

Enjeux économiques pour la France en Indonésie

L'Indonésie assure depuis décembre 2021 la présidence du G20 et prendra aussi celle de l'ASEAN en 2023.

4^{ème} pays le plus peuplé au monde (270 M d'habitants), première population musulmane, 16^{ème} économie mondiale (1140 Mds USD de PIB en 2019), l'Indonésie a connu une croissance économique élevée depuis la crise asiatique de 1998 et la démocratisation intervenue dans les années suivantes. Ce développement a notamment été soutenu par la forte croissance de sa population, jeune (âge médian à 28 ans) et très consommatrice de biens et services. Ce développement économique résulte également de la croissance de la demande chinoise en matières premières et d'un pilotage macroéconomique prudent (limite de déficit public inscrit dans la loi, désendettement et change flottant).

Pays-archipel, l'Indonésie était déjà confrontée à trois défis majeurs avant la crise sanitaire : (i) la réduction de son déficit d'infrastructures, (ii) un capital humain à renforcer (santé, éducation) et (iii) le redressement de la compétitivité de son industrie manufacturière. La crise du COVID-19 se traduit à court terme par une détérioration des indicateurs économiques. Comme ailleurs, la trajectoire économique du pays dépend largement de la mise en œuvre d'une vaccination massive de la population (l'Indonésie pourrait, de ce point de vue, être confrontée à des difficultés logistiques liées à sa géographie), ainsi que de l'évolution de facteurs macroéconomiques externes, notamment l'évolution des taux de financement et la demande de la Chine.

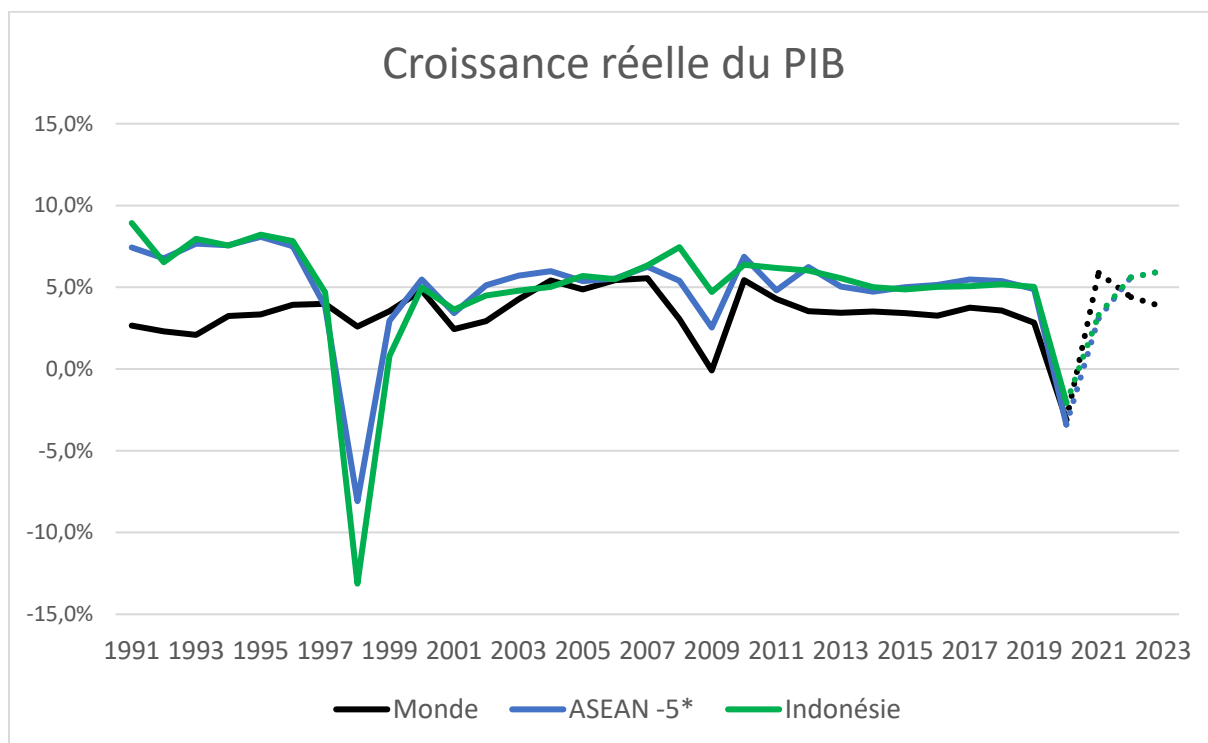
La présidence du G20 constitue une opportunité pour le pays. Jakarta est jusqu'ici restée relativement en retrait des discussions multilatérales, et devra tenir compte des tensions sino-américaines. L'Indonésie est en revanche active au niveau régional, notamment dans le cadre de l'ASEAN et plus spécifiquement récemment pour la négociation et la conclusion de l'accord commercial RCEP.

