



**Conférence  
des Nations Unies  
sur le commerce  
et le développement**

Distr.  
GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/75  
3 janvier 2007

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission de l'investissement, de la technologie  
et des questions financières connexes  
Onzième session  
Genève, 8-14 mars 2007  
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT SUR LA SUITE DONNÉE À L'EXAMEN DE  
LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DE L'OUGANDA**

Note du secrétariat de la CNUCED<sup>1</sup>

**Résumé**

Le présent rapport évalue la mesure dans laquelle les recommandations formulées dans le rapport sur l'Examen de la politique d'investissement de l'Ouganda ont été appliquées depuis l'achèvement de l'Examen en 2000. Il convient de reconnaître au Gouvernement ougandais le mérite de s'être engagé dans un programme de réforme systématique au cours de la période 2000-2006; toutefois, des difficultés et des blocages subsistent dans des domaines importants et l'application de certaines réformes envisagées depuis longtemps a été sensiblement plus lente que prévu.

Le bilan dans les secteurs des services collectifs, de l'infrastructure et des services financiers est très bon quant à la réforme de la réglementation mais mitigé en ce qui concerne la qualité et l'accessibilité des services. D'excellents progrès ont été réalisés dans le secteur bancaire et l'exploitation des chemins de fer a été confiée récemment à un concessionnaire privé. Le secteur de l'électricité a été réorganisé, mais les investissements recommandés dans la production n'ont pas été réalisés et l'Ouganda est confronté au risque d'une nouvelle crise de l'énergie due à l'insuffisance de la capacité.

La facilitation et la promotion des investissements se sont bien améliorées, notamment grâce à la stratégie dite de la «Grande offensive» recommandée dans l'Examen. Les huit mesures clefs de cette stratégie ont toutes été mises en œuvre partiellement, voire intégralement.

Nonobstant le bilan généralement positif des réalisations, l'Ouganda présente une faiblesse persistante qui est la relative lenteur du passage de la théorie à la pratique. Ces dernières années, un certain nombre de réformes très importantes ont été discutées et planifiées de façon rigoureuse, mais n'ont pas encore été menées à bien. En conséquence, des lacunes majeures de l'infrastructure – en particulier dans le transport terrestre international et l'énergie – demeurent de gros obstacles à l'investissement.

---

<sup>1</sup> Le présent document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION.....	1 – 3	4
II. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS .....	4 – 6	4
III. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE CADRE DES INVESTISSEMENTS.....	7 – 19	5
A. Accueil et traitement de l'IED .....	7 – 10	5
B. Établissement et exploitation de l'IED .....	11 – 12	7
C. Mesures générales.....	13 – 19	7
IV. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES SERVICES COLLECTIFS, L'INFRASTRUCTURE ET LES SERVICES FINANCIERS .....	20 – 45	9
A. Services collectifs .....	20 – 30	9
B. Infrastructure.....	31 – 37	12
C. Services financiers .....	38 – 45	13
V. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS .....	46 – 64	16
A. Table ronde présidentielle des investisseurs.....	47 – 49	16
B. Zones économiques équipées.....	50 – 52	17
C. Secteurs cibles.....	53 – 55	17
D. Traités de double imposition et traités bilatéraux d'investissement.....	56	18
E. Activités promotionnelles des ambassades d'Ouganda .....	57	18
F. Intensification des activités de promotion de l'investissement et remaniement de l'UIA .....	58 – 61	18
G. Chartes des clients .....	62 – 63	19
H. Période de mise en route.....	64	20

## TABLE DES MATIÈRES *(suite)*

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
VI. APPLICATION DU PLAN D'ACTION EN 10 POINTS DU LIVRE BLEU .....	65 – 76	20
A. Présentation des projets de loi sur l'investissement et sur les zones franches.....	67	20
B. Présentation au Parlement de 14 projets de loi importants sur le commerce.....	68	20
C. Facilitation du processus d'accession à la terre pour les investisseurs.....	69	20
D. TVA à taux zéro sur tous les générateurs d'électricité.....	70	21
E. Établissement d'une stratégie unifiée de développement des industries les plus compétitives de l'Ouganda.....	71	21
F. Élaboration d'un projet de liaisons interentreprises englobant au moins 10 sociétés de premier plan.....	72	21
G. Mise en œuvre de la formule «Team Uganda» pour les institutions qui traitent avec les investisseurs étrangers.....	73	21
H. Conclusion de traités bilatéraux d'investissement et de traités de double imposition avec les principaux pays investisseurs.....	74	21
I. Mise en vigueur du traité de double imposition de la Communauté d'Afrique de l'Est.....	75	21
J. Délivrance par les États membres de la CAE d'un visa commun pour les hommes d'affaires.....	76	22
VII. BILAN DES MOYENS D'ATTIRER L'IED .....	77 – 79	22
VIII. CONCLUSION.....	80 – 82	23

## I. INTRODUCTION

1. L'Examen de la politique d'investissement (EPI) de l'Ouganda a été publié en 2000. Il contient des recommandations concernant la manière d'améliorer le cadre des investissements, l'action de promotion des investissements et les stratégies visant à attirer l'investissement étranger direct (IED) et à en tirer parti. Il expose une stratégie, appelée «Grande offensive», de promotion des investissements exigeant une série de mesures énergiques et soutenues, faisant valoir que des ajustements plus limités ne donneraient que des résultats médiocres.
2. En 2005, la CNUCED a rédigé un Livre bleu sur les meilleures pratiques en matière de promotion et de facilitation de l'investissement, avec l'aide financière de la Banque japonaise pour la coopération internationale (JBIC). Le Livre bleu suggère 10 mesures, échelonnées sur 12 mois, en vue d'orienter l'Ouganda vers ces meilleures pratiques en matière d'investissement. Cette initiative s'insère dans l'assistance technique fournie par la CNUCED à l'Ouganda dans le cadre de l'EPI.
3. Au début de 2006, le Gouvernement ougandais a invité la CNUCED à évaluer la suite donnée aux recommandations de l'EPI. Une mission s'est rendue en Ouganda en juin 2006 et ses conclusions sont reproduites dans le présent rapport<sup>2</sup>. Ce rapport a pu être fait grâce à l'aide financière du Gouvernement italien. Il porte essentiellement sur l'état de la mise en œuvre des recommandations de l'EPI et il évoque brièvement les 10 mesures suggérées dans le Livre bleu.

## II. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

4. Il convient de féliciter les pouvoirs publics de l'Ouganda d'avoir engagé, dans la période 2000-2006, un programme bien ciblé de réforme de la politique d'investissement. À la suite de cette réforme, l'apport annuel moyen d'IED, qui était de 127 millions de dollars en 1996-2000, est passé à 204 millions en 2001-2005. Le bilan général des opérations est bon, mais des difficultés et des blocages persistent dans des domaines clefs et la mise en œuvre de certaines réformes prévues depuis longtemps a été sensiblement plus lente qu'on ne l'escomptait. En résumé, les principales conclusions sont les suivantes:

- La plupart des **changements d'ordre juridique ou réglementaire** recommandés dans l'EPI ont été réalisés partiellement ou intégralement, notamment en ce qui concerne les changes et la fiscalité, où les prévisions se sont entièrement réalisées. À noter toutefois une exception capitale, la loi sur les investissements, dont la modernisation, discutée depuis longtemps, ne s'est pas encore concrétisée. Il faut reconnaître à l'Autorité ougandaise de l'investissement (UIA) le mérite d'avoir facilité l'entrée des investisseurs dans le pays depuis 2000 et à l'Autorité fiscale de l'Ouganda (URA) celui d'avoir entamé un programme de réforme réussi.
- Le bilan dans les secteurs des **services collectifs**, de l'**infrastructure** et des **services financiers** est très bon sur le plan de la réglementation, mais mitigé quant à la qualité et à l'accessibilité des services. D'excellents progrès ont été faits dans le secteur

---

<sup>2</sup> Le présent rapport a été rédigé par Quentin Dupriez et Gregory Smith, sous la direction de Lena Chia et Khalil Hamdani.

bancaire et l'on enregistre des améliorations notables dans la réglementation de l'exploitation des aéroports ou de la gestion des eaux. L'exploitation des chemins de fer a été donnée récemment en concession à une entreprise privée, avec obligation de moderniser l'infrastructure. Le secteur de l'électricité a été réorganisé (mais pas entièrement selon les modalités recommandées dans l'EPI): la production et la distribution d'énergie ont été données en concession à des entreprises privées stratégiques dans le cadre d'une réglementation actualisée. En revanche, la capacité de production n'a pas été développée comme il avait été recommandé; par ailleurs, la sécheresse de ces dernières années et la dépendance à l'égard de l'énergie hydroélectrique ont entraîné une pénurie aiguë de capacité et des délestages fréquents, qui gênent gravement les investisseurs dans tous les secteurs.

