



Études économiques de l'OCDE

Inde

February 2017

SYNTHÈSE

<http://www.oecd.org/fr/eco/etudes/etude-economique-inde.htm>

La synthèse est extraite de l'étude économique OCDE de l'Inde 2017. Cette Étude a été examinée par la Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR), qui est chargé de l'examen de la situation des pays. Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Secrétaire Générale de l'OCDE.

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.

Ce document et toute carte 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.

OCDE Études économiques: India© OECD 2017

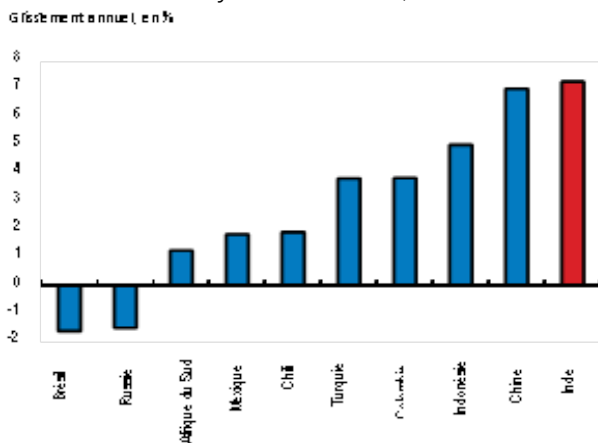
Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Résumé

- *L'économie indienne affiche une forte croissance*
- *Une réforme de la fiscalité pourrait rendre la croissance plus inclusive*
- *Des réformes aux niveaux des États et des communes stimuleraient la productivité et réduiraient les disparités géographiques*

L'économie indienne affiche une forte croissance

Croissance moyenne annualisée, 2014-T3 2016

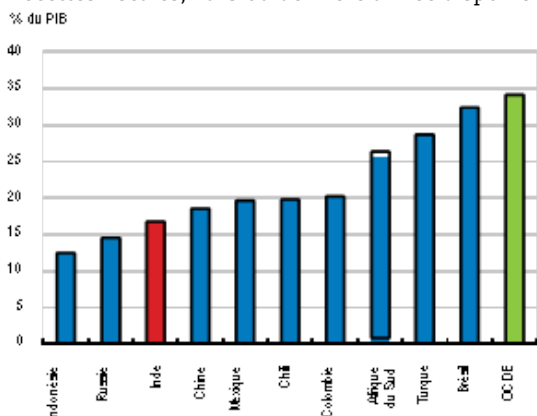


Source : Central Statistics Organisation; et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 100

Avec une croissance de l'ordre de 7½ pour cent, l'Inde est la plus dynamique des économies du G20. L'accélération des réformes structurelles, la mise en place progressive d'un cadre d'action fondé sur des règles et le faible niveau des prix des produits de base sont à l'origine de cette vigoureuse expansion. Les mesures de déréglementation et les efforts déployés récemment pour faciliter l'activité des entreprises ont encouragé les investissements étrangers. Toutefois, le niveau relativement élevé des taux de l'impôt sur les sociétés, la lenteur des procédures d'achat de terrains, les restrictions réglementaires qui persistent dans certains domaines, les bilans dégradés des entreprises, le poids des créances douteuses qui grèvent le crédit bancaire et les goulets d'étranglement dans les infrastructures entravent toujours l'investissement. Le niveau de création d'emplois de qualité est modéré, du fait de la complexité de la législation sur le travail.

Une réforme de la fiscalité pourrait rendre la croissance plus inclusive

Recettes fiscales, 2015 ou dernière année disponible



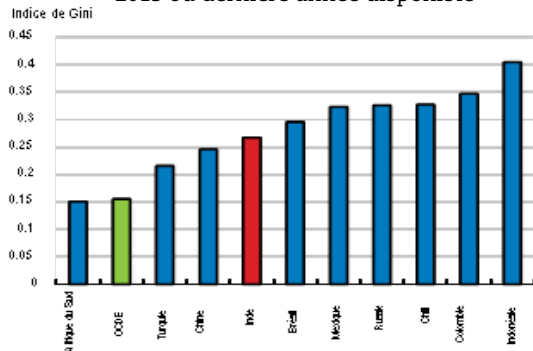
Note : les recettes fiscales comprennent les cotisations de sécurité sociale.

Source: base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 100 ; base de données des statistiques des recettes publiques de l'OCDE ; Banque mondiale ; Banque de réserve de l'Inde (Reserve Bank of India, RBI) ; Central Statistics Organisation.

Une réforme générale du système fiscal favoriserait une croissance plus inclusive. L'application rapide et efficace de la taxe sur les biens et services renforcerait la compétitivité, l'investissement et la croissance économique. La réduction du taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et l'élargissement de son assiette, comme le prévoit le gouvernement, serviraient les mêmes objectifs. Toutefois, ces deux réformes ont été conçues de manière à être neutres pour le budget, alors que l'Inde a besoin de recettes fiscales supplémentaires pour financer ses infrastructures physiques et sociales. Les impôts sur le patrimoine et sur le revenu des particuliers, que très peu de personnes acquittent, pourraient être réformés de façon à produire un meilleur rendement tout en renforçant la justice sociale et en permettant aux administrations infranationales de mieux répondre aux besoins locaux. Une législation fiscale claire et prévisible ainsi que des agents mieux formés amélioreraient l'administration de l'impôt et doterait le pays d'un système plus juste et plus efficace.

Des réformes aux niveaux des États et des communes stimuleraient la productivité et réduiraient les disparités géographiques

Inégalités de PIB par habitant selon les régions, 2013 ou dernière année disponible



Source : base de données régionales de l'OCDE.

Le niveau de vie varie considérablement selon les régions. L'Inde a entrepris de réformer les relations entre les différents niveaux d'administration dans le but de donner plus de pouvoir aux États et de faire en sorte que les politiques publiques soient plus réceptives aux besoins locaux. Certains États ont pris des initiatives en vue de faciliter l'activité des entreprises, ce qui leur permet d'afficher aujourd'hui de meilleurs résultats en termes de revenu et de productivité. Des efforts supplémentaires pour faire connaître les mesures prises au niveau des États et mettre en évidence les meilleures pratiques consolideraient le processus de réforme et contribueraient à promouvoir un développement régional dynamique et plus équilibré. Dans les zones rurales, la pauvreté atteint des niveaux élevés et l'accès aux services publics de base laisse souvent à désirer. La productivité agricole est faible en raison de la petite taille et de la fragmentation des terres, d'une mauvaise gestion des intrants et du manque d'efficacité des marchés. Dans les zones urbaines, les avantages de l'agglomération sont vite annulés par les coûts liés aux encombrements, notamment en termes de pollution atmosphérique et de temps de trajet pour se rendre au travail, ce qui réduit le bien-être.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Renforcer la résilience macroéconomique et la croissance

Malgré les efforts d'assainissement budgétaire accomplis au niveau central et la vigueur de la croissance économique, le ratio dette publique/PIB a augmenté. Les dépenses nécessaires pour améliorer les infrastructures physiques et sociales ne sont pas toutes financées.

Grâce à une politique monétaire prudente, l'inflation a diminué, mais la transmission de la politique monétaire à l'activité est lente et imparfaite, en partie du fait de l'existence d'un volume considérable de créances douteuses et des réglementations imposées aux banques.

Le secteur structuré crée peu d'emplois. Le taux d'activité des femmes est faible et; beaucoup de jeunes n'ont pas de travail et ne sont ni scolarisés, ni en formation. La réglementation du travail est complexe et plus stricte pour les entreprises qui emploient un grand nombre de salariés. Un grand nombre de travailleurs, surtout dans le secteur non structuré (informel) ne sont couverts ni par les principales dispositions de la législation du travail ni par les programmes d'assurance sociale.

Les goulets d'étranglement dans les infrastructures, notamment en ce qui concerne la fourniture d'électricité et les réseaux d'assainissement, pèsent sur le bien-être de la population et l'investissement des entreprises.

- Remettre le ratio dette publique/PIB sur une trajectoire descendante.
- Augmenter les dépenses publiques dans les infrastructures physiques et sociales et étendre progressivement la réforme des subventions à un plus grand nombre de produits, notamment aux engrais et aux produits alimentaires.
- Augmenter les recettes fiscales, en particulier au titre des impôts sur le patrimoine et sur le revenu des particuliers.
- Aider les banques publiques à renforcer leurs bilans en les recapitalisant, en favorisant leur regroupement et en abaissant le seuil minimum de participation de l'État, actuellement fixé à 51 %.
- Alléger progressivement les obligations imposées aux banques en matière de détention d'obligations publiques et de prêt aux secteurs prioritaires.
- Conserver une politique monétaire prudente.
- Mettre en place une réglementation du travail plus simple et plus souple qui supprime les obstacles à la création d'emplois dans les entreprises.
- Continuer à ouvrir plus largement l'accès à l'éducation, améliorer l'enseignement professionnel et le faire débiter plus tôt dans la scolarité.
- Encourager la concurrence entre les États en matière de création d'emplois. Produire rapidement des statistiques sur l'emploi pour contribuer à l'élaboration de meilleures politiques.
- Moderniser les infrastructures électriques et hydrauliques, et faire en sorte qu'elles approvisionnent l'ensemble de la population.
- Fixer les prix de l'électricité et de l'eau à un niveau suffisamment élevé pour couvrir les coûts d'investissement, en remplaçant les subventions par des aides financières mieux ciblées en faveur des ménages.

Mettre en œuvre une réforme générale du système fiscal pour promouvoir une croissance inclusive

Le ratio impôts/PIB est faible et le système fiscal a peu d'effet redistributif. Seul un petit nombre de ménages paient l'impôt sur le revenu et les impôts sur le patrimoine sont modiques. Il faudrait accroître le rendement de ces impôts pour pouvoir financer les dépenses sociales et le développement.

Les taux élevés de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et l'étroitesse de son assiette faussent l'allocation des ressources, découragent l'investissement étranger et encouragent la fraude et l'évasion fiscales. Les litiges avec l'administration fiscale sont fréquents et longs à résoudre. Au sein de l'administration fiscale, les effectifs sont peu nombreux et le niveau de formation faible.

- Supprimer les dépenses fiscales qui bénéficient surtout aux riches et geler les seuils de revenu à partir desquels s'appliquent les différents taux.
- Permettre aux communes de tirer davantage de recettes des impôts fonciers.
- Ramener progressivement le taux d'impôt sur les bénéfices des sociétés de 30 % à 25 % tout en élargissant la base d'imposition.
- Éliminer les incertitudes qui entourent la réglementation fiscale et son application.
- Accroître le nombre des agents de l'administration fiscale et développer leur formation.

Favoriser un développement régional dynamique et équilibré

La pauvreté atteint des niveaux élevés dans les zones rurales, en particulier parmi les agriculteurs exploitant des terres marginales et les paysans sans terre, et beaucoup de paysans exploitent de toutes petites parcelles.

Les inégalités entre les États en termes de productivité, de consommation et d'accès aux services publics sont très importantes. Les États où il y a peu d'obstacles réglementaires et administratifs enregistrent de meilleurs résultats.

La population urbaine va rapidement augmenter. Elle devra faire face au manque d'infrastructures, à la congestion des transports et à la pollution de l'air.

- Faciliter les réformes de la législation sur la propriété foncière, améliorer le cadastre et accélérer la numérisation des registres fonciers.
- Améliorer les infrastructures pour donner une impulsion supplémentaire aux activités non agricoles, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines.
- Poursuivre les efforts déployés pour rendre les services publics de base accessibles à tous.
- Continuer les évaluations comparatives des États et encourager la diffusion des meilleures pratiques, en particulier dans le domaine de la réglementation du travail et de la législation foncière.
- Étendre et clarifier les prérogatives des communes en matière de dépenses et de fiscalité.
- Faire davantage appel à la tarification routière et au stationnement payant pour accroître les recettes municipales, limiter l'utilisation de la voiture particulière et réduire la pollution.

Évaluation et Recommandations

- *Une croissance dynamique a fait monter le niveau des revenus et réduit la pauvreté, mais des inégalités subsistent*
- *L'Inde enregistre une croissance rapide, mais l'investissement privé est faible*
- *Des politiques monétaire, financière et budgétaire adéquates pour jeter les bases d'une croissance plus forte*
- *Engager une réforme fiscale globale pour favoriser une croissance inclusive*
- *Favoriser une croissance plus forte et plus inclusive*
- *Parvenir à un développement régional solide et équilibré*

Une croissance dynamique a fait monter le niveau des revenus et réduit la pauvreté, mais des inégalités subsistent

La forte croissance que connaît le pays a fait progresser le PIB par habitant de plus de 5 % par an depuis le milieu des années 1990 (graphique 1.A). De plus, l'accélération des réformes structurelles depuis 2014 et la mise en place d'un cadre d'action fondé sur des règles ont donné un nouvel élan à l'activité et amélioré les perspectives économiques :

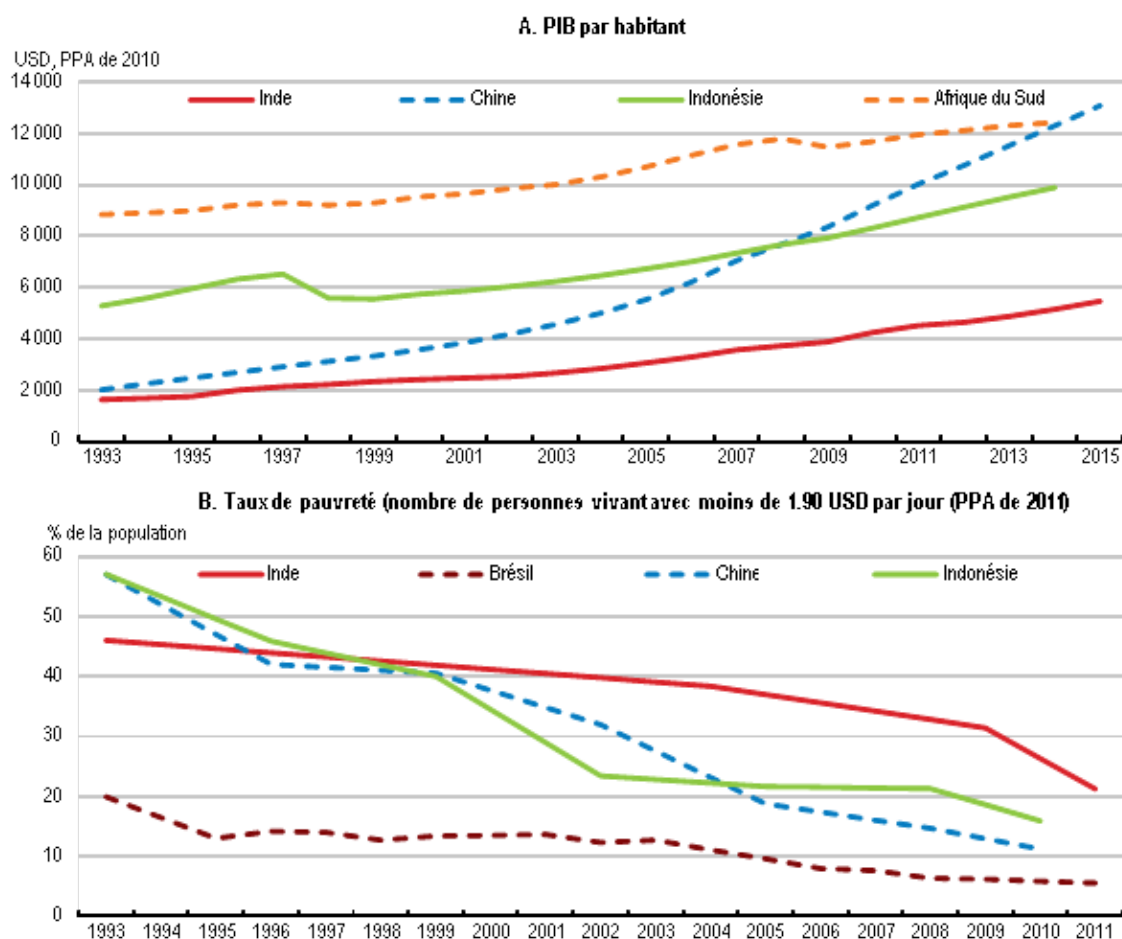
- La réaffirmation des règles budgétaires et la mise en œuvre de la politique de ciblage de l'inflation ont amélioré la prévisibilité de la politique macroéconomique et de ses retombées.
- Des licences d'exploitation pour le pétrole, le gaz et le charbon ont été octroyées par adjudication dans le cadre d'un système aux règles claires, qui a mis fin à la pratique des attributions discrétionnaires.
- Dans le contexte de l'initiative « *Make in India* », les règles applicables à l'investissement direct étranger (IDE) ont changé et la part des entrées d'IDE soumises à l'approbation préalable des pouvoirs publics a diminué.
- La simplification des procédures administratives, le retrait des législations obsolètes, la modernisation du droit de la faillite, la suppression de certains allègements fiscaux et le développement de l'administration électronique sont autant de mesures qui facilitent l'activité des entreprises et aident à réduire les délais administratifs, l'incertitude et la corruption.
- L'augmentation de la part des recettes fiscales revenant aux États, en remplacement d'une grande partie des dotations, affectées ou non, que leur versait auparavant l'administration centrale, a donné aux États les moyens d'expérimenter des politiques publiques et de les adapter aux besoins locaux. Un système de classement des États selon un indicateur mesurant la facilité d'exercice des activités économiques a été mis en place.
- L'application d'une taxe sur les biens et services (GST, *Goods and Services Tax*), en lieu et place d'une multitude de taxes sur la consommation, pourrait changer la donne à moyen terme : elle aiderait à faire de l'Inde un marché commun et stimulerait l'investissement, la productivité et la compétitivité.

La réforme est menée à un rythme remarquable compte tenu de la complexité de la structure fédérale de l'administration et de la diversité culturelle, linguistique et géographique ainsi que de la variété des niveaux de développement dans l'ensemble du pays.

La croissance économique est aussi devenue plus inclusive, puisqu'elle a permis à 140 millions d'Indiens de sortir de la pauvreté en moins d'une décennie (graphique 1.B). Pour obtenir ce résultat, l'Inde s'est dotée de programmes de protection sociale de grande envergure, notamment sous forme de subventions aux prix des produits alimentaires, de l'énergie et des engrais, et elle possède le système le plus vaste au monde de "garantie de l'emploi" en zone rurale. La réforme en cours de ces dispositifs, qui vise à en améliorer le ciblage, à réduire les coûts administratifs et la corruption, et à élargir l'accès aux services financiers, pourrait servir d'exemple de bonne pratique pour de nombreuses économies émergentes. Toutefois, de nombreux Indiens n'ont toujours pas accès à des services publics essentiels comme la distribution d'électricité et l'assainissement. Les dépenses publiques consacrées à la santé sont à peine supérieures à 1 % du PIB, ce qui est faible (OECD, 2014). Et si la quasi-totalité des enfants vont à l'école primaire, la qualité de l'enseignement est inégale. Le taux d'activité féminin reste faible (OECD, 2014). En revanche, certains indicateurs de la parité ont connu une amélioration, comme l'espérance de vie des femmes à la naissance (qui est aujourd'hui supérieure à celle des hommes) et le taux de scolarisation. Enfin, certains États ont fait plus de progrès que d'autres dans la lutte contre la pauvreté, mais la misère est encore très répandue dans les campagnes et dans les bidonvilles.

Une réforme générale du système fiscal devrait permettre de dégager davantage de recettes pour financer les investissements indispensables dans les infrastructures physiques et sociales, de promouvoir l'investissement des entreprises, de rendre la redistribution plus efficace et de donner aux États et aux communes les moyens de mieux répondre aux besoins locaux. De ce point de vue, la réforme de la GST marquera un tournant historique en contribuant à faire de l'Inde un marché unique. En réduisant la superposition des impôts, elle stimulera la compétitivité de l'Inde, l'investissement et la création d'emplois. La réforme de la GST a été conçue pour être à l'origine sans incidence sur les recettes. C'est pourquoi elle devrait être complétée par une réforme des impôts sur le revenu et sur le patrimoine (chapitre 1).

Graphique 1. **La croissance est forte et la pauvreté diminue**



Source : base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 100 ; Central Statistics Office ; Banque mondiale, base de données des indicateurs du développement dans le monde.

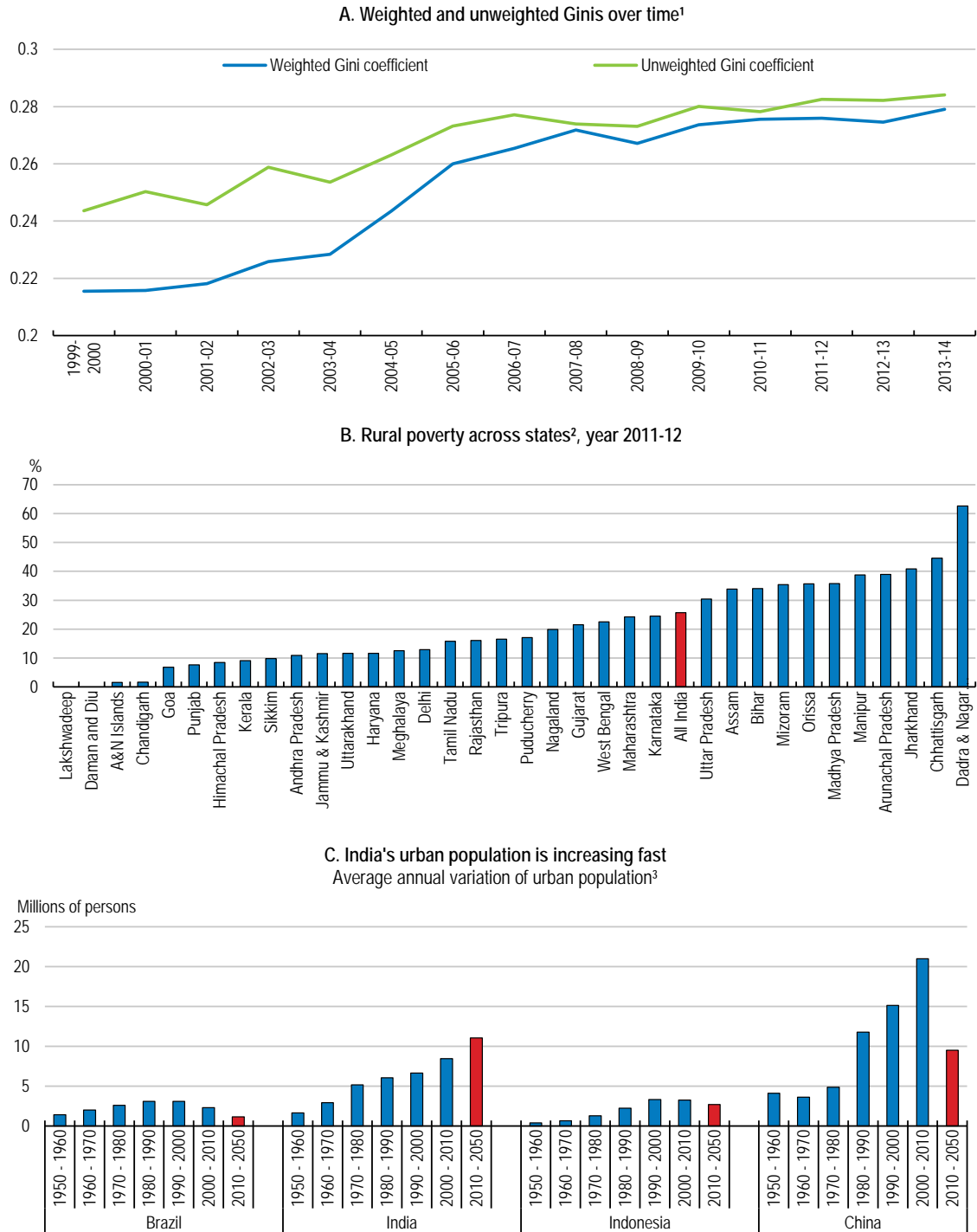
Un développement régional dynamique et équilibré est lui aussi essentiel pour favoriser une croissance partagée. En matière de revenu et d'accès aux services publics de base, il existe de grandes disparités entre les États et entre les zones urbaines et les zones rurales (graphique 2). Les changements récemment apportés au modèle fédéral indien ont donné davantage de liberté aux États et les ont incités à moderniser la réglementation ainsi qu'à adapter leurs politiques au contexte local. Les expériences menées au niveau infranational ont fourni de très nombreuses données qui pourraient servir à identifier les meilleures pratiques (chapitre 2). Le classement des États sur la base d'un indicateur mesurant la facilité d'exercice des activités économiques marque une nouvelle étape dans les réformes structurelles mises en œuvre au niveau des États et devrait contribuer à libérer le potentiel de croissance du pays. L'amélioration des niveaux de vie dans les États les plus pauvres nécessiterait aussi une plus grande productivité dans le secteur agricole. À mesure que l'emploi agricole diminue, l'urbanisation s'accélère, mais il faudrait de meilleures infrastructures pour pouvoir exploiter le potentiel de création d'emplois et de gains de productivité qu'offrent les villes, tout en améliorant la qualité de vie de la population urbaine.

Éliminer les derniers blocages structurels aiderait à conserver une croissance rapide tout en lui donnant un caractère plus inclusif. L'un des principaux défis consiste à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour le million de personnes qui, chaque mois, vient s'ajouter à la population active. Moins de 10 % des travailleurs sont couverts par l'assurance sociale et le droit du travail, et l'emploi légal n'a pas beaucoup progressé au cours de ces dix dernières années. Jusqu'en 2040, l'évolution démographique devrait favoriser l'augmentation du nombre d'actifs car la population est relativement jeune et le taux d'activité des femmes encore faible. En outre, les ressources en main-d'œuvre existantes et nouvelles devraient progressivement quitter le secteur agricole, où la productivité est faible, et les petites activités informelles pour s'orienter vers des secteurs plus productifs comme l'industrie et les services. Pour répondre aux aspirations d'une population active de plus en plus nombreuse et réduire les inégalités sur le marché de l'emploi, il faudrait moderniser la législation du travail et investir dans la formation.

Sur cette toile de fond, les principales conclusions de la présente *Étude économique* de l'OCDE consacrée à l'Inde sont les suivantes :

- L'économie indienne est en plein essor, mais la croissance n'est pas assez inclusive à divers égards, comme en témoigne un taux de pauvreté encore élevé.
- Une réforme générale du système fiscal, dans le prolongement de la taxe sur les biens et services qui vient d'être adoptée, aurait des effets bénéfiques pour tous.
- Les profondes inégalités de niveau de vie entre les États et entre les villes et les campagnes ne pourront être réduites qu'à condition d'augmenter la productivité agricole, d'améliorer les infrastructures urbaines et de libéraliser les marchés des produits et du travail.

Graphique 2. Les disparités régionales sont importantes et la population urbaine s'accroît rapidement



1. Les données sur la population sont tirées des recensements de 2001 et 2011. Pour les autres années, elles sont estimées par interpolation et extrapolation linéaires.

La pauvreté est mesurée selon la méthode de Tendulkar, qui exprime le seuil de pauvreté en termes de dépenses de consommation mensuelles par habitant sur une période de référence non uniforme.

2. Les prévisions sont indiquées en rouge.

Source : Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India) ; Central Statistics Office ; NSSO ; et ONU, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2014).

L'Inde enregistre une croissance rapide, mais l'investissement privé est faible

La croissance économique s'est redressée depuis 2014 et l'Inde est devenue la plus dynamique des économies du G20, avec des taux de croissance de l'ordre de 7.5 % l'an (graphique 3.A). La consommation privée dans les zones urbaines a bénéficié des perspectives de hausse des salaires et des pensions de retraite du secteur public tandis que l'investissement et la consommation des administrations publiques se sont maintenus à un niveau soutenu. Avec le retour de pluies de mousson normales en 2016, après deux années consécutives de mauvais temps, les revenus agricoles et la consommation rurale ont amorcé une reprise. La démonétisation récente a eu, au moins de manière temporaire, un impact sur la consommation ainsi que sur d'autres paramètres macroéconomiques (encadré 1). Malgré des investissements publics importants, l'investissement total a baissé en valeur réelle au premier semestre de 2016 (graphique 3.C). Les exportations se sont repliées au second semestre de 2014 et de 2015, dans un contexte de faible demande extérieure et d'appréciation du taux de change effectif réel. Le relèvement des droits d'accise sur les métaux précieux, conjuguée à la baisse de la demande émanant des pays exportateurs de pétrole, a en outre pesé sur les exportations de bijouterie, qui représentent 15 % du total des exportations de marchandises. Toutefois, les exportations ont rebondi au début de 2016 et les commandes extérieures sont en hausse.

Encadré 1. Retrait de la circulation des grosses coupures : la « démonétisation »

Le 8 novembre 2016, le Premier ministre a annoncé que les coupures de 500 et 1 000 INR (correspondant à respectivement environ 7.5 et 15 USD) en circulation cesseraient d'avoir cours légal le jour même. Quelque 86 % de la valeur de tous les billets en circulation a ainsi été « démonétisée ». Toutefois, les personnes en possession de billets de la valeur faciale concernée avaient jusqu'au 30 décembre pour les déposer sur leur compte bancaire ou postal.