La France n'est pas jusqu'ici un partenaire économique de premier plan pour l'Indonésie, malgré l'importance de son marché, qui reste difficile d'accès. La relation bilatérale est par ailleurs affectée par l'irritant UE-Indonésie concernant l'huile de palme. La présidence du G20 implique de multiples échanges institutionnels en 2022 y compris des rencontres à haut niveau, et constitue une opportunité de réévaluer les enjeux économiques du pays pour la France.

I. L'Indonésie, 4^{ème} population et 16^{ème} économie mondiale

1. Une croissance économique reposant principalement sur la demande intérieure

L'Indonésie a bénéficié d'une croissance de 5,3 % en moyenne sur les 20 dernières années, qui a conduit à une hausse significative du PIB par habitant, atteignant 4135 USD en 2019 (au niveau de la Jordanie et de l'Algérie, par exemple). La structure de l'économie indonésienne reflète l'évolution vers une économie de services (46% du PIB et 49% de l'emploi), principalement commerce et transports, et d'industrie (20% du PIB, 15% de l'emploi), dont le tiers pour l'agro-alimentaire, alors que l'agriculture (13% du PIB) et le BTP (11%) continuent d'employer une proportion significative de la population active (respectivement (27% et 7%). L'activité minière, importante pour les exportations, ne représente (directement) que 8% du PIB et 1% des emplois.



Source : ASEAN Key figures asean.org, SE de Jakarta

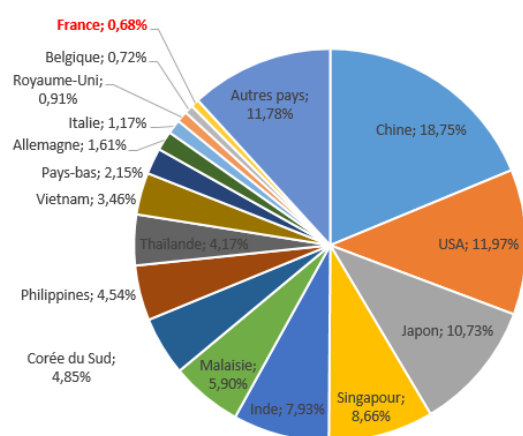
Si le gouvernement indonésien déclare être favorable à une économie ouverte, la situation apparaît plus contrastée dans les chiffres. Le degré d'ouverture de l'économie indonésienne est passé de 49 % en 2013 à 37 % en 2019. Si cette évolution est pour partie la conséquence de la tertiarisation de l'économie, elle est aussi le résultat de la politique d'augmentation des droits de douane (hors accords commerciaux). Des pics tarifaires existent notamment sur les vins et spiritueux, les véhicules et les pièces détachées. Les évolutions réglementaires récentes ne permettent pas d'entrevoir une amélioration significative en termes d'accès au marché. Le « contenu local » est privilégié dans les marchés publics. Dans le domaine des énergies renouvelables, le niveau exigé paraît très élevé (de 40% à 45% pour l'énergie solaire). Le tissu économique indonésien est par ailleurs marqué par le poids important de la centaine d'entreprises publiques (« State-Owned Enterprises », SOE).

