

RESUMEN



Organización
Internacional
del Trabajo



INTERNATIONAL
INSTITUTE FOR
LABOUR STUDIES

ESTUDIOS SOBRE EL
CRECIMIENTO CON EQUIDAD



INDONESIA

**FORTALECIMIENTO DE
LA DEMANDA NACIONAL EN
TIEMPOS DE CRISIS**

Resumen ejecutivo y recomendaciones en materia de política

La crisis mundial tuvo un efecto relativamente limitado en la economía y en el mercado de trabajo de Indonesia...

En los dos años que precedieron a la crisis, la tasa de crecimiento media del PIB en Indonesia fue del 6 por ciento anual, 6,3 por ciento en 2007, la tasa de crecimiento más elevada del decenio. Esta situación vino dada por la fuerte demanda nacional, el aumento del consumo privado y las elevadas tasas de inversión resultado de las mejoras realizadas en infraestructuras y el clima empresarial más favorable. Además, a diferencia del período anterior a la crisis financiera asiática de 1997, el sector financiero también se encontraba en una situación relativamente estable; se aplicaba un estrecho control a los bancos, la exposición a los flujos internacionales de capital era limitada y disminuía la incidencia de los créditos morosos.

No obstante, a medida que la crisis se extendía y la demanda agregada y la actividad económica mundiales se contraían, las exportaciones procedentes de Indonesia también cayeron hasta un 18 por ciento en el primer trimestre de 2009. Como resultado, la tasa de crecimiento en Indonesia empezó a disminuir, situándose justo por encima del 5 por ciento en el cuarto trimestre de 2008, y alrededor del 4 por ciento durante los primeros tres trimestres de 2009. Con todo, el crecimiento se recobró rápidamente, empezando su recuperación a finales de 2009, y situándose en los niveles previos a la crisis en el primer trimestre de 2010.

El crecimiento del empleo también siguió siendo estable durante la corta duración de la crisis. Entre febrero de 2008 y 2009 se perdieron empleos sólo en unos pocos sectores, la mayoría en la construcción, el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones, sectores que, juntos, representan menos del 12 por ciento del empleo. Además, la tasa de desempleo disminuyó progresivamente, pasando de un 8,4 por ciento en febrero de 2008 a un 8,1 por ciento en febrero de 2009 y un 7,1 por ciento en agosto de 2010. En 2009, en el punto álgido de la crisis, Indonesia era el único país del Grupo de los 20 o país asiático (sobre el que se disponía de datos) con un crecimiento económico positivo y una tasa de desempleo inferior a la de 2008.

...debido a las condiciones favorables imperantes en Indonesia cuando se inició la crisis...

Para muchos países en desarrollo, los mecanismos de transmisión de la crisis fueron canales externos, notablemente la caída de las exportaciones. De hecho, en muchas economías emergentes, el crecimiento experimentado en el período anterior a la crisis pendía de las exportaciones. Ésta fue la principal vía por la cual Indonesia también se vio afectada. Pero las exportaciones como porcentaje del PIB en Indonesia, de aproximadamente el 30 por ciento en 2008, eran menores que las de muchos países de la región, como Tailandia y Viet Nam, del 75 por ciento, o China, del 35 por ciento.

Además, a diferencia de otras economías de la región, Indonesia entró en la crisis en una posición fiscal relativamente estable, por lo que pudo aplicar políticas anticíclicas sin perjudicar las finanzas públicas a medio

plazo. En particular, en 2008, la balanza fiscal como porcentaje del PIB se acercaba a cero (-0,1 por ciento) frente al valor cercano al -1,0 por ciento de Asia Sudoriental. Indonesia también contaba con un sector financiero relativamente próspero, reglamentado después de la crisis asiática a finales del decenio de los noventa. Entre las reformas cabe señalar un control y reglamentación más estrictos del mercado financiero (el llamado Badan Pengawas Pasar Modal) y la introducción de un sistema de protección de los depósitos bancarios en caso de quiebra (Lembaga Penjamin Simpanan).

...y a la pronta aplicación de medidas monetarias y fiscales anticíclicas que fortalecieron la demanda nacional...

