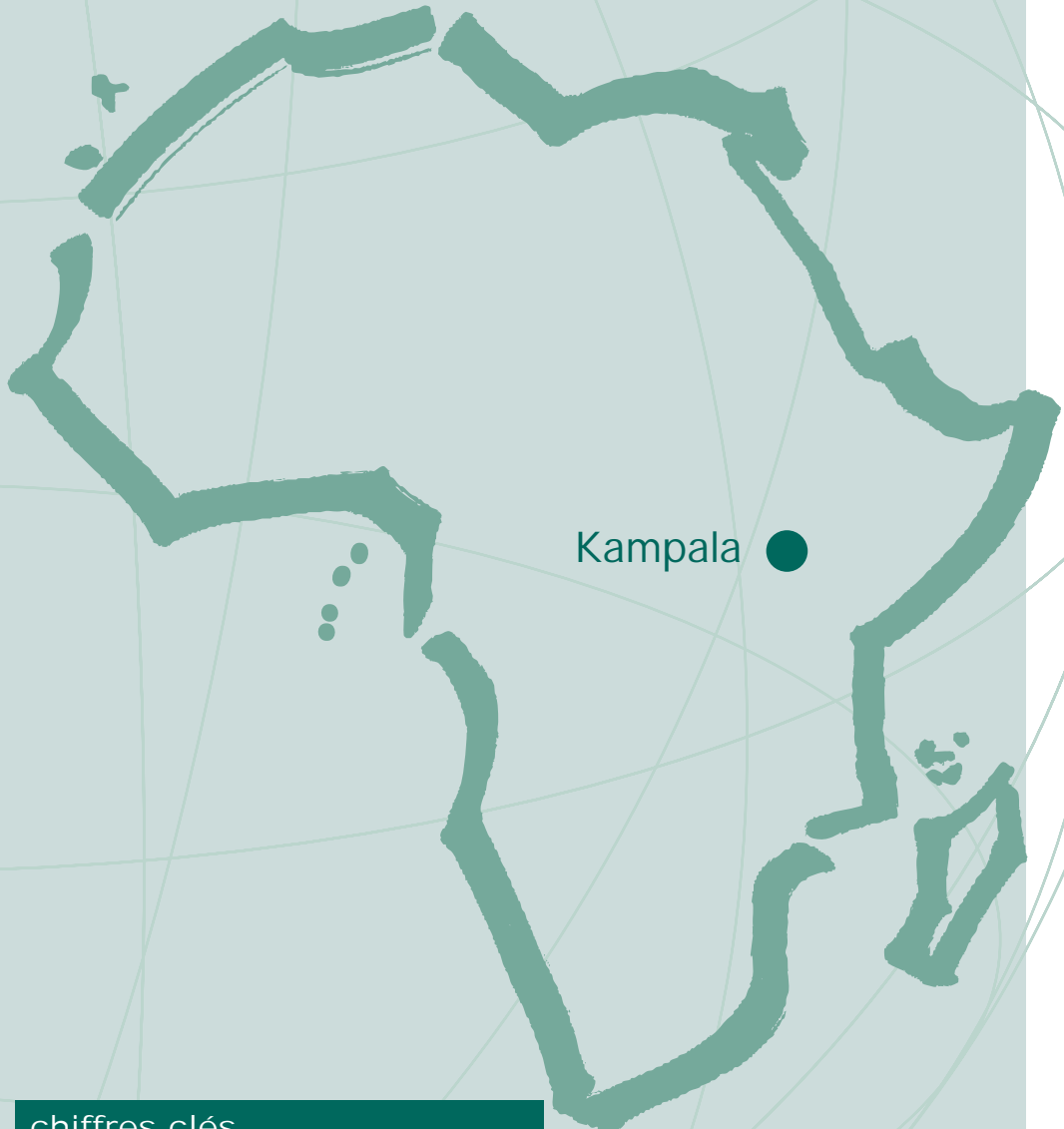


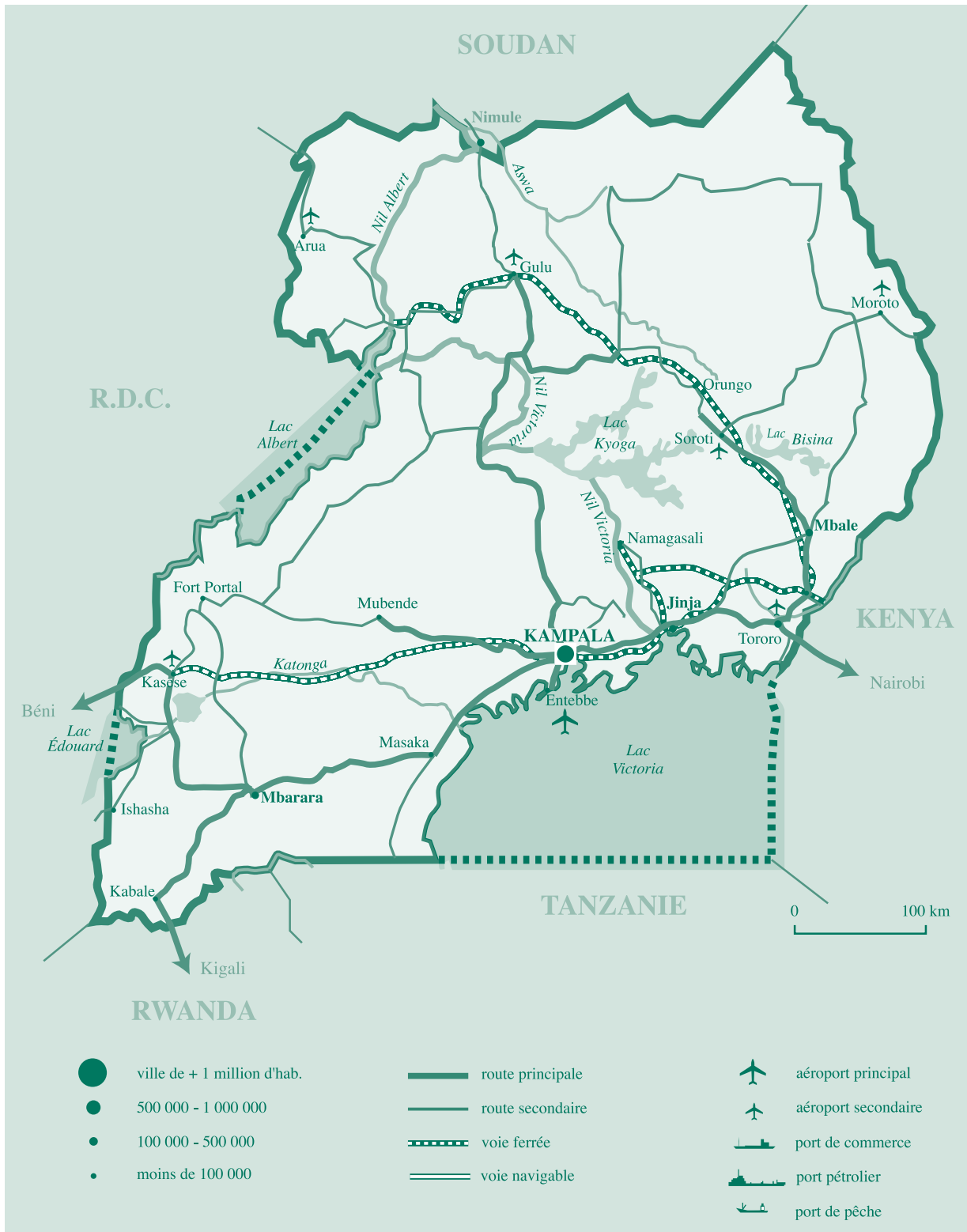
# Ouganda



## chiffres clés

- Superficie en milliers de km<sup>2</sup> : 241
- Population en milliers (2006) : 29 857
- PIB par habitant, valorisation dollars PPA (2005/06) : 1 562
- Espérance de vie (2006) : 51.1
- Taux d'analphabétisme (2006) : 33.2

