

UNCLDC/III/CP/12
19 juillet 2000

ANGLAIS ET FRANÇAIS SEULEMENT

**TROISIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS**

UGANDA

AVANT-PROJET DE PROGRAMME NATIONAL D'ACTION

(Résumé)

I. INTRODUCTION

1. L'Ouganda est un pays enclavé d'Afrique de l'Est et assez peuplé. Il possède une économie foncièrement agraire puisque plus de 80 % de la population vit de l'agriculture. L'Ouganda est riche en ressources naturelles. Ses abondantes ressources en eau fournissent de l'énergie pour la consommation intérieure et l'exportation et donnent lieu à une importante activité de pêche. Le pays possède des gisements minéraux, mais qui ne sont pas encore tous exploités. Les principaux minéraux utiles pour l'économie sont l'or, le cuivre, la chaux, la pierre ponce, le cobalt et le minerai de fer. La prospection et l'exploitation pétrolières sont un autre domaine prometteur qui intéresse de plus en plus les investisseurs. Néanmoins, à court terme et à moyen terme, l'avantage comparatif du pays réside dans le développement de l'agriculture. Depuis 10 ans, l'économie ougandaise enregistre une croissance forte et largement répartie, l'inflation est faible et la balance des paiements s'est redressée grâce à diverses politiques macroéconomiques et réformes structurelles. En conséquence, la structure de l'économie s'est sensiblement modifiée sous l'effet de la croissance rapide du secteur manufacturier et du bâtiment et du recul de la part relative de l'agriculture. Malgré ces tendances encourageantes, la pauvreté demeure endémique. Certes, la vigueur de l'économie contribue pour beaucoup à faire reculer la pauvreté, mais elle ne suffit pas à garantir que toutes les couches de la société bénéficient pleinement des bienfaits de l'expansion.

II. L'ÉCONOMIE OUGANDAISE DANS LES ANNÉES 90

L'évolution dans les années 90 : Aspects économiques et sociaux

2. Dans la décennie 1990, le Gouvernement ougandais s'est attaché à corriger les déséquilibres de l'économie en mettant en œuvre des politiques macroéconomiques rigoureuses et prudentes et en consacrant l'investissement public au développement de l'infrastructure. Il a réussi ainsi à renverser l'évolution défavorable enregistrée tout au long de la décennie 1980. Dans les années 90, l'économie a connu un taux d'expansion moyen de 6 % par an. Ce résultat est inférieur de 1 % à l'objectif visé, mais il demeure supérieur au taux de croissance moyen des pays situés au sud du Sahara. Dans la période 1993-1998, le PIB par habitant a grandi plus vite que celui des pays de référence.

3. L'Ouganda a enregistré une amélioration considérable de son taux global d'investissement. L'investissement intérieur brut est en moyenne de 15,3 % depuis 1990 et l'investissement étranger direct (IED) dépasse les 2 % du PIB depuis 1996, alors qu'il n'était en moyenne que de 0,4 % après 1975. La progression des entrées de capitaux au titre de l'IED ces dernières années est imputable en grande partie à un climat plus favorable aux entreprises. Outre une amélioration de l'administration fiscale, des réformes fiscales récentes comme la création de la TVA en juillet 1996 et la promulgation en 1997 d'une nouvelle loi relative à l'impôt sur le revenu ont beaucoup contribué à étoffer les recettes. Ces recettes ont augmenté depuis 1991 pour atteindre environ 11 % du PIB aujourd'hui. Le déficit global des finances publiques, compte non tenu des dons, est tombé de 15 % du PIB en 1991/92 à 7,2 % en 1997/98. Si l'on tient compte des dons, la chute a été pour la même période de 7,6 % à 1,1 % seulement du PIB. La balance des paiements s'est redressée, passant d'un déficit de 3,4 % du PIB en 1990/91 à un léger excédent de 0,6 % en 1997/98. D'après les prévisions, la balance extérieure devrait enregistrer un excédent de 108 millions de dollars É.-U. à la fin de juin 2000 alors que 12 mois auparavant elle était à

peine en équilibre. En valeur réelle, la balance des paiements globale équivalait à 1,9 % du PIB en 1999/2000.

