



**MAEP**  
MÉCANISME AFRICAIN  
D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS



---

**RÉPUBLIQUE  
d'OUGANDA**

---



---

Rapport d'évaluation de pays du MAEP n° 7

---

janvier 2009

---

# EXTRAIT DU RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

## 1. CONTEXTE

- i. L'Ouganda est un pays relativement jeune. L'annonce de sa création et de son statut de protectorat britannique a été publiée dans la Gazette de Londres en 1894. La création de l'Ouganda n'a pas été le résultat d'un processus d'intégration nationale progressif. Au contraire, son existence comme ses frontières ont été entièrement définies par les puissances impériales qu'étaient la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, qui avaient le contrôle territorial et stratégique du pays, en particulier du Nil. Le pays a été construit en grande partie autour du Buganda, et d'autres territoires ont été ajoutés lors du processus d'accrétion et de conquête militaire. Alors que l'indépendance a été obtenue en grande partie par des négociations pacifiques dépourvues d'insurrection et de violence, la politique ougandaise s'est fragmentée selon les différences tribales et religieuses. La plus prononcée de ces divisions se situait entre le Royaume du Buganda, qui disposait d'un parlement séparé (le Lukiko), de son propre tribunal et du pouvoir d'imposition, et le nouveau gouvernement national au moment de l'indépendance. Leurs intérêts étaient si contraires qu'il existait dans les faits deux États au sein d'un seul pays.
- ii. L'Ouganda, ce pays qui a tellement captivé Winston Churchill, qualifié de « Perle de l'Afrique », a subi un traumatisme majeur au cours de ses deux premières décennies d'indépendance. Avant 1986, le pays a connu une période chaotique caractérisée par des coalitions peu fiables et instables, une persistance de la mauvaise gouvernance et une quasi-stagnation socioéconomique. En 1962, au cours des quatre premières années de l'indépendance, l'Ouganda a connu une série de catastrophes politiques qui l'ont placé au rang des pays les plus pauvres de la planète, et est devenu synonyme de mauvaise gouvernance. Pour compliquer le problème, après la dictature d'Idi Amin (1971-1979), l'Ouganda a connu une autre période de domination tragique, d'instabilité politique et de déclin économique, qui s'est poursuivie jusqu'en 1986.
- iii. En effet, il est correct de décrire l'histoire politique ougandaise comme ayant suivi un parcours et un schéma déterminés par les conflits. Ceci a abouti à la destruction de l'infrastructure économique, physique et institutionnelle, et explique, dans une large mesure, l'Ouganda d'aujourd'hui. La perle a cessé de briller et le pays est entré dans l'âge sombre du déclin politique, économique et moral.
- iv. Depuis la fin des années 1980, l'Ouganda a réussi à se réinventer, en sortant des abîmes de la guerre civile, de la catastrophe économique des années Idi Amin et du retour au pouvoir de Milton Obote. Bien que le pays ait été en proie à des affrontements sporadiques entre groupes armés rivaux, il a fait un gigantesque bond en avant en matière de gouvernance et de développement socioéconomique. Au cours des deux dernières décennies, le gouvernement du Mouvement de résistance nationale (NRM, National Resistance Movement), sous la direction de l'actuel Président ougandais, Yoweri Kaguta Museveni, a accompli des progrès considérables en termes de rétablissement de la stabilité et de l'ordre politique du pays. Les droits humains se sont grandement améliorés et le pays a lancé avec succès une campagne de lutte contre la pandémie du VIH/sida. Son économie connaît une croissance des plus fortes sur le continent. L'engagement presque indéfectible du gouvernement en termes de gouvernance centrée sur le peuple, de stabilité macroéconomique, de croissance économique et de réduction de la pauvreté est source d'inspiration.
- v. Toutefois, ces progrès importants réalisés sur les plans socio-économiques et politiques laissent peu de place à l'autosatisfaction. Autrefois salué comme un « exemple de réussite » convaincant de l'Afrique, il faut reconnaître que l'Ouganda contemporain est confronté à un certain nombre de difficultés et court le risque

de ne pas pouvoir progresser rapidement. Il existe de réels risques politiques et structurels qui menacent de saper ce résultat. Ironie du sort à propos du redressement de l'Ouganda, la stabilité macro-économique qui a été réalisée est presque entièrement basée sur les transferts préférentiels et conditionnels de l'aide au développement. Il ne repose pas sur la moindre amélioration fondamentale de la structure de base de l'économie. Cela signifie que depuis l'époque coloniale, peu de choses ont changé en termes d'importance relative des secteurs agricole, industriel et autres de l'économie ougandaise.

- vi. Malgré sa performance record, l'Ouganda, dont la population s'élève à environ 30 millions d'habitants, reste l'un des pays les plus pauvres du monde. La majorité de sa population travaille dans l'agriculture de subsistance et le secteur informel. Réduire drastiquement la pauvreté reste un défi majeur. Après avoir chuté d'environ 56 à 34 pour cent de la population entre 1992 et 2000, la proportion de la population vivant dans la pauvreté a atteint 38 pour cent en 2003, avant de retomber à 31 pour cent en 2005. Il a également été démontré qu'en dépit de l'apparente réduction de la pauvreté, une forte proportion (20 pour cent) d'Ougandais vit encore dans une pauvreté chronique et, à bien des égards, la pauvreté s'aggrave alors que les inégalités se creusent.
- vii. L'impressionnant développement économique et la réduction de la pauvreté à ce jour se sont dans une large mesure basés sur des événements distincts. Par exemple, des circonstances favorables et des réformes ont produit d'importants avantages uniques en termes de croissance et de réduction de la pauvreté. Les événements les plus marquants ont été les bénéfices de la paix après 1986, la libéralisation économique et la stabilisation macro-économique au début des années 1990, ainsi que l'augmentation significative de l'aide étrangère. Bien qu'ils représentent toujours des conditions préalables essentielles, on ne peut compter sur ces événements pour assurer la croissance future. L'Ouganda a donc besoin de s'industrialiser afin de se convertir en une économie à revenu intermédiaire prospère d'ici 2030, comme le prévoit le rapport Vision 2030 du pays. Alors qu'il profite de marchés élargis grâce à l'intégration régionale, il est crucial que le pays améliore les performances de l'économie réelle et transforme le secteur privé, en tant qu'acteur économique, en un moteur de croissance.
- viii. Tout aussi inquiétants, parce qu'ils constituent la plus grande menace pour la croissance économique continue de l'Ouganda, sont les risques présentés par les récents développements politiques dans le pays. Après une longue période de libéralisation politique qui a permis de conduire au renforcement du Parlement, du pouvoir judiciaire, des organismes de surveillance tels que l'Inspecteur général du gouvernement (IGG, Inspector-General of Government) et à des médias libérés, l'Ouganda court le risque de retomber dans une période de domination néo-patrimoniale. La militarisation apparente de la société n'a pas aidé la cause démocratique, alors que les acquis démocratiques du processus de décentralisation sont en grave danger de remise en question. Il faut ajouter à cela la multiplication récente des districts dans le pays. En définitive, la réforme de l'État ougandais réside dans la démocratisation à part entière de la société politique. La société civile et les partis politiques doivent jouer un rôle de premier plan dans ce processus. L'Ouganda représente, et doit représenter, davantage qu'une seule personne ; il s'agit là des prémisses d'un État moderne. Après avoir sauvé l'Ouganda des carcans d'Amin et d'Obote, le gouvernement actuel doit se préoccuper de son propre héritage.
- ix. Le défi pour l'Ouganda est maintenant d'approfondir les réformes déjà en cours et d'empêcher un retour en arrière par leur annulation. Il n'y a pas de doute qu'avec de la détermination, un effort de réforme concerté et une volonté politique, l'Ouganda peut bondir vers l'avenir en tant que pays prospère à revenu intermédiaire d'ici 2030. En outre, il devrait être en mesure de soutenir la croissance à des niveaux qui peuvent sortir la plus grande partie de son peuple de la pauvreté. L'Ouganda doit s'appuyer sur les réussites mises en évidence dans le présent rapport, tout en répondant aux défis, afin de revendiquer sa place légitime de « Perle de l'Afrique ».