# Ouganda



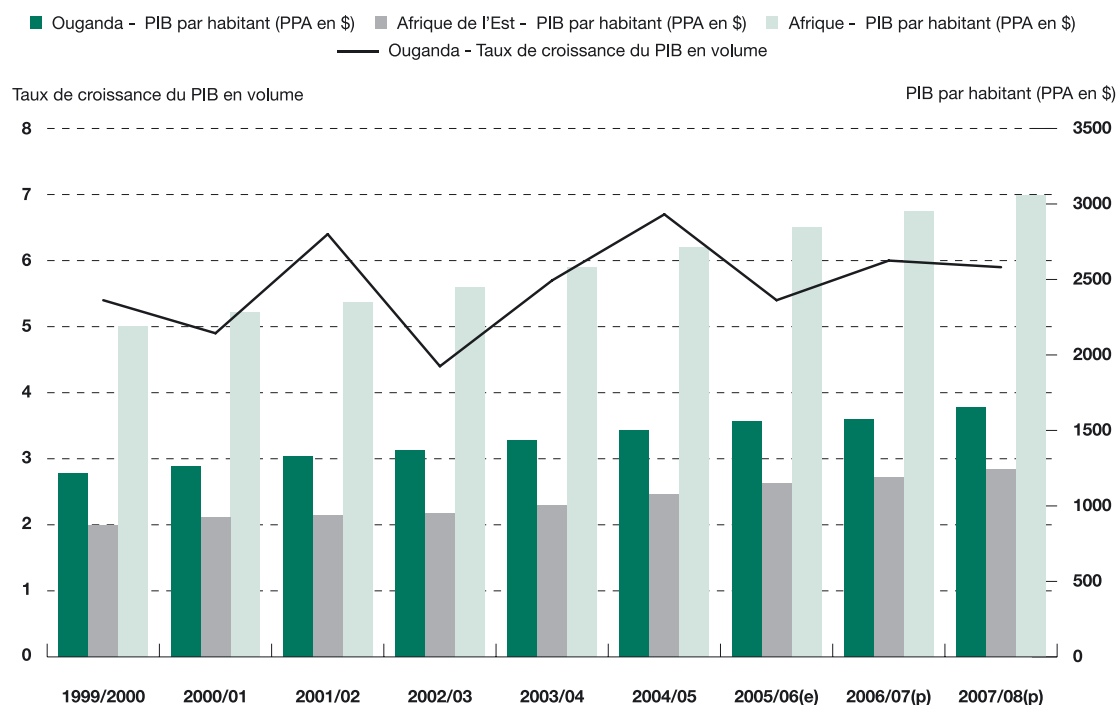
PARMI SES VOISINS D'AFRIQUE DE L'EST, l'Ouganda conforte son statut d'économie relativement performante, conjuguant faible inflation et forte croissance. Le pays a réussi à maintenir ces bons résultats malgré le ralentissement enregistré pendant l'exercice budgétaire 2005/06 : le PIB en volume n'a, en effet, progressé que de 5.3 pour cent, contre 6.7 pour cent en 2004/05. Ce ralentissement est largement dû au long épisode de sécheresse qui a frappé l'agriculture et ralenti la production d'hydro-électricité, pénalisant ainsi l'industrie manufacturière. Sous réserve de meilleures conditions météorologiques, le PIB en volume devrait rebondir à 6 pour cent en 2006/07, sans permettre pour autant au pays d'atteindre son taux de croissance cible de 7 pour cent.

La gestion macro-économique prudente qui caractérise le pays depuis quelques années et des réformes favorables au marché, soutenues par d'abondants flux d'aide publique au développement (APD), ont alimenté la croissance. De fait, en mettant fin à une période d'instabilité politique, les résultats des élections générales de mars 2006 ont déclenché une reprise des flux internationaux d'APD.

**Une gestion macro-économique prudente et des réformes favorables au marché soutenues par d'abondants flux d'APD ont alimenté la croissance même si des problèmes de gouvernance refont surface.**

Ces élections – les premiers scrutins législatifs et présidentiels pluralistes depuis 25 ans – ont vu la

Figure 1 - Taux de croissance du PIB en volume et PIB par habitant (dollars PPA à prix courants)



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

<http://dx.doi.org/10.1787/201341566746>

reconduction du président Yoweri Museveni et de son parti. Après une période pré-électorale assez mouvementée, le climat politique du pays se stabilise. Mais la situation sécuritaire dans le nord et l'ouest reste préoccupante.

Quoi qu'il en soit, le bien-être économique de la population a progressé, ce dont témoignent la hausse du revenu par habitant, l'amélioration des services de santé (avec une baisse substantielle des taux d'infection par le VIH), l'augmentation des taux d'alphabétisation et l'allongement de l'espérance de vie. Mais la pauvreté et les inégalités semblent se renforcer. Des enquêtes récentes révèlent la persistance d'une forte corruption, même si le gouvernement prend des dispositions pour améliorer la gouvernance.

## Développements économiques récents

L'économie ougandaise se caractérise depuis quelques années par son dynamisme. Sur l'exercice budgétaire 2005/06, la croissance du PIB en volume s'est rapprochée de la moyenne de 5.5 pour cent enregistrée depuis six ans. Elle a surtout été tirée par la bonne performance du secteur des services, dont la croissance est passée à 9.2 pour cent (contre 8.7 pour cent en 2005), grâce au dynamisme des transports routier et aérien, des télécommunications, des services financiers et du tourisme. Particulièrement actif, le sous-secteur des télécommunications a enregistré une augmentation sensible du nombre d'abonnés à la téléphonie mobile,

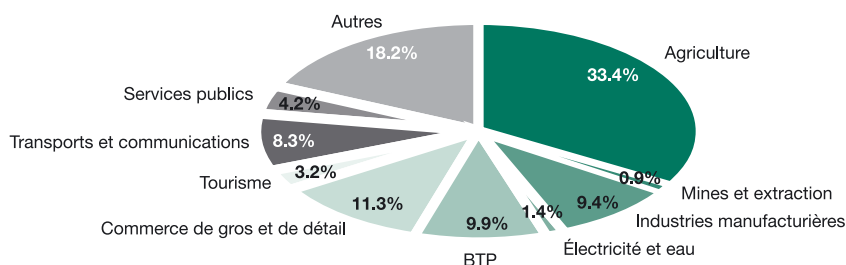
avec de nombreux clients découragés par l'inefficacité des lignes terrestres.

