

## Évaluation et recommandations

---

### *La performance économique a été remarquable ces dernières années*

---

L'Indonésie a très bien résisté à la crise mondiale. Avec une croissance réelle du PIB de 4.6 % en 2009, le pays se place au troisième rang des pays du G20, après la Chine et l'Inde, et l'économie devrait enregistrer une croissance d'environ 6 % cette année et l'an prochain. La baisse des prix internationaux des matières premières, une forte appréciation monétaire et un ralentissement de la croissance de la demande intérieure ont entraîné une décreue de l'inflation, qui est tombée en 2009 à 4.4 % en moyenne (2.8 % en glissement annuel en décembre), son niveau le plus bas depuis neuf ans. Cette solide performance au niveau agrégé peut être attribuée à une gestion macroéconomique efficace, associant une politique monétaire accommodante et une impulsion budgétaire modérée mais opportune. Cependant, elle témoigne aussi d'une capacité de résistance accrue de l'économie aux chocs extérieurs, fruit des importantes réformes macroéconomiques et structurelles entreprises depuis la crise asiatique. De fait, l'amélioration considérable des fondamentaux économiques au cours de la décennie écoulée a conduit les agences de notation à rehausser la note souveraine de l'Indonésie, la catégorie « investissement » étant en point de mire. Le pays a aussi bénéficié de son intégration croissante avec les autres économies de l'ASEAN, et plus récemment avec la Chine. En outre, la faible dépendance à l'égard des échanges internationaux avec les pays de l'OCDE et le développement limité des marchés de capitaux, ainsi qu'une exposition réduite aux actifs toxiques, ont rendu l'économie moins vulnérable aux évolutions financières et économiques des économies avancées. Par ailleurs, les pertes d'emplois dans le secteur formel ont été absorbées par un marché du travail informel en expansion. Si l'impact global de la crise a été peu marqué, les plus pauvres semblent avoir été plus touchés, malgré les programmes d'aide de l'État.

---

### *Les perspectives de croissance sont favorables*

---

Les prévisions à court terme de l'OCDE tablent sur une forte croissance tirée par la demande intérieure. Malgré une importante appréciation de la monnaie, on s'attend aussi à des exportations robustes, dopées par la demande chinoise de matières premières en provenance d'Indonésie. Le solde budgétaire sera sans doute modestement négatif. La vigueur de l'activité et la diminution des effets de l'appréciation monétaire exerceront vraisemblablement des pressions à la hausse sur l'inflation. Le niveau des réserves primaires a été relevé afin d'éponger l'excédent de liquidité, mais il faudra opérer un nouveau resserrement monétaire sous la forme d'une hausse des taux d'intérêt avant la fin de l'année pour

atteindre l'objectif d'inflation de 2011. Les risques entourant cette prévision sont surtout baissiers. Même si l'économie indonésienne est relativement peu exposée à un affaiblissement de la croissance dans les économies de l'OCDE, les importantes entrées de capitaux au cours de l'année écoulée ont rendu les marchés financiers plus vulnérables à de brusques retournements de tendance.

---

### *Les pouvoirs publics ont fixé des objectifs de croissance ambitieux*

---

Un environnement macroéconomique et politique solide et stable, des perspectives de croissance favorables et des finances publiques saines offrent à l'Indonésie une occasion unique de poursuivre son programme de réformes et de réaliser une croissance durable, forte et solidaire. L'Indonésie est le quatrième pays le plus peuplé au monde et dispose de ressources naturelles abondantes et diversifiées. Cependant, plusieurs faiblesses politiques et institutionnelles pèsent depuis longtemps sur le développement économique et, faute de réformes, leurs effets devraient perdurer. Le PIB réel s'est accru à un rythme un peu supérieur à 5 % par an en moyenne au cours de la décennie écoulée, mais avec une tendance sous-jacente à la hausse résultant des réformes structurelles en cours. Toutefois, ce taux reste beaucoup plus faible que l'objectif de 7.0-7.7 % fixé par les pouvoirs publics pour 2014 dans leur plan de développement à moyen terme. La réalisation de ces ambitieux objectifs de développement économique passe par de nouveaux changements institutionnels, notamment une mise en œuvre rapide des réformes administratives, aux fins d'améliorer à la fois l'efficacité et la gouvernance. L'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et l'épuisement de ressources forestières importantes pour l'environnement jettent également des doutes sur la durabilité du sentier de développement actuel. Enfin, bien que la pauvreté ait reculé depuis 2000, les autres économies de marché émergentes ont obtenu des résultats plus rapides à cet égard.