- En matière de **promotion des investissements**, l'Ouganda a adopté la stratégie recommandée dans l'EPI. Les huit mesures principales inscrites dans la stratégie ont toutes été appliquées au moins partiellement, et certaines intégralement. Toutefois, on constate des retards dans la mise en œuvre car certaines mesures n'ont été amorcées que récemment. La Table ronde présidentielle des investisseurs (PIRT) a été créée en 2004 pour coordonner l'action menée dans le cadre de la stratégie. Un effort a été déployé pour appliquer la démarche «Team Uganda», dans laquelle toutes les institutions publiques concourent à faciliter l'investissement. Une charte des clients a été élaborée pour 23 organisations qui traitent régulièrement avec les investisseurs.
- Parmi les 10 mesures inscrites dans le **Livre bleu**, une seule a été appliquée intégralement dans le délai prévu d'une année. La plupart des autres ont été mises en œuvre partiellement, et pour deux d'entre elles rien de concret n'a été fait.

5. Le bilan global de la mise en œuvre est bon, mais l'Ouganda accuse une faiblesse persistante, c'est la relative lenteur avec laquelle on passe de la théorie à la pratique. Ces dernières années, un certain nombre de réformes capitales ont été discutées et planifiées de façon rigoureuse, mais n'ont pas encore abouti. Il s'agit du remaniement de la loi sur l'investissement, de la création du Parc international d'activité de Kampala, de la modernisation du réseau ferroviaire et des projets de centrales hydroélectriques. En conséquence, de grosses carences d'infrastructure – en particulier dans le transport international terrestre et l'énergie – demeurent des obstacles majeurs à l'investissement.

6. Les tableaux I, II et III (voir additif) présentent la liste des recommandations formulées dans l'EPI et le degré d'application de chacune d'elles. On pourra y voir d'un coup d'œil dans quelle mesure chaque réforme a été réalisée.

### **III. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE CADRE DES INVESTISSEMENTS**

#### ***A. Accueil et traitement de l'IED***

7. L'investissement local et étranger demeure régi par la **Loi de 1991 sur les investissements**, bien que l'on envisage depuis longtemps de modifier celle-ci. L'EPI a recommandé que la Loi soit révisée afin de libéraliser le régime assez restrictif et plutôt axé sur

le contrôle et afin de le rendre compatible avec les dispositions plus libérales de la Constitution et d'autres lois et avec la pratique effective. Plus précisément, il a recommandé: 1) l'abolition de l'obligation d'enregistrer les investissements étrangers auprès de l'UIA par la délivrance d'une licence et son remplacement par un enregistrement facultatif; 2) l'abolition de l'obligation d'enregistrer les conditions et modalités des accords de transfert de technologies auprès de l'UIA; 3) une réorientation de l'UIA dans le sens de la promotion des investissements.

8. La Loi n'a pas été révisée, mais les dispositions susmentionnées et autres dispositions restrictives ne sont pas appliquées depuis 10 ans et l'environnement des investissements a été bien plus libéral que les termes de la Loi ne le donneraient à penser. En particulier, l'obligation d'obtenir une licence de l'UIA s'est transformée essentiellement en un processus d'enregistrement facultatif et tous les secteurs de l'économie sont ouverts à l'IED sans restriction.

9. Le Gouvernement est tout à fait conscient de la nécessité de réviser la Loi sur les investissements et un projet de loi dans ce sens est à l'examen depuis longtemps. Le Ministère des finances, du plan et de l'économie a élaboré récemment un projet de texte révisé après avoir largement consulté les parties intéressées. Ce texte doit être approuvé en Conseil des ministres, puis être adopté par le Parlement, et n'est guère probable qu'il le soit dans le proche avenir; quoi qu'il en soit, si le texte est approuvé, les dispositions du projet de loi seraient conformes à la plupart des recommandations proposées dans l'EPI. En particulier:

- Tous les secteurs de l'économie sont explicitement ouverts à l'IED, mais le Conseil des ministres aura la faculté à l'avenir de limiter l'IED dans certains secteurs. Cette disposition diffère de la loi en vigueur, qui prévoit une restriction de l'IED dans l'agriculture, encore que cette restriction ne soit pas appliquée;
- L'obligation d'obtention d'une licence sera remplacée par une obligation d'enregistrement pour *tous* les investissements (nationaux ou étrangers) supérieurs à 50 000 dollars;
- L'enregistrement des accords de technologie et l'examen de leurs conditions et modalités sont supprimés;
- D'autres dispositions sont modifiées ou supprimées pour assurer la compatibilité avec la Constitution et avec d'autres textes juridiques: levée des restrictions frappant la propriété des terres agricoles par des étrangers ou l'accès au crédit local, et dispositions plus favorables en matière d'expropriation;
- Les encouragements fiscaux sont supprimés de la Loi sur les investissements, car ils figurent dans la Loi relative à l'impôt sur le revenu;
- L'accès à la terre est facilité par l'intermédiaire de l'UIA, qui gèrera les parcs d'activités devant être créés prochainement (voir sect. III.C).

10. L'EPI a recommandé à l'Ouganda de conclure de nouveaux traités bilatéraux d'investissement (TBI) et de double imposition (TDI) afin de rassurer les investisseurs. Un certain nombre de traités de ce genre ont été signés et ratifiés depuis six ans, mais la progression est lente (voir sect. V).

### ***B. Établissement et exploitation de l'IED***

11. L'UIA a fait depuis six ans un gros effort pour faciliter l'IED et les investisseurs apprécient généralement ses services. L'accès aux services de facilitation est une procédure simple et les licences sont habituellement délivrées en trois jours car l'UIA ne procède plus à des visites sur le terrain ni à des contrôles préalables. La loi n'exige pas l'apport d'un capital minimum pour l'obtention d'une licence, mais l'UIA applique un seuil «tacite» de 100 000 dollars pour les investisseurs étrangers et de 50 000 dollars pour les investisseurs locaux, principalement pour éviter une multiplication excessive des demandes.

12. L'Ouganda a renoncé au principe de l'UIA guichet unique au profit de la formule «Team Uganda». Dans cette formule, chaque institution qui traite avec les investisseurs à un titre ou à un autre est encouragée à faciliter l'investissement. Un certain nombre d'institutions ont élaboré une charte des clients qui définit le niveau de service auquel les investisseurs sont en droit de s'attendre. Les chartes des clients et la formule «Team Uganda» ont accéléré les procédures d'établissement mais certains problèmes et défauts ont surgi dans la pratique (voir sect. V). Avec «Team Uganda», l'UIA a créé un réseau central d'institutions<sup>3</sup> qui traite avec les investisseurs. Ses services de facilitation sont plus efficaces lorsqu'il s'agit de ces institutions et elle a élaboré un dossier «Team Uganda» dans lequel l'investisseur trouve tous les principaux formulaires à remplir.

### ***C. Mesures générales***

13. Les **transactions en devises** ont été entièrement libéralisées en 1997 par une décision administrative de la Banque de l'Ouganda. Ainsi qu'il est recommandé dans l'EPI, la libéralisation a été codifiée en 2004 par la Loi sur les changes qui autorise la Banque de l'Ouganda à imposer des restrictions temporaires uniquement en cas de détérioration grave de la situation des paiements. Les restrictions ne sont autorisées que pour trois mois au maximum et ne peuvent être prorogées pour une durée supplémentaire de trois mois qu'avec l'autorisation écrite du Ministre des finances. Toute restriction supérieure à six mois exige l'approbation du Parlement. L'Ouganda a donc instauré formellement un des régimes de change les plus libéraux de l'Afrique, tout en limitant l'instabilité du taux de change de sa monnaie par rapport au dollar<sup>4</sup>.

14. L'EPI n'a pas recommandé de changement notable dans le **régime fiscal**, qui avait été modernisé au milieu et à la fin de la décennie 1990. Le Gouvernement n'a guère modifié le régime proprement dit (taux d'imposition sur le revenu, déductions pour amortissement et encouragements fiscaux), il s'est attaché plutôt à améliorer l'administration des impôts. Ses réformes ont abouti à une restructuration majeure de l'Autorité fiscale de l'Ouganda (URA) à la fin de 2004 et ont sensiblement amélioré l'administration du régime fiscal, comme le confirment les investisseurs. Les principales réformes sont les suivantes:

---

<sup>3</sup> Autorité fiscale de l'Ouganda, Département de l'immigration, Bureau des services d'enregistrement, Commission foncière et Autorité nationale de gestion de l'environnement.