El Gobierno aplicó algunas medidas inmediatas con objeto de estabilizar el sistema financiero. Cuando la bolsa cayó en picado en octubre de 2008, el Gobierno suspendió temporalmente las operaciones para no perjudicar en mayor grado la estabilidad de los mercados financieros. Además, con miras a impulsar la demanda agregada y evitar la depreciación de los tipos de cambio, el Banco de Indonesia disminuyó su tipo de interés de referencia en 375 puntos básicos, del 9,5 por ciento en diciembre de 2008 al 6,5 por ciento en septiembre de 2009. Por último, a diferencia de otras economías asiáticas que intentaron devaluar su moneda a fin de aumentar las exportaciones, la estrategia monetaria de Indonesia consistió en mantener la rupia proporcionalmente al mismo nivel que el dólar de los Estados Unidos. Entre otras razones, se adoptó esta estrategia para garantizar la continuidad de la inversión extranjera en las empresas indonesias, pero también porque la mayor parte de la deuda externa del país se mide en dólares de los Estados Unidos, y la devaluación de la rupia hubiese conllevado un aumento del déficit.

En enero de 2009 el Gobierno anunció asimismo medidas de estímulo fiscal por valor del 1,4 por ciento del PIB (73,3 billones de rupias o 7.100 millones de dólares de los Estados Unidos), el paquete de medidas de estímulo de coste más reducido de Asia, donde la media se situaba justo por encima del 7 por ciento del PIB. El principal instrumento fiscal utilizado fueron los recortes fiscales, en su mayor parte previstos desde antes de iniciarse la crisis; éstos representaban más del 75 por ciento del gasto en las medidas de estímulo, la mayoría consistente en una serie de enmiendas al sistema del impuesto sobre la renta de las personas físicas (24,5 billones de rupias o 2.400 millones de dólares de los Estados Unidos) y en la disminución del impuesto de sociedades (19,3 billones de rupias o 1.900 millones de dólares). El Gobierno también asignó 12 billones de rupias adicionales (1.200 millones de dólares) a inversiones en infraestructuras, en el marco de un programa de infraestructuras ya consolidado. Las medidas de estímulo proporcionaron apoyo rápidamente: los recortes fiscales se aplicaron de inmediato y a finales de 2009, prácticamente todos fondos destinados a estímulos relacionados con inversiones en infraestructuras se habían gastado.

Esta actuación se alejó considerablemente de las emprendidas en otros países. Por ejemplo, en los demás países asiáticos, la mayoría de las medidas de estímulo iban dirigidas a inversiones en infraestructuras y menos de una quinta parte de las mismas a reducciones tributarias. Incluso entre las economías adelantadas, menos de la mitad del gasto destinado a medidas de estímulo se destinó a medidas relacionadas con cuestiones tributarias. Pero este alejamiento de los demás países pone de manifiesto el carácter singular de la situación macroeconómica en Indonesia. Si bien el país contaba con espacio fiscal suficiente para aplicar políticas fiscales expansionistas, se decantó por las medidas tributarias, que ya tenía en perspectiva, fundamentalmente con

objeto de proseguir con sus esfuerzos de modernización del régimen tributario para favorecer la promoción de la competitividad empresarial y aumentar los ingresos.

...en primer lugar, a través de exenciones tributarias para los hogares de menos ingresos y recortes en los impuestos sobre la renta...

Se introdujeron considerables cambios en el impuesto sobre la renta de las personas físicas con una serie de modificaciones para los contribuyentes con menos ingresos. En un principio, el umbral mínimo para acceder a la exención de impuestos se aumentó de 13,2 millones de rupias (1.271 dólares de los Estados Unidos) a 15,8 millones de rupias (1.521 dólares) para las personas solteras, y para los matrimonios, aumentó de 14,4 millones de rupias (1.386 dólares) a 17,2 millones de rupias (1.655 dólares). También se introdujeron exenciones tributarias, aplicables en función de la situación familiar, por ejemplo, el número de hijos. Otra medida consistió en la aplicación de reducciones en la escala impositiva vigente del nivel inferior: para ingresos de entre 25 millones de rupias (2.400 dólares) y 50 millones de rupias (4.800 dólares), el tipo impositivo se redujo a la mitad, del 10 al 5 por ciento, y para ingresos de entre 100 y 200 millones de rupias (entre 9.600 y 19.200 dólares) el tipo impositivo marginal es ahora del 15 en lugar del 25 por ciento. También se introdujeron cambios a las categorías y los tipos impositivos.