---

### *Une réduction de l'objectif d'inflation pourrait faciliter le passage de l'économie à un environnement de faible inflation*

---

Le cadre de la politique monétaire associe un ciblage de l'inflation à un taux de change flexible, mais avec des interventions pour atténuer l'instabilité de ce dernier dans le contexte de la libre circulation des capitaux. Ce cadre a contribué à faire reculer l'inflation par rapport aux niveaux élevés enregistrés dans le passé. Dans leur plan de développement à moyen terme, les autorités ont opté pour une diminution progressive de la fourchette d'objectifs d'inflation, qui doit être ramenée à 3.5-5.5 % en 2014, ce qui est encore supérieur à l'inflation moyenne de 3 % environ observée chez les autres pays comparables de la région. Les autorités devraient faire preuve de plus d'ambition dans ce domaine afin d'atténuer les effets négatifs d'une situation inflationniste. *Une fois fixés, les objectifs d'inflation pour une année donnée ne devraient pas être ajustés l'année suivante. S'engager sur cet objectif décroissant, et s'y tenir, contribuera au passage de l'économie à un environnement de faible inflation, ce qui renforcera la stabilité macroéconomique et sauvegardera le pouvoir d'achat des ménages.*

---

### Les canaux de transmission de la politique monétaire pourraient être renforcés

---

En juillet 2005, les autorités monétaires ont adopté un cadre de ciblage de l'inflation, l'objectif étant fixé par le gouvernement. La banque centrale, *Bank Indonesia*, fixe le taux directeur et est responsable de la réalisation de l'objectif. Dans la pratique, la banque centrale cherche à influencer les taux des marchés monétaires et, partant, les taux créditeurs et débiteurs du système bancaire. Sur le plan opérationnel, les *Bank Indonesia Certificates (SBI)* sont le principal outil utilisé pour la conduite de la politique monétaire. D'un rapport risque/rendement faible et sans obligation de garantie, les SBI constituent un instrument d'investissement très attractif pour les banques et les autres investisseurs institutionnels. Cette pratique a fait obstacle au développement du marché interbancaire et a contribué à réduire dans les portefeuilles la part des instruments à long terme, particulièrement cruciaux pour financer les dépenses d'investissement. *Bank Indonesia* cherche à améliorer l'efficacité des mécanismes de transmission de la politique monétaire en allongeant progressivement les échéances des SBI, en éliminant l'obligation de détention de ces titres pendant un mois au moins, en créant une facilité de dépôt à terme et en élargissant le corridor de taux d'intérêt. Cependant, à moyen terme, *une option plus prometteuse serait de faire de la prise en pension de titres le principal instrument des opérations de marché de Bank Indonesia*. C'est là une pratique courante dans les pays de l'OCDE et dans nombre d'économies d'Asie, qui pourrait améliorer l'efficacité de la politique monétaire en privilégiant un véritable instrument de gestion à court terme de la liquidité. Ce choix aurait également l'avantage de réduire les émissions de SBI, diminuant ainsi l'attrait de ces produits financiers en tant qu'instrument de spéculation.

---

### Des réformes du cadre de réglementation financière sont en cours

---

Le pays est actuellement dans une phase de transition, ayant décidé d'unifier son système de surveillance de façon qu'un nouvel organisme, l'Autorité des services financiers (OJK), supervise l'ensemble des activités financières à compter de la fin de 2010. Cependant, il reste à préciser d'importantes caractéristiques de l'OJK, notamment ses fonctions spécifiques et son degré d'autonomie. Un projet de loi actuellement à l'étude au Parlement éclaire certains de ces aspects. *Les incertitudes restantes ont un coût et devraient être éliminées dès que possible*. En outre, il faudra veiller à ce que le nouvel organisme soit indépendant de l'État et de l'industrie et qu'il travaille en étroite collaboration avec *Bank Indonesia*, qui a déjà accumulé une expertise en matière de supervision bancaire.

