

Fiche-pays – Botswana

Le Botswana, pays qui dispose des indicateurs macroéconomiques les plus solides d'Afrique australe, a surmonté les chocs externes de ces dernières années (crise sanitaire, guerre en Ukraine). L'économie botswanaise a ainsi enregistré une forte croissance en 2022 (+5,8%), après un net rebond l'année précédente (+11,9%, après -8,7% en 2020). Le pays reste toutefois confronté à de nombreux défis : faible diversification économique (forte dépendance au diamant), environnement des affaires peu favorable, taux de chômage élevé en lien avec un niveau de formation insuffisant, niveau d'inégalités élevé, etc. Plus que jamais, le gouvernement doit mettre en œuvre les réformes présentées dans le plan de relance post-Covid, qui visent à transformer le modèle économique botswanais pour qu'il soit plus durable et plus inclusif.

1. Situation économique et politique

1.1. Situation politique

Mokgweetsi Masisi est devenu président de la République en avril 2018, à l'issue des deux mandats de Ian Khama, fils du premier président du Botswana, Seretse Khama. Son parti, le BDP (*Botswana Democratic Party*), a remporté dans la foulée les élections générales d'octobre 2019. Bien que celui-ci soit au pouvoir depuis l'indépendance du Botswana en 1966, le pays est considéré comme une démocratie stable, avec des élections libres et régulières qui se déroulent tous les cinq ans. A noter que l'hégémonie du BDP pourrait être remise en cause lors des élections présidentielles de 2024, alors que les élections partielles de 2022 ont vu la victoire de la coalition UDC (*Umbrella for Democratic Change*) et que l'ancien président I. Khama critique ouvertement son ancien parti, miné par l'accroissement d'un sentiment de corruption. En 2022, le Botswana figurait toutefois à la 35^{ème} place sur 179 pays du classement *Transparency International*, retrouvant ainsi son classement de 2010 (après une dégradation ces dernières années).

1.2. Éléments structurels relatifs à l'économie

Le Botswana est une petite économie de 2,3 M habitants, pour un PIB de près de 19 Mds USD en 2022. Le pays, qui ambitionne de devenir un pays à haut-revenu d'ici 2036, est le septième pays le plus riche d'Afrique sub-saharienne (PIB par tête de 7 250 USD). Alors que le taux de croissance annuel moyen du Botswana était proche de 7% dans la première moitié des années 2010, il a atteint moins de 3% lors de la seconde (hors 2020). Cela s'explique d'abord par les mutations observées sur le marché du diamant – volatilité de la demande et tendance à la baisse des prix.

L'économie du pays, caractérisée par un secteur public hypertrophié (40% des emplois formels et 50% des salaires formels), est largement dépendante du secteur minier (plus de 21% du PIB en moyenne et 40% des recettes de l'Etat ces dernières années – hors 2020). Le Botswana est le second producteur mondial de diamant, qui représente aujourd'hui un quart du PIB du pays et 90% de ses recettes d'exportation. Bien que son exploitation ait permis au Botswana de battre des records de croissance depuis les années 1960, elle a parallèlement entretenu le sous-développement des secteurs agricole (moins de 2% du PIB ces dernières années) et manufacturier (moins de 6% du PIB).

Cette polarisation autour du diamant rend l'économie très vulnérable aux chocs externes (crise de la Covid-19 notamment). Conscient du caractère limité de cette ressource (20 à 30 ans de réserves estimées), le gouvernement affiche depuis de nombreuses années comme priorité la diversification de la base productive et multiplie les initiatives pour faire la promotion du pays auprès des investisseurs étrangers et développer les relations commerciales avec l'extérieur. Les différents plans de transformation et diversification de l'économie du gouvernement (*Reset Agenda* et *Economic and Recovery Transformation Plan*, ERTR) identifient ainsi les freins structurels à la croissance et présentent des réformes ambitieuses : **(i)** Promotion des secteurs tournés vers l'exportation – agro-industries, services financiers, informations et télécommunication, industries