Los motivos para centrarse en los recortes al impuesto sobre las personas físicas fueron múltiples. En primer lugar, el Gobierno de Indonesia ya había previsto reformar su sistema fiscal, y cuando arreció la crisis, surgió la necesidad apremiante de completar el proceso. En segundo lugar, el impacto de los recortes fiscales podía ser de efecto inmediato, confiriendo importancia a la rapidez de reflejos en tiempos de crisis. Y por último, los recortes fueron decisivos a la hora de dar impulso a los ingresos de los hogares más desfavorecidos, lo que unido a otras intervenciones en materia de política podía tener importantes efectos multiplicadores.

... en segundo lugar, reactivando los programas de protección social en vigor formulados como respuesta a la crisis asiática...

Para muchos países, una crisis brinda la oportunidad de fortalecer sus regímenes de protección social. De hecho, esto es lo que sucedió en Indonesia tras la crisis financiera que sufrió Asia en 1997. El país introdujo una serie de medidas, en particular i) el programa de subsidios de alimentación; ii) las transferencias de efectivo condicionadas; iii) la potenciación de la capacidad de acción de las regiones, y iv) los servicios de salud para los pobres. Estas medidas se complementaron con programas nuevos en los años que siguieron a la crisis asiática, así como con esfuerzos destinados a establecer un marco de base para el desarrollo de la seguridad social y la asistencia social universales (ley núm. 40/2004). A este respecto, el Gobierno se encontraba en buena posición para asignar apoyo adicional a los programas de asistencia social existentes. En 2009, aunque fuera del contexto de las medidas de estímulo, los fondos destinados a los programas en vigor aumentaron más de un 34 por ciento, es decir 20 billones de rupias (1.900 millones de dólares de los Estados Unidos), través del proceso del presupuesto ordinario.

Parte de esta respuesta incluía la ampliación del programa de transferencias bancarias sin condiciones (BLT). El programa se reactivó en 2008 para ayudar a hacer frente a los desafíos asociados a la crisis alimentaria. En 2009,

el programa se alargó dos meses más y se le asignaron 2,3 billones de rupias adicionales (200 millones de dólares de los Estados Unidos). Los BLT proporcionan asistencia a corto plazo y están dirigidos al 30 por ciento más pobre de los hogares (aproximadamente 18,5 millones de hogares). De modo similar, el Gobierno amplió en dos ocasiones un programa de transferencia condicionada de efectivo (PKH) que se había puesto a prueba al principio de la crisis. El programa proporciona apoyo financiero a mujeres embarazadas o a familias con niños de hasta 15 años de edad, siempre y cuando los niños cumplan ciertos requisitos en materia de atención de salud y educación. En 2009, cerca de un cuarto de millón de hogares se beneficiaron del programa, con resultados en general positivos, por los menos al principio. Los beneficiarios utilizaron los fondos para las necesidades de escolarización y salud de sus hijos, compra de alimentos y otras necesidades básicas.

Además, Indonesia asignó cerca de un 7 por ciento (5,1 billones de rupias o 500 millones de dólares de los Estados Unidos) del total de los estímulos (una suma similar a la de otros países de la región) para prestar apoyo adicional a hogares con pocos ingresos. La mayor parte de estos fondos (4,5 billones de rupias o 400 millones de dólares) se destinaron a subsidios que llevaron a una reducción del precio del aceite para cocinar, producto que representa una parte importante del gasto anual de los hogares con pocos ingresos.

... y en tercer lugar, reconociendo los efectos positivos en materia de empleo de las políticas de oferta y demanda cuando estas son recíprocamente complementarias...

A raíz de los recortes fiscales y las medidas de fortalecimiento de la protección social, los ingresos de los indonesios recibieron un considerable impulso durante la crisis. Las estimaciones preliminares apuntan a que los ingresos totales de los hogares aumentaron como resultado del paquete de medidas de estímulo que contribuyeron a reforzar la demanda nacional: el consumo nacional creció un 14,5 por ciento en el primer trimestre de 2009 y un 9,7 por ciento en el segundo trimestre de 2009.