<sup>4</sup> Le shilling ougandais s'est déprécié assez régulièrement entre le début de 2000 et la fin de 2006, tombant de 1 500 shillings pour un dollar à 1 900 shillings.

- L'URA a rédigé en 2002 une charte des clients qui définit les droits et obligations du contribuable. Les droits principaux sont les suivants: 1) équité et impartialité; 2) facilitation du respect de la réglementation fiscale (accès à une information claire et donnée en temps utile, réponse aux demandes d'informations, etc.); 3) remboursements versés dans les délais prévus par la loi. Les obligations des investisseurs concernent essentiellement l'enregistrement, le dépôt des dossiers, les paiements et la coopération avec l'URA;
- L'URA a fait un effort appréciable pour fournir une information à jour au contribuable grâce à son site Web<sup>5</sup>. Tous les règlements, lois et formulaires fiscaux en vigueur peuvent être consultés en ligne, ainsi qu'un certain nombre de notices explicatives;
- Les opérations de recouvrement des impôts par l'URA ont été restructurées en décembre 2004 autour des départements des taxes intérieures et des douanes et impôts indirects. L'investisseur a désormais affaire à un interlocuteur unique pour toutes les questions de taxes intérieures et la communication est améliorée;
- L'URA a créé au Département des taxes intérieures un service chargé de s'occuper des gros contribuables. Un peu plus de 300 investisseurs sont classés dans cette catégorie et bénéficient d'une filière rapide pour le remboursement de la TVA: les remboursements se font en une semaine et l'on procède ultérieurement à la vérification complète des comptes. Les gros contribuables font l'objet d'un contrôle et d'une vérification annuelle des comptes plus serrés;
- L'URA utilise davantage les moyens électroniques de paiement, y compris pour effectuer les remboursements, ce qui a permis de raccourcir les délais de transaction.

15. Ces remerciements administratifs ont été manifestement fructueux et ils sont généralement appréciés par les investisseurs. Toutefois, il semblerait que le délai de traitement des demandes de remboursement de la TVA soit encore très variable et beaucoup de gros contribuables aimeraient que la vérification annuelle des comptes soit plus rapide.

16. L'EPI n'a pas fait de recommandation particulière concernant les **droits de douane** et l'**administration douanière**. En juillet 2000, l'Ouganda a adhéré à la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) en tant que membre fondateur<sup>6</sup>. La Communauté entend encourager la coopération économique et politique dans de nombreux domaines, dont le commerce et l'investissement. Une union douanière a été créée en janvier 2005 et les trois pays mettent en place des programmes visant à faciliter le transport dans la région, ainsi qu'il est recommandé dans l'EPI (voir sect. IV).

---

<sup>5</sup> [www.ugrevenue.com](http://www.ugrevenue.com).

<sup>6</sup> La première Communauté de l'Afrique orientale a été créée en 1967 et dissoute en 1977. L'actuel Traité de la CAE, signé entre le Kenya, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie en novembre 1999, est entré en vigueur en juillet 2000.



17. Peu avant l'EPI, l'Ouganda a réformé les règles concernant la **propriété foncière** pour les étrangers, en vertu de la Constitution (1995) et de la Loi agraire (1998). Dans le nouveau régime, les étrangers peuvent détenir des terres, y compris agricoles, au titre de baux d'une durée maximum de 99 ans. La Loi sur les investissements, qui interdit aux étrangers d'acquérir des terres à usage agricole, demande à être alignée sur le nouveau régime<sup>7</sup>. S'il est adopté, le projet de loi sur les investissements (voir sect. III.A), réglera la question.

18. L'EPI a souligné qu'il importait d'assurer une transition sans heurt du régime de la pleine propriété des terres au régime des baux pour les investisseurs étrangers actuels, et, de fait, la transition n'a pas soulevé de problème majeur. Dans le nouveau régime, les étrangers se voient habituellement accorder un bail de cinq ans qui est transformé automatiquement en bail de 49 ou 99 ans si la terre est utilisée pour les fins déclarées. Cette disposition vise à prévenir la spéculation foncière.

19. L'Ouganda n'a pas encore pu aligner les dispositions de la Loi sur les investissements, qui limite la propriété étrangère des terres agricoles, sur celles de la Constitution et de la Loi foncière. L'harmonisation deviendra effective lorsque la Loi sur les investissements modifiée sera approuvée (voir sect. III.A). Outre l'accès général à la terre, l'EPI recommandait la création de zones économiques équipées qui offriraient aux investisseurs des terrains viabilisés. Les opérations préalables à l'établissement de ces zones ont été lentes, mais le rythme s'est accéléré ces derniers mois (voir sect. V).

#### **IV. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES SERVICES COLLECTIFS, L'INFRASTRUCTURE ET LES SERVICES FINANCIERS**

##### *A. Services collectifs*

20. Au cours des six dernières années, le Gouvernement a opéré des réformes de grande envergure dans la réglementation du **secteur énergétique**. Néanmoins, l'approvisionnement en électricité est un des problèmes les plus aigus pour les investisseurs. Une sécheresse prolongée a fortement réduit la capacité de production de la principale centrale hydraulique et la capacité de livraison effective est bien inférieure à la demande<sup>8</sup>. La situation s'était un peu améliorée jusqu'à la fin de 2003, mais les délestages demeurent aussi gênants qu'ils l'étaient au moment de l'EPI et les investisseurs ne peuvent pas faire fonctionner leurs installations sans de coûteux générateurs diesel de secours.

---

<sup>7</sup> Dans les faits, le régime révisé de propriété foncière l'emporte sur les dispositions de la Loi sur les investissements, ce qui veut dire que les investisseurs étrangers peuvent louer des terres agricoles et investir dans l'agriculture.

<sup>8</sup> La demande en période de pointe est estimée à 350-380 MW. Or, la capacité de production actuelle est de 135 MW à Owen Falls et de 50 MW pour une centrale thermique mise en service en 2005 au titre d'un contrat de construction-exploitation-propriété conclu avec une société privée.

21. L'EPI a formulé un certain nombre de recommandations, en particulier les suivantes: 1) s'employer d'urgence à mettre en service une nouvelle capacité de production, étant donné la longueur du délai d'exécution des projets énergétiques; 2) attirer l'investissement privé dans la production et tenter d'atténuer les risques de change, notamment en finançant une partie du projet avec des fonds locaux et en exportant une partie de la production; 3) introduire la concurrence entre les producteurs indépendants d'énergie afin d'assurer des prix de l'électricité compétitifs; 4) envisager de vendre l'ensemble des actifs de la Compagnie d'électricité de l'Ouganda (UEB) en bloc à un investisseur stratégique, au lieu de suivre le «modèle britannique» consistant à fractionner l'industrie en entités distinctes pour la production, le transport et la distribution d'électricité. L'EPI a recommandé qu'au moins le segment transport et distribution de l'UEB soit vendu en bloc.

22. En vertu de la loi de 1999 sur l'électricité, le Gouvernement a décidé de suivre le modèle britannique. En 2001, l'UEB a été scindé en trois sociétés distinctes: 1) l'Uganda Electricity Generation Company Ltd. (UEGCL); 2) l'Uganda Electricity Transmission Company Ltd. (UETCL); et 3) l'Uganda Electricity Distribution Company Ltd. (UEDCL). La loi a créé un organisme indépendant de réglementation du secteur énergétique, l'Autorité de réglementation de l'électricité (ERA). L'ERA est devenue rapidement un organisme compétent sur le plan technique. Elle dispose de pouvoirs de réglementation étendus qui comprennent la délivrance de licences pour la production, le transport et la distribution, elle fixe les conditions et modalités de ces licences, elle établit le barème des tarifs et élabore des normes de qualité.

23. La nouvelle structure réglementaire a permis au Gouvernement d'associer l'entreprise privée au secteur énergétique. La fragmentation du secteur conformément au modèle britannique n'a pas permis d'attirer un investisseur stratégique unique qui aurait exploité l'ensemble du secteur, mais une entreprise privée se place en tête dans la production et la distribution. Pour la production, les opérations de l'UEGCL ont été confiées en 2005 en concession pour 20 ans à Eskom Uganda Ltd, filiale à 100 % de la société sud-africaine Eskom Enterprises. La participation du secteur privé à la production est encouragée. En 2005, le Gouvernement a conclu un contrat avec Aggreko (Royaume-Uni), la chargeant d'installer et d'exploiter une centrale temporaire de 50 MW dans la zone de Kampala au titre d'un accord d'achat d'énergie de trois ans (PPA) signé avec l'UETCL.

