

Étude économique de l'Inde, 2007

Pourquoi la croissance récente a-t-elle été aussi rapide ?

Quelles réformes sont nécessaires pour augmenter la croissance et baisser la pauvreté ?

Quels marchés ont besoin de réformes supplémentaires ?

Les problèmes d'infrastructure peuvent-ils être diminués ?

Faut-il un changement des finances publiques ?

Comment améliorer le système éducatif ?

Pour plus d'informations

Références

Où nous contacter ?

Résumé

Depuis le milieu des années 80, des réformes successives ont progressivement réorienté l'économie indienne vers un système de marché. L'intervention et le contrôle de l'État sur l'activité économique ont été considérablement réduits et le rôle de l'entrepreneuriat privé s'est développé. À des degrés divers, la libéralisation a touché la plupart des composantes de la politique économique, notamment la politique industrielle, la politique budgétaire, la réglementation des marchés de capitaux, ainsi que le commerce et l'investissement étranger.

Au total, la réforme a eu de vastes retombées bénéfiques sur l'économie

La croissance annuelle du PIB par habitant s'est accélérée pour passer de 1¼ pour cent à peine dans les trois décennies suivant l'indépendance à 7½ pour cent à l'heure actuelle ; à ce rythme, le revenu moyen devrait doubler en l'espace d'une décennie. La croissance de la production potentielle est estimée à 8½ pour cent par an, et l'Inde est aujourd'hui devenue la troisième économie mondiale. L'accélération de la croissance économique a contribué à réduire la pauvreté, qui a commencé de baisser en termes absolus.

Les secteurs libéralisés ont bien réagi

Dans les secteurs de services où la réglementation publique a été sensiblement assouplie, ou est devenue moins pesante – communications, assurances, gestion de portefeuille et technologies de l'information, par exemple –, la production a rapidement augmenté, les exportations de services liés aux technologies de l'information étant particulièrement soutenues. Dans les secteurs d'infrastructure qui ont été ouverts à la concurrence, en particulier les télécommunications et l'aviation civile, le secteur privé s'est montré extrêmement efficace et la croissance a été phénoménale. Par ailleurs, la performance économique s'avère bien meilleure dans les États dotés d'un cadre réglementaire relativement libéral que dans les États relativement plus restrictifs.

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de l'Inde 2007. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, a tenu un séminaire spécial pour discuter cette étude, avec la participation du gouvernement indien. Une version préliminaire de cette étude a été préparée par le Département Économique de l'OCDE. Elle a été révisée sur la base des délibérations de ce séminaire, et est publiée sous la responsabilité du Secrétaire Général.

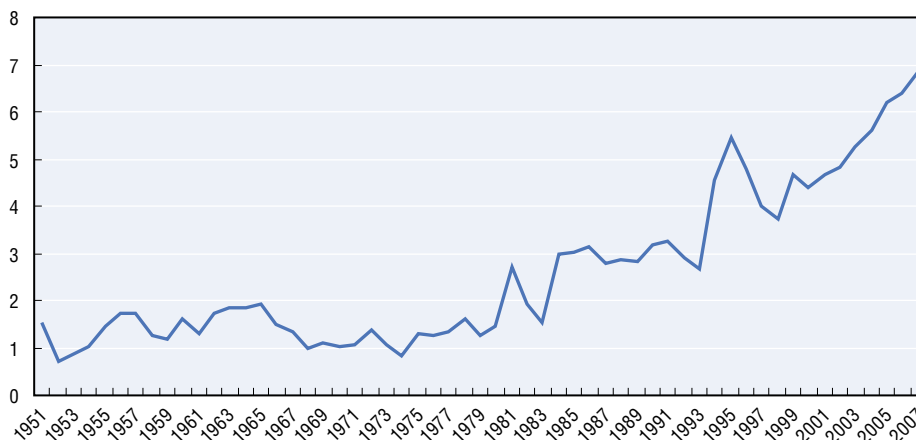
Un certain nombre de domaines ont besoin de réformes supplémentaires

Sur les marchés du travail, la croissance de l'emploi s'est concentrée dans les entreprises appartenant à des secteurs qui échappent au droit du travail indien, extrêmement restrictif. Dans le secteur formel, où la législation du travail s'applique, l'emploi diminue et les entreprises deviennent plus capitalistiques, en dépit de l'abondance de main-d'œuvre à faible coût. Une réforme du marché du travail s'impose pour instaurer un développement à plus large assise et offrir des emplois plus productifs et en nombre suffisant à une population active croissante. Sur les marchés des produits, les procédures administratives inefficaces, en particulier dans certains États, font obstacle à l'entrepreneuriat et doivent être réformées. Les entreprises publiques sont généralement moins productives que les sociétés privées, et le programme de privatisation devrait donc être relancé. En outre, sur les marchés des capitaux et dans certains secteurs d'infrastructure, il faut éliminer un certain nombre de freins à la concurrence qui pèsent également sur la croissance. Il est indispensable de simplifier le système d'impôts indirects pour créer un véritable marché national ; s'agissant des impôts directs, la base imposable devrait être élargie et les taux abaissés. Les dépenses publiques devraient être redéployées vers les investissements d'infrastructure, avec une réduction parallèle des subventions. Par ailleurs, il convient d'améliorer les politiques sociales pour mieux atteindre les catégories défavorisées ; étant donné l'importance du capital humain, le système éducatif doit aussi gagner en efficacité.