4. La ventilation sectorielle de la croissance du PIB réel fait apparaître des progrès sensibles dans la plupart des secteurs de l'économie. L'agriculture enregistre des résultats médiocres puisqu'elle a atteint un maximum de croissance de 9,3 % dans l'exercice financier 1992/93 contre -1,4 % pour l'exercice précédent. La variation est fonction en grande partie des conditions climatiques, auxquelles s'ajoute la faiblesse des importations de facteurs de production agricole due elle-même à la faiblesse des exportations. Le sous-secteur des cultures vivrières accuse la même tendance que l'ensemble de l'agriculture, sous l'effet des mêmes facteurs extérieurs. En revanche, les industries extractives ont enregistré de bons résultats, grâce aux gros travaux de reconstruction et de rénovation réalisés au cours de la décennie. Le secteur manufacturier a enregistré lui aussi une forte croissance qui est imputable à l'entrée en service des usines reconstruites et à l'apparition de nouveaux producteurs sur le marché des articles manufacturés. La production d'électricité s'est bien comportée aussi, grâce à la demande accrue d'énergie dans les entreprises. Le bâtiment est un secteur de pointe, grâce essentiellement à la remise en état et à la rénovation de l'infrastructure. Ce secteur a été stimulé aussi par la demande accrue de logements et de bureaux. Avec la relance de l'économie, l'activité du commerce, des transports et des services collectifs s'est redressée et a fortement progressé. Par ailleurs, la demande de locaux d'habitation a augmenté grâce à la reprise de l'économie et à l'instauration de la paix dans la plupart des régions du pays. Depuis une dizaine d'années, la construction de logements occupés par leur propriétaire dans les zones urbaines comme dans les zones rurales est florissante.

5. Contrairement aux progrès réels de l'économie, l'action sociale n'a guère progressé dans les 10 dernières années, et elle est en retard par rapport aux pays de la zone subsaharienne et aux autres pays d'Afrique. Dans le secteur de la santé, l'espérance de vie en Ouganda était estimée à 42 ans seulement en 1997 alors qu'elle était de 50 ans en 1995, ce qui est exceptionnellement bas. Ce résultat est imputé à la pandémie du VIH/sida, aux effets directs et indirects de l'insurrection qui sévit dans certaines régions du pays et à la lenteur des progrès des systèmes de prestation de soins de santé. Pourtant, grâce au programme énergique de lutte contre le VIH/sida, l'Ouganda est un des premiers pays au sud du Sahara où la prévalence du VIH baisse régulièrement. La mortalité juvénile reste élevée, bien qu'elle soit tombée de 180 ‰ en 1989 à 147 ‰ en 1994. La mortalité infantile s'est bien améliorée depuis quelques années, tombant de 121 pour 1 000 naissances vivantes en 1994 à 88 ‰ en 1996, mais elle reste sensiblement plus élevée que dans des pays de référence comme le Kenya (61/1 000), le Ghana (70/1 000) et le Zimbabwe (49/1 000). D'autres indicateurs de la santé et de l'éducation comme l'approvisionnement en eau salubre et l'assainissement et les taux bruts de scolarisation primaire sont en progrès. On a enregistré notamment des progrès dans l'approvisionnement en eau salubre dans les zones rurales, passé de 39 % en 1997 à 46,6 % en 1999. La politique de gratuité des études primaires pour quatre enfants par famille (enseignement primaire à l'échelon universel) mise en place en 1997 a fait beaucoup augmenter les effectifs. Deux millions et demi d'enfants ont été scolarisés et le taux d'inscription brut, d'après les statistiques, est passé à 128 % en 1997 puis à 145 % en 1999. Toutefois, les femmes sont moins instruites, ainsi qu'en témoignent les 50 % d'analphabétisme féminin comparés aux 26 % d'analphabétisme masculin en 1997 (indicateurs du développement dans le monde), ce qui n'est pas sans conséquences pour la lutte contre la pauvreté.