Como complemento a dichas medidas, el Gobierno veló por que el clima empresarial se mantuviese estable y se encontrase en posición para responder al aumento de la demanda. En particular, los tipos de interés más bajos establecidos por el Banco de Indonesia ayudaron a rebajar los costos del crédito, y lo que es más, el Gobierno estableció un programa de respaldo a los préstamos en el marco del KUR para empresas en dificultades financieras durante la crisis. El KUR fue creado en 2007 para facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas (PYME) a los créditos. Además, como parte de las medidas de estímulo, las tasas del impuesto de sociedades se redujeron en 5 puntos porcentuales, pasando del 30 al 25 por ciento. Por otro lado, las pequeñas empresas, a saber, sociedades contribuyentes con un volumen de negocio anual de no más de 50 mil rupias (4,8 millones de dólares de los Estados Unidos), tienen derecho a una rebaja fiscal del 50 por ciento sobre el tipo vigente.

De este modo, las políticas apoyaron la interacción entre oferta y demanda, lo que tuvo importantes efectos en el empleo. De hecho, en febrero de 2009 y agosto de 2010 la economía indonesia generó 3,7 millones de empleos, de los cuales alrededor de 1,2 millones se crearon gracias a las medidas de estímulo. El impacto fue particularmente enérgico para sectores relacionados con el consumo doméstico, como el comercio al por menor y la agricultura.

- Entre febrero de 2009 y agosto de 2010 se crearon 2,3 millones de empleos en el sector de los servicios comunales, sociales y personales, y 255 mil empleos en el sector financiero, asegurador, inmobiliario y de servicios empresariales.
- De modo similar, el sector del comercio al por menor, la restauración y la hostelería incorporaron más de 650 mil empleos.

...que, en cuarto lugar, fueron complementadas por las acciones para reforzar el coeficiente de empleo de las inversiones en infraestructuras, inclusive en las áreas rurales.

En el caso de Indonesia, las inversiones adicionales en infraestructuras fueron comparativamente bajas, menos del 11 por ciento del paquete de medidas de estímulo frente al más de 37 por ciento de otras economías en desarrollo y emergentes. Con todo, las infraestructuras en Indonesia son, como antes de la crisis, una estrategia clave para mejorar el clima empresarial. De hecho, en los años anteriores a la crisis, las inversiones contribuyeron a cerca de un tercio del crecimiento del PIB. Por lo tanto, a este respecto, la respuesta en 2009 tenía como objetivo aprovechar esta estrategia más amplia haciendo hincapié en actividades orientadas al empleo. Aunque existía un retraso en el desembolso de los fondos para infraestructuras, a finales de 2009 ya se había gastado más del 97 por ciento de la asignación.

Además, las inversiones en obras públicas intensivas en empleo, que estuvieron muy bien canalizadas, tuvieron buenos efectos multiplicadores y aportaron un impulso muy necesario a la creación de empleo (aproximadamente 450 mil empleos a tiempo parcial o equivalentes como resultado de las medidas de estímulo). Por otra parte, según una encuesta dirigida por la Oficina de País de la OIT en Indonesia y Timor-Leste, los grupos desfavorecidos fueron los principales beneficiarios del gasto en obras públicas.

En particular, el Programa Nacional para la Potenciación de la Capacidad de Acción de las Comunidades (PNPM), un paquete de actuaciones destinadas al desarrollo de las comunidades que sirven de instrumento principal para la reducción de la pobreza en Indonesia, recibió ayudas adicionales. En 2009, el presupuesto se aumentó significativamente de 4,2 a 7,6 billones de rupias (de 400 a 700 millones de dólares de los Estados Unidos). El programa ha logrado estimular el desarrollo de la economía a través de la mejora de la calidad de las infraestructuras físicas locales y de la creación de oportunidades de empleo a escala local.

De cara al futuro, Indonesia podría aprovechar estos importantes logros fortaleciendo la protección social...

A pesar de las políticas adoptadas recientemente a raíz de la crisis, la cobertura de la protección social en Indonesia sigue siendo más limitada que la de otros países de Asia. El gasto social en Indonesia – de un 1,9 por ciento del PIB en 2008 – es menor que el otras economías emergentes del continente asiático, por ejemplo, equivale a aproximadamente un tercio del de Malasia o Tailandia. Por otra parte, los programas emprendidos adolecen de una serie de puntos débiles, entre los que cabe destacar:

- Asignación ineficiente de los recursos: Algunos programas de asistencia social, como el Raskin (Arroz para los Pobres), están orientados a los pobres, pero tienen unos canales de distribución deficientes.