## 2. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS DANS LES DOMAINES THÉMATIQUES

### 2.1 Démocratie et gouvernance politique

- x. L'histoire politique de l'Ouganda a été tumultueuse. Depuis son accession à l'indépendance en 1962, le pays a fait une orbite complète, partant d'une démocratie parlementaire menant à des années de dictature et de régime militaire, jusqu'à un retour à une démocratie parlementaire. Le court regain d'enthousiasme peu après la décennie de l'indépendance a été remplacé par une longue période de désespoir presque ininterrompue. Bien qu'une relative stabilité ait été présente dans les années 1960, l'abrogation de la Constitution en 1966 a marqué un tournant dans la gouvernance antidémocratique et l'instabilité politique du pays. Dès lors, la direction du pays devint bientôt synonyme de coups d'État militaires, de guerres civiles, de régimes répressifs, de flux de réfugiés et de stagnation économique. L'impact de l'instabilité politique généralisée a laissé des traces encore visibles dans le tissu social du pays et l'état d'esprit politique.
- xi. Des progrès indéniables se sont manifestés depuis que le NRM est arrivé au pouvoir en janvier 1986 sous la direction de Yoweri Museveni. Ce changement de régime, qui a été salué à travers le monde, a apporté la paix et la sécurité dans la plus grande partie de l'Ouganda, sauf dans certaines zones du Nord du pays, en reconstituant un état fragile et en situation d'échec. Il a rajeuni une économie qui s'était atrophiée et, dans une large mesure, protégé les véritables principes de libertés humaines par la promotion de la liberté de la presse et l'arrêt des atteintes aux droits humains infligées par les gouvernements précédents.
- xii. Cependant, malgré ces réalisations colossales, la tâche visant à établir des institutions démocratiques à travers lesquelles les Ougandais de toutes régions, origines ethniques et orientations politiques ont un rôle significatif dans le système politique et résolvent leurs différends selon des règles démocratiques, doit encore être pleinement réalisée dans le pays. L'Ouganda est toujours confronté à d'énormes défis de gestion de la diversité au sein du pays, précisément à la suite de deux décennies de guerre qui ont polarisé le pays sur des divisions tribales ou ethniques et le régionalisme.
- xiii. L'Ouganda a connu des progrès en matière d'engagement à promouvoir et à respecter les instruments des droits humains reconnus en Afrique et au niveau international. À ce jour, le pays a ratifié plusieurs des principaux instruments internationaux et régionaux dans ce domaine thématique. Le pays n'a, cependant, pas signé ou ratifié certains instruments importants, tels que le Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort ; le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; la Convention de l'Union africaine pour l'élimination du mercenariat en Afrique ; et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes en Afrique, également connu sous le nom de Protocole de Maputo. Le plus grand défi a été d'appliquer les traités signés et de satisfaire aux obligations de déclaration des différents traités. Nombre des rapports sont toujours en retard. Il ne semble pas y avoir un cadre clair et cohérent d'adhésion aux normes et aux codes, ainsi que de suivi de leur mise en œuvre.
- xiv. L'Ouganda a connu une instabilité politique, avec les coups d'État militaires de 1971, 1979 et 1985, la guerre avec la Tanzanie voisine (1978-79) et la guerre civile (1981-6). La longue histoire de conflits, couvrant la période précoloniale, la période coloniale et presque toute l'époque post-indépendance à ce jour, a entraîné une destruction socio-économique, une perte de vies et un retard en termes de développement humain durable. La guerre dans le Nord, qui a fait rage pendant 21 ans, a conduit à des déséquilibres structurels, notamment l'inégalité et la pauvreté. Ces déséquilibres sont plus concentrés dans

les régions sujettes à des conflits qui restent les régions les moins développées du pays, en particulier le Nord de l'Ouganda et dans la région du Karamoja.

- xv. Le gouvernement a fait des progrès louables pour mettre en place une pléthore d'institutions et de politiques visant à bâtir les fondations solides sur lesquelles une gouvernance démocratique peut être ancrée. Celles-ci ont consisté en l'adoption de la Constitution de 1995 qui prévoit une Déclaration des droits ; l'établissement d'institutions qui protègent la démocratie et promeuvent des droits humains ; la libéralisation des médias ; la gestion des conflits au sein de l'État et avec les autres États ; la décentralisation des pouvoirs pour une prestation de services efficace ; la lutte contre la corruption ; et la réintroduction d'un système politique multipartite en 2005, qui prépara ainsi le terrain pour les premières élections multipartites de 2006.
- xvi. Malgré les progrès que le NRM a accomplis dans l'établissement de la paix et de la stabilité, le pays est toujours confronté à des défis d'institutionnalisation et à la consolidation de la gouvernance démocratique. Si les principes du constitutionnalisme sont clairement énoncés dans la Constitution de 1995, qui fournit une base constitutionnelle solide en termes de principes de la séparation des pouvoirs, le défi est de savoir comment soutenir le progrès et éviter un processus de renversement qui pourrait porter atteinte à la suprématie de la Constitution et de l'État de droit.
- xvii. Un certain nombre d'institutions ont été créées en Ouganda pour promouvoir la démocratie et s'assurer que les fondements de la gouvernance démocratique soient fermement enracinés. Ces institutions comprennent l'UHRC, l'IGG, le Contrôleur général et la Commission électorale. Il est évident que nombre de ces institutions se battent pour s'adapter au nouveau système multipartite instauré depuis le référendum de 2005 et mis en œuvre depuis les élections de 2006. Le principal défi de ces institutions est qu'elles ne disposent pas de ressources suffisantes pour pouvoir fonctionner efficacement.
- xviii. La culture politique du mouvement sans parti persiste, même sous un régime multipartite, et cette tendance tend à affaiblir un parlement multipartite. Bien que la transition d'un système sans parti au multipartisme constitue un défi gigantesque pour la quasi-totalité des institutions démocratiques, mais aussi pour les citoyens eux-mêmes, l'institution directement touchée par ce changement politique est le pouvoir législatif. Évidemment, la composition du Parlement démontre son caractère largement représentatif, bien qu'une controverse soit toujours présente au sujet de la représentation directe de l'armée à la Chambre. Outre la large représentation de différents groupes sociaux au Parlement, il existe une forte collaboration entre le Parlement et les OSC, une évolution positive qui a le potentiel de renforcer son rôle d'indépendance et de surveillance.
- xix. La Constitution est très explicite sur l'indépendance du pouvoir judiciaire. En réalité, l'indépendance administrative est un fait et une relative autonomie judiciaire est la norme. Au cours de la session interactive avec des membres de l'appareil judiciaire, le CRM a été informé que la Cour suprême et la Cour constitutionnelle ne disposaient pas de locaux qui leurs soient propres en raison de contraintes de ressources. La Cour suprême loue des locaux au royaume du Buganda et verse un loyer mensuel. De la même manière, la Cour constitutionnelle loue des locaux à une entité commerciale. Les deux tribunaux sont confrontés à des problèmes de capacité, notamment à une pénurie de juges suffisamment qualifiés ou compétents.
- xx. L'Ouganda a également mis en place un programme de décentralisation élaboré qui offre un espace permettant aux citoyens de participer réellement aux processus de prise de décision. Le principal défi a été de soutenir les administrations locales qui dépendent lourdement du budget de l'administration centrale, empêchant ainsi une régression vers la recentralisation.