Facteurs qui ont stimulé le développement de l'Ouganda dans les années 90

6. Le développement du pays dans les années 90 a été influencé par un certain nombre de facteurs. Sur le plan interne, ce sont les suivants : stabilité de l'environnement macroéconomique, réformes d'orientation cohérentes portant sur de larges secteurs d'activité tels que politique commerciale, finances, politiques fiscale et monétaire et investissement. Le Gouvernement ougandais a pris un certain nombre de mesures de grande envergure pour attirer l'investissement étranger direct (IED) et créer un climat économique propice au développement du secteur privé et au renforcement des capacités technologiques locales. Ces réformes, alliées à la stabilité politique dont jouit le pays sous le gouvernement actuel, ont contribué à stimuler le développement.

7. Sur le plan externe, le soutien constant des partenaires du développement et les bons résultats de l'exportation ont contribué à l'expansion de l'économie. Comme beaucoup de pays de l'Afrique subsaharienne, l'Ouganda est fortement tributaire de l'aide étrangère pour financer ses programmes de développement. Pour l'essentiel de la décennie 1990, la mobilisation des ressources intérieures est restée en deçà des objectifs et des prévisions. Les sources extérieures de capitaux, notamment l'IED et l'aide publique au développement (APD), ont été les principales sources d'investissement. L'apport des donateurs (dons et prêts) était en moyenne de 650 millions de dollars É.-U. par an dans la période 1990/91-1998/99, le financement multilatéral représentant plus de 35 % du total. L'apport extérieur a financé en moyenne 81,4 % des dépenses de développement dans les neuf années écoulées depuis 1990. L'APD a joué un rôle capital dans l'effort de stabilisation du pays, surtout dans la première moitié de la décennie. D'une part, elle a permis au Gouvernement ougandais de ne pas recourir à des moyens inflationnistes pour combler le déficit budgétaire, et par conséquent elle a contribué notablement à contenir l'inflation. D'autre part, les devises apportées par l'APD ont aidé le secteur privé à se procurer les matières premières et les biens d'équipement importés nécessaires à la production des entreprises. Par ailleurs, l'initiative prise récemment en vue d'alléger la dette a permis de réduire le fardeau de l'endettement, bien que la dette totale du pays reste élevée. Grâce à la constance avec laquelle l'Ouganda applique une politique de rigueur et s'attache à opérer des ajustements de structure, il a été le premier bénéficiaire de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Un allègement d'un montant de 347 millions de dollars É.-U. lui a été accordé en 1998.

Facteurs qui ont freiné le développement de l'Ouganda dans les années 90

8. Bien que l'Ouganda jouisse de la stabilité politique depuis une dizaine d'années, les conflits armés demeurent un sujet de préoccupation majeur, surtout dans le nord du pays. L'Ouganda a accueilli et continue de recevoir des réfugiés d'un certain nombre d'États voisins. En 1999, la population déplacée à l'intérieur du pays était estimée à 622 000 personnes, avec des retombées sur de nombreux habitants qui ne sont pas eux-mêmes déplacés. Les mouvements de troupes causés par le conflit régional et les mouvements de réfugiés qui en résultent risquent d'obérer le budget de l'État et d'aggraver les problèmes sociaux, par exemple la propagation du VIH en Ouganda et dans la région. La médiocrité de l'infrastructure est le principal frein au développement du secteur privé. La fréquence des coupures de courant électrique et les carences du réseau routier et des télécommunications constituent un gros handicap sous forme de retards et de coûts supplémentaires pour la production, l'importation et l'exportation, et nuisent gravement à la croissance du secteur privé.

