ces mesures n'ont qu'un impact très limité sur le coefficient de Gini après prise en compte des impôts et transferts (Graphique 25).

*Mas Familias en Acción,* principal programme de transferts en espèces sous conditions de ressources utilisé pour lutter contre la pauvreté, a des résultats positifs sur le plan de l'éducation et de la nutrition, ainsi que sur d'autres dimensions de la qualité de vie (Angulo, 2016[31]). Néanmoins, le niveau des transferts en espèces est bas (Graphique 25, partie B). Les prestations familiales, y compris les aides financières destinées aux familles et aux

enfants telles que les transferts en espèces liés aux enfants et les prestations en nature destinées aux familles avec enfants, représentaient 1.6 % seulement du PIB en 2014, alors que la moyenne de l'OCDE s'établissait à 2.2 % (Base de données de l'OCDE sur la famille).

**Graphique 25. Une augmentation des transferts en espèces ciblés sur les régions les plus défavorisées permettrait de réduire les inégalités**




1. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives à l'ensemble de ses pays membres.
2. Pour la Colombie, les transferts en espèces excluent les pensions versées dans le cadre du système de retraite (régime de retraite par répartition, régimes spéciaux, et *Colombia Mayor*), et correspondent aux programmes *Mas Familias en Acción*, *Jovenes en Acción* et *Bienestar Familiar* de l'Institut colombien du bien-être familial (ICBF), ainsi qu'aux aides destinées aux personnes déplacées.
*Sources :* Calculs de l'OCDE fondés sur la Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) de 2017, et sur la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

Pour aller vers plus d'équité, il conviendrait d'affecter une plus grande part des dépenses aux programmes de transferts en espèces, en mettant l'accent sur les groupes vulnérables, comme les populations rurales, les minorités ethniques (Chapitre 2), et les populations touchées par le conflit armé. Il serait aussi utile d'affecter des dépenses aux dispositifs d'aide à caractère universel, comme les transferts liés à la famille ou à l'éducation (Causa and Hermansen, 2017[32]). Selon les calculs réalisés par l'OCDE aux fins de la présente étude, la Colombie dispose d'une vaste marge de manœuvre pour orienter davantage de dépenses sociales vers les plus démunis, ce qui aurait pour effet de diminuer les inégalités et la pauvreté (Encadré 6). Les transferts en espèces auraient plus d'impact s'ils s'accompagnaient d'actions en faveur de la formation en vue d'améliorer les chances des individus de trouver des sources de revenus autonomes et durables. C'est pourquoi il pourrait aussi être utile d'offrir des possibilités de formation supplémentaires aux bénéficiaires de *Más Familias en Acción* afin d'améliorer les débouchés professionnels de ceux qui en ont le plus besoin, et d'éviter ainsi un accroissement potentiel de l'activité informelle (Farné and Nieto Ramos, 2018[33]).

**Encadré 6. Impact potentiel des réformes de la politique sociale sur la pauvreté et les inégalités**

Des simulations, fondées sur les microdonnées de la Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) de 2017, permettent d'évaluer l'impact d'un élargissement de la couverture et d'une élévation du niveau des aides au revenu sur deux des catégories de population les plus vulnérables, à savoir les personnes âgées et les familles pauvres dans les zones rurales (Tableau 6). Pour ces deux types d'aide, l'élargissement de la couverture et l'élévation du niveau des prestations sont indispensables pour obtenir des résultats significatifs en matière de réduction des inégalités et de la pauvreté.

**Tableau 6. Estimation de l'impact sur la pauvreté et les inégalités**

| | Pauvreté | Pauvreté des personnes âgées | D9/D1 |
|---|---|---|---|
| | % de la population | | |
| **Garantie de revenu pour les personnes âgées (*Colombia Mayor*)** | | | |
| Valeurs de référence | 19.3 | 22.7 | 8.3 |
| Élargissement de la couverture | 19.1 | 21.5 | 8.2 |
| Élévation du niveau des transferts jusqu'au seuil de pauvreté | 18.7 | 17.5 | 7.9 |
| Élévation du niveau des transferts et élargissement de la couverture | 18.2 | 13.5 | 7.6 |
| | Pauvreté | Pauvreté en milieu rural | D9/D1 |
| | % des ménages | | |
| **Transferts en espèces ciblés sur les populations pauvres (*Mas Familias en Acción)*** | | | |
| Valeurs de référence | 20.2 | 29.8 | 9.5 |
| Élévation du niveau des transferts | 19.9 | 27.9 | 9.3 |
| Élargissement de la couverture dans les zones rurales | 19.8 | 27.0 | 9.3 |
| Élévation du niveau des transferts et élargissement de la couverture dans les zones rurales | 19.1 | 24.0 | 9.1 |

*Note :* Le rapport interdécile D9/D1 est le ratio entre les revenus des 10 % des personnes ou des ménages les plus riches et les revenus des 10 % les plus pauvres. S'agissant de *Colombia Mayor*, on pose l'hypothèse d'un doublement de la couverture portant à 2.5 millions de personnes âgées le nombre de bénéficiaires de ce dispositif, et d'une élévation du niveau de la prestation jusqu'au seuil de pauvreté (tel qu'il est calculé pour chaque région par le DANE). S'agissant de *Más Familias en Acción*, la couverture du dispositif est étendue à 1 million de familles supplémentaires dans les zones rurales, portant le nombre total de familles bénéficiaires à 2.5 millions, et les prestations sont revues à la hausse de 30 000 COP dans les zones rurales uniquement. Les hypothèses retenues concernant l'élargissement de la couverture reposent sur les probabilités estimées ordonnées de percevoir les prestations en fonction du revenu disponible ainsi que des caractéristiques des individus et des ménages.
*Source :* Calculs de l'OCDE fondés sur la Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) de 2017 du Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*).

Une grande partie des programmes sociaux et des prestations, liés notamment à la retraite ou au logement, profitent aux populations relativement aisées (Tableau 7). Ainsi, 32 % du subventionnement des services publics profite aux deux quintiles de revenus les plus élevés. Des programmes sociaux mieux ciblés pourraient largement contribuer à résorber les inégalités et à offrir de meilleures opportunités à tous. Les programmes de lutte contre la pauvreté, comme *Más Familias en Acción,* sont parmi les mieux ciblés, mais 29 % des dépenses profitent encore aux quintiles de revenus les plus élevés. Dans ce contexte, une partie de l'augmentation des dépenses nécessaire pour renforcer l'impact de certains programmes sociaux pourrait être financée par une réaffectation des ressources (Tableau 8). En regroupant les ressources publiques au sein de quelques programmes bien évalués et en fusionnant les programmes ayant les mêmes objectifs au sein d'une seule et unique entité, les dépenses seraient plus efficientes et la fragmentation plus limitée (Bernal, *et al.* (2017[24]).

### Tableau 7. Il est possible de mieux cibler les prestations et les programmes sociaux

Proportion par quintile de revenu disponible, en %, 2015.

| | Ampleur du programme (en % du PIB) | Bas de l'échelle des revenus 1er quintile | 2e quintile | 3e quintile | 4e quintile | Sommet de l'échelle des revenus 5e quintile |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Éducation (y compris formation professionnelle) | 3.0 | 25.7 | 23.4 | 21.4 | 18.1 | 11.4 |
| Retraite (y compris *Colombia Mayor*) | 2.3 | 4.3 | 7.8 | 13.7 | 23.4 | 50.8 |
| Santé | 1.8 | 33.7 | 23.6 | 19.7 | 15.1 | 8.0 |
| Services publics | 0.7 | 21.8 | 23.2 | 22.9 | 20.4 | 11.9 |
| Réduction de la pauvreté | 0.5 | 33.4 | 23.0 | 15.0 | 17.2 | 11.5 |
| Accueil des jeunes enfants | 0.4 | 32.0 | 27.2 | 22.1 | 15.4 | 3.2 |
| Logement | 0.2 | 11.3 | 22.5 | 19.6 | 26.6 | 10.0 |
| Autre | 0.2 | 48.7 | 35.7 | 7.5 | 5.4 | 2.6 |
| **Total** | **9.0** | **22.4** | **19.9** | **18.8** | **18.8** | **20.2** |

*Notes :* Les dépenses englobent les coûts administratifs, les transferts en espèces directs pour les familles et les aides indirectes. La subvention aux pensions de retraite correspond à la différence entre le rendement des cotisations, dans l'hypothèse d'un rendement raisonnable, et le montant de la pension effectivement versée. Les services publics englobent le subventionnement de la consommation d'électricité ou de gaz naturel. Les programmes de réduction de la pauvreté incluent *Red Unidos, Más Familias en Acción* et *Red de Seguridad Alimentaria*. Le logement inclut l'aide au logement destinée aux familles, l'aide au logement destinée aux personnes déplacées, l'allocation logement dans les zones urbaines, l'allocation logement du programme *Red Unidos* et la subvention aux prêts hypothécaires.
*Source :* Departamento Nacional de Planeación (DNP).

### Tableau 8. Exemples d'impact à long terme de certaines recommandations de l'OCDE

| Mesure | Variation du solde budgétaire (en % du PIB) |
|---|---|
| **Dépenses sociales** | |
| Hausse des prestations familiales, comme les transferts en espèces sous conditions de ressources et les services de garde d'enfants, de 1.6 % du PIB à 2.1 % (soit la moyenne de l'OCDE). | -0.5 |
| Hausse des dépenses affectées au programme *Colombia Mayor*, le régime de retraite non contributif, de 0.2 % du PIB à 1.0 %. | -0.8 |
| Amélioration du ciblage des programmes sociaux et des prestations au moyen de la suppression progressive de ceux qui profitent au quintile de revenu le plus élevé. | 1.8 |
| **Rééquilibrage de la structure fiscale** | |
| Hausse des impôts sur les biens immobiliers, notamment des impôts périodiques sur les logements, de 0.8 % du PIB à 1.7 % (soit la moyenne de l'OCDE). | 0.9 |
| Hausse des taxes écologiques, de 1 % du PIB à 2.2 % (soit la moyenne de l'OCDE). | 1.1 |
| Baisse du seuil à partir duquel l'impôt sur le revenu des personnes physiques est prélevé et la tranche de revenu à partir de laquelle s'applique son taux maximum, au niveau de la moyenne de l'OCDE (BID, 2013). | 1.4 |
| Réduction de l'impôt sur les sociétés, qui représente 5.1 % du PIB, afin de diminuer de moitié l'écart avec la moyenne de l'OCDE (3.6 %). | -1.5 |
| **Effet des réformes structurelles du tableau 1 sur budget, *via* l'accélération de la croissance du PIB** | |
| L'impact positif estimé sur le PIB par habitant (tableau 1) s'établirait à 11.4 %, abstraction faite de l'accroissement de la population. Le ratio dépenses publiques/PIB, qui s'établissait à 28 % en 2016, serait ramené à 28/1.114 du PIB. En posant l'hypothèse d'une élasticité à long terme des recettes fiscales par rapport au PIB égale à un (Frickle and Sussmuth, 2014), on obtient un effet estimé sur le solde budgétaire de 1.3 point de PIB. | 1.3 |

*Note* : les estimations tiennent compte de l'effet des mesures sur le solde budgétaire. Les effets estimés présentés dans ce tableau, contrairement à ceux du tableau 1, ne correspondent qu'à certaines réformes.

*Sources :* Calculs de l'OCDE fondés sur Banque interaméricaine de développement (BID) (2013), *Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo* ; Frickle, H. et B. Sussmuth (2014), « Growth and volatility of tax revenues in Latin America », *World Development*, vol. 54, pp. 114-138.

*Sisben*, l'instrument utilisé pour sélectionner les bénéficiaires des programmes sociaux, est actuellement en cours de révision. Il s'agit d'un instrument fondé sur une enquête qui couvre 76 % de la population. Aujourd'hui, l'accès à ce programme est déterminé sur la base d'une enquête réalisée en 2011 ; la nouvelle version du *Sisben* sera disponible en 2020 et contribuera à améliorer le ciblage des programmes sociaux et des services publics, ainsi que le prévoit le Plan national de développement 2018-22 (MFMP, 2019[3]). Le fait que l'outil principal utilisé pour cibler les aides sociales ne soit pas actualisé automatiquement et sa nature figée nuisent à la précision et à l'efficacité des programmes sociaux. On pourrait mieux cibler les aides en ayant recours aux bases de données administratives pour renforcer l'automatisation et pour accélérer la mise à jour des informations et la validation des bénéficiaires, surtout dans les zones urbaines où la mobilité sur l'échelle des revenus est plus importante (Robles, Rubio and Stampini, 2015[34]). Un système universel pour les déclarations d'impôts serait crucial pour mieux cibler les programmes sociaux.

### *Réformer le système de retraite pour élargir sa couverture et le rendre plus équitable*

Le système de retraite actuel repose sur un pilier non contributif limité (*Colombia Mayor*) et des piliers contributifs de retraite par répartition et de retraite par capitalisation (voir Encadré 7). Sa couverture est toutefois limitée et inéquitable, ce qui contribue à un taux de pauvreté des personnes âgées élevé par comparaison avec les pays de l'OCDE et d'Amérique latine (Graphique 26). Seule une personne sur trois ayant atteint l'âge de la retraite perçoit une pension contributive. La plupart des pensions versées actuellement ont été accordées dans le cadre du régime de transitoire mis en place par la loi de 1993, qui prévoyait des conditions d'admissibilité moins strictes que celles qui s'appliquent aujourd'hui en termes de nombre de semaines de cotisation. Sur la base des critères d'admissibilité actuels, on estime que moins de 20 % des personnes âgées devraient bénéficier d'une pension contributive (Bosch et al., 2015[35]). Si plus de 75 % du quintile de revenu le plus élevé cotise au système de retraite, moins de 5 % du quintile le plus bas est en mesure de le faire. Dans les zones rurales, 10 % seulement des personnes âgées sont couvertes. Une réforme structurelle du système de retraite s'impose pour soutenir la croissance inclusive, conformément aux éléments présentés dans les *Études économiques* précédentes (OECD, 2015[17]) et dans le Tableau 9.

La réforme des retraites doit avoir pour objectif premier de réduire la pauvreté des personnes âgées. La couverture du régime non contributif, *Colombia Mayor*, qui assure une garantie de revenu aux plus pauvres, s'est élargie ces dernières années, ce qui a permis de lutter contre la pauvreté (DNP, 2016[36]). Toutefois, la prestation moyenne servie au titre du régime *Colombia Mayor* correspond à un dixième environ du salaire minimum, et s'inscrit bien en deçà du seuil de pauvreté de la Colombie et de la plupart des pays de l'OCDE. Le coût budgétaire d'un accroissement de la couverture et de l'envergure de ce programme serait limité par comparaison avec l'impact qu'il pourrait avoir sur le plan social (Bernal, *et al.*, (2017[24]). Selon les simulations réalisées aux fins de la présente étude, la réforme entraînerait une diminution considérable de la pauvreté des personnes âgées (Tableau 6).

Il faut aussi réduire les inégalités et améliorer la couverture. Le régime contributif public est plus généreux avec les hauts revenus, dans la mesure où les taux de remplacement sont

plus élevés, ce qui introduit une concurrence inutile au sein du système et le rend à la fois complexe et injuste (Nieto Ramos and Farné, 2017[37]). Cela tient en partie au subventionnement implicite du régime public, l'État comblant l'écart lorsque les cotisations ne couvrent plus les dépenses. Ce subventionnement représentait 2.1 % du PIB en 2016, dont 86 % bénéficiait aux 20 % les plus riches de la population (Tableau 7). La suppression progressive des subventions aux pensions de retraite bénéficiant aux plus aisés et l'harmonisation des taux de remplacement entre les régimes contributifs aboutiraient à un système plus équitable et moins complexe.

