

# Botswana

## Botswana



### chiffres clés

- Superficie en milliers de km<sup>2</sup> : 582
- Population en milliers (2002) : 1 770
- PIB par habitant en dollars (2001/2002) : 2 857
- Espérance de vie (2000-2005) : 39.7
- Taux d'analphabétisme (2002) : 21.1



# Botswana

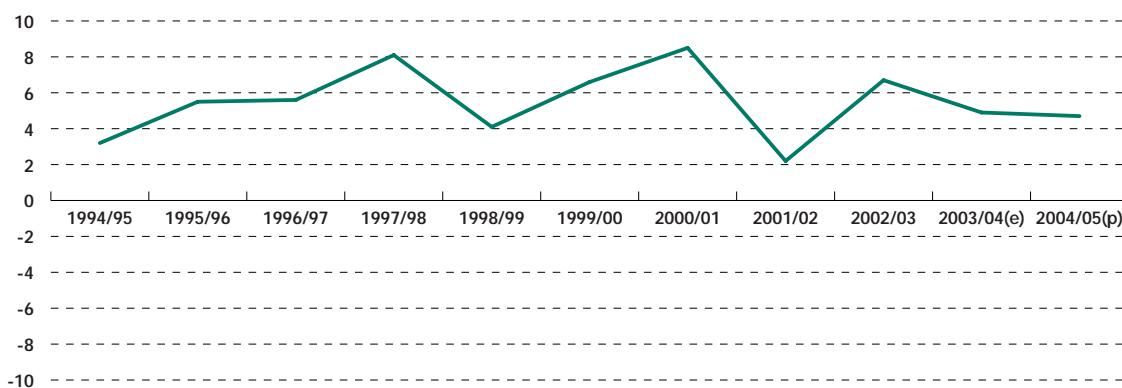
LE BOTSWANA RESTE L'UNE DES RARES réussites en Afrique de croissance économique soutenue, grâce à une bonne gouvernance, une stabilité politique et une gestion macro-économique prudente. Ces dernières années, la croissance économique a été alerte, judicieusement alimentée par les solides recettes du secteur du diamant. En 2001/02, la croissance du PIB réel a dégringolé sous l'effet de l'effondrement de ces recettes, passant à 2.2 pour cent avant de remonter à 6.7 pour cent en 2002/03, tirée par l'amélioration des performances du secteur minier. En 2003/04 et 2004/05, la croissance économique devrait se stabiliser (à respectivement 4.9 et 4.7 pour cent), même si le niveau du PIB réel sera inférieur aux derniers chiffres. La stabilisation de la croissance fera suite à un essoufflement relatif du marché international du diamant. Une politique budgétaire prudente a permis à l'État d'accumuler des excédents substantiels lorsque les recettes du diamant étaient vigoureuses. Cependant,

le repli du diamant et la progression des dépenses liées au VIH/sida ont considérablement creusé le déficit budgétaire. Les efforts des autorités botswanaises se concentrent par conséquent sur le rétablissement de la discipline budgétaire.

La stabilité politique et sociale qui règne depuis longtemps au Botswana, la croissance économique rapide et soutenue et la gestion macro-économique prudente de ce pays continuent de lui valoir une bonne note de solvabilité à l'international. Depuis 1998, l'indice de perception de la corruption de Transparency International classe le Botswana comme le pays le moins corrompu du continent africain. Il est toutefois aux prises avec des problèmes sociaux, notamment un taux d'infection au VIH/sida parmi les plus élevés au monde, qui sape les progrès

L'épidémie du VIH/sida et la stagnation de la production de diamant menacent la vigueur de la croissance économique et la poursuite d'une gestion macro-économique prudente.

Figure 1 - Taux de croissance du PIB en volume



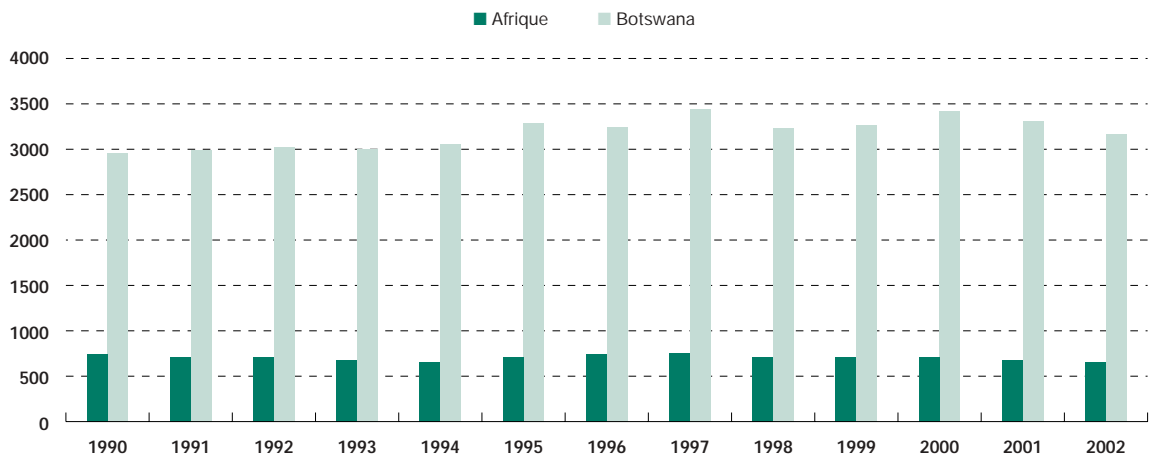
Source : Données des autorités nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

impressionnants réalisés jusqu'ici en termes de niveau de vie, pèse sur le système de santé et contribue à la dégradation du système éducatif. En outre, l'importance actuelle des taux de pauvreté et de chômage au Botswana n'est pas compatible avec son statut de pays à revenu intermédiaire.

## Développements économiques récents

Les performances économiques du Botswana sont fortement tributaires du secteur minier, en particulier de l'extraction de diamants, et les bons résultats

Figure 2 - PIB par habitant au Botswana et en Afrique (en dollars courants)



Source : FMI.