- xxi. En outre, le gouvernement a pris des mesures pour s'assurer de la mise en place d'un service public responsable, efficace et performant en mettant en place un cadre visant un large éventail de réformes législatives et de l'administration au niveau stratégique. Néanmoins, la création d'un « service public professionnel et efficace » reste un défi, tant au niveau administratif central que local, compte tenu des ressources limitées. Alors que la lutte contre la corruption est une priorité, elle reste un problème général dans la fonction publique.
- xxii. Des mesures de discrimination positive ont été introduites pour corriger les déséquilibres historiques qui ont exclu différents groupes sociaux des processus politiques et économiques traditionnels. Celles-ci comprennent la lutte contre la marginalisation des groupes vulnérables, notamment des minorités ethniques, des personnes handicapées, des personnes déplacées dans leur propre pays, des personnes âgées et des enfants vulnérables. Les principaux défis auxquels est confronté le pays à cet égard comprennent la mobilisation de ressources suffisantes permettant la mise en œuvre des politiques, et la lutte contre l'exclusion sociale et la marginalisation. En outre, il est nécessaire que les dirigeants et le peuple fassent preuve d'une volonté politique à changer les attitudes, les normes et les pratiques qui renforcent la discrimination et la marginalisation institutionnalisées.
- xxiii. L'Ouganda a eu de bons résultats relatifs en matière d'implication des femmes dans le processus politique. Par exemple, en 1993, les femmes représentaient 18 pour cent du Parlement, un chiffre qui est depuis passé à 25 pour cent. Les femmes occupent également des postes clés, tels que ceux de ministres (cinq sur 24) et de secrétaire d'État (11 sur 44), de responsable de l'UHRC, de l'administration fiscale, de l'IGG, de vice-présidente du Parlement et des responsables adjointes de l'appareil judiciaire, de la fonction publique et de la Commission électorale. De nombreux obstacles demeurent toutefois. Les femmes représentent moins de 30 pour cent des ministres, des secrétaires permanents, des sous-secrétaires, des chefs de services et des directeurs de programmes de développement. Conformément à l'article 32 (2) de la Constitution de 1995, le Parlement s'engage à légiférer sur la mise en place d'une Commission pour l'égalité des chances comme instrument clé de mise en œuvre de quotas de postes visant à accorder davantage de pouvoir aux femmes. Cependant, 18 ans plus tard, cette Commission n'a toujours pas été établie. Le projet de loi sur les relations familiales, qui a essayé de répondre à certains de ces défis, n'a pas été ratifié au Parlement.
- xxiv. Le gouvernement a mis en place un cadre et des structures juridiques et institutionnels élaborés pour promouvoir les droits sociaux, économiques, politiques, civils et culturels. En outre, des mécanismes ont été mis en place pour assurer l'accès à la justice, notamment des tribunaux formels, quasi-judiciaires et de conseils locaux. Le principal défi est d'institutionnaliser une culture des droits humains dans les secteurs étatiques comme non-étatiques. Les droits des femmes continuent d'être bafoués dans les sphères publiques comme privées. Les enfants aussi continuent à souffrir de diverses formes de violation de leurs droits.
- xxv. Dans l'ensemble, le domaine de la gouvernance en Ouganda s'éloigne progressivement de la tradition d'autoritarisme et du militarisme qui a marqué son paysage entre le milieu des années 1960 et le milieu des années 1980. Par conséquent, l'empressement de démocratiser a été si bouleversant qu'un certain nombre de politiques, procédures, directives et institutions ont été mises en place quant au processus de développement et de gouvernance. L'un des principaux défis est de savoir comment harmoniser les politiques progressistes et veiller à une bonne coordination entre les différentes institutions. Il s'agit là du problème central. L'Ouganda suit nombre de politiques progressistes et de cadres institutionnels, alors que les ressources et les mécanismes efficaces pour mettre en œuvre ces dernières font gravement défaut.
- xxvi. Le Panel du MAEP recommande, entre autres choses, que l'Ouganda promeuve la culture du respect de la Constitution, le constitutionnalisme et l'État de droit, assurant ainsi un équilibre efficace des pouvoirs entre

l'exécutif, le judiciaire et le législatif. Les autorités devraient également réduire la dépendance écrasante de l'appareil judiciaire des bailleurs, car ceci a des répercussions sur l'indépendance de la justice.