24. Toute l'électricité produite en Ouganda doit être vendue à l'UETCL, qui appartient à 100 % à l'État et est entièrement exploitée par lui. Le Gouvernement estime que c'est le seul moyen de donner confiance à des producteurs indépendants d'énergie (IPPs) pour les inciter à investir en Ouganda et à conclure des accords d'achat d'énergie. C'est pourquoi il a décidé de choisir le modèle britannique au lieu de confier l'ensemble du secteur énergétique à un concessionnaire comme le recommandait l'EPI. Cela implique toutefois pour l'État des obligations, qui pourraient être non négligeables, au titre des accords PPA conclus par l'UETCL avec des producteurs indépendants. L'UETCL est le seul fournisseur d'électricité aux distributeurs. Cette formule permet par ailleurs à l'État d'administrer de façon assez transparente les allocations énergétiques à la population. Au quatrième trimestre de 2006, la prime tarifaire s'élevait à 134 shillings ougandais (7,3) par kilowattheure (kWh) pour un prix final de 426 shillings (23,4) pour la consommation des ménages. Dans le domaine de la distribution, les opérations de l'UEDCL ont été données en 2005 en concession pour 20 ans à UMEME Ltd, coentreprise associant Globeleq (appartenant à 100 % au groupe CDC établi au Royaume-Uni) et Eskom Enterprises.

25. Pourtant, la modernisation du cadre et des institutions de réglementation et la mise en concession des opérations de production et de distribution de l'UEB au profit de sociétés privées sérieuses n'ont pas empêché l'Ouganda de tomber dans une nouvelle crise énergétique après quelques progrès enregistrés entre 2000 et 2003. Le problème central est l'insuffisance de la capacité de production effective, qui résulte en partie d'une sécheresse prolongée. En 2000, quatre projets hydroélectriques faisant intervenir des producteurs indépendants<sup>9</sup> étaient à l'étude et l'EPI avait souligné qu'il fallait d'urgence mettre en service une nouvelle capacité de production et introduire la concurrence entre les producteurs pour obtenir des prix compétitifs. Jusqu'à présent, aucun de ces projets ne s'est concrétisé et l'électricité est chère, même par comparaison avec les prix régionaux.

26. Dans un premier temps, le Gouvernement a donné la priorité aux projets de Bujagali et Karuma, laissant de côté ceux de Kalagala et Muzizi. En 2003, le projet de Bujagali conclu avec AES Nile Power était sur le point d'obtenir tout son financement mais a échoué par suite d'oppositions locales, de préoccupations écologiques, d'une enquête pour corruption et du retrait final d'AES, ce qui a conduit la Banque mondiale à lui retirer son aide financière. Il a été relancé récemment avec Sithe Global Power (États-Unis) et Industrial Promotion Services (Kenya). Les deux sociétés ont mené à bien récemment des évaluations sociales et environnementales et la construction pourrait démarrer en 2007; la mise en service pourrait intervenir au plus tôt en 2010.

27. Le projet hydroélectrique de Karuma a été bloqué lui aussi, et n'a été relancé que depuis peu. Le Gouvernement envisage de financer 70 % de son coût total grâce à un partenariat public-privé avec Norpak Power Ltd, qui financera 30 % du coût sous forme d'apport de capital. Le Gouvernement espère mener à bien l'audit financier et économique et l'évaluation de l'impact environnemental pour le début de 2007 et commencer les travaux de construction d'ici à la fin de l'année. Dans l'hypothèse la plus favorable, la centrale deviendrait opérationnelle en 2010 au plus tôt.

28. Des difficultés et l'impossibilité de mettre en service de nouvelles capacités de production depuis l'EPI, alliées à une sécheresse de longue durée, ont donc créé une crise énergétique aiguë malgré les progrès de la structure de réglementation qui ont permis la participation accrue du secteur privé. En conséquence, l'Ouganda est à peu près dans la même situation qu'en 2000, la participation des producteurs indépendants *prévus* ne devant pas apporter une solution durable avant plusieurs années.

29. Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, l'EPI a recommandé de faire appel à l'initiative privée pour améliorer la gestion. En particulier, il suggérait de «traiter à part» les opérations à Kampala de la Société nationale de l'eau et de l'assainissement (NWSC) pour en faire une expérience pilote d'investissement privé. Le Gouvernement avait envisagé de confier la gestion de l'eau dans les villes à des concessionnaires privés après l'an 2000, mais il n'a trouvé pratiquement aucun écho auprès des investisseurs et il a donc amorcé un plan tendant à améliorer la gestion de la NWSC.

---

<sup>9</sup> Bujagali (AES Nile Power, 200-250 MW); Karuma Falls (Norpak, 100 MW); Kalagala (Arabian International Construction, 450 MW); et Muzizi (CDC, 13 MW).

30. La NWSC a subi un certain nombre de réformes qui ont amélioré sa gestion et la qualité de ses services: 1) conclusion de contrats-plans de trois ans entre la NWSC et l'État; 2) remaniement de l'équipe dirigeante; 3) barème de rémunération fondé sur les résultats; 4) structure de gestion plus décentralisée; 5) réduction de l'effectif de personnel.

### *B. Infrastructure*

31. Concernant le **transport aérien**, l'EPI a indiqué que l'aéroport d'Entebbe était sous-utilisé et qu'il fallait faire appel à un investisseur/exploitant international. Il soulignait que cet investisseur devrait avoir l'aptitude reconnue à développer l'aéroport pour en faire une plate-forme régionale et instaurer des liaisons en amont avec l'économie de la région. Une étude commandée par le Gouvernement après l'an 2000 a conclu qu'il ne serait rentable de dissocier l'aéroport d'Entebbe de l'Administration de l'aviation civile (CAA) que si le trafic atteignait environ 3 millions de voyageurs par an<sup>10</sup>. En conséquence, le Gouvernement a décidé de maintenir l'exploitation des aéroports (celui d'Entebbe et 13 autres aérodromes) dans le giron de la CAA, du moins pour le moment.

32. La CAA elle-même a été restructurée autour de trois directions opérationnelles, conformément aux directives de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI): 1) services de navigation aérienne et de réglementation<sup>11</sup>; 2) transport aérien<sup>12</sup>; et 3) aéroports. Chaque direction est bien délimitée au sein de la CAA afin d'établir une distinction claire entre les fonctions de réglementation et les fonctions d'exploitation. La CAA s'est efforcée d'associer davantage le secteur privé aux activités aéroportuaires, dont beaucoup sont déjà gérées par des entreprises privées: manutention au sol, maintenance des aéronefs, services de restauration, alimentation en carburant et nettoyage. En outre, elle a confié à deux investisseurs privés la mission de construire des entrepôts frigorifiques et elle s'est occupée avec l'Association des fleuristes de l'Ouganda d'exploiter une troisième installation.

33. On a essayé de faire d'Entebbe une plate-forme régionale, mais la CAA se heurte à des difficultés techniques comme l'insuffisance des terrains disponibles pour agrandir l'aéroport (aires de stationnement des avions) et la cherté du carburant due à la situation enclavée de l'Ouganda. Certaines mesures d'encouragement ont été adoptées récemment: 1) les compagnies aériennes appartenant à 100 % à des étrangers sont autorisées à s'établir à Entebbe; 2) les investissements d'infrastructure peuvent bénéficier d'une réduction des taxes prélevées par la CAA équivalant à 10 % du coût de l'investissement; 3) les droits de douane sur les marchandises importées par avion sont calculés d'après le prix FAB et non d'après le prix CAF; 4) les impôts (y compris la TVA) sur les pièces détachées d'aéronefs ont été supprimés; 5) la surtaxe de 50 % correspondant au coût de l'éclairage pour les atterrissages de nuit des avions-cargos a été supprimée.

---

<sup>10</sup> En 2005, quelque 550 000 voyageurs (arrivées et départs) sont passés par Entebbe.

<sup>11</sup> Concernent la circulation aérienne, les services techniques et les normes de sécurité en vol.

<sup>12</sup> Comprend la délivrance des licences d'exploitation aux compagnies aériennes et le contrôle de ces compagnies, la formulation et l'application des règles du transport aérien.

34. L'EPI a estimé qu'il n'y avait guère de chances d'intéresser les investisseurs privés à l'exploitation des **chemins de fer** limitée à l'Ouganda. Il a recommandé de constituer une structure sous-régionale (Kenya, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) propice à l'IED. Le Gouvernement a travaillé dans ce sens pendant un certain nombre d'années et un accord commun de concession de 25 ans concernant le transport des marchandises en Ouganda et celui des marchandises et des voyageurs au Kenya<sup>13</sup> a été signé à la fin de 2006 avec Rift Valley Railways (RVR). On a essayé sans succès d'associer la République-Unie de Tanzanie à la concession commune, l'échec étant dû, notamment à des raisons techniques.