---

### Il faudrait redéployer les dépenses publiques au profit des dépenses génératrices de croissance

---

Grâce à une gestion prudente et à une croissance économique robuste, des résultats budgétaires satisfaisants ont été enregistrés. Le rapport de la dette publique au PIB est tombé du niveau record de 90 % en 2000 à moins de 30 % en 2009, tandis que le déficit budgétaire a été maintenu au-dessous de 2 % du PIB depuis 2002. D'après le budget de 2011, ces tendances devraient se poursuivre. Si de nets progrès ont été réalisés dans la diminution des dépenses consacrées à des subventions inefficaces au profit de programmes favorables aux pauvres, l'Indonésie affecte encore trop peu de ressources aux infrastructures

et à l'enseignement secondaire, qui sont des facteurs déterminants de la croissance économique potentielle, compte tenu de son stade précoce de développement. Étendre la couverture de la protection sociale formelle et de l'assurance-maladie aiderait à atténuer les effets de la pauvreté généralisée. Il existe des moyens efficaces de financer ces programmes sans faire obstacle à la viabilité budgétaire à long terme. Du côté des recettes, le rapport de l'impôt au PIB semble être compatible avec la phase de développement économique du pays, mais il serait possible de rendre le recouvrement encore plus efficace et d'accroître le volume des rentrées d'impôts grâce à une amélioration continue de la gouvernance et de l'application des lois. Cet objectif serait favorisé par la séparation prévue des fonctions de recouvrement de l'impôt et d'élaboration des politiques au sein du ministère des Finances. Une suppression progressive des dépenses fiscales – en particulier dans le secteur de l'énergie – contribuera à élargir la base d'imposition. En outre, l'introduction d'une taxe carbone aiderait le pays à atteindre efficacement ses objectifs de réduction des émissions. Du côté des dépenses, des économies importantes pourraient être réalisées en éliminant les subventions en faveur des carburants et de l'électricité, ce qui irait dans le sens de l'appel lancé par le G20 en faveur de l'élimination de ces subventions au niveau international. En outre, l'efficacité de tous les programmes existants devrait être soigneusement réexaminée et des ressources devraient être redéployées vers les mesures les plus favorables à la croissance à long terme et à l'intégration sociale. À cet égard, il serait utile de s'appuyer davantage sur des analyses à long terme dans les documents budgétaires et de planification, pour tenir compte notamment des conséquences du vieillissement de la population.

---

*L'élimination des subventions à l'énergie  
permettrait d'économiser des ressources  
budgétaires*

---

Les subventions à l'énergie en faveur des consommateurs, qui revêtent la forme d'une sous-tarifcation de l'énergie au détail, ont été initialement introduites pour que les pauvres puissent couvrir un besoin essentiel. En dépit de quelques initiatives louables en vue de les réduire, le montant global des subventions énergétiques aux consommateurs, en particulier pour les produits pétroliers, reste élevé par rapport aux normes internationales. Ces subventions entraînent d'importants coûts budgétaires et non budgétaires. Elles brouillent les signaux de prix, faussent la concurrence et les décisions d'investissement et aggravent la vulnérabilité des finances publiques face à l'instabilité des prix du pétrole. En maintenant les prix à des niveaux artificiellement bas, elles encouragent aussi la consommation d'énergie et réduisent les incitations à améliorer l'efficacité énergétique. Du reste, elles ne sont guère efficaces dans la redistribution du revenu car elles profitent pour l'essentiel aux ménages riches. C'est dans ce contexte que les autorités indonésiennes prévoient de réduire l'ensemble des subventions à l'énergie de 10-15 % par an jusqu'en 2014, et notamment d'éliminer en intégralité les aides aux combustibles fossiles à cette date. Cependant, les subventions à l'électricité pourraient de la sorte être épargnées, ce qui n'est guère satisfaisant car elles présentent pour l'essentiel les mêmes inconvénients que les aides aux combustibles fossiles. Il importera donc d'étendre l'engagement d'élimination à moyen terme aux subventions à l'électricité et de respecter le calendrier d'élimination prévu pour les combustibles fossiles, afin de renforcer la crédibilité des pouvoirs publics, de sortir les questions de tarification énergétique du processus politique et de réduire les incertitudes associées à des hausses ponctuelles des prix de l'énergie.