L'Indonésie a adopté une réforme majeure de son environnement des affaires (loi Omnibus), pour favoriser le développement de l'emploi local. Cette réforme, bien perçue par les milieux économiques, a été récemment jugée anticonstitutionnelle par la Cour constitutionnelle, qui demande une régularisation de cette loi dans un délai de deux ans sous peine de l'abroger.

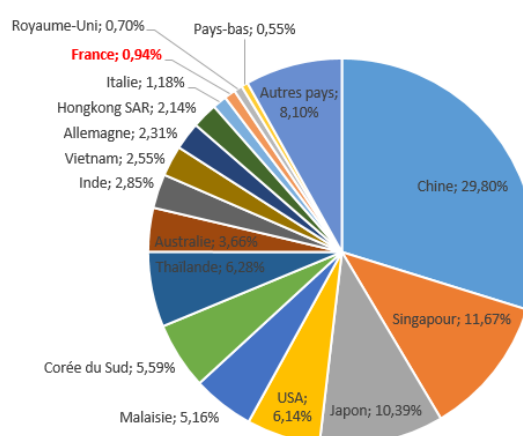
Malgré le souhait de protéger son marché intérieur, l'Indonésie a joué un rôle clé à toutes les étapes de la négociation de l'accord de libre-échange plurilatéral, le Partenariat économique et global « RCEP¹ », dont elle est à l'origine.

L'Indonésie mène également une politique active de négociation d'accords commerciaux bilatéraux (outre les accords de l'ASEAN dont elle bénéficie) avec des pays tiers. Le pays a ainsi signé un accord avec la Corée du Sud en décembre 2020, est en train d'approfondir ses accords préférentiels avec le Pakistan et le Japon, et s'apprête à engager des négociations bilatérales avec le Chili au sujet du commerce des services et des investissements, en complément de l'accord bilatéral sur le commerce de marchandises déjà en vigueur. Elle a lancé la phase de mise en œuvre de son accord global de partenariat économique avec l'Australie et est sur le point de ratifier son accord commercial préférentiel avec le Mozambique et son Partenariat économique global avec les pays de l'AELE.

Clients de l'Indonésie en 2019



Fournisseurs de l'Indonésie en 2019



Source : BPS

2. Une politique environnementale en construction

L'Indonésie a établi une stratégie à long-terme qui doit permettre, selon le plus ambitieux scénario, d'atteindre le pic des émissions de gaz à effet de serre en 2030 et l'objectif de zéro émission nette au plus tard en 2060. La contribution indonésienne actuelle est estimée comme très insuffisante par le groupe de recherche climatique *Climate Action Tracker* pour limiter la hausse de température à 2 °C voire 1,5 °C. L'Indonésie a soumis sa nouvelle *Nationally Determined Contribution* en amont de la COP26, mais sans rehausser ses objectifs d'atténuation.

L'Indonésie a enregistré récemment de bons résultats en matière de lutte contre la déforestation et de préservation de la biodiversité. Selon les autorités, la déforestation a atteint en 2020 un record historiquement bas avec 115 000 ha déforestés, contre plus de 400 000 ha annuellement depuis 2012 et un pic à 1,09 M ha en 2015. L'Indonésie a adopté plusieurs mesures fortes, notamment un moratoire permanent sur l'octroi de nouveaux permis de déboisement de forêt primaire et de drainage de tourbière (65 M ha concernés). L'enjeu des politiques publiques est d'autant plus majeur que la déforestation en Indonésie est fortement liée à la culture de l'huile de palme, qui continue de faire l'objet d'une

¹ L'accord comprend 15 pays :

- les dix pays membres de l'ASEAN : Birmanie, Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam ;
- cinq autres pays possédant déjà un accord de libre-échange bilatéral avec l'ASEAN : Australie, Chine, Japon, Corée du Sud, Nouvelle-Zélande.

demande mondiale croissante. L'Indonésie envisage désormais de faire du secteur forestier un puits net de carbone d'ici 2030.

