

Programme d'inclusion financière en Inde : bilan des deux premières années

Rani est une travailleuse domestique qui habite dans une banlieue de New Delhi avec son mari électricien. Ses trois enfants (âgés de 18, 11 et 8 ans) vivent avec ses beaux-parents dans un village qui se trouve à 200 kilomètres, dans un État voisin. Elle n'a jamais vu l'intérêt d'utiliser des services financiers formels : ses employeurs la payent en espèces, elle paie comptant pour toutes ses dépenses et elle envoie de l'argent à ses beaux-parents chaque mois par l'intermédiaire d'un agent qui veille à ce que les fonds soient déposés sur le compte bancaire de son beau-père.

En 2014, après l'installation d'un nouveau parlement indien, sa voisine lui a dit que le nouveau Premier Ministre Narendra Modi avait parlé d'un programme intéressant à la télévision. Appelé Jan Dhan Yojana (« Programme pour la richesse des gens »), ce programme pouvait l'aider à recevoir une subvention directement sur son compte bancaire pour acheter du gaz de cuisine. Intriguée par le battage médiatique, Rani a accompagné ses voisins à un camp sur l'ouverture d'un compte organisé près de chez elle. Même si cela lui a pris deux heures à cause des longues files d'attente, la démarche proprement dite était simple. Elle a présenté son numéro national d'identité, a rempli un formulaire et donné deux photos d'identité. On lui a dit de revenir dans trois jours pour recevoir son livret d'épargne. Après avoir donné ses coordonnées bancaires au fournisseur de gaz de cuisine, qui correspondaient à son numéro national d'identité, elle était prête pour recevoir ses futures subventions directement sur son nouveau compte.

Elle ne sait pas quels autres produits ou services elle peut acheter grâce à ce compte, mais un avantage imprévu est qu'il lui permet d'épargner. Elle laisse sur son compte les 2 dollars et 50 centimes qu'elle reçoit de l'État tous les deux à trois mois et dépose ce qui lui reste après avoir réglé toutes ses dépenses mensuelles. Il y a quelques mois, après s'être brûlée en faisant la cuisine, elle a fait un prélèvement pour payer sa facture d'hôpital. Elle espère pouvoir économiser de quoi payer

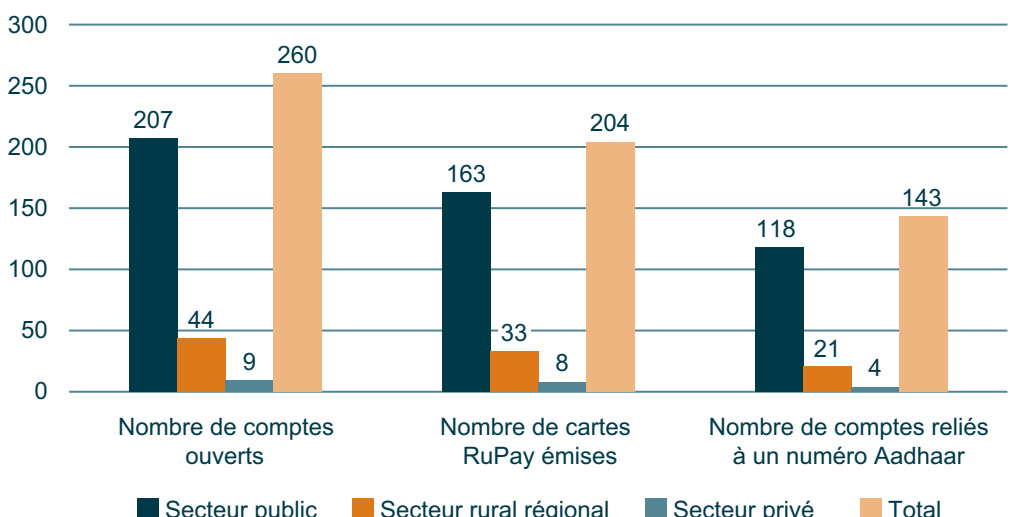
le mariage de ses enfants et agrandir une maison qu'elle et son mari possèdent dans le village.

L'ouverture d'un compte par Rani est le fruit d'un ambitieux programme d'inclusion financière qui vise à doter d'un compte bancaire chaque ménage en Inde. Baptisé le « Jan Dhan Yojana du Premier Ministre (PMJDY) », le programme a été lancé en août 2014. Le Gouvernement indien s'emploie depuis des années à promouvoir l'inclusion financière, et malgré les progrès accomplis, seulement la moitié des adultes avaient un compte bancaire avant le lancement du PMJDY (InterMedia 2016).