Le principal défi est de faire face aux effets secondaires négatifs de la réduction des subventions. Il sera indispensable d'engager *une large campagne de communication sur les avantages de la réforme*, ainsi que sur son incidence sur la distribution du revenu. Une nouvelle commission indépendante pour la productivité pourrait être chargée de cette évaluation et de la communication correspondante. Le succès de la réforme dépendra également de *l'introduction de politiques de compensation efficaces* pour préserver les revenus réels des ménages les plus pauvres et empêcher une aggravation de la pauvreté. L'expérience passée, y compris en Indonésie, donne à penser que les transferts en espèces, dont le coût est connu avec certitude, entraînent moins de distorsions que les autres instruments sociaux et sont plus faciles à cibler. Subventionner de nouvelles connexions des ménages pauvres au réseau électrique encouragerait un accès plus large et plus équitable. Outre les subventions directes des prix, l'Indonésie accorde aussi des aides implicites par le biais d'un éventail de dépenses fiscales, notamment en faveur des biocarburants. Or, les économies énergétiques que ces formes d'énergie permettent de réaliser sur l'ensemble du cycle, notamment si elles sont produites à partir de l'huile de palme ou du jatropha, comme c'est le cas en Indonésie, doivent encore faire l'objet d'une évaluation approfondie. *Les aides actuellement accordées aux biocarburants doivent donc être réexaminées attentivement.*

---

*Des investissements en infrastructures sont nécessaires pour surmonter un obstacle majeur à la croissance à long terme et au développement social*

---

En raison du sous-investissement récurrent observé depuis la crise asiatique, les infrastructures sont de moins bonne qualité en Indonésie que dans les autres pays de la région. Malgré une progression récente, le taux actuel d'investissement est insuffisant pour répondre aux objectifs de croissance à long terme définis par les autorités. Dans leur plan de développement à moyen terme, celles-ci ont donc annoncé des plans d'investissement importants – représentant 5 % du PIB en moyenne sur cinq ans – dont 64 % environ seront financés par des fonds privés dans le cadre de partenariats public-privé (PPP). La part prévue pour le secteur privé semble très ambitieuse étant donné que l'environnement des entreprises et de notables incertitudes réglementaires devraient peser sur la participation du secteur jusqu'à ce que d'autres réformes soient entreprises. La levée des obstacles au crédit bancaire et l'élaboration d'instruments d'emprunt à long terme faciliteraient la participation privée. En outre, *une augmentation des dépenses publiques supérieure d'environ 0.2 % du PIB à celle déjà prévue est possible*. Pour réussir, la stratégie énoncée dans le plan de développement à moyen terme doit être conçue de manière à ce que le secteur privé supporte une part appropriée du risque et que le choix des PPP soit dicté essentiellement par la capacité de financement relative et absolue, un projet devant non seulement être jugé rentable (sur la base d'analyses coûts-avantages approfondies), mais aussi compatible avec la viabilité budgétaire à long terme. Outre le lancement de nouveaux projets d'infrastructures, les autorités nationales et infranationales doivent se focaliser davantage sur la maintenance. Il sera donc utile de *faire réaliser des études sectorielles pour déterminer les dépenses de maintenance annuelles requises dans les différents secteurs et affecter les ressources budgétaires nécessaires*. Pour tirer parti au mieux de ces dépenses supplémentaires, les modalités de choix des investissements et d'allocation des dépenses pourraient être améliorées. *Une meilleure coordination entre les ministères et les niveaux*

*d'administration* assurerait la cohérence de la stratégie globale dans le domaine des infrastructures et permettrait d'exploiter les synergies entre les projets. Par ailleurs, une *utilisation plus large du cadre de budgétisation pluriannuelle*, telle qu'elle est prévue pour 2011, contribuera à empêcher que les dépenses en capital soient concentrées à la fin de l'exercice budgétaire comme c'est le cas actuellement et améliorera de manière plus générale l'affectation des ressources budgétaires.