manufacturières ; **(ii)** Investissement dans l'éducation, avec l'objectif d'améliorer le niveau des compétences et de réduire l'écart entre l'offre de travail et la demande du secteur privé ; et **(iii)** Développement des infrastructures (énergie, transport, télécommunications) et renforcement des services qui y sont liés pour améliorer la compétitivité de l'économie. La mise en œuvre de ces plans reste toutefois peu avancée à ce stade. Le développement du secteur privé reste par ailleurs fortement entravé par un climat des affaires peu favorable (entre 2010 et 2020, dernières données disponibles, le pays a perdu plus de 40 places au classement *Doing Business* – 87^{ème} pays sur 180). A noter cependant la sortie, en octobre 2021, de la liste grise du Groupe d'Action Financière (GAFI), alors que le pays était épinglé depuis 2018 pour des manquements en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Sur le plan social, le pays est dans une situation relativement plus favorable que ses voisins, même s'il souffre des mêmes maux. Le taux de pauvreté y est plus faible (14,7% en 2022– au seuil de 2,15 USD par jour). En revanche, le taux de chômage a atteint 25% fin 2022, en lien avec une faible inadéquation entre le niveau de formation de la population et les besoins des entreprises, et en progression de trois points par rapport à fin 2019. Le pays enregistre ainsi toujours un déficit de 25 000 emplois par rapport à l'avant-crise sanitaire. Les inégalités sont aussi parmi les plus importantes au monde. En 2020, le Botswana était le sixième pays le mieux classé en Afrique subsaharienne en termes d'IDH et le 100^{ème} sur 188 pays au niveau mondial.

2. Conjoncture et finances publiques

2.1. Conjoncture économique

Le Botswana, dont l'économie est particulièrement sensible aux chocs externes, a enregistré l'une des pires récessions du continent africain en 2020 (-8,7%). Le pays a toutefois renoué avec la croissance dès l'année suivante (+11,9%), son PIB dépassant dès 2021 son niveau pré-crise de la Covid-19. En 2022, l'économie botswanaise a de nouveau enregistré une forte croissance (5,8%). Celle-ci a notamment été portée par les bonnes performances de l'industrie du diamant, qui représente près de 25% du PIB et 90% des exportations, et a bénéficié de la hausse des cours et d'une augmentation des volumes de production (volume des exportations en hausse de près de 12% sur un an). Plus globalement, l'activité de la totalité des seize sous-secteurs a progressé, notamment celle de l'industrie manufacturière (+8,2% pour un secteur comptant pour 5,2% du PIB – en lien avec la reprise de la demande interne) et du BTP (+3,2% pour plus de 10%).

Le FMI table sur un ralentissement de la croissance en 2023, à 3,8%, avant une légère accélération à 4,1% en 2024. A court terme, l'économie devrait être portée par le secteur non-minier, qui bénéficiera notamment d'investissements publics significatifs (développement des infrastructures). Parallèlement, le secteur du diamant devrait se contracter, sous l'effet d'une diminution anticipée des volumes de production (les exportations devraient reculer de 2,7% en volume en 2023) et d'une conjoncture défavorable des prix, dans un contexte mondial incertain (*International Diamond Index Price* en recul de 27% entre mars 2022 et fin juillet 2023). A moyen terme, le secteur devrait toutefois progressivement se reprendre (anticipation d'un retournement des cours en 2024), portant la croissance à un niveau stable de 4% pour les années à venir. A noter la conclusion fin juin 2023 d'un accord de principe (qui doit encore se concrétiser par la signature d'un protocole d'accord) entre le gouvernement botswanais et le géant minier De Beers, partenaire de la joint-venture Debswana, qui détient un monopole de l'exploitation minière dans le pays.