Les autorités doivent poursuivre la réforme pour atteindre leurs objectifs de croissance

L'objectif gouvernemental d'une croissance du PIB de 10 % en 2011 est réalisable à condition de poursuivre les réformes. En outre, si les États relativement restrictifs améliorent leurs cadres réglementaires pour se rapprocher des États mieux gérés, la croissance sera plus homogène et les écarts de revenu entre États se réduiront. La remarquable réponse de l'économie indienne aux réformes passées devrait convaincre les décideurs publics qu'une nouvelle libéralisation générera des dividendes supplémentaires en termes de croissance et contribuera à sortir des millions de citoyens de la pauvreté. ■

Graphique 1.
CROISSANCE DU PIB
INDIEN POTENTIEL PAR
TÊTE SUR LE LONG TERME
% par année



Source : Estimations de l'OCDE.

Pourquoi la croissance récente a-t-elle été aussi rapide ?

Au cours des deux décennies écoulées, l'Inde a abandonné son ancien modèle dirigiste pour devenir une économie de marché. Ce processus s'est amorcé au milieu des années 80 et a pris une ampleur considérable au début des années 90. Les taux des impôts directs ont été sensiblement réduits, le système généralisé d'autorisations publiques régissant l'activité industrielle a été quasiment éliminé et les restrictions à l'encontre des investissements des grandes entreprises ont été assouplies. En outre, les autorités ont réformé les marchés de capitaux, assaini les banques, abaissé les obstacles à l'entrée, réformé les marchés d'actions et mis en place de nouveaux organismes de tutelle. Le processus de réforme s'est poursuivi dans la présente décennie avec une ouverture accrue de l'économie à la concurrence. Le nombre d'activités réservées aux très petites entreprises a été considérablement réduit et l'entrée de fournisseurs étrangers a été favorisée par la réduction progressive des droits de douane, qui sont tombés à 10 % en moyenne en 2007. Le régime des investissements directs étrangers a été nettement assoupli, en particulier dans le secteur manufacturier. Enfin, et surtout, la discipline budgétaire a été améliorée avec l'adoption de lois de responsabilité budgétaire dans l'administration centrale et dans les 28 États fédérés, à l'exception de trois d'entre eux.

Ces réformes ont eu un impact bénéfique considérable sur l'économie. En 2006, la part moyenne des importations et des exportations dans le PIB s'est établie à 24 %, contre 6 % en 1985. Les entrées d'investissements directs étrangers ont atteint 2 % du PIB, contre moins de 0.1 % en 1990, tandis que les sorties d'IDE étaient en nette hausse à la fin de 2006. Le déficit budgétaire combiné de l'administration centrale et des États a été ramené de 10 % du PIB en 2002 à un peu plus de 6 % en 2006, et le ratio dette/PIB est revenu de 82 % en 2004 à 75 % en mars 2007. Il y a eu une augmentation massive de la production, le taux de croissance potentielle de l'économie en 2006 étant estimé aux alentours de 8½ pour cent par an. Le PIB par habitant croît aujourd'hui de 7½ pour cent par an, et à ce rythme il devrait doubler en l'espace d'une décennie. Le contraste est grand avec la croissance de 1¼ pour cent à peine enregistrée dans les décennies 1950-1980. Grâce à l'accélération de la croissance, l'Inde est devenue en 2006 la troisième économie mondiale à parité de pouvoir d'achat (derrière les États-Unis et la Chine, et juste devant le Japon); l'économie indienne représente près de 7 % du PIB mondial. De surcroît, à la faveur d'une ouverture accrue et d'une vive expansion des exportations de marchandises et de services liés aux technologies de l'information, la part de l'Inde dans le commerce mondial de biens et de services, mesurée aux taux de change du marché, a atteint un peu plus de 1 % en 2005.

L'expansion actuelle, qui a commencé en 2003, n'a pas engendré de déséquilibre entre l'offre et la demande, en dépit d'une hausse annuelle du PIB de 9 % en 2006. L'indice implicite des prix du PIB non agricole, qui constitue un indicateur général des prix, n'a guère montré de signes d'accélération et a augmenté de moins de 5 % en glissement annuel en 2006. Certains indicateurs de l'inflation ont révélé un dépassement de l'objectif des autorités, qui est de maintenir le taux d'inflation annuelle dans la fourchette de 5-5½ pour cent, en raison de fortes hausses des produits alimentaires et d'autres produits de base. Cependant, les autorités monétaires s'emploient à faire en sorte que ces augmentations ne perdurent pas, et en avril 2007, elles ont annoncé que la politique monétaire visera un taux d'inflation de 4-4½ pour cent par an dans le moyen terme. Elles sont aidées en cela par l'appréciation de la monnaie. Le solde de la balance courante est devenu négatif, mais ce déficit rapporté au PIB est tout juste comparable à celui de la seconde moitié des années 90 ; du reste, il est financé par l'investissement direct étranger. Ce résultat plutôt rassurant a été étayé par un accroissement de l'épargne nationale, notamment à la faveur du récent assainissement des finances publiques. ■

Quelles réformes sont nécessaires pour augmenter la croissance et baisser la pauvreté ?