9. La mobilisation des ressources intérieures est restée en dessous du niveau souhaité, de sorte que l'investissement, actuel et futur, demeure tributaire de l'investissement, étranger direct et de l'aide publique au développement. L'épargne souffre des problèmes du secteur bancaire et de la faiblesse ou de l'absence des taux d'intérêt. Dans le secteur social, la prestation des services de santé laisse beaucoup à désirer. En Ouganda, la capacité de ces services est inférieure à celle de la plupart des pays voisins et très inférieure à celle des pays en développement d'autres continents. L'opération d'évaluation de la pauvreté a fait apparaître la santé comme la cause et la conséquence les plus souvent citées de la pauvreté. Il est donc indispensable d'améliorer les soins et services de santé pour combattre la pauvreté. Un autre facteur négatif et auquel il y aurait lieu de réfléchir est la propriété terrienne et l'utilisation des terres. Il faudra s'occuper des inégalités dans l'accès à la terre, aussi bien d'une localité à l'autre qu'au sein d'une même localité.

III. PROGRAMME D'ACTION POUR L'OUGANDA : 2001-2010

10. Le programme d'action de l'Ouganda est clairement défini dans le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté qui constitue le cadre dans lequel s'insère l'effort de planification du Gouvernement. Il établit les grandes lignes et les principes de l'éradication de la pauvreté pour les 20 prochaines années (1997-2017), il s'inspire largement des leçons tirées de l'expérience des 20 dernières années et définit les difficultés auxquelles il faudra s'attaquer. Après une large consultation démocratique faisant intervenir tous les groupes sociaux intéressés et fondée sur une vision naturelle du développement, le Gouvernement ougandais a formulé pour la prochaine décennie une stratégie d'ensemble axée sur quatre grands objectifs qui se renforcent mutuellement. Ces objectifs sont les suivants :

1. Création des bases de la croissance économique et réformes de structure

Cet objectif privilégie la croissance de l'économie et la création d'emplois en tant que conditions nécessaires à l'éradication de la pauvreté. La croissance économique exige un environnement propice à l'expansion du secteur privé. Les éléments clés de cette stratégie sont les suivants : *discipline macroéconomique, encouragements macroéconomiques appropriés, collecte et utilisation équitables et efficaces des ressources publiques*. Afin de promouvoir les transformations de l'économie, il faudra corriger *les entraves au fonctionnement du secteur privé*, telles que la médiocrité de l'infrastructure et l'irrégularité de l'approvisionnement en énergie.

2. Instauration d'une bonne gestion des affaires publiques et de la sécurité

Il ressort de diverses consultations menées auprès des victimes de la pauvreté que l'insécurité est un de leurs problèmes majeurs. Le présent objectif met donc l'accent sur le règlement des conflits et sur une aide efficace aux zones touchées par des conflits. La démocratisation est un autre élément clé de cette stratégie et elle a été menée dans le cadre de la décentralisation. La bonne gestion des affaires de l'État implique par ailleurs que les dépenses publiques soient transparentes et justifiées, que la prestation des services s'améliore, que l'on fasse respecter la loi et l'ordre et que le public ait un meilleur accès à l'information.

3. Mesures propres à aider directement les classes défavorisées à relever leur niveau de vie

Le pivot de la politique gouvernementale dans ce domaine est le Plan de modernisation de l'agriculture (PMA) qui vise principalement à éradiquer la pauvreté en améliorant durablement les moyens d'existence fondés sur les ressources naturelles. Le PMA définit six domaines d'action des pouvoirs publics : recherche et technologie, services consultatifs, éducation, accès au crédit rural, accès au marché, exploitation et gestion durables des ressources naturelles.

4. Mesures propres à améliorer directement la qualité de la vie des classes défavorisées

Cet objectif fait une large place à la nécessité d'améliorer l'accès aux services propres à améliorer la qualité de la vie des victimes de la pauvreté. La gratuité de l'enseignement primaire pour quatre enfants par famille a fait monter de façon spectaculaire les effectifs scolaires. Il faut désormais s'attacher en priorité à relever la qualité de l'enseignement ainsi qu'à rendre plus équitable l'accès aux études primaires et aux études secondaires. L'amélioration de l'accès aux soins de santé et celle de l'approvisionnement en eau et de l'hygiène font partie intégrante de cette stratégie.