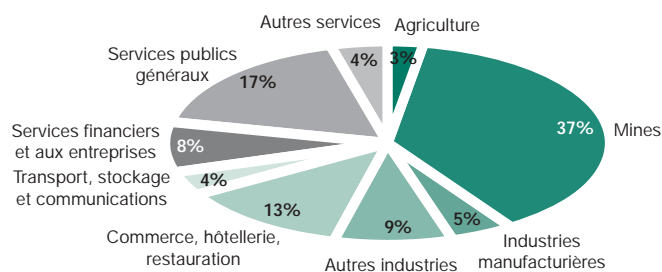
récemment obtenus sont directement imputables à cette production. En 2002/03, l'économie s'est redressée par rapport à l'année précédente. La croissance du PIB réel a atteint 6.7 pour cent en 2002/03, contre 2.2 pour cent seulement en 2001/02, lorsque les effets délétères de la sécheresse et le repli significatif de la production de diamants avaient freiné l'activité. L'amélioration en 2002/03 fait suite à l'ouverture de nouvelles mines, entraînant une progression de 10.4 pour cent de la production, qui s'était repliée de 4.4 pour cent l'année précédente. Ce rebond s'explique par la mise en exploitation de la mine de Damtshaa (l'ancienne BK 9 pipe), développée conjointement par De Beers et le gouvernement du Botswana et d'où quelque 292 000 carats de diamants ont été extraits en 2003. Martins Drift, à proximité de la frontière avec l'Afrique du Sud, fait également partie de ces nouvelles mines. La production d'autres minerais (cuivre et nickel par exemple) est remontée en 2002/03, dopée par le cours élevé des matières premières. En 2003, une nouvelle mine d'or a été ouverte, dont le potentiel exploitable est estimé à environ un million d'onces.

Le secteur non minier a également enregistré une croissance significative, de 5.5 pour cent, en 2002/03, stimulé par la progression substantielle des services, elle-même due à la politique de diversification menée par le gouvernement pour rompre avec la dépendance excessive de l'économie vis-à-vis des mines. L'agriculture,

qui entrainait pour 2.6 pour cent dans le PIB en 2002/03, a affiché une croissance modeste, de 1.9 pour cent, après un recul de 2.5 pour cent l'année précédente provoqué par une épidémie de fièvre aphteuse et la sécheresse qui a frappé l'ensemble de l'Afrique australe. L'agriculture botswanaise est dominée par l'élevage, la production de viande et de produits laitiers qui représentent, selon les estimations, 80 pour cent de la valeur ajoutée du secteur, tandis que les cultures vivrières (maïs, sorgho, millet et haricots) composent les 20 pour cent restants. La production agricole reste tributaire des conditions météorologiques et sujette aux maladies même si, dans le cadre du neuvième plan de développement national (*Ninth National Development Plan* – NDP9), les autorités s'efforcent de diversifier ce secteur afin d'étoffer la palette des cultures, avec l'adoption de techniques modernes comme l'irrigation, l'enrichissement par les engrais, la mécanisation et la lutte contre les maladies.

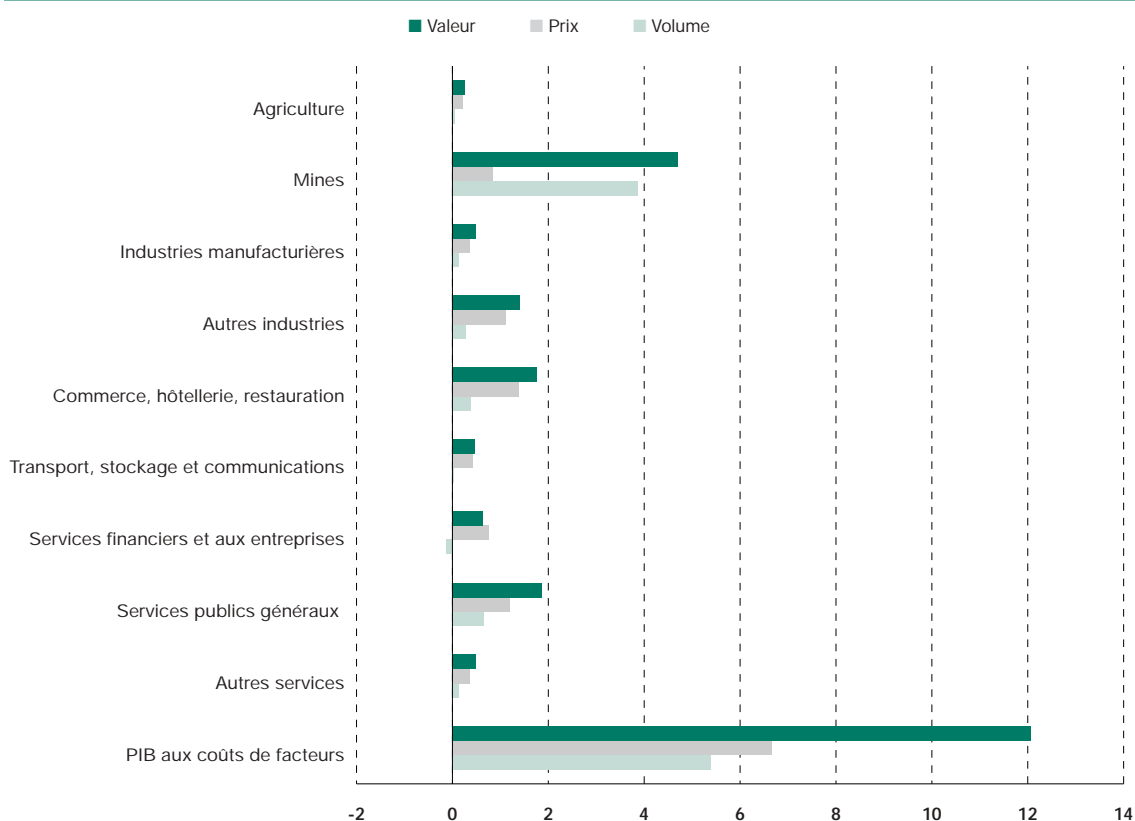
En 2002/03, l'activité manufacturière entrainait pour 4.7 pour cent dans le PIB, avec un taux de croissance de 0.2 pour cent seulement. Depuis 1999/2000 où elle atteignait 3.5 pour cent, la croissance de ce secteur reste morne. Elle est notamment freinée par l'absence de main-d'œuvre qualifiée et l'étroitesse du marché intérieur. En 2002/03, elle était tirée par la production de textile, la mégisserie/marochinerie, la bijouterie et les produits du verre. Toutefois, les perspectives devraient

Figure 3 - Ventilation sectorielle du PIB en 2002/03



Source : Estimations des auteurs sur la base des données des autorités nationales.