Cette démonétisation vient compléter les différentes initiatives récemment prises par le gouvernement pour lutter contre la corruption et « l'argent noir » et réduire la fraude fiscale, parmi lesquelles on peut citer : des accords d'échange de renseignements bancaires avec de nombreux pays ; une législation, adoptée en 2016, visant à limiter les transactions dites *benami* (portant sur des biens immobiliers achetés au nom de tiers), souvent utilisées pour utiliser de l'argent noir provenant de la corruption ; ou encore le nouveau mécanisme permettant de déclarer de l'argent noir après paiement d'une amende (amnistie fiscale pour les revenus et actifs non déclarés).

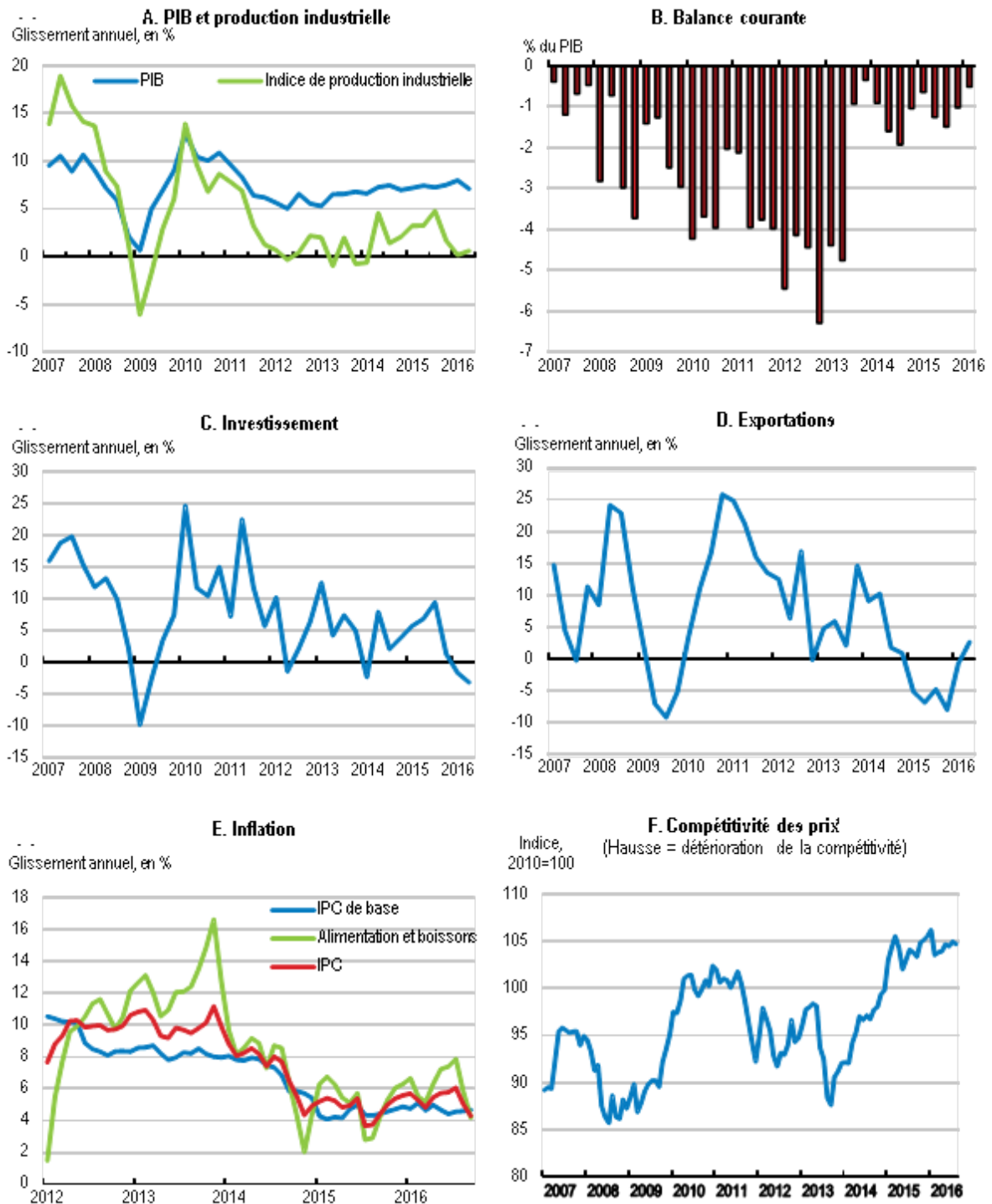
La mise en œuvre de cette opération de démonétisation a eu des coûts provisoires à court terme, mais devrait avoir des avantages à long terme. De fait, les phénomènes temporaires de pénurie de liquidités et de destruction de richesse, dus au non-remboursement de la fausse monnaie et d'une partie de l'argent illicite, ont eu un impact en particulier sur la consommation privée. À cette occasion, la plupart des institutions (dont l'OCDE et la banque centrale indienne) ont revu à la baisse leurs prévisions de croissance pour les exercices budgétaires 2016-17 et 2017-18. Le passage à une économie moins liquide et moins informelle devrait toutefois, à terme, améliorer le financement de l'économie et l'offre de prêts (du fait de la transition des espèces au profit des dépôts bancaires), et favoriser en outre la discipline fiscale.

La forte croissance de l'économie est allée de pair avec une baisse rapide de l'inflation et du déficit des paiements courants. En tant qu'importateur net de produits de base, l'Inde a largement bénéficié de la chute des prix de ces produits, qui a atténué les tensions sur l'inflation, sur le déficit de la balance courante et sur les dépenses publiques grâce à la baisse des subventions. Les tensions inflationnistes ont également été contenues par de moindres augmentations des prix de soutien minimums que dans le passé, une gestion active des stocks alimentaires de manière à éviter des hausses brutales de prix, un taux d'utilisation des capacités encore faible dans l'industrie et les modifications apportées au cadre monétaire pour ancrer les anticipations d'inflation. Le recul des importations de marchandises, dû à la faiblesse de l'investissement des entreprises (fortement importatrices), à la moindre demande d'or et à la nette amélioration des termes de l'échange, a contribué à maintenir le déficit de la balance courante en dessous de 2 % du PIB. L'investissement direct étranger net a rebondi et sera vraisemblablement plus que suffisant pour financer le déficit des paiements courants en 2016.

Le ratio investissement/PIB est orienté à la baisse depuis quelques années. Récemment, c'était le faible taux d'utilisation des capacités et la fragilité financière de certaines sociétés qui pesaient sur l'investissement des entreprises. Mais plusieurs éléments sont venus s'ajouter à ces facteurs conjoncturels. Premièrement, le système bancaire souffre du mauvais fonctionnement des banques publiques, qui ploient sous les créances douteuses et litigieuses (voir ci-après). Il est aussi soumis à un coefficient de liquidité obligatoire (SLR, *Statutory Liquidity Ratio*) qui impose aux banques de détenir l'équivalent de 21.5 % de leurs dépôts sous forme de titres publics, ce qui réduit les coûts de financement de l'État mais induit des distorsions sur les marchés de capitaux et limite les prêts au secteur privé. En dehors du recours au crédit bancaire, le financement de l'économie par le marché, en particulier celui des obligations d'entreprises, est assez peu développé en Inde. Deuxièmement, les goulets d'étranglement dans les infrastructures (les coupures de courant sont fréquentes) et la lenteur des procédures d'acquisition foncière freinent l'investissement, en particulier dans le secteur manufacturier (OECD, 2014). Troisièmement, la fiscalité pose un problème dont témoignent non seulement les taux relativement élevés de l'impôt sur les bénéfices des sociétés mais aussi la fréquence et la durée des litiges avec l'administration fiscale (chapitre 1). Quatrièmement, le gouvernement a sensiblement déréglementé l'investissement direct étranger (IDE) dans plusieurs secteurs au cours des deux dernières années. Les entrées d'IDE ont augmenté, passant de 45 milliards USD au cours de l'exercice budgétaire 2014-15 à 55 milliards USD en 2015-16. Toutefois, les restrictions visant l'IDE ont été relativement pesantes par rapport à celles en vigueur dans d'autres BRIICS et dans les pays de l'OCDE. De manière générale, l'investissement affiche une faiblesse chronique qui, si elle persistait, finirait par affaiblir la productivité et la croissance de l'activité.

L'Inde est assez peu exposée aux évolutions financières et commerciales internationale. Le crédit aux ménages a augmenté, en partie du fait de l'expansion des circuits financiers, ce qui a soutenu la consommation privée et le secteur de la construction. La dette des ménages ne représente que 9 % du PIB (graphique 4). Celle des sociétés non financières est également faible par rapport au PIB, mais elle est concentrée dans un petit nombre de secteurs (dont les infrastructures). Certaines entreprises sont très fortement endettées (notamment dans la sidérurgie, la construction et l'énergie) et ont du mal à assurer le service de leur dette. Sur le plan extérieur, le déficit de la balance courante a considérablement diminué, en partie grâce à la baisse des cours du pétrole et au recul des importations de biens d'équipement et d'or. Les engagements de l'Inde sont plus limités que ceux de nombreuses économies de marché émergentes, même s'ils sont pour une bonne part libellés en devises ; l'Inde a reconstitué ses réserves de change après l'attaque contre la roupie en 2013

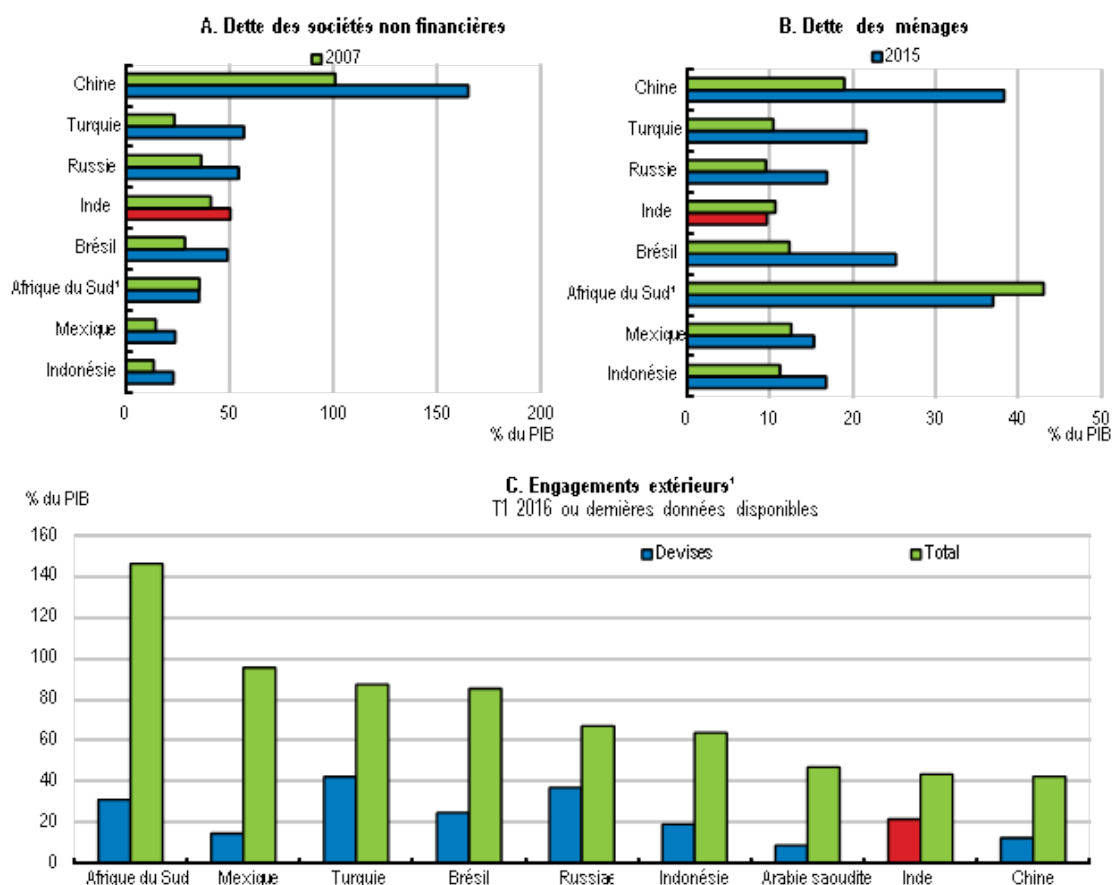
Graphique 3. Évolutions macroéconomiques récentes



1. Taux de change effectifs réels sur la base des prix à la consommation. Il n'est pas tenu compte des gains de productivité.

Source: base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 100, et Banque de réserve de l'Inde.

Graphique 4. Facteurs de vulnérabilité financière



1. Les données relatives à l'Afrique du Sud se rapportent à 2008 au lieu de 2007.
2. Les engagements en devises sont mesurés par approximation en faisant la somme des deux éléments suivants : 1) la différence (si elle est positive) entre les encours de titres de dettes par nationalité de l'émetteur et par pays de résidence de l'émetteur tirés de la base de données de la BRI sur les titres de dette (cette différence étant une estimation des engagements extérieurs au titre d'euro-obligations), et 2) les engagements extérieurs au titre de produits financiers dérivés et d'autres investissements (y compris les prêts bancaires) tirés de la base de données du FMI sur les statistiques de la position extérieure globale.

Source : Banque des règlements internationaux (BRI) ; et calculs de l'OCDE.

La croissance devrait rester forte. La mise en œuvre progressive des recommandations de la 7^{ème} Commission des rémunérations entraînera une revalorisation estimée entre 16 % et 23 % des salaires et des pensions du secteur public. Cette mesure continuera de soutenir la consommation (tableau 1). L'investissement privé retrouvera des couleurs à mesure que l'excédent de capacité se résorbera, que les entreprises et les banques continueront de se désendetter et que les projets d'infrastructure arriveront à maturité. D'après les prévisions, une politique monétaire plus efficace et plus crédible et des conditions météorologiques propres à atténuer les tensions sur les prix des produits alimentaires contribueront à un nouveau recul de l'inflation. Le redressement progressif de l'investissement des entreprises (fortement importatrices) et la diminution des envois de fonds pèseront sur le déficit actuel des paiements courants. D'abondantes entrées d'IDE devraient toutefois rendre l'Inde moins vulnérable sur le plan extérieur. L'entrée en vigueur de la taxe sur les biens et les services (GST, encadré 2), à compter de l'exercice 2017-18 comme le prévoit le gouvernement, soutiendra l'investissement et la compétitivité à moyen terme, générant entre 0.5 et 2 points de croissance supplémentaire selon les estimations (NCAER, 2009 ; Government of India, 2015c), malgré de possibles effets négatifs à court terme sur l'inflation et la consommation.

Tableau 1. **Indicateurs macroéconomiques et projections**
Variation annuelle en pourcentage

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
PIB réel ¹	6.6	7.2	7.6	7.0	7.3	7.7
Indice des prix à la consommation (IPC)	9.4	5.8	4.9	4.8	5.0	4.6
Indice des prix de gros	6.0	2.0	-2.5	2.8	4.0	4.2
Taux des prises en pension de la Banque de réserve	7.6	7.9	7.0	6.4	5.9	5.6
Taux des obligations d'État à dix ans	8.5	8.3	7.8	7.1	6.5	6.3
Solde budgétaire (en % du PIB) ²	-6.7	-6.5	-7.2	-7.0	-6.7	-6.4
Solde de la balance courante (en % du PIB)	-1.7	-1.3	-1.1	-0.8	-0.9	-0.9
Dépenses de consommation finale privée	6.8	6.2	7.4	7.0	7.8	7.6
Dépenses de consommation finale publique	0.4	12.8	2.2	8.3	4.9	6.8
Formation brute de capital fixe	3.4	4.9	3.9	0.4	4.3	7.3
Demande intérieure totale	2.0	6.9	8.0	5.4	7.5	7.9
Exportations de biens et de services, sur la base des comptes nationaux	7.8	1.7	-5.2	4.5	4.6	5.2
Importations de biens et de services, sur la base des comptes nationaux	-8.2	0.8	-2.8	-2.3	5.4	6.3
Exportations nettes, contribution à la croissance du PIB réel	4.5	0.2	-0.5	1.5	-0.2	-0.2

Note : les données correspondent à des exercices budgétaires commençant en avril. Les prévisions ci-dessus ont été établies à partir des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 100 et tiennent compte d'informations plus récentes.

1. Le PIB est mesuré aux prix du marché, c'est-à-dire au coût des facteurs augmenté des impôts indirects et diminué des subventions.
2. Y compris les prêts de l'administration centrale et des États à d'autres entités publiques.

Source : projections de l'OCDE à partir de la base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 100.

L'Inde est exposée à des risques, dont certains sont difficiles à quantifier (tableau 2). Côté positif, il est clair que des réformes structurelles plus poussées pourraient faire diverger la croissance à la hausse par rapport aux prévisions. Certains États (Maharashtra, Madhya Pradesh et Rajasthan) ont pris l'initiative de réformer la réglementation du marché foncier et du marché du travail mais il est encore difficile de savoir si d'autres s'engageront dans la même voie. Il existe aussi des risques d'évolution à la baisse. Malgré la confiance exprimée par le gouvernement, le déploiement de la GST d'ici avril 2017 est un objectif ambitieux. Tout dérapage risquerait de retarder la reprise de l'investissement. La hausse des salaires dans la fonction publique s'accompagne d'un risque d'inflation, toutefois limité étant donné la faible part des agents de l'administration publique dans le total de l'emploi (moins de 2 %) et compte tenu du fait que la mise en œuvre au niveau des États sera sans doute échelonnée dans le temps. Les risques pesant sur le secteur bancaire restent élevés, du fait de la poursuite de la détérioration de la qualité des actifs et des niveaux modestes de la rentabilité et de la liquidité (RBI, 2016d). Un relâchement des efforts déployés pour assainir les bilans bancaires et recapitaliser les banques publiques accentuerait l'incertitude et aurait des effets négatifs sur l'investissement. Certains risques sont aussi étroitement imbriqués. Si la Banque de réserve de l'Inde relève les taux d'intérêt en réponse au risque d'inflation, la viabilité de la dette des entreprises pourrait s'en ressentir. L'Inde n'est pas à l'abri des chocs extérieurs, ni des fragilités de l'économie mondiale. Une augmentation des prix des produits de base pourrait provoquer une hausse de l'inflation, freinerait la consommation privée et pèserait sur le déficit du budget et des paiements courants. Les États-Unis sont le plus grand marché à l'exportation de l'Inde, représentant environ 15 % de ses exportations de marchandises, tandis que la Chine en représente moins de 4 %. Enfin, la performance économique de l'Inde est plus sensible aux conditions météorologiques que celle de nombreuses autres économies émergentes étant donné que le secteur agricole représente encore quelque 18 % du PIB et près de 50 % de l'emploi total.

Encadré 1. La taxe sur les biens et services (GST, Goods and Services Tax)

Principaux objectifs de la GST

La GST remplacera plusieurs taxes sur les biens et services actuellement perçues par l'administration centrale et les États par une seule taxe sur la valeur ajoutée. Le but est de remédier aux effets de cascade, de faciliter la mise en place d'un marché national unique, d'encourager la discipline fiscale, de réduire les coûts de recouvrement de l'impôt, de soutenir l'investissement et d'améliorer la compétitivité. Tous les services destinés aux contribuables – enregistrement, déclaration et paiement – seront disponibles en ligne, ce qui devrait faciliter les démarches fiscales et favoriser la transparence.

La réforme de la GST est censée être neutre pour les recettes même s'il est probable qu'elle aura une incidence sur leur répartition à la fois entre les États et entre ceux-ci et l'administration centrale. Toutefois, l'administration centrale s'est engagée à compenser dans leur intégralité les éventuelles pertes de recettes fiscales subies par les États pendant les cinq premières années d'application de la GST.

Architecture de la GST

Il a été créé un Conseil de la GST au sein duquel les États détiennent les deux tiers des voix. Ce conseil est chargé de faire des recommandations concernant les taux d'imposition, les exonérations, les seuils d'application et les dispositions spéciales pour certains États. C'est également à lui qu'il appartient de concevoir le mécanisme de règlement des litiges. La structure proposée comporte quatre taux : un taux réduit de 6 % pour les produits essentiels ; deux taux normaux de 12 % et 18 % ; et un taux majoré de 26 % pour les produits de luxe. Une surtaxe de 28 % s'appliquera à certains produits de luxe ainsi qu'aux produits nocifs (sodas, tabac et voitures de luxe). Une centaine de produits (pour la plupart alimentaires) seront exonérés de GST. Les produits pétroliers, l'alcool, l'électricité et l'immobilier sont exclus du champ de la taxe. Les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions INR (environ 30 000 USD) bénéficieront d'une franchise, sauf dans les États du nord-est où le seuil d'exonération sera fixé à 1 million INR. La structure complexe du barème des taux de GST comporte un risque de sous-déclaration en vue de bénéficier de taux plus bas ou d'exonérations.

Le contrôle administratif sera assuré pour partie par l'administration centrale et pour partie par les États. Ainsi, 90% des entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur ou égal à 15 millions INR (soit environ 221 000 USD) seront imposées au niveau des États, et les 10% restantes seront imposées au niveau de l'État fédéral. De la même façon, 50 % des grandes entreprises seront imposées au niveau des États, la moitié restante étant imposée au niveau de l'État fédéral.

Mise en œuvre de la GST : prochaines étapes

Le gouvernement prévoit d'introduire la GST en avril 2017. Les textes de loi correspondants doivent être adoptés par le Parlement pour la GST nationale (CGST) et par les assemblées des États pour la GST locale (SGST). L'infrastructure informatique est en cours de mise en place et il faudra former les agents. Des consultations, des ateliers et des sessions de formation à l'intention des entrepreneurs, des commerçants, des fonctionnaires et de tous les autres intéressés ont déjà débuté.

Tableau 2. Chocs susceptibles de nuire à la performance économique

Choc	Effets possibles
Turbulences financières	Les entreprises très endettées et les banques publiques lestées de créances douteuses sont exposées à l'évolution des marchés de capitaux dans le pays où à l'étranger. Un choc majeur de ce côté pénalisera l'investissement et les besoins de recapitalisation augmenteraient, ce qui aurait un effet négatif sur la croissance économique et sur le déficit budgétaire.
Risques géopolitiques	Les tensions avec les pays voisins pourraient s'accroître, ce qui entamerait la confiance des consommateurs et des entreprises et exercerait des pressions sur les dépenses (militaires) publiques.

Des politiques monétaire, financière et budgétaire adéquates pour jeter les bases d'une croissance plus forte

Un cadre monétaire efficace

Une politique de ciblage flexible de l'inflation a été mise en place en 2015, ainsi que le recommandait la précédente *Étude économique* (OECD, 2014). L'accord sur le cadre de politique monétaire passé en 2015 entre le gouvernement et la Banque de réserve de l'Inde (RBI, *Reserve Bank of India*) définit explicitement l'objectif de stabilité des prix en termes de cible d'inflation – mesurée par l'indice des prix à la consommation – à court ou moyen terme : moins de 6 % d'ici janvier 2016 et 4 % (+/- 2 %) pour l'exercice 2016-17 et chacune des années suivantes. Aux termes de la loi relative à la RBI, telle que modifiée en 2016, c'est au gouvernement qu'il appartient, en consultation avec la RBI, de fixer le niveau cible de l'inflation une fois tous les cinq ans. Même si elle paraît ambitieuse, étant donné la forte inflation que connaît le pays depuis déjà un bon moment, la cible de 4 % concorde avec le taux maximum d'inflation non préjudiciable à la croissance calculé pour l'Inde dans les études économiques (Mohanty et al., 2011).

La création en 2016 d'un nouvel organe décisionnel, le comité de politique monétaire (MPC, *Monetary Policy Committee*), a renforcé l'indépendance opérationnelle de la RBI. Le MPC se compose du gouverneur de la RBI, de deux autres membres de la banque centrale et de trois représentants du gouvernement, nommés pour une durée de quatre ans. En cas de vote, le gouverneur de la RBI dispose d'une voix prépondérante.

Ce nouveau cadre et une orientation plus prudente de la politique monétaire se sont révélés utiles au pays jusqu'à présent. La confiance dans le nouveau dispositif a contribué à faire reculer les anticipations d'inflation (graphique 5.A ; Chinoy et al., 2016), à stabiliser la roupie et à attirer les capitaux étrangers. Les tensions inflationnistes s'étant calmées, la RBI a ramené son taux directeur de 8 % en décembre 2014 à 6.25 % en octobre 2016. Toutefois, avec une inflation qui se maintient au-dessus de 5 %, il va être difficile d'atteindre la cible visée dans les mois à venir, surtout si les hausses de salaires dans le secteur public se répercutent sur d'autres secteurs ou si les prix des produits de base rebondissent. Pour infléchir davantage les anticipations d'inflation et donner un point d'ancrage nominal solide à l'économie indienne, il est indispensable que la politique monétaire reste prudente jusqu'à ce que l'inflation soit clairement revenue vers l'objectif de milieu de fourchette fixé à 4 %. Cette orientation est corroborée par les calculs effectués en suivant une règle de Taylor (graphique 5.D). Cela étant, il faut encore s'attendre à un certain effet de relance monétaire avec l'amélioration des mécanismes de transmission.

Améliorer la transmission de la politique monétaire

Depuis 2014, les taux de prêt ne se sont ajustés que partiellement à la baisse des taux directeurs (graphique 5.B). En fait, le mécanisme de transmission de la politique monétaire à l'activité réelle souffre de certaines faiblesses, telles que l'obligation imposée aux banques de détenir des titres de dette publique (coefficient de liquidité obligatoire ou SLR, *Statutory Liquidity Ratio*), les quotas de crédit réservés aux secteurs prioritaires et le plafonnement des intérêts servis sur les dépôts. Plusieurs mesures ont été prises récemment pour améliorer la transmission de la politique monétaire : déréglementation des taux d'intérêt sur l'épargne individuelle, réduction graduelle du SLR, réduction du montant des réserves quotidiennes que les banques sont tenues de conserver auprès de la RBI et modifications de la réglementation pour obliger les banques à tenir davantage compte de leur coût marginal de financement dans le calcul des taux débiteurs. De nouvelles mesures d'assouplissement des obligations réglementaires faites aux banques de détenir des titres de dette publique et de prêter à des secteurs prioritaires permettraient d'améliorer encore la transmission et de réduire les distorsions dans le système bancaire. Elles contribueraient en outre au développement du marché des obligations d'entreprise.