Dans le domaine de l'énergie (37 % des émissions de GES en 2016), l'Indonésie est en revanche très en retard sur ses objectifs, affichant une part d'énergies renouvelables de 11 % dans le mix énergétique en 2020. La production électrique en particulier est dominée par les énergies fossiles (65 % de charbon et 20 % de gaz) alors que la part du charbon doit continuer d'augmenter ces prochaines années en raison de l'entrée en service sur le réseau de près de 14 GW de nouvelles capacités de centrales thermiques à charbon entre 2021 et 2027 (les dernières à devoir entrer en service). Afin d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2060, les autorités indonésiennes prévoient l'arrêt progressif des centrales thermiques à charbon entre 2030 et 2056. Lors de la COP26, le gouvernement a néanmoins annoncé être prêt à accélérer ce plan de fermeture en contrepartie d'une importante aide internationale.

Concernant les transports, l'Indonésie entend réduire l'utilisation du pétrole au profit de biocarburant à base d'huile de palme et promouvoir les véhicules électriques (même si les bénéfices environnementaux doivent être relativisés en fonction de l'évolution du mix électrique).

3. Un positionnement en faveur de la coopération régionale mais plus prudent au niveau multilatéral

L'Indonésie héberge le secrétariat de l'ASEAN et assurera la présidence de l'Organisation en 2023. Lors de sa précédente présidence, en 2011, l'Indonésie avait eu un rôle moteur dans le lancement des discussions sur l'accord plurilatéral de libre échange RCEP. Son soutien au multilatéralisme a également contribué à élever le dialogue UE-ASEAN au rang de partenariat stratégique et à la nomination de la France et de l'Italie comme partenaires de développement de l'ASEAN en décembre 2020.

En dépit des frictions en mer de Chine méridionale, l'Indonésie a une forte relation économique avec Pékin, qui conduit Jakarta à adopter une approche très réservée vis-à-vis des initiatives jugées « extérieures » et potentiellement antichinoises. La Chine est désormais le premier client et le premier fournisseur de l'Indonésie. Sa part dans les importations indonésiennes est passée de 15 % à 30 % entre 2012 et 2019 (l'UE restant stable à 7 % et le Japon diminuant de 12 % à 9 %), et sa part dans les exportations indonésiennes de 11 % à 19 % sur la période (l'UE passant de 10 % à 9 % et le Japon de 16 % à 10 %).

L'Indonésie est le seul pays de l'ASEAN membre du G20, dont elle assure la présidence en 2022. L'Indonésie est par ailleurs un « partenaire-clé » de l'OCDE, qui dispose d'un bureau de liaison à Jakarta.