Figure 4 - Contributions à la croissance du PIB en 2002/03



Source : Estimations des auteurs sur la base des données des autorités nationales.

s'améliorer en 2003/04. Par l'intermédiaire de son agence pour la promotion des exportations et de l'investissement (*Botswana Export Development and Investment Authority* – BEDIA), le gouvernement a défini des segments de marché sur lesquels il intensifiera ses efforts de promotion des investissements. Il s'agit principalement du textile et de l'habillement, de la bijouterie, de la mégisserie/marochinerie, des produits

du verre et de l'informatique, susceptibles d'utiliser des matières premières locales. Grâce aux efforts de la BEDIA, sept nouvelles entreprises sont devenues opérationnelles en 2003, qui viennent s'ajouter aux 14 de l'année précédente.

En 2002/03, les services représentaient 47.3 pour cent du PIB. L'expansion des services de

communication, la téléphonie mobile en particulier, a largement contribué à la croissance de ce secteur : les services de téléphonie mobile ont ainsi progressé de 11 pour cent en 2002/03, rythme comparable à celui de l'exercice précédent. Le tourisme a lui aussi contribué à la croissance de ce secteur. En 2002/03, les flux touristiques se seraient, d'après les estimations, légèrement accrus (2 pour cent), contrebalançant le repli de 19 pour cent enregistré en 2001/02 dans le sillage des événements du 11 septembre. Le segment de la banque, de l'assurance et des services aux entreprises a affiché en 2002/03 un rythme de croissance de 7.5 pour cent, après les 7.1 pour cent de l'exercice précédent. Il a bénéficié des réformes financières de 2002, dont l'objectif était d'améliorer la fourniture des services financiers, *via* la refonte du système national des paiements (*National Payments System Reform*). Le segment du BTP, dont la part dans le PIB avoisinait 6 pour cent en 2002/03, a progressé de 5.6 pour cent, contre 4.7 pour cent en 2001/02. Cette embellie est imputable à l'expansion du programme public de construction de logements. Ce secteur rencontre

toutefois des problèmes de productivité. En effet, certains entrepreneurs n'achèvent pas les travaux dans les délais, ce qui entraîne une escalade des coûts et des retards pour les bénéficiaires des projets. Les autorités nationales mettent en place un programme d'auto-construction (*Self-help Housing Agency Programme*), qui devrait continuer de stimuler l'activité dans ce domaine.

La vigueur des exportations du Botswana explique les bonnes performances économiques récentes, qui ont entraîné une substantielle formation de capital brut. En 2002/03, cette dernière a atteint son point haut sur plusieurs années, à la suite de la forte progression de l'investissement privé, signe d'une confiance accrue dans l'économie. La hausse de l'investissement privé en 2002/03 a compensé le recul de l'investissement public, qui était pour sa part provoqué par des limitations de capacités dans la mise en œuvre des projets de développement. La structure de la demande de l'économie botswanaise devrait se maintenir, car les exportations demeurent dynamiques.

Tableau 1 - Composantes de la demande (en pourcentage du PIB)

	1995/96	1999 /2000	2000/01	2001/02	2002/03(e)	2003/04(p)	2004/05(p)
<b>Formation brute de capital</b>	<b>23.7</b>	<b>20.4</b>	<b>19.6</b>	<b>26.2</b>	<b>29.5</b>	<b>29.7</b>	<b>29.7</b>
Publique	13.8	12.6	11.6	10.6	9.8	8.4	7.2
Privée	9.9	7.8	8.0	15.5	19.8	21.3	22.6
<b>Consommation finale</b>	<b>61.4</b>	<b>60.0</b>	<b>56.9</b>	<b>61.9</b>	<b>61.0</b>	<b>62.3</b>	<b>61.4</b>
Publique	28.2	30.2	30.5	33.1	33.5	33.7	32.8
Privée	33.2	29.8	26.3	28.8	27.5	28.6	28.6
<b>Solde extérieur</b>	<b>14.9</b>	<b>19.6</b>	<b>23.6</b>	<b>12.0</b>	<b>9.5</b>	<b>8.0</b>	<b>8.9</b>
Exportations	52.2	61.4	61.3	48.8	44.4	41.3	41.3
Importations	-37.3	-41.8	-37.7	-36.8	-34.9	-33.4	-32.4

Source : Données du FMI ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

## Politique macro-économique

### Politique budgétaire et monétaire

La politique budgétaire suit les orientations fixées par les plans successifs de développement national. Globalement, les politiques budgétaires sont prudentes. Dans une large mesure, l'instauration de ces plans de développement national empêche les dépenses de

progresser aussi vite que les recettes publiques à long terme. En conséquence, le Botswana a accumulé une épargne publique substantielle, qui lui a permis de surmonter les reculs du marché du diamant.

Les performances budgétaires dépendent fortement des recettes tirées des diamants. Dans le même temps, les autorités continuent de déployer des efforts pour accroître les recettes non minières. En 2002/03, un

amendement à la loi sur l'impôt sur le revenu (*Income Tax Amendment Bill*) a été proposé dans le but de consolider l'administration fiscale en renforçant l'application et le respect de cette loi. Par ailleurs, depuis 2002/03, la retenue à la source a été étendue aux revenus locatifs de l'immobilier, aux dividendes de toutes les sociétés et aux intérêts financiers perçus par les résidents. En outre, la couverture de la TVA, introduite en 2000/01, a été élargie. A court terme cependant, les recettes publiques devraient rester largement tributaires des recettes minières. Parallèlement aux efforts visant à accroître les recettes non minières, les autorités botswanaises ont reconduit des mesures destinées à maîtriser les dépenses publiques. Ainsi, elles ont introduit des objectifs de performance dans la fonction publique, afin de veiller à la rentabilité des services et à la maîtrise des dépenses. De plus, le gouvernement a mis en place l'office des marchés publics et de la vente d'actifs publics (*Public Procurement and Asset Disposal Board* – PPADB), qui a commencé à fonctionner en juillet 2002, dans le but de gérer les opérations de passation des marchés publics.

Après de longues années d'excédents supérieurs à 6 pour cent du PIB, le budget de l'État a sombré dans le déficit en 2001/02 et 2002/03. De même qu'en 1998/99, le déficit sur ces deux exercices s'explique par une contraction inattendue des recettes minières. De plus, depuis 2001/02, les dépenses courantes se sont envolées, en particulier pour l'éducation, le VIH/sida

et les services publics. L'accroissement significatif des dépenses de fonctionnement est dû à l'augmentation des salaires et traitements dans la fonction publique, qui sont passés de 9.6 pour cent du PIB en 2000/01 à 10.8 pour cent en 2001/02. En conséquence, l'excédent budgétaire global (9 pour cent du PIB en 2000/01) a cédé la place à un déficit de 3 pour cent en 2001/02. Selon les estimations, le déficit budgétaire se serait encore creusé en 2002/03, à près de 4 pour cent du PIB, sous l'effet conjugué des pressions persistantes sur les dépenses courantes, de l'appréciation du pula face au dollar, ainsi que des cours du diamant qui n'ont pas assez remonté pour compenser la faiblesse du dollar. Le manque à gagner en 2002/03 a contraint le gouvernement à introduire un collectif budgétaire pour faire face aux hausses de salaires et financer les programmes d'aide liés à la sécheresse. Le budget devrait rester déficitaire en 2003/04, car les recettes minières demeureront modérées et certains postes de recettes, notamment la TVA, devraient enregistrer un recul important en raison des dysfonctionnements de l'administration fiscale. Par ailleurs, les dépenses courantes consacrées au VIH/sida et à l'aide contre la sécheresse devraient dépasser les estimations budgétaires.