La couverture limitée du système de retraite témoigne de la part importante de l'activité informelle. C'est pourquoi des efforts s'imposent pour régulariser le travail non déclaré (voir section ci-après) et élargir la couverture du régime de retraite. La règle constitutionnelle selon laquelle la pension minimum doit être au moins égale au salaire minimum conduit également à exclure une grande partie de la population du système contributif compte tenu du niveau relativement élevé du salaire minimum. Même si cela implique une modification délicate de la Constitution, le découplage de la pension minimum et du salaire minimum contribuerait à renforcer la couverture du système de retraite. Une autre possibilité serait d'accorder une pension de retraite partielle aux personnes qui atteignent l'âge de la retraite sans avoir le nombre d'années de cotisation requis au moyen du dispositif BEPS (*Beneficios Económicos Periódicos*), ciblé sur les travailleurs rémunérés au-dessous du salaire minimum (Encadré 7). La couverture serait renforcée si les cotisations versées par ceux qui, au final, ne peuvent pas prétendre à une pension étaient automatiquement transférées vers le BEPS. D'autres mesures pourraient être prises pour élargir la couverture et accroître les montants épargnés au titre du programme BEPS : la Colombie pourrait par exemple imposer aux micro-entrepreneurs et aux travailleurs saisonniers ou à temps partiel de cotiser à un régime d'épargne-retraite. Pour rendre le programme BEPS plus attractif, il faudrait trouver le moyen d'accroître son subventionnement, par exemple en augmentant les subventions en fonction du montant épargné ou en accordant une subvention à l'entrée dans le régime. Cela permettrait de renforcer la garantie de revenu aux personnes âgées.

Le coût budgétaire du système de retraite est aussi élevé proportionnellement à sa couverture. En 2017, les dépenses de retraite s'élevaient à 3.9 % du PIB, soit près de 28 % des recettes fiscales nationales (Graphique 26, partie D). En moyenne dans la zone OCDE, les systèmes de retraite représentent un coût budgétaire de 8 % du PIB, avec une couverture presque universelle. Le taux de dépendance devrait nettement augmenter à mesure que la population, aujourd'hui jeune, vieillira (partie C), mettant en péril la viabilité du système à long terme. Pour rendre le système plus pérenne, il conviendrait de relever l'âge légal de la retraite, en tenant compte de l'allongement de l'espérance de vie ; en effet, à 62 ans pour les hommes et 57 ans pour les femmes, l'âge de la retraite en vigueur en Colombie est inférieur à ceux des pays de l'OCDE. Les taux de replacement sont eux-aussi généreux au regard des normes en vigueur à l'échelon international. La pension maximum correspond à 12 fois le PIB par habitant, contre 3.2 seulement en Argentine, 2.2 au Brésil, 1.95 en Grèce ou 1.3 en Espagne. L'utilisation du salaire moyen perçu sur l'ensemble de la carrière comme base de calcul de la rémunération, plutôt que des dix dernières années de salaire, formule plus avantageuse pour ceux qui ont un profil de rémunération fortement ascendant, contribuerait à financer l'élargissement de la couverture de manière durable et équitable.

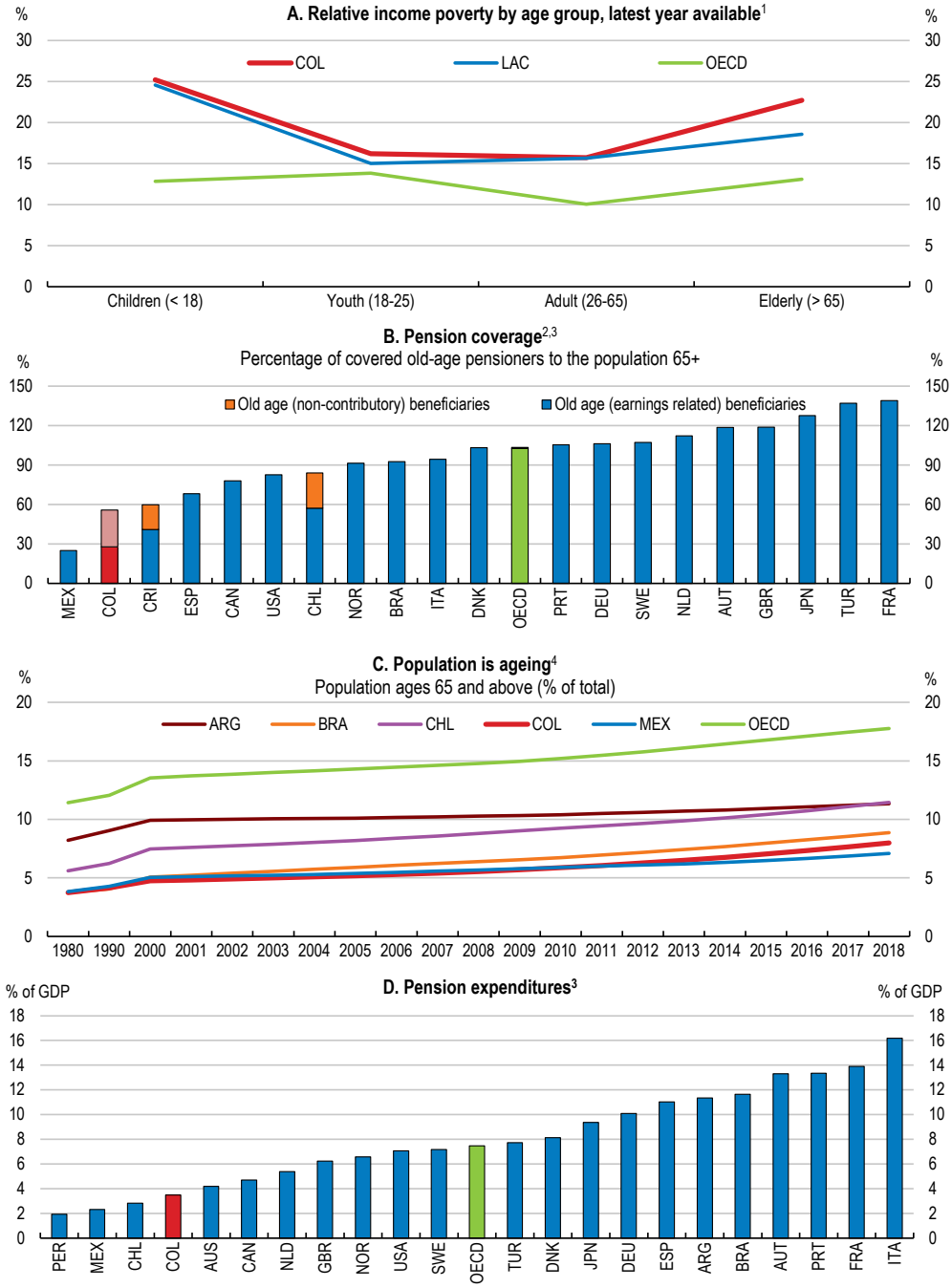
**Encadré 7. Le pilier contributif du système de retraite en Colombie**

Le système contributif offre aux Colombiens le choix entre deux dispositifs : i) un régime public de retraite par répartition à prestations définies (*Regimen de Prima Media* – RPM), supervisé par un organisme du secteur public, l'Administration colombienne des pensions (*Colpensiones*), qui couvrait 58 % des retraités percevant une pension en 2017 ; ou ii) le régime de retraite privé par capitalisation intégrale (RAIS) supervisé par un organisme privé de retraite, qui couvrait 6 % des retraités en 2017. Au cours de leur vie active, les travailleurs peuvent changer de régime tous les cinq ans. La Constitution prévoit que la pension minimum ne peut être inférieure au salaire minimum. L'âge de la retraite s'élève à 62 ans pour les hommes et 57 ans pour les femmes. Ne sont autorisés à cotiser à ces deux régimes que les travailleurs du secteur formel percevant au moins le salaire minimum. Pour percevoir une pension de retraite, ils doivent avoir cotisé pendant au moins 1 300 semaines au régime public, dans le cadre de l'exercice d'une activité formelle. Pour le régime privé, les travailleurs peuvent percevoir une pension à n'importe quel âge sans durée minimum de cotisation, dès lors que le capital accumulé sur leur compte individuel est suffisant pour financer une pension correspondant au moins à 110 % du salaire minimum.

Pour encourager les Colombiens aux revenus modestes à se constituer une épargne-retraite volontaire, le programme *Beneficios Económicos Periódicos* (BEPS) a été créé au profit des retraités modestes, et il repose sur une subvention de l'État équivalant à 20 % des cotisations. En dépit de l'élargissement de la couverture du programme BEPS, le nombre de cotisants et les montants épargnés sont limités. Son impact et son développement ont été freinés par des problèmes de conception, ainsi que par sa dépendance à l'égard de l'épargne volontaire d'une population aux revenus modestes, ayant une faible capacité d'épargne.

Au vu de la complexité du système et des nombreux ajustements nécessaires, une réforme paramétrique globale semble s'imposer, conformément à l'analyse présentée dans le chapitre sur ce thème de l'*Étude économique de l'OCDE* de 2015 et aux propositions de réforme déjà formulées, notamment par l'Association nationale des établissements financiers (ANIF, *Asociación Nacional de Instituciones Financieras*), l'Administration colombienne des pensions (*Colpensiones*), et Fedesarrollo et Bernal, *et al.* (2017[24]).

**Graphique 26. Le système de retraite se caractérise par une couverture restreinte, des inégalités marquées et des problèmes de viabilité**




1. Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) correspond à la moyenne simple des données relatives au Brésil, au Chili, au Costa Rica et au Mexique. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives à ses pays membres, hormis le Chili et le Mexique.
2. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des dernières données disponibles relatives à ses pays membres, hormis l'Australie, Israël et la Suisse.
3. Les données se rapportent à 2017 pour la Colombie. Pour les autres pays, il s'agit des dernières données disponibles.

4. Il s'agit de la population de fait, qui englobe tous les résidents indépendamment de leur situation au regard de la loi ou de leur citoyenneté.
*Sources :* Administration colombienne des pensions (*Colpensiones*) ; ministère brésilien des Finances ; MECON ; OCDE (2014), *Pensions at a Glance: Latin America and the Caribbean* ; OCDE (2018), *Panorama des pensions 2017* ; OCDE, « Dépenses de retraite », OECD.Stat ; et Banque mondiale, *Panorama de Pensiones de América Latina*.

**Tableau 9. Recommandations antérieures de l'OCDE relatives à la réforme des retraites**

| Recommandations antérieures | Mesures prises depuis l'*Étude* de 2017 |
|---|---|
| Réformer en profondeur le régime de retraite pour faire reculer la pauvreté et les inégalités au sein de la population âgée. | Aucune mesure prise. |
| Élargir l'accès au programme *Beneficios Económicos Periódicos* (BEPS) | En 2018, on dénombrait 1 million de bénéficiaires du BEPS, avec de nouvelles agences créées sur l'ensemble du territoire. |
| Étendre le champ d'application et relever le niveau des prestations du dispositif public garantissant un revenu minimum (*Colombia Mayor*) | La couverture de *Colombia Mayor* a été élargie, mais le montant des prestations reste inchangé. |
| Égaliser l'âge de la retraite des hommes et des femmes. À moyen terme, relever l'âge de la retraite en le liant à l'évolution de l'espérance de vie | Aucune mesure prise. |

### *Améliorer la qualité de l'enseignement en donnant la priorité aux populations les plus vulnérables*

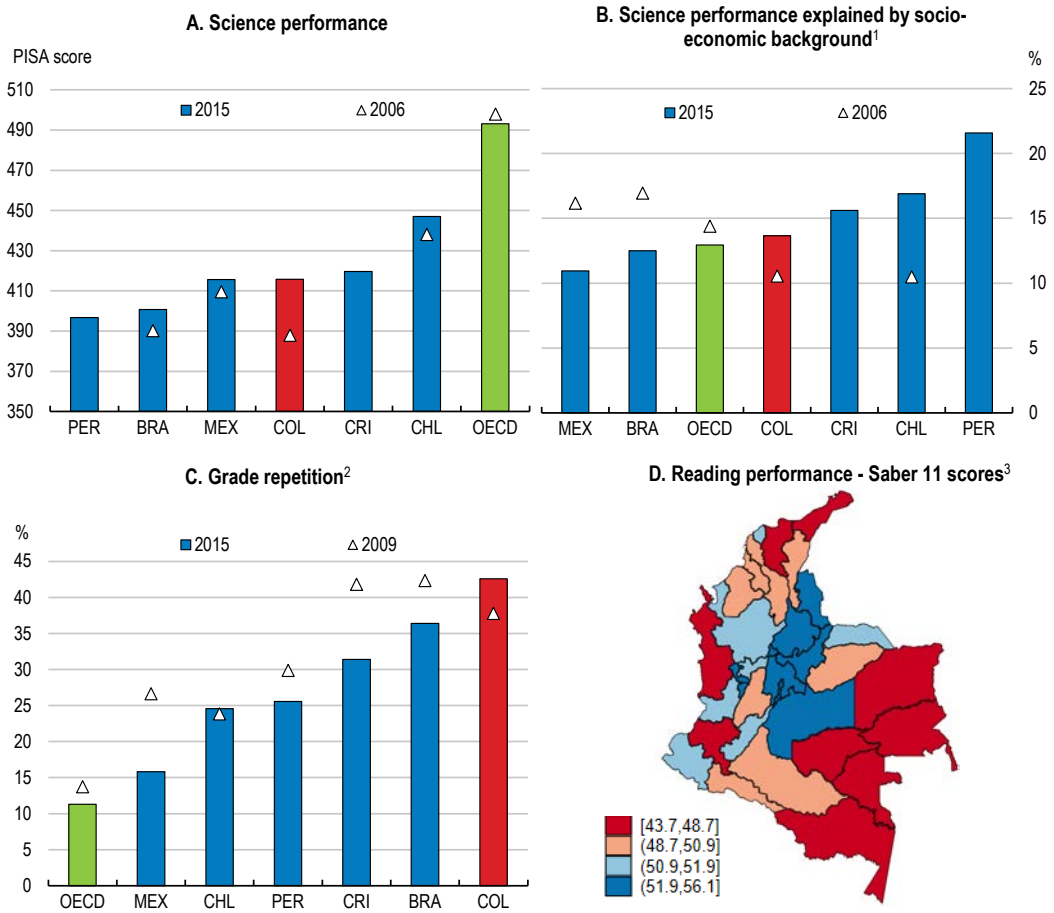
L'amélioration de la qualité de l'enseignement est une stratégie doublement gagnante à l'appui de la productivité et de la croissance inclusive. D'importants progrès ont été accomplis en matière de couverture et de fonctionnement du système éducatif (Graphique 27). Pour autant, des difficultés importantes persistent en termes de qualité et d'équité. Les scores des élèves Colombiens aux épreuves de sciences du PISA restent inférieurs à la moyenne de l'OCDE et sont étroitement liés au milieu socioéconomique. Quoiqu'en baisse, le taux d'abandon scolaire et la proportion d'élèves redoublants restent élevés (Radinger et al., 2018[38]). Les variations entre les régions en matière de taux de scolarisation (OECD, 2018[39]) et de résultats scolaires sont importantes (partie D). Le taux de pauvreté plus élevé dans les zones rurales explique en grande partie l'écart de performance avec les zones urbaines. Mais les élèves des régions rurales se heurtent à des obstacles supplémentaires, comme des ambitions moindres sur le plan scolaire ou des incitations plus limitées à poursuivre leurs études compte tenu de l'ampleur du secteur informel, qui est associé à un taux élevé de rotation des emplois et à une rémunération moindre. Les régions rurales peinent à attirer et à conserver des enseignants de qualité.