35. La société RVR est un consortium de cinq entreprises à la tête desquelles se trouve Sheltam (Afrique du Sud), qui possède 61 % des actions. Sheltam est très expérimentée dans le transport ferroviaire en Afrique du Sud et ailleurs. Le consortium a obtenu la concession à la suite d'un appel d'offres et s'est engagé à investir dans l'infrastructure (particulièrement les locomotives et l'informatisation) et à développer le trafic de 75 % dans les cinq premières années. Il a bénéficié d'un apport de capitaux de la Société financière internationale (SFI).

36. Le secteur privé local prévoit qu'il faudra attendre un certain temps pour constater des progrès sensibles dans le transport ferroviaire à destination de Mombasa, mais que le rail parviendra un jour à soutenir la concurrence de la route. Un certain nombre de transporteurs de fret, dont un qui avait soumissionné pour devenir concessionnaire, se sont déclarés optimistes à propos de la concession et ont indiqué qu'ils inscrivaient dans leur propre plan d'entreprise des améliorations notables de leurs opérations ferroviaires.

37. L'EPI a suggéré aussi à l'UIA d'établir dans le **port de Mombasa** une «zone Ouganda» distincte et faisant l'objet d'une gestion distincte, qui permettrait aux marchandises de voyager sous garantie après avoir été dédouanées, mais sans passer par un entrepôt de douane. Cette suggestion n'a pas été retenue, car elle n'était pas du ressort du seul Ouganda puisqu'elle aurait exigé l'accord de l'Administration des ports du Kenya et du Gouvernement kényen. Néanmoins, l'Administration des ports du Kenya s'est efforcée d'améliorer les services qu'elle dispense à l'Ouganda grâce à son bureau de liaison de Kampala, qui a été ouvert il y a une dizaine d'années. Par ailleurs, des efforts ont été faits à l'échelle de la Communauté d'Afrique de l'Est pour faciliter le passage des marchandises aux frontières<sup>14</sup>.

### *C. Services financiers*

38. L'EPI a recommandé de s'attacher davantage à améliorer la qualité des actifs, la concurrence et le niveau des services dans le **secteur des banques commerciales**. Six ans plus tard, le secteur enregistre des progrès remarquables. Non seulement la proportion de prêts non productifs a fortement diminué, mais encore les services ont beaucoup gagné en diversité et en qualité et les normes réglementaires sont beaucoup plus élevées.

---

<sup>13</sup> La concession accordée pour le transport des voyageurs au Kenya est limitée à cinq ans.

<sup>14</sup> Notamment harmonisation des règlements concernant la charge à l'essieu, réduction du nombre de ponts-bascules et assouplissement des prescriptions en matière d'entreposage sous douane.

39. Il faut reconnaître au Gouvernement et à la Banque de l'Ouganda le grand mérite d'avoir renforcé le cadre de réglementation et introduit la concurrence dans le système bancaire.

Les initiatives principales sont les suivantes:

- La Loi de 2004 sur les institutions financières, qui constitue la base du nouveau cadre de réglementation, et qui donne notamment un rôle accru à la Banque de l'Ouganda;
- Un certain nombre de règlements promulgués par la Banque de l'Ouganda dans l'année 2005, concernant notamment: 1) l'adéquation des fonds propres; 2) la classification des crédits et la constitution de provisions; 3) la limitation de la concentration des crédits et des engagements d'un montant élevé; 4) la gouvernance d'entreprise; 5) les liquidités;
- La levée du moratoire concernant l'ouverture de nouvelles banques;
- La vente de la Banque commerciale de l'Ouganda (UCB) à la Stanbic Bank (Afrique du Sud) en 2002. L'UCB avait été privatisée en 1998 par cession à la Westmont Land BHD Asia, mais elle était rapidement devenue insolvable et avait été placée sous la gestion de la BoU avant d'être vendue à Stanbic.

40. La qualité et la diversité des services se sont beaucoup améliorées:

- Mise en place de distributeurs automatiques de billets: alors qu'il n'en existait pas un seul en 2002, il y en a aujourd'hui 232 dans tout le pays;
- Utilisation élargie des outils de gestion électronique dans les banques, qui a permis à la plupart d'entre elles d'assurer une connectivité entre les succursales sur tout le territoire (y compris chez Stanbic, qui a repris l'ensemble du réseau des succursales de l'UCB, le plus étendu du pays);
- Création d'un réseau national de commutation électronique qui facilite la connectivité entre les banques;
- Diffusion des cartes de crédit et des cartes de débit, qui peuvent être utilisées dans certains commerces de détail;
- Mise en place de services de banque électronique;
- Lancement d'instruments de crédit-bail à petite échelle.

41. Les mesures de réglementation ont aussi assaini le système bancaire:

- La proportion de prêts non productifs est tombée de plus de 40 % en 2000 à moins de 3 % en 2006;
- En 2004, toutes les banques satisfaisaient au critère du ratio de fonds propres;

- Toutes les banques ont établi un système de gestion des risques, ainsi que le prescrit la BoU;
- Une réglementation limitant la concentration de la propriété bancaire a été appliquée.

42. Dans le **secteur des assurances**, l'EPI a recommandé le regroupement des compagnies d'assurances, la privatisation de la Société nationale d'assurances (NIC), et le développement de l'assurance-vie pour attirer l'IED. La Commission des assurances de l'Ouganda (UIC) a instauré le relèvement par étape du capital minimum requis pour les compagnies d'assurances, de 200 millions de shillings ougandais (110 000 dollars) en 2002 à 1 milliard de shillings (550 000 dollars) en 2006, afin d'inciter les petits assureurs à se regrouper. La plupart des compagnies devront s'être conformées à cette obligation d'ici à la fin de 2006. Cette mesure n'entraînera probablement pas de regroupement de grande envergure, notamment entre les grosses compagnies. En 2006, l'Ouganda avait encore 19 compagnies d'assurances, dont les trois plus grandes encaissaient 50 % des primes.

43. En 2005, le Gouvernement a vendu 60 % de NIC à un investisseur stratégique, l'Industrial and General Insurance Company (IGI, Nigéria)<sup>15</sup>. Les 40 % restants devraient être vendus à la Bourse de l'Ouganda (USE) d'ici à la fin de 2007.

44. Les changements de la réglementation et la privatisation de NIC n'ont jusqu'à présent débouché sur des changements structurels notables dans le secteur de l'assurance, qui demeure fragmenté et limité à quelques produits généraux (assurance automobile, assurance immeuble et assurance de responsabilité). L'assurance-vie n'a pas réussi à s'implanter, malgré la présence de gros investisseurs étrangers possédant une forte expérience dans ce domaine<sup>16</sup>. Une des raisons tient probablement à l'absence de demande de ce genre de produits.

45. L'EPI a félicité le Gouvernement d'avoir créé un **marché boursier** convenablement réglementé et il a recommandé que l'on s'attache à étoffer l'offre, notamment par le biais de privatisations et de cotations croisées. Le nombre des sociétés cotées est passé de trois en 2001 à huit en 2006<sup>17</sup>, tandis que la capitalisation boursière passait de 267 milliards de shillings ougandais (146 millions de dollars) en juillet 2001 à 4 288 milliards (2,4 milliards de dollars) en octobre 2006. Trois sociétés sont cotées aussi à la Bourse de Nairobi. Le volume des transactions s'est sensiblement étoffé depuis quelques années, mais le marché demeure peu liquide aussi bien pour les actions que pour les instruments de créance, ces derniers consistant essentiellement en titres détenus jusqu'à l'échéance.

---

<sup>15</sup> IGI est la plus grosse compagnie d'assurances privée du Nigéria, elle pratique l'assurance générale et l'assurance-vie.

<sup>16</sup> AIG Uganda, filiale à 100 % d'AIG International, l'une des plus grosses compagnies d'assurances au monde, ne pratique pas l'assurance-vie en Ouganda.

<sup>17</sup> Uganda Clays, British American Tobacco, Bank of Baroda Uganda, DFCU Group, New Vision Printing and Publishing, East African Breweries, Kenya Airways et Jubilee Holdings.

## V. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS

46. L'EPI a recommandé une **stratégie de promotion des investissements, la «Grande offensive»**, pour mobiliser la volonté politique dans les plus hautes sphères de l'État. Elle soulignait qu'une «série de mesures soutenues et de grande envergure, capables de donner des résultats sur le terrain» s'imposait car des ajustements mineurs ne produiraient que des résultats médiocres. La stratégie s'articule selon un plan d'action en huit points: 1) création à l'échelon ministériel d'un comité de l'investissement ayant à sa tête le Président; 2) création de zones économiques entièrement équipées; 3) promotion ciblée de certains secteurs; 4) conclusion de traités bilatéraux d'investissement et de traités de double imposition avec les principaux pays fournisseurs d'IED; 5) action de promotion exercée par les ambassades d'Ouganda; 6) intensification de l'effort de promotion des investissements et réorientation de l'Autorité ougandaise de l'investissement (UIA); 7) coordination par l'UIA et rédaction de chartes des clients; 8) fixation d'un calendrier de mise en œuvre des projets.