#### Le renforcement du cadre réglementaire favorisera l'investissement privé

Un cadre réglementaire bien conçu et un environnement d'entreprise sain sont indispensables au développement efficace des infrastructures. À cet égard, *la création d'autorités indépendantes dans les secteurs où elles font actuellement défaut – par exemple, l'approvisionnement en eau et le transport ferroviaire – contribuerait à réduire les incertitudes et encouragerait l'investissement. De même, en supposant qu'ils ont accumulé une expertise technique suffisante, les régulateurs existants – dans les secteurs du transport routier et des télécommunications – pourraient se voir accorder une plus grande indépendance, ce qui contribuerait dans une certaine mesure à réduire les incertitudes réglementaires et à mettre fin à une situation où l'État joue encore des rôles conflictuels dans nombre de secteurs en tant que régulateur et prestataire de services. Plus généralement, il faudrait encore renforcer les pouvoirs des autorités réglementaires dans l'ensemble des secteurs, en élargissant leur responsabilité dans la mise en œuvre des réglementations, dans la vérification du respect des règles et dans l'imposition d'amendes et de sanctions. Renforcer les pouvoirs des autorités implique aussi une obligation plus stricte de rendre compte. Dans cette optique, une évaluation formelle des opérations des autorités réglementaires pourrait être menée à intervalles réguliers. L'Indonésie aurait tout à gagner d'une réduction des obstacles à l'investissement direct étranger qui, malgré les progrès réalisés du fait de la publication d'une « liste négative », restent assez rigides en Indonésie, dans les secteurs des télécommunications, des transports et, dans une moindre mesure, de l'électricité. De larges possibilités existent d'assouplir les restrictions en ce qui concerne en particulier les participations au capital et l'embauche d'étrangers à des postes stratégiques. Ces réformes auraient le double avantage d'accroître le volume des ressources disponibles pour financer les investissements et de favoriser le transfert de technologies. Ces questions sont approfondies dans Examens de l'OCDE des politiques d'investissement : Indonésie 2010.*

#### Les restrictions devraient aussi être assouplies au niveau sectoriel

Dans les différentes industries de réseau, au cours des deux décennies écoulées le pays a entrepris plusieurs réformes favorables au marché. Il faudrait continuer de s'employer à supprimer les dispositions faisant encore obstacle à l'investissement et *ramener les prix aux niveaux correspondant à la récupération des coûts*, notamment dans les secteurs de l'électricité et de l'eau et de l'assainissement.

- L'expansion économique rapide et l'augmentation du nombre de ménages raccordés au réseau électrique se traduiront par une demande croissante d'électricité, ce qui est crucial pour soutenir le processus de développement. Outre les programmes de développement accéléré déjà prévus, on pourrait accroître la capacité en *élaborant une stratégie claire pour intégrer dans le réseau les centrales électriques captives (qui sont utilisées uniquement pour la production d'électricité pour leurs propriétaires et représentent un sixième*



environ de la production totale). L'électrification des zones rurales pourrait être encouragée par l'adjudication des subventions, comme on l'a fait pour les télécommunications.