## 2.2 Gouvernance et gestion économique

- xxvii. À l'image de sa transition politique, l'Ouganda a également fait une orbite complète dans le domaine économique. À l'indépendance, le pays a été plus chanceux que la plupart de ses voisins en ce qu'il avait un potentiel économique prometteur et semblait prendre le chemin d'une croissance et d'un développement économiques rapides. Cependant, les espoirs économiques haut placés de la période qui a suivi l'indépendance ont été rapidement anéantis par les gouvernements des premiers dirigeants. Le bilan de l'instabilité politique chronique et de la gestion erratique de l'économie a été un déclin économique persistant qui a fait de l'Ouganda l'un des pays les plus pauvres et les moins développés du monde.
- xxviii. Le gouvernement du NRM, arrivé au pouvoir en 1986, a hérité d'une économie délabrée - l'inflation était à 240 pour cent et les niveaux de pauvreté à 56 pour cent, des contrôles des prix dans le secteur des matières premières étaient en place ; l'infrastructure routière était mauvaise, et seulement 10 pour cent de la population avait accès à une eau propre.
- xxix. Depuis sa prise de pouvoir, le gouvernement a pris des mesures importantes en vue d'une réhabilitation économique. Les infrastructures du pays - notamment ses systèmes de transport et de communication détruits par la guerre et la négligence - sont en cours de reconstruction. Reconnaisant la nécessité d'un soutien extérieur accru, l'Ouganda a négocié un document-cadre de politique économique avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale en 1987. Suite à cela, le pays a commencé à mettre en œuvre des politiques économiques destinées à restaurer la stabilité des prix et une balance des paiements durable, à améliorer l'utilisation des compétences, à réhabiliter les infrastructures, à restaurer les incitations à destination des producteurs par le biais de politiques de prix appropriés, et à améliorer la mobilisation et la répartition des ressources dans le secteur public.
- xxx. Les politiques économiques du gouvernement ont largement réussi à inverser le déséquilibre macroéconomique que l'économie a subi entre le début des années 1970 et le début des années 1980. La performance macroéconomique de l'Ouganda au cours des 20 dernières années a été exceptionnelle. Le pays a enregistré un taux de croissance de son produit intérieur brut (PIB) de 6,3 pour cent entre 1990 et 2007, ce qui a contribué à la réduction de la pauvreté monétaire de 56 pour cent en 1992 à 31 pour cent en 2005. Des politiques macroéconomiques saines ont également permis de contenir la dette et d'apporter une relative stabilité des prix, qui sont des facteurs clés de la performance de l'Ouganda en termes de croissance et de réduction de la pauvreté. L'inflation, qui était de 240 pour cent en 1987 et de 42 pour cent en juin 1992, n'était qu'à 5,1 pour cent en 2003, mais est montée jusqu'à 7,7 pour cent en 2007 en raison de l'augmentation du prix des denrées alimentaires, ce qui est bien supérieur à l'objectif annuel du gouvernement d'une moyenne de 5 pour cent. Les bailleurs ont continué à financer une part importante des dépenses publiques.
- xxxi. Plus récemment, toutefois, la croissance par habitant a diminué et la réduction de la pauvreté a stagné. Outre la croissance économique plus lente, les tendances de la pauvreté ont été affectées de façon négative par la détérioration des termes de l'échange (à la fin des années 1990) et l'accroissement des inégalités de revenu. La chute de la croissance par habitant s'explique par une contribution en baisse des effets de rattrapage positifs en période de post-conflit, de la croissance relativement faible de la productivité et de la croissance très forte de la population. La croissance annuelle de la population de l'Ouganda - maintenant supérieure à 3 pour cent - est l'une des plus élevées au monde. Quelques caractéristiques propres au pays ont affecté, et affecteront sans doute à l'avenir, le développement économique. L'Ouganda est un pays enclavé, ce qui signifie que la géographie impose un « tarif » sur les exportations comme sur

les importations par le biais de coûts de transport élevés. Ceci a des conséquences sur la compétitivité du pays au niveau international.

- xxxii. On note un respect général de la plupart des normes et des codes car la majorité des pratiques spécifiées ont été intégrées par le biais de la loi sur les institutions financières, la loi de finances, et la loi sur les finances publiques et la redevabilité. En outre, la plupart des engagements pris dans le cadre du document-cadre du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique) de 2001 ont été intégrés avec succès par le biais du Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté (PAEP).
- xxxiii. Bien que le pays soit en pleine conformité avec les principes du Comité de Bâle, la notation des banques actuelles de la Banque de l'Ouganda (BoU, Bank of Uganda) montre que sept des 14 banques sont classées comme « satisfaisantes », tandis que les sept autres sont classées comme « assez bonnes ». En outre, la Banque a indiqué qu'un Bureau de référence de crédit devait être mis en place d'ici la mi-2008. De plus, la majorité des institutions de microfinance tombe encore dans le domaine du secteur informel et seulement quatre institutions d'envergure sont actuellement réglementées.
- xxxiv. Il n'y a eu aucune confirmation officielle du statut des Lignes directrices de gestion de la dette publique. Cependant, le pays a développé une Stratégie de la dette datée de décembre 2007. Le projet de loi de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent n'a pas été adopté par le Parlement et aucune preuve n'est jusqu'à présent disponible quant à l'efficacité des mesures prises pour faire face au problème du blanchiment d'argent.
- xxxv. En raison de sa préoccupation concernant l'éradication de la pauvreté, le gouvernement a adopté le PAEP comme cadre de planification et principal instrument pour accélérer la croissance, réduire la pauvreté et promouvoir un développement durable. Le premier PAEP a été introduit en 1997, et le PAEP actuel, qui couvre la période 2004-2005 à 2007-2008, est le troisième. Après les élections multipartites de février 2006, le gouvernement du NRM est arrivé au pouvoir avec un engagement à mettre en œuvre un programme appelé « la prospérité pour tous » (Bona Bagaggawale). Ce programme a été élaboré pour redéfinir les priorités du PAEP, en vue de transformer l'Ouganda en un pays à économie moyenne conforme aux objectifs du PAEP.
- xxxvi. En appui au PAEP, le FMI, en collaboration avec d'autres organisations multilatérales, a conçu un programme de trois ans de Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Ce programme a pris fin en décembre 2005, et a été un succès. Depuis janvier 2006, le FMI et le gouvernement se sont engagés dans un nouvel Instrument de soutien à la politique (PSI) pluriannuel, qui poursuit la mise en œuvre de politiques visant à réaliser d'autres améliorations de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté.
- xxxvii. Dans un contexte de stabilité macroéconomique et d'environnement des investissements assez favorable, le pays a connu une augmentation significative des flux d'investissement, à la fois étrangers et nationaux. En pourcentage du PIB, l'investissement privé est passé de 12,2 pour cent en 2000/2001 à 19,2 pour cent en 2006/2007. L'investissement public a en moyenne atteint 5,1 pour cent sur la même période.
- xxxviii. Deux caractéristiques déterminantes de la gestion fiscale de l'Ouganda ont été les déficits budgétaires et la dépendance des bailleurs. Des dépenses publiques en augmentation, qui ne sont pas compensées par une augmentation des recettes intérieures, ont entraîné d'énormes déficits budgétaires (hors subventions) culminant à 12,4 pour cent du PIB en 2001/2002, mais pour retomber à 7,3 pour cent en 2006/2007. Les déficits ont été principalement financés par des entrées de fonds extérieurs nets sous forme de subventions et de prêts à conditions très favorables. Bien que l'augmentation du déficit budgétaire financé par des



baillieurs ait permis au gouvernement d'augmenter ses dépenses plus rapidement que le permettait la seule croissance des recettes intérieures, elle a conduit à d'importants défis en matière de gestion de la politique monétaire. Les efforts de stérilisation par la BoU en raison de déficits budgétaires récurrents ont eu tendance à faire monter les taux d'intérêt et à augmenter le coût des emprunts accordés au secteur privé.