Secteur financier : assainir les banques et favoriser le développement du marché des obligations d'entreprises

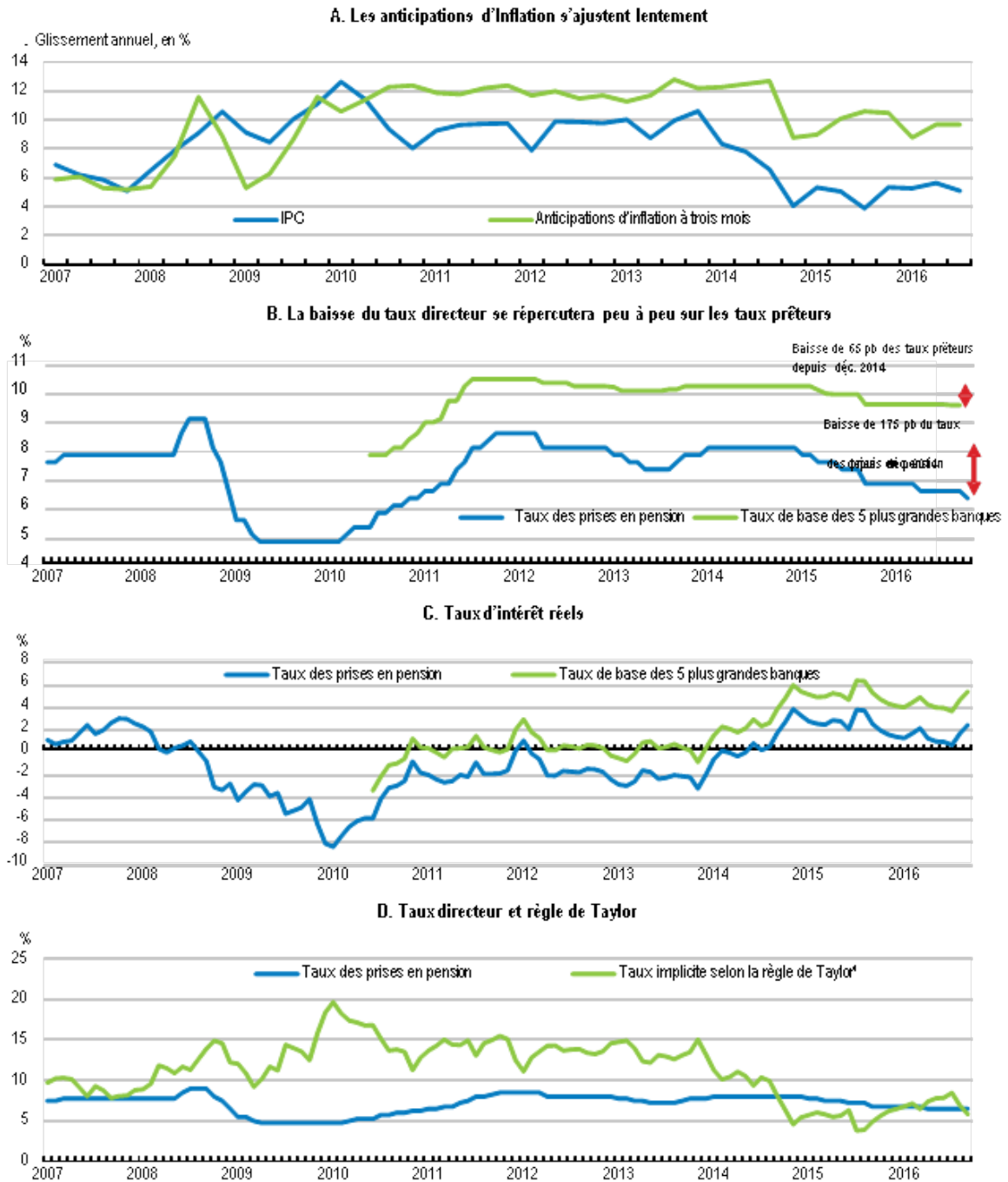
Les actifs compromis détenus par les banques indiennes (créances douteuses et litigieuses plus créances restructurées) augmentent depuis quelques années : ils représentaient 12.3 % du PIB en septembre 2016 (graphique 6.A). L'augmentation des CDL résulte en fait davantage des progrès accomplis dans leur comptabilisation que d'une dégradation fondamentale de la situation économique. La RBI a lancé un processus d'examen de la qualité des actifs bancaires afin d'identifier les créances compromises et d'inciter les banques à nettoyer au plus vite leurs bilans (Rajan, 2016). Les créances douteuses et litigieuses (CDL) trouvent en grande partie leur origine dans les retards subis par les projets d'infrastructure et dans les carences du système de gestion des risques (RBI, 2015a et 2015b ; IMF, 2015 et 2016a ; Gynedi, 2014). Ainsi, les secteurs de la sidérurgie et de l'électricité se caractérisent à la fois par un endettement élevé et une charge d'intérêts importante (RBI, 2016d). De fait, les CDL sont souvent adossées à des actifs « réels » censés devenir rentables une fois les projets achevés. Les banques publiques, qui détiennent 70 % du total des actifs du secteur bancaire commercial, représentent une part disproportionnée des CDL (graphique 6.C).

Des mesures ont été prises récemment pour apporter rapidement une solution au problème des CDL (tableau 4), conformément aux recommandations de la précédente Étude économique de l'Inde (OECD, 2014). La RBI a mis en place une base de données sur les emprunteurs dans laquelle sont enregistrés tous les prêts d'un montant supérieur à 50 millions INR, et les banques sont tenues de rendre compte régulièrement de la situation de leurs créances. Afin de donner plus de poids aux créanciers face aux débiteurs en difficulté, le programme de restructuration stratégique des dettes adopté en juin 2015 a obligé tous les prêteurs à se réunir au sein d'une instance commune et a permis à ceux qui disposaient de garanties de convertir leurs créances en prises de participations. Le mécanisme de restructuration durable des actifs compromis (S4A) qui a vu le jour en juin 2016 permet quant à lui aux banques de convertir jusqu'à la moitié de leurs prêts aux entreprises en titres participatifs, sous le contrôle d'un organisme extérieur pour plus de transparence. L'investissement direct étranger dans les sociétés de reconstitution d'actifs a été déréglementé en 2016. Un nouveau code de la faillite a été adopté par le parlement et sa mise en œuvre est en cours. Par ailleurs, six nouveaux tribunaux spécialisés dans le recouvrement des créances ont été créés. Afin de réduire à l'avenir l'exposition des banques aux grandes entreprises en difficulté, la RBI a annoncé, en août 2016, une augmentation des provisions et des pondérations de risques pour les prêts au-dessus d'un certain montant. Ces mesures prendront effet à compter d'avril 2017. Les autorités indiennes devraient suivre de près leur mise en œuvre pour s'assurer qu'elles accélèrent la résolution des problèmes, et y apporter des corrections si nécessaire.

Les ratios de fonds propres des banques indiennes, en particulier des banques publiques, sont faibles par comparaison avec d'autres pays (graphique 6.E et 6.F). D'après les résultats des tests de résistance que la RBI publie deux fois par an, le secteur bancaire dans son ensemble serait capable de faire face à une crise (RBI, 2016d) : dans le scénario le plus défavorable, qui postule un choc de trois écarts-types sur les CDL, le ratio de fonds propres pondéré resterait en effet supérieur au seuil réglementaire de 9 %. Cela étant, les tests de résistance ont aussi révélé que 23 banques – représentant 41 % des actifs bancaires totaux – pourraient ne pas réussir à maintenir le ratio minimum de fonds propres exigé. Pour les banques publiques, la situation est encore pire, puisque 20 d'entre elles (sur 26) verraient probablement leur ratio de fonds propres tomber sous la barre des 9 %. La publication des résultats des tests, banque par banque, contribuerait à réduire l'incertitude sur leur capacité de résistance.

Afin de garantir un niveau de capitalisation adéquat des banques du secteur public et d'améliorer la gouvernance, le gouvernement a lancé le programme « Indradhanush ». En vertu de ce programme, une distinction doit être établie entre les postes de président et de directeur général, les procédures de sélection d'administrateurs indépendants ont été remaniées et un Bureau du conseil des banques (organisme regroupant des professionnels et des représentants de l'État qui est entré en activité en 2016) a remplacé l'ancien Conseil des nominations. Ces mesures ont eu pour effet d'améliorer la transparence du recrutement des hauts dirigeants des banques publiques. Des efforts ont été également déployés pour accroître l'autonomie et la reddition de compte des établissements bancaires publics. En revanche, le recrutement et la fixation des salaires restent soumis aux règles du secteur public, si bien qu'il est parfois difficile aux banques publiques de se mesurer aux établissements privés lorsqu'il s'agit d'attirer des talents.

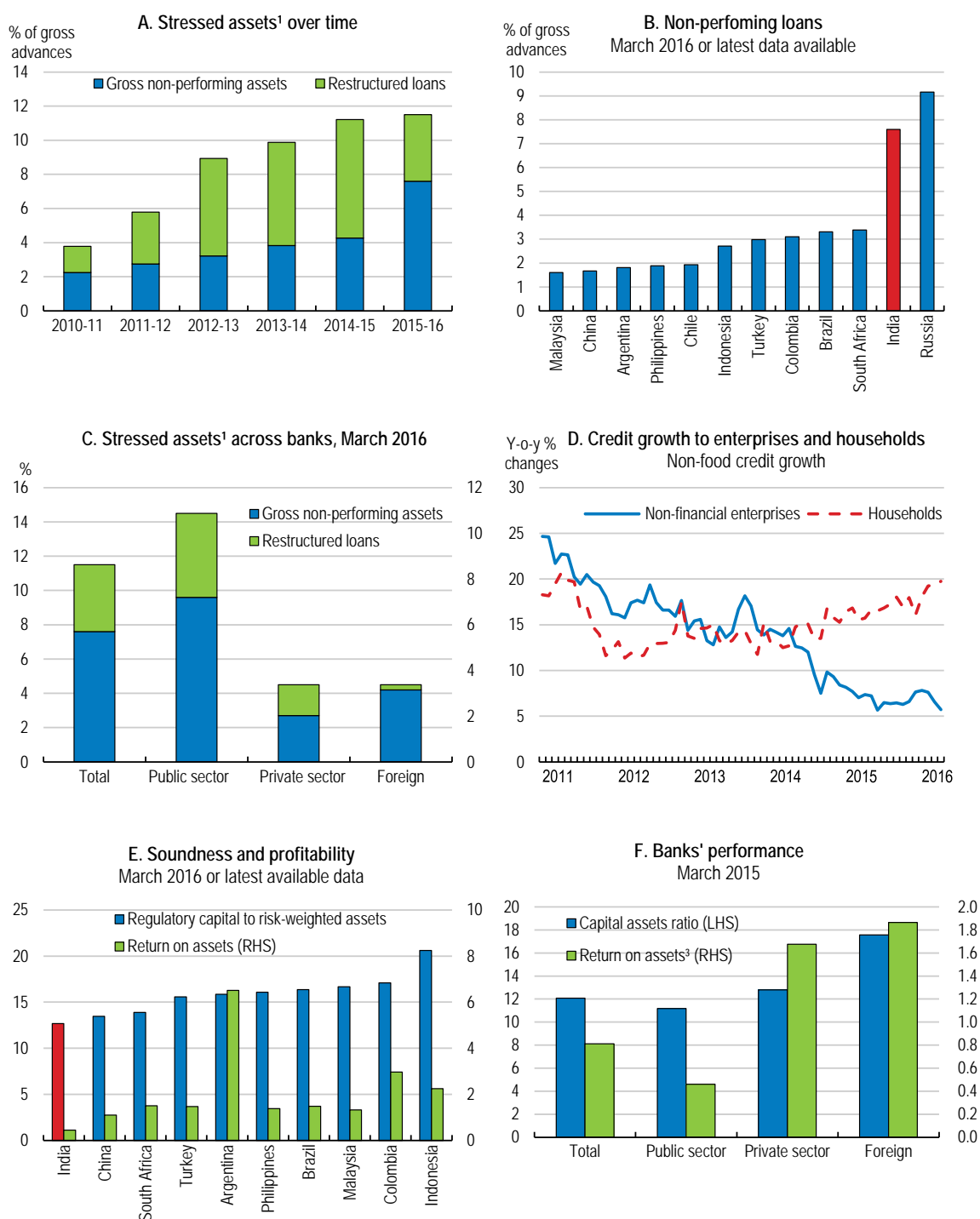
Graphique 5. Politique monétaire : mesures récentes et résultats



1. La règle de Taylor est la suivante : $\text{taux d'intérêt nominal} = \text{taux d'intérêt naturel réel} + \text{taux d'inflation} + 0.5 (\text{écart d'inflation}) + 0.5 (\text{écart de production})$; l'objectif d'inflation retenu est égal à 6 % jusqu'en février 2016 et à 4 % après cette date ; le taux d'intérêt naturel retenu est égal à 1.75 %, selon les calculs de Kumar Behera et al. (2015).

Source Les banques vont avoir besoin de davantage de capitaux propres pour préserver la stabilité financière et se conformer aux exigences de Bâle III. Selon le programme « Indradhanush » lancé par le gouvernement, ce besoin sera de 1 800 milliards INR (1.4 % du PIB de 2014 15) d'ici à fin mars 2019. Les transferts de l'administration centrale en financeront une partie (700 milliards INR). Pour éviter de surcharger le budget, la privatisation pourrait être une possibilité, mais il faudrait pour cela que le gouvernement abaisse le seuil minimum de participation de l'État dans les banques publiques, actuellement fixé à 51 %, quitte à utiliser des actions spécifiques pour conserver un certain degré de contrôle. Le processus de consolidation en cours dans le secteur des banques publiques est une bonne chose et il faut espérer qu'il se poursuive. Toutefois, certaines banques devront disparaître ou être fusionnées avec d'autres établissements. : Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India).

Graphique 6. Les problèmes du secteur bancaire

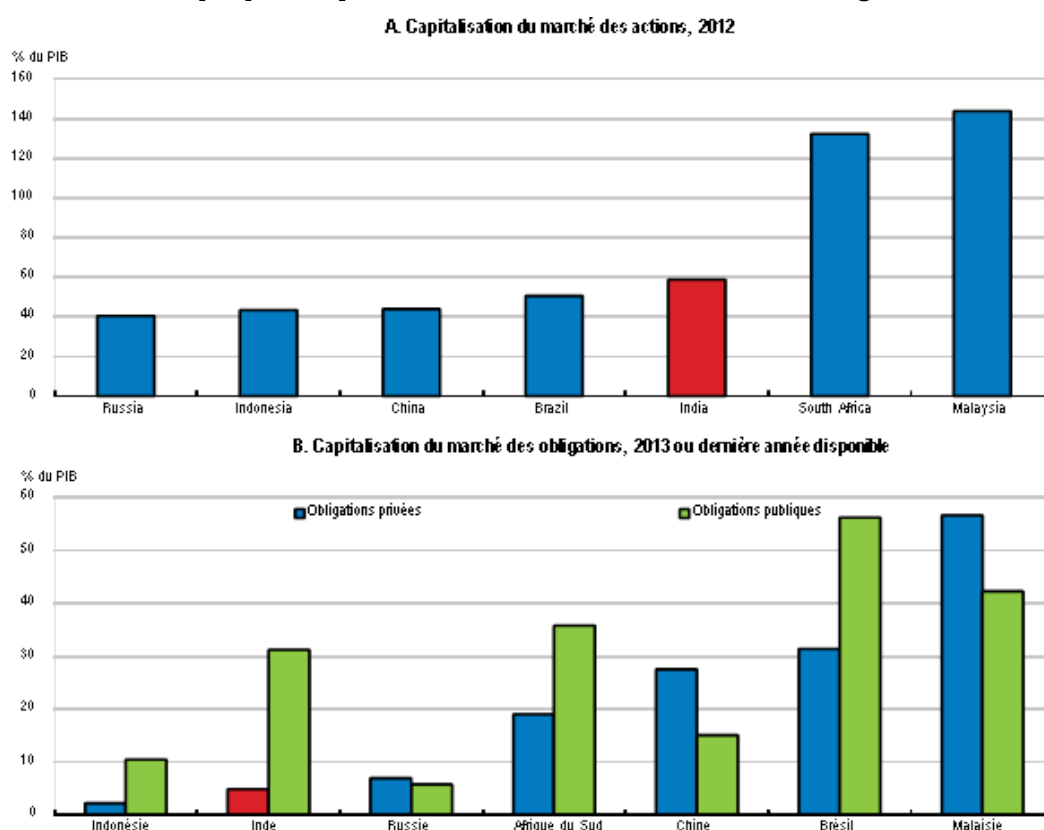


1. En pourcentage du crédit brut. Un prêt restructuré est un prêt dont les conditions (durée de remboursement, montant dû, échelonnement et taux d'intérêt) ont été modifiées.
2. Rapport entre les créances douteuses et litigieuses (CDL) et le total des prêts. Les CDL sont des prêts qui ont cessé de produire un revenu pour la banque qui les a consentis.
3. Le rendement des actifs est égal au bénéfice net généré par le total de l'actif.

Source : Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India) pour les parties A, C, D et F ; FMI, base de données des indicateurs de solidité financière pour les parties B et E.

Un marché des obligations d'entreprises plus dynamique serait une source de financement appréciable pour les projets d'investissement. La capitalisation du marché obligataire est relativement limitée et se compose majoritairement d'obligations publiques (graphique 7). Les investisseurs institutionnels nationaux, comme les fonds de pension et les compagnies d'assurance, sont obligés de détenir une grande partie de leurs avoirs sous forme d'obligations publiques, et les investisseurs institutionnels étrangers sont soumis à des limites sur leurs avoirs en obligations d'entreprises, ce qui restreint le montant des financements stables à long terme susceptibles d'être affectés à des projets d'investissement dans les infrastructures. Les "obligations masala" – obligations libellées en roupies émises à l'étranger – ont fait leur première apparition sur le marché en 2016. Afin d'encourager le développement du marché des obligations d'entreprises, les autorités devraient assouplir les restrictions appliquées aux investisseurs indiens et étrangers, comme le recommandait *l'Étude économique de l'Inde 2014* (tableau 4). La possibilité d'accepter les obligations d'entreprises comme garanties dans le cadre du dispositif de gestion des liquidités, selon la proposition récente de la RBI, irait dans le même sens.

Graphique 7. Capitalisation des marchés d'actions et d'obligations



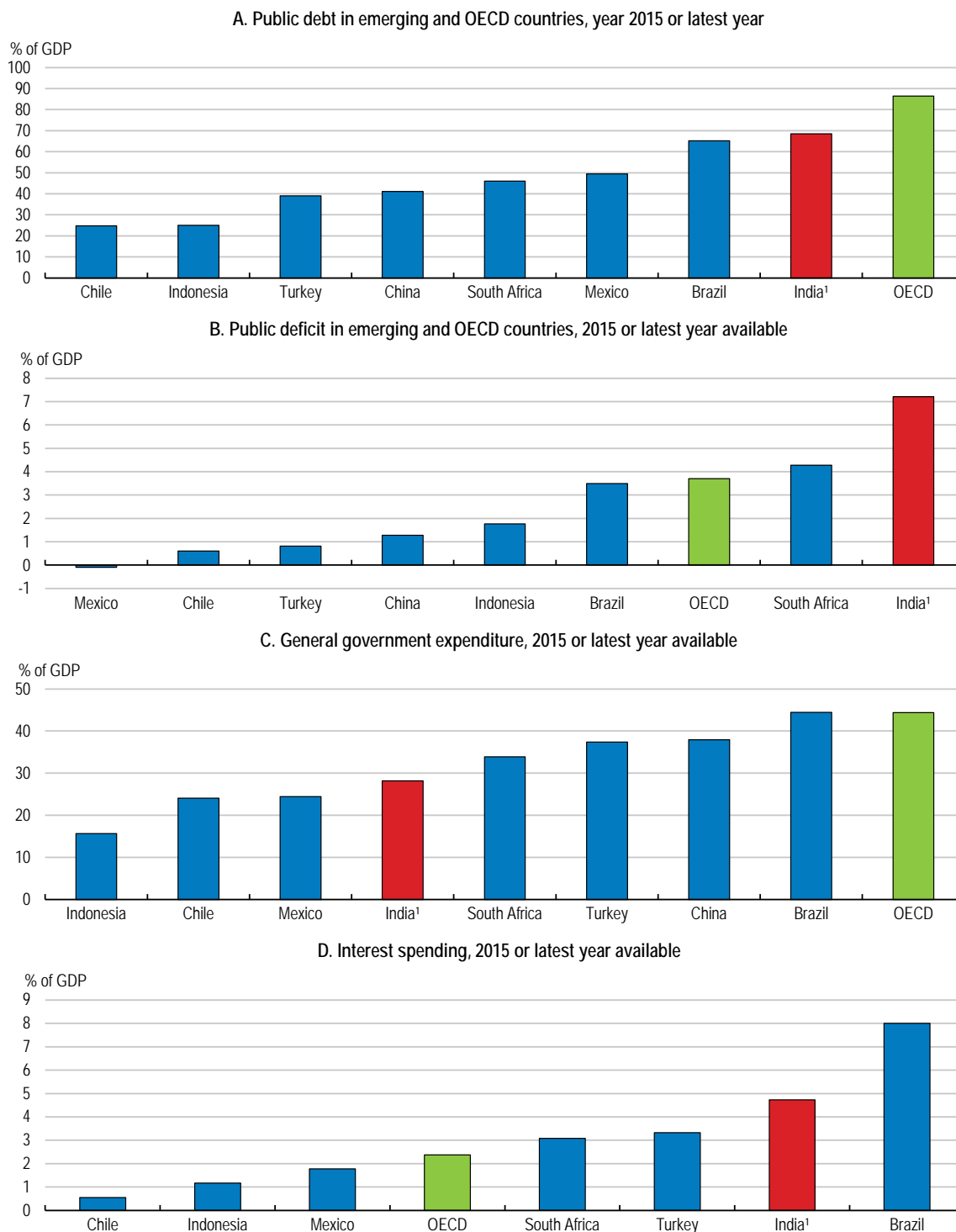
Source : base de données sur le développement et la structure du secteur financier de la Banque mondiale.

Renforcer le cadre budgétaire

La dette publique indienne est élevée comparée à celle d'autres économies émergentes (graphique 8.A) et les charges d'intérêts représentent une proportion relativement importante des dépenses globales (tableau 3). La dette publique est libellée dans une large mesure en roupies, ce qui réduit les facteurs de vulnérabilité externes. L'administration centrale déploie des efforts d'assainissement des finances publiques depuis l'exercice 2012-13, et son déficit a reculé de 4.9 % PIB sur l'exercice 2012-13 à 3.9 % du PIB sur l'exercice 2015-16. Le gouvernement a tiré parti de la faiblesse des cours du pétrole pour éliminer les subventions au gazole, mieux cibler d'autres subventions (en particulier s'agissant du gaz de cuisson) et relever les droits d'accise sur l'essence, le gazole et le charbon. Le taux de la taxe sur les services a été porté de 12 % à 15 % – y compris celui de la nouvelle taxe préaffectée au financement de la campagne pour une « Inde propre » (*Clean India*). Les dividendes versés par

les entreprises publiques ont également augmenté. Néanmoins, le déficit des États fédérés s'est creusé, ce qui s'est traduit par une augmentation du déficit global et du ratio dette/PIB (graphique 9.A), même si l'on observe des différences considérables de situation budgétaire entre les États (graphique 9.B).

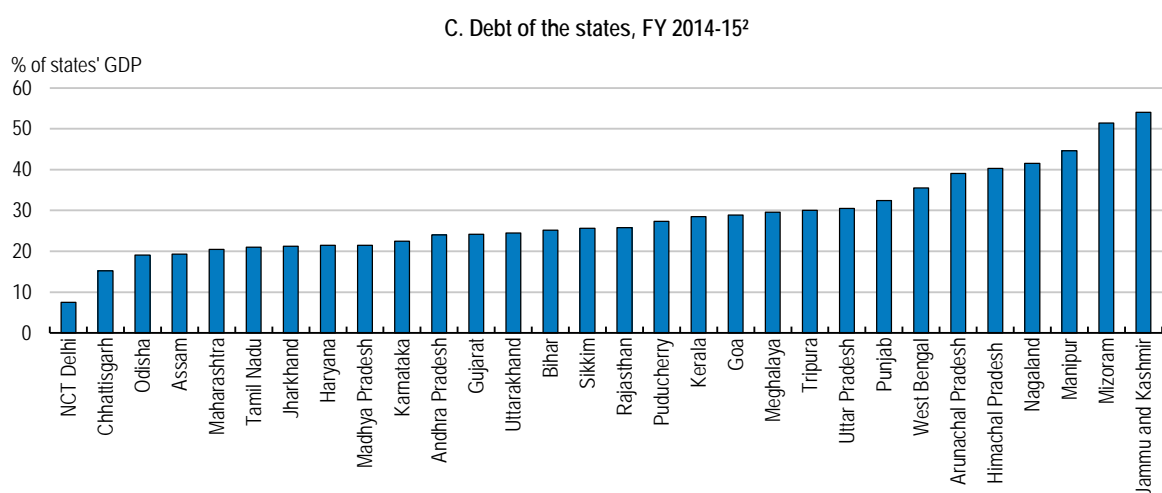
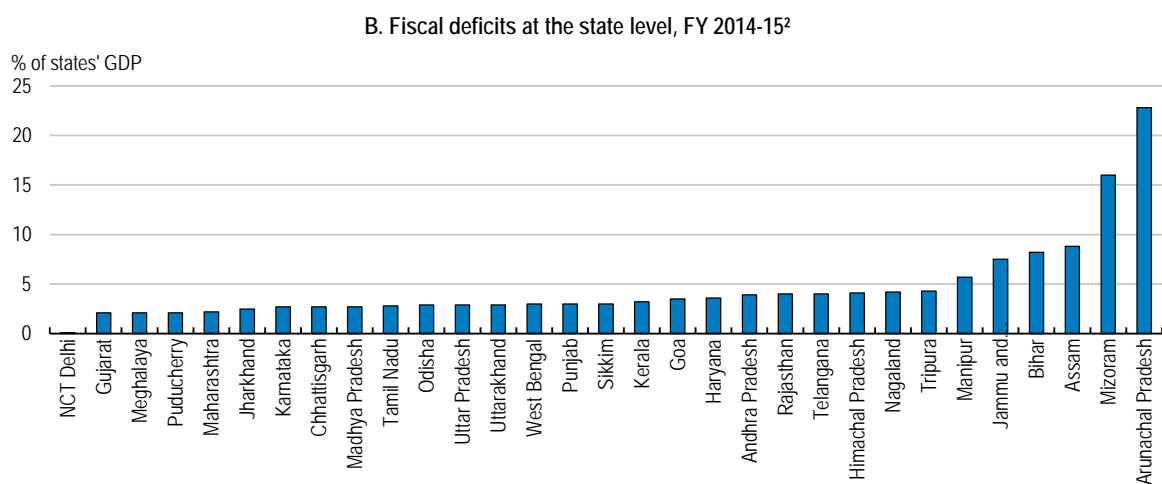
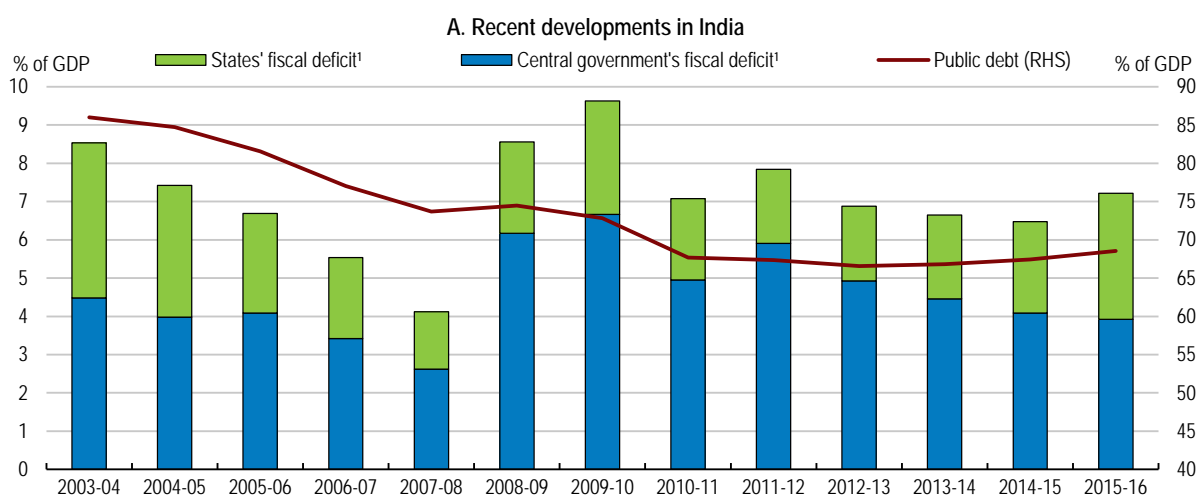
Graphique 8. Comparaisons internationales des résultats budgétaires



1. Les données relatives à l'Inde sont des estimations révisées de la Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India) pour l'exercice budgétaire 2015-16.

Sources : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 100 ; Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India) ; ministère brésilien de l'Économie ; et Banque mondiale, Base de données des Indicateurs du développement dans le monde.

Graphique 9. Résultats budgétaires de l'administration centrale et des États



1. Les données relatives à l'exercice budgétaire 2015-16 sont des estimations révisées de la Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India).
2. Estimations révisées de la Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India).

Sources : Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India), Monthly Bulletin de septembre 2016 ; Contrôleur général des comptes (CGA, Controller General of Accounts) ; et RBI.

Tableau 3. **Finances publiques : données clés relatives à l'administration centrale et aux États, considérés dans leur ensemble**

	% du PIB			
	2005-06	2010-11	2014-15	2015-16
Dépenses totales	26.8	28.4	25.1	28.2
dont :				
Dépenses courantes	22.2	23.9	21.1	22.9
Charges d'intérêts	5.7	4.6	4.6	4.7
Dépenses en capital	3.7	3.6	3.3	4.0
Recettes totales ¹	20.1	21.3	18.7	20.9
dont :				
Recettes fiscales	16.1	16.6	15.7	16.9
Recettes de privatisation	0.0	0.3	0.3	0.2
Déficit budgétaire	6.7	7.1	6.5	7.2
Administration centrale	4.1	4.9	4.1	3.9
États ²	2.6	2.1	2.4	3.3

Note : Les données relatives à 2015-16 sont des estimations révisées tirées du *Monthly Bulletin* de septembre 2016 de la Banque de réserve de l'Inde (RBI, *Reserve Bank of India*).

1. On obtient les recettes totales en soustrayant des dépenses totales le déficit budgétaire.

2. On calcule le déficit budgétaire des États en retranchant du déficit budgétaire consolidé le déficit de l'administration centrale.

Sources : Banque de réserve de l'Inde (RBI, *Reserve Bank of India*), *Monthly Bulletin* de septembre 2016 ; et Contrôleur général des comptes (CGA, *Controller General of Accounts*).