L'éducation est considérée comme une priorité depuis plusieurs années et le gouvernement a pris des mesures importantes pour améliorer le niveau d'instruction de la population (Tableau 10). L'éducation était l'un des piliers du Plan national de développement, et elle est mentionnée dans l'accord de paix à travers l'élaboration d'un plan spécial en faveur de l'éducation dans les zones rurales. La mise en œuvre de la scolarisation à temps plein, l'élargissement de l'offre de services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, et l'optimisation des infrastructures scolaires sont autant de mesures allant dans la bonne direction. La Colombie a aussi lancé plusieurs programmes et politiques spécifiques, comme *De Cero a Siempre*, *Todos a Aprender* ou *Ser Pilo Paga*, qui ont permis d'améliorer le niveau d'instruction et la qualité de l'enseignement.

Il faut veiller à ce que davantage de ressources aillent à ceux qui en ont le plus besoin. À 4 % du PIB, la part des dépenses publiques allouées à l'éducation en 2015 était légèrement

supérieure à la moyenne de l'OCDE (3.6 %), mais en deçà de la moyenne de 5 % constatée dans la région. Une grande partie de ces dépenses sont financées par des transferts de l'administration centrale dans le cadre du système général de transferts (SGP, *Sistema General de Participaciones*), et leur affectation est fixée par la loi selon une formule fondée sur des critères de couverture de la population, d'équité sociale, de ressources humaines des établissements scolaires et d'efficience. Une réforme du système de transferts de l'administration (Radinger et al., 2018[38]) contribuerait à réduire les asymétries budgétaires entre les régions et à assurer une augmentation des ressources par élève allouées aux territoires les plus vulnérables. Des financements supplémentaires pourraient aussi être obtenus en réorientant des ressources d'autres programmes sans effets négatifs sur la productivité ou l'équité, comme les subventions agricoles ou les aides au logement. Cela permettrait d'améliorer la qualité de l'enseignement et d'étendre la scolarisation à temps plein et le plan relatif à la restauration scolaire. Parallèlement, il convient de s'assurer que l'amélioration des résultats scolaires est bien le principal objectif d'action et que les réformes engagées dans l'éducation vont bien dans ce sens. C'est pourquoi il faut renforcer les capacités institutionnelles, notamment au niveau territorial où l'on constate une forte variabilité dans l'efficience de l'utilisation des fonds du SGP (Galvis, 2015[40]), et assurer le suivi et l'évaluation des programmes et des dépenses en permanence.

**Graphique 27. Les résultats scolaires se sont améliorés, mais l'équité dans l'enseignement et les disparités régionales posent toujours problème**




1. Pourcentage de la variance du score en culture scientifique expliqué par le milieu socioéconomique (appréhendé à l'aide de l'Indice PISA de statut économique, social et culturel).
2. Les données relatives au Costa Rica correspondent à la variation constatée entre 2010 et 2015.
3. Scores moyens des départements à l'examen *Saber 11*, sur une échelle de 0 à 100.
*Source :* OCDE, Enquêtes de 2006, 2009 et 2015 du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) ; et Institut colombien pour la promotion de l'enseignement supérieur (ICFES, *Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior*), *Saber 11*, 2017-2.

**Tableau 10. Recommandations antérieures de l'OCDE sur l'éducation**

| Recommandations antérieures | Mesures prises depuis l'*Étude* de 2017 |
|---|---|
| Accroître le soutien public afin de rehausser les taux de scolarisation d'enfants défavorisés dans les régions les moins développées.<br>Développer l'éducation des jeunes enfants | En 2017, divers programmes, comme *De Cero a Siempre* et *Todos a Aprender* ont été renforcés, contribuant ainsi à un enseignement de meilleure qualité et à une couverture accrue de la population rurale. Le programme *De Cero a Siempre* couvrait 1 million de jeunes enfants en 2018, pour un budget de 2.6 milliards COP. Une attention particulière a été portée aux populations vulnérables de Mocoa. Le programme *1000 dias para cambiar el mundo* a été lancé en 2017, avec pour objectif de favoriser le développement global des enfants au cours des 1000 premiers jours de leur vie grâce à une meilleure nutrition. Ce programme est principalement axé sur les populations rurales et très vulnérables. |
| Établir un programme national d'enseignement scolaire et professionnaliser la carrière des enseignants | La couverture du programme *Todos a Aprender*, qui s'appuie sur des tuteurs pour aider les enseignants dans les établissements les plus défavorisés et vise à améliorer la qualité de l'enseignement, a été élargie. |

L'État doit donner la priorité à l'accroissement de la couverture et de la qualité de l'éducation des jeunes enfants, afin d'améliorer les résultats scolaires ultérieurs, de réduire les écarts en termes d'acquis scolaires et d'atténuer l'influence du milieu socioéconomique. La stratégie *De Cero a Siempre* s'appuie sur une approche globale du développement des jeunes enfants, en abordant à la fois l'éducation, la santé, la nutrition et la protection. Mais le volet pédagogique de l'éducation des jeunes enfants reste insuffisamment développé, alors qu'il est déterminant pour améliorer la qualité des services proposés et avoir un impact sur les compétences et les débouchés professionnels. Des problèmes de gouvernance ont abouti à un système fragmenté, avec à la clé une offre inégale et une qualité et des objectifs variables. La désignation d'un organisme, comme le ministère de l'Éducation, qui serait officiellement responsable de la politique nationale dans le domaine de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants (EAJE), aussi bien au niveau des structures d'accueil des tout petits que des établissements de préscolarisation, renforcerait la légitimité du secteur et faciliterait la coordination des services, de même que leur amélioration et leur développement (OECD, 2016[41]).

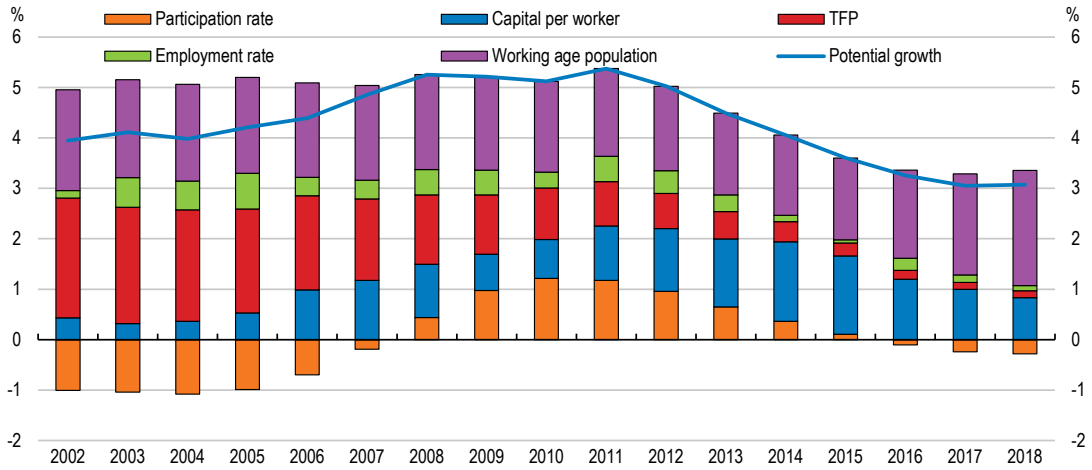
Il est crucial d'améliorer la qualité des enseignants pour assurer une éducation de base de qualité. La Colombie a pris d'importantes mesures pour professionnaliser l'enseignement au cours des deux dernières décennies, mais leur mise en œuvre se révèle difficile. Avec un système d'évaluation efficace pour les enseignants existants et la mise en place d'un cadre dédié au perfectionnement professionnel, la qualité de l'enseignement serait optimisée (OECD, 2016[41]). La sélection des enseignants est principalement fondée sur leurs droits plutôt que sur les besoins des élèves, ce qui entraîne des inefficiences et des inégalités dans l'affectation des enseignants. Il convient de rendre l'exercice de la profession enseignante dans les zones rurales plus attractif en améliorant les conditions de travail et les débouchés professionnels dans les établissements concernés, tout en assurant une formation initiale des enseignants de qualité et adaptée aux besoins dans ces zones (Radinger et al., 2018[38]).

Pour réduire les taux d'abandon scolaire et améliorer l'employabilité des jeunes et la qualité des emplois qu'ils occupent, il conviendra de renforcer les programmes dans le deuxième cycle du secondaire et dans l'enseignement supérieur, ainsi que de mettre au point une filière d'enseignement professionnel en étroite concertation avec les employeurs afin de tenir compte des besoins du marché du travail (Chapitre 2).

## Renforcer la croissance de la productivité

Au cours des dix dernières années, le taux de croissance potentielle de l'économie, qui correspond au rythme maximum auquel le PIB peut croître de manière durable, a sensiblement diminué (Graphique 28). Une expansion économique correspondant au taux actuel de croissance potentielle au cours des 30 prochaines années permettrait seulement de porter le revenu par habitant au niveau auquel se situe celui du Costa Rica aujourd'hui. En revanche, si l'économie enregistrait une croissance de 5 % par an, le revenu par habitant atteindrait approximativement le niveau auquel se situe actuellement celui de l'Espagne.

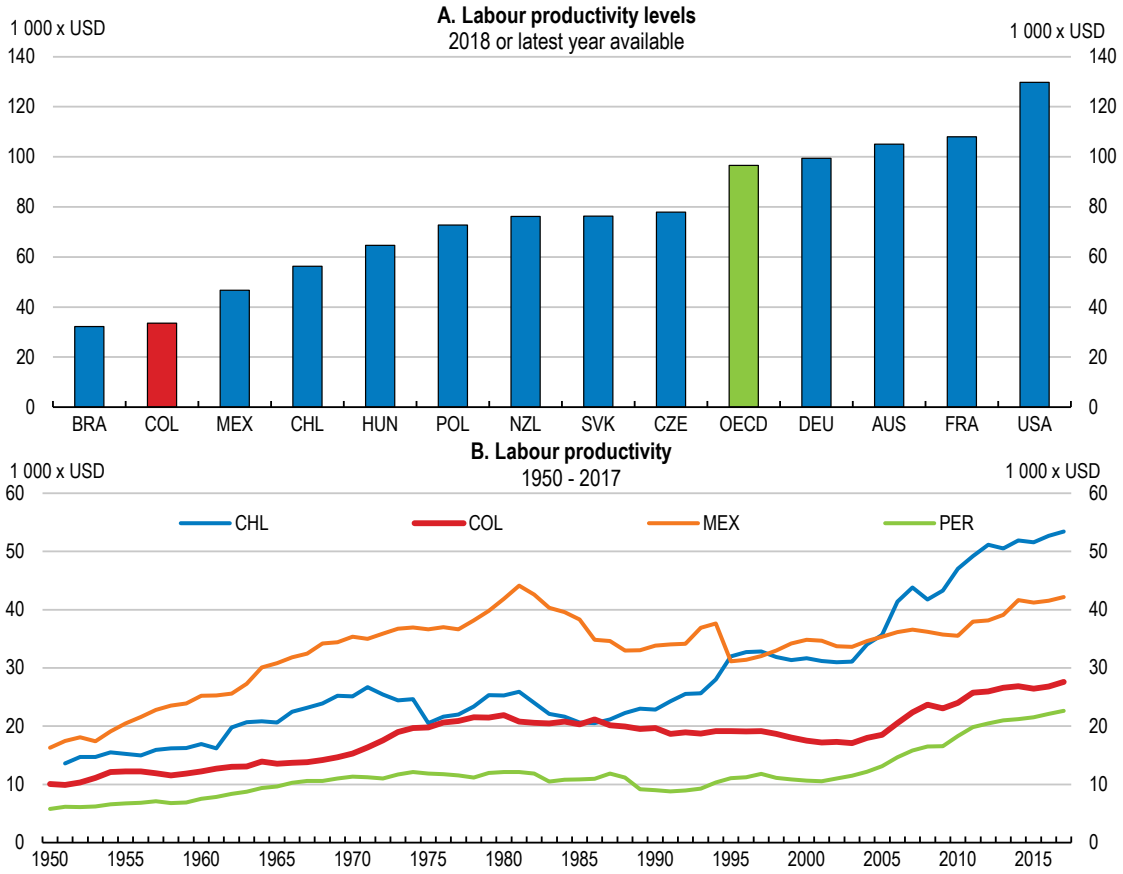
**Graphique 28. La croissance potentielle diminue**




*Note* : La croissance potentielle est une variation mesurée en pourcentage. Le graphique indique la contribution des autres variables à cette variation.
*Source* : OCDE, Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 105.

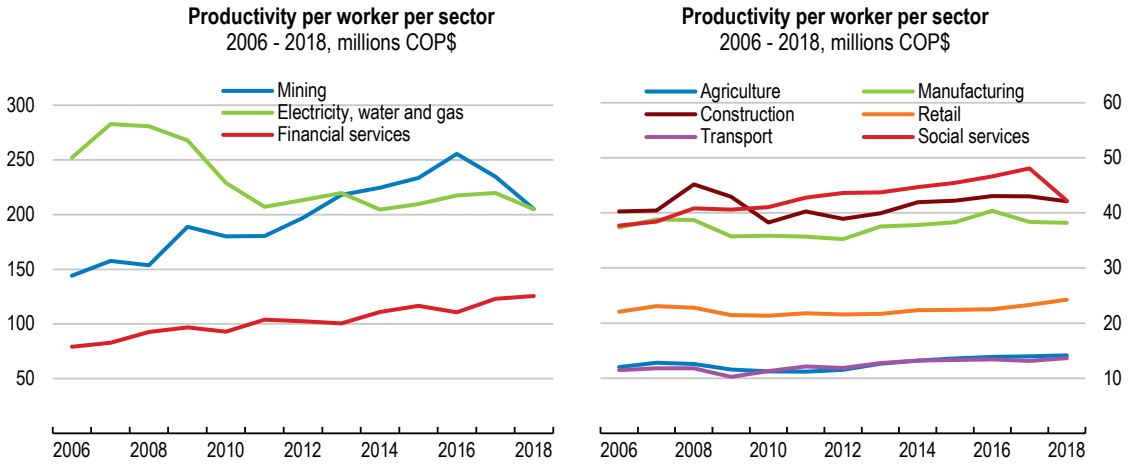
Cette baisse de la production potentielle tient à la faiblesse de la productivité, dont le niveau est inférieur à ceux observés dans d'autres pays de la région ainsi que dans d'autres pays émergents (Graphique 29). La productivité du travail est restée atone dans tous les secteurs de l'économie, exception faite du secteur minier (Graphique 30). Les écarts de productivité entre régions sont également considérables (Departamento Nacional de Planeación, 2016[42]), et cela transparaît nettement dans les plans nationaux de développement successifs, qui comportent une composante régionale importante.