Le déficit devrait se contracter en 2004/05, sous l'effet cumulé de la diminution des dépenses en capital et de l'amélioration du recouvrement. Les mesures à court terme introduites en 2003 commenceront en

Tableau 2 - Opérations financières de l'État<sup>a</sup> (en pourcentage du PIB)

	1995/96	1999/2000	2000/01	2001/02	2002/03(e)	2003/04(p)	2004/05(p)
<b>Recettes totales (avec dons)<sup>b</sup></b>	<b>38.5</b>	<b>48.0</b>	<b>49.3</b>	<b>39.8</b>	<b>39.4</b>	<b>38.5</b>	<b>38.4</b>
Recettes fiscales	28.3	39.8	42.2	33.2	33.7	32.5	32.6
Dons	0.3	0.5	0.2	0.2	0.2	0.5	0.5
<b>Dépenses totales (et prêts nets)<sup>b</sup></b>	<b>36.6</b>	<b>41.8</b>	<b>40.3</b>	<b>42.8</b>	<b>43.2</b>	<b>42.5</b>	<b>40.4</b>
Dépenses courantes	24.7	28.3	29.3	31.1	31.9	32.7	32.1
<i>Sans les intérêts</i>	<i>24.1</i>	<i>27.9</i>	<i>29.0</i>	<i>30.8</i>	<i>31.6</i>	<i>32.1</i>	<i>31.2</i>
Salaires	8.6	9.7	9.6	10.8	10.9	10.6	10.7
Paiements d'intérêts	0.6	0.4	0.3	0.3	0.2	0.6	0.9
Dépenses en capital	11.8	13.8	10.9	11.6	11.6	10.0	8.5
<b>Solde primaire</b>	<b>2.5</b>	<b>6.5</b>	<b>9.3</b>	<b>-2.7</b>	<b>-3.6</b>	<b>-3.4</b>	<b>-1.1</b>
<b>Solde global</b>	<b>1.9</b>	<b>6.2</b>	<b>9.0</b>	<b>-3.0</b>	<b>-3.9</b>	<b>-4.0</b>	<b>-2.0</b>

a. L'exercice budgétaire commence le 1<sup>er</sup> juillet.

b. Seuls les principaux postes de recettes et de dépenses sont détaillés.

Source : Données des autorités nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

effet à produire des résultats. Elles portent essentiellement sur le renforcement de l'administration de la TVA et la mise en place du service de recouvrement unifié du Botswana (*Botswana Unified Revenue Service* – BURS). A moyen terme, les efforts de recouvrement et la fixation de priorités pour les dépenses devraient rétablir l'équilibre budgétaire.

La politique monétaire du Botswana est animée par une volonté de contrôler les prix intérieurs, même si le ciblage explicite de l'inflation n'est pas la règle. Pour atteindre son objectif d'inflation, la banque centrale (*Bank of Botswana* – BOB) utilise les taux d'intérêt pour agir sur les pressions inflationnistes. Elle y parvient indirectement *via* l'impact des taux d'intérêt sur le crédit et les autres composantes de la demande intérieure. La BOB se concentre sur les objectifs intermédiaires qui influent sur les principales composantes de la demande intérieure. Ces objectifs intermédiaires sont essentiellement le taux de croissance des crédits des banques commerciales au secteur privé et la progression des dépenses publiques.

En 2002, la demande intérieure est restée soutenue, la croissance des crédits des banques commerciales au secteur privé et la progression des dépenses publiques étant supérieures aux attentes. Les crédits se sont en effet accrus au rythme annuel moyen de 18 pour cent en 2002, contre 13.2 pour cent en 2001. Par conséquent, la masse monétaire au sens large (M2) a gonflé de 12.8 pour cent en 2002. Afin d'atténuer les pressions liées à l'expansion du crédit, le taux bancaire a été relevé de 100 points de base, en octobre et novembre 2002, à 15.25 pour cent. En réaction, les taux des prêts et des dépôts des banques commerciales ont eux aussi été majorés. En 2003, la BOB a proposé à la vente davantage de certificats (BOBC), principal instrument de maîtrise de la liquidité, les portant à 26 pour cent du PIB, contre 13 pour cent environ en 2001. En outre, l'émission d'emprunts d'État a contribué pour la première fois en 2003 au resserrement de la liquidité. Du fait en partie de ces mesures, la croissance du crédit au secteur privé est retombée à 15 pour cent fin 2003. Face à ce ralentissement, les autorités ont ramené le taux directeur à 14.25 pour cent en décembre 2003.

Dernièrement, les autorités ont fixé la fourchette d'inflation à 4-6 pour cent. Cet objectif est toutefois difficile à atteindre. Au Botswana, l'inflation est fortement influencée par la situation en Afrique du Sud, car c'est de là que provient l'essentiel des importations du pays ; le rand entre en outre pour 70 pour cent environ dans le panier auquel le pula est rattaché. Depuis 1995, le taux annuel moyen de l'inflation est inférieur à 10 pour cent. Il avoisinait 7.8 pour cent sur la période 1995-2000, avant de tomber à 6 pour cent en 2001/02. En 2002/03, il serait passé selon les estimations à 10.6 pour cent, en grande partie à cause de l'impact de la sécheresse sur le prix des denrées alimentaires. Cependant, l'inflation devrait redescendre à 5.8 pour cent en 2003/04 et poursuivre sur une trajectoire baissière pour atteindre 5 pour cent en 2004/05, sous l'effet d'une amélioration des conditions météorologiques induisant une baisse des prix alimentaires.