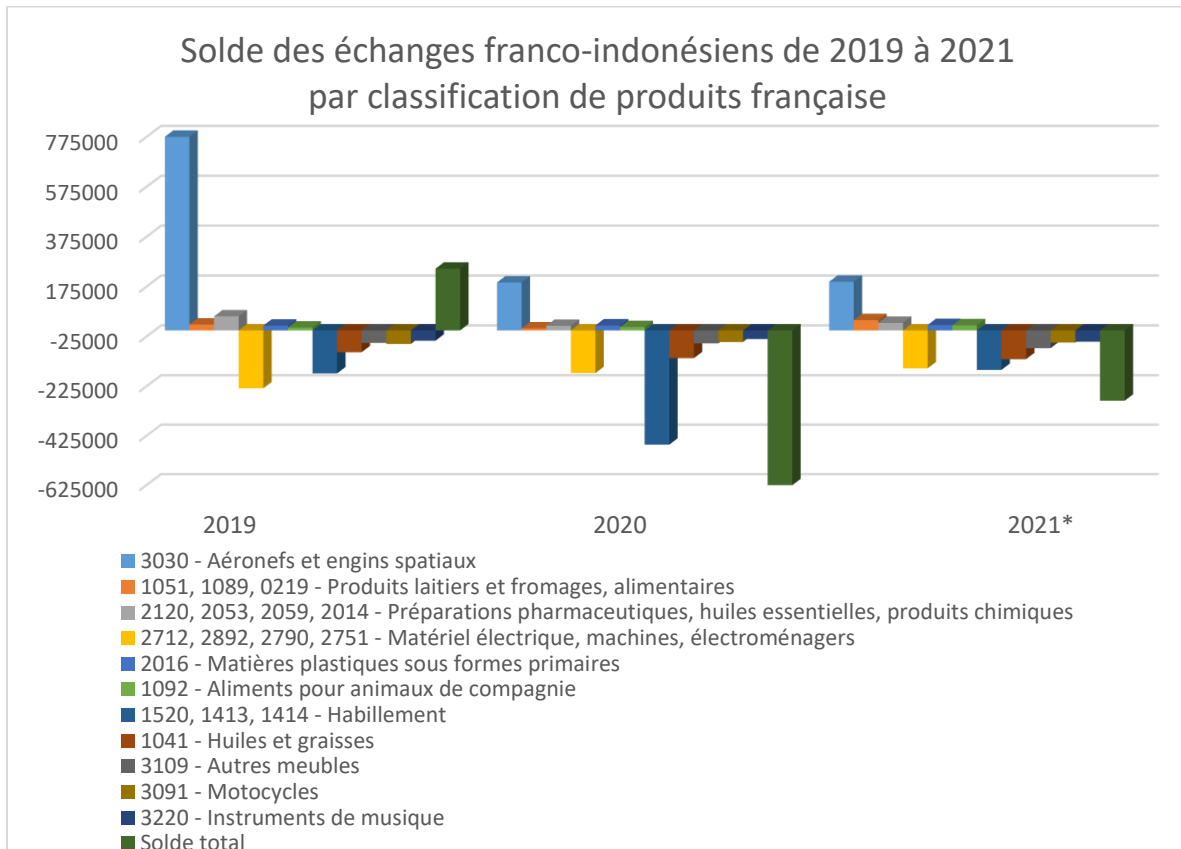
II. Une présence économique française limitée

1. Des échanges quantitativement modestes

Les exportations françaises s'élevaient à 1,6 Md EUR en 2019, dont une large part d'aéronautique (seulement 16 % en 2020 du fait de la crise, mais jusque 70 % en 2016), très loin devant les ventes de produits laitiers et pharmaceutiques (4 % chacun). La part de marché française s'élève à 0,9 %. Les échanges sont déficitaires, les importations françaises depuis l'Indonésie s'élevant à 1,9 Md EUR en 2019, constituées notamment de chaussures (pour environ 20 %) et d'huile de palme (107 M€ en 2020).

En 2020, les échanges ont chuté de 20,6 % à 2,7 Mds EUR (contre 3,4 Mds EUR en 2019). L'Indonésie était notre 4^{ème} client de la région ASEAN en 2020 (9 % des exportations vers la région, derrière Singapour, la Thaïlande et le Vietnam), ce qui ne reflète pas son rang de première économie de la région.