Les réformes budgétaires promulguées en 2004 ont permis de réduire notablement la ponction opérée par l'État sur l'épargne nationale pour financer la consommation. Le déficit budgétaire, qui a été considérablement réduit, est sur la bonne trajectoire pour atteindre l'objectif adopté par les autorités, à savoir un déficit budgétaire combiné de l'administration centrale et des États de 6 % du PIB dans l'exercice 2008. D'ores et déjà, la réduction de la désépargne publique a contribué pour près de la moitié à la progression du taux d'épargne nationale net entre 2001 et 2005, qui avoisine aujourd'hui 22 % du PIB, tandis que le taux d'épargne brut atteint près de 10 points de plus, à 32 %. L'accélération de la croissance économique exige qu'une part accrue de la production soit consacrée à l'investissement dans l'expansion des entreprises et dans les infrastructures. Par conséquent, il faut accroître encore l'épargne en poursuivant la stratégie d'assainissement budgétaire. En même temps, il est indispensable d'améliorer la qualité des dépenses.

Le raffermissement de la croissance depuis le milieu des années 80 a contribué à abaisser fortement le taux national de pauvreté pour le ramener à 22 % de la population en 2004, et la réduction de la pauvreté s'est apparemment accélérée entre 1999 et 2004. De plus, au cours de cette période, le nombre absolu de personnes vivant sous le seuil de pauvreté a baissé pour la première fois depuis l'indépendance. Afin d'atteindre l'un de ses Objectifs du millénaire pour le développement, qui est de réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015, le gouvernement compte relever encore le taux de croissance économique annuelle à moyen terme pour le porter à 10 %. Avec de nouvelles réformes structurelles, cet objectif est réalisable. En outre, il faut rendre la croissance plus homogène en augmentant la prospérité des États les plus pauvres, dont les économies ont progressé plus lentement que celles des États riches au cours de la décennie écoulée, de façon à atténuer les difficultés qu'ils rencontrent pour réduire la pauvreté. L'analyse développée ici donne à penser que les écarts de performance économique d'un État à l'autre sont liés à l'ampleur des réformes de marché qu'ils ont mises en œuvre. Par conséquent, de nouvelles réformes dans ce sens, complétées par des mesures destinées à améliorer les infrastructures, l'éducation et les services de base, accroîtraient le potentiel de croissance du secteur non agricole et stimuleraient ainsi l'expansion des emplois mieux rémunérés, facteur crucial pour partager les fruits de la croissance et abaisser la pauvreté. ■

Quels marchés ont besoin de réformes supplémentaires ?

Le prochain cycle de réformes doit se focaliser sur plusieurs éléments clés susceptibles de stimuler encore la croissance économique, tout en rendant l'expansion plus homogène. Les réformes récentes ont dynamisé un certain nombre de secteurs, surtout parmi les services. Toutefois, divers obstacles à la croissance subsistent sur les marchés des produits, du travail et des capitaux, et dans le secteur des infrastructures, où des réformes s'imposent à la fois au niveau de l'administration centrale et à celui des États. Tandis qu'une solution optimale consisterait à supprimer ces goulets d'étranglement dans tout le pays, la création de zones économiques spéciales conçues pour atténuer un certain nombre de ces entraves à l'échelon local pourrait mettre en lumière les avantages de ces réformes et servir ainsi de catalyseur d'un changement plus généralisé, mais il faut prendre garde à l'ampleur des allègements fiscaux qui seront accordés. En outre, il faut réformer les politiques en matière de dépenses publiques et de fiscalité pour créer un marché véritablement national, améliorer les incitations et libérer des ressources afin d'atténuer les pénuries d'infrastructure, qui constituent une entrave majeure à la croissance. De surcroît, les services éducatifs doivent être plus efficaces pour une meilleure valorisation du capital humain. Bien entendu, l'économie est confrontée à d'autres défis, mais le présent rapport met l'accent sur les secteurs qui revêtent une importance cruciale pour donner un nouveau coup de fouet à la croissance.

Des réformes sur le marché du travail sont-elles nécessaires ?

Il serait possible de donner une plus large assise à la croissance économique en accélérant la croissance de l'emploi régulier par rapport à l'emploi occasionnel et à l'emploi indépendant. L'emploi régulier a certes augmenté, mais il ne représente encore que 15 % de l'emploi total et sa progression s'est presque exclusivement concentrée dans les entreprises les plus petites et les moins productives. L'effectif des entreprises de plus de 10 salariés ne représente que 3¼ pour cent environ de l'emploi total (un quart de l'emploi régulier) et s'inscrit en baisse. De fait, la part des entreprises de 10 salariés ou plus dans l'emploi total est beaucoup plus faible en Inde que dans aucun pays de l'OCDE. Les effectifs ont également diminué dans le secteur manufacturier, où la part du revenu du travail dans la valeur ajoutée est faible en comparaison des autres pays, tandis que l'intensité capitaliste est relativement élevée. Ces évolutions indiquent que l'Inde n'exploite pas pleinement son avantage comparatif d'économie à main-d'œuvre abondante.