Dans le cadre de ce programme, les titulaires d'un compte peuvent

- recevoir des subventions directement sur leur compte.
- transférer des fonds et vérifier le solde de leur compte par téléphone.
- recevoir une carte de débit indienne (de type Visa ou MasterCard) appelée RuPay
- avoir un compte sans solde.
- souscrire une assurance-accidents d'environ 3 000 dollars pour 20 centimes par an.
- souscrire une assurance-vie d'environ 3 000 dollars pour 5 dollars par an.
- adhérer à un régime de retraite qui permet de recevoir 15 à 75 dollars par mois.
- recevoir un prêt bancaire d'environ 75 dollars six mois après l'ouverture d'un compte, selon l'utilisation.

Figure 1. Nouveaux comptes PMJDY, par type de banque, décembre 2016 (millions)



Source: PMJDY

Faisant fond sur ce qui était déjà une large base de 53 % de personnes de plus de 15 ans détenant un compte bancaire (469 millions de personnes) (Banque mondiale 2014), ce programme a conduit à l'ouverture de 260 millions de comptes en à peine plus de deux ans. Bien qu'il soit difficile de dire combien de ces comptes ont été ouverts par des gens qui n'en avaient pas avant, selon une enquête réalisée au milieu de 2015, le nombre de titulaires de compte a augmenté à 63 % (InterMedia 2016). Selon le PMJDY, dans 19 États sur 28 tous les ménages ont un compte en banque, et dans les neuf autres États le chiffre dépasse 99 %. Ces résultats cadrent avec ceux d'une enquête nationale indépendante qui montre que 99 % des ménages ont au moins un membre titulaire d'un compte bancaire (Bhattacharya 2016).

Si les premières initiatives d'inclusion financière en Inde ont été peu concluantes, les clients ayant été découragés par le mauvais service après-vente, le PMJDY pourrait être différent. Ainsi, 76 % des comptes (contre 55 % en août 2015) ont un solde supérieur à zéro et le montant total des dépôts atteignait 6,74 milliards de dollars à la mi-octobre 2016. Le programme a grandement bénéficié de la décision du Premier Ministre Modi, le 8 novembre 2016, de retirer la majorité des billets de banque en circulation. Un mois après cette « démonétisation » qui a conduit les gens à déposer leur argent à la banque, les dépôts sur les comptes PMJDY ont atteint plus de 11 milliards de dollars. Bien que la source de ces dépôts soit mal connue et que l'on ignore les répercussions à long terme, le changement est notable (Shashidhar 2016).

Facteurs déterminants

Le PMJDY n'est pas tombé du ciel ; il a été rendu possible par un certain nombre de facteurs déterminants dans le système indien.

Niveau élevé de participation de l'État à la mise en œuvre. Le Premier Ministre Modi a annoncé le programme lors de son premier grand discours national et a démontré depuis l'importance qu'il attache à sa réussite. En tant qu'auteur du programme et principal actionnaire des grandes banques publiques du pays, le Gouvernement a pu superviser étroitement la mise en œuvre du PMJD. Le Cabinet du Premier Ministre a activement suivi ses progrès. Le haut fonctionnaire qui dirige le programme a organisé des vidéoconférences hebdomadaires auxquelles toutes les banques devaient participer. Lors de ces réunions, elles étaient censées présenter leurs résultats, évoquer les problèmes rencontrés et proposer des solutions possibles.

Crédibilité/solidité des banques publiques. Le système bancaire indien comprend 26 banques publiques, 25 banques privées, 43 banques étrangères, 56 banques rurales régionales et plusieurs milliers de petites banques coopératives, selon l'India Brand Equity Foundation (IBEF). Bien que les banques privées gagnent du terrain chaque année, les banques publiques détiennent

encore environ 70 % des actifs bancaires (IBEF 2016). Elles détiennent près de 80 % des comptes PMJDY et la même proportion des dépôts PMJDY.

Le vaste réseau de succursales de banques publiques a facilité l'ouverture de comptes à travers le pays. La confiance des consommateurs dans les banques publiques est un autre facteur important.