La France est le 3^{ème} exportateur européen de produits vers l'Indonésie en valeur (1 015 M EUR, soit 14 % des exportations européennes vers l'Indonésie en 2020), derrière l'Allemagne (2 084 M EUR, 29 %) et l'Italie (1 069 M EUR, 15 %). Les machines et appareils mécaniques et électriques figurent parmi les principaux biens européens exportés. La France est le 6^{ème} importateur européen de produits indonésiens en termes de valeur (1 009 M EUR, soit 7 % des importations européennes de produits indonésiens en 2020), derrière les Pays-Bas (3 349 M EUR, 24 %), l'Allemagne (2 342 M EUR, 17 %), l'Italie (1 791 M EUR, 13 %), l'Espagne (1 642 M EUR, 12 %) et la Belgique (1 263 M EUR, 9 %). Les chaussures, l'huile de palme, le matériel électrique et les produits chimiques figurent nettement en tête des biens indonésiens importés.



Source : BPS

On compte environ 200 filiales d'entreprises françaises, employant 47.000 personnes. A l'exception de quelques grandes implantations (Danone, L'Oréal, Michelin, AXA-Mandiri), les entreprises françaises ont une présence physique réduite, et sont souvent gérées par des personnels indonésiens.

2. D'importantes opportunités dans le secteur des infrastructures, mais difficiles à concrétiser

La Banque Mondiale estime l'encours des besoins indonésiens en infrastructures à environ 1 500 Mds USD. Par ailleurs, le Président Jokowi soutient depuis 2019 un projet de déménagement de la capitale vers Kalimantan Est (Bornéo). Le coût de ce projet a été estimé par les autorités à 33 Md USD. Le parlement vient de voter la loi autorisant la nouvelle capitale, mais de nombreuses incertitudes persistent toutefois sur les modalités et le calendrier de réalisation de ce projet.

Des besoins de montée en gamme sont observés sur les compétences administratives, techniques et de bonne gouvernance, ce qui affecte fortement la réalisation de beaucoup de projets de transports, urbains et ferroviaires. Les projets souffrent par ailleurs de retards

attribuables à l'absence d'un mécanisme formalisé d'arbitrage interministériel. Par ailleurs, la répartition des rôles et des compétences entre les niveaux national et local demande également à être clarifiée. Les principaux cas de participation étrangère directe à des grands projets sont ceux de l'aide au développement liée (par exemple Japon pour la construction de la première ligne du métro de Jakarta et Chine pour la construction – qui connaît des difficultés sérieuses – de la première ligne à grande vitesse entre Jakarta et Bandung).

Dans le domaine des énergies renouvelables, les ambitions sont élevées (+ 21 GW entre 2021 et 2030) mais butent sur l'absence de rentabilité face au charbon fortement subventionné et un cadre réglementaire encore trop peu incitatif pour les énergies intermittentes. Plusieurs projets hydroélectriques, solaires et géothermiques sont programmés, tandis que le développement des énergies éolienne et biomasse/déchets devrait rester plus limité. La réalisation de ces projets (notamment solaires) devrait dépendre de l'évolution des conditions réglementaires et tarifaires. Des opportunités peuvent également résider dans des projets off-grid.

L'Indonésie reste l'un des plus importants pays bénéficiaires des banques multilatérales de développement, même si les bailleurs multilatéraux utilisent très souvent les prêts de politique publique. Les financements des banques multilatérales de développement ouvrent des perspectives de marché aux entreprises françaises, notamment dans le domaine de l'énergie, des infrastructures et des télécommunications. La situation financière du pays lui permet également de se financer sur les marchés à des conditions comparables (voire meilleures selon lui), ce qui a conduit récemment à une préférence croissante du ministère des Finances pour les financements extérieurs obligataires.

L'Indonésie est l'un des pays les plus importants dans l'activité de l'AFD. Sur la période récente, le volume d'octrois annuel a été soutenu (~300M€), les derniers financements visant le renforcement du système financier et la protection des biens publics mondiaux. Les outils de financement du Trésor sont disponibles et utilisés, même s'ils ne se traduisent pas encore par une présence française pérenne.