L'inflation devrait atteindre 5% en 2023 selon les données de la Banque centrale (après 12,2% en 2022). Elle a décliné rapidement ces derniers mois (1,2% en glissement annuel au mois d'août), sous l'effet d'une forte modération du cours des matières premières (pétrole notamment) et d'un effet de base statistique. Dans ce contexte, la Banque centrale a stabilisé son taux directeur à 2,65% (taux inchangé depuis juin 2022). Il s'agit

du taux le plus faible de l'ensemble de la région australe, dans un contexte de durcissement monétaire généralisé.

2.2. Situation des finances publiques

Les finances publiques, qui avaient pris une trajectoire inquiétante dès le milieu des années 2010 (passant d'un léger excédent en moyenne sur la première moitié de la décennie à un déficit supérieur à 3% du PIB lors de la seconde), ont été particulièrement fragilisées par la crise de la Covid-19 (déficits de 8,6% sur l'exercice 2019-20, puis de 10,9% sur l'exercice 2020-21). Le gouvernement s'est alors engagé dans une démarche d'assainissement des dépenses publiques, qui a rapidement porté ses fruits, le déficit se réduisant à 2,4% sur l'exercice 2021/22. Le budget a atteint l'équilibre budgétaire sur l'exercice 2022/23, en raison d'une forte hausse des recettes (+17%), portée par les recettes fiscales issues de l'industrie minière (+38%). Les dépenses ont également progressé, mais à un rythme inférieur (+8%), en raison de la rationalisation de la masse salariale de la fonction publique (-0,9%), premier poste des dépenses de l'Etat botswanais (près de 43% du total sur l'exercice).

Sur l'exercice 2023/2024, le déficit public devrait repartir à la hausse pour atteindre près de 2% du PIB. Les dépenses progresseraient en effet fortement (+17%), portées par les dépenses d'investissement (+46% à 21 Mds BWP, soit près d'un quart du total des dépenses anticipées). Parallèlement, les recettes devraient augmenter à un rythme bien inférieur (+10%), portées par les revenus douaniers de la SACU, mais limitées par les difficultés conjoncturelles du secteur du diamant. Le déficit devrait toutefois se réduire significativement dès l'exercice suivant pour atteindre 1,0% du PIB. A moyen terme, le gouvernement présente une trajectoire prudente, avec l'objectif d'atteindre un surplus budgétaire de 0,5% du PIB dès l'exercice 2025/2026.

Malgré l'importance des déficits sur une période prolongée, la dette publique est restée contenue – elle a tout de même augmenté de cinq points de PIB entre fin 2019 et fin 2022, pour atteindre 20,8% du PIB. En effet, ces dernières années, le gouvernement a puisé de manière quasi-systématique dans les importantes réserves de l'Etat (administrées en grande partie dans le fonds souverain *Pula Fund*), afin d'éviter de recourir à l'endettement. Cette stratégie s'est traduite par une forte baisse des réserves : -20% entre 2015 et 2019, puis -20% supplémentaire pour la seule année 2020. Cette hémorragie a poussé le gouvernement à changer de stratégie à partir de 2021, avec un recours accru aux financements externes (financements des banques multilatérales de développement et crédits commerciaux garantis par MIGA. Si les réserves ont continué à diminuer (-3% en 2021 et -11% en 2022), atteignant 22% du PIB fin décembre 2022 (contre 117% du PIB en 2000), leur niveau est jugé satisfaisant par le FMI et devrait progressivement se reconstituer dans les années à venir (+12,1% anticipé en 2023 et +8,3% en 2024). Le niveau d'endettement devrait par ailleurs rester maîtrisé (21,3% du PIB à la fin de l'exercice 2023/2024, avant de repasser sous la barre des 19% dès l'exercice 2025/2026).