Le taux de change du pula est indexé sur un panier de monnaies pondéré qui comprend le rand sud-africain, le dollar des États-Unis, l'euro, la livre sterling et le yen. Les pondérations reflètent le volume des échanges du Botswana avec les pays concernés ; leur ajustement se fait à la discrétion des autorités monétaires. La stratégie de change du Botswana vise de manière critique la stabilité et la compétitivité du taux de conversion du pula. Elle passe en premier lieu par la maîtrise de l'inflation intérieure mais aussi, si nécessaire, par la modification du taux de change nominal fixe du pula par rapport au panier de monnaies, afin d'assurer la stabilité macro-économique et la compétitivité de l'économie. Le taux de change du pula s'apprécie depuis quelques années, érodant par là même la compétitivité des exportateurs du pays et des fabricants de produits entrant en concurrence avec les importations. En 2002, le pula s'est déprécié de 8.1 pour cent par rapport au rand et apprécié de 27.7 pour cent par rapport au dollar des États-Unis en termes nominaux, et de respectivement 10.7 et 28.5 pour cent en termes réels. Son taux de change effectif réel a gagné 2.9 pour cent en 2002. Afin de contrer les effets de l'appréciation de la monnaie nationale en termes réels et d'améliorer la compétitivité des produits botswanais sur les marchés locaux, régionaux et internationaux, les autorités ont dévalué le pula de 7.5 pour cent le 5 février 2004.



## Position extérieure

La politique commerciale du Botswana cible la compétitivité de l'économie sur les marchés régionaux et mondiaux. Le Botswana est rattaché à l'Union douanière de l'Afrique australe (UDAA) ainsi qu'à la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). En tant que membre de l'UDAA, le Botswana est partie à l'accord de libre-échange signé entre l'Union européenne (UE) et l'Afrique du Sud en 2000. En 2003, les États membres de la SADC ont entamé des négociations portant sur des accords de partenariat économique (APE) avec l'UE et, en juin 2003, des négociations visant à instaurer une zone de libre-échange entre l'UDAA et les États-Unis ont débuté. À l'issue de ces négociations (décembre 2004), les marchés d'exportation des pays de l'UDAA seront étendus. Concernant les échanges préférentiels avec les États-Unis, le Botswana remplit les conditions l'autorisant à exporter en franchise de droits et de quotas vers les États-Unis, dans le cadre de la loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGOA). Fin 2003, les autorités négociaient une extension de l'AGOA jusqu'en 2008.

La balance des comptes courants du Botswana affiche un excédent structurel provenant d'un excédent commercial substantiel. Cependant, la part des exportations dans le PIB total est en régression depuis son pic de 2000/01. Par conséquent, l'excédent commercial se contracte et contribue au repli de la balance des comptes courants. Au niveau des paiements extérieurs, la balance commerciale devrait continuer de reculer en 2003/04, car le rebond des exportations de diamants a été contrebalancé par l'envolée des importations associée au profond déficit budgétaire de

2002/03 et à l'appréciation du pula. En 2004/05, la balance commerciale devrait s'améliorer grâce à l'embellie des exportations de diamants alimentée par une hausse de la production.

Parallèlement à la diminution de l'excédent des comptes courants, les réserves de change se réduisent, elles aussi, depuis quelques années. Elles sont tombées de 5.47 milliards de dollars fin 2002, soit l'équivalent de 32 mois d'importations de biens et de services, à 5.3 milliards de dollars fin 2003 (26 mois d'importations).

Malgré le récent recul de leur part dans le PIB total, les exportations ont vu leur valeur nominale progresser à un rythme moyen voisin de 6.3 pour cent par an entre 1999/2000 et 2002/03, la contribution des diamants aux recettes d'exportation étant passée de près de 70 pour cent à 85 pour cent sur la même période. Cet accroissement de la part du secteur du diamant tient en partie à la forte contraction des exportations en valeur de véhicules et de pièces détachées, après la fermeture définitive de l'usine de montage de Hyundai en 1998, ainsi qu'à la réduction de la valeur des textiles. Dans le même temps, au cours des trois dernières années, la valeur des exportations de diamants a augmenté d'environ 10 pour cent. Quant aux importations, leur valeur totale s'est accrue, en moyenne annuelle, de quelque 3.5 pour cent entre 1999/2000 et 2002/03, les hausses les plus importantes étant imputables aux combustibles et au bois, aux denrées alimentaires et aux produits en papier.

L'investissement direct étranger (IDE) tient une place significative dans le compte extérieur du Botswana.

Tableau 3 - Comptes courants (en pourcentage du PIB)

	1995/96	1999/2000	2000/01	2001/02	2002/03(e)	2003/04(p)	2004/05(p)
Balance commerciale	15.8	19.1	23.6	10.2	7.9	7.1	8.2
Exportations de biens (f.o.b.)	47.6	54.7	54.9	40.7	36.8	34.7	35.0
Importations de biens (f.o.b.)	-31.9	-35.5	-31.3	-30.5	-29.0	-27.6	-26.8
Services	-3.9	-3.7	-3.7	-1.8			
Revenu des facteurs	-3.3	-6.0	-4.5	-8.2			
Transferts courants	1.7	4.6	3.9	3.9			
<b>Solde des comptes courants</b>	<b>10.3</b>	<b>13.9</b>	<b>19.2</b>	<b>4.2</b>	<b>3.5</b>		

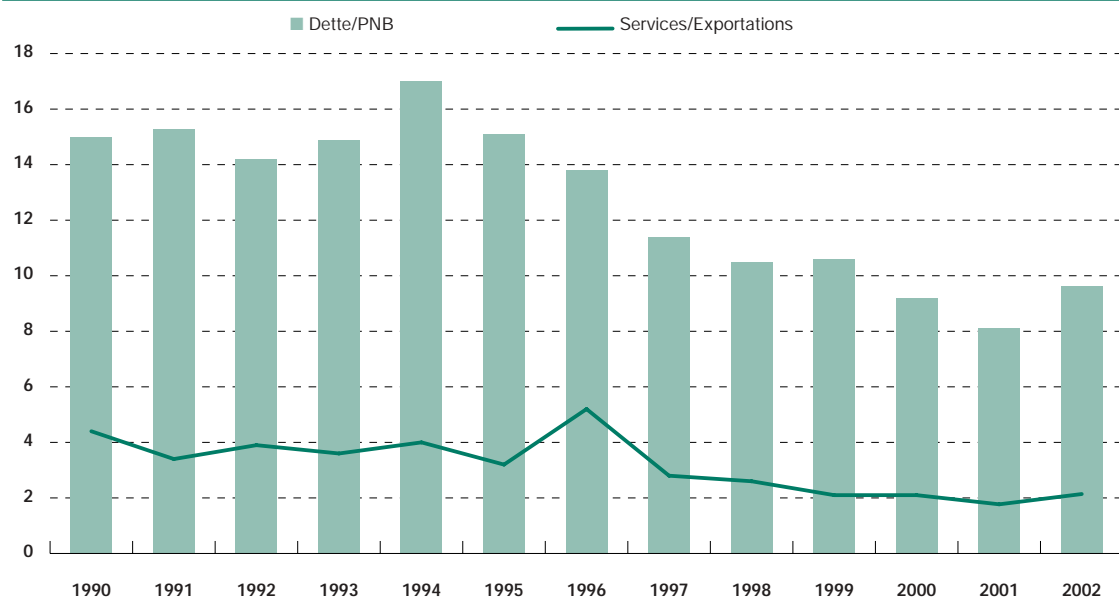
Source : Données des autorités nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Or, il recule depuis quelques années malgré la bonne note de solvabilité à l'international. Son volume est passé d'environ 95.3 millions de dollars en 1998 à 56.9 millions en 2001, à cause du ralentissement des entrées de capitaux dans le secteur minier, notamment parce que l'extraction de diamants semblait avoir atteint un plateau. Un autre frein aux entrées d'IDE est l'étroitesse du marché local, qui a récemment pâti des répercussions économiques de l'épidémie de VIH/sida. Cependant, l'IDE a enregistré en 2002/03 une expansion remarquable, à 386.7 millions de dollars, soit 6.3 pour cent du PIB, signe du retour de la confiance