La sécheresse prolongée qui a frappé la quasi-totalité du territoire national a contrarié la performance du secteur agricole, ramenant son taux de croissance à seulement 0.4 pour cent – le pire résultat enregistré dans ce secteur depuis 1991/92. Cette tendance baissière de la production agricole pourrait bien entraver les efforts de lutte contre la pauvreté, en entraînant un creusement des inégalités de revenus et d'actifs détenus. Cependant, l'amélioration récente des conditions météorologiques redonne de l'espoir, même si l'épidémie de fièvre aphteuse refait surgir le problème de la prophylaxie dans les cultures et dans l'élevage.

Les pénuries d'électricité ont entraîné une brusque décélération de la croissance de la production industrielle, qui est passée de 10.8 pour cent en 2004/05 à 4.5 pour cent en 2005/06. Les pannes d'électricité ont provoqué des arrêts de production et l'introduction du travail en trois-huit, ou le recours à des générateurs au diesel, autant de mesures qui ont sensiblement renchéri les coûts de production. La cherté du pétrole et de la faiblesse des cours des produits d'exportation de l'Ouganda ont aussi pesé sur les résultats économiques. Cela dit, la découverte récente de gisements de pétrole suscite un certain optimisme.

La part du secteur des services dans le PIB a progressé de près de 5 pour cent en cinq ans, pour se situer à pratiquement 46 pour cent en 2005/06. Pendant la même période, l'agriculture a vu sa part se contracter

Figure 2 - Ventilation sectorielle du PIB en 2005/06 (en pourcentage)



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

<http://dx.doi.org/10.1787/655758751574>

Tableau 1 - Composantes de la demande

	1997/98	2004/05	2005/06(e)	2006/07(p)	2007/08(p)
	En pourcentage du PIB (à prix courants)		Pourcentages de variation, en volume		
<b>Formation brute de capital</b>	<b>16.2</b>	<b>24.9</b>	<b>20.1</b>	<b>11.8</b>	<b>10.7</b>
Publique	4.8	5.0	11.9	11.7	7.8
Privée	11.3	19.9	22.4	11.8	11.4
<b>Consommation finale</b>	<b>94.3</b>	<b>92.1</b>	<b>6.5</b>	<b>4.9</b>	<b>5.1</b>
Publique	12.9	14.4	9.6	3.1	3.1
Privée	81.4	77.6	5.0	5.1	5.4
<b>Solde extérieur</b>	<b>-10.5</b>	<b>-17.0</b>			
Exportations	9.9	13.8	1.8	3.2	3.4
Importations	-20.4	-30.7	13.6	6.8	6.6

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

<http://dx.doi.org/10.1787/554776764438>

de 6 pour cent pour s'établir à 33,4 pour cent en 2005/06, alors qu'elle représentait l'essentiel de la production nationale, au cours des quatre décennies précédentes. La part de l'industrie est restée stable autour de 20 pour cent, ces cinq dernières années. L'agriculture, garante de la sécurité alimentaire et dispensatrice de revenus pour les ruraux, souffre d'une forte concentration de cultures peu rentables et d'un manque de capacités de transformation. En outre, l'accès limité aux services d'assistance technique – conseils agronomiques, soins vétérinaires et technologies de transformation – handicape le secteur. Sans parler de l'inadéquation des infrastructures (transport, eau et électricité notamment), d'un manque d'informations sur les marchés et du poids des impôts locaux.

La croissance de ces dernières années doit beaucoup à l'investissement privé qui a représenté pratiquement 20 pour cent du PIB en 2004/05 (tableau 1). L'essentiel de cette augmentation va à la construction industrielle et résidentielle. La part de l'investissement privé dans le BTP a pratiquement doublé, passant de 8.8 à 15 pour cent du PIB entre 2000/01 et 2005/06.

## Politique macro-économique

La politique macro-économique de l'Ouganda poursuit trois objectifs clés : *i)* contrôle de l'inflation et stabilité des taux d'intérêt et de change ; *ii)* expansion

du crédit au secteur privé ; et *iii)* amélioration de la compétitivité internationale des exportations.

Après avoir achevé avec succès le programme FRPC (Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance) du FMI en janvier 2006, le gouvernement ougandais a récemment entériné un programme PSI (Instrument de surveillance des politiques) de trois ans, qui prévoit un contrôle et une assistance technique du FMI mais pas de financement. Le PSI permettra de suivre les progrès en direction des objectifs fixés dans le plan d'action pour l'éradication de la pauvreté (*Poverty Eradication Action Plan – PEAP*), qui s'apparente aux documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) adoptés dans d'autres pays.

## Politique budgétaire

Les autorités ougandaises ont réussi, dans le temps, à maintenir une politique budgétaire prudente. Mais la gestion globale du budget subit des pressions périodiques qui poussent à augmenter les dépenses, et elle est menacée par le renchérissement des taux d'intérêt intérieurs. Le solde budgétaire global, dons non compris, a connu une amélioration marginale en 2005/06 : en un an, le déficit est passé de 9.9 à 9.2 pour cent du PIB. Cette amélioration est cohérente avec la politique de réduction progressive des déficits budgétaires à moyen terme, poursuivie par le gouvernement. Pourtant, si l'on inclut les dons, on note un creusement du déficit budgétaire,

Tableau 2 - Opérations financières de l'État (en pourcentage du PIB)

	1997/98	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06(e)	2006/07(p)	2007/08(p)
<b>Recettes totales (avec dons)<sup>a</sup></b>	<b>15.8</b>	<b>19.1</b>	<b>22.3</b>	<b>20.9</b>	<b>19.7</b>	<b>18.6</b>	<b>17.7</b>
Recettes fiscales	10.0	11.2	12.0	12.1	12.6	12.6	12.6
Dons	5.3	7.0	9.6	8.3	6.5	5.5	4.5
<b>Dépenses totales (et prêts nets)<sup>a</sup></b>	<b>16.3</b>	<b>23.5</b>	<b>23.8</b>	<b>21.6</b>	<b>21.8</b>	<b>21.8</b>	<b>21.8</b>
Dépenses courantes	9.6	13.9	14.7	13.5	13.3	12.7	12.6
<i>Sans les intérêts</i>	<i>8.6</i>	<i>12.5</i>	<i>12.7</i>	<i>12.0</i>	<i>11.9</i>	<i>11.4</i>	<i>11.0</i>
Salaires	3.4	5.2	5.2	5.1	5.1	5.0	4.9
Paievements d'intérêts	1.0	1.5	2.0	1.6	1.5	1.3	1.5
Dépenses en capital	6.6	9.7	9.0	8.1	8.6	9.2	9.3
<b>Solde primaire</b>	<b>0.5</b>	<b>-2.9</b>	<b>0.5</b>	<b>0.9</b>	<b>-0.7</b>	<b>-1.8</b>	<b>-2.6</b>
<b>Solde global</b>	<b>-0.5</b>	<b>-4.4</b>	<b>-1.5</b>	<b>-0.7</b>	<b>-2.1</b>	<b>-3.1</b>	<b>-4.1</b>

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

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

<http://dx.doi.org/10.1787/445132020860>

de 0.7 pour cent du PIB en 2004/05 à 2.1 pour en 2005/06 (tableau 2). Les prévisions pour 2007 et 2008 tablent sur une aggravation de la situation budgétaire liée à l'assèchement des sources intérieures de revenu.