- L'investissement dans le secteur de l'approvisionnement en eau a été freiné par l'accès limité des services d'utilité publique des collectivités locales (PDAM) à des financements à long terme. *Accélérer le programme de restructuration de la dette des PDAM et créer des fonds de roulement gérés par les provinces* pour regrouper les risques liés aux projets permettrait de remédier en partie à ces contraintes de financement et également d'améliorer la coordination des projets d'infrastructures hydrauliques entre districts voisins. En outre, *un relèvement des tarifs de l'eau jusqu'au niveau de récupération des coûts*, associé à une indemnisation des ménages pauvres au moyen de programmes de transferts en espèces assujettis à des conditions de ressources, encouragerait les investissements dans ce secteur, qui est vital pour la santé et le bien-être de la population.
- L'acquisition de terrains semble être le principal frein au développement des routes à péage, des obstacles juridiques rendant impossible un accord sur une compensation équitable des propriétaires et l'évaluation donnant lieu, en conséquence, à des différends sans fin. Ce problème pourrait être résolu *en chargeant un organisme indépendant dédié de déterminer la compensation équitable en cas d'expropriation foncière* : l'Agence foncière nationale, par exemple, dispose déjà de l'expertise nécessaire pour s'acquitter de cette mission. Certaines de ces questions seront traitées par la nouvelle loi sur l'acquisition de terrains, actuellement à l'étude.
- Le secteur des télécommunications a réussi jusqu'ici à attirer des investissements privés importants, mais il existe toujours un important fossé numérique entre les zones urbaines et les zones rurales. Les autorités s'attaquent comme il convient à ce problème en procédant à l'adjudication des subventions pour le développement des services de télécommunications dans les zones mal desservies. *L'introduction d'une licence de service d'accès unifié* pourrait rendre le secteur plus concurrentiel et accélérerait le progrès vers la fourniture d'offres associant l'Internet, la télévision et le téléphone.
- Enfin, les autorités ont adopté récemment une nouvelle loi sur les transports maritimes, qui instaure une certaine concurrence dans le secteur mais est encore loin de libéraliser les tarifs de transport de passagers et du fret. En outre, une interdiction du cabotage par les navires étrangers a été progressivement réintroduite depuis 2005, conduisant à une diminution de la part des navires opérée par des entreprises étrangères. La productivité et la qualité du service dans le secteur des transports maritimes pourraient s'améliorer si les restrictions applicables au cabotage étranger étaient assouplies et si les compagnies de transport maritime pouvaient déterminer librement leurs tarifs. *Au besoin, les autorités pourraient procéder à l'adjudication des subventions pour les dessertes non rentables afin de satisfaire l'objectif social d'une couverture nationale des services.*

---

### *La participation au marché du travail formel doit être encouragée*

---

La dualité caractérise le marché du travail de l'Indonésie : un marché du travail formel de petite taille coexiste avec un marché informel beaucoup plus important, sur lequel les travailleurs ne bénéficient d'aucune protection sociale. Le code du travail actuel a été initialement introduit pour protéger les travailleurs du secteur formel, qui, à défaut d'assurance-chômage, peuvent bénéficier d'indemnités de licenciement généreuses et de

salaires minimums élevés. Cependant, cette protection décourage l'embauche de travailleurs sur des contrats formels et encourage le travail informel. La généralisation de cette forme de travail compromet la croissance à long terme en limitant les possibilités de formation, l'accumulation de capital et, partant, les gains de productivité. Un grand secteur informel nuit également au recouvrement de recettes fiscales.

Pour lutter efficacement contre le travail informel, les autorités pourraient s'appuyer sur une stratégie à deux volets consistant, d'une part, à introduire, sous une forme ou sous une autre, des prestations de chômage, qui n'existent pas à l'heure actuelle, et, d'autre part, à réformer le code du travail, en particulier en réduisant les coûteuses indemnités de licenciement. Des réformes du marché du travail s'imposent de toute urgence, étant donné les tendances démographiques prévisibles, qui indiquent que le vieillissement de la population s'amorcera au milieu de la décennie. Plusieurs options sont disponibles pour la conception d'un futur système d'assurance-chômage. L'expérience de l'OCDE donne à penser que les prestations de chômage doivent être limitées dans le temps, diminuer à mesure que la période de chômage se prolonge et être assujetties à une durée minimale d'emploi. Une « approche d'obligations mutuelles », en vertu de laquelle le versement de prestations de chômage est assujéti au respect de règles en matière de recherche d'emploi, améliorerait aussi l'efficacité du système mais exigerait le développement de services d'emploi, à même de fournir une assistance et de suivre le comportement des demandeurs d'emploi. La mise en place de tels services ne sera peut-être pas possible avant un certain temps. Les prestations de chômage devront donc être d'un montant modéré au départ afin de préserver les incitations au travail. On pourrait réduire les indemnités de licenciement, par exemple en plafonnant le niveau de l'indemnité à un nombre plus réduit de semaines de travail. Il ne faudrait pas que les hausses du salaire minimum puissent dépasser les gains de productivité tendanciels, ce afin d'éviter l'effet négatif que des salaires minimums élevés peuvent avoir sur le travail informel et l'emploi, en particulier chez les travailleurs peu qualifiés.