Un système national d'identification biométrique bien établi, consultable en ligne. Lors du lancement du PMJDY, environ 700 millions d'Indiens avaient un numéro national d'identification biométrique — appelé Aadhaar (Kumar 2016). Les personnes qui ont un numéro Aadhaar peuvent rapidement ouvrir un compte PMJDY. Pour accélérer l'ouverture de comptes, le gouvernement a facilité l'inscription au système Aadhaar parallèlement à l'ouverture d'un compte PMJDY et attribué 210 millions de numéros Aadhaar en 2015, au rythme de plus de 4 millions par semaine (Gouvernement indien 2016e). En décembre 2016, 1 075 millions de numéros Aadhaar avaient été attribués (UIDAI 2016).

Enseignements tirés des initiatives précédentes

Le PMJDY a tiré des enseignements des initiatives précédentes lancées par le Gouvernement, s'agissant en particulier de réduire le nombre élevé de comptes inactifs.

Cibler les ménages plutôt que les villages. Le précédent programme d'inclusion financière le plus ambitieux, lancé en 2012, visait à offrir des services bancaires aux villages de plus de 2 000 habitants (Gouvernement indien 2012). Bien que ce programme ait offert des services bancaires à 74 000 villages, il n'a pas permis d'atteindre les villages plus petits. Au lieu de cibler les villages, le PMJDY vise à ouvrir au moins un compte par ménage.

Aller au-delà de l'ouverture de comptes. Les précédents programmes avaient un grand nombre de comptes inactifs. Le PMJDY a essayé de promouvoir l'utilisation des comptes en versant directement les subventions sur ces comptes. Une part grandissante des 700 millions de dollars de salaires et subventions versés à 300 millions de personnes par mois est déposée sur des comptes PMJDY (Gouvernement indien 2016a). Soixante-deux pour cent des comptes bénéficiaires sont reliés à un numéro Aadhaar, ce permet de vérifier plus facilement l'identité du bénéficiaire et aide donc à éliminer les comptes fantômes et les doubles emplois. Les 350 millions de dollars de salaires mensuels versés à 100 millions de personnes en application de la Loi nationale relative à la garantie de l'emploi en milieu rural (National Rural Employment Guarantee Act - NREGA) représentent le plus vaste programme public de paiements numérisés, suivi par les 285 millions de dollars versés à 165 millions de ménages au titre de subventions mensuelles pour l'achat de gaz de pétrole liquéfié (Gouvernement indien 2016a). Au total, 57 programmes nationaux gérés par 14 ministères et

départements versent des subventions sur ces comptes, et le nombre devrait augmenter.

Malgré les gros efforts déployés pour promouvoir la pleine utilisation de ces comptes, et bien que les soldes augmentent, il reste des obstacles à surmonter. Selon certains témoignages, de nombreux bénéficiaires retirent la subvention aussitôt qu'elle a été versée sur leur compte. En outre, les consommateurs ne semblent guère intéressés par les produits offerts dans le cadre du programme, puisque seulement 38 % des titulaires de compte souscrivent une assurance-accidents et 12 % une assurance-vie et 1,3 % adhère à un régime de retraite. Il reste encore beaucoup à faire pour rendre les services connexes plus attractifs aux yeux des consommateurs.

Accroître le nombre d'agents disponibles. Dans le cadre des programmes précédents, des agents itinérants se rendaient de temps en temps dans les villages. Les agents du PMJDY doivent se tenir à des points fixes dans chaque zone desservie, à la disposition des clients. Selon des enquêtes réalisées entre décembre 2014 et décembre 2015, la proportion d'agents prêts à effectuer des opérations bancaires pour les clients est passée de 48 % à 79 % (MicroSave 2016).

Simplifier l'ouverture d'un compte. Les personnes qui ont un numéro d'identification unique doivent juste remplir un formulaire simple pour ouvrir un compte, et sinon, elles peuvent fournir d'autres pièces d'identité. Si une personne n'a aucune pièce d'identité, elle peut ouvrir un compte assorti de limites pour le montant des prêts, retraits et dépôts.

Faciliter l'utilisation des comptes. Avec 616 millions d'abonnements à la téléphonie mobile en juin 2016, la majorité de la population a accès à un téléphone portable, et on peut supposer que presque tout le monde en utilise un (GSMA 2016). C'est pourquoi le PMJDY a mis l'accent sur les services bancaires mobiles qui permettent aux titulaires de compte de transférer des fonds et de vérifier le solde de leur compte.

Le point de la situation

Le PMJDY propose une nouvelle approche de l'inclusion financière promue par l'État, qui utilise les infrastructures et technologies modernes et vise à tirer des enseignements de la faible utilisation des comptes observée dans le passé.