**Graphique 29. La productivité du travail a stagné**




*Note* : Dans les deux parties du graphique, l'indicateur est mesuré en milliers USD par personne occupée, à parité de pouvoir d'achat (PPA).
*Sources* : OCDE, *Base de données sur la productivité* ; Feenstra, Robert C., Robert Inklaar et Marcel P. Timmer (2015), « The Next Generation of the Penn World Table », *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182.

**Graphique 30. La productivité est atone dans tous les secteurs**



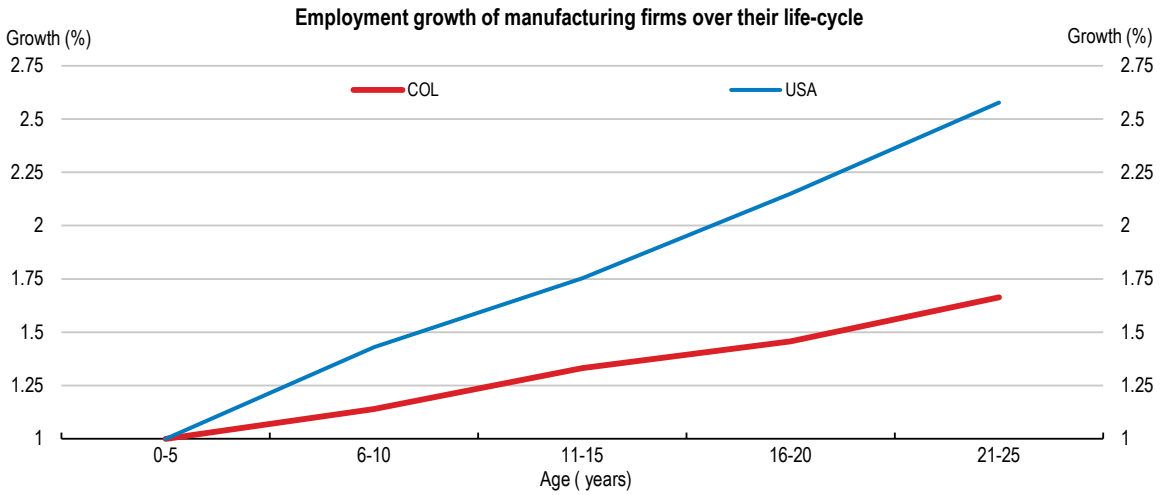

*Note :* La productivité est mesurée par le PIB à prix constants (de 2015) de chaque secteur divisé par le nombre de personnes occupées dans le secteur considéré.
*Source* : Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*).

### *Renforcer la productivité en intensifiant la concurrence*

Deux facteurs contribuent à expliquer la faiblesse de la productivité en Colombie au niveau des entreprises. D'une part, l'entreprise moyenne typique est moins efficiente que l'entreprise moyenne dans d'autres économies. D'autre part, une forte proportion des ressources est utilisée dans des entreprises dont la productivité est relativement faible, notamment dans des microentreprises et des entreprises informelles.

Cette moindre productivité de l'entreprise typique pourrait être liée à leur croissance plus modeste au cours de leur cycle de vie (Graphique 31). Les entreprises colombiennes tendent à rester plus petites, ce qui fait obstacle à l'investissement, aux externalités de connaissances et à la spécialisation des salariés. En Colombie, l'essentiel de l'augmentation de l'emploi et de la production est imputable aux cohortes d'entreprises les plus jeunes, mais ces entreprises ont une croissance plus lente que dans les économies avancées (Eslava, Haltiwanger and Pinzon G., 2018[43]). Les entreprises peu performantes y sont également moins susceptibles d'être remplacées par de nouvelles entreprises.

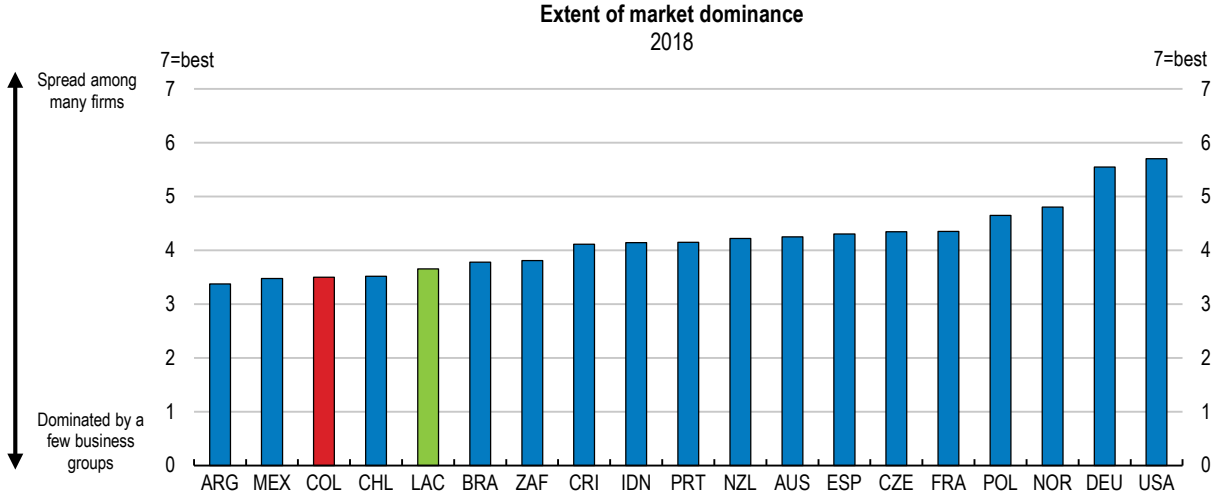
**Graphique 31. La croissance des entreprises colombiennes est plus lente**




*Note* : Ratio entre le niveau actuel des effectifs employés et leur niveau initial dans les différentes classes d'âge.
*Source* : (Eslava, Haltiwanger and Pinzon G., 2018[43])

Ces caractéristiques sont typiques des économies où la concurrence n'est pas suffisamment forte pour créer un environnement dans lequel l'effet disciplinant exercé par les nouveaux entrants conduit les entreprises en place à devenir plus efficientes (Klapper et al., 2006[44]). La concurrence est atone dans des secteurs clés de l'économie, tels que les télécommunications, la banque, le commerce de détail, l'alimentation (OECD, 2015[17]) ou encore les transports (OECD, 2017[13]), contribuant à la faiblesse de la productivité et des salaires et au niveau élevé des prix à la consommation. Un petit nombre de grandes entreprises dominent l'économie (Graphique 32), ce qui indique qu'il est nécessaire de promouvoir l'émergence d'un environnement économique plus concurrentiel, tant au niveau local que par le biais des échanges internationaux.

**Graphique 32. Les marchés sont largement dominés par un petit nombre d'entreprises**

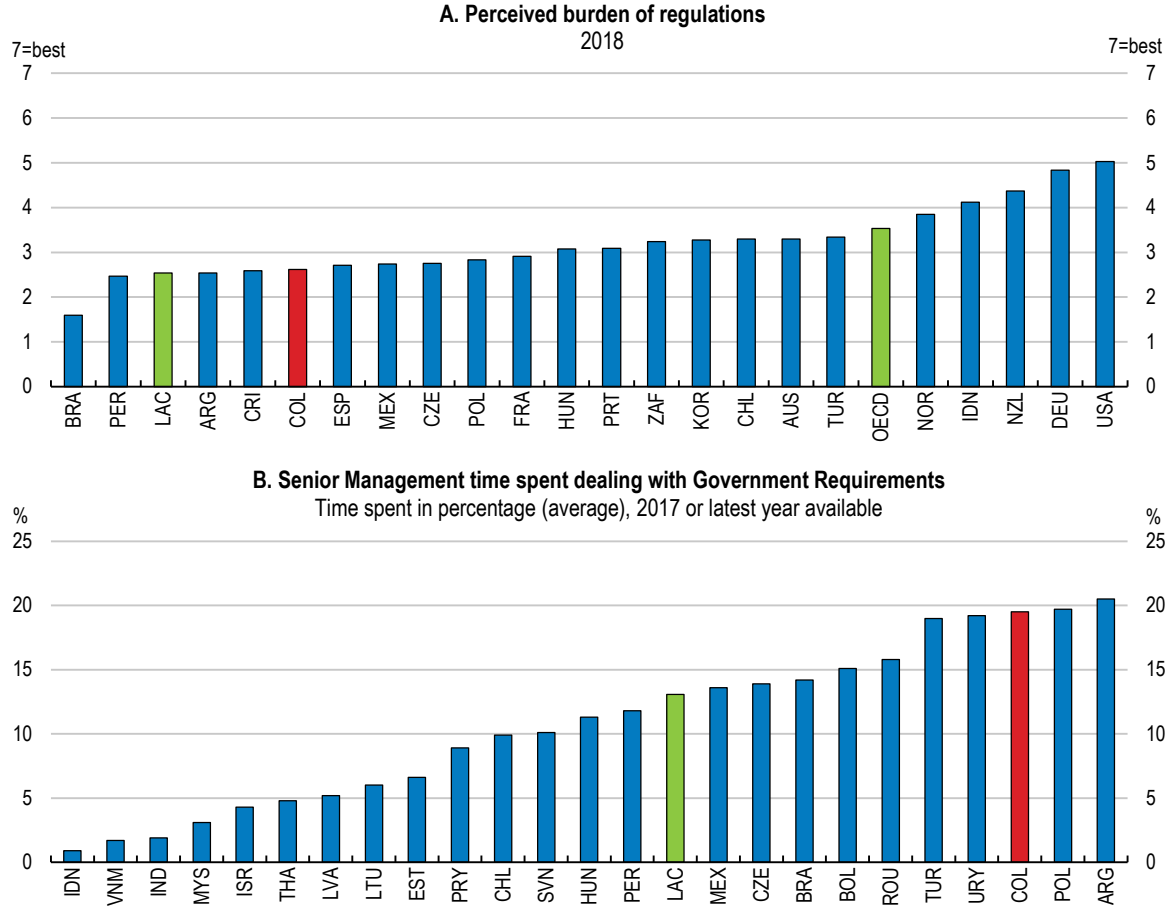



*Note* : Cet indicateur mesure la concentration du marché, sur une échelle de 1 à 7 (ce dernier chiffre correspondant au meilleur résultat). Il est élaboré à partir des réponses apportées à la question suivante, posée dans le cadre de l'Enquête auprès des dirigeants d'entreprise organisée par le Forum économique mondial : « Comment caractériseriez-vous l'activité des entreprises dans votre pays ? » [1 = dominée par quelques groupes ; 7 = répartie entre de nombreuses entreprises]. Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica et au Mexique.
*Source* : Forum économique mondial, Ensemble de données relatives à l'indice de compétitivité mondiale (GCI, Global *Competitiveness* Index) 4.0 de 2018 (version du 13 octobre 2018).

La Colombie a pris des mesures importantes en vue de rendre l'environnement économique plus concurrentiel. Le budget de l'autorité colombienne de la concurrence, la Direction générale de l'industrie et du commerce (SIC, *Superintendencia de Industria y Comercio*), a triplé au cours des six dernières années (SIC, 2018[45]). Des progrès importants ont été accomplis en matière de poursuites judiciaires contre les ententes, les abus de position dominante et les soumissions concertées dans le cadre de l'attribution de marchés publics (SIC, 2017[46]). Néanmoins, l'autorité de la concurrence est confrontée à des défis de taille, et il serait bon qu'elle puisse imposer des sanctions plus lourdes et plus dissuasives. Pour le moment, les amendes sont définies sur la base du salaire minimum. Il faudrait plutôt qu'elles soient fixées en fonction du chiffre d'affaires des acteurs du marché, conformément aux pratiques observées dans les pays de l'OCDE (OECD, 2016[47]). En outre, ceux qui adoptent un comportement anticoncurrentiel dans le cadre des procédures de passation des marchés publics devraient en être temporairement exclus, comme cela est d'usage dans les pays de l'OCDE (OECD, 2016[47]). Pour le moment, ils ont le droit de continuer à y prendre part.

Le poids de la réglementation est considérable (Graphique 33). L'accomplissement de formalités auprès de l'administration publique prend en moyenne 7.4 heures, contre 2 heures au Chili. Alors que dans d'autres pays de la région, la plupart des formalités peuvent être effectuées en ligne, cela n'est possible en Colombie que dans 35 % des cas (Roseth et al., 2018[48]). La réglementation peut permettre d'atteindre divers objectifs légitimes, mais elle peut également, si elle est mal conçue, restreindre de manière inutile le jeu de la concurrence.

**Graphique 33. Le poids de la réglementation est considérable**

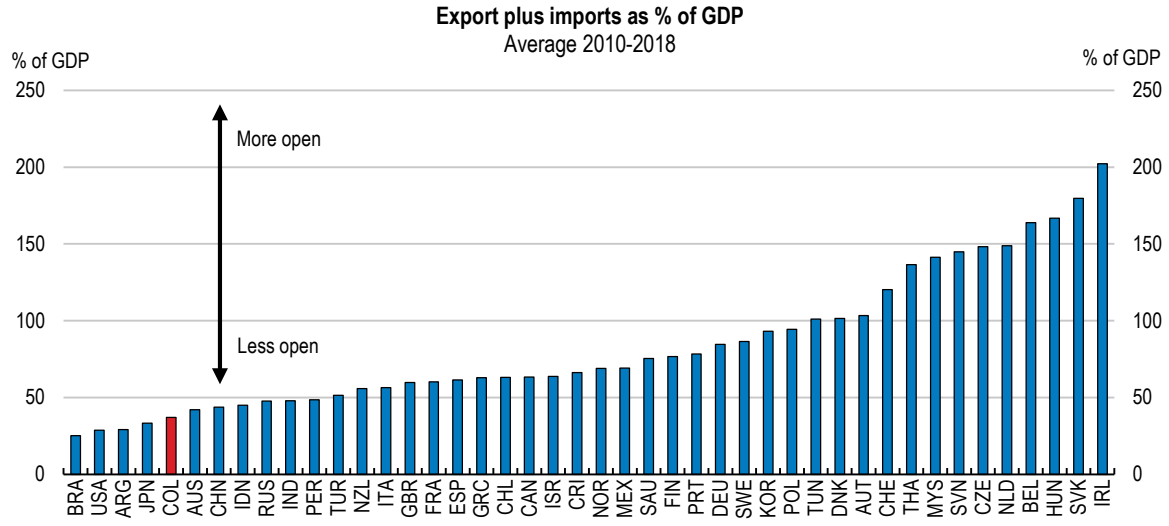



*Note* : Dans la partie A du graphique, l'indicateur mesure la perception du poids de la réglementation sur une échelle de 1 à 7 (ce dernier chiffre correspondant au meilleur résultat). Il est élaboré à partir des réponses apportées à la question suivante, posée dans le cadre de l'Enquête auprès des dirigeants d'entreprise organisée par le Forum économique mondial : « Dans votre pays, dans quelle mesure est-il pesant pour les entreprises de se conformer aux prescriptions des administrations publiques (autorisations, réglementation, communication d'informations, etc.) ? » [1 = extrêmement pesant ; 7 = pas pesant du tout]. Dans les deux parties du graphique, le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives à l'Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica, au Mexique et au Pérou.
*Sources* : Forum économique mondial, Ensemble de données relatives à l'indice de compétitivité mondiale (GCI, Global *Competitiveness* Index) 4.0 de 2018 (version du 13 octobre 2018) ; et Banque mondiale, Base de données des *Indicateurs du développement dans le monde*.