des entreprises étrangères après la découverte de nouveaux gisements de diamants au Botswana.

Fin 2002, la dette extérieure du Botswana atteignait 482 millions de dollars. La dette totale représentait 8 pour cent du PIB, soit 16 pour cent des exportations de biens et de services. La même année, l'encours se composait pour 50 pour cent de prêts multilatéraux (contre 55.3 pour cent en 2001) et pour 32.7 pour cent de crédits bilatéraux (en légère baisse par rapport aux 32.9 pour cent de 2001). Toujours en 2002, le ratio du service de la dette était estimé à 1.9 pour cent. Étant

Figure 5 - Part de l'encours de la dette dans le PNB et ratio du service de la dette sur les exportations (en pourcentage)



Source : Banque mondiale.

donné son faible endettement et l'ampleur de ses réserves de change, le Botswana reste l'un des rares pays en développement à ne pas avoir mis en œuvre le programme d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale. Cette situation devrait perdurer, car le Botswana poursuit sa politique de limitation de la dette extérieure du secteur public.

## Questions structurelles

À l'instar du huitième plan de développement national (NDP8), le neuvième plan (NDP9) est axé sur

la diversification économique du pays. Les grandes priorités sont, entre autres, la privatisation, le développement rural, la science et la technologie, ainsi que l'essor des entreprises locales. Cherchant à diversifier son économie, le Botswana applique depuis longtemps des taux d'imposition parmi les plus bas d'Afrique australe, conjugués à de généreuses incitations, sous forme notamment d'injections de capitaux, afin d'encourager l'investissement étranger. En outre, la BEDIA organise des missions de promotion pour faire venir les investisseurs étrangers, aider à commercialiser la production et construire des usines (gros œuvre). Cet organisme centralise également la délivrance des

autorisations et permis. De plus, l'environnement d'affaires est très favorable, avec un bon système de transports intra- et interurbains, un réseau de télécommunications et d'électricité performant, un bon respect du droit des contrats et une architecture financière efficiente. Un projet de loi sur la politique de la concurrence a en outre été présenté en mai 2003 et débattu à l'échelle nationale lors d'un colloque réunissant les parties prenantes, le 6 février 2004. Dans le cadre des efforts visant à attirer l'investissement étranger, un code de l'investissement (*Investment Code*) a été mis en place mi-2001. Cependant, au terme de l'examen par les pairs de la politique d'IDE au Botswana – mené en juin 2002 sous l'égide de la CNUCED –, décision a été prise de supprimer ce code, dont l'utilité pour les investisseurs a été jugée insuffisante. La CNUCED est en train d'élaborer une stratégie en faveur de l'IDE et il est question qu'une loi sur l'IDE remplace le code de l'investissement.

En matière de politique énergétique, le NDP9 fixe pour objectif la mise à disposition de sources d'énergie abordables, respectueuses de l'environnement et durables, ainsi qu'une répartition optimale de ces sources. Le ministère des Mines, de l'énergie et des ressources hydriques (*Ministry of Mines, Energy and Water Resources – MMEWR*) est chargé de formuler, d'orienter et de coordonner la politique énergétique du pays. Les besoins en énergie sont couverts par la production locale et par les importations. La croissance économique rapide a porté l'augmentation de la consommation totale d'énergie à un rythme annuel d'environ 20 pour cent, ce qui souligne la nécessité d'élargir l'offre. L'État a instauré un processus de planification intégrée de l'énergie (*Integrated Energy Planning – IEP*) pour répondre aux besoins fondamentaux de l'économie. Il s'agit, entre autres, de réactiver un programme d'énergie solaire, pour lequel l'étude de faisabilité et les études techniques détaillées sont achevées.

L'électricité est produite et distribuée par la Botswana Power Corporation (BPC), organisme parapublic placé sous la tutelle du MMEWR. Quelque 60 pour cent des besoins sont importés grâce à des raccordements aux réseaux électriques de l'Afrique du Sud, de la Namibie,

de la Zambie et du Zimbabwe. Les centrales du Botswana fonctionnent au charbon et au pétrole et la production électrique suit une trajectoire ascendante : au total, elle a progressé de 30 pour cent entre 1999/2000 (1 645 GW) et 2002/03. Le secteur minier en est le plus gros consommateur (47.1 pour cent). Les clients commerciaux et les particuliers consomment respectivement 24.5 et 19 pour cent. La BPC réalise actuellement des projets dans plusieurs villes, afin d'améliorer la fiabilité du réseau. Elle a lancé en 2003 une étude de faisabilité pour l'expansion de la production nationale car, selon les estimations, les excédents de production destinés à la SADC seront épuisés vers 2007-10. Les pouvoirs publics mettent également en œuvre un programme de développement des énergies renouvelables et de l'électricité (*Renewable Energy and Power Development Project*), qui vise à accroître la production nationale. Enfin, l'électrification des zones rurales a avancé sur la période 1998-2003.

Le Botswana est importateur de pétrole. La consommation de pétrole y avoisinait 25 775 MTEP en 2002/03, soit *grasso modo* un tiers de la demande totale d'énergie primaire du pays. Celui-ci ne dispose d'aucune raffinerie et ses capacités de stockage couvrent environ 45 jours de besoin. Les transports absorbent quelque 67 pour cent du total, contre 15 pour cent pour l'industrie et les activités manufacturières, le reste étant consommé par les autres secteurs, dont l'agriculture.