- xxxix. Bien que le gouvernement ait commencé à mettre en œuvre une stratégie pour réduire les déficits budgétaires, la réduction de la dépendance des bailleurs reste un défi, ce qui a accru la vulnérabilité du budget national à une réduction soudaine de l'aide des bailleurs. Cela impliquera l'élargissement de l'assiette fiscale, l'inclusion du secteur informel dans le filet fiscal et la mise en œuvre effective de la Nouvelle politique industrielle visant à atteindre un développement industriel.
- xi. Il existe des contraintes sur la stratégie de croissance économique tirée par le secteur privé, telles que le crédit limité et inabordable. Les principaux facteurs négatifs pour faire des affaires en Ouganda sont, par ordre d'importance et selon le Rapport sur la compétitivité mondiale 2005-2006 du Forum économique mondial, l'accès au financement, la corruption, l'insuffisance des infrastructures, les taux d'imposition élevés et une mauvaise éthique de travail. En outre, l'Étude diagnostique sur l'intégration du commerce de 2006 et le Mémoire économique sur le pays de la Banque mondiale ont identifié la pénurie d'électricité comme étant l'obstacle le plus grave au développement industriel, suivie par les infrastructures et la finance. Les seuls effets de la crise de l'électricité ont causé des baisses sensibles dans la croissance du secteur industriel, de 10,8 pour cent en 2004-2005 à un décevant 4,5 pour cent en 2005-2006, tandis que le secteur de la fabrication a été le plus durement touché, avec une croissance en diminution, de 13,5 à -3,5 pour cent pendant la même période.
- xli. Au cours des cinq dernières années, la participation au processus de préparation du budget par les principales parties prenantes, telles que les ministères, les collectivités locales, le Parlement, les bailleurs, le secteur privé et les acteurs de la société civile, a augmenté. Cela a aidé le gouvernement à souligner les questions qui préoccupent les citoyens et a également amélioré la transparence de l'exercice. Cependant, l'amélioration du suivi de la mise en œuvre du budget et celle de la prévisibilité par le biais d'un flux régulier de fonds restent des défis, en incluant notamment les subventions des bailleurs.
- xlii. D'importants progrès semblent avoir été réalisés dans le renforcement et l'actualisation du cadre juridique et de l'environnement réglementaire en matière de gestion des finances publiques. Les autorités et les programmes chargés d'assurer la bonne gestion des finances publiques sont également en place. Toutefois, les niveaux de performance semblent être affectés par des problèmes de compétences, en particulier au niveau local.
- xliii. Les pratiques de corruption et de fraude sont répandues dans un large éventail de secteurs et de domaines en Ouganda, et le coût de la corruption pour l'économie demeure un grave sujet de préoccupation pour toutes les parties prenantes. Le gouvernement a fait des progrès notables dans la mise en place de cadres institutionnels et juridiques pour lutter contre la corruption, le blanchiment d'argent et la sensibilisation du public. Il existe cependant des contraintes de compétences importantes sur la capacité des organismes de lutte contre la corruption à exercer leurs fonctions, à la fois dans la culture du public et à travers les investigations concernant les contrevenants, leur détection et leur poursuite. Le défi le plus difficile que le gouvernement ait à faire face est le manque d'intérêt et de soutien public à cet égard.
- xliv. L'Ouganda a été à l'avant-garde de la promotion de l'intégration régionale, notamment à travers la création de solides institutions comme la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), du Marché commun pour l'Afrique orientale et australe (COMESA) et de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD, Intergovernmental Authority on Development). La mise en place de l'Union douanière de l'Afrique de l'Est est considérée comme une étape importante vers la pleine intégration des économies d'Afrique de l'Est. Le

succès de l'intégration réside dans l'important marché de 90 millions de personnes, qui constitue un PIB cumulé de 30 milliards de dollars.

- xlv. Sans aucun doute, d'importantes réussites ont été réalisées par l'Ouganda au cours des deux dernières décennies dans le domaine de la stabilisation macroéconomique et la croissance, mais des défis notables subsistent. Le Panel du MAEP recommande que l'Ouganda poursuive ses efforts dans les domaines suivants : augmentation de la mobilisation des recettes nationales tout en réduisant les déficits budgétaires ; amélioration des infrastructures (route, rail et électricité) afin de créer un environnement propice aux investissements ; augmentation des capacités en matière de gestion des finances publiques, en particulier au sein des collectivités locales ; renforcement des fonctions de contrôle du Parlement sur l'utilisation des finances publiques ; lutte contre la corruption par le biais du renforcement du cadre juridique et institutionnel existant ; et accélération de l'intégration régionale.

## 2.3 Gouvernance d'entreprise

- xlvi. La prise de conscience de la gouvernance d'entreprise en est encore à ses balbutiements en Ouganda, ce qui est compréhensible étant donné qu'elle reste un concept relativement nouveau, la plupart des normes et des codes internationaux relatifs à ce thème n'ayant été adoptés qu'à la fin des années 1990 et au début des années 2000.
- xlvii. En ce qui concerne les normes et les codes, l'Ouganda a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1987, dont les principes sont inscrits dans la Constitution nationale. La plupart des codes de l'Organisation internationale du travail ont déjà été adoptés dès 1963. Outre les traités et les conventions internationales relatives aux droits humains, à la supervision du secteur financier, au travail et à l'environnement, les principes de gouvernance d'entreprise de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du Commonwealth, ainsi que le Rapport King II, ont largement éclairé le cadre juridique et réglementaire de l'Ouganda. Le pays a également adopté les Normes comptables internationales et les Normes internationales d'information financière qui en découlent, ainsi que les Normes internationales d'audit. Dans le secteur financier, les principaux ensembles de normes applicables sont les 25 Principes fondamentaux du Comité de Bâle pour un Contrôle bancaire efficace, les Principes fondamentaux pour le règlement des valeurs mobilières, et les Principes fondamentaux pour la surveillance et la réglementation de la sécurité et des assurances. Enfin, les Codes sur la sécurité et l'hygiène industrielle et environnementale de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ont été adoptés en 1994.
- xlviii. L'adoption de ces normes et codes a eu un impact positif sur les entreprises ougandaises, et la croissance soutenue du pays au cours des dernières années est également attribuable à un secteur privé émergent. Selon le Registre des entreprises 2006-2007 publié par le Bureau ougandais des statistiques (UBOS, Uganda Bureau of Statistics), le nombre total d'entreprises enregistrées employant plus de cinq personnes s'élevait à 25 467, principalement situées dans la région de Kampala.
- xlix. Les organisations du secteur privé en Ouganda ont été très actives dans la promotion de pratiques d'affaires améliorées parmi leurs membres. Des institutions telles que la Fondation du secteur privé de l'Ouganda (PSFU, Private Sector Foundation Uganda), la Chambre de Commerce et d'Industrie nationale de l'Ouganda (UNCCI, Uganda National Chamber of Commerce and Industry) et l'Association des fabricants ougandais (UMA, Uganda Manufacturers Association) ont fourni à leurs membres une assistance dans le domaine de la gouvernance. Le dialogue entre les secteurs public et privé a été amélioré avec la création de la Table ronde présidentielle des investisseurs (PIRT, Presidential Investors Round Table), qui promeut activement des réformes visant à améliorer le climat d'investissement dans le pays.