L'instauration d'une obligation légale pour l'exécutif de soumettre systématiquement à une analyse d'impact de la réglementation toute nouvelle loi susceptible d'influer sur la concurrence s'est révélée efficace dans de nombreux pays de l'OCDE et d'Amérique latine, notamment au Mexique (OECD, 2015[49]). Dans le contexte du processus d'adhésion à l'OCDE, la Colombie a récemment commencé à entreprendre des analyses d'impact de la réglementation pour certains instruments relevant de l'administration centrale. Il s'agit là d'un premier pas fondamental en vue d'améliorer la qualité de la réglementation. La portée de ces analyses d'impact devrait être élargie progressivement, de manière à couvrir également les instruments de réglementation émanant des autres composantes des administrations publiques.

De larges pans de l'économie ont par ailleurs été abrités de la concurrence internationale. La Colombie demeure nettement moins intégrée dans les échanges internationaux que d'autres économies émergentes (Graphique 34), malgré les efforts déployés en vue de favoriser cette intégration par le biais d'accords commerciaux. Une augmentation de l'exposition de la Colombie aux échanges renforcerait la concurrence, la productivité et la croissance. La propre expérience de la Colombie au début des années 1980, où les droits de douane avaient été réduits, atteste du fait que ce canal de transmission peut être efficace (Eslava et al., 2013[50]). Les produits primaires représentent 70 % du panier d'exportations, et il est possible de les diversifier et de faire des échanges une nouvelle source de croissance, ainsi que le montrent les analyses présentées dans le chapitre 1. Des progrès notables ont été accomplis en termes d'amélioration du réseau de routes principales (Tableau 11) grâce au vaste programme d'infrastructures de 4e génération (4G), fondé sur des partenariats public-privé (PPP). Il demeure important de continuer d'évaluer les projets de manière approfondie et de comptabiliser en temps voulu et de manière transparente les éléments de passif éventuel correspondant à toute la durée de vie des projets. Les carences importantes persistantes des infrastructures de transport se traduisent par des coûts commerciaux élevés (Chapitre 1) et une fragmentation du marché intérieur, ce qui a un effet préjudiciable sur la concurrence. Remédier à ces carences, tout en préservant les ressources naturelles et l'environnement, constituerait une avancée fondamentale pour renforcer la productivité.

**Graphique 34. L'exposition commerciale de la Colombie est faible**




*Note* : Dans le cas du Pérou, les données correspondent à la moyenne de la période 201-17.
*Sources :* OCDE, Base de données analytique ; et Fonds monétaire international (FMI), *Statistiques financières internationales* (SFI).

**Tableau 11. Recommandation antérieures de l'OCDE visant à permettre une croissance économique soutenue**

| Recommandations antérieures | Mesures prises depuis 2017 |
|---|---|
| Pérenniser l'augmentation de l'investissement public. | L'investissement public représentait 2.1 % du PIB dans le budget de 2016 de l'administration centrale. Il a reflué à 1.9 % du PIB en 2017 et à 1.7 % en 2018. |
| Mettre en œuvre le programme d'infrastructures routières (4G) et garantir que les partenariats public-privé continuent de faire l'objet d'une analyse coûts-avantages en bonne et due forme. | À la fin de 2018, le financement de 17 projets, sur les 30 prévus dans le cadre du programme d'infrastructures de 4e génération (4G), devrait être bouclé. Cela représente un montant équivalant à 8.4 milliards USD. |

La faiblesse de la productivité s'explique également par la prédominance des petites entreprises (Eslava, Haltiwanger and Pinzon G., 2018[43]). Celles-ci représentent environ 90 % de l'ensemble des entreprises colombiennes et une part importante de l'emploi (Tableau 12). Cette forte proportion de petites entreprises est également caractéristique du Mexique, mais les plus grandes entreprises représentent une part plus limitée de l'emploi en Colombie qu'au Mexique ou dans les pays de l'OCDE considérés dans leur ensemble. Des analyses empiriques effectuées au niveau des entreprises confirment qu'il existe un problème important de mauvaise affectation des ressources (Busso, Madrigal and Pagés, 2013[51]). Les gains potentiels de productivité totale des facteurs susceptibles de découler d'une répartition plus efficiente des ressources en capital et en main-d'œuvre dans le secteur manufacturier pourraient atteindre 50 %. Ces gains estimés pourraient être plus amples s'il était possible d'appréhender la mauvaise affectation des ressources résultant de l'économie informelle. On dispose d'informations très limitées sur les entreprises informelles au niveau des entreprises, mais les enquêtes réalisées auprès des ménages montrent que l'emploi informel est très répandu dans les petites entreprises de tous les secteurs, où il peut représenter jusqu'à 90 % des effectifs employés (Tableau 13). Or, les entreprises qui recourent à des contrats informels sont moins susceptibles d'innover et de se développer, offrent moins de formation à leurs salariés, et ont des difficultés à accroître la motivation et les efforts des travailleurs, ce qui a pour effet de réduire leur (Battisti and Vallanti, 2013[52]; Perry et al., 2007[53]).

**Tableau 12. Une forte proportion des entreprises sont de petite taille**

| | Entreprises (en % du total) | | | | Emploi (en % du total) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nombre de salariés | Colombie | Mexique | OCDE | États-Unis | Colombie | Mexique | OCDE | États-Unis |
| 1 à 9 | 87.2 | 88.0 | 80.3 | 49.9 | 31.6 | 30.6 | 30.2 | 4.4 |
| 10 à 49 | 10.6 | 9.7 | 14.6 | 32.7 | 21.5 | 20.7 | 20.9 | 16.2 |
| 50 à 249 | 1.8 | 1.5 | 4.1 | 14.1 | 19.4 | 16.6 | 17.9 | 33.4 |
| 250 ou plus | 0.4 | 0.7 | 0.9 | 3.3 | 27.4 | 32.1 | 31.0 | 46.0 |

*Note* : Secteur manufacturier. Dans le cas du Mexique, les données se rapportent aux établissements et à l'année 2013. L'agrégat OCDE est la moyenne simple des données relatives à ses pays membres, hormis le Chili.
*Source* : Société andine de développement (CAF, *Corporación Andina de Fomento*) (2018) ; OCDE (2017) *Panorama de l'entrepreneuriat 2017*.

**Tableau 13. L'emploi informel est concentré dans les petites entreprises**

Ventilation de l'emploi informel suivant la taille des entreprises et par secteur

| | Ensemble de l'économie | Agriculture | Industrie | Services |
|---|---|---|---|---|
| Petites entreprises | 88 | 94 | 87 | 83 |
| Moyennes entreprises | 22 | 48 | 22 | 19 |
| Grandes entreprises | 5 | 9 | 3 | 5 |

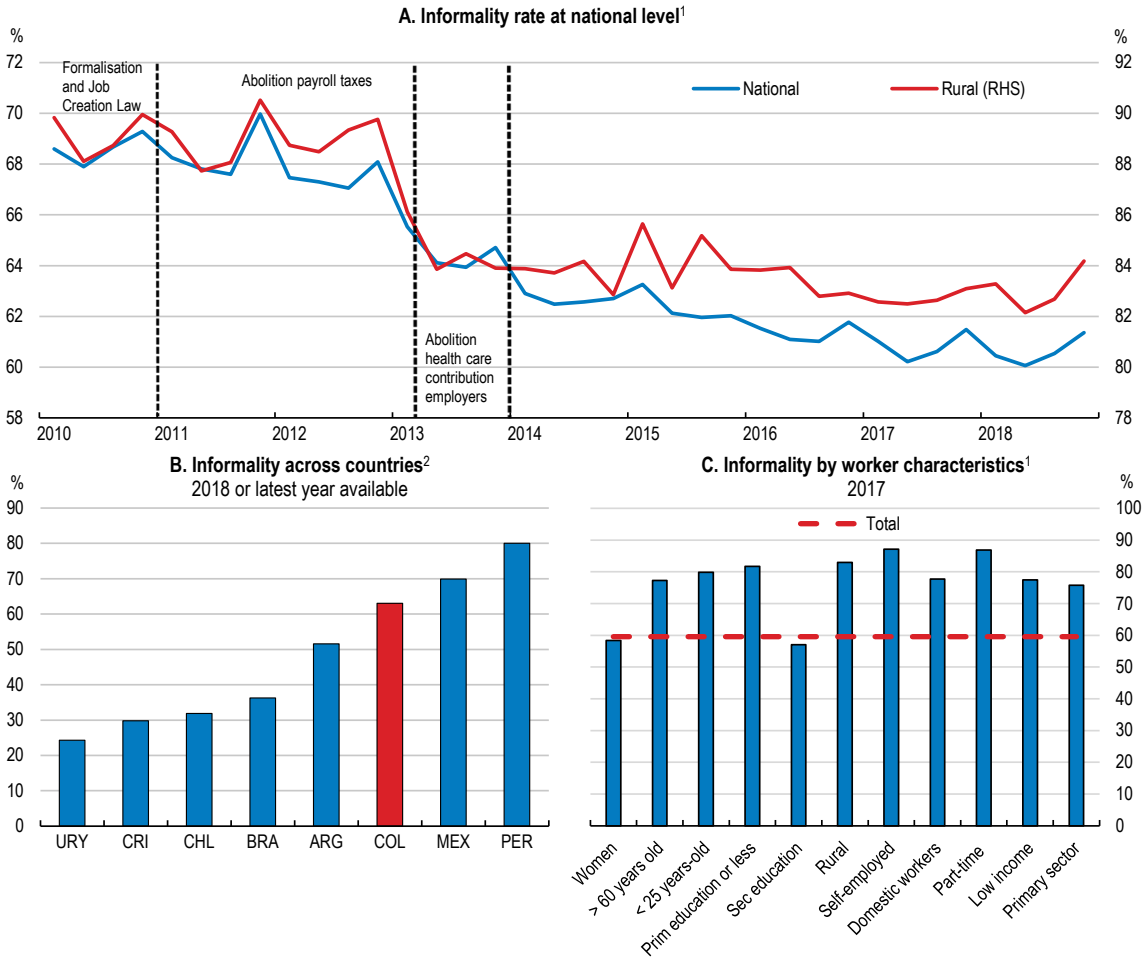
*Note* : Calculs de l'OCDE fondés sur les enquêtes de 2017 réalisées auprès des ménages colombiens. Les travailleurs informels sont ceux qui ne cotisent pas au système de retraite.
*Source* : Calculs de l'OCDE fondés sur la Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) de 2017 du Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*).

### *Faire reculer l'économie informelle : une stratégie doublement fructueuse en termes d'inclusion et de productivité*

L'économie informelle est la fois une cause et une conséquence de la faiblesse de la productivité. Elle a également des effets préjudiciables sur le plan social, étant donné qu'elle réduit la qualité des emplois, l'accès aux services sociaux et la protection du travail, et qu'elle explique en partie l'ampleur des inégalités de revenu. Des calculs effectués par l'OCDE pour cette *Étude* montrent que les travailleurs informels sont pénalisés en termes de rémunération, dans la mesure où leur salaire horaire est inférieur de 49 %, une fois prises en compte les caractéristiques des travailleurs et des emplois. L'activité informelle érode également la base d'imposition, réduisant la quantité et la qualité de l'offre de services publics (Binelli, 2016[54]; Tornarolli et al., 2014[55]; Maurizio, 2013[56]) ainsi que l'accès aux retraites et leur financement.

Le taux d'activité informelle a diminué après l'allègement des cotisations de sécurité sociale intervenu en 2012, mais il demeure élevé (Graphique 35). La proportion de salariés informels, définis comme ceux qui ne cotisent ni au système de retraite, ni à l'assurance maladie, s'établissait à 33 % en 2018. Le travail indépendant, essentiellement informel et souvent associé à des emplois peu productifs, occupe également une place importante, puisqu'il représente 43 % de l'emploi total et une part grandissante de l'emploi depuis le ralentissement de l'économie en 2014.

**Graphique 35. Le taux d'activité informelle a diminué mais demeure élevé**




1. Le taux d'activité informelle est le pourcentage de travailleurs ayant un emploi qui ne cotisent ni au système de retraite, ni à l'assurance maladie. La définition statistique de l'activité informelle diffère de celle retenue par le DANE.
2. Les données sont tirées de la base de données du système d'information sur les marchés du travail et la sécurité sociale (SIMS) de la Banque interaméricaine de développement (BID). Sont considérés comme exerçant une activité informelle les personnes qui ne cotisent pas au système de retraite.
*Sources* : Calculs de l'OCDE fondés sur la Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH, *Gran Encuesta Integrada de Hogares*) du Département administratif national de la statistique (DANE, *Departamento Administrativo Nacional de Estadistica*), ainsi que sur la base de données du système d'information sur les marchés du travail et la sécurité sociale (SIMS) de la Banque interaméricaine de développement (BID).

La Colombie a pris plusieurs initiatives pour faire reculer l'économie informelle. La plus réussie a été la réforme des impôts de 2012, qui a réduit les coûts de main-d'œuvre non salariaux de 13.5 %, notamment les cotisations de sécurité sociale, contribuant à renforcer les créations d'emplois formels et à tirer les salaires vers le haut (Kugler, Kugler and Prada, 2017[57]; Bernal et al., 2017[58]; Fernández and Villar, 2016[59]; Garlati-Bertoldi, 2018[60]). Il n'existe pas de solution miracle pour continuer à réduire l'économie informelle. Une stratégie globale s'impose, des mesures étant nécessaires dans plusieurs domaines de l'action publique, tels que la fiscalité, la réglementation des entreprises et du travail, l'application des lois ou le développement des compétences. Des simulations fondées sur un modèle confirment que les gains de productivité et de niveau de vie découlant de telles mesures seraient conséquents (Encadré 8).

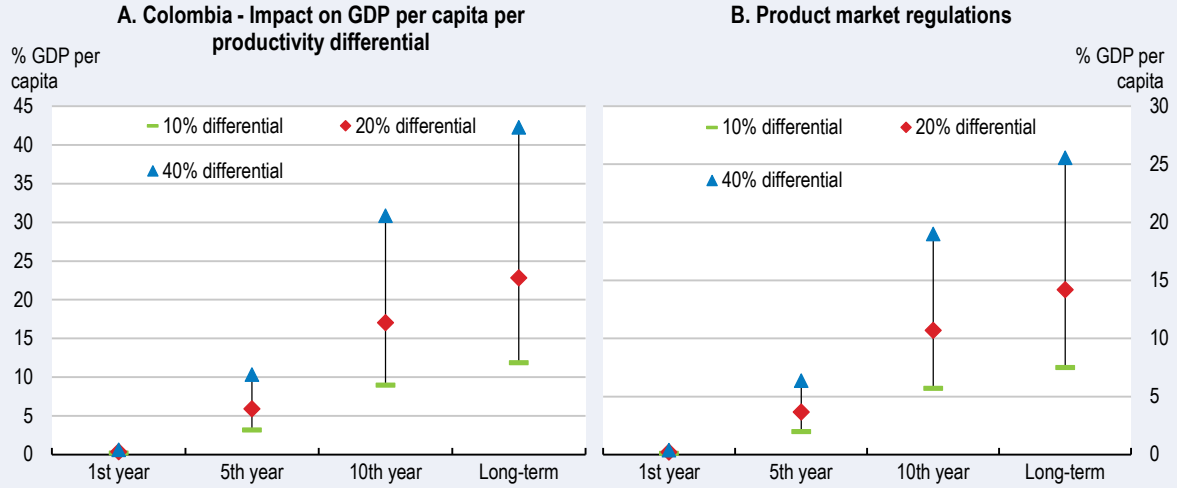
### Encadré 8. Réglementation, économie informelle et productivité en Colombie

Des simulations effectuées aux fins d'illustration à l'aide d'un petit modèle macrostructurel (Chalaux, Kopoin and Mourougane, 2018[61]) peuvent apporter un éclairage sur les interactions entre réglementation et économie informelle, ainsi que sur l'impact que peuvent avoir les réformes structurelles sur la productivité et le PIB par habitant.