Le charbon est peu utilisé au Botswana. Le pays compte deux gisements (à Francistown et à Gaborone), avec une production totale avoisinant 948 000 tonnes. Ils sont gérés par une entreprise privée dans le cadre d'un contrat de bail accordé par l'État. L'absence d'équipements fonctionnant au charbon et qui soient abordables limite la consommation de cette source d'énergie par les ménages. Dans l'industrie et le commerce, le principal frein à l'emploi du charbon local tient à sa médiocre qualité : il renfermerait beaucoup de matières incombustibles, ce qui renchérit le coût d'utilisation. En 2002, les pouvoirs publics ont réalisé une étude de marché, afin d'explorer les possibilités d'exporter une partie du charbon national. Or, cette étude a conclu que ce dernier n'était pas compétitif à

l'international, à cause des frais de transport élevés vers les principaux marchés d'Europe, des États-Unis, d'Asie, du Japon, d'Inde, de Chine et du Proche-Orient. Le renforcement des capacités dans le secteur du charbon dépend donc de la demande intérieure.

L'objectif des privatisations au Botswana reste l'amélioration de l'efficacité des services et la création d'opportunités pour la croissance du secteur privé, ce qui contraste avec le programme de la plupart des pays d'Afrique, où les privatisations sont dictées par la nécessité d'assainir les comptes des entreprises publiques. Lancé en 1998 pour la vente de 65 de ces sociétés, le plan de privatisation botswanais n'a toutefois pas rencontré un grand succès à ce jour.

Désireux de réorganiser ce processus, l'État a créé en 2002 la Public Enterprise Evaluation and Privatisation Agency (PEEPA), organisme chargé d'évaluer le programme et d'élaborer un plan de mise en œuvre rapide. Cependant, la PEEPA se heurte à un ensemble de difficultés de coordination avec les organismes parapublics et les ministères de tutelle, principalement parce qu'elle ne dispose pas des pouvoirs statutaires qui lui confèreraient les compétences nécessaires pour mener la privatisation. Conséquence : les entreprises publiques et certains services de l'État ignorent ses demandes et initiatives.

Sur la liste des entreprises « privatisables » figurent notamment Air Botswana, la Central Transportation Organization et Botswana Telecommunications Corporation. La National Development Bank et la Botswana Savings Bank doivent également être transférées au secteur privé.

La privatisation d'Air Botswana, prévue depuis 1998 mais différée en raison de la dégradation de la situation du secteur aérien dans le monde, a échoué en janvier 2004, car le seul soumissionnaire restant – la compagnie sud-africaine Comair – a retiré son offre portant sur 49 pour cent du capital. Pour parer aux rumeurs de difficultés financières, les autorités ont souligné que l'objectif de privatisation restait inchangé et qu'une introduction en bourse était envisageable sans recherche préalable d'un partenaire stratégique.

Même si le programme n'avance pas aussi rapidement qu'il le faudrait, des mesures concrètes ont été prises. Ainsi, le Botswana a libéralisé ses télécommunications en autorisant de nouveaux acteurs (opérateurs de téléphonie mobile) à exercer leurs activités parallèlement à la Botswana Telecommunication Corporation, ce qui accroît la concurrence et les gains d'efficacité dans ce secteur. Début 2004, l'autorité des télécommunications du Botswana (Botswana Telecommunication Authority) a fait appel à des consultants pour la formulation de recommandations sur les moyens d'intensifier la concurrence dans les services de téléphonie fixe également.

Le secteur financier du Botswana est moderne, avec un niveau de qualité correspondant aux critères internationaux. Les banques commerciales appliquent des ratios prudentiels supérieurs aux exigences légales. Une politique d'information sur les frais bancaires a été introduite depuis 2001 pour encourager une plus grande transparence dans ce secteur. En outre, les cartes bancaires en monnaie locale, les possibilités de paiement par carte Visa internationale et les services bancaires par téléphone sont très répandus. Une chambre de compensation électronique a été créée en 2002 pour relier la BOB aux banques commerciales. L'institut d'émission poursuit ses consultations avec les banques commerciales sur la structure tarifaire au sein du système financier. En 2003, plusieurs banques commerciales se sont ainsi engagées à ne pas relever leur barème. En 2002, le projet de centre international de services financiers (International Financial Services Centre – IFSC) a lui aussi progressé. Lancé en 2000, cet organisme doit servir d'intermédiaire pour les fonds d'investissement provenant d'Afrique du Sud et du reste du monde et destinés à d'autres régions d'Afrique. En 2002, trois projets ont été validés dans le cadre de l'IFSC et trois autres en 2003. Cette même année, l'État a voté une loi destinée à inclure la réassurance dans l'éventail des services financiers proposés par l'IFSC. La bourse du Botswana (Botswana Stock Exchange – BSE) ne cesse de grandir depuis 1995 et devrait encore progresser avec la relance attendue de la demande suscitée par la création, en 2002, d'une caisse de retraite pour les fonctionnaires financée par les cotisations (*Contributory Funded Pension Scheme*), dont

30 pour cent des actifs doivent être investis dans le pays. La BSE bénéficie en outre de l'émission, en 2003, d'un emprunt d'État libellé en pula (fonds pour le service de la dette publique – *Public Debt Service Fund*).

## Contexte politique et social

Le Botswana reste l'une des rares démocraties africaines politiquement stables. Le transfert du pouvoir se déroule dans un contexte pacifique, *via* la tenue, tous les cinq ans, d'élections libres et équitables. Les huit scrutins organisés depuis 1966 ont, de l'avis général, respecté ces deux critères. Les dernières élections remontent à 1999 et les prochaines sont donc prévues en 2004. Depuis peu cependant, un problème politique se pose : des minorités, notamment les Basarwas (Bochimans), s'estiment de plus en plus privées de leurs droits de représentation. En réponse, le parlement a validé des recommandations d'amendement de la Constitution, afin d'autoriser une plus large représentation des petits groupes ethniques à la chambre des chefs (*House of Chiefs*). Depuis 2002, l'État poursuit un processus de décentralisation visant à renforcer les pouvoirs des autorités locales. A cette fin, le rapport du comité sur la structure de l'administration locale (*Local Government Structure Committee Report*) a été soumis au parlement en 2003.