Il convient d'ajuster le niveau de protection de l'emploi pour augmenter l'emploi, particulièrement dans les grandes sociétés, les seules à être visées par cette législation, et pour supprimer les obstacles qui empêchent les entreprises d'exploiter les économies d'échelle. Les nouveaux indicateurs présentés dans cette Étude montrent que le régime des contrats d'emploi régulier est plus strict en Inde qu'au Brésil, au Chili et en Chine et dans tous les pays de l'OCDE, hormis deux d'entre eux. Une raison majeure de cette rigidité, mais qui n'est nullement la seule, est l'obligation d'obtenir une autorisation publique pour licencier même un seul salarié dans les unités manufacturières de plus de 100 travailleurs (mais pas dans les établissements du secteur des services). En revanche, dans la catégorie des travailleurs sous contrat temporaire ou de durée déterminée et dans les petites entreprises, où l'emploi régulier augmente, le degré de protection est comparable à la moyenne OCDE. De plus, les indicateurs de la réglementation du travail à l'échelon des États montrent que le marché du travail est plus fluide dans les États qui ont engagé des réformes. Un certain assouplissement des lois relatives à la protection de l'emploi est nécessaire, et pourrait être compensé par une augmentation des indemnités de départ liées à l'ancienneté. Parallèlement, il convient d'envisager de regrouper les 46 lois sur le travail promulguées par

Graphique 2.
UNE COMPARAISON
INTERNATIONALE DE
LA LÉGISLATION DE
PROTECTION DU TRAVAIL
Emploi régulier
(restrictions sur
les contrats à durée
indéterminée)



Source : Inde : calculs de l'OCDE ; OCDE (2007) *Objectif croissance* ; OCDE (2006b), *Étude économique du Brésil* ; Chine : calculs de l'OCDE.

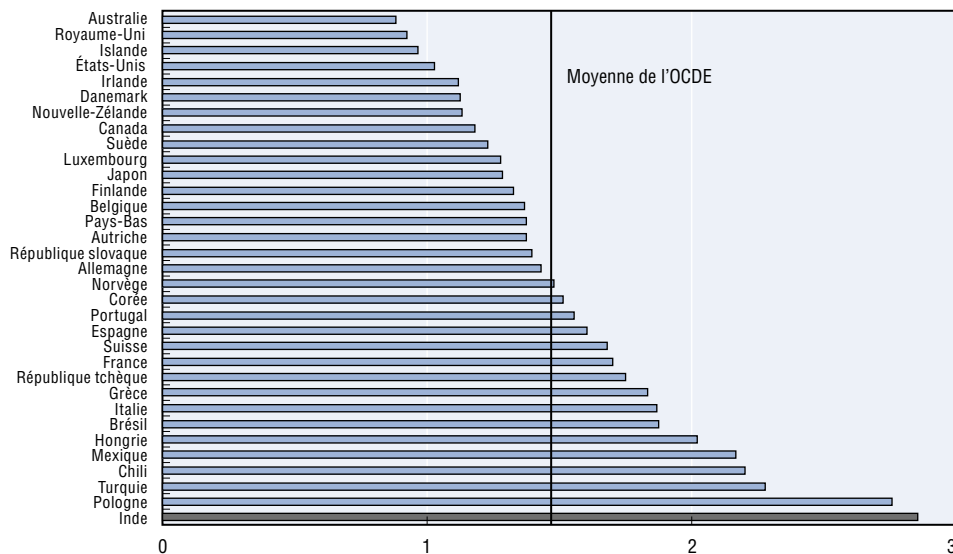
l'administration centrale et les quelque 200 textes adoptés par les États. Ces réformes élimineraient un important obstacle à l'expansion des petites entreprises et accroîtraient l'emploi, la productivité, les salaires réels et le nombre des bénéficiaires de prestations sociales, tout en facilitant le transfert de main-d'œuvre de l'agriculture vers des secteurs plus productifs.

Comment devrait être renforcée la compétitivité ?

Il est indispensable d'améliorer l'environnement des entreprises pour stimuler le potentiel de croissance de l'économie. La réglementation excessive des marchés entrave la diffusion de la technologie et freine le processus de rattrapage de la productivité du travail par rapport aux économies les plus performantes. Selon de nouveaux indicateurs présentés dans cette Étude, il existe un certain nombre de domaines dans lesquels les réformes ont déjà permis d'abaisser les obstacles réglementaires au niveau des meilleures pratiques internationales. Néanmoins, dans l'ensemble, la réglementation est plus restrictive qu'au Brésil, au Chili et dans tous les pays de l'OCDE. De surcroît, son ampleur varie considérablement suivant les États, ce qui affecte leurs performances économiques respectives.

Il existe un certain nombre de domaines dans lesquels les obstacles à la concurrence doivent être réduits. L'innovation et la réactivité face à l'évolution des demandes du marché impliquent la capacité de créer rapidement de nouvelles entreprises. Tous les niveaux d'administration devraient abaisser les obstacles à l'entrepreneuriat en réaménageant les procédures afin d'alléger les charges administratives des entreprises nouvelles et existantes et de réduire l'étendue des contrôles, ainsi que le nombre de déclarations. Une unité spéciale devrait être chargée d'entreprendre des analyses d'impact des lois en vigueur ou prévues. Le dispositif ayant pour effet de réserver certains secteurs de produits aux petites entreprises devrait être supprimé conformément au calendrier établi par les autorités. Il faut veiller à ce que les entreprises existantes puissent opérer dans un environnement concurrentiel, s'agissant notamment des activités manufacturières, encore très concentrées. La nouvelle Commission de la concurrence doit devenir d'urgence une agence pleinement opérationnelle capable de faire appliquer la loi sur la concurrence introduite en 2003. Enfin, reste le long et difficile processus de restructuration ou de fermeture des sociétés insolvables ou en faillite. Il convient d'adopter une loi moderne sur les faillites qui réduirait le rôle des tribunaux.