### *A. Table ronde présidentielle des investisseurs*

47. L'EPI a recommandé la constitution d'un comité ministériel dirigé par le Président et chargé de guider et de faire avancer la mise en œuvre de la stratégie d'investissement de l'Ouganda; le comité se réunirait régulièrement avec des dirigeants de grandes entreprises. Depuis longtemps, le Président s'intéresse directement et personnellement à la politique d'investissement, y compris au processus de l'EPI, mais ce n'est qu'en septembre 2004 qu'a été créée la Table ronde présidentielle des investisseurs (PIRT), qui réunit au sein d'une instance officielle le Président, les principaux ministres et des chefs de grandes entreprises.

48. Le rôle de la PIRT est très voisin de ce que l'EPI envisageait pour le comité ministériel, le secrétariat étant assuré par l'UIA. La PIRT comprend 22 participants du secteur privé qui sont nommés pour un mandat de deux ans afin d'assurer la continuité des travaux<sup>18</sup>. La PIRT a tenu quatre réunions depuis 2004, la dernière en septembre 2006.

49. Les sujets traités sont conformes à la stratégie de la Grande offensive. La PIRT comprend cinq groupes de travail: 1) environnement réglementaire; 2) infrastructure; 3) enseignement; 4) TIC; 5) secteur agro-industriel. Les groupes ont élaboré des matrices d'action qui définissent un certain nombre de recommandations, l'organisme chargé de les appliquer et le délai de mise en œuvre. Les groupes de travail suivent la mise en œuvre. Au début, la mise en œuvre était jugée trop lente, mais depuis lors le Président a décidé de faire intervenir les secrétaires permanents compétents dans chaque domaine et encouragé l'application des recommandations découlant des réunions. Les principales mesures appliquées jusqu'à présent sont l'avancement des travaux en vue de boucler le montage financier des projets hydroélectriques de Bujagali et de Karuma, la réforme de l'Autorité fiscale de l'Ouganda et la création d'un ministère des technologies de l'information et de la communication.

---

<sup>18</sup> Sur les 22 participants actuels du secteur privé, 14 sont issus de sociétés internationales, dont Coca-Cola, Hewlett Packard, Microsoft, MTN, Tata et Unilever.



### ***B. Zones économiques équipées***

50. L'EPI a recommandé que l'Ouganda abandonne la formule traditionnelle des zones franches pour créer des zones économiques bien équipées dotées d'une infrastructure de haute qualité et jouissant de certains privilèges concernant l'emploi de personnel expatrié, d'une administration douanière de qualité ou de filières rapides pour différentes procédures. Le Gouvernement a suivi partiellement ce conseil puisqu'il a décidé de créer deux parcs d'activités qui sont en partie des zones franches industrielles (ZFI) spécialisées, jouissant de privilèges fiscaux, et en partie des parcs d'activités ordinaires. L'ensemble de chaque parc sera doté d'une infrastructure de qualité, mais les privilèges d'ordre réglementaire (notamment fiscaux) seront réservés aux ZFI. Un projet de loi sur les ZFI est à l'étude à l'échelon ministériel, et doit ensuite être examiné en Conseil des ministres.

51. Le Gouvernement a mis en route deux projets de parcs d'activités: le Kampala Industrial Business Park (KIBP) de Namanve et le Luzira Business Park qui se trouve aussi dans le secteur de Kampala. Les deux projets n'en sont encore qu'au stade embryonnaire et les travaux de construction n'ont pas encore commencé. Ils sont gérés par l'UIA, qui est devenue propriétaire des terrains. Un certain nombre d'études de faisabilité ont été faites ces dernières années et la Banque mondiale a versé une aide financière pour mettre en place l'infrastructure générale du KIBP, qui sera la responsabilité de l'État. L'infrastructure spécifique (bâtiments et installations) sera mise en place par les investisseurs eux-mêmes ou par des promoteurs.

52. L'UIA a publié en octobre 2006 le dossier de préqualification à l'intention des entreprises désireuses d'investir dans le KIBP. Les investisseurs privés et les promoteurs sont invités à déposer leurs propositions d'ici à la fin de novembre 2006 et l'UIA espère achever d'ici à la fin de mars 2007 les négociations avec les investisseurs retenus, avant de commencer les travaux de construction vers la fin de 2007. Le Gouvernement annonce qu'il va mettre en place une infrastructure générale de qualité: 1) transport – route, rail, voies navigables; 2) eau, assainissement et traitement des eaux usées; 3) approvisionnement en électricité régulier grâce à une sous-station spéciale et à une centrale thermique de secours de 50 MW; 4) installations et services de télécommunication. Toutefois, tous ces éléments sont encore sur le papier. Le projet de Luzira est encore moins avancé, bien que les terrains aient été classés et attribués à l'UIA.

### ***C. Secteurs cibles***

53. L'EPI a recommandé de sélectionner deux ou trois branches d'activité spécifiquement ciblées en vue d'une promotion des investissements et il a suggéré l'agriculture, le textile et l'enseignement. Il a bien précisé qu'il fallait prendre soin de structurer convenablement les incitations et de cibler les mesures de promotion.

54. Le Gouvernement a suivi partiellement cette recommandation, mais son action a été un peu dispersée et pas aussi bien ciblée qu'il était recommandé. Vers l'année 2000, il a choisi sept secteurs destinés à une action spéciale de promotion au titre de la Grande offensive: 1) santé; 2) éducation; 3) imprimerie et édition; 4) TIC; 5) agriculture/coton; 6) finances; 7) transport aérien des marchandises et ports intérieurs. Un certain nombre d'encouragements fiscaux ont été envisagés, notamment un allègement temporaire de l'imposition sur le revenu des sociétés pour les entreprises novatrices et l'exonération de TVA/droits de douane sur certains facteurs de production importés. Dans les faits, aucune réduction du taux de l'impôt sur le revenu

n'est intervenue; en revanche, un certain nombre d'exonérations de TVA et de droits ont été accordées, notamment dans le domaine de l'éducation et des TIC. Dans le même temps, l'UIA a élaboré des profils sectoriels aux fins de promotion pour une série de 24 secteurs.

55. Plus récemment, la PIRT a désigné quatre secteurs devant faire l'objet d'une action spéciale, sans toutefois préciser s'ils ont besoin d'être au centre d'une stratégie ciblée de promotion de l'IED (sect. V.A). On s'est effectivement attaché à choisir des domaines spécifiques devant bénéficier d'une promotion des investissements, mais les efforts n'étaient pas aussi concentrés qu'il était recommandé dans l'EPI. Néanmoins, on a obtenu des résultats, en particulier pour le secteur de l'éducation, où l'Ouganda a acquis une envergure régionale dans les enseignements secondaire et supérieur, avec un nombre appréciable de projets d'investissement privés.

#### ***D. Traités de double imposition et traités bilatéraux d'investissement***

56. L'EPI suggérait que la conclusion d'accords de double imposition et d'accords bilatéraux d'investissement serait un bon moyen de donner confiance aux investisseurs. Cinq accords bilatéraux d'investissement<sup>19</sup> et quatre accords de double imposition<sup>20</sup> ont été signés et ratifiés depuis 2000. Un accord de double imposition très important tarde à se concrétiser, c'est l'accord avec la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), qui est en instance depuis longtemps. L'écueil le plus récent concerne le taux de la taxe prélevée à la source sur les dividendes et les redevances, que l'Ouganda voudrait réviser à la baisse. Les autorités ont annoncé que la question a été réglée et qu'un accord formel pourrait être conclu rapidement à l'échelon de la CAE en prévision d'une ratification.

#### ***E. Activités promotionnelles des ambassades d'Ouganda***

57. L'EPI recommandait à l'Ouganda de faire appel davantage à ses ambassades pour la promotion des investissements, particulièrement dans les principaux pays fournisseurs d'IED. L'UIA a travaillé activement sur cette recommandation. Elle donne aujourd'hui une formation dans ce sens à tous les nouveaux ambassadeurs et elle organise des stages annuels de formation pour les diplomates. Elle décerne aussi chaque année un prix de la meilleure promotion et elle se sert des ambassades pour diffuser sa documentation publicitaire, notamment des études sectorielles sur les possibilités d'investissement.