La décision du Premier Ministre de retirer de la circulation la plus grande partie des billets de banque et de promouvoir les systèmes de paiement numérique a convaincu les consommateurs de déposer leurs anciennes coupures sur leur compte, ce qui a redynamisé le PMJDY. Ce changement récent, qui vient s'ajouter à toutes les initiatives lancées dans le cadre du programme depuis août 2014, a donné un souffle nouveau au secteur bancaire. Mais il reste à savoir si cet élan va se poursuivre. Il sera important de suivre la situation pour voir comment ces comptes évoluent au cours des mois et des années à venir.

Références

Bhattacharya, Pramit. 2016. "99% Indian households are covered by a bank account." live mint, 15 décembre. <http://www.livemint.com/Specials/vKbQ0cMmiNbdwOlfD0Z4N/99-Indian-households-are-covered-by-a-bank-account.html>.

Gouvernement indien. 2016a. Direct Benefit Transfer reports. New Delhi: Government of India. <http://cabsec.nic.in/dbt/dbtrfeb.html>, consulté le 18 octobre.

_____. 2016b. Site web du PMJDY. <http://www.pmjdy.gov.in/statewise-statistics,statewise-statistics>, consulté le 18 octobre.

_____. 2016c. Rapport sur les demandes de subvention au titre du PMJDY. New Delhi: Government of India. <http://www.jansuraksha.gov.in/claims-reported.aspx>, consulté le 14 décembre.

_____. 2016d. Rapport d'activité du PMJDY. <http://www.pmjdy.gov.in/account>, consulté le 24 décembre.

_____. 2016e. "Spreading JAM across India's Economy." Economic Survey, 2015–2016, Vol. I. New Delhi: Government of India. <http://indiabudget.nic.in/es2015-16/echapvol1-03.pdf>.

_____. 2012. "Swabhimaan—Transforming Rural India through Financial Inclusion." New Delhi: Government of India, Press Information Bureau, 21 mai. <http://pib.nic.in/newsite/efeatures.aspx?relid=84236>.

GSMA. 2016. "The Mobile Economy India 2016." <https://www.gsmainelligence.com/research/?file=134a1688cdf49cfc73432e2f52b2dbe&download>.

InterMedia. 2016. "India WAVE Report: FII Tracker Survey Conducted June-October 2015." <http://finclusion.org/uploads/file/reports/InterMedia%20FII%20Wave%203%202015%20India.pdf>.

IBEF (India Brand Equity Foundation). 2016. "Indian Banking Industry Analysis." IBEF, décembre. <http://www.ibef.org/industry/banking-presentation>.

Kumar, Ashok. 2016. "Aadhaar Enrolment to Be Completed by June 2015." The Hindu, 23 mai. <http://www.thehindu.com/news/national/aadhaar-enrolment-to-be-completed-by-june-2015/article6547319.ece>.

MicroSave. 2016. "Assessment of Bank Mitrs (BMs) Under Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana (PMJDY)—Wave III." New Delhi: MicroSave, janvier. http://www.microsave.net/files/pdf/Assessment_of_Bank_Mitrs_under_PMJDY_Wave_III.pdf.

Sharma, Manoj, Anurodh Giri et Sakshi Chadha. n.d. "Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana: WAVE III Assessment." MicroSave. http://www.microsave.net/files/pdf/PMJDY_Wave_III_Assessment_MicroSave.pdf.

Shashidhar, Karthik. 2016. "Are Jan Dhan accounts being misused? Unlikely, shows data." live mint, 1er décembre. <http://www.livemint.com/Industry/TILnOGbdfKDUw2qE5GsMZn/Are-Jan-Dhan-accounts-being-misused-Unlikely.html>.

UIDAI (Unique Identification Authority of India). 2016. Dashboard. <https://portal.uidai.gov.in/uidwebportal/dashboard.do>, consulté le 30 septembre.

Banque mondiale. 2014. Base de données sur l'inclusion financière dans le monde (Global Findex). Washington : Banque mondiale. <http://www.worldbank.org/en/programs/globalindex>.

février 2017

Toutes les publications
du CGAP sont
disponibles sur le site
web du CGAP
(www.cgap.org).

CGAP
1818 H Street, NW
MSN IS7-700
Washington, DC
20433 États-Unis

Téléphone :
202-473-9594
Télécopie :
202-522-3744

Courrier électronique :
cgap@worldbank.org

© CGAP, 2017