L'engagement des autorités à accroître la part du budget national financée sur ressources intérieures a été encore fragilisé par l'entrée en vigueur, en janvier 2005, de l'Union douanière de l'Afrique de l'Est. La baisse des tarifs qui en a découlé a amputé les recettes douanières de plus de 80 milliards de shillings ougandais (UGX) en 2005/06, et la situation devrait encore se détériorer en 2006/07.

### Politique monétaire

La politique monétaire de l'Ouganda a pour premier objectif de maintenir l'inflation en deçà de 5 pour cent ; le pays fait des progrès en ce sens depuis quelques années. La banque centrale ougandaise (Bank of Uganda – BoU) effectue également des opérations monétaires pour réduire la volatilité du shilling et des marchés des changes<sup>1</sup>. Les mesures de stérilisation passent par la cession de bons et d'obligations du Trésor et la vente de devises. La BoU pratique aussi la prise en pension de titres pour lisser les fluctuations inattendues de liquidité à court terme. Enfin, elle réajuste les taux d'escompte et de réescompte.

En 2006, la masse monétaire au sens large (M2) a gonflé de 10.3 pour cent, un taux inférieur aux 13.8 pour cent enregistrés en 2005 et qui s'explique essentiellement par la stérilisation des excès de liquidité. Les autorités monétaires restent cependant confrontées à un défi majeur : réduire l'impact de cette stérilisation de liquidité sur le taux de change du shilling et donc sur la compétitivité des exportations.

Le taux d'inflation moyen pour 2005/06 s'est établi à 5.3 pour cent, soit un peu plus que la cible de 5 pour cent, en grande partie à cause de l'augmentation continue du cours du pétrole qui a eu des répercussions sur les prix à la pompe et les tarifs des transports. Par la rigueur de sa politique monétaire, la BoU a pu contenir les pressions inflationnistes à tel point que l'inflation tendancielle pour 2005/06 a été, à 4.4 pour cent, bien inférieure à celle de 2004/05 (6.4 pour cent).

Il faut noter la convergence récente entre les taux d'inflation « publiée » et « tendancielle ». Alors que l'inflation tendancielle a oscillé entre 4 et 6 pour cent entre avril 2005 et septembre 2006, l'inflation publiée a chuté sur la même période, passant de 12 à 6 pour cent. Cette réduction sensible du taux d'inflation publiée s'explique largement par le repli du prix des cultures vivrières, lequel a plus que compensé l'augmentation du prix des autres biens et services dans le panier de la

1. Rapport économique mensuel de la BoU, septembre 2006.

ménagère. Ce recul des prix des cultures vivrières découle de l'augmentation des approvisionnements, elle-même liée à l'amélioration des conditions météorologiques dans la plupart des régions productrices.

D'une manière générale, les taux d'intérêt ont été inférieurs en 2005/06 à ceux de l'année précédente. Ainsi, le rendement de l'obligation à trois ans est passé de 15.5 pour cent en juin 2005 à 13.5 pour cent en mars 2006. De même, les taux de rendement effectifs pour les bons du Trésor à 91, 182 et 364 jours ont atteint en avril 2006, en moyenne et respectivement, 7.9, 8.4 et 10 pour cent, soit des taux tous inférieurs à ceux enregistrés pour la même période en 2005. Le gouvernement compte sur sa stratégie globale de gestion de la dette intérieure pour réduire les charges imputables au paiement des intérêts.

À l'inverse, le taux débiteur moyen pondéré des banques commerciales du pays est resté élevé tout au long de l'année 2005/06. Les autorités ont invoqué plusieurs facteurs pour expliquer une telle performance du secteur bancaire<sup>2</sup> : *i*) l'ampleur du déficit budgétaire national, qui permet aux banques commerciales d'investir dans des titres d'État à faible risque au lieu de prêter au secteur privé ; *ii*) la perception d'un risque élevé pour les prêts au secteur privé, surtout agricole, et l'absence d'agence d'évaluation du crédit ; *iii*) le manque de concurrence et de dynamisme des banques commerciales, qui se satisfont de la stabilité de segments de marché devenus leurs « niches » ; et *iv*) le coût élevé de la modernisation et de l'extension des services ainsi que la faiblesse de l'assiette fiscale des consommateurs.

L'Ouganda pratique une politique de change flexible, laissant flotter la monnaie nationale tant que cela ne menace pas la santé foncière de l'économie. Lorsqu'elle l'estime nécessaire, la BoU intervient pour endiguer la volatilité à court terme. Le shilling ougandais s'est déprécié de 4.8 pour cent entre juin 2005 et mars 2006, essentiellement sous l'effet d'une demande soutenue de dollars de la part des entreprises. Dès lors, la BoU a dû intervenir sur le marché des changes pour restaurer la stabilité.

### Position extérieure

La position extérieure de l'Ouganda est saine. La balance globale des paiements affichait en 2005/06 un excédent de 235 millions de dollars, équivalent à celui de l'exercice fiscal précédent. Cet excédent est dû pour l'essentiel à la bonne tenue de la balance des opérations en capital, qui a permis de compenser le déficit des comptes courants. De fait, l'excédent de la balance des opérations en capital a augmenté, passant de 369 millions de dollars en 2004/05 à 452 millions de dollars en 2005/06. Cet excédent provient, pour une grande partie, d'une reprise des investissements directs étrangers (IDE) qui sont passés de 245 millions de dollars en 2004/05 à 260 millions de dollars en 2005/06.

À l'inverse, le solde des comptes courants affiche un déficit tenace. En 2005/06, ce déficit (dont compris) s'est creusé à 218 millions de dollars (2.8 pour cent du PIB), contre 134 millions de dollars (1.5 pour cent du PIB) pendant l'exercice précédent, se rapprochant du seuil de viabilité de 5 pour cent. Cependant, si l'on exclut

Tableau 3 - Comptes courants (pourcentage du PIB)

	1997/98	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06(e)	2006/07(p)	2007/08(p)
Balance commerciale	-7.4	-9.9	-9.6	-10.5	-10.7	-11.0	-11.4
Exportations de biens (f.o.b.)	7.0	8.1	9.4	10.0	10.6	10.2	9.9
Importations de biens (f.o.b.)	14.5	18.1	18.9	20.5	21.2	21.2	21.2
Services	-3.1	-4.1	-3.4	-3.9	-4.0	-3.6	-3.3
Revenu des facteurs	-1.3	-2.8	-2.1	-2.0	-1.7	-1.6	-1.4
Transferts courants	4.8	11.1	13.9	14.1	9.6	8.6	9.9
<b>Solde des comptes courants</b>	<b>-7.1</b>	<b>-5.7</b>	<b>-1.3</b>	<b>-2.3</b>	<b>-6.8</b>	<b>-7.5</b>	<b>-6.2</b>

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

<http://dx.doi.org/10.1787/166845566106>

2. Discours du budget, gouvernement de l'Ouganda, 2006/07.

les dons du secteur public, le déficit des comptes courants pour l'exercice 2005/06 – qui s'établit à 6.8 pour cent du PIB (tableau 3) – pourrait devenir insoutenable.