Le budget de l'administration centrale pour l'exercice 2016-17 vise une nouvelle réduction de son déficit, l'objectif étant de le ramener à 3.5 % du PIB. L'augmentation récente comprise entre 16 % et 23 % des salaires et des retraites des salariés de la fonction publique, suivant les suggestions de la Commission des rémunérations (en Inde, la structure salariale dans la fonction publique est revue tous les 10 ans), va entraîner une hausse des dépenses de l'administration centrale sur l'exercice 2016-17 estimée à 0.4 point de PIB. Au chapitre des dépenses, une importance prioritaire a également été accordée au secteur rural, à la recapitalisation des banques, ainsi qu'à l'accroissement des dépenses d'infrastructures consacrées au nucléaire et aux énergies renouvelables, aux routes, aux chemins de fer et aux ports. Plusieurs éléments comme le financement de grands projets d'investissement par des entreprises publiques, autrement dit hors budget, les recettes des privatisations et la vente aux enchères des fréquences de télécommunications, ainsi que les nouveaux gains d'efficacité découlant de la réforme des subventions, ont contribué à limiter le déficit de l'administration centrale. Cela étant, le coût de l'ensemble de produits de base et de services subventionnés par l'État est estimé à 4.2 % du PIB (Government of India, 2015a), même si le montant figurant au budget est inférieur (1.8 % du PIB pour l'exercice budgétaire 2015-16).

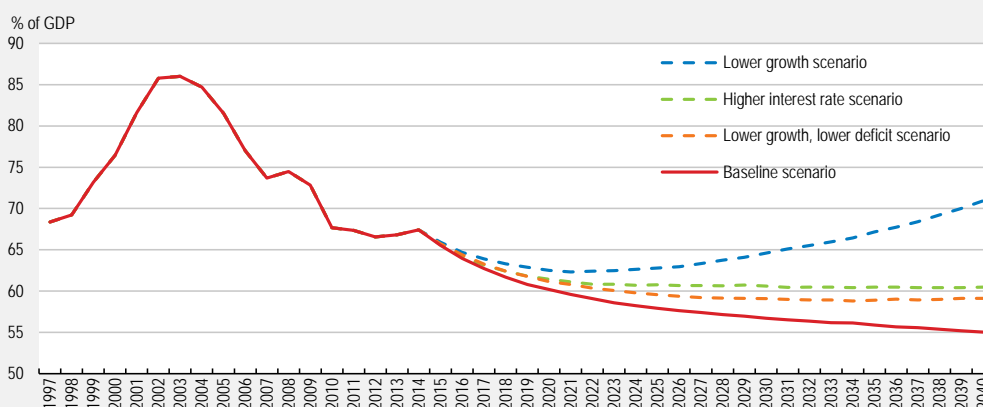
L'analyse de la viabilité de la dette met en évidence des évolutions possibles et des risques futurs (encadré 3). L'orientation actuelle de la politique budgétaire, caractérisée par un déficit primaire de 2.5 % du PIB, inscrira le ratio dette/PIB sur une trajectoire descendante, à supposer que la croissance demeure forte (7.5 %) et que les taux d'intérêt de la dette publique n'augmentent pas (ce qui correspond au scénario de référence dans l'encadré 3). Même si les taux d'intérêt devaient monter quelque peu, le ratio d'endettement diminuerait. Néanmoins, un ralentissement sensible de la croissance exigerait que les autorités durcissent la politique budgétaire pour empêcher une hausse régulière du ratio dette/PIB (ce qui correspond aux deux derniers scénarios dans l'encadré 3). Des tensions sont susceptibles de se faire jour étant donné que le coefficient de liquidité obligatoire (SLR) maintient le coût de la dette public à un bas niveau, mais qu'il est également susceptible de nuire à la croissance en affaiblissant le système financier. Les risques liés aux finances publiques se reflètent dans les notations attribuées à la dette de l'Inde, qui correspondent à la note la plus basse de la catégorie « investissement ». Dans ce contexte, il faudrait réduire la dette progressivement (en proportion du PIB), ce qui pourrait bien exiger de durcir dans une certaine mesure la politique budgétaire, comme l'envisage l'administration centrale si l'on se réfère au projet de budget pour 2017-18 (encadré 4).

Encadré 3. La dette publique de l'Inde est-elle viable ?

La dette des administrations publiques a reculé de 86 % du PIB sur l'exercice budgétaire 2003-04 à 69 % du PIB sur l'exercice 2015-16, malgré des déficits primaires relativement volumineux, en raison du coefficient de liquidité obligatoire (SLR, *Statutory Liquidity Ratio*), qui maintient les charges d'intérêts à un bas niveau, et de la vigueur de la croissance économique. La viabilité de la dette dépend de la croissance, de l'inflation, des taux d'intérêt et de la politique budgétaire (graphique 10).

- Dans le scénario de référence, fondé sur l'hypothèse de politiques inchangées, le déficit primaire reste à 2.5 % du PIB (son niveau de l'exercice budgétaire 2015-16), l'inflation à 4 %, les taux d'intérêt réels à long terme à 2¾ pour cent (le rendement réel moyen des obligations à 10 ans en 2015 et au premier semestre de 2016), et le taux de croissance économique à 7.5 %. Le ratio dette/PIB baisse pour s'établir à 55 % en 2040.
- Si les taux d'intérêt nominaux devaient augmenter progressivement d'un point de pourcentage d'ici à 2025, le ratio dette/PIB diminuerait malgré tout pour s'établir à 60 % du PIB en 2040.
- Néanmoins, si la croissance du PIB réel devait baisser progressivement pour revenir à 5 % d'ici à 2040, à politiques inchangées, le ratio dette/PIB augmenterait.
- Même dans ce scénario de croissance plus faible, la dette publique se stabiliserait légèrement en deçà de 60 % du PIB si le déficit primaire était réduit progressivement de 1 point de PIB.

Graphique 10. **Évolution du ratio dette publique/PIB suivant quatre scénarios stylisés**



Sources : calculs de l'OCDE et document technique de référence intitulé « Public debt in India – moving toward a prudent level? ».

Encadré 4. **Projet de budget de l'administration centrale pour l'exercice 2017-18 et réformes connexes**

Le projet de budget pour l'exercice 2017-18 présenté le 1^{er} février 2017 prévoit une nouvelle baisse modeste du déficit de l'administration centrale, qui devrait revenir de 3.5 % du PIB en 2016-17 à 3.2 % en 2017-18 (soit un niveau légèrement supérieur à l'objectif antérieur de 3 %).

Les principales mesures sont les suivantes :

- Augmentation des dépenses d'infrastructure, en particulier dans les transports (routes, chemin de fer et aéroports) et le logement social.
- Déploiement de nouveaux efforts de recapitalisation des banques, même si les montants concernés sont inférieurs à ceux de l'exercice précédent (100 milliards INR pour 2017-18 contre 250 milliards pour 2016-17).
- Baisse du taux de l'impôt sur les sociétés qui sera ramené de 30 % à 25 % pour les petites entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 500 millions INR (soit environ 7.4 millions USD) ; d'après le gouvernement, cette mesure devrait bénéficier à 96 % des entreprises indiennes.
- Plus grande progressivité de l'impôt sur le revenu, avec baisse du taux de la tranche inférieure, qui sera ramené de 10 à 5 %, et relèvement dans la tranche supérieure. Les formulaires fiscaux seront simplifiés.
- Adoption de nouvelles mesures pour encourager les paiements numériques et limiter l'utilisation des espèces, notamment l'octroi d'avantages fiscaux aux petites entreprises qui effectuent des transactions numériques, l'interdiction des transactions en espèce de montants supérieurs à 300 000 INR (environ 4 450 USD) et le plafonnement des dons en espèces aux partis politiques et organisations caritatives.
- Mise en œuvre de réformes visant à promouvoir l'IDE, notamment suppression du Conseil de promotion de l'investissement étranger (*Foreign Investment Promotion Board*) et adoption d'une réglementation moins stricte de l'IDE.

Réformes institutionnelles : améliorer la procédure budgétaire et le cadre budgétaire à moyen terme

Le processus budgétaire a été également réformé pour améliorer l'efficacité des finances publiques. Premièrement, la session budgétaire du parlement a débuté un mois plus tôt que d'habitude pour garantir que la loi de finances serait adoptée avant le début du nouvel exercice (le 1^{er} avril). Deuxièmement, la distinction traditionnellement effectuée entre dépenses prévues au plan et dépenses hors plan, qui aboutissait à une fragmentation des affectations et nuisait à l'efficacité de la gestion des dépenses publiques, a été supprimée. Troisièmement, la portée du budget a été élargie au budget des chemins de fer. Enfin, les prévisions établies par la Commission des finances servent de socle au cadre budgétaire à moyen terme.

Le gouvernement a également annoncé qu'il accepterait les recommandations du Comité de la responsabilité budgétaire et de la gestion du budget concernant la stratégie budgétaire à moyen terme. Le ratio dette/PIB des administrations publiques va devenir le principal point d'ancrage de la politique budgétaire. Selon la feuille de route proposée, la dette devrait diminuer et passer de 68.6 % du PIB en 2015-16 à 60 % du PIB (40 % pour l'administration centrale et 20 % pour les États). L'objectif de déficit de l'administration centrale va être abaissé pour s'établir à 3 % du PIB au cours des trois prochaines années. La proposition de feuille de route budgétaire contient également une clause dérogatoire en cas de mise en place de réformes structurelles de large portée.

Fixer des objectifs pluriannuels à la politique budgétaire, tout en laissant jouer un rôle de stabilisation

Un cadre budgétaire renforcé améliorerait la stabilité macroéconomique et offrirait des marges de manœuvre budgétaires pour financer des infrastructures sociales et physiques essentielles. Le secteur public indien est relativement modeste, mais les recettes publiques sont très sensibles au cycle économique car elles sont fortement tributaires des rentrées d'impôt sur les sociétés. Par ailleurs les fluctuations des prix des produits de base et alimentaires se répercutent sur les dépenses publiques indiennes par le biais des amples programmes de subventions relatifs aux produits alimentaires, à l'énergie et aux engrais. La loi de 2003 sur la responsabilité budgétaire et la gestion du budget (FRBMA, *Fiscal Responsibility and Budget Management Act*) faisait obligation à l'administration centrale de se fixer des objectifs budgétaires pluriannuels, qui ont été différés pour que les autorités puissent réagir à la crise financière mondiale en adoptant des mesures budgétaires. La détermination de l'administration centrale à assainir les finances publiques a été réaffirmée avec la feuille de route pour l'assainissement budgétaire de 2012. La conception et le champ d'application des règles budgétaires demeurent cependant des questions fondamentales.

Contrairement à une règle de déficit, une règle de dépenses permettrait de laisser jouer pleinement les stabilisateurs automatiques du côté des recettes, où ils sont souvent plus efficaces. Les dépenses publiques sont faibles alors que de nombreux Indiens n'ont pas accès à des assurances sociales ni à des services publics de qualité. Il faudrait accorder une importance prioritaire aux dépenses consacrées aux infrastructures, à la santé, à l'enseignement et à d'autres programmes favorisant une croissance inclusive, par rapport aux dépenses courantes moins productives, et les laisser augmenter à moyen terme. Néanmoins, une hausse structurelle des dépenses futures devrait s'accompagner d'une hausse structurelle des recettes. Si une augmentation des dépenses est programmée, il faudrait prévoir au préalable les recettes destinées à la financer.

Pour garantir une baisse du ratio dette publique-PIB à moyen terme, les efforts d'assainissement des finances publiques déployés au niveau de l'administration centrale doivent s'accompagner d'une certaine prudence budgétaire au niveau des administrations infranationales. La plupart des États ont leurs propres règles budgétaires (Buitter and Patel, 2010), qui imposent, dans de nombreux cas, que le déficit demeure en deçà de 3 % du PIB de l'État considéré (sachant que ce seuil est fixé à 2 % du produit intérieur brut au Kerala). En outre, les États ne peuvent emprunter sur les marchés de capitaux sans l'approbation de l'administration centrale. Pour l'exercice 2015-16, le déficit budgétaire brut des États s'est finalement établi à 3.3 % du PIB, alors qu'il avait été budgété à 2.4 % du produit intérieur brut (RBI, 2016c). En 2016, les États se sont vu accorder davantage de latitude s'agissant du respect de la règle des 3 %, à condition que le niveau de leur dette et leur ratio du service de la dette de l'exercice précédent soient relativement bas.

Compte tenu de l'ampleur des compétences des États en matière de dépenses et de la forte proportion des recettes fiscales qu'ils représentent, les objectifs budgétaires à moyen terme devraient couvrir les États, ou du moins être définis de manière à être conformes aux règles budgétaires des États. Du fait de la dynamique de décentralisation budgétaire, les États reçoivent aujourd'hui une part plus importante de la « masse divisible des recettes fiscales » et sont moins tributaires des dotations affectées. Cela devrait renforcer l'autonomie des États et leur permettre de donner davantage d'importance aux dépenses favorisant la croissance, telles que les investissements en infrastructures matérielles et immatérielles. Ces dernières années, les États ont représenté plus de 60 % de l'ensemble des dépenses publiques d'investissement. Au cours des années à venir, les dépenses d'investissement risquent toutefois d'être limitées par des hausses probables des salaires et des retraites, ainsi que par la reprise partielle de la dette des sociétés de distribution d'électricité des États (qui représentent 3.5 % du PIB en tout), ce qui se répercuterait sur la qualité des dépenses (RBI, 2016b).

Améliorer la crédibilité de la politique budgétaire

Une amélioration des données budgétaires contribue à la maîtrise des risques budgétaires et au renforcement de la transparence des administrations publiques (Rastogi, 2015). Dans certains domaines, des progrès ont été réalisés et les résultats de l'Inde sont relativement satisfaisants. Un *État des recettes abandonnées* contenant des estimations des dépenses fiscales par grande catégorie est présenté chaque année au Parlement depuis le milieu des années 2000 dans le contexte des débats budgétaires. Par ailleurs, en 2016, le gouvernement a publié des informations sur le nombre de contribuables par tranche d'imposition. Néanmoins, un certain nombre de mesures permettraient d'améliorer l'action publique (Buitter and Patel, 2010) : établir et publier des comptes budgétaires pour les collectivités locales ; comptabiliser les dépenses et les recettes sur la base des droits constatés, plutôt que sur la base des règlements effectifs ; publier systématiquement les comptes des organismes autonomes, les fonds extrabudgétaires et les éléments de passif éventuel ; et comptabiliser les recettes de privatisation et les autres produits de cessions d'actifs non pas comme des recettes mais comme des transactions sur actifs (« au-dessous de la ligne ») conformément aux conventions comptables internationales.

Pour améliorer la crédibilité et la transparence des pouvoirs publics et surveiller l'application des règles budgétaires, l'Inde devrait mettre en place un conseil budgétaire indépendant. Il existe des conseils budgétaires dans 24 pays de l'OCDE, notamment au Chili et en Corée, ainsi qu'en Afrique du Sud. Leurs mandats sont très divers, et peuvent recouvrir l'évaluation des prévisions macroéconomiques et budgétaires, de l'impact de mesures spécifiques et de la viabilité des finances publiques à long terme. Leurs statuts sont également très variables : les conseils budgétaires peuvent être des institutions indépendantes (Allemagne et Portugal), couplées à d'autres institutions indépendantes (Finlande et France), relevant du pouvoir législatif (Afrique du Sud, Canada, Corée, Kenya, Mexique et Royaume-Uni) ou relevant du pouvoir exécutif (Chili). Globalement, les éléments d'information disponibles laissent à penser que les conseils budgétaires ont eu un effet positif sur les résultats budgétaires (Beetsma and Debrun, 2016 ; Debrun and Kinda, 2014 ; Debrun et al., 2013 ; Hagemann, 2011). L'expérience internationale tend par ailleurs à indiquer que l'indépendance du conseil budgétaire et sa présence dans le débat public sont deux conditions importantes de son efficacité.

En Inde, un conseil budgétaire pourrait surveiller la mise en œuvre de la stratégie budgétaire, et notamment s'assurer de la compatibilité des budgets annuels avec la trajectoire à moyen terme, et déterminer quand une correction s'impose et à quel rythme. Si les règles budgétaires prévoient des clauses dérogatoires, le conseil budgétaire doit également vérifier qu'elles sont appliquées de manière adéquate. Cette institution pourrait réaliser des analyses de viabilité budgétaire et produire en toute indépendance des prévisions concernant la croissance, l'inflation et les finances publiques. Elle devrait également conseiller les pouvoirs publics quant à l'amélioration des données budgétaires, de la comptabilité et de l'évaluation des risques budgétaires.

Tableau 4. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les cadres d'action monétaire, financier et budgétaire**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
Mettre en place un ciblage flexible de l'inflation.	Cela a été fait en 2015.
Continuer d'assouplir les restrictions applicables aux placements des investisseurs institutionnels étrangers sur le marché obligataire.	Aucune mesure n'a été prise.
Renforcer la supervision bancaire par le biais d'une comptabilisation plus précoce des actifs dépréciés et de règles de provisionnement plus strictes.	Dans le prolongement de l'examen de la qualité des actifs qui a été réalisé, il a été demandé aux banques de mieux provisionner leurs actifs compromis. Afin que l'exposition des banques aux grandes sociétés soit réduite, le montant que les banques peuvent prêter à des contreparties sera limité à une certaine proportion des fonds propres des banques à compter d'avril 2019. Elles devront également constituer des provisions plus importantes pour les prêts volumineux.
Revoir à la baisse les obligations de prêt aux secteurs prioritaires et diminuer progressivement la proportion de titres d'État que les banques et les investisseurs institutionnels doivent détenir (au titre du coefficient de liquidité obligatoire).	Le coefficient de liquidité obligatoire (SLR, <i>Statutory Liquidity Ratio</i>) a été ramené de 22 % à 21,5 %. Les obligations prévues en matière de crédit aux secteurs prioritaires n'ont pas été revues à la baisse.
Poursuivre les efforts d'assainissement des finances publiques en évitant les mesures ponctuelles et les coupes dans les dépenses qui sont facteurs de croissance.	Des mesures d'assainissement budgétaire ont été prises au niveau de l'administration centrale.
Réorienter les dépenses publiques en réduisant les subventions énergétiques au profit d'investissements dans les infrastructures physiques et sociales.	Les subventions au gazole ont été éliminées et les subventions au gaz de cuisson ont été remplacées par des transferts monétaires ciblés. Les investissements en infrastructures ont augmenté. Les dépenses de santé restent modestes.
Appliquer une taxe nationale sur la valeur ajoutée sous la forme d'une taxe sur les biens et services (GST, <i>Goods and Services Tax</i>) comportant peu d'exonérations.	Le projet de loi correspondant a été adopté. Le gouvernement vise à déployer la GST à partir d'avril 2017.

Engager une réforme fiscale globale pour favoriser une croissance inclusive

L'Inde devrait améliorer et accroître sa collecte de recettes fiscales, afin de financer ses amples besoins de dépenses en matière d'infrastructures sociales et économiques. La réforme historique relative à la taxe sur les biens et services (GST, *Goods and Services Tax*) permettra de remplacer un grand nombre de taxes sur les biens et services qui représentent actuellement l'essentiel des rentrées d'impôts totales. Cela contribuera à faire de l'Inde un marché unique et, en stimulant la concurrence, cela favorisera les gains de productivité. En réduisant l'imposition en cascade, cette réforme soutiendra le secteur manufacturier et l'investissement. Elle a cependant été conçue de manière à être sans incidence sur les recettes et n'offre donc pas la possibilité de les accroître, à tout le moins à moyen terme.

Une réforme globale des impôts sur le patrimoine, sur le revenu des personnes physiques et sur les sociétés s'impose pour compléter la mise en place de la GST. Elle devrait avoir pour objectif de collecter davantage de recettes afin de financer des infrastructures sociales et physiques de manière à soutenir la croissance économique, renforcer la justice sociale et donner aux administrations infranationales les moyens de mieux satisfaire les besoins locaux.

Utiliser l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur le patrimoine pour accroître les recettes et favoriser l'inclusion sociale

Les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) sont faibles, de même que son effet redistributif. Comme dans de nombreuses autres économies émergentes, le faible niveau des revenus de la plupart des individus et l'ampleur du secteur informel entravent la collecte de recettes à partir de ce prélèvement (tableau 5). Certains pays, notamment l'Afrique du Sud, ont cependant davantage réussi à faire accepter le système d'imposition par la population. En Inde, 53 millions de personnes seulement ont acquitté l'IRPP en 2014-15, soit environ 5,6 % de la population, ce qui tient à l'ampleur de la tranche d'imposition à taux zéro et à l'exonération appliquée aux revenus agricoles. Un individu commence à payer des impôts lorsque ses revenus atteignent le seuil de 2½ fois le revenu du travailleur moyen dans le secteur structuré de l'économie (graphique 11). Pour ceux qui acquittent l'impôt sur le revenu, le système n'est guère progressif, dans la mesure où le seuil d'application du taux marginal supérieur est très élevé en termes de comparaison internationale (plus de 12 fois le salaire du travailleur moyen dans le secteur structuré). Une multitude de dépenses fiscales spécifiques réduisent encore les impôts dus par les plus aisés, telles que l'abattement d'impôt accordé au titre du remboursement du principal et des intérêts des emprunts hypothécaires. Le taux d'imposition des revenus du capital est faible, voire nul, dans la plupart des cas. En outre, le système de la famille hindoue indivise (HUF, *Hindu Undivided Family*) offre aux personnes ayant des revenus de la propriété importants la possibilité de réduire leurs impôts et complique la mise en place d'un impôt sur les successions.

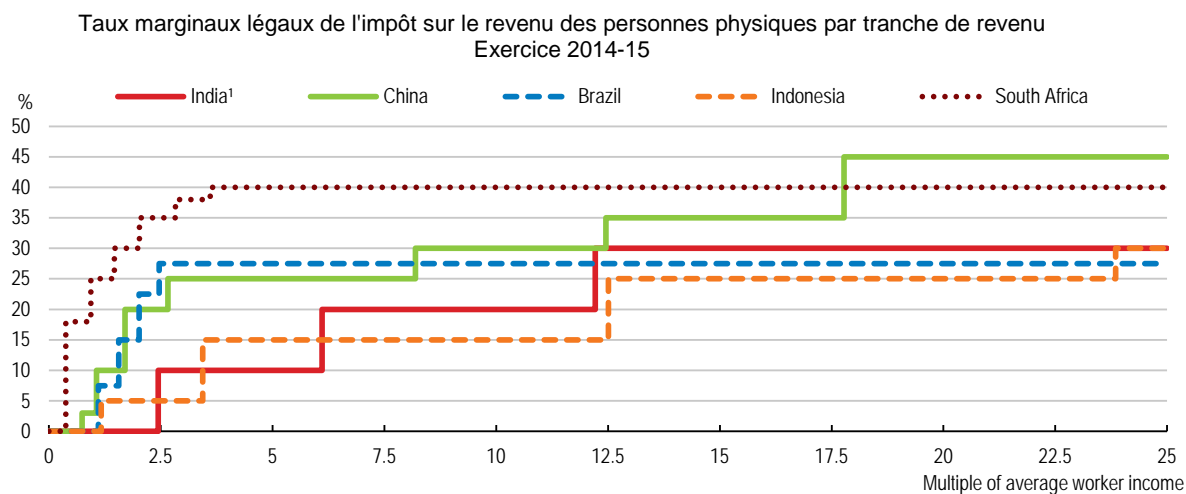
Tableau 5. Recettes fiscales : niveau et composition

En % du PIB

	Brésil	Chine	Inde	Indonésie	Russie	Afrique du Sud	OCDE
	2014	2013	2014	2014	2014	2014	2014
Impôts sur le revenu	6.9	4.9	5.6	5.2	6.7	14.3	11.5
Personnes physiques	2.5	1.1	2.2	2.3	3.4	8.9	8.4
Sociétés	3.1	3.8	3.4	2.9	2.9	4.8	2.8
Autres	1.3	0.0	0.0	0.0	0.4	0.5	0.3
Cotisations de sécurité sociale	9.6	4.6	0.0	0.0	6.7	0.8	9.5
Impôts sur le patrimoine	1.9	1.5	0.8	0.2	1.1	1.4	1.9
Impôts sur les biens et services	13.9	13.5	10.3	5.4	13.7	11.4	11.0
Autres impôts	1.0	0.2	0.1	1.4	0.0	0.0	0.2
Recettes fiscales totales	33.4	24.8	16.8	12.2	28.2	27.8	34.2

Sources : Base de données des Statistiques des recettes publiques de l'OCDE ; FMI ; et ministère indien des Finances.

Graphique 11. **Les seuils d'application des taux marginaux d'imposition des revenus sont élevés**



1. Le revenu du travailleur moyen correspond au secteur manufacturier structuré, tel qu'il ressort de l'Enquête annuelle sur les industries (ASI, Annual Survey of Industries).

Sources : Enquête annuelle sur les industries (ASI, Annual Survey of Industries) ; OCDE (2015), *Les impôts sur les salaires 2015* ; et ministère indien des Finances.

L'IRPP pourrait permettre de collecter davantage de recettes et mieux contribuer à l'équité horizontale et verticale. Premièrement, les efforts déployés pour favoriser le respect de la législation fiscale et faciliter le paiement des impôts devraient être accrus. Les autorités pourraient inciter les contribuables à respecter leurs obligations, par exemple en garantissant l'accès à certains services (tels que les prestations d'assurance-vie) aux personnes qui déposent une déclaration fiscale pour la première fois. Deuxièmement, il faudrait que les revenus agricoles des riches exploitants soient intégrés dans le champ d'application de l'IRPP, afin favoriser l'équité verticale et d'éviter les manœuvres de fraude fiscale consistant à présenter comme agricoles des revenus qui ne le sont pas. La suppression de cet avantage s'annonce toutefois délicate du point de vue politique. Troisièmement, la plupart des dépenses fiscales devraient être supprimées, dans la mesure où elles bénéficient principalement aux riches (comme l'abattement d'impôt accordé au titre du principal et des intérêts des prêts au logement). Quatrièmement, le barème de l'IRPP (en particulier ses seuils d'imposition) pourrait être aligné davantage sur celui d'autres économies émergentes, ce qui impliquerait que davantage de personnes paient des impôts et que les seuils d'application des taux marginaux supérieurs d'imposition soient abaissés. Des simulations de l'OCDE laissent à penser qu'un alignement plus poussé de l'Inde sur les autres économies émergentes s'agissant du barème de l'IRPP et la suppression de dépenses fiscales permettraient d'accroître les recettes de cet impôt d'au moins 50 % (chapitre 1).

Il est également possible d'augmenter les recettes en réduisant les effets de distorsion induits par les impôts sur le patrimoine. En Inde, le patrimoine est extrêmement concentré et les biens immobiliers représentent l'essentiel des actifs des ménages. Les États perçoivent des droits de timbre et des droits d'enregistrement sur les ventes de biens immobiliers, et les communes appliquent certains impôts périodiques. Pour accroître les recettes d'impôts périodiques sur le patrimoine, il faudrait renforcer les prérogatives des communes en matière d'application de ces impôts et de détermination de leurs taux, et actualiser la valeur des biens. En outre, l'Inde pourrait mettre en place un impôt sur les successions, en commençant par l'assortir d'un seuil d'exonération relativement élevé et de taux bas, dans la mesure où cela contribuerait à favoriser l'égalité des chances et la mobilité intergénérationnelle (OECD, 2015d ; Brys *et al.*, 2016 ; Joumard *et al.*, 2012).

Réformer la fiscalité des entreprises afin de soutenir l'investissement en réduisant les distorsions et l'incertitude

Il est crucial de mettre en place un cadre fiscal propice aux activités économiques pour favoriser l'investissement, renforcer la compétitivité de l'Inde et créer davantage d'emplois. Le taux légal de l'impôt sur les sociétés (IS), qui est de 30 % (auquel s'ajoute une majoration

qui le porte à 34,6 % pour les sociétés résidentes), est élevé en termes de comparaison internationale. Des enquêtes réalisées auprès des entreprises laissent à penser que le taux de l'IS constitue un obstacle de taille à leur développement. Les allègements fiscaux réduisent les taux effectifs d'imposition (à 23 % en 2013-14), mais se traduisent par d'amples variations entre les entreprises en fonction de leur taille, de leur secteur d'activité et de leur structure capitalistique. En outre, ces allègements d'impôts accentuent l'incertitude à laquelle sont confrontés les investisseurs, étant donné que le droit fiscal manque souvent de clarté et que les contrôles peuvent être incisifs. Les litiges fiscaux sont nombreux et environ 40 % d'entre eux sont examinés en justice, ce qui se traduit par des procédures qui traînent en longueur et créent une source d'incertitude supplémentaire (Thomas et al., à paraître). Les efforts déployés récemment pour clarifier le droit fiscal et son interprétation (par exemple en matière de rétroactivité fiscale) devraient se poursuivre, de manière à instaurer un environnement plus prévisible pour les investisseurs.