3. Relations avec la communauté financière internationale

Le Botswana est classé dans la catégorie des pays à « revenu intermédiaire de la tranche supérieure ». Avant la crise de la Covid-19, les autorités n'avaient presque jamais recours à l'endettement externe, y compris concessionnel. Depuis, la position du gouvernement a beaucoup évolué, pour combler des besoins de financement en forte hausse et éviter d'assécher complètement le fonds souverain. En 2021, le Botswana a ainsi bénéficié d'un prêt budgétaire de la Banque Mondiale de 250 MUSD (premier financement de ce genre en faveur du pays), pour soutenir la mise en œuvre du plan de reprise post-Covid (ERTP). Ce prêt a été complété par un second prêt budgétaire de 150 MUSD, validé en juin 2023. La Banque Mondiale compte un seul autre financement actif dans le pays (prêt de 146 MUSD relatif à un projet dans le secteur de l'eau, octroyé en 2017). La *BAfD* a de son côté accordé deux prêts budgétaires au Botswana : un premier prêt de 135 MUSD en septembre 2021 et un second volet de 180 MUSD en novembre 2022. On peut également

recenser trois projets portés par la MIGA et un projet SFI. Le pays n'est pas endetté auprès du FMI et la réticence des autorités à recourir à l'endettement externe, y compris concessionnel, demeure.

4. Aide publique au développement de la France

Entre 2019 et 2021 (dernières données disponibles), le Botswana a reçu en moyenne 72 MUSD de versement brut d'Aide Publique au Développement (APD) par an de la part des bailleurs bilatéraux. La grande majorité de cette somme provenait des Etats-Unis (73%) et du Japon (17%). La contribution de la France à l'APD bilatérale en faveur du Botswana est très faible (650 000 USD par an, en moyenne), mais en augmentation (1,6 MUSD en 2021), dans un contexte de changement d'attitude des autorités vis-à-vis des bailleurs. L'AFD a ainsi intensifié son activité dans le pays et envisage l'octroi de prêts souverains dans les domaines de l'énergie, de l'eau, de l'agriculture ou encore de la transformation numérique de l'administration. Proparco est aussi actif dans le pays (ligne de crédit de 10 MUSD en faveur de la banque locale ABC, pour soutenir le financement des PME dans le cadre de l'initiative *Choose Africa*), et envisage d'étendre son portefeuille.

5. Relations économiques avec la France

5.1. Échanges commerciaux avec la France

Les échanges commerciaux entre la France et le Botswana ont fortement évolué en 2022, la France enregistrant son premier déficit commercial (-23 MEUR) vis-à-vis du pays depuis plus d'une décennie, tandis que le montant des échanges est resté stable (+1%, à 36,1 MEUR). Les exportations françaises à destination du Botswana ont poursuivi leur diminution (-78%, à 6,4 MEUR), en raison de l'arrêt quasi-total des ventes de matériels de transport. Nos importations ont en revanche progressé de 305% (à 29,7 MEUR), en raison d'un effet de substitution lié à la guerre en Ukraine (nouveau flux de houille, et poursuite de la reprise du secteur du diamant). Le Botswana reste toutefois un partenaire commercial marginal pour la France (191ème client et 134ème fournisseur), en raison de l'étroitesse de son marché (2,6 M d'habitants).

5.2. IDE et présence française

Bien qu'il reste modeste, le stock d'Investissements Directs Etrangers (IDE) français au Botswana a beaucoup augmenté ces dix dernières années, passant de 15 MUSD en 2014 à près de 45 MUSD en 2018 (dernière donnée disponible – soit un peu moins de 1% du stock total d'IDE dans le pays), avec notamment des investissements importants d'Orange dans des infrastructures informatiques. Une quinzaine de filiales d'entreprises françaises sont installées au Botswana, représentant près d'un millier d'emplois. Le secteur des services est largement représenté : télécommunications (Orange), audit et conseil (Mazars), distribution (Total Energies, Air Liquide), eau et assainissement (Veolia) ou encore logistique (AGS, CMA-CGM). L'industrie est représentée par Saint Gobain (matériaux de construction) et Parmalat/Lactalis (agroalimentaire), qui disposent toutes deux d'unités de production dans le pays.