### Le filet de sécurité sociale doit être encore développé

Les autorités sont déterminées à réduire la pauvreté et se sont fixé pour objectif ambitieux de ramener le taux de pauvreté de 13,3 % en mars 2010 à 8-10 % d'ici à 2014. L'Indonésie s'attache désormais à concevoir des programmes de protection sociale qui visent moins à atténuer les effets de la crise et sont davantage axés sur le renforcement de l'aide aux ménages vulnérables, de façon à aider ceux-ci à sortir de la pauvreté; à relier la protection sociale à une amélioration soutenue des résultats sociaux; et à donner aux pauvres les moyens d'éviter de tomber durablement dans le dénuement suite à des chocs négatifs de revenu. Les programmes de lutte contre la pauvreté doivent comporter plusieurs facettes pour faire face aux causes profondes des privations matérielles dans plusieurs secteurs. Un moyen simple et efficace de tirer parti des synergies entre les différents domaines d'action serait d'assujétir à davantage de conditions les programmes de transfert de revenu, par exemple en exigeant des bénéficiaires qu'ils maintiennent leurs enfants dans le système scolaire ou qu'ils se rendent régulièrement dans des dispensaires de santé.

Les mesures phares de soutien conditionnel du revenu de l'Indonésie – le programme communautaire PNPM et le programme PKH pour les ménages – sont bien conçues et fonctionnent de manière satisfaisante, même si des améliorations sont possibles. Les différents mécanismes de protection sociale doivent être mieux intégrés, de façon que l'entrée dans ces



dispositifs d'autonomisation soit une étape naturelle après la sortie des programmes conditionnels de soutien du revenu. Parmi les efforts faits pour mieux coordonner les autorités surveillant les divers programmes de protection sociale, on peut citer notamment la création en 2009 d'une commission de la pauvreté sous l'égide du vice-président. Il s'agit là d'une mesure louable. Dans le même temps, l'Indonésie doit renforcer l'assurance sociale contributive, tout en élargissant la couverture des filets formels de sécurité sociale. Étant donné que ces politiques peuvent impliquer des dépenses considérables, *une évaluation complète des coûts de tous les programmes existants et nouveaux de protection sociale, y compris l'assurance-maladie publique (voir ci-après), est indispensable pour assurer la viabilité budgétaire à long terme de ces programmes et identifier les instruments de financement appropriés.*

### *L'accès à des services de santé de haute qualité doit être élargi*

Les dépenses publiques de santé et les taux d'utilisation sont plus faibles en Indonésie que dans les autres pays de la région. Les résultats sont aussi relativement médiocres. Pour faire face à ces déficiences, les autorités s'emploient à étendre l'assurance-maladie, en s'appuyant sur un programme financé par le secteur public (*Jamkesmas*) et visant à protéger l'ensemble des individus très pauvres, pauvres et quasi pauvres contre le risque de basculer dans la pauvreté suite à une maladie. Ce programme, conjugué à une demande croissante de soins de haute technicité, exercera vraisemblablement une pression à la hausse sur le budget dans les années à venir, même si l'assurance-maladie est en partie financée sur fonds privés. *Des ressources suffisantes devraient être conservées pour financer les programmes susceptibles d'améliorer sensiblement les résultats dans le domaine de la santé, comme l'accès à l'eau et à l'assainissement, l'éducation et l'alphabétisation des femmes et la nutrition des jeunes enfants.*