Ces simulations tendent à indiquer que la réglementation du marché du travail comme celle des marchés de produits jouent un rôle important. Les gains de PIB par habitant dépendent de l'hypothèse retenue concernant l'écart de productivité entre les secteurs formel et informel. Selon certaines estimations, l'écart de productivité entre les entreprises formelles et informelles pourrait atteindre 40 % en Colombie. S'agissant de la réglementation du travail, cela se traduirait par une augmentation du PIB par habitant de 10 % en 10 ans. Même si l'écart de productivité entre les entreprises formelles et informelles est plus modeste, les gains de PIB par habitant pourraient atteindre 5 % en 10 ans (Graphique 36, partie A). Assouplir la réglementation des marchés de produits pour ramener sa restrictivité au niveau de la moyenne de l'OCDE se traduirait par une hausse supplémentaire du PIB par habitant pouvant aller de 6 % à 19 %, suivant l'hypothèse retenue pour l'écart de productivité (Graphique 36, partie B).

**Graphique 36. Des réformes structurelles peuvent faire reculer l'économie informelle et, partant, stimuler la croissance**

En pourcentage du PIB par habitant par rapport à un scénario de référence fondé sur l'absence de réformes, suivant l'écart de productivité supposé entre les secteurs formel et informel




*Note* : L'écart de productivité est mesuré entre les secteurs formel et informel. Les réformes mises en œuvre se traduisent par une convergence régulière de l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) vers la moyenne de l'OCDE sur 10 ans, et par une convergence vers le minimum de l'OCDE de l'indicateur de protection de l'emploi des travailleurs sous contrat régulier, utilisé comme variable indicatrice de la réglementation du marché du travail.
*Source* : Simulations fondées sur le modèle YODA (Chalaux, Kopoin and Mourougane, 2018[61]), « A formal look at regulations and labour market informality in emerging-market economies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, OCDE.

Malgré la réforme de 2012, les coûts de main-d'œuvre non salariaux demeurent élevés, puisqu'ils représentent près de 50 % des salaires, soit un des niveaux les plus élevés d'Amérique latine (Alaimo et al., 2017[62]). Ainsi, les employeurs acquittent un prélèvement sur les salaires de 4 % destiné à financer les Caisses d'allocation familiales (CCF, *Cajas de Compensación Familiar*), qui offrent un large éventail de services allant du logement à la formation, en passant par les activités sportives et de divertissement. Il faut chercher d'autres sources de financement pour ces institutions, ou bien le paiement des cotisations considérées pourrait devenir facultatif. On pourrait également revoir les services fournis, afin d'éviter les doublons avec d'autres programmes publics et les inégalités d'accès entre travailleurs.

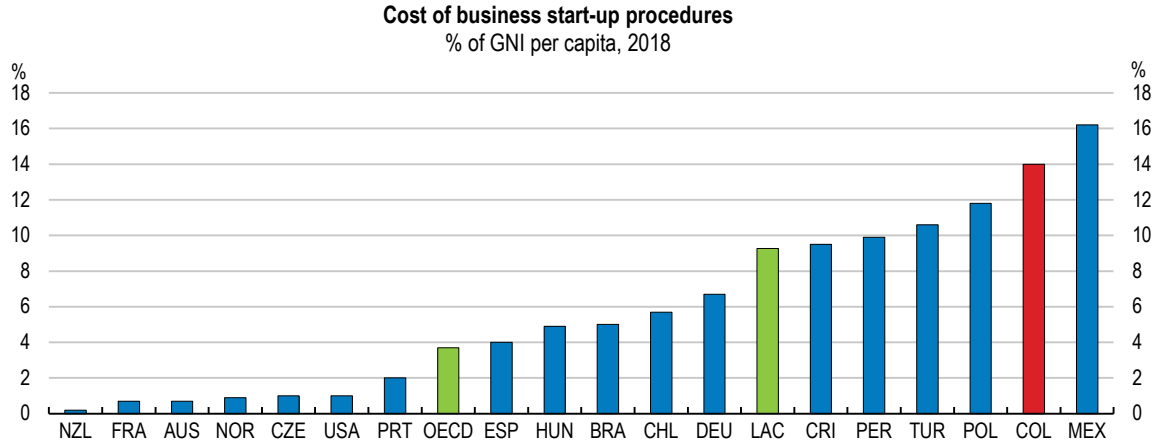
Le salaire minimum, qui est deux fois supérieur au seuil de pauvreté et représente 86 % du salaire médian, soit le niveau le plus élevé de la zone OCDE, contribue également à alimenter l'économie informelle et réduit les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés, des jeunes et des personnes résidant dans les régions les moins développées (OECD, 2015[17]; Garda, forthcoming[63]). Limiter la revalorisation des salaires à l'inflation pendant un certain temps permettrait de ramener les salaires des travailleurs formels à un niveau plus favorable à l'emploi (OECD, 2015[17]). Il serait également envisageable d'appliquer des salaires minimums différenciés suivant l'âge ou la région (OECD, 2017[13]), ou d'instaurer un salaire minimum horaire, ce qui permettrait d'éviter la pénalisation actuelle de l'emploi à temps partiel.

**Tableau 14. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à faire reculer l'économie informelle**

| Recommandations antérieures | Mesures prises depuis 2017 |
|---|---|
| Continuer d'alléger les impôts et les cotisations prélevés sur les salaires. | Aucune mesure n'a été prise. |
| Simplifier les procédures d'immatriculation des entreprises et d'affiliation des travailleurs à la sécurité sociale. | Certaines régions ont facilité l'immatriculation des entreprises. |
| Engager un dialogue social pour évoquer la possibilité de différencier le salaire minimum suivant l'âge et la région. | Aucune mesure n'a été prise. |

Une réglementation coûteuse et complexe des activités économiques entrave également la régularisation des entreprises et des emplois. Un obstacle particulièrement important à cette régularisation réside dans le coût des procédures de création d'entreprise (Graphique 37). Les coûts d'immatriculation sont particulièrement élevés par rapport à ceux observés dans d'autres pays de la région (Salazar, Mesa and Navarrete, 2017[64]; Maloney, 2017[65]), puisqu'ils représentent 5.5 % des actifs d'une entreprise, indépendamment de sa taille. Les frais d'immatriculation sont non seulement acquittés lorsqu'une entreprise entre en activité, mais aussi chaque année, et sont ajustés parallèlement au salaire minimum. Réduire les coûts d'immatriculation des entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME) et les nouvelles entreprises, serait une mesure fondamentale pour favoriser la régularisation des activités économiques. Des mécanismes de guichet unique simplifieraient également l'immatriculation des entreprises, ainsi que l'affiliation des travailleurs à la sécurité sociale, qui exige 8 formulaires et 12 procédures. Après des années de préparation, un projet pilote de guichet unique a débuté à Bogotá en 2018 pour l'immatriculation des sociétés. Son périmètre devrait être élargi à d'autres villes, et il devrait porter également sur l'affiliation des travailleurs à la sécurité sociale. Recourir davantage aux outils numériques offrirait également le double avantage de réduire le poids de la réglementation et les risques de corruption.

**Graphique 37. Il est coûteux de créer une entreprise**




*Note* : Le sigle PAL (pays d'Amérique latine) désigne la moyenne simple des données relatives au Brésil, au Chili, au Costa Rica, au Mexique et au Pérou.
*Source* : Banque mondiale, Projet *Doing Business*.

Renforcer et améliorer les compétences en les adaptant davantage aux besoins du marché du travail contribuerait également à faire reculer l'économie informelle. Des estimations de l'OCDE effectuées pour cette *Étude* montrent que la probabilité qu'une personne ayant achevé ses études secondaires travaille dans le secteur informel est inférieure de 15 % à celle d'un individu sans instruction, tandis que l'achèvement d'études universitaires ou d'une autre formation supérieure réduit cette probabilité de 80 %. En outre, il existe d'amples écarts entre la demande et l'offre de compétences (Lora, 2015[66]). Favoriser l'accès de tous à une éducation de qualité (voir ci-avant) et promouvoir un système d'enseignement et de formation professionnels destiné à doter les individus de compétences et d'aptitudes avancées correspondant aux besoins du marché du travail (voir le chapitre 2) seraient également des conditions essentielles à satisfaire pour faire reculer l'économie informelle et renforcer la productivité.

### *Améliorer la gouvernance et réduire la corruption*

Une corruption systémique fausse les incitations, sape la confiance dans les institutions, nuit à l'équité des conditions de concurrence sur les marchés, dégrade les services publics et remet en cause la confiance sociale. Elle est également préjudiciable à l'activité économique et entrave la productivité ainsi que la croissance inclusive (OECD, 2017[1]). L'importance que revêt la qualité de la gouvernance en tant que déterminant des écarts de productivité entre pays est bien connue (Hall and Jones, 1999[67]; Olson Jr., Sarna and Swamy, 2000[68]; Nazrul Islam, 2008[69])..

La Colombie a réalisé des progrès sensibles grâce à ses récents efforts de lutte contre la corruption et aux initiatives prises pour favoriser l'intégrité et combattre la corruption dans le secteur public (OECD, 2017[70]). Néanmoins, elle obtient systématiquement des résultats médiocres à l'aune des indices de corruption. Les dernières enquêtes ont montré que l'ampleur de la corruption constituait la principale préoccupation des citoyens colombiens. Dans le dernier rapport de Transparency International, la Colombie se classait en 99e position sur 180 pays.

Le principal obstacle en matière de lutte contre la corruption subsiste de fait aux niveaux régional et local, où la corruption semble davantage enracinée. Réglementer le financement des partis et des campagnes politiques serait une avancée cruciale, dans la mesure où la législation en vigueur ne limite pas les ressources pouvant être fournies par les candidats. Cela implique que ceux-ci peuvent financer intégralement leur campagne avec leurs propres ressources, ce qui remet en cause la possibilité de déterminer l'origine et le montant des fonds dépensés.

Contrairement à la plupart des pays de l'OCDE, la Colombie n'a pas adopté de loi sur les lanceurs d'alerte. Appliquer des dispositions législatives garantissant effectivement la protection des lanceurs d'alerte serait une avancée cruciale dans la lutte contre la corruption, notamment aux niveaux régional et local. Des mécanismes de protection des lanceurs d'alerte ont été récemment mis en place pour lutter contre les comportements collusoires et ils se sont révélés précieux pour détecter les pratiques anticoncurrentielles et y mettre fin (SIC, 2017[46]).

L'intégrité dans le secteur public a bénéficié de la création en 2012 de l'Agence nationale des marchés publics (*Colombia Compra Eficiente*). Seuls les achats de l'administration centrale sont centralisés. Or, les administrations infranationales procèdent à des achats d'un montant considérable, ce qui indique qu'il est encore possible de réaliser des gains d'efficience et de réduire les risques de corruption dans le contexte des marchés publics, en confiant à *Colombia Compra Eficiente* la responsabilité de l'ensemble des achats des administrations locales et régionales.

## Les indicateurs de croissance verte sont bien orientés, mais la déforestation ainsi que la production et l'utilisation d'hydrocarbures sont problématiques

La Colombie arrive au deuxième rang des pays du monde, derrière le Brésil, en termes de biodiversité (Chapman, 2018[71]). La diversité biologique des ressources naturelles offre des possibilités considérables de renforcer la croissance économique et l'inclusion sociale dans les régions à la traîne. Une utilisation durable de ces actifs naturels est cruciale pour aider les habitants de ces régions à réaliser leur potentiel.

Les progrès notables accomplis en matière de réduction du déboisement ont été récemment remis en question en 2016 et 2017, même si la situation s'est améliorée dans une certaine mesure en 2018 (Graphique 38). L'augmentation de la déforestation observée au cours de cette période est en partie une conséquence imprévue du processus de paix. La présence de l'État demeure limitée dans les territoires précédemment contrôlés par les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). Les activités illégales d'exploitation minière et de production de coca se sont accrues dans ces zones, qui étaient précédemment inaccessibles, accentuant les menaces qui pèsent sur la biodiversité.

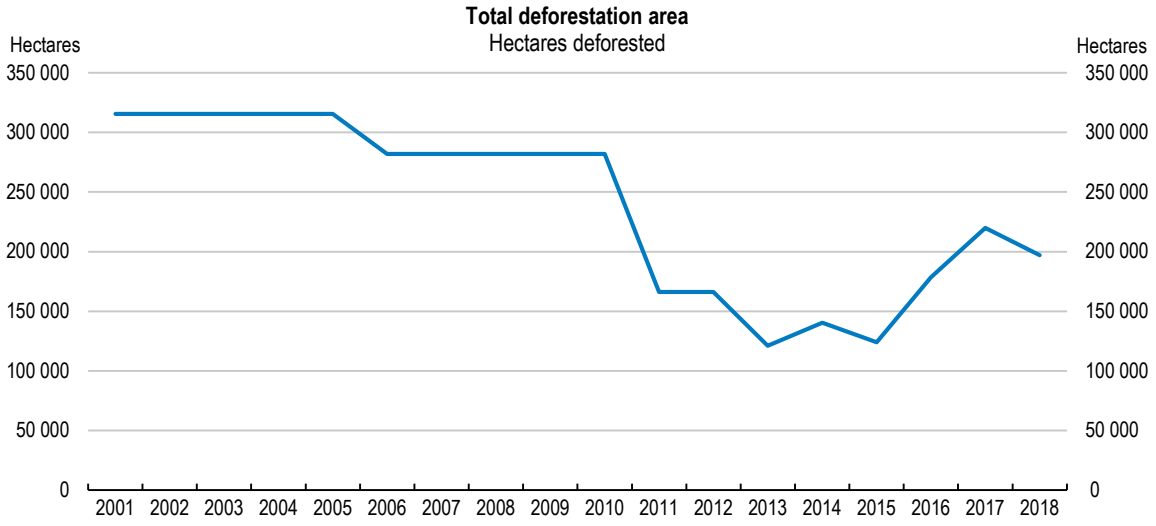
Les cultures de coca ont augmenté entre 2013 et 2016 au rythme moyen de 45 % par an, passant de 48 000 hectares à 146 000 hectares. Les données relatives à l'année 2017 montrent que la superficie plantée en coca avait encore augmenté de 17 % (SIMCI, 2018[72]). Des efforts supplémentaires de lutte contre les cultures illicites s'imposent donc, notamment en matière d'éradication et de prévention, ainsi que pour offrir aux zones concernées d'autres sources de revenus.

La superficie faisant l'objet d'activités minières illégales, qui recouvrent les activités de prospection, d'extraction ou de recueil réalisées sans titre ou autorisation valable, a également augmenté, puisqu'elle est passée de 79 000 hectares en 2014 à 84 000 hectares en 2016. Cela se répercute sur 60 % des ressources hydriques de la Colombie (DNP,

2016[73]), étant donné que les activités minières illégales se traduisent par le rejet dans l'environnement de grandes quantités de produits chimiques dangereux. L'augmentation des activités illicites d'exploitation de l'or a été particulièrement forte, affectant les parcs nationaux, les réserves indigènes et les terres des personnes d'ascendance africaine (UNODC, 2018[74]). Il faut donc poursuivre les efforts déployés pour améliorer la mise en application des règles en vigueur contre les activités minières illégales, et en faire une priorité.