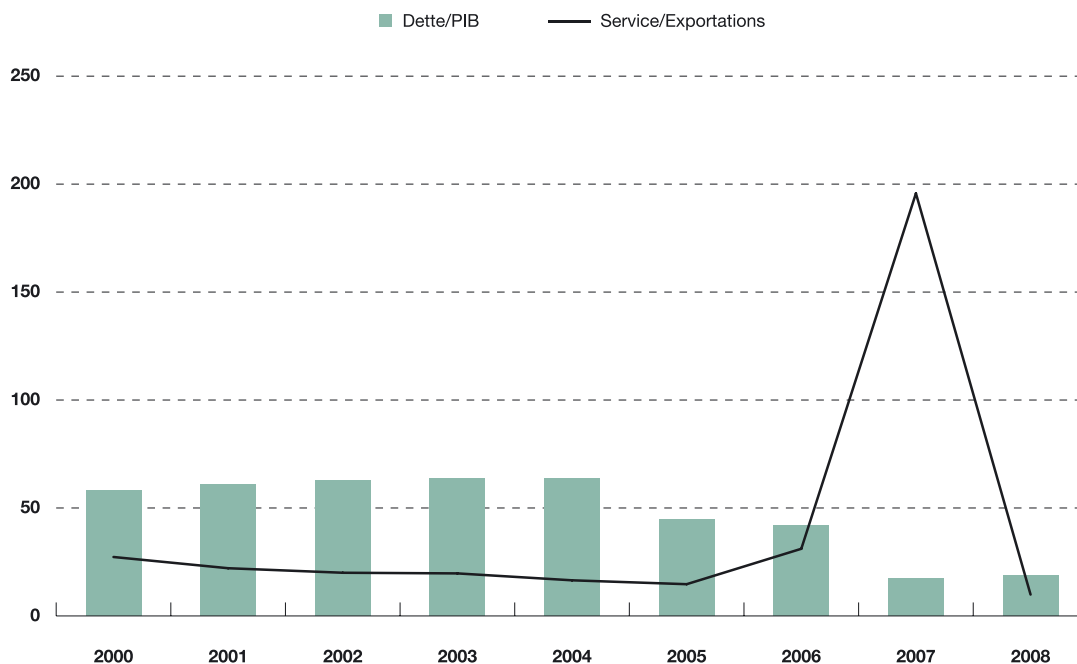
L'évolution du solde des comptes courants reflète essentiellement les fluctuations des échanges de marchandises où les déficits se sont aggravés depuis quelques années. En 2005/06, le déficit commercial s'est alourdi, passant à 1.014 milliard de dollars contre 837 millions en 2004/05 – soit une augmentation de 21 pour cent. Cette détérioration tient, pour beaucoup, à une augmentation plus rapide des importations que celle des exportations : alors que les premières ont progressé de 16.5 pour cent entre 2004/05 et 2005/06, les secondes n'ont augmenté que de 11.6 pour cent sur la même période. Et l'augmentation des exportations totales est surtout liée à l'augmentation de leur prix unitaire, qui a progressé de 17.4 pour cent en 2005/06.

L'Ouganda reste fortement tributaire de quelques exportations agricoles, en particulier le café, le poisson,

le thé et le coton, ce qui rend le pays vulnérable aux variations brutales des termes de l'échange. Les exportations de café ont augmenté, passant de 145 millions de dollars en 2004/05 à 180 millions en 2005/06, en grande partie grâce au redressement des cours mondiaux. Ceux-ci ont atteint un pic en janvier 2006, à 1.70 dollar le kilo, avant de se stabiliser à 1.50 dollar en septembre 2006. Les autres exportations ont augmenté de manière marginale, passant de 642 millions de dollars à 697 millions sur la même période, emmenées essentiellement par l'augmentation du volume et du prix unitaire des exportations de poisson.

Malgré l'aggravation des comptes courants, les réserves de change de l'Ouganda ont augmenté de plus de 75 millions de dollars en 2005/06, surtout grâce à l'allègement de dette consenti au titre des initiatives PPTE (pays pauvres très endettés) et IADM (Initiative d'allègement de la dette multilatérale). En 2005/06, ces réserves couvraient 6.6 mois d'importations de biens et de services.

Figure 3 - Part de l'encours de la dette extérieure dans le PIB et ratio du service de la dette sur les exportations (en pourcentage)



Source : Banque mondiale et FMI.

<http://dx.doi.org/10.1787/232626438257>



L'initiative PPTE a, sans aucun doute, contribué à la réduction de la charge de la dette extérieure de l'Ouganda. En pourcentage des exportations, le service de la dette extérieure a diminué, passant de 15.4 pour cent en 2004/05 à 13.1 pour cent en 2005/06. Ce chiffre ne comprend pas l'allègement de dette accordé au titre de l'IADM, qui a effacé 100 pour cent des sommes dues à la Banque africaine de développement (BAfD), au FMI et à la Banque mondiale. La mise en œuvre totale de l'IADM devrait réduire l'encours de la dette extérieure du pays d'environ 65 pour cent.

L'intégration régionale constitue l'un des axes fondamentaux de la politique commerciale de l'Ouganda. Les autorités ont consolidé la participation du pays aux activités d'intégration régionale, dans le but de faciliter les échanges et l'investissement dans la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). L'union douanière de la CAE – qui réunit le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie – est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, inaugurant ainsi une nouvelle étape du développement de la communauté. En 2006, le Burundi et le Rwanda devenaient membres à part entière de la CAE. L'année 2005/06 a vu une amélioration sensible de la convertibilité des devises des trois pays fondateurs de la CAE. Des essais sont en cours pour instaurer un système est-africain de paiements transnationaux. En outre, afin de garantir la stabilité du secteur financier de la région, les banques centrales des trois pays fondateurs de la CAE ont adopté un système de surveillance des risques. Plus solide, le secteur financier sera mieux en mesure de mobiliser de moyens et de les canaliser vers les secteurs productifs.

Cette intégration régionale doit encore produire des bénéfices concrets. Ses atouts ne manquent pas : les pays concernés représentent un marché de plus de 90 millions de personnes et un PIB régional total de 30 milliards de dollars. Ils envisagent l'adoption d'une monnaie unique, d'ici décembre 2009. Le comité de coordination de la politique monétaire (*Monetary Policy Coordinating Committee*) des banques centrales des pays partenaires a été chargé d'élaborer un plan stratégique et une feuille de route pour mener à bien ce projet. La loi sur la gestion de l'union douanière de la CAE (*Community Customs Union Management Act*), adoptée en 2004, prévoit des

dispositions relatives aux échanges de biens entre pays membres partenaires, y compris des entrepôts sous douane et des zones franches. En outre, elle précise les règles d'interdiction et de restriction sur les importations et les exportations au sein de l'union douanière. Elle fixe également le cadre juridique d'application d'un traitement préférentiel pour les biens importés du Comesa (Marché commun d'Afrique australe et d'Afrique orientale) et de la SADC (Communauté pour le développement de l'Afrique australe). Le protocole sur la libre circulation des personnes, de la main-d'œuvre, des services et sur le droit d'établissement et de résidence (*Protocol on Free Movement of Persons, Labour Market, Services and Right of Establishment and Residence*) devait être conclu en 2006, le marché commun devant prendre forme en décembre 2007.