#### ***F. Intensification des activités de promotion de l'investissement et remaniement de l'UIA***

58. L'EPI a recommandé de renforcer la promotion des investissements, notamment en orientant fermement l'UIA vers la promotion et non plus vers l'administration et la réglementation, en créant parmi les investisseurs un club des «Amis de l'Ouganda» et en s'abstenant d'organiser des séminaires «à grand spectacle» pour se consacrer plutôt à une action à petite échelle visant des objectifs précis.

---

<sup>19</sup> Pays-Bas (2000), Afrique du Sud (2000), Danemark (2001), Maurice (2003) et France (2003).

<sup>20</sup> Italie (2000), Maurice (2003), Inde (2004) et Pays-Bas (2005).

59. L'UIA a été restructurée après 2000 pour centrer ses activités sur la promotion, la facilitation et la défense des investissements. La division «secteur manufacturier» a été démantelée et l'UIA a adopté une démarche moins envahissante auprès des investisseurs, notamment en supprimant les visites sur le terrain à l'occasion de l'octroi des licences. L'effectif de personnel a été ramené de 54 à 33 personnes et la formation a été renforcée. On avait envisagé de faire fusionner l'UIA avec l'Office de promotion des exportations et l'Office du tourisme, mais l'idée ne s'est pas concrétisée. Depuis la restructuration, l'UIA s'est vu confier aussi le rôle de promotion des parcs d'activités.

60. L'UIA n'a pas été transformée en guichet unique car l'Ouganda a décidé d'adopter pour faciliter les investissements la formule du travail d'équipe, dans laquelle toutes les administrations publiques sont encouragées à collaborer en tant que membres d'une équipe efficace orientée vers un but commun. L'UIA joue le rôle de chef d'équipe et diffuse un dossier «Team Uganda» qui contient les formulaires à remplir pour cinq institutions importantes avec lesquelles la plupart des investisseurs sont appelés à traiter. Une boîte à suggestions est à la disposition des investisseurs qui voudraient exprimer une doléance quelconque, et l'UIA a été la première à élaborer des chartes des clients pour les organismes officiels, en vue de sensibiliser ces organismes aux préoccupations de leur clientèle (sect. V.G). Dans l'ensemble, les investisseurs apprécient beaucoup l'UIA et la plupart d'entre eux indiquent que le personnel est à leur disposition pour les aider à régler les problèmes éventuels.

61. Un réseau des «Amis de l'Ouganda» a été créé pour seconder l'UIA dans ses activités de promotion. Il comprend des dirigeants d'entreprises établies en Ouganda ainsi que d'anciens directeurs et des diplomates étrangers qui ont été en poste dans le pays. L'UIA travaille avec eux pour promouvoir les investissements et les amener à partager leur connaissance et leur expérience de l'Ouganda. Les «Amis de l'Ouganda» sont dépositaires de la documentation publicitaire de l'UIA et ils reçoivent un certificat attestant de leur appartenance au réseau.

### ***G. Chartes des clients***

62. L'EPI a recommandé que toute institution publique ayant des relations avec les investisseurs soit tenue d'élaborer une charte définissant qui sont les «clients» et le genre de prestations auxquelles ils sont en droit de s'attendre (délais de traitement des demandes de permis, licences, coûts, etc.).

63. Comme il était recommandé, l'UIA a pris l'initiative d'élaborer les chartes des clients. À la fin de 2006, 23 institutions (notamment l'UIA, l'URA, le Département de l'immigration et d'autres organismes importants traitant avec les investisseurs) avaient rédigé leur charte, et un certain nombre d'autres sont en train de le faire. Ces chartes se sont révélées utiles mais elles n'ont pas eu toute l'efficacité attendue faute de mécanismes automatiques visant à contrôler les résultats obtenus par rapport aux objectifs déclarés. Actuellement, les institutions ne sont pas en mesure de faire une auto-évaluation systématique de leurs résultats et il ne saurait être question de confier le suivi des résultats à une instance supérieure (PIRT ou autre). Certaines chartes risquent donc de rester lettre morte: une simple affiche sur un mur ou un lien sur un site Web.

### ***H. Période de mise en route***

64. L'EPI a recommandé l'établissement d'une «période de mise en route», éventuellement de cinq ans (2000-2005), à l'issue de laquelle tout privilège spécial (sect. V.C) serait réexaminé ou retiré si une dynamique suffisante s'était installée. Le Gouvernement n'a pas défini de délai spécifique et pour un certain nombre d'éléments le calendrier ambitieux fixé dans l'EPI n'a pas pu être respecté (parcs d'activités, producteurs d'énergie indépendants, code des investissements, etc.). Dans une certaine mesure, le travail de la PIRT constitue un mécanisme de suivi permanent des travaux en cours.

## **VI. APPLICATION DU PLAN D'ACTION EN 10 POINTS DU LIVRE BLEU**

65. Le Livre bleu de la CNUCED sur les meilleures pratiques en matière de promotion et de facilitation de l'investissement suggère 10 mesures propres à améliorer le climat des investissements en Ouganda. Ces recommandations sont conçues comme des mesures à rentabilité immédiate devant être appliquées à relativement peu de frais au cours d'un laps de temps de 12 mois, et elles s'inscrivent dans le droit fil du processus de l'EPI. Le Livre bleu a été remis officiellement au Président Museveni en juin 2005, de sorte que le délai prévu d'une année devait arriver à échéance en juillet 2006.

66. Comme pour les recommandations de l'EPI, l'action a été plus lente que prévu et jusqu'à présent une seule mesure a été menée à bien. Des progrès partiels ont été enregistrés pour la plupart des autres, et rien de concret n'a été fait dans deux cas. On trouvera ci-après un bref exposé de chacune des mesures inscrites au Livre bleu.

### ***A. Présentation des projets de loi sur l'investissement et sur les zones franches***

67. Ainsi qu'il a été dit dans la section III.A, les deux textes de loi sont encore à l'étude à l'échelon ministériel et, en mars 2006, ils n'étaient pas encore approuvés par le Parlement, contrairement aux prévisions du Livre bleu.

### ***B. Présentation au Parlement de 14 projets de loi importants sur le commerce***

68. Le Livre bleu préconise la rédaction de la version finale de chacun de ces textes pour le milieu ou la fin de l'année 2005. La question figure en bonne place dans l'ordre du jour du groupe de travail de la PIRT sur «l'environnement réglementaire», mais les travaux ont avancé moins vite que prévu et il a fallu reporter les dates d'achèvement.

### ***C. Facilitation du processus d'accession à la terre pour les investisseurs***

69. Des progrès ont été réalisés dans ce domaine à la suite de l'initiative de l'UIA concernant le KIBP, mais le projet n'est pas encore opérationnel (sect. V.B). En outre, aucun fonctionnaire du Cadastre n'a été détaché auprès de l'UIA comme agent de liaison pour aider les investisseurs éventuels à se procurer une information concernant les terrains, comme l'avait recommandé le Livre bleu.

***D. TVA à taux zéro sur tous les générateurs d'électricité***

70. Le Gouvernement a fixé à zéro le taux de la TVA sur les générateurs d'une capacité minimum de 100 kVA (kilovoltampère), capacité qui est trop élevée pour les besoins de certains investisseurs. Selon la recommandation du Livre bleu, cette mesure a permis de mettre en service une capacité de production additionnelle de 50 MW (sect. IV.A).

***E. Établissement d'une stratégie unifiée de développement des industries les plus compétitives de l'Ouganda***

71. La PIRT a désigné quatre secteurs destinés à faire l'objet d'un traitement spécial et elle élabore des recommandations spécifiques pour chacun d'eux. En revanche, aucune véritable analyse sectorielle de force, faiblesse, opportunité et menace ni comparaison internationale des secteurs n'a été effectuée comme il avait été recommandé.

***F. Élaboration d'un projet de liaisons interentreprises englobant au moins 10 sociétés de premier plan***

72. Enterprise Uganda, organisme conçu pour aider l'Ouganda à promouvoir le développement des PME, élabore depuis un certain nombre d'années un programme d'établissement de liaisons entre les sociétés transnationales et les PME. En revanche, aucun progrès réel n'a été fait concernant la recommandation spécifique du Livre bleu visant la création d'un projet de liaisons interentreprises faisant intervenir 10 grosses sociétés disposées à s'engager à introduire des PME dans leur chaîne de valeur.