Graphique 3.
LES RÉGLEMENTATIONS
DU MARCHÉ DES
PRODUITS : UNE
COMPARAISON
INTERNATIONALE
 L'indicateur varie de 0 à 6,
 allant du moins au plus
 restrictif



Source : Calculs de l'OCDE.

La concurrence peut aussi bénéficier d'une plus grande ouverture à l'économie mondiale. La réduction récente des tarifs douaniers doit être poursuivie au-delà de l'objectif gouvernemental d'un alignement sur les tarifs moyens de l'ASEAN d'ici 2010. La dispersion des taux tarifaires est également très forte en Inde, vestige des politiques industrielles volontaristes du passé. Réduire la dispersion des taux tarifaires (ou adopter en définitive un taux tarifaire unique) engendrerait de nouveaux gains d'efficacité. Les obstacles à l'investissement direct étranger (IDE) ont été abaissés dans le secteur manufacturier, d'où une forte progression des entrées d'investissements. Mais des restrictions subsistent dans plusieurs secteurs de services et leur réduction serait bénéfique pour l'économie indienne. Ainsi, la suppression du plafonnement des IDE dans les assurances favoriserait un élargissement très souhaitable de l'assiette financière du secteur. La levée de l'interdiction des IDE dans le commerce de détail permettrait d'améliorer la productivité et la gestion des chaînes d'approvisionnement, de réduire les énormes pertes de denrées agricoles et par là même d'abaisser les prix de détail et de relever les prix à la production.

Est-ce qu'il faut privatiser plus d'entreprises ?

Les participations du secteur public dans l'industrie sont encore très nombreuses en Inde. Dans le secteur « organisé » de l'économie, les entreprises publiques produisent 38 % de la valeur ajoutée marchande. Beaucoup d'entre elles sont déficitaires, en particulier au niveau des États, et la productivité et la rentabilité moyennes des entreprises à capitaux publics sont plus faibles que dans le secteur privé. Il semble donc que la privatisation offre des possibilités considérables d'améliorer la productivité. Cependant, le programme de privatisation s'est enlisé ; au demeurant, il s'est traduit surtout par la vente de participations minoritaires, et non par le transfert du contrôle des sociétés. Les entreprises publiques ne représentent qu'une faible part de la production dans le secteur manufacturier, la construction et les services non financiers. Étant donné le caractère potentiellement concurrentiel de ces activités, la participation étatique devait y être réduite. Il conviendrait aussi de privatiser les entreprises dans les secteurs où la part de production de l'État est plus importante (banques, assurances, charbonnages et électricité), mais cette opération devra être mise en œuvre progressivement (voir ci-après). Entre-temps, les entreprises publiques devraient être contrôlées par une agence d'investissement publique et non par le ministère qui les finance, de façon à établir une séparation entre la fonction actionnariale et la fonction de gestion.

Comment devrait évoluer le secteur financier ?

Le secteur financier est l'un de ceux où la participation publique est la plus élevée, et il doit être davantage libéralisé. Des réformes efficaces ont déjà permis d'assainir les banques publiques, dont la plupart ont désormais des actionnaires privés minoritaires, et de créer de nouveaux organismes de réglementation. Les fonctions de la Banque de réserve de l'Inde (Reserve Bank of India – RBI) en tant que propriétaire de quelques banques publiques et gestionnaire de la dette publique sont en voie d'être allégées, mais il convient aussi de se demander si le contrôle du secteur bancaire doit rester dans les attributions de la RBI. En dépit d'une dérégulation progressive, les banques ne peuvent encore allouer en toute liberté que 41 % de leurs actifs, alors même que des commissions gouvernementales préconisent depuis longtemps un relèvement de ce ratio. Les services du secteur privé (en particulier les nouveaux établissements bancaires) sont en expansion en Inde, aussi une privatisation progressive des banques publiques accroîtrait probablement l'efficacité du secteur, surtout si les banques avaient plus de latitude pour allouer leurs actifs et si les restrictions sur l'investissement direct étranger dans le secteur étaient levées. Le capital étant mieux alloué, l'efficacité de l'économie dans son ensemble en serait améliorée. Les marchés d'actions ont été transformés grâce à l'initiative du secteur privé et à la mise en place de nouveaux organismes de réglementation, et ils sont devenus plus concurrentiels face aux

grands marchés mondiaux. Toutefois, il convient d'autoriser le négoce en Bourse d'un éventail beaucoup plus large d'instruments dérivés, afin d'améliorer le marché des obligations. L'ouverture des marchés à tous les acteurs serait utile à cet égard. Une réglementation des marchés financiers davantage fondée sur des principes pourrait accélérer la diffusion de nouveaux instruments ; comme sur les marchés de produits, à intervalles réguliers les organismes de tutelle devraient faire l'objet d'examens d'impact des réglementations. ■

Les problèmes d'infrastructure peuvent-ils être diminués ?