La bonne gouvernance favorise la souplesse avec laquelle le Botswana réagit sans heurts importants à l'évolution de la situation politique. La prévalence de l'État de droit et l'instauration de pratiques transparentes et responsables permettent au pays d'afficher depuis des années d'excellents résultats en matière de respect des droits de l'homme. Le Botswana figure en tête du classement établi par Transparency International pour l'ensemble du continent africain. Cette démocratie pluraliste se caractérise par une nette séparation des pouvoirs et responsabilités entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. L'inviolabilité des droits de propriété est garantie par la Constitution et les lois sont révisées à intervalles réguliers, de manière à refléter les besoins et préférences de la société. Une direction de la corruption et de la criminalité économique (*Directorate on Corruption and Economic Crimes* – DCEC) a été mise

en place il y a déjà plusieurs années. Elle enquête sur les plaintes émanant aussi bien de particuliers que d'entreprises en concurrence, pour tous les aspects liés à la gestion des fonds et actifs publics.

Depuis son indépendance, le Botswana a accompli des avancées importantes dans la lutte contre la pauvreté. Alors qu'il était à l'époque (en 1966) l'une des économies d'Afrique les plus démunies, il est devenu en trois décennies un pays à revenu moyen, avec l'un des revenus par habitant les plus élevés du continent. Les progrès de ses indicateurs de la pauvreté monétaire et non monétaire sont remarquables. L'incidence de la pauvreté, mesurée par le nombre d'individus vivant en deçà du seuil de pauvreté national (légèrement supérieur au seuil international de un dollar par jour), est tombée de 59 pour cent en 1985/86 à 47 pour cent en 1994/95 et à 36.7 pour cent en 2002/03. Néanmoins, le taux actuel reste élevé et comparable à celui des pays africains à bas revenu. Les inégalités de revenu sont, elles aussi, considérables, avec un coefficient de Gini estimé à 0.54, l'un des plus importants en Afrique. Au Botswana, la pauvreté se distingue notamment par sa forte incidence parmi les ménages dirigés par une femme – 50 pour cent, contre 36.7 pour l'ensemble du continent. En outre, le chômage frappe durement les jeunes et l'incidence de la pauvreté diffère largement d'une région à l'autre, l'Ouest du pays étant le plus touché.

Le Botswana est aux prises avec des problèmes sanitaires, le premier d'entre eux étant le VIH/sida. Le pays affiche l'un des taux d'incidence les plus élevés au monde. Le rapport 2002 d'ONUSIDA montre que la prévalence s'est accrue parmi les adultes (15-49 ans), passant de 33.2 pour cent en 1996 à 39.4 pour cent en 2001. Parmi les facteurs identifiés comme responsables de cette propagation rapide du virus figurent : *i*) la multiplication des partenaires sexuels ; *ii*) l'utilisation insuffisante des préservatifs ; *iii*) la présence d'autres infections sexuellement transmissibles (IST) ; et *iv*) la nature du virus en cause au Botswana, le sous-type C du VIH-1, qui se propagerait relativement plus facilement que les autres. Les conséquences socio-économiques de ce fléau sont notamment le fardeau excessif pesant sur le système de santé, la détérioration de l'éducation publique, le recul de la croissance

économique provoqué par la pénurie de main-d'œuvre, surtout dans le secteur non minier, et la menace qui pèse sur l'amélioration, jusqu'alors impressionnante, du niveau de vie. Le nombre d'orphelins augmente significativement, car beaucoup de parents meurent du sida : selon les estimations, ces décès se sont chiffrés à 138 000 en 2002, faisant 69 000 orphelins. L'espérance de vie à la naissance, qui était passée de 56.5 ans en 1981 à 65.3 ans en 1991, a chuté à 57 ans en 2001. Une étude du FMI prévoit que le nombre d'habitants du Botswana tombera à 1.3 million en 2015, contre 2.5 millions en l'absence du sida. Les pouvoirs publics ont élaboré une politique nationale multisectorielle détaillée (*National HIV/AIDS Policy*), ainsi qu'un cadre stratégique national de lutte contre le VIH/sida (*National HIV/AIDS Strategic Framework*), pour 2003-09. L'approche multilatérale retenue repose sur plusieurs piliers : prévention, soins et soutien, gestion du dispositif national, atténuation de l'impact économique et renforcement du cadre juridique et déontologique. Un comité national de lutte contre le sida (National Aids Co-ordination Agency – NACA) a été créé afin de coordonner la planification et la réalisation de diverses actions. L'ampleur des enveloppes budgétaires souligne la détermination des autorités à combattre la menace que représente le VIH/sida. Ces budgets sont en effet passés de l'équivalent de 1.7 pour cent du PIB en 1999/2000 à près de 4.3 pour cent en 2002/03. Parmi les projets spécifiques, le Baylor Children Clinical Centre, lancé en 2002 et achevé en 2003, qui dispense des soins et des traitements aux nourrissons et enfants séropositifs. Depuis qu'elle a été introduite en 2001/02, la thérapie ARV est appliquée dans quatre centres. En février 2003, quelque 4 425 personnes, soit environ 2 pour cent des malades, étaient inscrites sur la liste des

patients traités. De plus, un programme de prévention de la transmission du VIH/sida de la mère à l'enfant est en cours. Enfin, certains centres médicaux proposent un soutien psychologique au personnel, pour rendre leur tâche un peu moins pénible.

L'école est quasiment gratuite au Botswana. En 2003 cependant, le Conseil des ministres a accepté l'introduction de frais de scolarité à partir de 2006. Le Botswana affiche de bons taux bruts d'inscription dans le primaire et le secondaire, de respectivement 116 et 89 pour cent. Le système éducatif pâtit toutefois de la médiocre qualité de l'enseignement, due au faible niveau de formation d'un grand nombre d'enseignants. Le pays souffre donc d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. De plus, le VIH/sida a des effets négatifs sur la scolarisation, tandis que l'accroissement de la morbidité, de l'absentéisme et de la mortalité nuit à la productivité des enseignants. L'aggravation de la pénurie de compétences et le manque à gagner qui en découlent exercent un effet délétère sur tous les secteurs de l'économie. Afin de remédier à ce problème de main-d'œuvre qualifiée, le Botswana met davantage l'accent sur l'enseignement traditionnel et technique. Lancé en 2001, le programme d'extension de l'ensemble des lycées devrait être achevé en 2004. S'agissant de la formation technique et professionnelle, les principaux chantiers sont la construction du Francistown College of Technical and Vocational Education et de trois autres instituts technologiques supérieurs. L'État étant résolu à améliorer l'éducation, ce secteur continue de bénéficier d'un financement croissant : il représentait quelque 25 pour cent des dépenses totales sur la période 2001/02-2002/03 et absorbe près de 30 pour cent du budget 2003/04.