***G. Mise en œuvre de la formule «Team Uganda» pour les institutions qui traitent avec les investisseurs étrangers***

73. Ainsi qu'il est indiqué dans la section V.F, l'Ouganda a adopté la démarche «Team Uganda» et élaboré des chartes des clients pour les principaux organismes qui traitent avec les investisseurs. Le Livre bleu relevait que certains organismes n'avaient pas encore mis au point leur charte et qu'il fallait rédiger une «charte d'équipe». En outre, il fallait suivre et évaluer les résultats obtenus par les organismes en fonction de leurs objectifs, à titre individuel et en tant qu'équipe. De nouvelles chartes des clients ont été rédigées mais aucune charte d'équipe n'a encore vu le jour et aucun mécanisme systématique n'a été mis en place pour surveiller les résultats.

***H. Conclusion de traités bilatéraux d'investissement et de traités de double imposition avec les principaux pays investisseurs***

74. Aucun nouvel accord d'investissement ou de double imposition n'a été négocié ou signé depuis juin 2005.

***I. Mise en vigueur du traité de double imposition de la Communauté d'Afrique de l'Est***

75. Le traité de double imposition de la Communauté d'Afrique de l'Est n'est pas encore ratifié (sect. V.D).

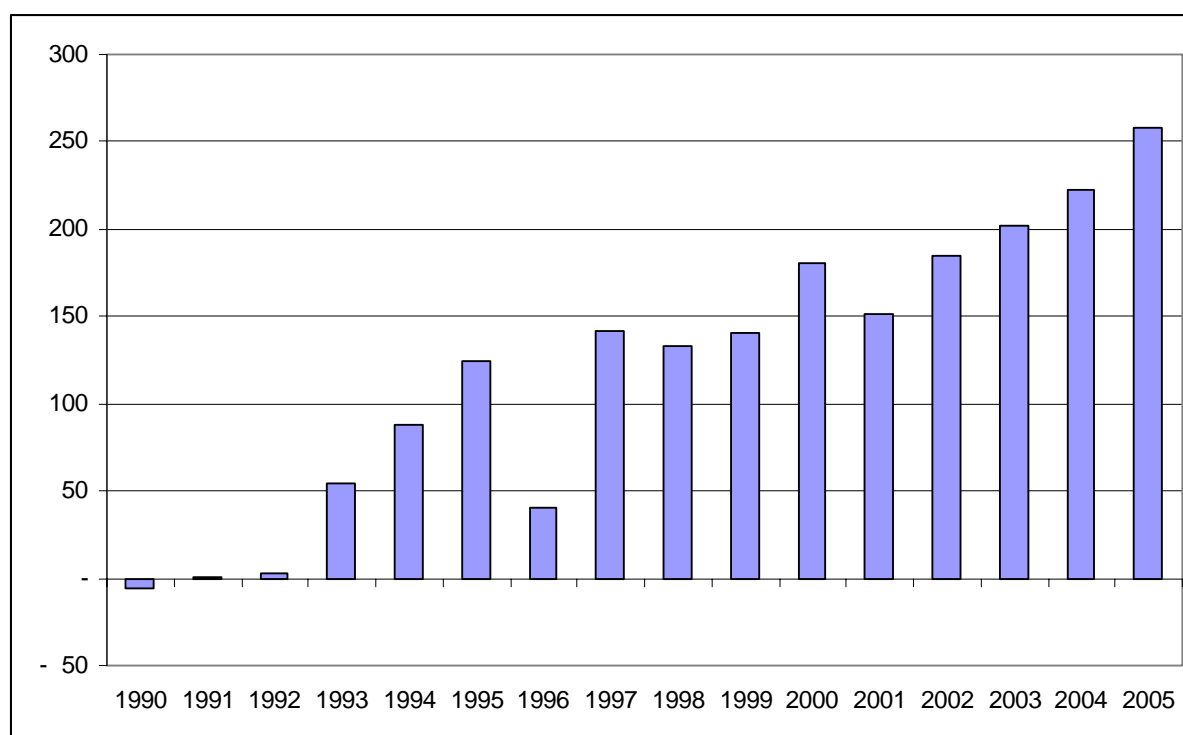
*J. Délivrance par les États membres de la CAE d'un visa commun pour les hommes d'affaires*

76. Un visa commun existe désormais pour les hommes d'affaires.

**VII. BILAN DES MOYENS D'ATTIRER L'IED**

77. L'apport d'IED en Ouganda a augmenté rapidement dans les premières années 90, lorsque la stabilité politique a été rétablie et que les réformes économiques se sont affermies. Après une période de relative stagnation dans les dernières années de la décennie, les entrées d'IED ont commencé à remonter en 2002, atteignant un maximum de 260 millions de dollars en 2005 (fig. 1). L'apport moyen d'IED a atteint 204 millions de dollars dans les cinq ans qui ont suivi l'EPI (2001-2005), contre 127 millions pour les cinq années précédentes (1996-2000).

**Figure 1. Apports annuels d'IED, 1990-2005  
(en millions de dollars)**



*Source: CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde, 2006.*

78. L'Ouganda n'attire pas des investissements étrangers d'un gros montant, mais peu nombreux; les entrées de capitaux résultent plutôt d'un grand nombre de projets de petite envergure, ce qui témoigne de la taille relativement modeste de l'économie. On peut relever quelques opérations importantes ou représentatives réalisées depuis 2000:

- Achat d'UCB par Stanbic, qui a eu une incidence majeure sur le secteur bancaire;
- Apparition d'Eskom et de Globeleq en tant que concessionnaires de l'UEGCL et de l'UEDLC;
- Arrivée de Sheltam en tant que concessionnaire des chemins de fer de l'Ouganda et du Kenya;
- Achat et rénovation complète de l'ancien Nile Hotel par le Groupe Serena;
- Investissement de MTN dans les télécommunications mobiles;
- Investissement de la société Crystal Clear Software dans la production de logiciel de microcrédit;
- Investissement de la société Fiduga Limited dans la floriculture.

79. L'investissement étranger direct n'a certes pas été négligeable depuis cinq ans, mais l'apport de capitaux aurait probablement été plus élevé si les mesures recommandées dans l'EPI avaient été appliquées plus vite. En outre, la pénurie actuelle d'énergie électrique risque d'agir comme un frein à l'IED pendant plusieurs années, surtout dans le secteur manufacturier.

## VIII. CONCLUSION

80. L'Ouganda a opéré un certain nombre de réformes très importantes qui ont amélioré le cadre des investissements et attiré de plus en plus d'IED depuis six ans, et il faut en féliciter les responsables politiques. Les tableaux I, II et III (voir additif) permettent de voir d'un coup d'œil l'état de la mise en œuvre de chacune des recommandations formulées dans l'EPI. Ils font apparaître des résultats généralement bons, des progrès ayant été enregistrés dans la plupart des cas.

81. Toutefois, la mise en œuvre de certaines mesures importantes accuse des lacunes ou des retards et la médiocrité de l'infrastructure physique demeure un défaut majeur du climat des investissements et va freiner l'apport d'IED dans les années à venir. Les défauts se manifestent dans les chemins de fer et les ports mais le problème principal est la crise de l'énergie, qui n'est pas réglée. L'impossibilité d'augmenter la capacité de production d'électricité depuis six ans va coûter cher à l'économie et nuire à la compétitivité du climat des investissements. Un autre défaut doit être relevé, c'est la relative lenteur avec laquelle l'Ouganda passe de la conception et de la mise au point des réformes à leur application. Certaines réformes ou initiatives d'importance capitale sont en préparation ou en discussion depuis longtemps, mais sans grand résultat tangible jusqu'à présent. Cette léthargie apparaît aussi dans la mise en œuvre assez laborieuse des mesures préconisées dans le Livre bleu, qui toutes devaient pourtant être mises en application dans un délai de 12 mois.

82. Les réformes impliquent un effort d'amélioration constant, et il ne saurait être question d'arrêter le processus au bout de six ans. Dans les années à venir, le Gouvernement devra s'attacher essentiellement à concrétiser certaines des principales recommandations de l'EPI qui n'ont été mises en œuvre que partiellement:

- Adoption d'un certain nombre de projets de lois à l'étude depuis longtemps, notamment le projet de loi sur l'investissement et le projet de loi sur les zones franches;
- Réalisation de progrès concrets en direction de la création d'une capacité de production additionnelle d'électricité avec le concours de producteurs indépendants;
- Réalisation de progrès rapides dans la construction de l'infrastructure générale du Parc d'activités de Kampala;
- Renforcement de la démarche «Team Uganda». La qualité et la prestation des services administratifs laissent encore à désirer. Concernant les chartes des clients, il faudrait passer à la vitesse supérieure en mettant en place des mécanismes permettant de suivre et comparer les résultats obtenus;
- Renforcement de l'action visant à passer rapidement de l'intention à la réalisation, particulièrement en ce qui concerne le plan d'action recommandé par la Table ronde présidentielle.

-----