3. Des marchés importants, liés à la taille du pays et l'importance de sa classe moyenne

L'Indonésie est un acteur majeur de l'industrie minière mondiale, notamment le 1^{er} producteur mondial de nickel (33 % de la production mondiale en 2019 d'après U.S. Geological Survey), 2^{ème} pour l'étain, 4^{ème} pour le charbon, 7^{ème} pour l'or. Le secteur minier représente environ 20 % des exportations, l'Indonésie étant par ailleurs devenue le 1^{er} exportateur mondial de charbon devant l'Australie depuis 2019. Eramet exploite en Indonésie une des premières mines de nickel au monde (« Weda Bay »), conjointement avec des partenaires chinois et indonésien (entreprise publique).

La stratégie indonésienne de valorisation des ressources en nickel se fonde notamment sur des restrictions à l'exportation de minerai brut, avec pour objectif de créer à terme une chaîne de valeur intégrée jusqu'à la construction de véhicules électriques. Cette stratégie a jusqu'ici conduit à des investissements étrangers de plusieurs milliards de dollars dans la capacité de raffinage en aval, dans l'industrie de l'acier. L'Indonésie recherche dorénavant l'attraction de financements pour la fabrication des batteries ou de véhicules. Elle vise ainsi une production nationale de batteries d'ici 2023 ou 2024 et a une cible pour 2030 de production de 22 millions de voitures électriques et de 13 millions de deux-roues électriques.

36 % de la consommation totale des ménages indonésiens relevait de l'industrie « halal » en 2017 (qui représente 20 % du PIB total de l'Indonésie). La mise en œuvre progressive de la loi indonésienne de 2014 sur le halal, et ses réglementations associées, imposera des exigences de certification halal et d'étiquetage à de nombreux secteurs et s'applique à toute la chaîne de production : non seulement la nourriture, mais aussi, les voyages, la mode, les médias et loisirs, les produits pharmaceutiques et les cosmétiques, la finance et même en partie l'électroménager. L'Indonésie souhaite devenir un acteur incontournable du marché halal

mondial, y compris en imposant ses normes à l'international. La réglementation indonésienne halal contribue à encourager indirectement les investissements directs étrangers en Indonésie (les usines indonésiennes de L'Oréal et Danone sont certifiées halal), au détriment des exportateurs.

La croissance de l'économie numérique est forte en Indonésie, qui compte neuf licornes dont cinq dans l'e-commerce (ex : la « décacorne » Gojek, qui vise à devenir un géant régional en Asie) et trois dans la *fintech* (d'après Forbes). Par ailleurs, l'Indonésie développe un projet de « renforcement de l'infrastructure d'e-gouvernement », impliquant plusieurs acteurs français, en particulier pour l'installation de *data centers*. Le gouvernement français a notamment financé, sur don du Trésor (FASEP), une étude de faisabilité pour définir précisément les besoins du gouvernement indonésien et de proposer une solution technique adéquate. Forte de cette étude, la France a été désignée par le ministère du Plan indonésien comme le bailleur de référence de ce projet de 190 M USD. Celui-ci sera financé par un Prêt direct du Trésor et un crédit acheteur garanti par Bpifrance Assurance Export.

III. Des outils à articuler pour tenir compte du poids économique de l'Indonésie dans l'Indopacifique

1. Un dialogue institutionnel à renforcer

Le dialogue institutionnel franco-indonésien sur les sujets économiques pourra être renforcé à l'occasion de la présidence indonésienne du G20. Il devrait également s'appuyer sur les échanges réguliers à haut niveau entre les deux ministères des Affaires étrangères, français et indonésien.

Les contacts à niveau administratif et ministériel permettront d'échanger sur tous les volets de la relation économique : au niveau bilatéral (grands projets, utilisation des outils de financement du Trésor, accès au marché, investissements), au niveau européen (points d'étape sur les relations UE-Indonésie) et au niveau multilatéral (taxation du numérique, financement soutenable, OMC, notamment).