Le passage de dispositifs de transferts intergouvernementaux dans l'optique de la budgétisation historique à un système fondé sur les besoins de dépenses prévus encouragerait les collectivités locales à rechercher des gains d'efficacité et à trouver un meilleur équilibre entre les services fournis et les besoins effectifs dans le secteur de la santé. En outre, pour supprimer les obstacles à l'utilisation des services, et si les conditions budgétaires le permettent, il faudrait envisager d'inclure les coûts indirects dans la couverture du programme *Jamkesmas*, notamment ceux liés au transport dans les zones éloignées, qui découragent souvent les individus à faible revenu de se rendre dans les installations sanitaires. En outre, des possibilités existent d'accroître la participation au système privé d'assurance-maladie des salariés du secteur privé (*Jamsostek*), qui est actuellement faible, pour partie en raison de l'option de non-participation dont peuvent se prévaloir les employeurs qui souhaitent proposer d'autres dispositifs à leurs salariés et pour partie en raison de l'exclusion des travailleurs indépendants et des salariés des petites entreprises. L'option de non-participation pose problème car elle empêche le regroupement des risques et peut conduire à un écrémage, les entreprises préférant embaucher des individus plus jeunes et présentant moins de risques afin de minimiser les coûts d'assurance. Elle devrait donc être supprimée, l'affiliation pourrait être étendue aux travailleurs indépendants sur une base optionnelle et la possibilité de participer devrait être ouverte aux travailleurs des entreprises de moins de dix salariés. Une condition préalable à ces changements est l'amélioration de la capacité technique du *Jamsostek* et le renforcement de la réglementation de façon à protéger les intérêts des affiliés.

---

*Il est possible d'améliorer la qualité  
de l'enseignement obligatoire et d'accroître  
la scolarisation au niveau du secondaire*

---

Les dépenses d'éducation ont fortement augmenté au fil des années, en particulier parce que la loi oblige à leur consacrer au moins 20 % des dépenses publiques. Mais les résultats scolaires, qui sont un peu plus faibles que dans les pays de comparaison, doivent encore s'améliorer dans le sillage de l'augmentation des dépenses. La scolarisation est particulièrement faible au niveau du secondaire, ce qui donne à penser qu'il est nécessaire de faciliter le passage du primaire à des niveaux supérieurs d'enseignement. On pourrait atteindre cet objectif en prévoyant des dépenses publiques supplémentaires, avec extension de la conditionnalité des programmes de garantie de ressources, dont le bénéfice serait lié à la poursuite des études secondaires. Cela contribuerait à éviter les abandons scolaires précoces et à faire prendre conscience des avantages d'une formation suivie. Les dépenses supplémentaires pourraient être financées par un redéploiement des dépenses au sein du budget des administrations publiques et entre les secteurs de l'éducation, en faveur des programmes efficaces par rapport à leur coût. Des efforts sont aussi nécessaires pour améliorer la qualité de l'enseignement. La loi de 2005 sur les enseignants incite ces derniers à poursuivre leur formation, mais doit être complétée par des évaluations régulières des compétences pédagogiques. Le rapport efficacité-coût de la prestation de services pourrait être aussi renforcé par une plus grande autonomie des collectivités locales (à supposer que les pénuries de capacités administratives locales puissent être surmontées), notamment en ce qui concerne la gestion des ressources humaines. Enfin, l'aide financière aux élèves de milieux défavorisés pourrait être améliorée par une augmentation des transferts par étudiant, dans le cadre du programme du Fonds pour la gestion des écoles (BOS) – prévoyant des transferts forfaitaires directs aux écoles pour financer les dépenses récurrentes hors salaires – en faveur des établissements situés dans des zones reculées qui accueillent des élèves pauvres.



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Indonesia 2010**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-idn-2010-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-idn-2010-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2011), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Indonesia 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-idn-2010-3-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-idn-2010-3-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

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.

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](mailto: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](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).