Dans certains des secteurs d'infrastructure jusque-là entièrement contrôlés par l'État, par exemple les télécommunications et les transports aériens intérieurs, l'ouverture au secteur privé a produit des résultats exemplaires. Dans chacun des deux secteurs cités, les nouveaux entrants privés détiennent désormais plus des trois quarts du marché. Depuis l'assouplissement des contraintes réglementaires en 2004, le réseau de télécommunications indien est devenu le troisième au monde par sa taille. Dans l'un et l'autre secteurs, la palette de choix s'est élargie et les prix ont baissé. Néanmoins, il faut aller plus loin pour promouvoir la concurrence sur le segment des lignes fixes, compte tenu des possibilités offertes par la technologie à haut débit.

Le secteur de l'électricité est l'un de ceux où les entreprises publiques restent prédominantes et la demande constamment supérieure à l'offre, ce qui constitue un sérieux frein à la croissance, surtout dans les secteurs gros consommateurs d'électricité tels que l'industrie manufacturière. Selon les plans actuels, entre 2007 et 2012 la capacité de production électrique augmentera de 6 % par an, ce qui représente le double du taux observé au cours des cinq années précédentes et le second accroissement en termes absolus des capacités au niveau mondial. Toutefois, cette progression reste bien inférieure au taux de croissance probable du PIB. Le sous-investissement dans ce secteur est dû à une rentabilité insuffisante. En 2000, une proportion considérable (40 %) de l'électricité consommée n'a pas été payée, en raison d'une mauvaise gestion des entreprises de distribution et de l'incapacité de mettre fin aux vols. Les recettes ont en outre souffert des dispositions restrictives en matière de tarification qui subsistent au niveau des États, notamment une forte péréquation tarifaire au profit des agriculteurs et des ménages, au détriment des entreprises industrielles et commerciales. En 2003, les autorités ont mis en place un nouveau régime qui s'attaque aux problèmes de distribution, exige une plus grande concurrence sur les marchés de l'électricité, avec une participation accrue du secteur privé, et réduit progressivement l'ampleur des subventions croisées. En outre, des incitations financières sont prévues pour les États ayant franchi certaines étapes du processus de réforme. Dans les États où la mise en œuvre du nouveau cadre est plus avancée, des progrès ont été accomplis, mais seules quelques régions ont un approvisionnement électrique ininterrompu. Au total, depuis la mise en route du programme, la part de l'électricité qui est payée n'a que faiblement augmenté. Le gouvernement devrait favoriser une application plus rapide des réformes, en envisageant de réduire les transferts aux États qui n'avancent pas assez rapidement et d'octroyer des primes à ceux qui parviennent à aller plus loin que les programmes existants de réforme de l'électricité en ce qui concerne la réduction des pertes et l'accroissement de la participation privée dans le secteur. Le développement du secteur de l'électricité dépend aussi des charbonnages, contrôlés par deux entreprises publiques dont la production est allouée aux utilisateurs par une commission interministérielle, sur la base des coûts majorés. L'État devrait céder les concessions charbonnières au secteur privé par voie d'adjudication et laisser le marché assurer l'allocation des ressources en charbon.

Les autorités ont pris une initiative importante en associant le secteur privé à la construction d'infrastructures de transport. Fin 2006, la valeur cumulée des partenariats public-privé (PPP) atteignait un montant équivalent à 3½ pour cent du PIB, la plupart des contrats ayant été octroyés les deux années précédentes. Le gouvernement encourage la participation privée dans la construction et

l'exploitation des ports et des aéroports. À cet égard, il faut modifier le processus de tarification de manière à favoriser les gains de productivité, en abandonnant le système de fixation des prix sur la base des coûts majorés. La participation privée dans le secteur routier augmente, d'où une nette amélioration de la qualité du réseau national ; fin 2009, celui-ci comptera 18 000 km de routes à péage à deux voies. Les États améliorent également leurs réseaux. Le gouvernement a établi des modèles de concessions PPP ; celles-ci sont accordées sur la base d'un appel d'offres concurrentiel pour les subventions, ou pour les paiements si la concession est jugée commercialement viable. L'expérience antérieure des participations privées dans ces secteurs est généralement positive, mais les résultats obtenus dans le cadre de contrats doivent être suivis de près. Un sérieux problème de mise en œuvre tient à l'obligation d'obtenir l'agrément ministériel pour les contrats routiers suffisamment importants pour intéresser le secteur privé. Il faudrait déléguer des pouvoirs accrus à l'Autorité des autoroutes de façon à accélérer la procédure. ■

Faut-il un changement des finances publiques ?

En dépit du recours accru aux PPP pour la fourniture d'infrastructures, un accroissement des investissements publics s'impose, qui pourrait être financé par une réorganisation des dépenses publiques. Parallèlement, il faut réduire les dépenses en subventions, beaucoup plus élevées que dans d'autres économies émergentes (par exemple le Brésil et la Chine). Du reste, l'inefficacité de l'administration et la corruption font que les subventions à l'électricité, aux produits alimentaires et au pétrole n'atteignent pas les couches les plus pauvres de la société. De fait, les autorités estiment que pour transférer une roupie aux pauvres via les subventions à l'alimentation et au carburant, il faut en dépenser presque quatre. Le gouvernement devrait réduire les dépenses au titre des subventions en les ciblant plus étroitement sur les pauvres, tout en diminuant les aides aux entreprises, notamment aux entreprises publiques déficitaires. Cela permettrait de dégager davantage de ressources pour les investissements d'infrastructure indispensables.