- I. Le gouvernement a mis en place un large éventail d'organismes de surveillance et de réglementation pour superviser l'application des lois et règlements adoptés. Cependant, en dehors de la BoU et de l'Autorité des marchés financiers (CMA, Capital Markets Authority), la pénurie critique de ressources humaines, techniques et financières au sein de ces institutions et la faible capacité d'exécution ont entravé l'efficacité de ces organismes.
- li. Le développement des marchés de capitaux ougandais est encourageant et le lancement récent de la Bourse de l'Ouganda a créé la possibilité d'une plus grande participation populaire dans le processus de privatisation. La CMA en Ouganda coopère activement avec ses homologues kenyans et tanzaniens pour mettre en place le marché régional des capitaux de la CAE, et adhèrera bientôt aux principes de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV). Des progrès notables ont également été accomplis en matière de régulation du secteur bancaire, qui a été récemment renforcée par la promulgation de la Loi sur les institutions financières et la Loi sur les établissements de dépôt de microfinance. La majorité des institutions de microfinance, cependant, ne sont toujours pas réglementées. La régulation du secteur de l'assurance doit être renforcée en intégrant les dispositions de l'IFRS, alors que la profession comptable est toujours en attente de la promulgation de la Loi sur les comptables pour renforcer l'application des normes comptables et d'audit par l'Institut des comptables publics certifiés de l'Ouganda (ICPAU, Institute of Certified Public Accountants of Uganda). En outre, les lois commerciales actuelles ne prennent pas entièrement en compte les exigences contenues dans la plupart des normes et des codes. Ceci a été souligné comme une faiblesse majeure, étant donné que la poursuite de la non-conformité aux normes internationales pourrait avoir des répercussions négatives sur les investissements et le commerce international. De même, l'ingérence politique dans l'administration de la justice, aggravée par la corruption généralisée, a progressivement miné le climat de l'investissement ougandais.
- lii. Pour créer un environnement propice aux affaires et promouvoir l'investissement tiré par le secteur privé, la Commission ougandaise de réforme du droit (ULRC, Uganda Law Reform Commission) révisé plus de 64 lois du droit commercial. Cependant, le processus a pris du retard au cours des quatre dernières années, au niveau du Gouvernement comme à celui du Parlement. Suite à des consultations avec le secteur privé, le PIRT a donné la priorité à 27 lois qui doivent être adoptées par le Parlement. L'avancée est surveillée par le Secrétariat à la Stratégie de la compétitivité et du climat de l'investissement (CICS, Competitiveness and Investment Climate Strategy).
- liii. Parmi les autres obstacles aux activités commerciales dans le pays, on peut citer les difficultés d'accès au financement, le coût élevé du crédit, l'insuffisance des infrastructures (énergie, transports, eau, assainissement et télécommunications), des taux d'imposition élevés appliqués à une base très étroite et une bureaucratie gouvernementale inefficace.
- liv. Malgré les récents développements positifs dans le domaine de la gouvernance d'entreprise, l'Ouganda est toujours confronté à un certain nombre de défis. L'économie ougandaise est entraînée, dans une large mesure, par des micro-, petites et moyennes entreprises (MPME) du secteur privé, dont la plupart sont des entreprises familiales qui n'appliquent pas les principes de gouvernance d'entreprise. Le secteur informel dynamique ne figure pas dans les statistiques nationales ou n'est pas pris en compte dans les décisions politiques du gouvernement. Le programme financé par le gouvernement de Prospérité pour tous (PFA, Prosperity For All) a été principalement utilisé pour la consommation intérieure plutôt que pour le développement d'activités productives au niveau local, en particulier dans le secteur agricole. Dans l'ensemble, le gouvernement a besoin de promouvoir l'investissement national et de fournir des incitations adéquates pour développer l'épargne intérieure.
- lv. L'application des prescriptions juridiques dans les secteurs du travail et de l'environnement ne s'est pas révélée assez efficace. L'infraction au droit par les sociétés ougandaises est rarement sanctionnée et

l'investissement étranger a souvent été promu au détriment des droits des travailleurs et de la protection de l'environnement.

- lvi. L'Ouganda se caractérise par un très fort taux de croissance de la population, mais la question de l'emploi des jeunes n'est toujours pas suffisamment prise en compte. Le cadre éducatif actuel ne répond pas aux attentes des employeurs, alors que les entreprises ougandaises ont cruellement besoin de travailleurs techniquement qualifiés et formés pour l'industrie, plutôt que de diplômés universitaires.
- lvii. Bien que le cadre juridique prévoit des dispositions suffisantes pour la protection des parties prenantes de diverses entreprises, la culture financière doit être améliorée au sein du grand public. On note un manque évident de sensibilisation du public sur les obligations des entreprises en ce qui concerne les principes de gouvernance d'entreprise, et très peu d'Ougandais connaissent leurs droits.
- lviii. Le Panel du MAEP recommande que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour accélérer l'adoption des lois révisées du droit commercial, de façon à incorporer pleinement les normes et codes internationaux adoptés par le pays dans son cadre juridique et réglementaire. Le gouvernement devra également donner les moyens aux organismes de réglementation, de contrôle et d'application qu'il a établis de remplir leurs mandats respectifs, en particulier dans les domaines du travail, de l'environnement et de la protection des consommateurs. Le programme PFA doit être officiellement évalué et réformé pour être axé sur la demande afin de mieux soutenir le développement local dans tout le pays.

## **2.4 Développement socioéconomique**

- lix. Lorsque le gouvernement NRM est arrivé au pouvoir en 1986, il a été confronté à la tâche gigantesque de relancer une économie en ruine afin d'élever le niveau de vie de la population ougandaise. La négligence du secteur social, notamment de la santé et de l'éducation, pendant les années de bouleversement politique et économique, avait contribué à une forte baisse du niveau de vie de la majorité de la population. En outre, la capacité institutionnelle avait été affaiblie par la perturbation et la gestion de crise permanente.
- lx. Depuis 1986, l'Ouganda a fait des progrès considérables en matière de promotion d'une forte croissance et du progrès socioéconomique. Le pays a en particulier fait des progrès notables dans le renforcement des capacités des organismes centraux de gestion économique dont la responsabilité principale est la planification du développement (en particulier le MFPED et la BoU). Ces institutions ont joué un rôle extrêmement important dans le processus de réforme, ce qui a entraîné un fort sentiment d'appropriation nationale du processus de développement.
- lxi. Le PAEP est le principal document de politique du pays en matière de réduction de la pauvreté et est le cadre d'orientation du gouvernement pour développer un certain nombre de programmes visant à promouvoir le développement socioéconomique. Ceux-ci comprennent l'Éducation primaire universelle (EPU) et l'Éducation secondaire universelle (ESU), l'amélioration de l'accès aux services de soins de santé primaires, et le Plan pour la modernisation de l'agriculture (PMA). Une priorité particulière est accordée aux besoins et aux droits des femmes et des enfants, ainsi qu'aux groupes et individus vulnérables et défavorisés. Dans le Nord de l'Ouganda, le gouvernement a mis en place un certain nombre de programmes d'intervention en cas de catastrophe, comme le Programme de reconstruction de la région nord de l'Ouganda (NURP I, Northern Uganda Reconstruction Programme I), le NURP II, Fonds d'action sociale pour le Nord de l'Ouganda (NUSAF, Northern Uganda Social Action Fund) et le Programme de paix, de redressement et de développement (PRDP, Peace, Recovery and Development Programme).
- lxii. Le gouvernement a mis en place une infrastructure institutionnelle bien huilée pour une prestation de services efficace grâce à un système décentralisé. Ce système de prestation comprend des structures

clairement articulées aux niveaux central et local. Les services couverts au niveau des collectivités locales comprennent l'éducation, la santé, l'eau et l'agriculture, ainsi que les conseils fonciers.