También soportan pérdidas innecesarias, ya que algunos hogares que no reúnen las condiciones para acogerse al programa, se benefician del mismo, lo que limita el acceso de la ayuda a los más necesitados. Por ejemplo, el número total de personas pobres en una provincia en particular lo establece la Oficina Central de Estadística, pero los detalles sobre los que reúnen los requisitos para acogerse al programa se determinan a nivel de distrito o gobierno municipal, lo que, en muchos casos, lleva a sesgos de selección. Como resultado, dado lo limitado de los recursos, en ocasiones algunos hogares pobres se ven excluidos de la distribución de arroz.

- Desconocimiento de los programas agravado por la falta de coherencia y de coordinación: Muchos hogares que podrían acogerse a la asistencia social no están al corriente de los diversos programas que existen, lo que agrava el desafío que supone asegurar que éstos lleguen a los grupos objetivo y obtienen los resultados propuestos. En la actualidad existen unos 117 programas relacionados con la reducción de la pobreza, que ejecutan 32 organismos distintos.
- Supervisión deficiente de los programas y escasos mecanismos de evaluación disponibles: En algunos casos, los programas no se llevan a término. Por ejemplo, en el marco de los proyectos de desarrollo de infraestructuras del Programa Nacional para la Potenciación de la Capacidad de Acción de las Comunidades, cada año cerca del 30 por ciento de los proyectos quedan sin concluir. Estos retrasos son, en su mayor parte, el resultado de los largos procesos administrativos necesarios para la presentación de las propuestas, la selección de los proyectos y demás trámites. Además, excepto en algunos casos (habitualmente los planes financiados por donantes), muchos de los programas no cuentan con mecanismos de evaluación aplicables.

Un modo de abordar estas cuestiones sistémicas podría ser la creación de un servicio central de coordinación, junto con mecanismos de supervisión y control que actúen a nivel local. Esto ayudaría a aumentar el conocimiento y a optimizar la ejecución de los programas, mejorando así la eficacia de la protección social en su conjunto. Por ejemplo, en el Brasil todos los programas para la reducción de la pobreza, de los que sólo 14 tienen como objetivo el bienestar social y la reducción de la pobreza, están coordinados por la Oficina del Presidente. Además, en Indonesia, cualquier racionalización de los programas debe ir acompañada de un sistema de evaluación; la capacidad de los formuladores de política para mejorar la efectividad de los programas del mercado de trabajo existentes (y nuevos) depende en gran medida de que exista un marco de evaluación adecuado.

...abordando el carácter informal que predomina en el empleo y fomentando la creación de puestos de trabajo de calidad,...

Aproximadamente dos tercios del total de la población activa trabaja en la economía informal. Se trata de un grave problema social, ya que el predominio de la informalidad en el empleo también obstaculiza el desarrollo económico, y como pone de manifiesto el presente informe, hace que la economía se torne más vulnerable a los impactos. En Indonesia podrían introducirse medidas para mejorar la cobertura de la protección social en su conjunto y a la vez promover la creación de puestos de trabajo de mayor calidad, concretamente:

- Armonizar los tipos de cotización entre las fuerzas de trabajo del sector formal y del sector informal: En la actualidad, en el marco del régimen de seguridad social, los trabajadores pagan un porcentaje de su salario, mientras que los trabajadores del sector informal pagan un importe fijo, por lo que, desde un punto de vista fiscal, puede parecer más interesante trabajar en la economía informal. No obstante, si todos los trabajadores pagasen una tasa progresiva basada en sus ingresos - aunque pueda llevar a la no declaración de la totalidad de la retribución – por lo menos se evitaría que la cuestión fiscal fuese un incentivo para decantarse por la economía informal.
- Promover una cobertura flexible de asistencia de salud para los trabajadores de la economía informal: Indonesia ya ha habido aprobado por mandato la cobertura universal de asistencia de salud, pero muchas personas pobres no tienen acceso a la misma. Dicho régimen podría aprovechar la experiencia de países como Ghana, que en 2005 pasó de un sistema de pago al contado del servicio médico a un seguro nacional de salud. El seguro, financiado por la aplicación de un 2,5 por ciento de IVA y aportaciones individuales basadas en los ingresos (con exenciones para las personas de edad y los indigentes) ofrece cobertura transferible y flexible a los trabajadores del sector informal a través de regímenes de seguro de salud mutuales y privados. Los resultados iniciales son francamente impresionantes, puesto que el número de asegurados aumentó del 7 por ciento de la población en 2005 al 45 por ciento en 2008, con la mayoría de las nuevas incorporaciones procedentes de la economía informal.
- Simplificar el régimen fiscal para las PYME: Una considerable proporción de las PYME con coeficientes de empleo elevados pertenecen a la economía informal, a menudo por razón del sistema tributario. El proporcionar incentivos fiscales (y crediticios) a las empresas con objeto de que "formalicen" su situación, podría ayudar a estimular la creación de empleo formal. Algunos países en desarrollo y emergentes, especialmente en América Latina y Europa Oriental, lo han llevado a cabo con éxito. Por ejemplo, Hungría rebajó los impuestos a las empresas que contrataban a trabajadores desfavorecidos y aprobó concesiones fiscales para los sectores con trabajadores en situación irregular (trabajadores domésticos, trabajadores de la construcción). En América Latina, donde los sistemas fiscales son particularmente complejos, la simplificación de la estructura fiscal, disminuyendo los costos de formalización y agilizando los trámites para las PYME, ha alentado a las empresas a inscribirse en el registro. Países como la Argentina, Bolivia, Brasil y Perú han introducido regímenes fiscales simplificados para las PYME mediante, por ejemplo, la unificación de algunos impuestos (como el impuesto sobre la renta y el impuesto sobre ventas).
- Apoyar a los trabajadores desempleados: En la actualidad no existe un régimen de seguro de desempleo que ayude a las personas que buscan empleo, lo que tiene como consecuencia el gran número de trabajadores desempleados que con frecuencia recurre al empleo en la economía informal. Es importante considerar la posibilidad de desarrollar un régimen de prestación de desempleo que, si se concibe adecuadamente, podría redundar en beneficio tanto del mercado de trabajo como de los objetivos sociales. En especial, dicho régimen proporcionaría una sustitución de los ingresos suficiente, al tiempo que mantendría el contacto de los trabajadores con el mercado de trabajo formal a través de la asistencia en la búsqueda de un empleo y la formación profesional. Aunque la puesta en marcha de un programa de tales características requeriría algunas inversiones iniciales, el caso de la República de Corea es un ejemplo de cómo puede hacerse de manera rentable. En 1995, el Ministerio de Trabajo de

la República de Corea utilizó instalaciones y personal con los que ya contaba para administrar y poner en marcha el régimen del seguro de desempleo durante un año, ayudando a reducir significativamente los costos de la aplicación global.

- Prever una política integral de desarrollo de las calificaciones: Para que un mercado de trabajo funcione bien, es preciso que la información sobre el mercado de trabajo determine en parte una estrategia integradora de desarrollo de las calificaciones. En el caso de Indonesia, el sistema actual de desarrollo de las calificaciones es un sistema más bien fragmentado. La mayoría de las formaciones profesionales no están basadas en las competencias y a menudo no se reconocen los certificados. La propuesta actual de desarrollar un sistema nacional de calificaciones es un paso en la dirección correcta. Su éxito dependerá de una serie de parámetros clave de su diseño, principalmente de una mejor información sobre el mercado de trabajo, del establecimiento de un sistema de certificación rentable para todo el país, y de una mejor representación de los canales de prestación de la formación profesional.

...y promoviendo las perspectivas de empleo de los jóvenes que no han participado de los beneficios de la recuperación.

Ya antes de la crisis, en febrero de 2008, la tasa de desempleo de los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad, de un 21,1 por ciento, era mucho mayor a la media de Asia Sudoriental y el Pacífico, donde se situaba alrededor del 15 por ciento. Durante la crisis, los jóvenes de Indonesia experimentaron un ligero aumento de su tasa de desempleo, que superó el 23 por ciento en agosto de 2008. Desde entonces, la situación ha mejorado algo, con una disminución de la tasa de desempleo que en febrero de 2010 se situaba justo por debajo del 20 por ciento. No obstante, si se compara con las de sus homólogos adultos (de 25 a 54 años de edad), la tasa de desempleo de los jóvenes en Indonesia es más de cuatro veces superior, de hecho, la brecha de más de 15 puntos porcentuales es una de las más elevadas de los países sobre los que se dispone de datos y ha permanecido invariable desde el inicio de la crisis. Existen varias opciones de reforma que podrían mejorar los resultados en materia de empleo para los jóvenes:

- La mejora de la transición de la escuela al trabajo: Muchos de los problemas parecen provocados por desajustes en relación con las calificaciones. Es preciso desplegar esfuerzos para estrechar los vínculos entre las instituciones educativas y el sector privado. Como primer paso, el Gobierno podría trabajar para mejorar el programa de aprendizaje en vigor, por ejemplo, aumentando el número de plazas disponibles y proporcionando un mayor acceso a la formación profesional. Esto podría hacerse estableciendo alianzas en materia de formación profesional con las empresas. No obstante, a medio plazo son precisos más esfuerzos para garantizar mejores resultados en educación que se verán complementados por un crecimiento del empleo en sectores productivos y que requieren un nivel de calificaciones elevado.
- La promoción de la contratación de trabajadores jóvenes: Ante la falta de oportunidades de empleo apropiadas, muchos jóvenes acaban buscando trabajo en el sector informal. Podría preverse una serie de medidas destinadas a fomentar la contratación directa de jóvenes desempleados como, por ejemplo, la concesión de subsidios especiales. En China, por ejemplo, se introdujeron incentivos financieros para las empresas privadas a fin de que contratasen a más jóvenes con formación universitaria. De manera

análoga, la República de Corea aprobó nuevos subsidios salariales para que las PYME contratasen a personal de prácticas con contratos ordinarios a final de su período de prácticas.

El éxito de las medidas destinadas a responder a estos desafíos radica en propiciar la coherencia entre los objetivos en materia de trabajo decente y las políticas macroeconómicas.

Tras la crisis financiera asiática de 1997, las políticas monetarias y fiscales se centraron en reducir la inflación y la deuda. Así pues, el decenio que precedió a la crisis se caracterizó por una prudencia generalizada que, por lo menos en un principio, resultó ser la estrategia adecuada. No obstante, ha conducido a reducciones en la inversión en activos fijos, a un estancamiento del crecimiento del gasto en protección social y a una política monetaria restringida. Con un crecimiento que en 2010 y 2011 se prevé que supere el 6 por ciento anual, el momento no podría ser más idóneo para reforzar las medidas de protección social y focalizar más las políticas macroeconómicas en el empleo, a saber:

1. Incrementar el espacio fiscal existente: En Indonesia prevalece un considerable espacio fiscal; la deuda con respecto al PIB es inferior a un tercio y la deuda de los hogares se sitúa por debajo del 10 por ciento, ambas muy inferiores a las de sus homólogos asiáticos. Parte de este espacio fiscal puede destinarse, por ejemplo, a mejorar la efectividad y la cobertura de los regímenes de protección social, a optimizar la prestación de los servicios de formación o a ampliar los programas de aprendizaje existentes. Este tipo de gasto no debería considerarse excepcional, se trata de una inversión en crecimiento sostenible de largo plazo que en el futuro dará sus frutos en el bienestar de los trabajadores, la productividad, los ingresos y el crecimiento económico en su conjunto.
2. Impulsar políticas monetarias favorables al crecimiento económico y a la creación de empleo: Es importante lograr un equilibrio entre los componentes del doble objetivo de mantener la estabilidad de los precios y estimular el crecimiento económico. Las experiencias de otros países demuestran que la focalización en la inflación no debe ser a expensas del crecimiento y de la creación de empleo.
3. Aumentar el acceso al crédito para las empresas nacionales, en particular las de menor tamaño: Los datos apuntan a que el rendimiento de las empresas en Indonesia se sitúa entre un 30 y un 35 por ciento por debajo de su capacidad, y que una de las limitaciones principales a que se enfrentan es el desorbitado costo de los créditos (los tipos de interés siguen estando más de dos veces por encima de la media de los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)). A este respecto, al Gobierno le corresponde el cometido de crear un entorno favorable a la inversión para las empresas privadas. El Gobierno también debería plantearse ampliar el KUR con objeto de seguir aumentando la capacidad de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas para obtener apoyo financiero. También podría prever la concesión de tipos preferenciales a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, como se hizo recientemente en Viet Nam.

Indonesia ha salido relativamente bien parada de la crisis, y a pesar de los desafíos que tiene ante sí, el país se encuentra en buena posición para emprender las reformas necesarias. Con miras al futuro, el reconocimiento constante del carácter complementario de los objetivos sociales y del mercado de trabajo, en particular si se alcanzan a través del diálogo social, garantizará que los futuros logros sean sostenibles y equitativos.