Le gouvernement prévoit une ambitieuse réforme consistant à élargir l'assiette et à réduire le taux de l'impôt sur les sociétés : le taux de l'IS applicable aux sociétés résidentes sera ramené à 25 % sur une période de cinq ans, et la plupart des allègements fiscaux seront supprimés progressivement, comme cela avait été préconisé dans la précédente *Étude économique de l'OCDE* consacrée à l'Inde (tableau 6). Le budget de l'exercice 2016-17 a instauré un taux légal réduit pour les entreprises manufacturières petites et nouvelles, mais de telles réductions ciblées devraient être des mesures transitoires avant la mise en place d'un taux unique de 25 % et l'élimination de la plupart des allègements d'impôts (notamment des déductions pour amortissement excessivement généreuses). Cette réforme devrait être mise en œuvre aussitôt que possible.

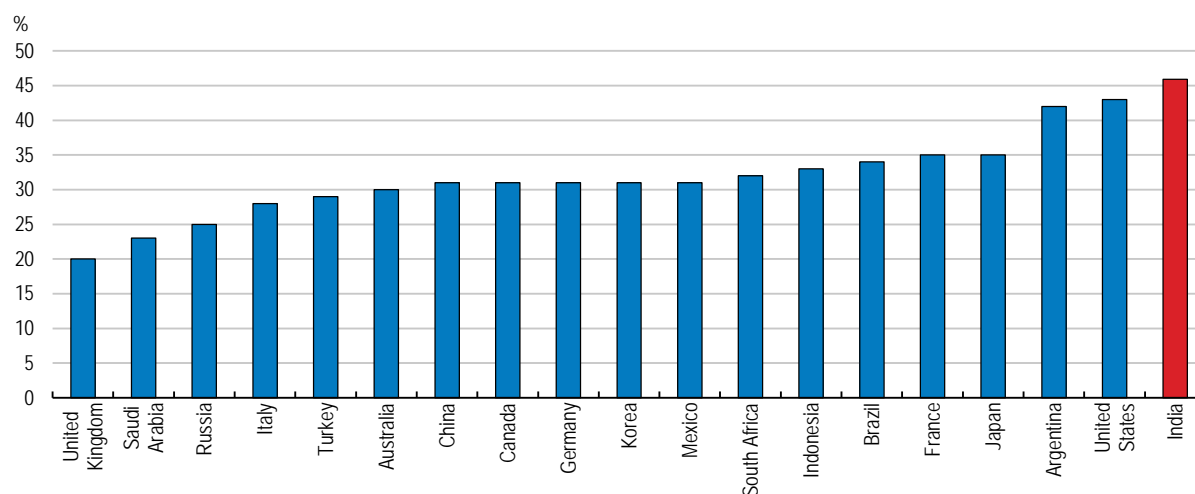
Compte tenu du taux relativement élevé de l'IS, il est difficile d'attirer davantage d'investissements étrangers, le taux légal applicable aux versements internationaux de dividendes étant assez lourd (graphique 12). Pour renforcer l'attractivité de l'Inde, la taxe sur les distributions de dividendes devrait être remplacée par un système classique de retenue à la source, susceptible d'être réduite par des conventions fiscales, et le taux de l'IS applicable aux non-résidents devrait être ramené au niveau du taux applicable aux résidents.

Renforcer la capacité et l'expertise de l'administration fiscale et améliorer sa gestion pourraient contribuer à l'augmentation des recettes tout en rendant le système plus équitable. De nombreuses mesures louables ont été récemment prises pour réduire les transactions en espèces, lutter contre la fraude fiscale et faciliter le paiement des impôts. Le gouvernement s'efforce également de clarifier la législation fiscale et de réduire le nombre très élevé de litiges fiscaux. Néanmoins, d'après l'édition 2017 de l'enquête *Doing Business* de la Banque mondiale sur la facilité d'exercice des activités économiques, l'Inde arrivait au 172^e rang des 190 pays étudiés en termes de facilité de paiement des taxes et impôts. Les pouvoirs publics devraient donc poursuivre les efforts déployés pour contribuer à renforcer l'investissement et la croissance. Il conviendrait notamment d'améliorer les procédures de contrôle afin de réduire le nombre et la durée des litiges fiscaux, ainsi que d'étoffer les effectifs de l'administration fiscale et d'améliorer leur formation.

Tableau 6. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'impôt sur le revenu des sociétés**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
Les autorités devraient réduire l'ampleur des exonérations fiscales relatives aux sociétés.	Dans le cadre du budget de l'exercice 2015-16, le gouvernement a proposé de ramener le taux de l'impôt sur les sociétés (IS) de 30 % à 25 % sur une période de 4 ans, tout en supprimant progressivement la plupart des exonérations fiscales. Par ailleurs, dans le cadre du budget de l'exercice 2016-17, le taux de l'IS applicable aux entreprises manufacturières petites et nouvelles a été ramené à 29 % et 25 %, respectivement.
Veiller à ce que les incitations fiscales dans les nouvelles zones économiques spéciales (ZES) soient neutres et ne privilégient pas les projets à forte intensité de capital par rapport aux projets à forte intensité de main-d'œuvre offrant le même rendement avant impôt.	Il est prévu que les exonérations fiscales pluriannuelles accordées aux exportateurs dans les ZES soient assorties de clauses d'extinction.

Graphique 12. **Le taux global légal de l'impôt sur les sociétés applicable aux versements internationaux de dividendes est élevé en 2012**



Source : Thomas et al. (à paraître).

Favoriser une croissance plus forte et plus inclusive

Il est essentiel pour le bien-être de la population de renforcer l'investissement et la productivité. Pour rendre la croissance plus inclusive, il faut également autonomiser les pauvres et garantir l'égalité des chances entre tous les individus. L'Inde a pris diverses initiatives en ce sens, et certaines d'entre elles peuvent être considérées comme relevant des meilleures pratiques pour de nombreux autres pays – la réforme en cours des mesures de subventionnement des prix en faveur des pauvres (notamment pour le gaz de cuisson) associée à des initiatives d'inclusion financière constitue à cet égard un bon exemple. Néanmoins, des réformes complémentaires s'imposent pour créer davantage d'emplois dans le secteur structuré de l'économie et atténuer les pressions sur l'environnement. Parallèlement au recul de l'emploi agricole et à l'augmentation de la population d'âge actif, doter les individus des compétences nécessaires pour satisfaire les besoins des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre constituera également un enjeu essentiel pour de nombreuses années à venir.

Renforcer la croissance à long terme en renforçant l'investissement et la productivité

Le taux de croissance potentielle de l'Inde est élevé. Selon les estimations de l'OCDE, il est légèrement supérieur à 7 % en 2016, ce qui concorde dans une large mesure avec d'autres estimations (Anand et al., 2014 ; Kumar Bhoi and Kumar Behera, 2016). Néanmoins, il s'inscrit sur une trajectoire modérément descendante depuis 2012, le ratio investissement/PIB ayant reculé de 34 % en 2011 à 30 % en 2015 (graphique 13). Il est crucial de rehausser l'investissement pour renforcer la croissance à long terme. Cela passera par une augmentation et une accélération de l'investissement public, destinées à réduire les goulets d'étranglement au niveau des infrastructures et à exercer un effet d'entraînement sur l'investissement privé, par des procédures d'acquisition foncière plus rapides et plus prévisibles, ainsi que par de nouvelles améliorations de la réglementation concernant l'investissement direct étranger (IDE) et la facilité d'exercice des activités économiques.

Accroître et accélérer l'investissement public

Pour améliorer la qualité des infrastructures et exercer un effet d'entraînement sur l'investissement des entreprises, les autorités ont accru l'investissement public, en donnant la priorité aux infrastructures d'énergie et de transport. Le nombre de contrats attribués concernant des projets routiers augmente régulièrement depuis 2014, et plusieurs projets ferroviaires ont été approuvés après des années de faiblesse de l'investissement public, notamment pour améliorer les capacités de transport de charbon. Par exemple, les couloirs dédiés au fret (*Dedicated Freight Corridors, DFC*) sont des projets d'infrastructure ferroviaire ambitieux : deux couloirs, le DFC Est, qui représente 1 840 km, et le DFC Ouest, qui s'étendra sur 1 502 km, sont en cours de construction. Le projet DFC devrait transformer les transports indiens grâce à la mise en œuvre d'innovations majeures sur le plan de l'infrastructure et sur le plan opérationnel, avec une augmentation de la vitesse et des capacités de transport. En outre, il permettra d'économiser 457 millions de tonnes de dioxyde de carbone au cours de ses 30 premières années d'exploitation. Un modèle de partenariat public-privé (PPP) a été élaboré pour les gares, de manière à permettre de lever des fonds extrabudgétaires. L'investissement dans les énergies renouvelables, en particulier dans le domaine solaire, a également grimpé en flèche.

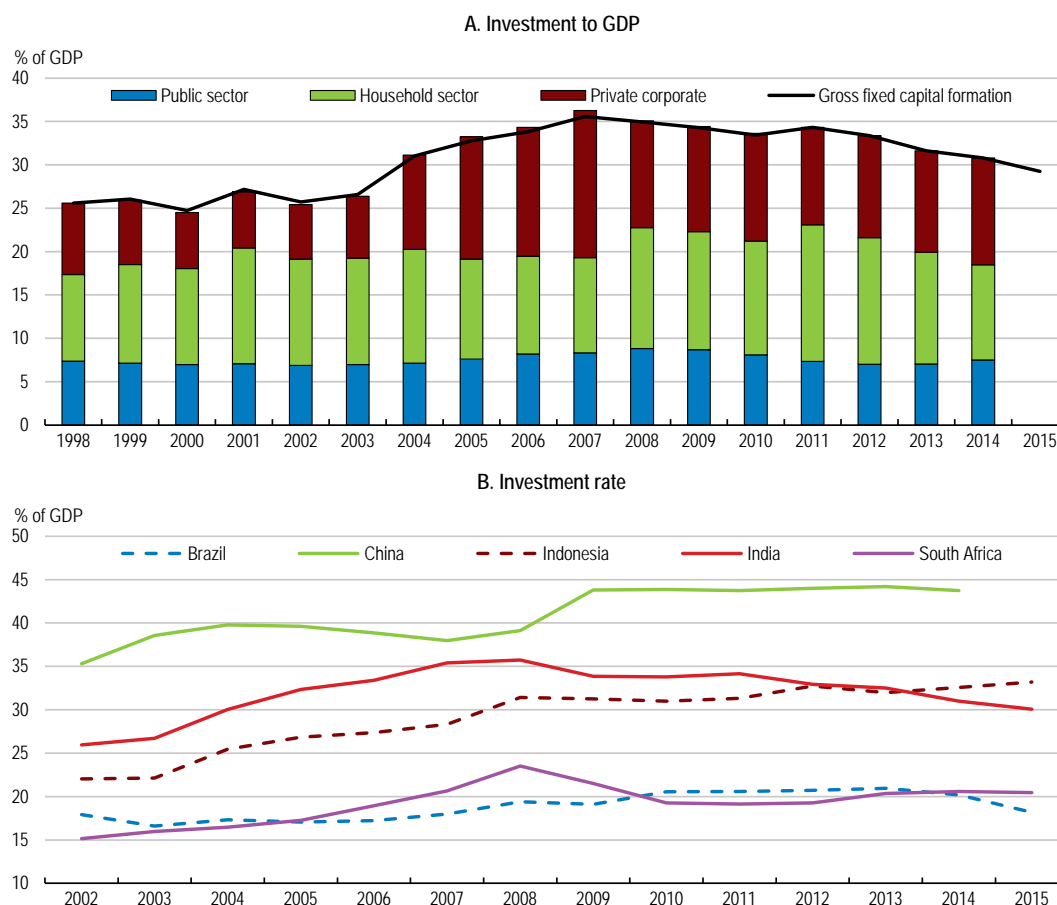
Afin que la réalisation des projets d'investissement publics et privés de grande envergure soit plus rapide, un Groupe de suivi des projets a été constitué au sein du Cabinet du Premier ministre pour améliorer la coordination entre les différents niveaux d'administration, ministères et départements. La proportion de projets caractérisés par des retards et des dépassements de coûts a diminué. La durée et les dépassements de coûts restent cependant élevés en moyenne pour les projets d'infrastructures, ce qui alourdit le coût du capital pour les entreprises concernées et pèse *in fine* sur les bilans des banques. Les tensions budgétaires au niveau de l'administration centrale et des États, le caractère complexe et incertain des procédures d'acquisition foncière, la rigueur des procédures d'autorisation en matière environnementale et sociale, ainsi que les règles restrictives de tarification des services d'utilité publique (en particulier s'agissant de l'électricité et de l'eau), ont également affecté l'investissement en infrastructures. Pour attirer des investissements en fonds propres dans les infrastructures, le gouvernement a lancé un Fonds national pour l'investissement dans les infrastructures.

Le cas de l'électricité : du courant pour tous

Améliorer l'approvisionnement en électricité est une condition essentielle à satisfaire pour que l'investissement des entreprises se redresse. Le gouvernement a dévoilé un projet ambitieux visant à fournir du courant électrique à tous les Indiens d'ici à 2019. L'Inde a également accompli des progrès considérables concernant l'amélioration de l'accès aux formes modernes d'énergie, et réduit le nombre de personnes privées d'électricité depuis 2000 (graphique 14 .A). La capacité de production d'électricité a vivement augmenté ces dernières années (IEA, 2015), mais les coupures de courant restent fréquentes, ce qui pèse sur l'activité économique et l'investissement. L'Inde se classe au 88^e rang sur 138 pays en termes de qualité de l'approvisionnement en électricité (WEF, 2016). Dans la mesure où le secteur manufacturier est fortement tributaire de la qualité des infrastructures, c'est lui qui pâtit le plus de cette situation (OECD, 2014). L'enquête de la Banque mondiale auprès des entreprises de 2014 montre que l'électricité arrive au deuxième rang des principaux obstacles auxquels se heurtent les entreprises manufacturières.

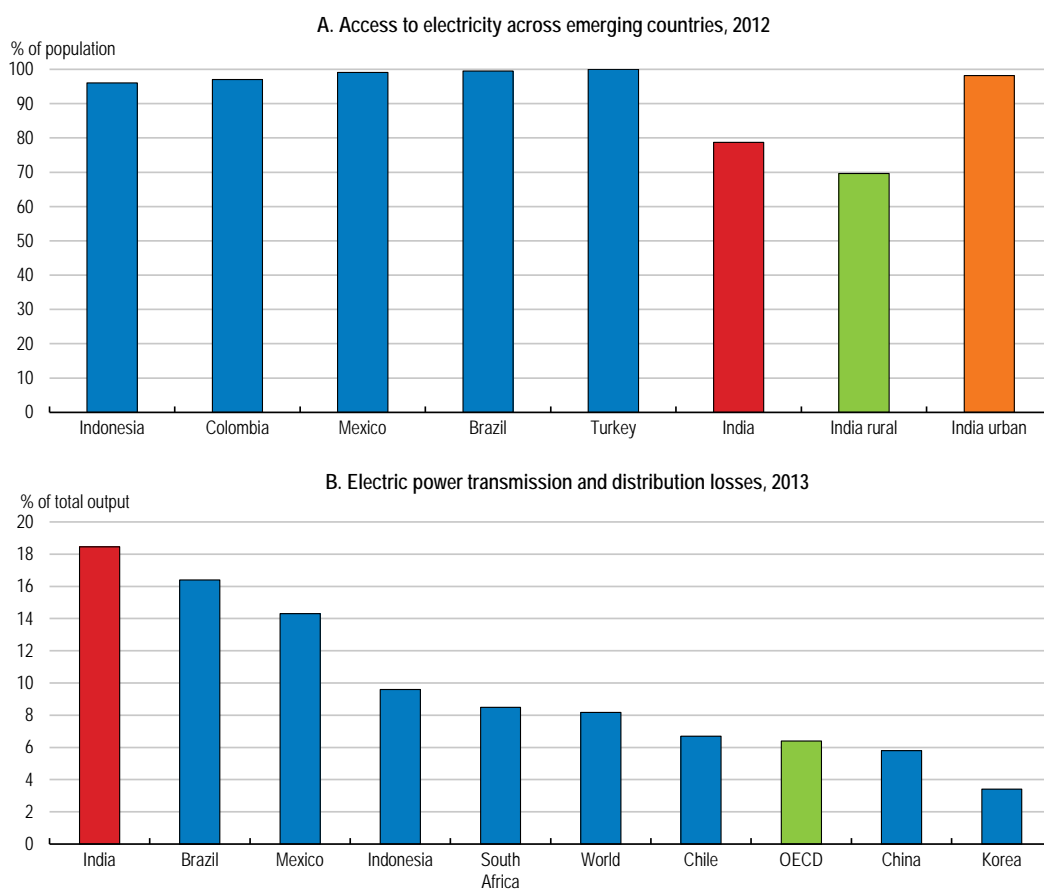
La mauvaise santé financière des sociétés de distribution des États est une source d'incertitude pour les investisseurs potentiels dans le domaine de la production d'électricité, et cela se traduit par une qualité de service qui laisse à désirer dans de nombreuses régions. Les coupures de courant ont également eu des répercussions négatives sur les priorités du gouvernement, comme les initiatives « Fabriquer en Inde » (*Make in India*) et « Inde numérique » (*Digital India*). Une des principales raisons des difficultés financières des sociétés de distribution tient au fait que les tarifs de l'électricité sont fixés dans la plupart des États en dessous du coût de sa production et de son transport. Le subventionnement croisé des entreprises aux ménages est généralisé. L'électricité est même gratuite pour les agriculteurs dans certains États. Ajoutés aux ruptures d'approvisionnement, les prix élevés sapent la compétitivité des entreprises indiennes. Globalement, le chiffre d'affaires moyen des compagnies d'électricité était inférieur de 29 % au coût moyen d'approvisionnement en électricité en 2014 (RBI, 2016b). En conséquence, les producteurs d'électricité ont souvent un niveau de production inférieur à leur capacité, et sont peu enclins à investir, sachant que les sociétés de distribution enregistrent des pertes et sont peu disposées à acquérir de l'électricité auprès des producteurs. La dette cumulée des sociétés de distribution s'établissait aux alentours de 3.5 % du PIB en 2015. L'ampleur des pertes de transport et de distribution (graphique 14.B) offre une indication du déficit d'investissement.

Graphique 13. **Le taux d'investissement diminue**



Sources : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 100 ; et Organisme statistique central (CSO, Central Statistical Organisation).

Graphique 14. Il faudrait améliorer les infrastructures : le cas de l'électricité



Sources : Banque mondiale, Base de données des Indicateurs du développement dans le monde ; et Agence internationale de l'énergie (AIE), *World Energy Outlook 2015*.

Afin de garantir la viabilité financière des sociétés de distribution d'électricité et de soutenir l'investissement dans le secteur, le gouvernement a lancé en 2015 un programme de redressement financier des sociétés de distribution d'électricité (UDAY, *Ujwal Discom Assurance Yojana*) (encadré 5). Sa réussite passe par une gestion prudente et efficace de ces sociétés de distribution par les États ainsi que par des hausses des tarifs de l'électricité (qui sont impopulaires). Faute de quoi, le programme UDAY risque simplement d'alourdir la charge de la dette publique des États, tandis que les engagements des sociétés de distribution recommenceront à s'accumuler – les précédentes tentatives de restructuration de la dette du secteur de l'électricité sont riches d'enseignements à cet égard. Au mois de décembre 2016, 17 États et territoires de l'Union, qui représentaient l'essentiel de la dette globale des sociétés de distribution, relevaient du programme UDAY. La baisse des charges d'intérêts qui a fait suite au lancement de ce programme a été considérable, et la plupart des États ont accompli des efforts louables pour réduire les pertes commerciales et techniques. Néanmoins, peu d'entre elles ont sensiblement augmenté les prix de l'électricité. Pour favoriser un approvisionnement en électricité de qualité pour tous, les tarifs devraient permettre de couvrir les coûts économiques de la fourniture d'électricité. Une meilleure communication concernant les principaux bénéficiaires des tarifs subventionnés de l'électricité et les améliorations escomptées des taux de couverture électrique et de la qualité de l'approvisionnement en électricité contribuerait à lever les obstacles relevant de l'économie politique.

Encadré 5. Réformer le secteur de l'électricité : le programme UDAY et ses effets probables

Pour promouvoir l'investissement dans le secteur de la production et de la distribution d'électricité, il faut d'abord remédier aux difficultés financières des sociétés de distribution d'électricité – dont l'encours de la dette se monte à 4 300 milliards INR, soit environ 3.5 % du PIB.

L'électricité étant un domaine de compétence partagée entre l'administration centrale et les États, cela passe par des efforts concertés de réforme.

L'accord tripartite conclu entre l'administration centrale, les États et les sociétés de distribution sous la forme d'un programme de redressement financier des sociétés de distribution d'électricité (UDAY, *Ujwal Discom Assurance Yojana*) prévoit un objectif de réduction des pertes à 15 % d'ici à mars 2019, sachant que leur niveau avant l'UDAY était de l'ordre 26 %. Cela suppose de :

- réduire les pertes de distribution en imposant la mise en place de compteurs intelligents et en modernisant les transformateurs et les compteurs ;
- réduire les charges d'intérêts. Les sociétés de distribution concluront un accord tripartite avec le ministère de l'Énergie et les États ; 75 % de l'encours de leur dette seront repris par les États et convertis en obligations à coût plus faible sur une période de 2 ans ;
- ne pas intégrer la dette des sociétés de distribution reprise par les États dans le calcul du déficit budgétaire de ces États au cours des exercices 2015-16 et 2016-17. Le programme permet aux États de dépasser la limite prévue en matière de déficit budgétaire si des fonds sont utilisés pour renflouer des sociétés de distribution ;
- renforcer la discipline budgétaire en exigeant que les futures pertes des sociétés de distribution soient endossées par les États.

Pour que le programme UDAY ait davantage de chances d'être mis en œuvre que le programme de restructuration financière de 2012, dont les objectifs étaient similaires mais qui n'a guère donné de résultats, il s'accompagne de mécanismes d'incitation : si les États obtiennent des résultats satisfaisants, ils se verront proposer des fonds supplémentaires et bénéficieront d'un soutien sous la forme de charbon supplémentaire fourni à « prix notifié » (c'est-à-dire à prix réduit).

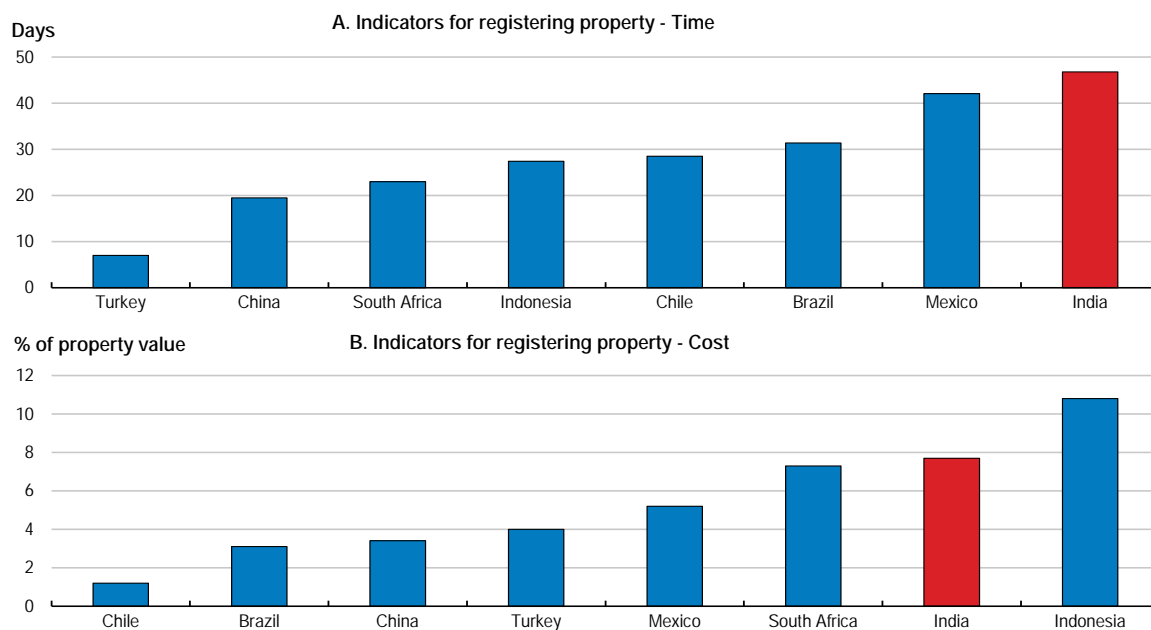
En décembre 2016, 18 États et territoires de l'Union avaient signé des accords avec l'administration centrale concernant la reprise de l'encours de la dette de leurs sociétés de distribution d'électricité, et 4 États avaient donné leur accord de principe. Le programme UDAY avait permis de prendre en charge une grande partie de la dette des sociétés de distribution, ce qui s'était traduit par une diminution sensible des charges d'intérêts. Douze États avaient réduit leurs pertes de distribution, et au moins huit avaient nettement réduit l'écart entre le coût moyen d'approvisionnement et les recettes moyennes. Pour permettre aux États de se rallier à ce programme, le gouvernement a reporté la date butoir d'un an, jusqu'à la fin de mars 2017.

Le programme UDAY pourrait soutenir l'investissement dans le secteur de l'électricité et avoir d'autres répercussions positives. Premièrement, il pourrait étayer l'initiative « Fabriquer en Inde » (*Make in India*) : le secteur manufacturier serait plus compétitif si les goulets d'étranglement liés à l'électricité étaient supprimés. Deuxièmement, cela pourrait contribuer à réduire l'encours de créances douteuses ou litigieuses (CDL), qui pèse sur le secteur bancaire et, partant, sur sa capacité de financer l'investissement. Troisièmement, le programme UDAY devrait amener les États à relever les tarifs de l'électricité et donc, de fait, à réduire les subventions à l'électricité, qui revêtent un caractère très régressif (puisque les 20 % les plus pauvres de la population consomment 45 kWh/mois, tandis que les 20 % les plus riches consomment 121 kWh/mois, et que moins de 60 % des ménages ruraux utilisent l'électricité comme principale source d'éclairage) et contribuent à la faiblesse de l'efficacité énergétique.

Faciliter les acquisitions foncières favoriserait une reprise des projets d'investissement, en particulier dans le secteur manufacturier

La difficulté d'acquérir des terrains demeure un obstacle majeur à la mise en œuvre des projets d'infrastructures et autres projets d'investissement. Une acquisition foncière est une opération souvent complexe, coûteuse et entourée d'incertitudes (graphique 15). En outre, l'incertitude relative aux titres fonciers et aux acquisitions foncières se répercute sur les marchés du crédit, puisque plus de 50 % des prêts aux entreprises et 60 % des prêts aux particuliers sont gagés sur des terrains ou des biens immobiliers (Krishnan *et al.*, 2016).

Graphique 15. **Les transferts de propriété prennent du temps et sont coûteux**



Source : Banque mondiale, base de données de *Doing Business 2017*.

Il est crucial de rendre les procédures d'acquisition foncière plus faciles, plus rapides et plus prévisibles pour stimuler les projets d'infrastructures et d'investissement des entreprises. La tentative du gouvernement de réformer la loi sur les acquisitions foncières a suscité une vive opposition au Parlement en 2015. Dans la mesure où la législation foncière est un domaine de compétence partagée entre l'administration centrale et les États en vertu de la Constitution indienne, la responsabilité de réformer les lois foncières a été laissée aux États. Certains d'entre eux ont ouvert la voie, avec l'approbation du gouvernement indien. Ainsi, l'État du Rajasthan a adopté en 2016 une loi donnant une assise législative aux registres fonciers, garantissant effectivement les droits de propriété foncière et immobilière. Le Rajasthan a également adopté un projet de loi sur le regroupement des terrains, qui facilite l'agrégation de petites parcelles et devrait favoriser la mise en place d'infrastructures satisfaisantes. Le Gujarat a supprimé les dispositions qui rendaient obligatoires la réalisation d'une étude d'impact social et l'obtention du consentement d'une partie des personnes affectées pour certains types de projets d'aménagement. Le Maharashtra a autorisé la vente de certains terrains appartenant au domaine public qui pouvaient uniquement être loués précédemment, ainsi que la division de parcelles de taille moyenne. Ces nouvelles lois devraient contribuer à créer un marché foncier efficient, transparent et moderne, à garantir la sécurité d'occupation et à mettre fin aux procédures judiciaires dans lesquelles s'enlisent souvent les projets d'investissement.

Pour mettre de l'ordre dans les titres fonciers, améliorer la qualité des registres fonciers (par exemple via leur numérisation) et remettre à plat le système de règlement des litiges fonciers au niveau national, il faudrait évaluer l'impact des réformes adoptées par les États, cerner les meilleures pratiques et les promouvoir. L'Institution nationale pour la transformation de l'Inde (NITI Aayog, *National Institution for transforming India*), qui a remplacé la Commission de planification en 2015, peut jouer un rôle important à cet égard.