2. Vers une relation économique plus développée avec l'UE ?

Depuis l'automne 2016, l'UE négocie avec l'Indonésie un accord de libre-échange (ALE) dit « de nouvelle génération », incluant un volet sur la protection de l'investissement et sur le développement durable. Cette négociation se poursuit relativement lentement en raison du contexte sanitaire, mais aussi du fait du rythme des discussions sur des dossiers sensibles comme ceux de l'huile de palme et des marchés publics. La levée par l'Indonésie des représailles commerciales, en lien avec le dossier de l'huile de palme, devrait contribuer à un déroulement plus serein de la négociation. Les deux visites du Commissaire européen au commerce puis du Haut Représentant pour l'Union pour les affaires étrangères et la sécurité au printemps 2021 en Indonésie confirment la volonté de l'UE de conclure un ALE ambitieux avec l'Indonésie.

L'Indonésie est le premier producteur mondial d'huile de palme (55%), et sa production représente en moyenne 20 Mds USD par an d'exportation et 16 à 20 millions d'emplois directs et indirects dans le pays. L'économie de l'huile de palme est présentée comme un moyen de faire sortir les populations rurales de la pauvreté. La croissance est également tirée par la demande en biocarburants (20% de l'usage de l'huile de palme en 2018), présentés comme une manière de réduire la facture énergétique indonésienne, tout en promouvant la réduction des émissions de carbone (si l'on exclue les externalités en termes de déforestation) et de soutenir la demande nationale.

Les réglementations européennes portant sur l'huile de palme sont souvent perçues en Indonésie comme des mesures visant à restreindre l'accès au marché européen à toute production indonésienne de ce produit. L'Indonésie appelle à offrir un cadre favorable pour

l'exportation de l'huile de palme qui serait certifiée durable. Elle a lancé un contentieux à l'OMC visant plus particulièrement la directive européenne sur les énergies renouvelables (RED II²), ainsi que la loi de finances française de 2020 (qui met fin un avantage fiscal pour l'huile de palme - TIRIB).

3. Des rapprochements à favoriser entre entreprises françaises et indonésiennes

Pour les entreprises françaises, des marchés importants se situent comme fournisseurs d'entreprises indonésiennes, notamment sur les grands projets d'infrastructures. Les outils de financement du Trésor restent en tous les cas disponibles pour appuyer les projets des entreprises.

Plusieurs exemples montrent que des alliances de groupes français avec des groupes indonésiens et asiatiques peuvent être bénéfiques : le partenariat d'Engie avec un groupe privé indonésien et des partenaires japonais pour la réalisation de centrales géothermiques, le partenariat (à 49%) d'Axa avec la banque publique Mandiri, l'obtention par la société Matière d'un accord de licence avec une entreprise publique, la sous-traitance de Systra pour une entreprise publique, ou encore le partenariat minoritaire de Louis Dreyfus Armateurs avec le groupe privé Sinarmas dans le transport maritime intérieur.

Par ailleurs, la connaissance de l'attractivité de la destination France pour les investisseurs indonésiens reste à construire. Selon la Banque de France, le montant des investissements directs indonésiens en France est relativement stable depuis 2016 (665 M EUR en 2019). Deux conglomérats, Sinarmas et Indorama Corporation, ont des usines chimiques en France et la compagnie pétrolière publique Pertamina a pris le contrôle de Maurel et Prom.

L'Indonésie en Asie



² Renewable Energy Directive : directive européenne où l'huile de palme est le seul produit identifié comme « culture à fort risque ILUC à l'échelle mondiale ». RED II prévoit la fin de la comptabilisation des biocarburants à base de matières premières à fort effet ILUC (ie. contribuant à la déforestation, seule l'huile de palme est considérée pour l'instant) d'ici 2030 dans les objectifs d'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports. Sa révision initialement prévue au 2nd semestre 2021, demeure en instance.

La TIRIB a retiré l'avantage fiscal à l'incorporation de l'huile de palme dans les biocarburants.