La réforme de la fiscalité directe est également susceptible de stimuler la croissance. En dépit des fortes réductions des taux des impôts directs, qui ont raffermi l'économie, la part des recettes fiscales directes dans le PIB a augmenté. Néanmoins, le système fiscal conserve quelques traces de l'interventionnisme passé, sous la forme de multiples lacunes et exemptions qui engendrent distorsions et complexité et facilitent la fraude. Elles sont particulièrement visibles dans la fiscalité de l'épargne, de l'agriculture et des sociétés. Le traitement de certaines formes d'épargne est si favorable que ces instruments sont souvent exemptés d'impôt au moment du versement initial d'épargne, pendant la période où les fonds investis sont rémunérés, et enfin lorsque les placements sont liquidés – pareil degré de générosité est rarement observé dans la zone OCDE. Les revenus agricoles ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu et le système d'imposition des entreprises comporte de nombreuses exemptions. De fait, elles sont si généralisées que les rentrées d'impôts sur les sociétés ne représentent que la moitié du rendement théorique. Les autorités devraient envisager de réduire les exemptions et failles dans tous ces domaines, ce qui leur permettra d'abaisser les taux légaux et de s'orienter ainsi vers une uniformisation des taux d'imposition effectifs dans l'ensemble des secteurs et activités.

Une réforme substantielle de la fiscalité indirecte a aussi été entreprise, avec notamment l'instauration en 2005 d'une TVA sur les marchandises perçue à l'échelon des États et fondée sur le principe de destination. Cependant, étant donné que les impôts freinent encore le commerce entre États, de nouvelles réformes sont nécessaires pour créer un véritable marché intérieur des biens et des services. À l'heure actuelle, il existe toute une série d'impôts indirects perçus par l'administration centrale et les États : il convient de les intégrer en un impôt unique qui soit neutre vis-à-vis du secteur et du site de production et qui minimise les possibilités de fraude. Aujourd'hui, le principal obstacle au commerce entre États est

la taxe centrale sur les ventes, qui est en voie de suppression. Lorsque ce processus sera achevé, les contrôles aux frontières des États pourraient être levés presque partout car ils ne seraient plus nécessaires à cet égard. Le gouvernement est déterminé à mettre en place d'ici 2010 une taxe nationale sur les biens et services répondant à ces objectifs, mais ses modalités définitives restent à déterminer. L'expérience acquise avec les systèmes de TVA en Europe montre qu'une conception rigoureuse est nécessaire pour réduire les obstacles aux échanges tout en maîtrisant la fraude. Le gouvernement devrait envisager deux options : soit adopter une TVA nationale avec recouvrement central et redistribution du produit aux États en fonction d'une formule, soit instaurer un système à deux niveaux qui comporterait à la fois une TVA perçue par l'administration centrale et une TVA perçue par les États. La première option n'exempterait pas les exportations inter-États, tandis que la seconde le ferait pour la TVA perçue par les États (comme c'est le cas à l'heure actuelle) mais non pour la TVA fédérale. Un tel système maintiendrait la chaîne de vérification dans les échanges inter-États (par le biais de la TVA fédérale) et faciliterait ainsi le recouvrement de l'impôt. Avec cette option, les États pourraient conserver un certain degré de souveraineté fiscale et fixer des taux d'imposition différents. La seconde option exigerait une étroite coopération entre les autorités fiscales des différents États de façon à limiter la fraude. Toutefois, il serait possible de minimiser celle-ci en intégrant également dans le régime une surtaxe centrale de TVA, susceptible de remise, applicable au commerce transfrontalier.

Dans un pays aussi vaste et divers que l'Inde, un système efficace de partage national des recettes est indispensable. Sans ce dispositif, les écarts de dépenses publiques d'un État à l'autre seraient extrêmement importants. Parmi les vingt principaux États, les revenus des trois États les plus riches sont trois fois et demie plus élevés que ceux des trois États les plus pauvres, lesquels totalisent plus de 300 millions d'habitants. Bien que le système de partage des impôts et de transferts inter-administrations réduise sensiblement les inégalités de dépenses, il est devenu très complexe et implique sans doute un contrôle excessif de l'administration centrale sur les dépenses d'investissement des États. Le gouvernement devrait simplifier le système de transferts, améliorer son administration et le rendre plus transparent. Il devrait aussi renforcer les incitations à la discipline budgétaire, notamment en libérant les États de l'obligation d'emprunter auprès du National Small Saving Fund, si bien qu'ils feront davantage appel au marché des capitaux.

L'un des inconvénients majeurs du fédéralisme budgétaire en Inde réside dans le caractère encore embryonnaire de l'échelon local d'administration. C'est un élément d'inefficience particulièrement important dans un pays où les trois quarts de la population vivent dans des États de plus de 50 millions d'habitants. Les autorités locales ne collectent elles-mêmes qu'un faible montant de recettes fiscales, et leur marge de manœuvre pour fixer les taux d'imposition est très limitée. Les activités locales essentielles sont restées entre les mains d'offices et d'organismes gérés par les États, qui se sont généralement montrés inefficaces face à la demande croissante de services locaux. Ces pénuries frappent tout particulièrement les couches les plus pauvres de la population et contribuent au taux d'urbanisation relativement faible de l'Inde, qui limite les gains liés aux économies d'agglomération. Une amélioration de la prestation de services publics locaux est indispensable ; à cet effet, il faut consolider la base de recettes des organismes locaux, développer le partage des impôts avec les États et renforcer l'autonomie, l'obligation de rendre des comptes et les capacités administratives des autorités locales. ■

Comment améliorer le système éducatif ?