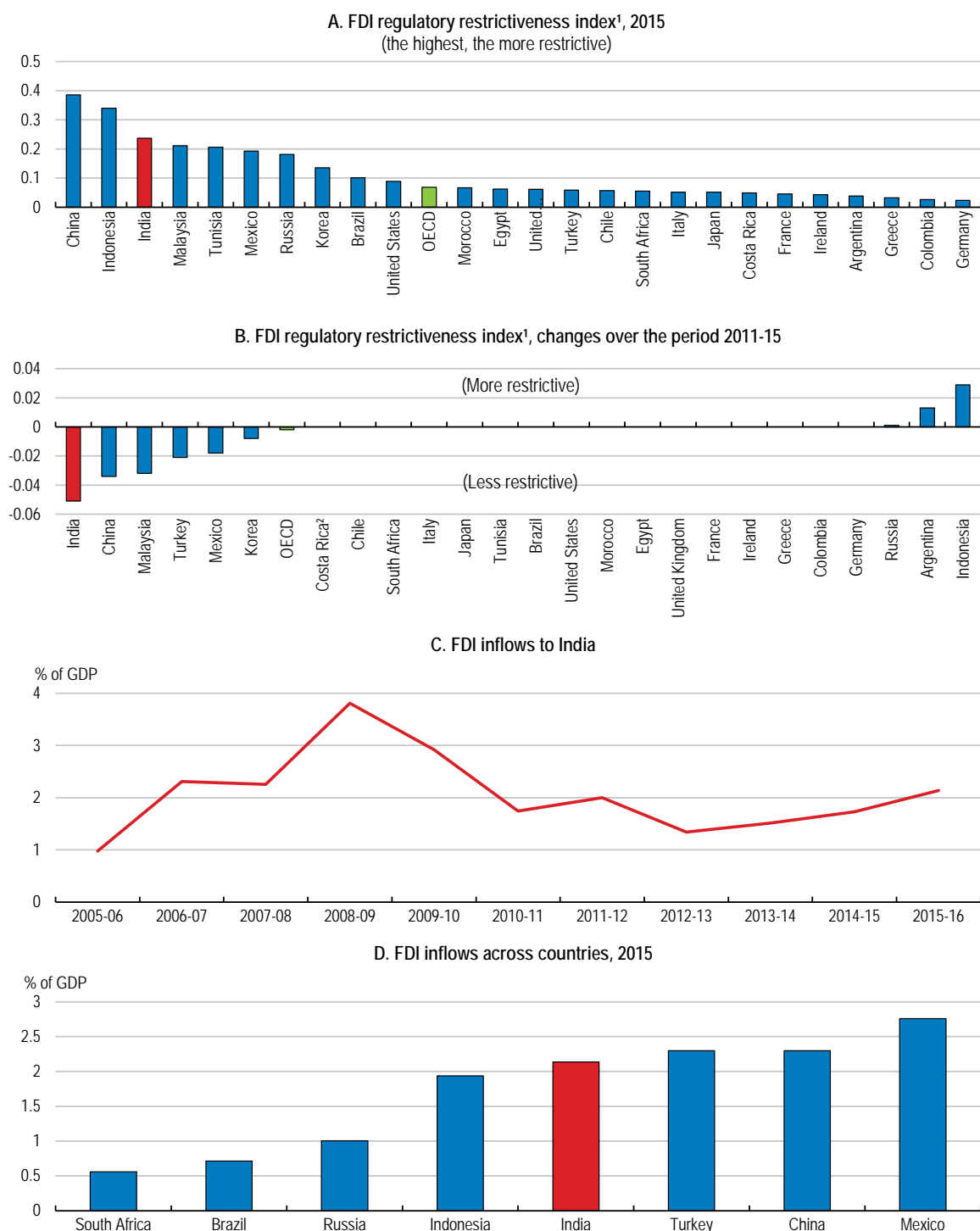
Tableau 7. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les infrastructures et les terres**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
<p>Imposer des délais clairs, rationaliser la documentation et mettre en place des guichets uniques pour les procédures d'autorisation concernant les projets d'infrastructures.</p> <p>Améliorer la qualité des registres fonciers. Évaluer et modifier, au besoin, la nouvelle loi sur les acquisitions foncières. Il conviendrait de revoir les délais prévus dans la loi pour accélérer ces opérations.</p>	<p>La coordination avec les pouvoirs publics et entre les différents niveaux d'administration s'est améliorée.</p> <p>L'administration centrale a adopté par ordonnance en décembre 2014 un projet de loi portant modification de la loi sur les acquisitions foncières et facilitant les achats de terrains dans cinq domaines clés (sécurité et défense, infrastructures, électricité et accessibilité financière des logements). Ce projet de loi supprimait l'obligation d'obtenir le consentement de 80 % des propriétaires fonciers affectés et de réaliser une étude d'impact social. Cette ordonnance a été prorogée à trois reprises, jusqu'en septembre 2015. Le gouvernement fédéral n'ayant pas réussi à faire adopter le projet de loi par le Parlement, il a encouragé les États à expérimenter des réformes foncières. Plusieurs d'entre eux ont adopté depuis lors de telles réformes.</p> <p>Le projet de loi sur l'immobilier adopté en 2016 vise à renforcer la transparence et l'obligation de rendre des comptes sur le marché immobilier. Il crée au niveau des États des autorités de régulation et des tribunaux.</p>

Déréglementer l'investissement direct étranger

Plusieurs mesures destinées à stimuler l'investissement direct étranger (IDE) ont été adoptées. L'indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE élaboré par l'OCDE montre que l'Inde figure parmi les pays qui ont mis en œuvre les réformes les plus poussées dans ce domaine (graphique 16.B). Dans le contexte de l'initiative « Fabriquer en Inde » (*Make in India*) lancée en 2014, les réformes relatives à l'IDE ont porté plus spécifiquement sur l'aviation civile, la défense, l'agriculture, les organismes de retraite et d'assurance, le transport aérien, les chemins de fer et la construction (tableau 8). Les plafonds applicables à l'IDE ont été relevés et le champ d'application de la procédure d'approbation automatique a été élargi à de nouveaux secteurs, qui ont ainsi été dispensés de la charge administrative liée à la procédure d'approbation préalable par les pouvoirs publics. Conjuguée à des mesures destinées à renforcer la facilité d'exercice des activités économiques (voir ci-après), la déréglementation de l'IDE a favorisé les entrées d'investissement direct étranger, qui ont été particulièrement dynamiques dans les secteurs de la construction et des services. Néanmoins, les études de l'OCDE sur la restrictivité réglementaire de l'IDE montrent que les restrictions étaient encore relativement importantes en 2015 comparées à celles observées dans nombre d'autres économies émergentes et de pays de l'OCDE (graphique 16.A), notamment dans des secteurs de services tels que les services de médias, les services financiers et les services aux entreprises, ce qui limite les gains potentiels de productivité à l'échelle de l'économie.

Graphique 16. Investissement direct étranger (IDE) : restrictivité de la réglementation et flux entrants



1. L'indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE mesure l'ampleur des restrictions de nature juridique concernant l'investissement direct étranger (IDE) dans 22 secteurs économiques. La restrictivité des règles nationales applicables à l'IDE est évaluée à l'aune de quatre principaux types de restrictions : 1) la limitation des prises de participations étrangères, 2) les mécanismes discriminatoires de filtrage ou d'approbation, 3) les restrictions à l'emploi d'étrangers à des postes clés et 4) les autres restrictions opérationnelles. Ces restrictions sont mesurées sur une échelle de 0 à 1 (allant du degré d'ouverture le plus élevé au plus faible). L'indice global de restrictivité est la moyenne des valeurs obtenues par secteur.

2. Les données relatives au Costa Rica se rapportent à la période 2012-15.

Sources : Banque de réserve de l'Inde (RBI, Reserve Bank of India); OCDE, Base de données de l'indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE; Banque centrale du Brésil (BCB); et OCDE, Base de données des principaux agrégats relatifs à l'investissement direct étranger.

Tableau 8. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'investissement direct étranger**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
<p>Continuer de réduire les obstacles au commerce et à l'investissement direct étranger (IDE), surtout dans les secteurs de services et les industries de réseau.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En mai 2015, des plafonds composites sur l'investissement étranger ont été introduits pour simplifier et uniformiser la politique en matière d'IDE dans tous les secteurs. • En novembre 2015, le seuil au-delà duquel une opération d'IDE nécessite l'approbation préalable des pouvoirs publics dans certains secteurs a été porté de 20 milliards INR à 50 milliards INR. Dans le budget de l'exercice 2016-17, un nouveau mécanisme de protection de la santé a été annoncé ; il permettra d'offrir une assurance maladie et handicap à concurrence de 100 000 INR aux familles économiquement faibles. Pour les personnes de 60 ans et plus appartenant à cette catégorie, une couverture supplémentaire pouvant atteindre 30 000 INR sera proposée. S'agissant des investissements étrangers dans des banques privées, un plafond sectoriel de 74 % s'applique aux prises de participations, sous réserve qu'elles ne s'accompagnent d'aucune modification en termes de gestion et de contrôle. Dans le secteur de l'assurance, le plafond de 26 % a été porté à 49 %. Dans le secteur des retraites, les opérations d'IDE sont autorisées à concurrence de 49 %. S'agissant des chemins de fer, les investissements directs étrangers peuvent aller jusqu'à 100 % pour certaines activités de construction, d'exploitation et d'entretien. • En mai 2016, le gouvernement a autorisé les opérations d'IDE à concurrence de 100 % du capital dans les sociétés de reconstitution des actifs (ARCs, <i>Asset Reconstruction Companies</i>). • En juin 2016, le gouvernement a : i) autorisé les opérations d'IDE à concurrence de 100 % suivant la procédure d'approbation préalable par les pouvoirs publics pour les activités de négoce de produits alimentaires fabriqués en Inde ; ii) autorisé les opérations d'IDE dans le secteur de la défense au-delà du seuil de 49 % suivant la procédure d'approbation préalable par les pouvoirs publics, sachant que ces opérations ne sont plus conditionnées par l'accès aux technologies les plus récentes ; iii) autorisé les opérations d'IDE à concurrence de 100 % dans les services de diffusion audiovisuelle, suivant la procédure d'approbation automatique ; iv) autorisé les opérations d'IDE consistant à renforcer les capacités existantes dans le secteur pharmaceutique à concurrence de 74 % suivant la procédure d'approbation automatique ; v) autorisé les opérations d'IDE consistant à renforcer les capacités aéroportuaires existantes à concurrence de 100 % suivant la procédure d'approbation automatique ; vi) autorisé les opérations d'IDE à concurrence de 100 % dans les services de transport aérien régulier (sachant que ces opérations seront autorisées à concurrence de 49 % suivant la procédure d'approbation automatique, l'aval des pouvoirs publics étant requis au-delà de ce seuil) ; vii) autorisé les opérations d'IDE à concurrence de 74 % dans les organismes de sécurité privée (sachant que l'approbation des pouvoirs publics sera nécessaire au-delà du seuil de 49 %) ; viii) autorisé les opérations d'IDE à concurrence de 100 % dans les projets d'aéroports, suivant la procédure d'approbation automatique ; et ix) assoupli les normes d'approvisionnement local pour une période maximale de huit ans en ce qui concerne la distribution monomarque.

Faciliter davantage l'exercice des activités économiques et renforcer le dynamisme des entreprises

Il est essentiel de permettre aux entreprises, notamment aux nouveaux entrants, d'expérimenter de nouvelles technologies et de nouveaux modèles économiques pour renforcer la productivité (OECD, 2015b). En 2015, la durée des procédures d'insolvabilité était de 4.3 ans en Inde, soit plus du double de leur durée moyenne en Chine et en Afrique du Sud, tandis que le taux de recouvrement des actifs d'entreprises en faillite était nettement inférieur à celui observé dans de nombreuses autres économies émergentes. En 2016, le gouvernement a remis à plat les multiples lois relatives à l'insolvabilité et les a remplacées par un Code qui devrait faciliter la fermeture des entreprises dans des délais déterminés. En cas de défaillance, le Code fixe un délai maximum de 180 jours (augmenté de 90 jours en cas de circonstances exceptionnelles) pour sa résolution. Ce Code crée également une nouvelle structure institutionnelle, caractérisée par des professionnels et des organismes spécialisés dans les procédures d'insolvabilité, des services d'information qui réuniront des données sur les débiteurs et un comité des faillites. Des données internationales laissent à penser qu'une certaine spécialisation des juges et des praticiens de la faillite peut se traduire par une accélération des procédures et une diminution de leur coût, et donc par une augmentation des taux de recouvrement (OECD, 2013 ; McGowan and Andrews, 2016). La pleine application du Code exigera probablement des ressources judiciaires croissantes et une amélioration de l'appareil judiciaire afin de réduire la durée excessive des procédures (Sengupta and Sharma, 2016 ; Regy et al., 2016).

Un des principaux axes de l'initiative « Fabriquer en Inde » (*Make in India*) a consisté pour le gouvernement fédéral à prendre de nombreuses mesures pour faciliter la création et le fonctionnement des entreprises (tableau 9), notamment en mettant en place un système de déclaration en ligne de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de paiement en ligne de divers impôts, des mécanismes d'autocertification, ainsi qu'un système de soumission en ligne des demandes d'autorisations environnementales et des permis de construire, et en réduisant les droits d'enregistrement. L'initiative « Entreprendre en Inde » (*Start-up India*) lancée en août 2015 a consisté à simplifier encore les procédures administratives pour les nouvelles entreprises, tout en leur apportant une aide financière et en leur accordant des allègements fiscaux. La simplification de la réglementation et des procédures administratives contribue également à faire reculer la corruption. Globalement, le classement de l'Inde à l'aune de l'indice de compétitivité globale (GCI, *Global Competitiveness Index*) de 2016 élaboré par le Forum économique mondial s'est amélioré de 16 places (puisqu'elle occupe aujourd'hui le 39^e rang), tandis que dans l'édition 2017 du rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, l'Inde est passé de la 131^e à la 130^e position sur 190 pays. L'Inde reste cependant à la traîne de nombreuses économies émergentes en termes de facilité d'exercice des activités économiques. Dans un rapport présenté en décembre 2015, le Comité permanent du commerce a recommandé des réformes complémentaires, notamment la mise en place d'un guichet unique pour les permis de construire, une accélération de la numérisation des registres fonciers, l'application d'un système fiscal stable, équitable et prévisible dans le pays, et l'instauration de procédures d'autorisation environnementale suivant lesquelles le ministère soit tenu de répondre aux demandes dans des délais déterminés (PRS, 2016).

Tableau 9. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'amélioration de l'environnement des entreprises**

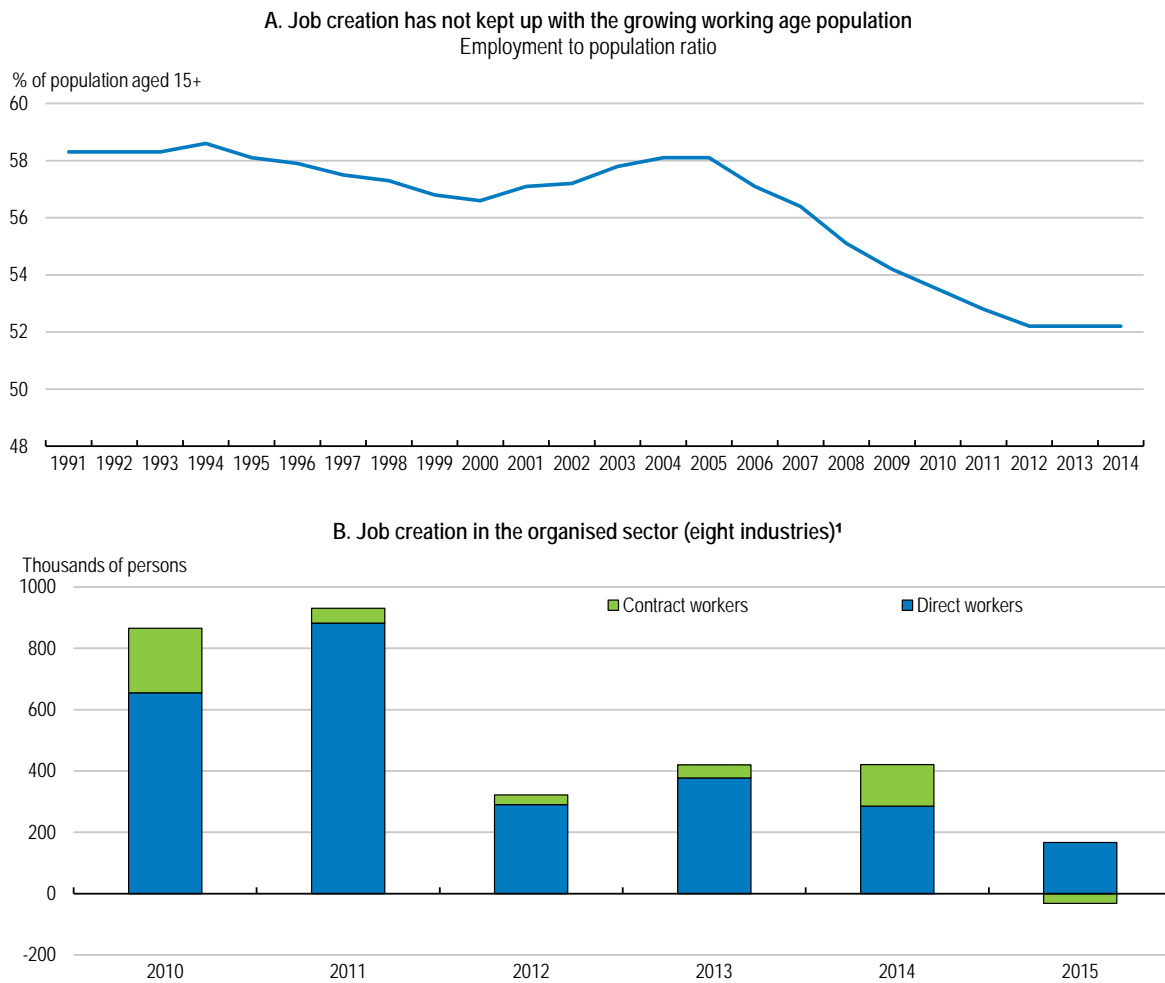
Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
Simplifier la réglementation et alléger les formalités administratives des entreprises.	De nombreuses mesures ont été prises pour faciliter l'exercice des activités économiques et les créations d'entreprises au niveau de l'administration centrale et des États.
Mettre en place un droit moderne de la faillite.	Un nouveau Code de la faillite a été adopté en mai 2016.

Créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité

L'Inde crée trop peu d'emplois de qualité pour satisfaire les aspirations de sa main-d'œuvre croissante, de sorte que de nombreuses personnes sont sous-employées, mal payées ou en dehors de la population active. Malgré la vigueur de l'expansion économique, le taux d'emploi a reculé (graphique 17.A), le taux d'activité des femmes est bas (OCDE, 2014) et les créations d'emplois dans le secteur structuré de l'économie se sont effondrées depuis 2010 (graphique 17.B). Néanmoins, il est difficile de cerner l'évolution du marché du travail du fait de la médiocrité des données sur l'emploi, les statistiques relatives à l'emploi total n'étant disponibles que tous les cinq ans – la dernière enquête de l'Organisme national d'enquête par sondage (NSSO, *National Sample Survey Organisation*) remonte à l'exercice budgétaire 2011-12 – et avec un décalage. Depuis 2008, le gouvernement réalise des enquêtes trimestrielles sur l'emploi dans le secteur structuré pour huit branches d'activité ; en décembre 2016, les dernières données disponibles se rapportaient au dernier trimestre de 2015. Le Bureau du travail procède également depuis 2010 à des études trimestrielles et annuelles de l'emploi/du chômage et les données couvrent jusqu'à l'année 2015. Faire en sorte que des données actualisées soit disponible contribuerait de manière cruciale à améliorer l'élaboration des politiques publiques.

Les inégalités sont considérables en matière de salaires, de couverture sociale et d'applicabilité du droit du travail. D'après les enquêtes réalisées auprès des ménages par le NSSO, un tiers seulement de tous les travailleurs ont un contrat de travail écrit. La grande majorité, en particulier dans l'agriculture et le secteur des services, ne relève pas du droit fondamental du travail (Mehrotra *et al.*, 2014). Dans le secteur manufacturier, les dernières données du NSSO laissent à penser qu'en 2012, environ 65 % des emplois étaient imputables à des entreprises de moins de 10 salariés – c'est-à-dire au secteur dit « non structuré » – alors que la plupart des dispositions du droit du travail ne s'appliquent qu'aux entreprises de plus grande taille. En outre, ces dernières tendent à recourir de plus en plus à des travailleurs temporaires ou à des travailleurs recrutés par l'intermédiaire d'une agence (qualifiés de « main-d'œuvre contractuelle »). Les données de l'Enquête annuelle sur les industries (ASI, *Annual Survey of Industries*) mettent en évidence une augmentation de la part de la main-d'œuvre contractuelle dans le secteur manufacturier structuré de 15 % sur l'exercice budgétaire 1999-2000 à 26 % en 2012-13, cette hausse ayant été plus rapide dans les États dotés d'un droit du travail plus rigide (Government of India, 2016). La rémunération d'un travailleur contractuel est inférieure de 29 % à celle d'un travailleur régulier (selon les données de l'ASI). De même, parmi les enseignants, la paie des travailleurs contractuels ne représentent qu'une fraction limitée du salaire des travailleurs réguliers de l'administration publique, et son versement se fait souvent attendre (Béteille and Ramachandran, 2016).

Graphique 17. **Les créations d'emplois sont trop peu nombreuses**



1. Le secteur structuré est constitué des entreprises comptant plus de 10 travailleurs (ou plus de 20 si elles ne consomment pas d'électricité). Les travailleurs contractuels (ayant une relation d'emploi indirecte avec l'entreprise où ils travaillent) ne sont pas couverts par le système d'assurances sociales. Les branches d'activité prises en compte sont les suivantes : textiles (y compris l'habillement), cuir, métaux, automobile, pierres précieuses et bijoux, transports, technologies de l'information et externalisation des processus d'entreprise, et tissage à la main ou mécanique.

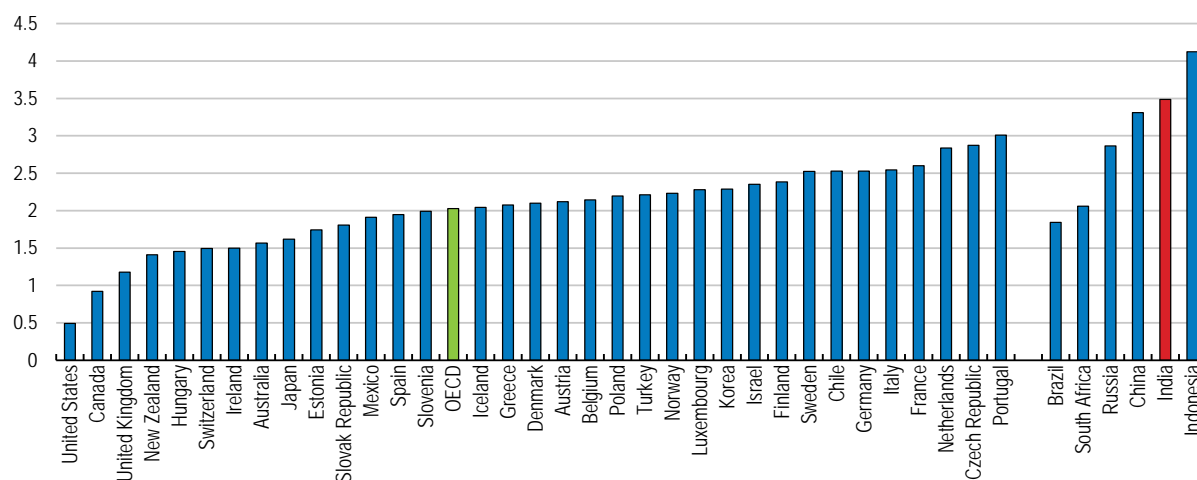
Source : Banque mondiale ; et Bureau de l'emploi du gouvernement indien.

Plusieurs facteurs contribuent au fait que le fonctionnement du marché du travail laisse à désirer. *Premièrement*, le droit du travail est complexe et strict, en particulier pour les grandes entreprises industrielles. La législation sur la protection de l'emploi (LPE) est particulièrement restrictive comparée à la fois à celle d'autres économies de marché émergentes et à celle des pays de l'OCDE, dans la mesure où les entreprises comptant plus de 100 salariés sont tenues d'obtenir l'approbation préalable des pouvoirs publics pour pouvoir licencier un ou plusieurs de leurs employés (graphique 18). La fréquence des ordonnances de réintégration en cas de licenciement abusif est élevée, et la longueur des délais de règlement des conflits du travail (Bhattacharjea, 2009) accentue l'incertitude et alourdit le coût indirect du travail. Le système de salaire minimum est également un des plus complexes du monde (Belser, 2013), l'imbrication des règles de l'administration centrale et des États se traduisant par une multitude de salaires minimums. *Deuxièmement*, l'impôt sur les sociétés (IS) a créé un biais défavorable aux activités à forte intensité de main-d'œuvre, même si le plafonnement de la déduction fiscale pour amortissement introduit en 2016 contribuera à atténuer ce biais (chapitre 1). *Troisièmement*, les cotisations de sécurité sociale sont plafonnées et sont obligatoires en deçà d'un certain niveau de revenu pour les entreprises comptant plus de dix salariés. Elles alourdissent donc le coût des emplois peu qualifiés et exercent un effet dissuasif sur les créations d'emplois. Globalement, les entreprises ont réagi aux dispositions du droit du travail et de la législation fiscale en

substituant du capital à la main-d'œuvre, en restant de petite taille, ou en recourant à des travailleurs contractuels.

Graphique 18. La législation sur la protection de l'emploi (LPE) est rigoureuse¹

2013



1. L'indicateur de l'OCDE relatif à la législation sur la protection de l'emploi (LPE) applicable à l'emploi régulier mesure les procédures et les coûts liés au licenciement individuel de salariés réguliers. Cet indicateur varie sur une échelle de 0 à 6, et sa valeur est d'autant plus grande que la LPE est restrictive. Les dernières données disponibles se rapportent à 2012 pour les BRIICS (Brésil, Russie, Inde, Indonésie, Chine et Afrique du Sud) et à 2013 pour les pays de l'OCDE.

Source : Base de données de l'OCDE sur la protection de l'emploi.

L'administration centrale a récemment pris des mesures pour rendre le droit du travail plus favorable aux créations d'emplois. Elle a réduit les formalités administratives liées au respect du droit du travail en vigueur et renforcé la transparence des interactions quotidiennes entre les entreprises et l'administration. Elle a notamment lancé un portail en ligne unique (*Shram Suvidha*) permettant aux entreprises de faire leurs déclarations de conformité avec 16 instruments du droit du travail relevant de l'administration centrale, en les autorisant pour ce faire à soumettre un seul document d'autocertification, et instauré des procédures transparentes pour les contrôles de l'inspection du travail. La procédure de déclaration des travailleurs a été simplifiée et peut maintenant être effectuée sur le même portail. Sur le front législatif, les autorités ont modifié la loi sur l'apprentissage en décembre 2014 pour accroître le nombre de secteurs industriels pouvant employer des apprentis (tableau 10). Le gouvernement envisage également, dans un effort de rationalisation, de transformer 44 textes législatifs de l'administration centrale en quatre codes du travail. Afin de réduire l'écart de rémunération entre travailleurs formels et informels, l'administration centrale a instauré en 2016 un salaire minimum de 10 000 INR (148 USD) par mois pour tous les travailleurs contractuels (la loi de 1970 sur le travail contractuel ne porte que sur certaines activités).

Tableau 10. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la réglementation du travail**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
Réduire les obstacles à l'emploi formel en mettant en place un droit du travail plus simple et plus flexible, qui n'établisse pas de distinction en fonction de la taille des entreprises.	Les formalités administratives liées au respect du droit du travail en vigueur ont été réduites. L'administration centrale a modifié la loi sur l'apprentissage. La proposition de regroupement de la multitude d'instruments du droit du travail en quatre Codes n'a pas encore été adoptée. Plusieurs États ont assoupli certaines dispositions du droit du travail.
Œuvrer pour que les données sur le marché du travail soient plus actuelles, de meilleure qualité et plus cohérentes entre elles.	Aucune mesure n'a été prise.

En juin 2016, pour stimuler la création d'emplois, le gouvernement a approuvé un train de mesures spécifique qui prévoit notamment la prise en charge de 8.33 % des cotisations patronales au système de retraite pour les salariés nouvellement embauchés (sous réserve que leur salaire soit inférieur ou égal à 15 000 INR par mois), le relèvement à 8 heures par semaine du plafond des heures supplémentaires (conformément aux normes de l'OIT), le remboursement des prélèvements des États et l'alignement des conditions de salaires et autres éléments de rémunération entre les travailleurs contractuels et les travailleurs sous contrat à durée indéterminée. Dans le secteur de l'habillement, à forte concentration de main-d'œuvre, en particulier féminine, le gouvernement prend en outre en charge 3.67% des cotisations au fonds de prévoyance des salariés. De plus, le gouvernement a assoupli les conditions permettant de prétendre aux avantages fiscaux accordés au secteur de l'habillement, qui se caractérise par une élasticité de l'emploi élevée (Kantha, 2016), de façon à promouvoir encore la création d'emplois.