- lxiii. Le gouvernement a également essayé de signer ou de ratifier les normes et codes internationaux afin de mesurer les progrès accomplis en matière de développement socioéconomique par rapport aux normes et pratiques reconnues au niveau international. À certains égards, l'Ouganda l'a démontré en établissant des politiques, des institutions, des programmes et d'autres mécanismes pour veiller à ce que les normes et les codes adoptés ou ratifiés soient mis en œuvre. Cependant, aucune approche systématique et globale n'a été utilisée pour ratifier ou mettre en œuvre les normes et codes restant à adopter. Beaucoup de normes et de codes ne sont pas systématiquement enregistrés pour diffusion auprès des parties prenantes étatiques et non-étatiques.
- lxiv. On observe également un manque général de prise de conscience des normes et des codes signés, ratifiés ou nationalisés parmi les citoyens. Par conséquent, il serait possible de faire plus, en particulier en termes de sensibilisation et de participation effective de toutes les parties prenantes par le biais, entre autres, d'une documentation adéquate et appropriée.
- lxv. Néanmoins, l'Ouganda a accompli d'énormes progrès en termes de réalisation de certains objectifs socio-économiques majeurs énoncés dans le PAEP et des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Au cours des 20 dernières années, le pays a connu une croissance soutenue et une réduction significative de la pauvreté monétaire. L'économie a crû à un taux moyen de 5,6 pour cent par an au cours des cinq dernières années. Le taux de pauvreté monétaire a diminué, passant de 56 pour cent en 1992/1993 à 31 pour cent en 2005-2006.
- lxvi. Des progrès considérables ont également été accomplis en matière de scolarisation primaire et secondaire suite à l'introduction de l'EPU et de l'ESU. Le pays a aussi fait des progrès significatifs dans la réduction de la prévalence du VIH/sida, chiffrée à 18,5 pour cent au début des années 1990, contre environ 6,4 pour cent en 2005. Cependant, de nombreux problèmes se présentent encore dans ces deux secteurs. En plus des problèmes cités dans le RAEP relatifs à la qualité de l'éducation et de la santé, le taux d'abandon à l'école primaire est très élevé, alors que dans le domaine des soins de santé, la corruption est endémique, en particulier en matière de distribution de médicaments.
- lxvii. Malgré de nombreuses améliorations au fil des ans, la bonne mise en œuvre de la politique reste un défi critique pour l'Ouganda. La corruption, le manque de ressources, le manque de compétences - en particulier aux niveaux inférieurs - et la politisation des programmes de développement sont des défis majeurs. On observe également un manque de gestion efficace des dépenses publiques, d'amélioration des revenus et de coordination de l'aide au développement. Dans le Nord de l'Ouganda, les programmes de gestion des catastrophes bien intentionnés ont été affectés par une corruption et une insécurité endémiques.
- lxviii. Le système décentralisé de prestation de services souffre également d'un certain nombre de faiblesses structurelles, opérationnelles et financières. Cela a tendance à affecter la qualité de la prestation de services au niveau local. La mise en œuvre des politiques et programmes est faible en Ouganda, ce qui suggère la nécessité de renforcer le suivi des programmes et les capacités d'évaluation.
- lxix. La dépendance à l'égard de sources externes est un obstacle majeur à une véritable appropriation nationale du processus de développement en Ouganda. Bien que cette dépendance se soit réduite au fil des ans, elle reste relativement forte. Ceci a donné le sentiment que l'Ouganda était un pays essentiellement « tiré par les bailleurs ». Malgré l'insistance des parties prenantes de l'État sur

l'appropriation locale du processus de développement en Ouganda, il ne fait aucun doute que les donateurs ont largement influencé l'élaboration des différentes politiques.

- lxx. On craint également que la croissance économique n'ait pas été associée à une création d'emplois significative et à une réduction de la pauvreté. Par conséquent, le pays est confronté à un chômage élevé et en hausse, en particulier chez les jeunes. Le problème de la vulnérabilité des ménages à la pauvreté doit également être abordé. La remontée des niveaux de pauvreté entre 1999 et 2003 semble indiquer une forte vulnérabilité des ménages.
- lxxi. Une autre source de préoccupation est le creusement des inégalités. L'Ouganda n'a pas été en mesure de répondre pleinement au problème de l'inégalité croissante des revenus à l'intérieur et entre les régions, et entre les zones urbaines et rurales. L'inégalité des revenus, telle que mesurée par l'indice de Gini, a augmenté de façon significative pour passer de 0,35 – 0,37 en 1997 à 0,39 – 0,43 en 2000, les inégalités étant plus élevées dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Les inégalités ne sont pas seulement évidentes en termes de revenus, mais aussi concernant d'autres services sociaux de base, tels que la santé et l'éducation.
- lxxii. Contrairement à la plus grande partie du Sud de l'Ouganda, la croissance ou le développement économique de la partie nord du pays a été faible. En fait, les conditions sociales et la sécurité personnelle ont empiré dans un certain nombre de communautés du Nord.
- lxxiii. Il convient de noter que l'Ouganda utilise une définition relativement étroite de la pauvreté fondée sur le revenu par habitant ou l'indice des prix à la consommation. Les évaluations de la pauvreté monétaire ne révèlent qu'une partie du problème. L'accès aux services de base est essentiel dans une économie encore basée pour l'essentiel sur la subsistance, et non sur la trésorerie.
- lxxiv. Les efforts de l'Ouganda pour réduire durablement la pauvreté sont entravés par des facteurs démographiques. La croissance de la population et les taux de fécondité du pays sont parmi les plus élevés au monde, 50 pour cent de la population étant âgée de moins de 15 ans. Cela a créé un ratio de dépendance très élevé. La structure démographique, dotée d'une lourde base, exerce également une pression énorme sur le gouvernement pour fournir des services sociaux adéquats à la population. Alors que l'Ouganda est parvenu à une politique et un cadre juridique complets pour la gestion de l'environnement, la mise en œuvre de la politique reste faible.
- lxxv. De même, la question foncière en Ouganda n'est toujours pas résolue. Le projet de loi foncière, que le gouvernement a déposé au Parlement, a suscité beaucoup de controverse. Ceci montre la nécessité de consultations urgentes et étendues sur la question foncière en général et le projet d'amendement de la loi foncière en particulier.
- lxxvi. Le Panel du MAEP recommande, entre autres, que les autorités étudient les possibilités d'élargir la définition de la pauvreté, d'intensifier les efforts pour la contenir et d'empêcher le creusement des inégalités régionales qui en découle, ainsi que d'entreprendre des programmes de renforcement des capacités auprès des communautés locales afin de les préparer à une participation effective à la planification, à la mise en œuvre et aux processus de suivi et d'évaluation.

### **3. QUESTIONS TRANSVERSALES**

- lxxvii. En Ouganda, certains domaines de déficiences ou de lacunes sont récurrents et interdépendants. Ils nécessitent une approche holistique en raison de leur impact plus profond sur la qualité de la gouvernance dans tous les domaines. Voici les dix principales questions transversales que soulève le rapport :

- ◆ La ratification et la transposition en droit interne des normes et des codes ;
- ◆ Le fort taux de croissance de la population ;
- ◆ Les lacunes de mise en œuvre de la politique ;
- ◆ La gestion de la transition politique ;
- ◆ La question foncière ;
- ◆ La résolution du conflit dans le Nord ;
- ◆ La décentralisation ;
- ◆ La gestion de la diversité ;
- ◆ La corruption ;
- ◆ La dépendance excessive vis-à-vis de l'aide.

#### **4. LES MEILLEURES PRATIQUES**

lxxviii. Le Panel du MAEP a identifié neuf meilleures pratiques qui méritent d'être imitées. Elles sont mises en évidence ci-dessous pour un apprentissage par les pairs.