## Questions structurelles

### Développements récents

Les autorités ougandaises entendent bien poursuivre les réformes structurelles afin de favoriser les investissements et d'accroître la productivité. Les réformes précédentes ont réduit les obstacles institutionnels au développement du secteur privé, mais les investissements ne sont toujours pas à la hauteur des attentes. Grâce à la réforme et à la privatisation des entreprises para-étatiques, le gouvernement souhaite également instaurer une croissance diversifiée, tirée par le secteur privé. Fin avril 2006, l'État s'était désengagé de 128 entités, selon différentes modalités de privatisation. Il se désengage actuellement de 24 entreprises publiques. Les choses sont déjà bien avancées pour l'entreprise sucrière Kinyara Sugar Works et l'entreprise laitière Dairy Corporation, alors que les premières offres de vente pour Mandela Stadium Concession, Stanbic Bank (banque) et National Insurance Corporation (assurance) devraient être finalisées en 2006/07. Pour autant, les indicateurs *Doing Business* de la Banque mondiale jugent toujours que le climat des affaires est peu favorable dans le pays.

Le gouvernement envisage de lever certaines barrières à l'investissement, via des amendements, et élabore

une politique claire d'aménagement du territoire afin de favoriser une exploitation souple et intégrale des terres non cultivées. Les autorités préparent une loi sur l'investissement et les zones franches (*Investment and Free Zones Bill*) pour disposer d'un cadre juridique régissant la création de zones franches d'exportation.

L'Ouganda a bien conscience que la vitalité de son économie dépend des petites et moyennes entreprises (PME) qui emploient 1.5 million de personnes (soit pratiquement 90 pour cent de la population active non agricole). Depuis 1987, le gouvernement a adopté un certain nombre de mesures au titre du programme de redressement économique (*Economic Recovery Programme*) pour créer un environnement qui leur soit propice. Une unité spécialement chargée de la politique des petites entreprises (MSEPU) a été constituée au sein du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique (MFPED). Elle a pour mission de coordonner tous les efforts visant à promouvoir les PME.

En Ouganda, les PME recourent surtout à la micro-finance. La stratégie des autorités consiste à accroître la disponibilité et l'accessibilité des micro-financements pour les pauvres, en particulier les exploitants agricoles et les patrons de micro et petites entreprises. Pour y parvenir, elles ont décidé d'accorder un soutien direct et indirect aux associations d'exploitants, et de développer et renforcer les sociétés coopératives d'épargne et de crédit (SACCO).

En 2003, le parlement a adopté la loi sur les organismes de micro-dépôt (*Micro Deposit-Taking Institution Act*) instituant un système réglementaire. En 2005/06, trois nouveaux organismes de micro-dépôt (MDI) ont été agréés dans ce cadre, ce qui porte leur nombre à quatre<sup>3</sup>. Cette évolution a provoqué une brusque augmentation des dépôts et des prêts accordés par les MDI au cours de cette période.

Le chômage, dont le taux officiel est relativement faible, frappe surtout les citadins et en particulier les plus éduqués d'entre eux et les femmes. Mais le sous-

emploi se généralise ; il touche 65 pour cent des adultes et 75 pour cent des femmes.

### Accès à l'eau potable et à l'assainissement

La quasi-totalité du territoire national se situe au cœur du bassin du Nil, et l'Ouganda partage pratiquement toutes ses ressources hydrologiques avec d'autres pays. Cela a donné lieu à un certain nombre d'accords et de conventions sur les eaux internationales qui n'ont pas tous été ratifiés. Citons notamment les programmes du protocole pour le développement durable du lac Victoria (*Protocol for Sustainable Development of Lake Victoria*) et de la Commission du bassin du lac Victoria (*Lake Victoria Basin Commission – LVBC*), de la CAE, du Partenariat mondial de l'eau (GWP), de la Facilité africaine de l'eau (FAE), de l'Initiative du bassin du Nil (IBN) et du Conseil des ministères africains chargés de l'eau (AMCOW). L'Ouganda participe également à des regroupements internationaux, régionaux et au niveau des bassins, tels que le Comité de coopération technique pour la promotion du développement et la protection environnementale du bassin du Nil (TECCONILE), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (AIGD), l'Organisation du bassin de la Kagera (KBO) et l'Organisation des pêcheries du lac Victoria (LVFO).

En Ouganda, c'est le ministère de l'Eau, des Terres et de l'Environnement (MWLE) qui est chargé d'élaborer la politique nationale de l'eau. Elle est mise en œuvre par la direction de l'Aménagement hydraulique (DWD) et la Société nationale d'exploitation et d'évacuation des eaux (*National Water and Sewerage Corporation – NWSC*). Au niveau local, les districts, les communes et les cantons sont responsables, avec les communautés locales et les ONG (organisations non gouvernementales), de la mise en œuvre, de l'exploitation et de l'entretien des installations d'approvisionnement et d'assainissement.

Les entreprises du secteur privé interviennent dans le cadre de contrats passés avec les autorités locales et centrales. Elles assurent des services de maintenance pour

3. Il s'agit de PRIDE Microfinance Limited, Uganda Microfinance Limited et Uganda Finance Trust Limited.

les usagers des zones rurales et péri-urbaines et, dans la majorité des petites villes raccordées à l'eau courante, elles gèrent les services de raccordement. Les ONG et les OC (organisations communautaires) participent aux services d'approvisionnement et d'assainissement (construction d'installations, mobilisation des habitants, formation des communautés et des autorités locales, promotion de l'hygiène, plaidoyer et lobbying). En août 2006, 150 ONG/OC participaient à l'USWANET (Réseau d'ONG pour l'eau et l'assainissement en Ouganda) afin de réaliser des projets dans le secteur. Le secrétariat de l'USWANET bénéficie du soutien financier de l'État et de partenaires au développement.

Le secteur de l'eau et de l'assainissement s'est doté de mécanismes de pilotage et d'évaluation. Il dispose de 70 stations de contrôle des eaux de surface, de 16 puits d'observation des eaux souterraines, de 112 sites d'échantillonnage de la qualité des eaux et de 18 stations climatiques. Un laboratoire de contrôle de la qualité de l'eau et de la pollution a été créé et équipé. En parallèle, l'introduction d'un mécanisme d'assurance qualité (AQ) est en cours. Il prévoit des audits et un dispositif externe de contrôle des performances pour garantir un fonctionnement conforme aux normes internationales et la certification du laboratoire.

La transparence de l'attribution de contrats par les autorités centrales s'est améliorée, reposant sur des comités *ad hoc* constitués selon les règles. Chaque comité reçoit l'appui de secrétariats spécialistes de la passation des marchés, soutenus par des professionnels formés et qualifiés. Ces comités sont relativement épargnés par l'interférence ou le favoritisme politiques et rendent compte à l'autorité chargée de la passation des marchés publics et de l'aliénation des biens publics (*Public Procurement and Disposal of Assets Authority* – PPDAA). Cet organisme a pour mission de surveiller et superviser toutes les opérations de passation de marchés dans le pays. Il apparaît donc que le processus de passation de marchés jouit d'une autonomie et d'une indépendance relativement grandes en termes de prises

de décision, grâce aux réformes engagées dans ce domaine, dès 1998. Mais la situation est différente pour les marchés attribués par les commissions d'appels d'offre au niveau des districts qui n'ont ni les capacités ni le personnel qualifié requis, et sont sensibles à l'influence des conseillers locaux.