Pour favoriser la création d'emplois de qualité et réduire à la fois l'informalité du travail et les inégalités de revenus, il faudrait simplifier et assouplir le droit du travail, en veillant à ce qu'il n'établisse aucune distinction fondée sur la taille des entreprises, le sexe des individus ou le contrat de travail. Le gouvernement a proposé de regrouper la multitude d'instruments du droit du travail en quatre Codes, d'assouplir les dispositions de la législation sur la protection de l'emploi qui imposent aux entreprises d'obtenir l'approbation préalable des pouvoirs publics pour licencier ne serait-ce qu'une seule personne, et de lever les restrictions au travail des femmes « sur certaines machines en mouvement » et entre 19h00 et 6h00 du matin. Ces propositions ont suscité une opposition considérable.

La réglementation du travail étant un domaine de compétence partagée entre l'administration centrale et les États, certains d'entre eux ont ouvert la voie en matière de réforme du droit du travail. Le Rajasthan, un État relativement pauvre, a été le plus ambitieux dernièrement dans ce domaine (chapitre 2). Le Maharashtra et le Tamil Nadu ont autorisé les femmes à travailler en équipe de nuit. Pour contribuer à éclairer le débat sur l'action publique, il faudrait cerner les meilleures pratiques dans les différents États, ce qui étayerait un fédéralisme concurrentiel. Il conviendrait également d'améliorer les informations relatives à l'emploi, à la rigueur du droit du travail et à l'impact des réformes de la réglementation du travail mises en œuvre au niveau des États.

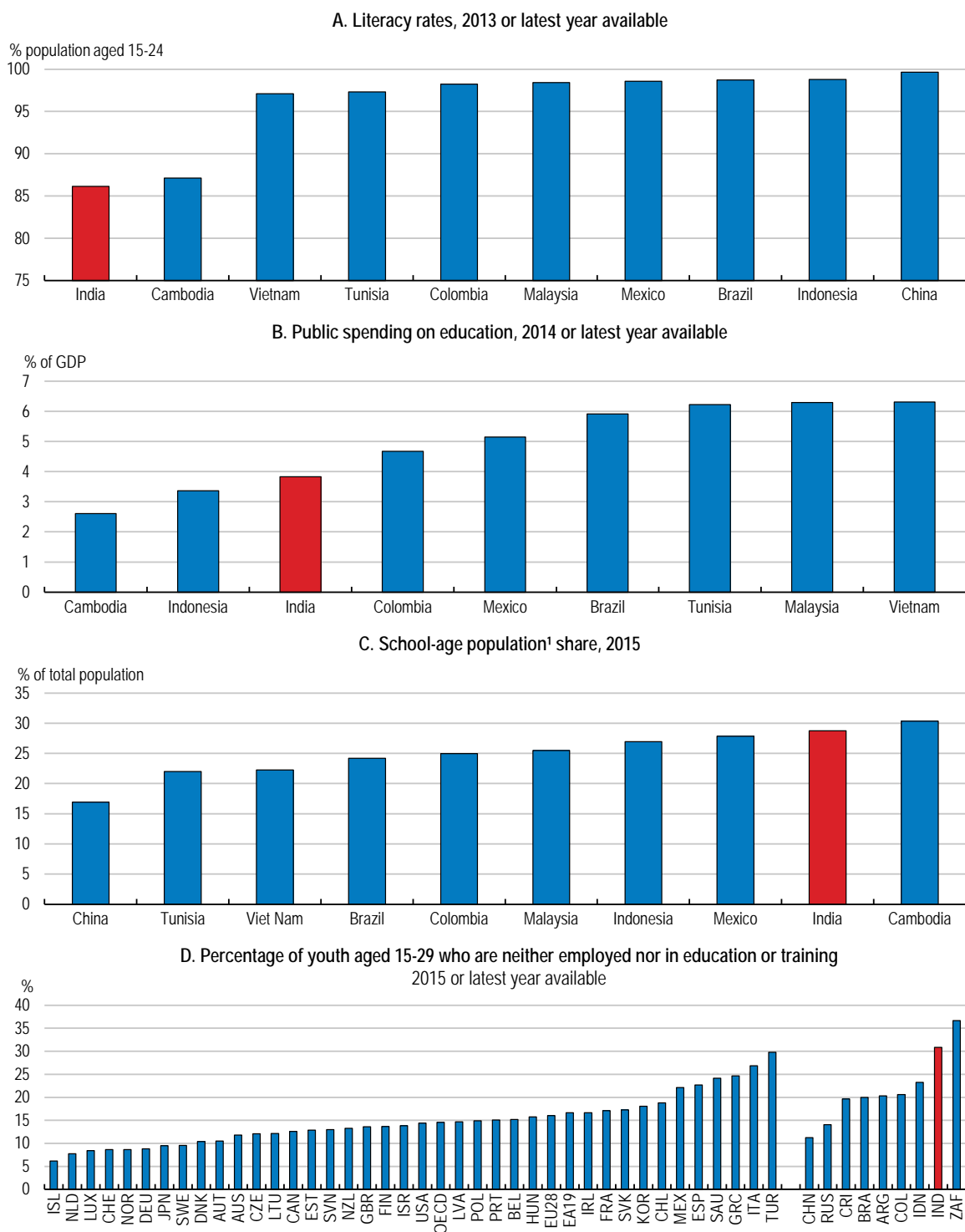
Améliorer l'enseignement et les compétences

Il est crucial d'améliorer le système d'enseignement et les compétences pour satisfaire les besoins croissants de main-d'œuvre qualifiée, qui vont de pair avec le recul de l'agriculture dans l'économie. Des efforts en ce sens sont déployés depuis le début des années 2010. L'Inde a notamment réussi à garantir un enseignement primaire quasiment universel après l'entrée en vigueur en 2010 de la loi sur le droit à l'éducation, en vertu de laquelle tous les enfants âgés de 6 à 14 ans doivent recevoir une éducation élémentaire gratuite et obligatoire. Les résultats scolaires sont néanmoins décevants et ne se sont pas améliorés. D'après le rapport annuel de 2014 sur la situation de l'enseignement (*2014 Annual Status of Education Report*) (ASER, 2014), près de 50 % des élèves en classe de cinquième (normalement âgés de 10 ans) en zone rurale n'étaient pas capables de lire des phrases élémentaires, et plus de 70 % étaient incapables de faire une simple division. Le taux d'alphabétisation reste plus bas en Inde que dans la plupart des autres économies émergentes (graphique 19.A). En outre, le taux de fréquentation scolaire diminue fortement lorsqu'on passe de l'enseignement primaire au secondaire, et les inégalités d'accès à l'éducation sont considérables : moins de 40 % des enfants appartenant au cinquième le plus pauvre de la population fréquentent l'enseignement secondaire, alors que cette proportion s'établit à 72% pour le cinquième le plus riche de la population urbaine (71^e enquête du NSSO). Le pourcentage de jeunes qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation est également élevé (graphique 19.D).

Pour doter les individus des compétences voulues, il faudra réduire les obstacles à l'augmentation des taux de fréquentation dans les systèmes d'enseignement et de formation. Les contraintes financières des ménages jouent à cet égard un rôle important. À titre d'exemple, Arif et Chaudry (2015) montrent qu'au Penjab, les envois de fonds des travailleurs émigrés tendent à atténuer les contraintes financières des ménages, à améliorer la fréquentation scolaire et à réduire les phénomènes d'abandon des études. De même, les programmes d'incitation financière expérimentés dans divers États ont favorisé l'investissement dans l'éducation et la santé des filles (Sinha and Yoong, 2009), ce qui laisse

à penser que des transferts monétaires conditionnels pourraient permettre de rehausser les taux de scolarisation et de réussite. Le programme *Pradhan Mantri Kaushal Vikas Yojana*, lancé en 2015, prévoit une gratification financière de 8 000 INR pour les jeunes qui s'inscrivent à des cours de formation auprès de prestataires agréés. Il faudrait en évaluer les résultats et, s'ils s'avèrent globalement positifs, la portée de cette initiative devrait être élargie.

Graphique 19. **Le taux d'alphabétisation et les dépenses publiques d'éducation sont trop faibles pour que l'Inde puisse profiter du dividende démographique**



1. Population âgée de 5 à 19 ans.

Sources : Banque mondiale, Base de données des Indicateurs du développement dans le monde ; Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2016 ; and Division de la Population des Nations Unies.

La satisfaction des besoins éducatifs nécessitera également une augmentation des ressources affectées à l'enseignement et une amélioration de l'efficacité avec laquelle elles sont utilisées. De nouveaux établissements d'enseignement supérieur sont en cours de création, notamment dans le secteur des soins de santé (tableau 11). Cela étant, à 38 % du PIB, les dépenses publiques d'éducation sont faibles, notamment au regard du pourcentage très élevé de la population qui est d'âge scolaire (graphique 19.B et 19.C). À titre indicatif, le nombre moyen d'élèves par enseignant dans l'enseignement primaire, qui s'établit à 32, est environ deux fois plus élevé qu'en Chine et en Indonésie. La qualité des enseignants revêt également une importance considérable (Azam and Gandhi Kingdon, 2015). Selon plusieurs études, les travailleurs contractuels – caractérisés par des contrats de courte durée et des salaires plus faibles – déploient davantage d'efforts et réussissent davantage à améliorer les résultats de leurs élèves que les enseignants qui occupent un poste permanent avec le statut de fonctionnaire (Goyal and Pandey, 2013 ; Muralidharn and Sundararaman, 2011). Si la plupart des enseignants s'efforcent de bien faire leur métier, une minorité non négligeable d'entre eux est démotivée. D'après Duflo et al. (2012), lier la rémunération des enseignants à leur temps de présence réduit l'absentéisme et améliore les résultats scolaires. Bolia et Jain (2016) mettent en évidence de fortes disparités entre les États en matière de transformation des ressources éducatives en compétences cognitives, ce qui laisse à penser que des gains d'efficacité considérables pourraient être réalisés si les États apprenaient les uns des autres et si l'on identifiait les meilleures pratiques.

La politique nationale pour le développement des compétences et l'entrepreneuriat (*National Policy for Skill Development and Entrepreneurship*) de 2015, qui annule et remplace la politique nationale de développement des compétences (*National Policy on Skill Development*) de 2009, prévoit la formation de 500 millions de personnes d'ici à 2022. Les enquêtes réalisées auprès des employeurs font apparaître des pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans les domaines des technologies de l'information et de la communication (TIC), des services financiers, du tourisme, du commerce de détail et des activités manufacturières à forte intensité de compétences. En 2015, 58 % des employeurs faisaient état de difficultés de recrutement liées à des pénuries de talents (Manpower, 2015). De larges pans de la main-d'œuvre instruite se caractérisent par des compétences professionnelles des plus limitées, voire inexistantes, de sorte qu'ils sont dans une large mesure inemployables (*National Employability Report: Aspiring Minds*, 2016). On estime que 4.7 % seulement de population active totale a suivi une formation technique structurée, soit une proportion nettement plus faible qu'en Chine ou en Corée du Sud (Government of India, 2015b ; Mehrotra et al., 2015 ; et 2016 *India Skills Report*). Pour améliorer les compétences de la population, il faudrait introduire la formation professionnelle à un stade plus précoce des programmes scolaires. L'objectif du gouvernement de mettre en place des cours de formation professionnelle liée à l'économie locale à partir de la classe de neuvième (normalement fréquentée par des enfants de 14 ans) dans au moins 25 % des écoles au cours des cinq années à venir est bienvenu, mais il devrait être plus ambitieux, tant en termes de couverture que de calendrier. La participation des entreprises locales à la conception des programmes de formation contribuerait également à garantir une meilleure adéquation de ces programmes avec leurs besoins.

Tableau 11. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les systèmes d'enseignement et de formation**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
Continuer à améliorer l'accès à l'éducation, en particulier à l'enseignement secondaire, et mieux se focaliser sur la qualité de l'éducation à tous les niveaux.	Le programme <i>Rashtriya Aavishkar Abhiyan</i> a été lancé pour développer les ressources et améliorer la formation des enseignants afin de motiver et d'associer les enfants et les jeunes de 6 à 18 ans dans les disciplines des sciences, des mathématiques et la technologie. De nouveaux instituts indiens de technologie (IIT), instituts indiens de gestion (IIM) et universités de médecine sont en cours d'établissement.
Mettre en place une formation professionnelle plus précoce et de meilleure qualité.	Le programme <i>Pradhan Mantri Kaushal Vikas Yojana</i> lancé en 2015 vise à doter de compétences professionnelles et de qualifications certifiées 10 millions de jeunes, et prévoit une gratification financière pour ceux qui suivent une formation.

Mieux soutenir les populations pauvres et vulnérables

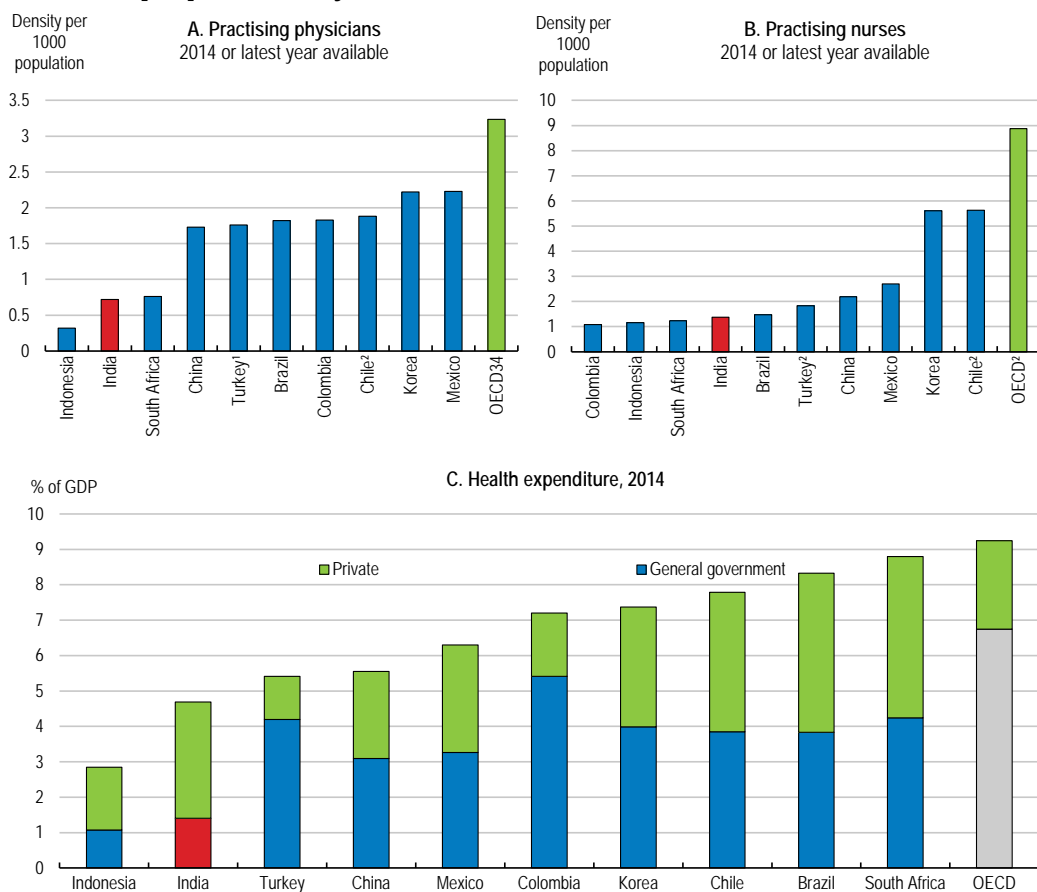
L'Inde a sorti des millions de gens de la pauvreté. Toutefois, toutes les populations n'ont pas accès aux services publics de base, qui sont fortement concentrés sur le plan territorial. Les chiffres de la population indienne ayant accès à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité ont progressé, mais sont faibles en regard des pays BRIICS. Toutefois, certains États de l'Union font mieux, ce qui laisse à penser qu'il existe des possibilités d'expérimentation et de mutualisation des pratiques exemplaires entre les États. À titre d'exemple, alors que près de 20 % de la population indienne n'a pas accès à l'électricité, certains États, parmi lesquels le Gujarat, le Karnataka et le Maharashtra, sont parvenus à assurer une fourniture quasi universelle. En dépit de certaines initiatives, comme le Plan national de santé (NHM, *National Health Mission*, NHM), visant à améliorer les services publics dans les zones rurales, le manque de services publics de base en milieu rural est plus aigu qu'en milieu urbain, la fracture entre les campagnes et les villes étant particulièrement marquée pour l'électricité, l'assainissement et la santé.

Les ressources publiques affectées à la santé sont rares et inégalement réparties entre les États et au sein d'un même État. L'Inde ne consacre que 4 % seulement de son PIB aux dépenses de soins – moins de la moitié de ce qu'y consacrent le Brésil et l'Afrique du Sud, et le reste à charge des patients en constitue l'essentiel. Les médecins et personnels infirmiers sont peu nombreux (graphique 20), et les facultés de médecine tendent à être plus rares dans les États peuplés où les indicateurs de santé sont médiocres (OECD, 2014). Pour réduire la fracture entre zones rurales et urbaines, des centres de proximité ont été construits en milieu rural. Cela étant, on observe un recul alarmant du nombre de médecins et de spécialistes formés, les postes non pourvus pouvant atteindre 80 % dans les services ruraux (Lancet, 2015). Les réformes préconisées par une commission parlementaire pour améliorer le nombre et le niveau de qualité des facultés de médecine n'ont pas été mises en œuvre (Sharma, 2016). Alors que le projet de Plan national de santé (*National Health Policy*) du gouvernement présentait un programme de réforme louable et proposait de porter les dépenses publiques de santé de 1 % du PIB à 2.5 % d'ici 2020 (Government of India, 2014 ; Duggal, 2016), le budget 2016-17 n'a pas prévu d'augmenter notablement les ressources affectées à ce secteur.

La réforme en cours sur les prix subventionnés pourrait servir de modèle à d'autres pays

L'Inde subventionne depuis longtemps les prix des produits alimentaires, des engrais, du pétrole, du kérosène, de l'eau, de l'électricité, des transports ferroviaires, et de nombreux autres produits afin de garantir l'accès des ménages pauvres à ces produits essentiels et de les protéger contre les fluctuations de prix. S'agissant du kérosène, ces subventions permettent également d'éviter un report sur d'autres énergies moins chères pour cuisiner et s'éclairer, comme la biomasse par exemple, qui ont des effets nocifs graves sur l'environnement et sur la santé de ceux qui y sont exposés, souvent les plus pauvres. Représentant 4.2 % du PIB, le coût des subventions pèse lourd sur le budget (Government of India, 2015a). Elles profitent généralement davantage aux plus riches – les subventions sur les prix de l'électricité et de l'eau sont particulièrement régressives puisque de nombreux ménages pauvres ne sont pas raccordés au réseau. De surcroît, des abus ont été constatés dans l'utilisation de ces subventions, générant de la corruption et aboutissant à la surconsommation de certains produits, comme l'électricité et l'eau, avec son cortège d'effets néfastes pour l'environnement.

Graphique 20. Moyens financiers et humains dans le secteur de la santé



1. Les données pour le Canada, la France, la Grèce, les Pays-Bas, la République slovaque et la Turquie incluent non seulement les médecins dispensant des soins aux patients, mais aussi ceux exerçant dans le secteur de la santé en tant qu'administrateur, professeur, chercheur, etc. Les données pour le Chili correspondent à l'ensemble des médecins habilités à exercer.
2. Les données pour l'Autriche, la France, la Grèce, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la République slovaque, la Turquie et les États-Unis incluent non seulement les infirmiers dispensant des soins aux patients, mais aussi ceux exerçant dans le secteur de la santé en tant qu'administrateur, professeur, chercheur, etc. Les données pour le Chili correspondent à l'ensemble du personnel infirmier habilité à exercer (moins d'un tiers sont des infirmiers qualifiés détenant un diplôme universitaire). L'Autriche ne déclare que le personnel infirmier travaillant en milieu hospitalier.

Source : Organisation mondiale de la santé (OMS) ; OCDE, base de données sur la santé.

Dans un souci d'efficacité de l'action sociale, l'Inde met actuellement en œuvre une réforme ambitieuse. Les autorités ont étendu et accéléré la transition d'un système de prix subventionnés à un système de virement direct de prestations (DBT, *Direct Benefit Transfers*) en espèces, un système qui repose sur un numéro d'identification personnelle unique, rattaché aux données biométriques (Aadhaar) et au compte bancaire de l'individu. Le premier identifiant Aadhaar a été délivré en septembre 2010 et dès décembre 2016, près de 1.1 milliard de citoyens et 86 % de la population en étaient dotés. Plus de 285 millions de comptes bancaires ont été ainsi rattachés à un identifiant Aadhaar. Les autorités ont également rendu possibles les transactions par téléphone mobile de façon à garantir la connectivité, même en milieu rural. Alors que le système DBT couvrait principalement le versement des bourses d'études et des pensions, les autorités y ont ajouté depuis 2014 le versement d'autres prestations sociales, notamment les aides aux prix du gaz de cuisson et les salaires au titre du Programme national de garantie de l'emploi rural (NREGS, *National Rural Employment Guarantee Scheme*). Plusieurs expérimentations ont également été lancées dans plusieurs États de l'Union pour étendre encore le périmètre du DBT, notamment aux subventions alimentaires. Enfin, le gouvernement a profité de la baisse des prix du pétrole pour supprimer en 2014 les subventions au gazole.

Le DBT permet d'accélérer les versements, de réduire les coûts de transaction et les pertes et de mieux cibler les programmes d'action sociale. Les changements récents intervenus dans les subventions au gaz de cuisson en fournissent une illustration. Le gouvernement a mis en place le système DBT pour le gaz dans l'ensemble du pays en 2015. Depuis, toutes les bonbonnes de gaz sont vendues au prix du marché et la subvention implicite est versée directement sur le compte bancaire du consommateur. Cette évolution a permis d'éliminer près de 140 millions de bénéficiaires illégitimes et partant, de diminuer considérablement le coût des subventions. Elle a également permis que les pauvres perçoivent autant que les riches. Une campagne (baptisée « Give it up »), demandant aux riches de renoncer à la subvention implicite du gaz et de se désinscrire volontairement du dispositif, a été lancée à l'automne 2015. En lieu et place du système dérogatoire, les autorités pourraient demander aux consommateurs d'adhérer au dispositif de subvention en certifiant que le revenu de leur ménage n'excède pas un montant déterminé – en effet, des études ont montré que le choix d'options par défaut peut influencer sensiblement sur le comportement des consommateurs (Tripathi et al., 2015). Il conviendrait d'adopter la même logique pour d'autres produits, notamment pour les engrais, l'eau et l'électricité. Enfin, il est important, pour accompagner ce changement, de veiller à ce que les banques perçoivent une rémunération correcte en échange du déploiement du DBT.

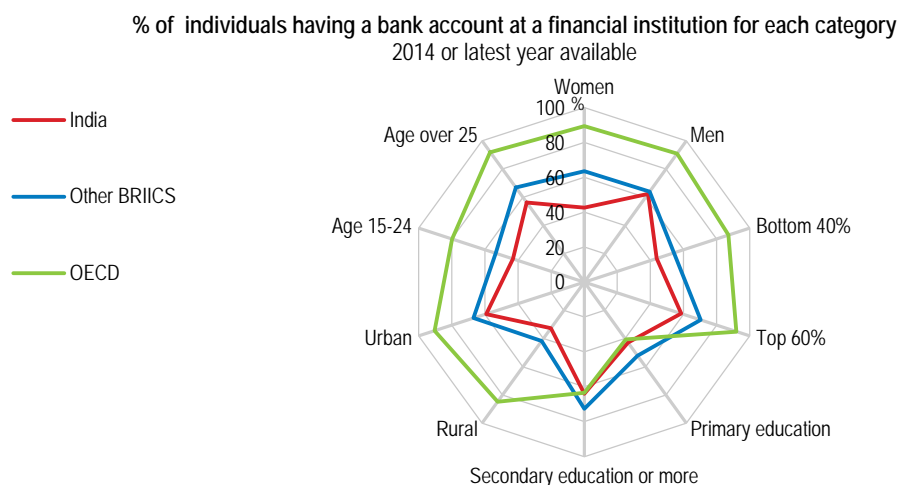
L'inclusion financière est en bonne voie

Les disparités d'accès aux établissements financiers formels ont toujours été particulièrement criantes en Inde. Les principaux facteurs déterminant ces inégalités sont le sexe, le revenu, le niveau d'instruction et le lieu de résidence (graphique 21). Selon le recensement de 2011, plus de 40 % des ménages (soit plus de 100 millions) n'avaient pas de compte bancaire, ce taux étant de 67 % en milieu rural, et nombreux étaient les ménages pauvres qui ne pouvaient compter que sur des sources de fonds informelles. Plus de 60 très petits agriculteurs (agriculteurs « marginaux ») sur 100 avaient contracté une dette auprès de prêteurs non institutionnels et moins de 13 auprès de banques, 85 % de l'encours total étant détenu par les premiers (chapitre 2).

Des initiatives ambitieuses ont été engagées pour renforcer l'inclusion financière et donner plus d'autonomie aux populations pauvres. C'est ainsi qu'en août 2014 a été lancé le plan national en faveur de l'inclusion financière (Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana, PMJDY), qui permet aux particuliers d'ouvrir un compte d'épargne sans obligation de solde minimum, assorti d'une carte de paiement et d'une possibilité de découvert jusqu'à 5 000 INR par ménage, ainsi que d'une assurance contre les accidents et d'une assurance-vie. En novembre 2016, quelque 255 millions de comptes bancaires avaient ainsi été ouverts, dont plus de 54 % était rattachés à un identifiant Aadhaar, et le dispositif présentait un solde de plus de 456 milliards INR avaient été collectés au titre du dispositif. Le passage du système des prix subventionnés à celui du virement direct des prestations favorise également l'utilisation de comptes bancaires. Par ailleurs, les autorités indiennes réalisent des campagnes combinées d'éducation et d'inclusion financières pour aider les individus à mieux gérer les questions d'argent. Des projets d'éducation financière ont ainsi été conduits par diverses voies, notamment dans les écoles et via des émissions itinérantes, des brochures et des films (Atkinson and Messy, 2013).

Afin de remédier aux difficultés de financement des petites entreprises, les autorités ont mis en place un mécanisme de prêt (Pradhan Mantri Mudra Yojana, PMMY) en 2015. Ce mécanisme permet d'octroyer des prêts d'un montant pouvant atteindre 1 million INR (15 500 USD), non garantis et d'un coût réduit, en proposant des refinancements à un taux d'intérêt relativement bas. En 2015, la RBI a également accordé des licences d'exploitation à dix banques de « financement local » (*Small finance banks, SMB*), qui proposent des prêts à de petits agriculteurs et entrepreneurs et sont autorisées à collecter des dépôts – huit de ces dix banques sont des institutions de microfinance qui, jusqu'à présent, n'étaient pas habilitées à collecter des dépôts en Inde. Après quelques années de fonctionnement, ces banques de proximité auront la possibilité d'accéder au statut de banques universelles. Enfin, pour améliorer l'accès des populations pauvres aux services financiers, la RBI a accordé de nouvelles licences conditionnelles à onze « banques de paiement » en 2015 – ces banques peuvent collecter des dépôts jusqu'à 100 000 INR (1 550 USD) et proposer des cartes de paiement et des services bancaires en ligne, mais ne peuvent pas octroyer de prêts – toutefois trois établissements candidats y ont renoncé dès juin 2016.

Graphique 21. **Impact du profil individuel sur l'inclusion financière en Inde et dans les autres pays BRIICS**



Source : Banque mondiale, base de données Global Findex.

En dépit des efforts déployés, divers facteurs pèsent encore sur l'inclusion financière. L'Inde s'en est remise pendant longtemps aux banques pour permettre aux pauvres d'accéder aux services financiers. Bien que le développement du nombre d'agences – une par village comptant plus de 2 000 habitants - ait permis de réduire la pauvreté en milieu rural (Burgess and Pande, 2005), ce développement coûte cher et nécessite des stratégies d'un meilleur rapport coût-efficacité. Un comité, mis en place par la RBI et mandaté pour étudier un plan quinquennal pour l'inclusion financière, s'est prononcé en faveur de solutions faisant appel à des technologies à bas coût, comme le téléphone mobile ou les réseaux de correspondants commerciaux, pour assurer la prestation des services bancaires jusqu'au dernier kilomètre. Le déploiement de l'interface de paiement unique (UPI) va accélérer le passage aux transactions démonétisées et sur téléphone mobile. Les petites entreprises pourront aussi retracer plus facilement leur historique bancaire et multiplier ainsi leurs chances d'obtenir un prêt. Afin de faciliter l'accès des agriculteurs au crédit, le comité de la RBI a instamment plaidé pour que soit achevée la numérisation des registres fonciers dans les États de l'Union, de sorte que les terres puissent être utilisées en garantie de prêts. Afin d'éviter le surendettement, le comité propose de rattacher tous les comptes de crédit à un identifiant biométrique unique de type Aadhaar pour détecter les comptes multiples. Enfin, pour promouvoir encore l'inclusion financière, les autorités indiennes devraient envisager d'autoriser les établissements de microfinance à collecter des dépôts et à proposer des comptes d'épargne, reprenant en cela l'exemple de la banque Grameen au Bangladesh.