La croissance verte est au cœur des plans nationaux de développement et une stratégie nationale concernant la déforestation a été définie. Une des façons dont le gouvernement peut contribuer à protéger la biodiversité consiste à donner officiellement le statut de zones protégées à certaines parties du territoire national. Pour l'heure, 14 % environ des zones terrestres ont ce statut, soit une proportion nettement inférieure à celle que représentent les zones protégées dans des pays voisins comme le Brésil ou le Pérou. Protéger des zones n'est cependant pas une panacée, et il faut également que les forêts soient correctement gérées et que l'application des lois soit effectivement assurée. Les Sociétés autonomes régionales (CAR, *Corporaciones Autónomas Regionales*), qui sont les organismes régionaux chargés de gérer l'environnement, sont responsables de la gestion des forêts sur le territoire relevant de leur compétence. Il leur manque fréquemment les ressources et les capacités techniques nécessaires pour remédier aux problèmes qui se posent dans leur région.

**Graphique 38. La déforestation augmente**




*Source* : Institut d'hydrologie, de météorologie et d'études de l'environnement (IDEAM, *Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales*).

Les émissions de $CO_2$ imputables à la production résultant de la combustion de charbon, de pétrole, de gaz naturel et d'autres combustibles sont nettement plus faibles que dans les pays de l'OCDE, compte tenu de la faible intensité énergétique de l'économie et de la part importante des approvisionnements énergétiques que représentent les énergies renouvelables, principalement l'hydroélectricité (Graphique 39). Néanmoins, les émissions dues au secteur de l'énergie augmentent, et dans le dernier inventaire des gaz à effet de serre (GES), elles représentaient 43.6 % des émissions totales. Les émissions imputables à l'agriculture, à la foresterie et aux autres affectations des terres sont également

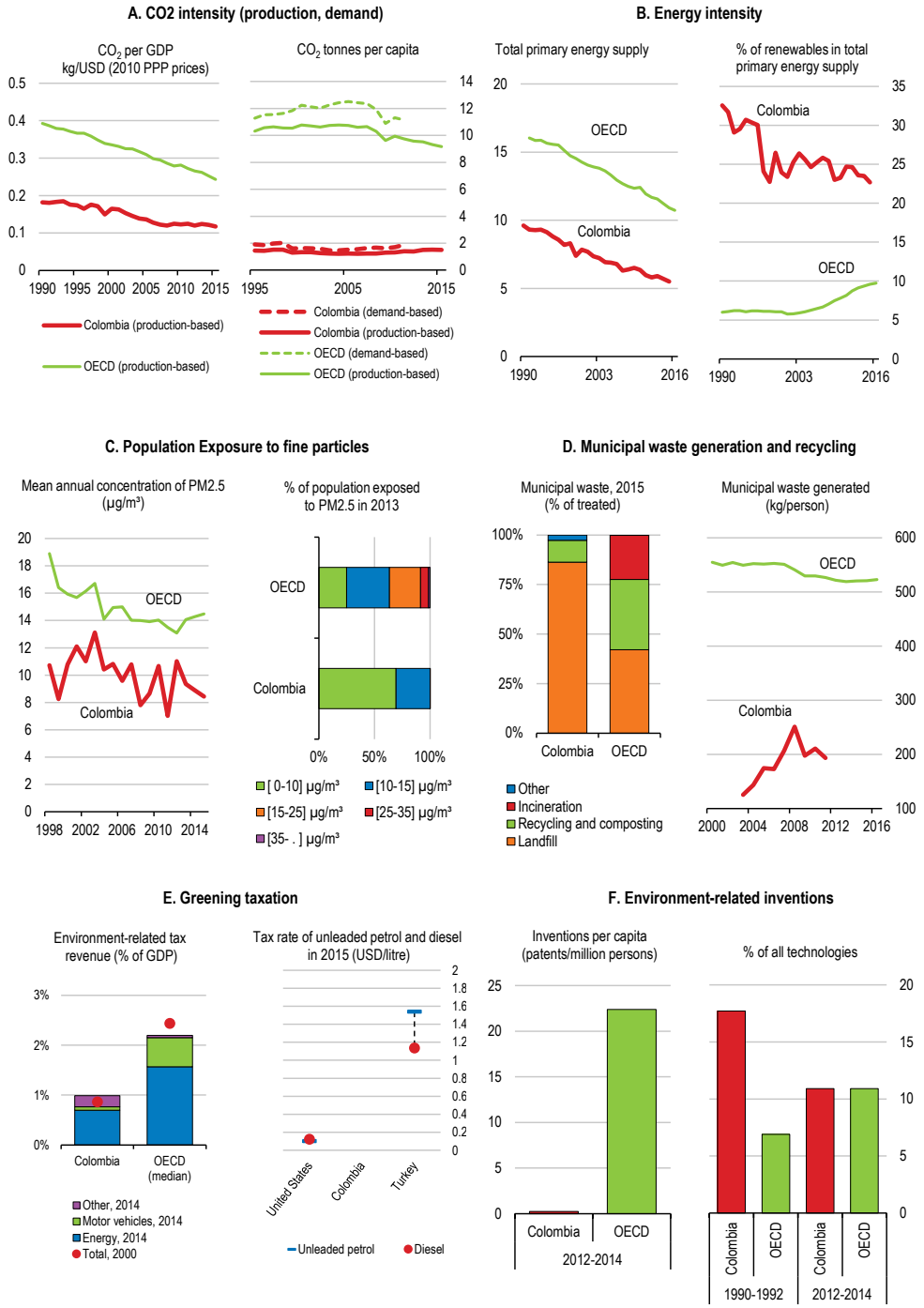
considérables, puisque leur poids relatif était de 42.8 % dans cet inventaire des émissions de GES de la Colombie. Or, ce calcul ne tenait pas compte de la récente augmentation de la déforestation. Des mesures destinées à limiter le déboisement offrent amplement la possibilité de réduire ces émissions tout en préservant le rôle joué par les forêts amazoniennes en tant que puits de carbone (Gobierno de Colombia, 2015[75]).

Les émissions de $CO_2$ par habitant ont augmenté au cours des dernières années. La demande croissante d'énergie a été satisfaite par une consommation accrue de combustibles fossiles. La part des énergies renouvelables a diminué. Une centrale à charbon est en cours de construction en Colombie, et il est prévu d'en construire trois autres (Global Coal Plant Tracker, 2018[76]). Or, l'augmentation des capacités de production thermique d'électricité à partir de charbon va à l'encontre de la réalisation des objectifs climatiques de l'Accord de Paris, qui passe par une élimination progressive de la production d'électricité à partir de charbon. À l'inverse, un accroissement de la part des énergies renouvelables, comme l'a annoncé récemment le gouvernement, aiderait la Colombie à respecter son engagement de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % d'ici à 2030. La réalisation des objectifs climatiques se traduirait par une forte baisse de la demande de charbon et de pétrole à l'échelle mondiale. Cela souligne la nécessité de diversifier l'économie colombienne en y réduisant la place de la production de pétrole et de charbon.

La qualité de l'air est globalement bonne, même si l'*Examen environnemental de l'OCDE* de 2014 consacré à la Colombie (OECD, 2014[77]) soulignait qu'elle laissait à désirer dans certaines zones, notamment dans les deux principales villes du pays, Bogotá et Medellin. Le volume de déchets ménagers et commerciaux demeure modeste. Le recyclage a progressé, mais il est souvent effectué dans des installations non conformes aux normes techniques. L'exploitation minière est une source de déchets dangereux (OECD, 2014[77]). Les recettes de taxes environnementales étaient faibles en 2015, mais elles vont augmenter compte tenu de la taxe sur le carbone instaurée en 2018.

La Colombie est très exposée au changement climatique et aux phénomènes météorologiques extrêmes (OECD, 2014[78]). Les écosystèmes de haute montagne, appelés *páramos*, enregistrent des hausses de température maximale de 1 °C tous les 10 ans. Pendant le phénomène climatique La Niña, en 2010-11, trois millions de personnes ont été victimes de graves inondations, qui ont provoqué des dommages équivalant à environ 2 % du PIB. Afin de relever ces défis, la Colombie privilégie la résilience au changement climatique, en substituant à une politique de réaction aux catastrophes une stratégie plus intégrée de prévention et de gestion des risques, et en intégrant le changement climatique et la gestion des risques de catastrophe dans ses politiques sectorielles et ses instruments de planification. La Colombie a par ailleurs souscrit des obligations-catastrophe émises par la Banque mondiale pour couvrir les risques de séisme (World Bank, 2018[79]). Il est également nécessaire de simplifier et d'améliorer l'aménagement du territoire, pour renforcer la résilience au changement climatique (OECD, 2014[78]).

## Graphique 39. Indicateurs de croissance verte : Colombie




*Note* : Dans la partie D du graphique, les déchets municipaux sont les déchets collectés par ou pour les communes et comprennent les ordures ménagères, les déchets encombrants, les déchets commerciaux et autres déchets similaires traités dans les mêmes installations. La partie E du graphique se rapporte aux taux nominaux d'imposition (droits d'accise) de l'essence sans plomb et du gazole, pour les ménages. Ces taux sont exprimés en USD de 2010 à PPA par litre, le déflateur utilisé étant l'indice des prix à la consommation (IPC). Dans la partie F du graphique, les brevets désignent les demandes de brevets, analysées en fonction de leur date de dépôt, du lieu de résidence de l'inventeur et de la taille de la famille de brevets, qui doit être supérieure ou égale à deux (ce qui signifie que sont uniquement pris en compte les brevets déposés dans au moins deux juridictions).
*Source* : OCDE (2018), *Indicateurs de croissance verte*.

## Références


Alaimo, V. et al. (2017), "Measuring the Cost of Salaried Labor in Latin America and the Caribbean", http://dx.doi.org/10.18235/0000758. [62]

Angulo, R. (2016), *Cuatro lecciones aprendidas con la implementación del programa de transferencias monetarias condicionadas de Colombia*, IDB División de Protección Social y Salud Nota Técnica, http://www.iadb.org (accessed on 13 September 2018). [31]

Arnold, J. et al. (2011), "Tax Policy for Economic Recovery and Growth", *The Economic Journal*, Vol. 121/550, pp. F59-F80, http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2010.02415.x. [19]

Banco de la República (2018), *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República*, http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/informe-congreso-marzo-2018%20.pdf. [2]

Banco de la República (2017), *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República - Julio de 2017*, http://www.banrep.gov.co/es/informe-junta-directiva-congreso-republica-julio-2017. [6]

Battisti, M. and G. Vallanti (2013), "Flexible Wage Contracts, Temporary Jobs, and Firm Performance: Evidence From Italian Firms", *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, Vol. 52/3, pp. 737-764, http://dx.doi.org/10.1111/irel.12031. [52]

Bernal, Raquel; González, Jorge Iván ; Henao, Juan Carlos; Junguito, Roberto; Meléndez, Marcela; Montenegro, Armando; Ramírez, Juan Carlos; Uribe, José Darío; Villar, L. (2017), *Informe final de la Comisión del Gasto y La Inversión Pública*, Fedesarrollo, https://www.fedesarrollo.org.co/content/informe-final-de-la-comisi%C3%B3n-del-gasto-y-la-inversi%C3%B3n-p%C3%BAblica (accessed on 13 September 2018). [24]

Bernal, R. et al. (2017), *Switching from Payroll Taxes to Corporate Income Taxes: Firms' Employment and Wages after the Colombian 2012 Tax Reform*, http://www.iadb.org (accessed on 13 September 2018). [58]

Binelli, C. (2016), "Wage inequality and informality: evidence from Mexico", *IZA Journal of Labor & Development*, Vol. 5/1, p. 5, http://dx.doi.org/10.1186/s40175-016-0050-1. [54]

Bosch, M. et al. (2015), "Diagnóstico del sistema previsional colombiano y opciones de reforma", *Nota técnica*, No. 825, Interamerican Development Bank, https://publications.iadb.org/handle/11319/6976. [35]

Busso, M., L. Madrigal and C. Pagés (2013), "Productivity and resource misallocation in Latin America", *The B.E. Journal of Macroeconomics*, Vol. 13/1, pp. 903-932, http://dx.doi.org/10.1515/bejm-2012-0087. [51]

Campbell, J., J. Evans and A. Justiniano (2012), "Macroeconomic Effects of Federal Reserve Forward Guidance", https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/03/2012a_Evans.pdf. [9]

Causa, O. and M. Hermansen (2017), "Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1453, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/bc7569c6-en. [32]

Chalaux, T., A. Kopoin and A. Mourougane (2018), *A formal look at regulations and labour market informality in emerging-market economies(forthcoming)*, OECD publishing, Paris. [61]

Chapman, A. (2018), "Challenges and opportunities for biodiversity conservation in Colombia", *OECD,mimeo*. [71]

Contraloria (2017), *"Los OCAD y la gestión por proyectos" , Evaluación del Sistema General de Regalías*, Contraloría General de la República, http://www.contraloria.gov.co. [27]

Contraloría (2018), *Resultados del Sistema General de Regalías Informe.*, Contraloría General de la República, https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/780624/Informe+de+la+Sitauaci%C3%B3n+de+las+Finanzas+del+Estado++-+Resultados+del+Sistema+General+de+Regal%C3%ADas+2016.pdf/99646f26-acac-4619-a045-7d146d5cfc2f?version=1.0. [26]

Daude, C., H. Gutierrez and A. Melguizo (2013), "What Drives Tax Morale? A Focus on Emerging Economies", *Review of Public Economics*, Vol. 207, pp. 11-42, http://dx.doi.org/10.7866/HPE-rPE.13.4.1. [21]

Departamento Nacional de Planeación (2016), *Política Nacional de Desarrollo Productivo*, DNP, https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3866.pdf. [42]

DNP (2018), *CONPES 3950. Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela.*, Departamento Nacional de Planeación. [4]

DNP (2016), *Enviromental dividends of the peace agreements. Challenges and oportunites for a lasting peace*. [73]

DNP (2016), *Realizar una Evaluación de Impacto del Programa Colombia Mayor que permita medir el efecto causal de la intervención en el ingreso, consumo, pobreza y condiciones de dignidad de los beneficiarios*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Colombia_Mayor_Producto_4_Informe%20final.pdf (accessed on 13 September 2018). [36]

Eslava, M. et al. (2013), "Trade and market selection: Evidence from manufacturing plants in Colombia", *Review of Economic Dynamics*, Vol. 16/1, pp. 135-158, http://dx.doi.org/10.1016/J.RED.2012.10.009. [50]

Eslava, M., J. Haltiwanger and A. Pinzon G. (2018), "Job Creation in Colombia vs the U.S.: 'Up or out Dynamics' Meets 'The Life Cycle of Plants'", http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3194803. [43]

Fall, F. et al. (2015), *Prudent Debt Targets and Fiscal Frameworks*, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jrxtjmmt9f7-en.pdf?expires=1537969669&id=id&accname=ocid84004878&checksum=E80CCC9F59545270CB55E9FFD2F44A62. [11]

Farné, S. and A. Nieto Ramos (2018), "The effect of subsidies on the Colombian labor market", *Observatorio del mercado del trabajo y la seguridad social*, Universidad Externado de Colombia. [33]