##### **Démocratie et gouvernance politique**

- ◆ Traitement rapide des demandes d'invalidation qui ont suivi l'élection générale de 2006 : en dépit de ses contraintes de ressources, le pouvoir judiciaire a fait un effort extraordinaire pour traiter rapidement les demandes d'invalidation faisant suite aux premières élections multipartites de 2006. L'ensemble du retard pris sur le traitement des demandes d'invalidation a été comblé dans un délai de deux mois par la Cour suprême.

##### **Gouvernance et gestion économique**

- ◆ Gestion macroéconomique de l'Ouganda : l'élaboration de la politique macroéconomique est généralement louable comme en témoigne, entre autres, le fort taux de croissance économique, en moyenne de 6,3 pour cent entre 1990 et 2007 ; la réduction de l'incidence de la pauvreté à 31 pour cent en 2006 ; la réduction de l'inflation ; et la croissance significative de l'épargne et des investissements.
- ◆ Processus de consultation budgétaire : le processus d'établissement du budget est hautement consultatif et suit un cycle budgétaire bien stipulé prenant près de neuf mois. La clé de ce processus consultatif à large base est la volonté réelle du gouvernement de rapprocher le budget du peuple.
- ◆ Bureau de l'Ouganda auprès de l'Autorité chargée des investissements de l'Ouganda (UIA, Uganda Investment Authority) : l'UIA a mis en place une unité au sein de l'institution - le Bureau de l'Ouganda - pour promouvoir et faciliter l'investissement local. Un total de 383 PME issues de neuf districts ont été formées dans le domaine du démarrage d'entreprise et des compétences en développement des affaires.
- ◆ Bureau parlementaire du budget de l'Ouganda : l'Ouganda est l'un des premiers pays d'Afrique à établir de façon juridique un Bureau parlementaire du budget indépendant

réunissant des experts pour conseiller le Parlement sur le budget et l'économie. Le bureau se compose de 20 économistes, statisticiens et informaticiens, et est informatisé de façon suffisante.

## **Développement socio-économique**

- ◆ Éducation primaire universelle gratuite en Ouganda : le taux de scolarisation primaire est maintenant supérieur à 80 pour cent. L'EPU a également mis un accent particulier sur l'éducation des filles, des handicapés et des orphelins. Parmi le nombre actuel d'élèves inscrits, 49,9 pour cent sont des filles, ce qui implique que le pays a atteint la cible des OMD de la parité entre les sexes au niveau de l'école primaire.
- ◆ Succès du traitement de la pandémie du VIH/sida en Ouganda : l'approche de l'Ouganda en matière de lutte contre le VIH/sida a été saluée dans le monde entier. La prévalence globale du VIH/sida en Ouganda a chuté de plus de 50 pour cent, passant de 18,5 pour cent dans les années 1990 à 6,4 pour cent en 2006.
- ◆ Rôle du Président Museveni dans la lutte contre le VIH / sida : le président Museveni a fait ce qu'aucun autre président ou leader africain n'avait jamais fait auparavant. Il a reconnu l'impact dévastateur du VIH/sida sur son pays et a été le premier grand leader africain à parler publiquement des dangers du sida. Il a mobilisé tout son gouvernement pour lutter contre cette menace et a établi les premiers efforts de prévention à l'échelle nationale en Afrique.
- ◆ Processus de décentralisation en Ouganda : depuis que la décentralisation a commencé en 1993, de nombreux succès ont été obtenus en termes d'amélioration de la gouvernance et de prestation de services par le biais de la participation démocratique et de l'implication des communautés.

## **5. CONCLUSION**

lxxix. Un ensemble holistique de stratégies, de politiques, de programmes et de projets, s'il est entièrement ciblé sur les principaux points forts et défis identifiés dans le processus d'examen, aidera à enraciner la bonne gouvernance et le développement en Ouganda. Ces forces et faiblesses sont mises en évidence ci-dessous.

### **5.1 Points forts**

- ◆ La sortie de l'Ouganda, au cours des 20 dernières années, du déclin économique, des conflits et des gouvernements répressifs, vers une société relativement libre, est un revirement majeur en Afrique ;
- ◆ La stabilité macroéconomique et le fort taux de croissance économique du pays ;
- ◆ Une baisse de la pauvreté de 56 pour cent en 1992/1993 pour atteindre 31 pour cent en 2006 ;



- ◆ Le rôle clé de l'Ouganda dans la facilitation de la paix et de la sécurité régionale, notamment la négociation et la conclusion de l'Accord de paix global pour le Soudan lors du mandat du président Museveni en tant que président de l'IGAD, et l'installation d'un gouvernement légitime et démocratiquement élu au Burundi sous les auspices de l'Initiative régionale de paix pour le Burundi ; l'Ouganda a également maintenu son engagement en Somalie et a fourni des troupes à la Mission africaine en Somalie ;
- ◆ Une mesure importante de libéralisation politique en Ouganda, comme en témoigne l'émergence de médias et d'une société civile libres ;
- ◆ Un remarquable système de gouvernance décentralisé - en conséquence, un niveau raisonnable de participation à la formulation de la politique de développement et de planification a eu lieu à tous les niveaux ;
- ◆ Plusieurs institutions reconnues d'enseignement de haut niveau - par exemple, l'Université de Makerere, établie en 1922, est l'une des universités les plus anciennes et les plus prestigieuses d'Afrique ; elle a eu l'honneur de former certains des leaders de l'Afrique, notamment les anciens présidents tanzaniens Julius Nyerere et Benjaminn Mkapa, et le président kenyan Mwai Kibaki ;
- ◆ L'un des meilleurs résultats en Afrique en termes d'augmentation du taux de scolarisation et de réduction des inégalités entre les sexes quant à la fréquentation de l'école primaire ;
- ◆ Les succès de l'Ouganda dans la lutte contre le VIH/sida, qui est l'un des rares cas de réussites remarquables en Afrique.

### **Principaux défis**

- ◆ L'absence de transformation structurelle de l'économie ;
- ◆ Un fort taux de pauvreté et d'aggravation des inégalités ;
- ◆ Un fort taux de croissance de la population ;
- ◆ Les effets néfastes de la géographie, ce qui rend l'activité commerciale plus coûteuse ;
- ◆ Le ralentissement du processus d'établissement d'une démocratie naissante, au point qu'il est maintenant inversé ;
- ◆ Une paix fragile avec les voisins - les relations de l'Ouganda avec ses voisins, en particulier la RDC et le Soudan, sont tendues ;

- ◆ La nécessité de la modernisation et de la transformation des mentalités, des attitudes et des comportements de ses citoyens ; le défi est de promouvoir une culture d'entrepreneuriat et d'innovation.

lxxx. Il n'y a pas de doute qu'avec de la détermination, un effort de réforme concertée et une volonté politique, l'Ouganda peut se tourner vers l'avenir et devenir un pays à revenu intermédiaire prospère d'ici à 2030, et soutenir la croissance à des niveaux qui peuvent arracher la plupart de ses citoyens de la pauvreté. L'Ouganda doit s'appuyer sur les réussites mises en évidence dans le présent rapport, tout en répondant aux défis, afin de revendiquer sa place légitime en tant que « Perle de l'Afrique ».