Tableau 12. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant un meilleur soutien aux populations pauvres et vulnérables**

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2014
Élargir l'application du système de virement direct des prestations aux programmes de subventions de base et utiliser le numéro d'identification personnelle unique.	Les subventions aux prix du gaz de cuisson ont été converties en prestations monétaires. Le déploiement de l'identifiant unique a avancé à grands pas.
Augmenter les dépenses publiques de santé en particulier dans la prévention et les soins primaires, notamment en zones rurales et dans les bidonvilles urbains.	Dans le budget de l'exercice 2016-17, un nouveau mécanisme de protection de la santé a été annoncé ; il permettra d'offrir une assurance maladie et handicap à concurrence de 100 000 INR pour les familles économiquement faibles. Pour les personnes de 60 ans et plus appartenant à cette catégorie, une couverture supplémentaire pouvant atteindre 30 000 INR sera prévue.

Parvenir à un développement régional solide et équilibré

Les inégalités territoriales sont d'une ampleur considérable, avec de grandes différences de taux de pauvreté, d'accès aux services publics et de production par habitant d'un État à l'autre et entre zones urbaines et rurales. Le pourcentage de population vivant avec moins de 1.90 USD par jour (au prix de 2011) est en recul, grâce à une croissance solide. Toutefois, l'écart de revenu entre riches et pauvres s'est creusé (graphique 22.B). Ces derniers temps, certains États à faible revenu (dont le Bihar et le Rajasthan) se sont développés plus rapidement que les États plus riches, laissant à penser qu'il est important de mettre en place de bonnes mesures. De même, certains États ont ramené leur taux de pauvreté sous la barre des 10 % - le Kerala et le Sikkim se distinguant par un faible taux de pauvreté (graphique 22.C), en dépit d'un PIB par habitant relativement faible.

Le creusement des inégalités de PIB n'est pas une fatalité : il dépend du cadre institutionnel d'un pays et peut être combattu par l'action des pouvoirs publics (Blöchliger *et al.*, 2016). Les États disposent de larges compétences en matière de dépenses. Les réglementations des marchés de produits, à l'exception de celles concernant les échanges et l'IDE, ainsi que diverses réglementations du travail, sont dans une large mesure du ressort de chaque État pour leur adoption et leur application. Le fait d'avoir remplacé récemment le système de subventions conditionnelles par une augmentation de la part de recettes fiscales leur revenant a donné plus d'autonomie aux États pour ajuster leurs politiques publiques aux particularités locales, cependant que des initiatives visant à publier les données recueillies sur la facilité d'exercer des activités économiques au niveau de chaque État les ont plus fortement incités à adopter des réformes. Le tout nouvel Institut NITI-Aayog (National Institution for transforming India), sorte de laboratoire d'idées public, aide à mutualiser les pratiques modèles entre les États. Toutes ces initiatives devraient concourir à aider l'Inde à tirer le meilleur parti du fédéralisme. Cela étant, on pourrait faire davantage pour parvenir à un développement régional solide et durable.

Gagner en productivité dans le secteur agricole pour lutter contre la pauvreté en milieu rural

Les disparités du PIB par habitant entre les États et entre les zones urbaines et rurales sont largement à l'image de la composition de l'activité, notamment de l'importance de l'agriculture dans la production. Ce secteur regroupe encore près de la moitié de l'emploi total mais contribue au PIB à hauteur de tout juste 18 %. De nombreux intrants agricoles dont les engrais, l'électricité et l'eau, ainsi que les prêts, sont massivement subventionnés en Inde. Les subventions aux engrais (urée), en particulier, ont atteint 0.5 % du PIB en 2014-15, aboutissant à un usage massif et déséquilibré de ces intrants, à une pollution des sols et des ressources en eau et à des abus (notamment la contrebande). De la même manière, les prix subventionnés de l'électricité dont bénéficient les agriculteurs ont conduit à une exploitation effrénée de la nappe phréatique et contribué au stress hydrique – un problème majeur en Inde. Parallèlement, le rendement moyen des cultures céréalières est resté faible par rapport aux pays comparables (graphique 23) et la faible productivité agricole explique un niveau de pauvreté très élevé dans les zones rurales.

Les exploitations agricoles sont de petite superficie en moyenne puisque deux tiers des agriculteurs exploitent une parcelle inférieure à un hectare. La détention de la terre reste morcelée en raison des pratiques d'héritage, ce qui dissuade tout effort de mécanisation et de gains de productivité. Pour avancer dans le regroupement des exploitations, il faudrait emboîter le pas à certains États, dont l'Andhra Pradesh et le Rajasthan, et accélérer le déploiement du Programme national de modernisation des registres fonciers, y compris la numérisation de ces registres (Gulati and Banerjee, 2015 ; RBI, 2015). Enfin, pour inciter davantage à la mécanisation, quelques États – parmi lesquels le Madhya Pradesh et le Penjab – soutiennent des centres de location gérés par des comités de villageois (*custom hiring centres, CHC*), qui louent des engins agricoles aux petits exploitants et agriculteurs marginaux locaux. Il faudrait que l'expérience régionale en matière de regroupement foncier et de promotion de la mécanisation fasse l'objet d'une évaluation et que les résultats en soient publiés afin de faire connaître les pratiques les plus efficaces.

Faciliter l'accès des agriculteurs aux marchés agricoles et réduire la segmentation de ces marchés permettraient également d'améliorer la productivité et le revenu des exploitants. Actuellement, seuls des agents agréés par l'APMC régional (Agricultural Produce Market Committee) peuvent mener les transactions initiales de vente sur les principaux

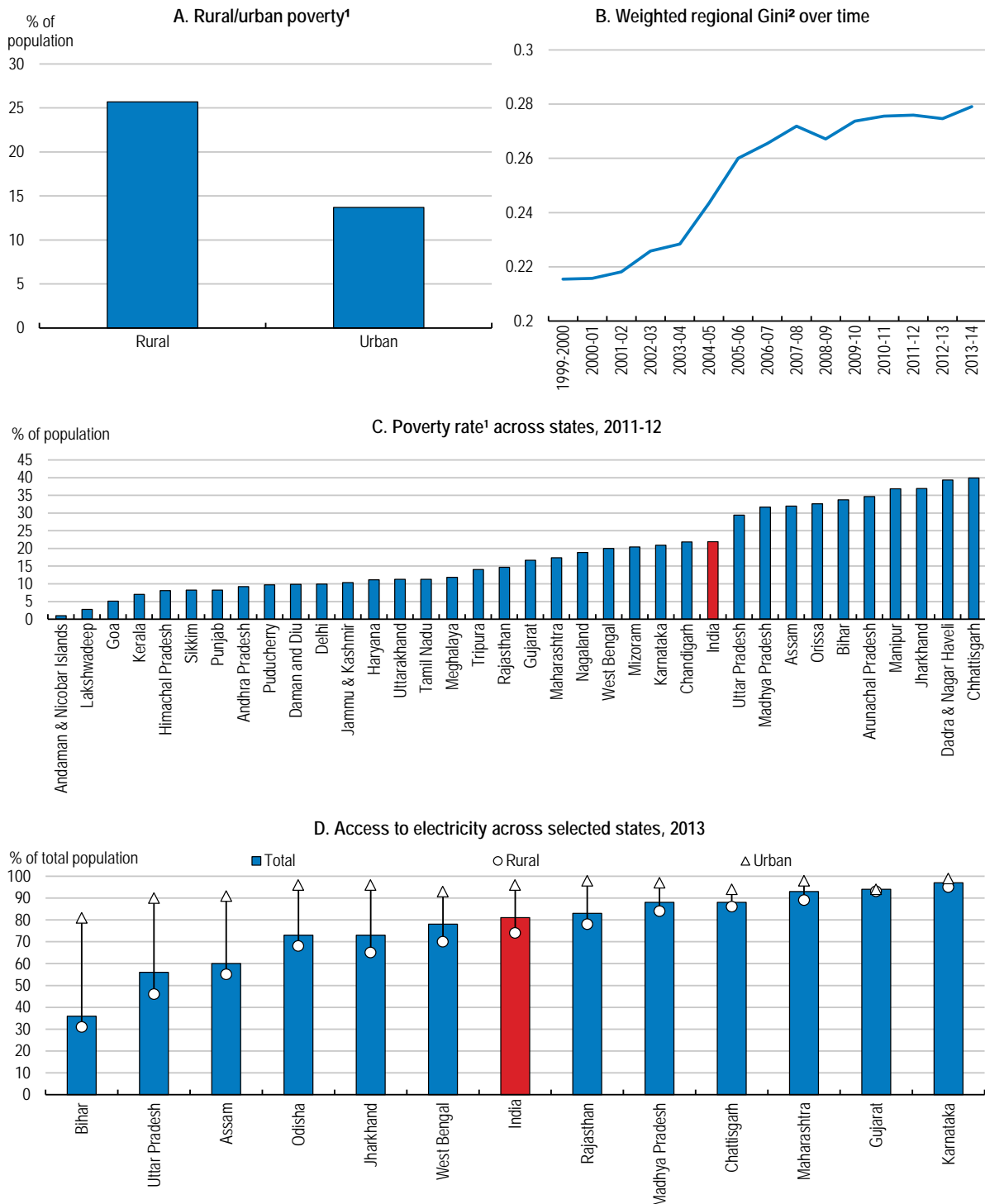
produits agricoles de base – 2 477 marchés réglementés principaux ont été décomptés physiquement (GoI, 2015a). En outre, divers droits et redevances sont perçus sur les transactions, ce qui génère d'importantes marges entre les prix payés aux agriculteurs et les prix payés par les consommateurs. Certains États (dont le Karnataka) ont choisi de déréglementer partiellement l'accès des agriculteurs aux marchés. Il conviendrait d'évaluer l'impact de cette mesure et d'en publier les résultats pour inciter à la réforme dans les autres États. Les autorités centrales travaillent également avec les États pour réorienter la réglementation de leur APMC respective et organiser des marchés privés. Les gouvernements régionaux sont incités à mettre en place des marchés paysans dans les zones urbaines pour permettre aux agriculteurs de vendre directement leur production. Enfin, l'amélioration des infrastructures de stockage et de transport faciliterait la création d'un marché national des produits agricoles.

Les États de l'Union ont un rôle important à jouer pour favoriser la productivité dans le secteur manufacturier

Les pouvoirs publics ont un rôle à jouer pour aider à redéployer les ressources de l'agriculture vers les secteurs à plus forte productivité. L'Étude économique 2014 de l'Inde expliquait que le secteur manufacturier ne contribue guère à la croissance des revenus et à la création d'emplois car il est le plus exposé aux goulets d'étranglement structurels et notamment, à de fréquentes coupures d'électricité, des infrastructures de transport qui laissent à désirer, des obligations administratives complexes, une fiscalité lourde et une réglementation du travail restrictive.

Les réglementations des marchés de produits, à l'exception de celles concernant les échanges et l'IDE, sont, dans une large mesure, du ressort des États pour leur adoption et leur application. Des analyses empiriques du Secrétariat de l'OCDE (Joumard et al., à paraître) laissent à penser que de sérieux obstacles à l'entrepreneuriat empêchent les entreprises d'atteindre une taille optimale et pèsent ainsi sur leur productivité. Certains États se sont montrés précurseurs dans la réduction de ces obstacles. Si tous les gouvernements régionaux abaissaient le niveau des obstacles à l'entrepreneuriat à celui observé dans les États les plus performants, la productivité du travail dans le secteur manufacturier formel augmenterait de quasiment la moitié. Enfin, il serait particulièrement important de remédier à l'opacité réglementaire et administrative.

Graphique 22. Les disparités territoriales sont de grande ampleur

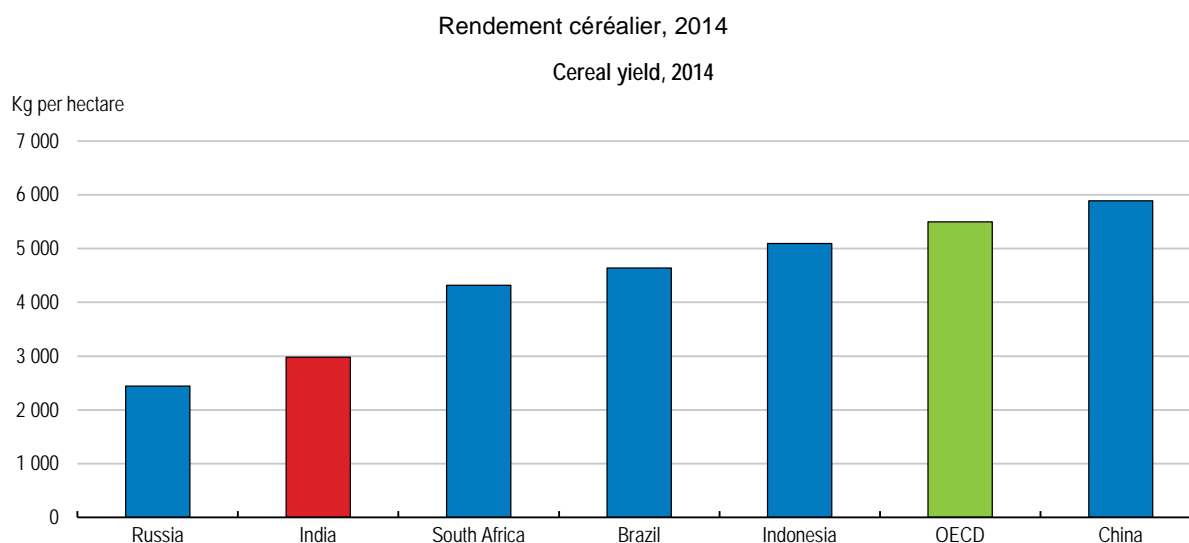


1. La pauvreté est calculée selon la méthode de Tendulkar, en prenant en compte une double période de référence (Mixed reference period, MRP, en vertu de laquelle les données de consommation sont recueillies en fonction de la fréquence de consommation des produits ou des services, sur une année pour les moins consommés, et sur 30 jours pour les autres). Le seuil de pauvreté est exprimé en dépenses mensuelles de consommation par habitant.

2. L'indice Gini régional mesure les inégalités de PIB par habitant d'une région à l'autre (d'un État à l'autre en Inde). L'indicateur prend des valeurs comprises entre 0 et 1 (0 correspondant à une égalité parfaite de PIB entre toutes les régions). Chaque région est affectée d'un coefficient de pondération en fonction de sa population.

Source : Banque de réserve de l'Inde (RBI) ; NSSO ; AIE, World Energy Outlook 2015.

Graphique 23. **Faiblesse de la productivité dans le secteur agricole**



Source : Banque mondiale, Indicateurs de développement dans le monde.

Les réformes menées au niveau des États ont bénéficié de la dynamique suscitée par la nouvelle approche du fédéralisme, qui stimule les expérimentations locales et le recensement des pratiques les plus efficaces. Le gouvernement a inauguré en 2014 un système d'information sur les pratiques réglementaires et administratives régionales, qui permet de classer les États en fonction de la facilité à y exercer des activités économiques. Les gouvernements régionaux ont adopté un plan d'action en 98 points pour réformer le monde de l'entreprise (KPMG, 2015). Les avancées dans la mise en œuvre des réformes font l'objet d'une publication et stimulent la concurrence entre États. Des efforts ont été déployés pour réduire la bureaucratie et faciliter le respect de la réglementation fiscale (avec, en particulier, la mise en place de procédures d'enregistrement, de déclaration et de paiement en ligne), et des modalités d'auto-déclaration sont prévues en matière de réglementation du travail.

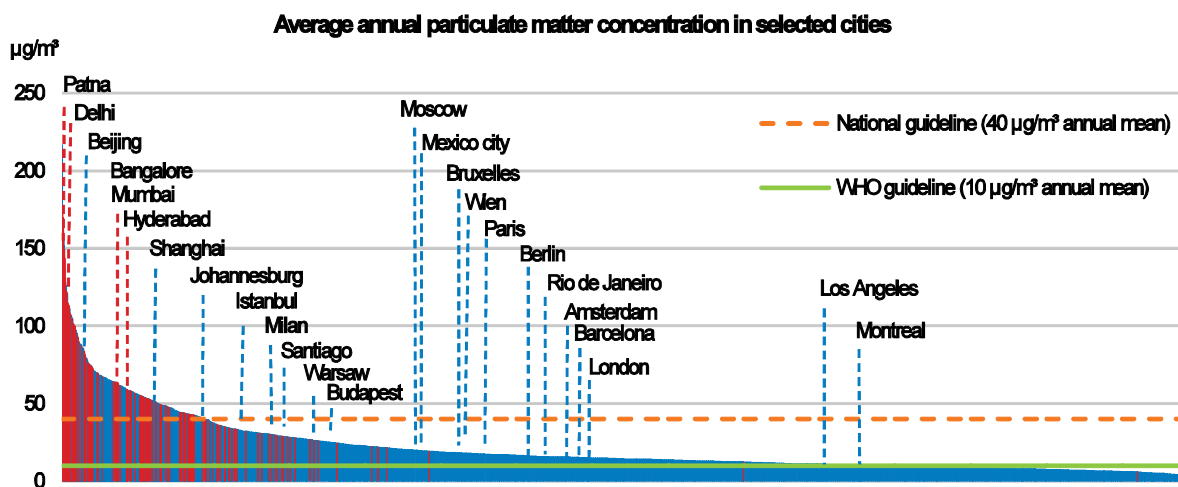
Tirer le meilleur parti de l'urbanisation

La productivité d'un pays est dans une large mesure déterminée par la productivité de ses villes, celle-ci augmentant avec sa population (OECD, 2015a). Les économies d'échelle dues à l'urbanisation s'expliquent par des marchés du travail plus développés, par la fourniture de facteurs de production spécialisés et par les externalités de connaissances. Avec près de 70 % de la population indienne qui vit toujours dans les campagnes, les gains de productivité potentiels allant de pair avec l'urbanisation sont conséquents. Or, en Inde, les données tirées des études de la Banque mondiale sur les entreprises (Enterprise Surveys) montrent que la productivité des villes diminue avec le nombre d'habitants, ce qui donne à entendre que le coût des encombrements l'emporte rapidement sur les avantages de l'agglomération.

En effet, l'urbanisation a été marquée par un processus d'étalement urbain plus que de densification urbaine, et les nouvelles zones urbaines manquent souvent d'infrastructures de base et de services publics essentiels comme l'approvisionnement en eau et l'assainissement, un réseau de drainage en cas d'inondations et des transports publics (World Bank, 2013). L'insuffisance des liaisons, la fragmentation des marchés du travail et le manque de coordination dans les plans d'urbanisme et l'offre d'infrastructures pèsent sur les avantages de l'agglomération. Enfin, l'absence de réseaux de transports publics efficaces allonge les trajets domicile-travail, accroît l'utilisation des véhicules particuliers et entraîne une très forte pollution de l'air (graphique 24, encadré 6).

Graphique 24. Pollution atmosphérique dans les villes

Concentration annuelle moyenne en particules dans une sélection de villes, 2014



Notes :

1. Les mesures correspondant aux villes indiennes figurent en rouge. Les mesures pour les autres villes sélectionnées sont indiquées en bleu.
2. Matière particulaire mesurée : particules dont le diamètre est inférieur à 2.5 micromètres ($PM_{2.5}$). Ces fines particules sont spécialement nocives car elles peuvent pénétrer profondément dans les poumons lorsqu'elles sont inhalées.

Source : OMS, Ambient Air Pollution Database, mai 2016.

Il est primordial de moderniser les infrastructures urbaines pour tirer le meilleur parti de l'urbanisation et améliorer la qualité de vie dans les villes. Un Comité d'expert de haut niveau (HPEC), mis en place par le ministère de l'Urbanisme, a estimé que pour répondre aux besoins d'infrastructures dans les villes, il faudrait porter les investissements de 0.7 % du PIB en 2011-12 à 1.1% sur les vingt prochaines années (ICRIER, 2011). La mission *Smart Cities* lancée en 2015 vise à rendre les villes plus efficaces et plus agréables à vivre. Dans de nombreuses villes, les priorités devraient être les transports publics, le logement et l'assainissement.

Toute amélioration des infrastructures urbaines passera par une clarification des compétences des pouvoirs locaux et de leur capacité à lever des recettes. S'agissant des métropoles où les pouvoirs locaux sont très morcelés, il serait utile de disposer d'un organisme doté d'une vision claire des questions de la métropole pour favoriser une meilleure coordination entre les politiques d'urbanisme et la planification des transports. Veiller à l'élection au suffrage direct des maires et à une durée suffisante de leur mandat permettrait que les élus rendent mieux compte de leur action. Les pouvoirs locaux devraient également pouvoir disposer de ressources financières plus importantes et en anticiper le montant. Les doter de compétences accrues pour lever des recettes sur le patrimoine foncier et immobilier leur permettrait de compléter les dotations de l'État et les financements privés. Il faudrait pour cela clarifier les régimes de propriété et donner aux pouvoirs locaux plus d'autonomie pour déterminer l'assiette et le barème d'imposition et faire appliquer la fiscalité locale. Enfin, il faudrait encourager l'application de redevances d'utilisation, notamment de droits de stationnement et de péages routiers, parce que cette solution permettrait de générer plus de recettes tout en limitant l'usage de la voiture et par là même, la pollution.

Encadré 6. Les enjeux de la croissance verte

Les émissions par habitant de gaz à effet de serre sont très faibles en Inde et l'intensité d'émission de CO₂ par unité de PIB a diminué ces 25 dernières années. Cela étant, les émissions totales de CO₂ augmentent rapidement avec la croissance (graphique 25).

La part des énergies renouvelables dans le mix énergétique a toujours été relativement importante en raison de l'utilisation massive du bois de chauffage et d'autres produits issus de la biomasse pour cuisiner, qui sont toujours prédominants chez 85 % des ménages ruraux en 2011 (Government of India, 2016a), mais à un degré nettement moindre dans les villes. La biomasse fournit toujours un quart environ des approvisionnements totaux en énergie primaire (ATEP), le nucléaire, l'hydroélectricité et les autres énergies renouvelables n'en fournissant que 3 % environ.

L'eau est cruciale pour l'approvisionnement alimentaire car la révolution verte s'est accomplie en Inde en partie grâce à une augmentation massive des superficies irriguées. Les nappes phréatiques se sont épuisées dans certaines régions et l'irrigation est entrée en concurrence avec d'autres usages de l'eau. L'approvisionnement des ménages urbains en eau courante se développe rapidement mais pour l'essentiel, au même rythme simplement que l'accroissement de la population urbaine, alors même que le traitement primaire des eaux usées est une chose rare, de sorte que de nombreux cours d'eau sont très pollués pendant une bonne partie de l'année.

La qualité de l'air est souvent très mauvaise et va de pair avec la pollution industrielle et celle liée à la circulation, comme dans de nombreux pays, mais également – à la différence d'une grande partie des pays de l'OCDE – avec l'utilisation par de nombreux ménages de produits issus de la biomasse pour cuisiner et parfois, pour se chauffer, ce qui entraîne de hauts niveaux de pollution de l'air intérieur. Cette pollution est une cause majeure de décès prématurés (Smith et al., 2015).

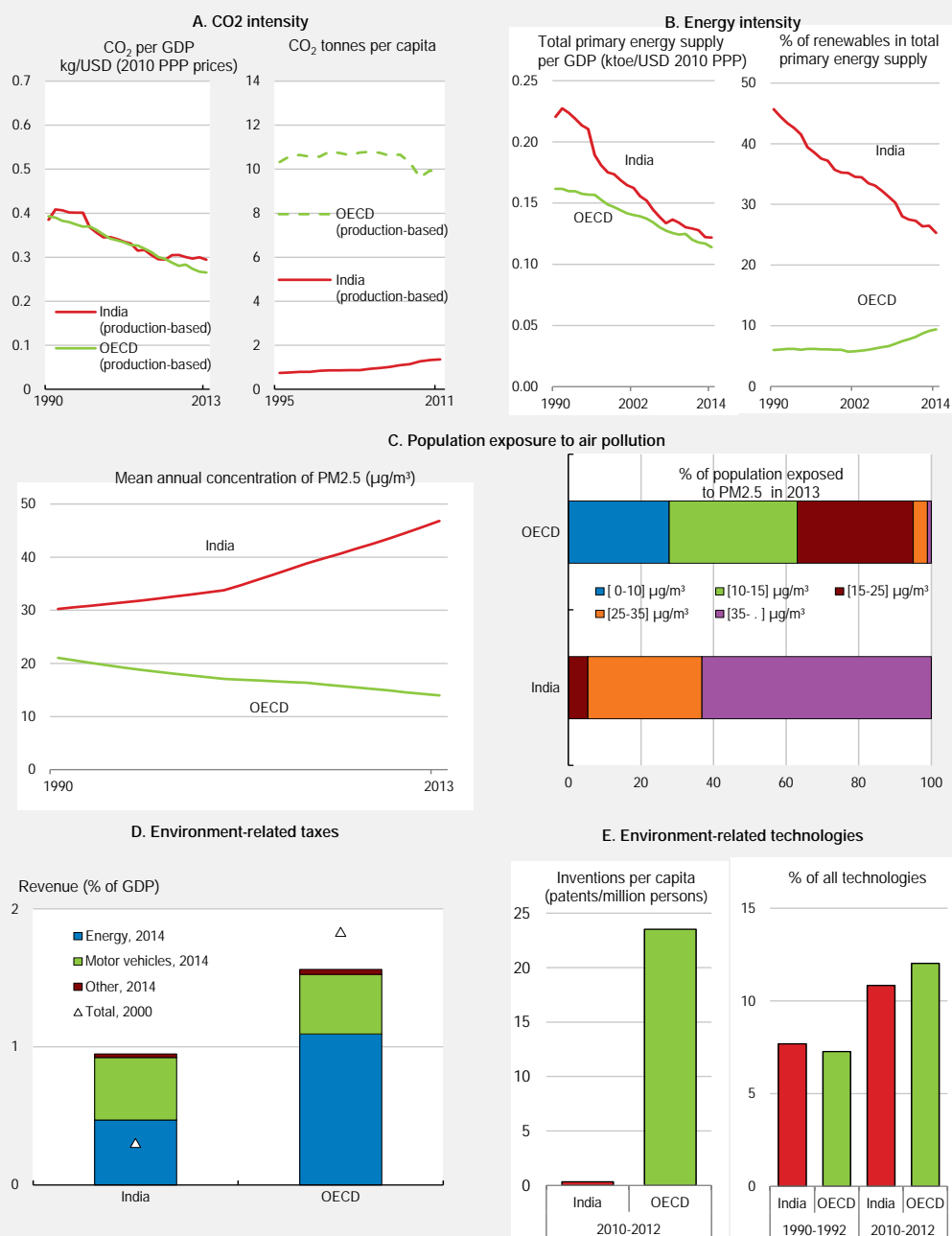
Il n'existe pas de données uniformisées sur la production de déchets, mais selon la Direction de l'Uttar Pradesh, par exemple, « plus de 25 % des ordures ménagères ne sont pas collectées du tout ; 70 % des villes indiennes ne disposent pas des moyens nécessaires pour transporter ces déchets et il n'existe pas de décharges contrôlées pour les éliminer. Les décharges existantes ne sont ni bien équipées ni bien gérées et ne sont pas correctement étanchéifiées pour écarter tout risque de contamination des sols et des eaux souterraines » (Uttar Pradesh, Directorate of Environment, 2016). Les recettes collectées grâce à la fiscalité environnementale sont bien inférieures, en proportion du PIB, à ce qu'elles sont dans la plupart des pays de l'OCDE, mais elles augmentent (à la différence de la plupart des pays de l'OCDE). Ces recettes proviennent pour la moitié environ des taxes sur les véhicules à moteur.

Mesurée à l'aune du nombre de dépôts de brevets, la part des efforts de R-D consacrée aux technologies environnementales en Inde est comparable à la moyenne des pays de l'OCDE et va croissant. Le très faible taux de dépôt de brevets par habitant donne peut-être une idée trompeuse des efforts consentis au plan national, du fait de l'importance de la population indienne, mais il demeure cependant très bas, même une fois corrigé de l'effet démographique.

(Encadré 6 continué....)

(Encadré 6 continué....)

Figure 1. Graphique 25. **Les indicateurs de croissance verte de l'Inde**



Source : OCDE (2016), Base de données des indicateurs de croissance verte. Pour le détail des métadonnées, [cliquer ici](#).