Fedesarrollo (2018), *Migración venezolana a Colombia. Informe Mensual del Mercado Laboral. Octubre 2018.*, Fedesarrollo, https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3688. [5]

Fernández, C. and L. Villar (2016), "The impact of lowering the payroll tax on informality in Colombia", *Working Papers Series. Documentos de Trabajo*, https://ideas.repec.org/p/col/000123/015212.html (accessed on 13 September 2018). [59]

Gallego, J., S. Maldonado and L. Trujillo (2018), "Blessing a Curse? Institutional Reforms and Resource Booms in Colombia". [25]

Galvis, L. (2015), "Eficiencia en el uso de los recursos del SGP: los casos de la salud y la educación | Banco de la República (banco central de Colombia)", *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana*, No. 207, Banco de la República, Cartagena, Colombia, http://www.banrep.gov.co/es/dtser-207 (accessed on 13 September 2018). [40]

Garda, P. (forthcoming), "The drivers of informality in Colombia", *OECD Economics Department working papers*. [63]

Garlati-Bertoldi, P. (2018), "Payroll Taxes, Social Security and Informality. The 2012 Tax Reform in Colombia", http://www.dotec-colombia.org/index.php/series/416-universidad-javeriana-bogota/vniversitas-economica/16722-pablo-adrian-garlati-bertoldi. [60]

Global Coal Plant Tracker (2018), *Global Coal Plant Tracker*, https://endcoal.org/tracker/ (accessed on 4 July 2018). [76]

Gobierno de Colombia (2015), *Intended nationally defined contribution*, http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Submission%20Pages/Submissions.aspx. [75]

Hall, R. and C. Jones (1999), "Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114/1, pp. 83-116, https://web.stanford.edu/~chadj/HallJonesQJE.pdf. [67]

IMF (2019), *Colombia : 2019 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Colombia*, International Monetary Fund, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/04/29/Colombia-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-46828. [12]

Klapper, L. et al. (2006), "Entry regulation as a barrier to entrepreneurship", *Journal of Financial Economics*, Vol. 82, pp. 591-629, http://dx.doi.org/10.1016/j.jfineco.2005.09.006. [44]

KROC (2019), *Peace Accord Implementation in Colombia Continues to Progress Two Years In Media Advisory: April 9, 2019*, https://kroc.nd.edu/research/peace-processes-. [16]

KROC (2018), *Report Two State of Implementation of the Colombia Peace Agreement*, KROC Institute, https://kroc.nd.edu/research/peace-processes-accords/pam-colombia/. [15]

KROC (2017), *Informe sobre le estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia*, Kroc Institute for International Peace Studies, http://kroc.nd.edu. [14]

Kugler, A., M. Kugler and L. Prada (2017), *Do Payroll Tax Breaks Stimulate Formality? Evidence from Colombia's Reform*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w23308. [57]

Lora, E. (2015), *Déficit de Técnicos y Tecnólogos en Colombia – Foco Económico*, http://focoeconomico.org/2015/05/19/deficit-de-tecnicos-y-tecnologos-en-colombia/. [66]

Maloney, W. (2017), *Informality and Productivity*, World Bank, https://compite.com.co/wp-content/uploads/2017/10/2.Informality_Colombia2017_2-Bill-Maloney-pdf.pdf (accessed on 13 September 2018). [65]

Maurizio, R. (2013), "Labor Market and Income Distribution in Latin America in Times of Economic Growth: Advances and Shortcomings", *SSRN Electronic Journal*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2241049. [56]

MFMP (2019), *Marco Fiscal de Mediano Plazo*, Ministerio Hacienda Colombia, http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/politicafiscal/marcofiscalmedianoplazo.jspx;jsessionid=E9_SYPzbHzSg3iQKyh2a6thTjogRq1tu5nWmfIfwv0Wy2dyQ5tM_!1917821580?_afrLoop=4146379137292448&_afrWindowMode=0&_afrWind. [3]

Nazrul Islam, N. (2008), "Determinants of Productivity Across Countries: An Exploratory Analysis", *The Journal of Developing Areas*, Vol. 42/1, pp. 201-242, http://dx.doi.org/10.1353/jda.0.0002. [69]

Nieto Ramos, A. and S. Farné (2017), "¿A quiénes y cuánto subsidia el régimen pensional de prima media en Colombia? Análisis paramétrico y lecciones de política", *Páginas de Seguridad Social*, Vol. 1/2, http://dx.doi.org/10.18601/25390406.n2.02. [37]

OECD (2019), *OECD Policy Note on the Venezuelan migration shock in Colombia and its fiscal implications*, https://www.oecd.org/economy/surveys/Colombia-migration-shock-note-english-2019.pdf. [10]

OECD (2018), *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264301085-en. [29]

OECD (2018), *OECD Employment Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2018-en. [39]

OECD (2018), *OECD Policy Brief on Financing Law in Colombia*, http://www.oecd.org/eco/surveys/OECD_policy_brief_on_financing_law_in_Colombia.pdf. [20]

OECD (2017), *Going for Growth 2017*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/growth-2017-en. [1]

OECD (2017), *OECD Economic Surveys: Colombia 2017*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2017-en. [13]

OECD (2017), *OECD Integrity Review of Colombia: Investing in Integrity for Peace and Prosperity*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264278325-en. [70]

OECD (2016), "Competition and sanctions in antitrust cases", *Global Forum on Competition*, http://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-sanctions-in-antitrust-cases.htm. [47]

OECD (2016), *Education in Colombia*, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264250604-en. [41]

OECD (2015), *OECD Economic Surveys: Colombia 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2015-en. [17]

OECD (2015), *OECD Economic Surveys: Mexico 2015*, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_surveys-mex-2015-en.pdf?expires=1537970196&id=id&accname=ocid84004878&checksum=DDCE1C2A609749016028875F2DD5A9CD. [49]

OECD (2014), *OECD Environmental Performance Reviews: Colombia 2014*, OECD Publishing. [77]

OECD (2014), *OECD Environmental Performance Reviews: Colombia 2014*, OECD Environmental Performance Reviews, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264208292-en. [78]

OECD (2014), *OECD Territorial Reviews: Colombia 2014*, OECD Territorial Reviews, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264224551-en. [30]

OECD (2013), *OECD Economic Surveys: Colombia 2013: Economic Assessment*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2013-en. [18]

Olson Jr., M., N. Sarna and A. Swamy (2000), "Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth", *Public Choice*, Vol. 102/3/4, pp. 341-364, http://dx.doi.org/10.1023/A:1005067115159. [68]

Pérez, C., B. Pacheco and N. Salazar (2016), *Beneficios Potenciales de un incremento en el uso de los medios de pago electrónicos en Colombia*, Fedesarrollo, Bogotá, https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2947/Repor_Abril_2016_Perez_y_Pacheco.pdf?sequence=3&isAllowed=y. [22]

Perry, G. et al. (2007), "Informalidad: Escape y exclusión", *World Bank*, http://documentos.bancomundial.org/curated/es/889371468313790669/pdf/400080PUB0SPAN101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf. [53]

Pescatori, A. (2018), "Central Bank Communication and Monetary Policy Surprises in Chile", International Monetary Fund, https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/07/06/Central-Bank-Communication-and-Monetary-Policy-Surprises-in-Chile-46000 (accessed on 7 November 2018). [7]

Praet, P. (2013), *Forward guidance and the ECB*, https://voxeu.org/article/forward-guidance-and-ecb. [8]

Radinger, T. et al. (2018), *OECD Reviews of School Resources: Colombia 2018*, OECD Publishing. [38]

Robles, M., M. Rubio and M. Stampini (2015), *Have Cash Transfers Succeeded in Reaching the Poor in Latin America and the Caribbean?*, IDB policy Brief Number 246, http://www.iadb.org/SocialProtection (accessed on 13 September 2018). [34]

Rogoff, K. (2016), *The curse of cash*, Princenton University, https://press.princeton.edu/titles/10798.html. [23]

Roseth, B. et al. (2018), "Wait no more: citizens, red tape and digital government". [48]

Salazar, C., N. Mesa and N. Navarrete (2017), *La estructura de las tarifas de registro en las cámaras de comercio y beneficios de sus servicios: impacto sobre la competitividad y la formalidad empresarial*, https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3445/Repor_Junio_2017_Salazar_Mesa_y_Navarrete.pdf?sequence=4&isAllowed=y (accessed on 13 September 2018). [64]

SIC (2018), *Marco de Gasto de Mediano Plazo*, Superintendencia de Industria y Comercio. [45]

SIC (2017), *Informes motivados*, Superintendencia de Industria y Comercio, http://www.sic.gov.co/informes-motivados. [46]

SIMCI (2018), *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*, https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf. [72]

Tornarolli, L. et al. (2014), "Exploring Trends in Labor Informality in Latin America, 1990-2010", *CEDLAS, Working Papers*, https://ideas.repec.org/p/dls/wpaper/0159.html (accessed on 13 September 2018). [55]

UNODC (2018), *Alluvial gold exploitation Evidences from remote sensing 2016*, https://www.unodc.org/documents/publications/Evoa_2016_in_1.pdf. [74]

World Bank (2018), *Poverty and Equity Data Portal*, World Bank Indicators, http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/COL. [28]

World Bank (2018), *World Bank Affirms Position as Largest Sovereign Risk Insurance Provider with Multi-Country Earthquake Bond*, https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/02/07/world-bank-affirms-position-as-largest-sovereign-risk-insurance-provider-with-multi-country-earthquake-bond. [79]

# Annexe. Progrès réalisés dans d'autres domaines de réforme structurelle

| Recommandations précédentes | Mesures prises depuis l'*Étude* de 2017 |
|---|---|
| **Soutenir une croissance économique solide** | |
| Financer davantage de programmes de construction d'infrastructures à l'échelon régional. | Des ressources supplémentaires correspondant au produit de redevances ont été réaffectées aux routes tertiaires par le biais de l'OCAD-PAZ, l'Organe collégial d'administration et de décision (OCAD) chargé d'approuver les projets d'investissement liés à la mise en œuvre de l'accord de paix. Leur montant était de 500 millions USD. |
| Octroyer davantage de subventions et de prêts aux entreprises en faveur de la recherche développement (R-D). | Le nombre d'entreprises bénéficiant du crédit d'impôt en faveur de la R-D a augmenté. |
| Financer les projets de R-D qui rassemblent l'industrie et les universitaires. | Le gouvernement a mis en œuvre le programme « Colombie scientifique » (*Colombia Científica*) pour financer des programmes de recherche menés en commun par des entreprises et des universités agréées. Huit programmes ont été financés jusqu'en 2018. |
| Supprimer les restrictions à l'actionnariat public et à l'intégration verticale dans le secteur de l'électricité, et celles applicables à l'intégration verticale et à la structure du marché dans le secteur ferroviaire. | Aucune mesure prise. |
| Mettre en place une juridiction spéciale ou une chambre de tribunal spéciale qui traite exclusivement les affaires commerciales, et faciliter leur traitement en créant des outils de gestion électronique. | La Direction générale des sociétés (*Superintendencia de Sociedades*) a mis en place un outil de gestion électronique des dossiers pour faciliter le règlement des litiges commerciaux et les fermetures d'entreprises. |
| Diffuser plus rapidement et de façon plus visible les informations sur les décisions anticipées concernant les conditions d'importation. | Aucune mesure prise. |
| **Dimension hommes-femmes** | |
| Mener des campagnes de sensibilisation auprès des jeunes, hommes et femmes, des parents, des enseignants et des employeurs à propos des attitudes sexistes concernant les résultats scolaires et les conséquences probables que les choix éducatifs ont sur les possibilités d'emploi et d'entrepreneuriat, l'évolution de carrière et les salaires. | En 2018 a été lancée une campagne baptisée « *Menos mitos mas igualdad* » qui a pour but de battre en brèche les croyances, préjugés et stéréotypes sexistes qui ont cours chez les jeunes. |
| Veiller à l'existence de services de garde d'enfants abordables et de qualité et à l'offre de soins de longue durée, financièrement accessibles, aux parents de personnes âgées ou aux personnes souffrant de handicaps. | Voir ci-dessous, rubrique « Éducation ». |
| **Marché du travail** | |
| Élargir l'accès aux programmes actifs du marché du travail et développer leur usage. | Mise en place du programme d'obligations à impact social (SIB) pour financer des mesures d'action sociale et d'alliances entre le public et le privé. |
| **Éducation et formation** | |

| | |
|---|---|
| Renforcer les aides publiques aux étudiants modestes soit sous forme de prêts ou de bourses d'études. Les conditions d'octroi de prêts au titre de l'ICETEX devraient être assouplies pour les étudiants issus de familles très modestes ou originaires de zones rurales, et plus restrictives pour ceux ayant moins de besoins financiers. | En 2017, la couverture du programme de bourses d'études baptisé « Ser pilo paga » a été étendue et les ressources y étant affectées ont été augmentées. Ce programme comporte deux volets destinés aux étudiants des zones les plus vulnérables, en l'occurrence « Pilos por Mocoa » pour les jeunes de cette localité (touchée par un glissement de terrain en 201)7, et « Todos somos PAZcifico » en faveur de localités du littoral pacifique. |
| Réorienter l'enseignement et la formation dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire vers l'acquisition de savoirs élémentaires et vers des applications pratiques pour aider les élèves à acquérir des compétences de base ; améliorer la pertinence des filières de l'enseignement et la formation professionnels (EFP) pour le marché du travail et associer les employeurs à la conception des filières, l'élaboration des programmes d'enseignement, la certification et l'assurance qualité. Améliorer les perspectives de deuxième chance pour les élèves ayant décroché du système scolaire.<br>Mettre en place un organisme/forum visant à associer les employeurs et les syndicats aux programmes de formation professionnelle. Veiller à la qualité des données disponibles sur la situation de telle ou telle filière au regard du marché du travail pour éclairer les choix des élèves en matière d'orientation professionnelle et pallier le manque de techniciens. | En 2017, 25 nouvelles alliances public-privé ont été mises en œuvre au titre du programme du service colombien de formation professionnelle (SENA) et de son volet d'extension, au sein d'une « banque » d'institutions éducatives (« Banco de Institutiones Educativas », BIE). L'idée est de développer l'offre de filières d'enseignement supérieur. SENA-Fundetec et SENA-UDES sont deux exemples de ces nouvelles alliances. |

## Études économiques de l'OCDE

# COLOMBIE 2019 (VERSION ABRÉGÉE)

La Colombie a bien avancé sur le front économique et social au cours des deux dernières décennies. Des politiques macroéconomiques solides ont suscité la confiance, ce qui, allié à des conditions démographiques et extérieures favorables, a permis de conforter une croissance économique résiliente. Les niveaux de vie s'en sont trouvés améliorés et, conjugués à un accès plus large à l'éducation et aux prestations sociales, ont permis des progrès notables sur le plan social. Si la pauvreté a connu un net repli ces dernières années, les progrès dans la lutte contre les inégalités ont été plus modestes. Le 25 mai 2018, la Colombie a été invitée à devenir membre de l'OCDE.

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : ***https://doi.org/10.1787/71cde53e-fr***.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.
Rendez-vous sur le site ***www.oecd-ilibrary.org*** pour plus d'informations.

**Volume 2019/17**
**Octobre 2019**

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

**ISSN 0304-3363**
**ABONNEMENT 2019**
**(18 NUMÉROS)**

**ISBN 978-92-64-36537-7**