Une approche sectorielle (SWAP) de la planification du secteur de l'eau et de l'assainissement a été adoptée en septembre 2002. Le mécanisme de SWAP permet à l'État et aux partenaires au développement de coordonner la politique et les programmes de dépenses en suivant une démarche commune. La mise en œuvre de cette SWAP a particulièrement bien avancé dans le sous-secteur de l'eau et de l'assainissement en zones rurales.

En 2005/06, les autorités ont achevé la construction de six réseaux d'adduction et de distribution d'eau<sup>4</sup> et sont en train d'en construire dans 13 autres villes<sup>5</sup>. Dans les grandes villes où opère la NWSC, la couverture s'est étoffée entre juin 2005 et juin 2006, passant de 67 à 70 pour cent. Pour ce qui est des déperditions d'eau, la situation s'est améliorée sur la même période, de 33,8 à 29,3 pour cent. Quant aux nouveaux raccordements, ils ont augmenté grâce à une politique plus rationnelle, passant d'environ 22 000 en 2004/05 à près de 28 000 en 2005/06.

Quelque 550 000 personnes ont pu bénéficier, en 2005/06, d'un approvisionnement de meilleure qualité. Entre janvier et décembre 2005, les ONG auraient assuré à 113 000 personnes de nouvelles sources d'eau (sources protégées, puits de surface, forages, prises d'eau gravitaires et collecte des eaux de pluie). Les ONG jouent un rôle essentiel dans ce domaine. Certaines ont fait la preuve de leurs capacités à innover (réservoirs d'eau sur le toit des maisons, filtres à sable biologique, rentabilisation des investissements des ménages, etc.) Des efforts de collaboration entre ONG et gouvernement ont également permis de tester les technologies adaptées. Cela illustre, là encore,

4. Ces six réseaux ont été construits à Hoima, Mubende, Bujenje, Bwijanga, Kyatiri et Aduku.

5. Les 13 villes concernées sont Iganga, Mityana, Mpigi, Kigumba, Apac, Pakwach, Nebbi, Soroti, Kaberamide, Sironko, Sembubule, Nagongera et Kangumbira.

l'implication multipartenaires caractéristique du secteur de l'eau et de l'assainissement en Ouganda.

L'accès à une eau salubre et à l'assainissement reste l'une des grandes priorités pour les autorités. Dans les zones rurales, l'accès à l'eau s'est amélioré entre juin 2005 et juin 2006, passant de 61.3 à 63.4 pour cent. La cible officielle du gouvernement est d'atteindre, d'ici 2015, une couverture de 77 pour cent dans les zones rurales et de 100 pour cent dans les zones urbaines, avec un taux de fonctionnalité et d'utilisation des équipements de 80 à 90 pour cent. Si le taux actuel de couverture est inférieur à la cible exigée pour concrétiser l'Objectif du Millénaire pour le développement (OMD) relatif à l'accès à l'eau, il reste bien supérieur à la moyenne de l'Afrique de l'Est (42 pour cent) et est comparable à la moyenne africaine (64 pour cent). Pour ce qui est de l'assainissement, le taux de couverture de l'Ouganda est de 47 pour cent – soit plus que la moyenne de l'Afrique de l'Est (27 pour cent) et de l'Afrique en général (42 pour cent) – mais bien loin de l'objectif de 95 pour cent fixé par les OMD.

Sous réserve du maintien des tendances actuelles, l'Ouganda a de bonnes chances d'atteindre l'OMD en matière d'accès à l'eau, mais il lui reste beaucoup à faire du côté de l'assainissement. Cela étant, les autorités ne relâchent pas leurs efforts, comme en témoignent les plans d'investissement sectoriel (PIS). Les investissements requis pour atteindre l'OMD relatif à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement (AEA) se situent entre 1.5 et 1.85 milliard de dollars dans cinq sous-secteurs clés : AEA dans les zones rurales (43 pour cent des investissements nécessaires) ; AEA dans les petites villes (32 pour cent) ; AEA dans les grandes villes (16 pour cent) ; eau nécessaire à la production (3 pour cent) ; et gestion des ressources hydrologiques (6 pour cent).

Le coût moyen par habitant pour améliorer l'approvisionnement en eau des ruraux s'élève à 34 dollars, mais il varie fortement d'une circonscription à l'autre. On note une augmentation régulière du coût par habitant, liée à une moindre disponibilité patente des options peu coûteuses (sources et puits de surface), à l'augmentation des frais généraux (due notamment

à la création de nouveaux districts) et au renchérissement de certaines ressources (carburant, matériaux de construction, etc.). D'après les estimations, seules 17 petites villes sur 53 pourront faire face aux dépenses de fonctionnement et d'entretien périodique.

Le financement de l'AEA est assuré par l'État ougandais et des bailleurs de fonds. Ainsi en 2005/06, les dépenses totales pour le secteur de l'eau et de l'assainissement se sont élevées à 103 milliards d'UGX, les bailleurs intervenant à hauteur de 61 pour cent. Une ventilation des allocations par sous-secteur du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) montre que 47 pour cent sont allés à l'AEA dans les zones urbaines, 40 pour cent aux zones rurales, 4 pour cent à la production d'eau, 3 pour cent aux ressources hydrologiques et les 6 pour cent restants à l'appui institutionnel.

## Contexte politique et développement des ressources humaines

La situation politique de l'Ouganda semble se stabiliser depuis les élections pluralistes de mars 2006 qui ont consacré la réélection du président Museveni avec pratiquement 60 pour cent des voix. Le dirigeant du premier parti d'opposition, Kizza Besigye, est arrivé en seconde position, avec 37 pour cent des suffrages. Pour les observateurs internationaux, si le scrutin a été généralement libre, il a manqué d'équité. L'opposition a déposé une requête et si la décision ultérieure n'a pas annulé les résultats, elle a ouvertement critiqué la commission électorale pour les nombreuses irrégularités.

La démocratie ougandaise reste fragilisée par des problèmes d'insécurité, en particulier à cause du conflit qui sévit depuis longtemps dans le nord du pays. Les efforts concertés du gouvernement pour mettre fin à l'insurrection et restaurer la paix dans les districts touchés se sont poursuivis, mais la sécurité à long terme n'est toujours pas assurée. Les pourparlers de paix entre le gouvernement et l'Armée de résistance du seigneur (LRA), menés sous les auspices du gouvernement du Sud-Soudan et censés mettre fin à 20 ans d'insurrection

dans le nord du pays, n'ont pas encore donné de résultats concrets. L'accord de cessez-le-feu conclu en juin 2006 était toujours en vigueur début 2007, mais les négociateurs achoppent sur un point : les dirigeants de la LRA refusent de déposer les armes tant qu'ils sont sous le coups des mandats d'arrêt émis par la Cour pénale internationale (CPI) à leur encontre.