Il existe un besoin urgent d'améliorer l'éducation en Inde. Les dépenses publiques pour l'enseignement primaire et secondaire sont un peu plus réduites que dans les autres économies émergentes, mais comme les dépenses privées sont conséquentes, les dépenses totales sont comparables à celles des pays développés de l'OCDE. Néanmoins, en dépit d'avancées récentes, le niveau d'alphabétisation est

bas et les enfants n'effectuent en moyenne que dix années d'études, soit trois de moins que dans beaucoup d'autres pays émergents. En outre, le degré d'instruction varie considérablement en fonction du sexe et du milieu social. À cet égard, on pourrait tirer parti des expériences positives de pays tels que le Mexique et le Brésil, où les pauvres se sont vu octroyer des subventions en espèces sous réserve que leurs enfants poursuivent leurs études, ce qui a contribué à réduire la pauvreté grâce à l'accumulation de capital humain. Toutefois, il faudrait une administration locale forte pour appliquer un tel programme. Les résultats médiocres en matière d'éducation affectent aussi la performance du marché du travail, car les personnes illettrées ont des difficultés pour obtenir un emploi régulier. Les autorités s'efforcent d'instaurer l'éducation libre et obligatoire pour les enfants de 6 à 14 ans et ont interdit l'emploi d'enfants de moins de 14 ans. Toutefois, l'accroissement de la scolarisation n'est qu'une première étape vers de meilleurs résultats. Il faut faire davantage pour améliorer la qualité de l'enseignement, notamment en offrant aux enseignants de plus fortes incitations à travailler et en améliorant les taux de fréquentation et de réussite des élèves ainsi que la formation des enseignants. Les réformes de l'éducation menées au niveau des États et dans les pays de l'OCDE montrent que la décentralisation favorise l'efficacité et devrait être encouragée. Les écoles du secteur privé se développent et s'avèrent généralement moins coûteuses que les établissements publics parce que les enseignants sont davantage rémunérés en fonction des critères de marché et se montrent plus assidus. Les autorités devraient expérimenter un système de bons d'études qui pourrait stimuler l'expansion de l'enseignement privé.

À la différence des dépenses d'enseignement primaire et secondaire, les dépenses pour l'enseignement supérieur sont faibles, même si l'on tient compte des dépenses privées. Elles représentent au total 0.8 % du PIB, soit près de la moitié du niveau observé beaucoup d'autres pays émergents ou développés. De surcroît, la proportion des groupes d'âge jeunes obtenant un diplôme de l'enseignement supérieur est plus faible que dans beaucoup de pays émergents. Ce déficit semble lié à la faiblesse des dépenses privées – pourtant plus élevées que dans les pays d'Europe continentale. Étant donné les possibilités limitées d'accroître les dépenses publiques et compte tenu du rendement privé élevé des études supérieures, une solution consisterait à laisser les universités publiques développer leurs activités en percevant des droits d'inscription plus élevés et à autoriser un plus grand nombre d'universités privées (y compris étrangères) à entrer sur le marché, sous réserve qu'elles soient soumises à une réglementation appropriée. Pour stimuler les dépenses privées, on pourrait accroître sensiblement les prêts-étudiants remboursables en fonction des revenus, afin que tous les étudiants soient en mesure de financer leurs études, indépendamment de leur contexte familial. Le programme de prêts actuel est trop réduit, excessivement complexe, et il ne touche que 2 à 3 % des étudiants.

Les réformes de marché – amorcées au milieu des années 80, suivies de mesures plus fondamentales depuis le début des années 90 et relancées dans les années 2000 – ont hissé l'économie indienne sur un sentier de croissance sensiblement plus élevé, contribuant ainsi à abaisser la pauvreté. Cette réussite devrait encourager les décideurs publics à poursuivre dans cette voie, et en particulier à réduire encore les restrictions sur les marchés du travail et des produits, améliorer les infrastructures, la formation de capital humain et les services publics généraux, et atténuer davantage les distorsions fiscales. Une accélération de ces réformes aiderait le gouvernement à atteindre son objectif, qui est de relever encore la trajectoire de croissance durable de l'Inde tout en veillant à ce que la croissance soit mieux partagée. ■

**Pour plus
d'informations**

Pour de plus amples informations à propos de cette synthèse, veuillez contacter :
Richard Herd, tél. : +33 1 45 24 87 00, courriel : richard.herd@oecd.org,
Paul Conway, tél. : +33 1 45 24 82 91, courriel : paul.conway@oecd.org ou
Sean Dougherty, tél. : +33 1 45 24 87 84, courriel : sean.dougherty@oecd.org.

Références



Études économiques : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : www.oecd.org/librairie.

Pour plus d'informations : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : www.oecd.org/eco.

Perspectives économiques n° 81, juin 2007. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/Economic_Outlook.

Réformes économiques : Objectif croissance – Édition 2007. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/croissance/objectifcroissance2007.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oecd.org/librairie

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail : berlin.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
WASHINGTON DC 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail : washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560 MEXICO, D.F.
Tél. : (00 52 55) 9138 6233
Fax : (00 52 55) 5280 0480
E-mail : mexico.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/centrodemexico

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.