L'indice de perception de la corruption (IPC) de *Transparency International* fait apparaître une amélioration marginale de la situation en Ouganda en 2005 et 2006. Alors que l'Ouganda occupe la même place (105) dans le classement de la corruption pour ces deux années, le score moyen de l'IPC a progressé, passant de 2.5 en 2005 à 2.7 en 2006<sup>6</sup>. Cela vient quelque peu corroborer les conclusions de l'enquête sur l'intégrité nationale réalisée en 2003 et qui faisait état d'une certaine amélioration perçue en matière de gouvernance. Cependant, certains bailleurs de fonds restent préoccupés par la lenteur des progrès de la lutte contre la corruption. Le gouvernement ougandais a réaffirmé son engagement en faveur de la bonne gouvernance, pierre angulaire de son combat contre la pauvreté, dans le cadre de la stratégie nationale 2004/07 pour éradiquer la corruption et instaurer la déontologie et l'intégrité dans la fonction publique (*National Strategy to Fight Corruption and Build Ethics and Integrity in Public Offices 2004/07*). Or, la mise en oeuvre de cette stratégie se heurte à de multiples difficultés.

L'Ouganda poursuit sa politique de décentralisation, engagée en 1993, avec l'idée de créer un système de gouvernement local démocratique, participatif et axé sur le développement. La politique de décentralisation est désormais inscrite dans la constitution et régie par un cadre juridique très élaboré, aux termes de la loi de 1997 sur l'administration publique locale (*Local Government Act*). Sa mise en oeuvre est coordonnée par le secrétariat d'État à la décentralisation, qui dépend du ministère des Collectivités locales.

La politique de décentralisation porte sur de multiples aspects, à commencer par la démocratisation

des assemblées territoriales (*local councils*). Des élections démocratiques ont été organisées aux différents échelons de gouvernement local, depuis l'unité de base, le *Local Council 1* (LC1), jusqu'à l'instance supérieure au niveau des districts, le *Local Council 5* (LC5). Les textes fixent le cadre de mise en oeuvre d'un certain nombre d'initiatives publiques, dont le PEAP, le plan de modernisation de l'agriculture (*Plan for Modernisation of Agriculture – PMA*) et le service national de conseils agricoles (*National Agricultural Advisory Service – NAADS*). Un état des lieux, effectué en novembre 2004, a conclu que la décentralisation favorisait la transformation du paysage politique du pays, car les dirigeants locaux sont désormais choisis à l'issue d'élections libres et équitables et sont susceptibles de rendre des comptes.

Le nombre de districts est passé de 56 à 72 en juin 2004, augmentant considérablement les dépenses d'administration. Le gouvernement incite dorénavant certains d'entre eux à se fédérer, mais il se heurte à des résistances. Reste à savoir si ces nouvelles structures décentralisées fonctionneront de manière satisfaisante.

Pendant pratiquement dix ans, l'Ouganda a déployé son plan intégré d'éradication de la pauvreté, le PEAP. Les résultats de l'enquête nationale auprès des ménages 2005/06 (*United Nations Household Survey – UNHS*) font état d'une baisse de la pauvreté, de 56.4 pour cent en 1992/93 à 38.8 pour cent en 2002/03 puis à 31.1 pour cent en 2005/06. En termes absolus, le nombre de pauvres serait ainsi passé de 9.8 millions en 1992/93 à 8.4 millions en 2005/06. En excluant les cinq districts du nord (Kitgum, Gulu, Bundibugyo, Kasese et Pader), on observe une décreue plus importante encore : pour les mêmes années, les taux se situent respectivement à 55.7 pour cent, 37.7 pour cent et 28.9 pour cent. Ces chiffres traduisent, sans ambiguïté, l'efficacité du PEAP.

Les résultats de l'UNHS de 2005/06 font également apparaître une baisse des inégalités de revenus depuis quelques années. Le coefficient de Gini, qui mesure l'ampleur des inégalités de revenu, est passé de 0.428

6. Plus le score IPC est élevé, moins le pays apparaît corrompu.

en 2002/03 à 0.408 en 2005/06<sup>7</sup>. Cependant, cette évolution est surtout perceptible dans les zones urbaines.

Les investissements engagés depuis quelques années dans l'éducation ont porté certains fruits. Les taux de scolarisation bruts des garçons et des filles sont assez élevés et d'un niveau comparable. En primaire, ces taux de scolarisation se situent à 126 pour cent pour les garçons et à 125 pour cent pour les filles, soit à un niveau bien supérieur aux moyennes régionales (de respectivement 106 et 94.7 pour cent), et ils témoignent d'une plus grande égalité entre les sexes. Malgré tout, le taux d'achèvement du primaire reste très faible. L'UNHS de 2005/06 a comparé le taux de fréquentation en première année du primaire (P1) relevé lors de l'UNHS de 1999/2000 à celui de la septième année du primaire (P7) obtenu lors de l'UNHS de 2005/06. Les résultats montrent qu'en 1999/2000, quelque 1 807 000 enfants étaient scolarisés en P1 alors qu'ils ne sont plus que 685 000 inscrits en P7 en 2005/06 – soit un taux d'achèvement de seulement 38 pour cent.

Désireuses d'améliorer les performances des instituteurs, les autorités ont augmenté les salaires des enseignants de 20 pour cent en 2005/06. Elles ont aussi financé la construction de bibliothèques dans 16 écoles normales d'instituteurs satellites. Afin de garantir l'égalité d'accès aux universités publiques pour l'année 2005/06, 896 étudiants ont été admis au titre du système de quota par district. En outre, 40 étudiants particulièrement doués et 64 étudiants ayant des besoins spéciaux ont également été intégrés. La forte progression de la population étudiante est liée à l'introduction de programmes parallèles financés par le privé.

Pour améliorer l'accès à l'enseignement supérieur, l'État a institué un comité de gestion chargé de créer une université publique dans l'est du pays. Son ouverture est prévue pour la rentrée universitaire 2008/09. Des progrès sensibles ont également été enregistrés dans l'éducation des adultes où les taux d'alphabétisation ont progressé, de 65 pour cent en 1999/2000 à 70 pour cent en 2005/06. L'amélioration a été particulièrement sensible chez les ruraux. Une ventilation plus détaillée

des données les plus récentes montre que le taux d'alphabétisation masculin (77 pour cent) est bien supérieur au taux d'alphabétisation féminin (60 pour cent). Le pays a aussi fait des progrès significatifs en termes de développement humain. Le dernier indice du développement humain, à 0.508, est supérieur à la moyenne de la région (0.432) et du continent (0.495)

L'Ouganda s'efforce aussi de progresser dans le domaine sanitaire : modernisation des centres de soins de base, construction de nouvelles infrastructures de santé. Ces initiatives ont permis un meilleur accès aux soins qui se traduit dans l'évolution positive des indicateurs clés. À 77.5 pour 1 000, la mortalité infantile est inférieure à la moyenne régionale et africaine (respectivement 85.7 et 82.5 pour 1 000). Si la mortalité maternelle, de 880 pour 100 000, est elle aussi marginalement inférieure à la moyenne régionale (882), elle reste bien supérieure à la moyenne du continent (622). Cela étant, l'espérance de vie des Ougandais a progressé, passant de 43.1 ans en 2002 à 51.1 ans en 2005, grâce à l'amélioration des conditions sanitaires et, plus généralement, sociales. Au fil des années, l'Ouganda était parvenu à atténuer la prévalence du VIH/Sida. Cependant, une enquête récente révèle que la tendance s'est inversée : le taux de prévalence est remonté de 6.5 à 7 pour cent entre 2005 et 2006. Un signal qui invite les autorités à redoubler d'efforts pour endiguer l'épidémie.

7. Un faible coefficient de Gini est signe d'une faible inégalité de revenu.