

Bulletin 161

Les syndicats africains s'organisent pour la justice énergétique, l'Ouganda fait un grand pas en avant dans le domaine de l'énergie

Les syndicats saluent les mesures prises par l'Ouganda pour récupérer l'énergie, mais quelle est la prochaine étape ?



Légende : *Autrefois présenté comme un exemple brillant de privatisation, l'Ouganda se réapproprie son secteur de l'électricité. Crédit photo : [Softpower UG](#)*

Au cours des derniers mois, le gouvernement ougandais a pris des mesures importantes pour reprendre son système électrique aux mains d'intérêts privés. Pendant de nombreuses années, la Banque mondiale s'est plu à présenter l'Ouganda comme un exemple brillant des avantages de la privatisation, mais dans sa dernière décision, le gouvernement ougandais a décidé de ne pas prolonger le contrat de concession de 20 ans conclu avec la société privée de distribution d'électricité Umeme Limited.

L'Ouganda devrait créer une société publique de distribution d'électricité (la National Electricity Company) ou demander à l'Uganda Electricity Distribution Company Limited (UEDCL) de prendre le relais. L'UEDCL est le propriétaire officiel du réseau de distribution, mais elle a été mise sur la touche en 2005 lorsque la concession avec l'Umeme est entrée en vigueur.

Le contrat avec Umeme suscite l'indignation nationale depuis plus de dix ans et a fait l'objet d'au moins une enquête parlementaire sur les surfacturations, la corruption et le sous-investissement. La renationalisation du système de distribution fait suite à la décision prise par l'Ouganda en 2022 de ne pas renouveler son accord d'achat d'électricité (AAE) avec Eskom Uganda. Le pays a également annoncé qu'il mettrait fin aux contrats "take or pay" (ToP) avec les entreprises de production privées (connues sous le nom de producteurs indépendants d'électricité ou IPP). Les contrats ToP permettent aux IPP d'être payés indépendamment du fait que l'électricité soit utilisée ou non, ce qui coûte à l'Ouganda (et à de nombreux autres pays) d'énormes sommes d'argent tout en profitant à des intérêts lucratifs.

Les actions de l'Ouganda s'inscrivent dans le cadre d'une réaction d'un nombre croissant de gouvernements des pays du Sud contre l'affaiblissement systématique des systèmes publics d'électricité qui a commencé dans les années 1990 pendant la période d'ajustement structurel menée par la Banque mondiale et le FMI.

Les syndicats africains se préparent à l'action

L'opposition aux réformes néolibérales continue de se heurter à de nombreux obstacles, mais elle rend visibles les possibilités de récupérer et de restaurer les systèmes énergétiques publics du continent, une politique que [soutiennent organisations syndicales](#) un nombre croissant d'*de la région, notamment l'Organisation régionale africaine de la Confédération syndicale internationale, la CSI Afrique.*

En août 2025, des syndicats et des alliés de tout le continent se réuniront à Dar es Salaam, en Tanzanie, à l'occasion d'une réunion de travail sur la *justice énergétique pour l'Afrique*, organisée par la CSI-Afrique et TUED South. L'objectif principal de la réunion de Dar es Salaam est de clarifier et de populariser le soutien à une approche *publique* de la transition énergétique, tout en s'attaquant à la pénurie d'énergie, aux niveaux paralysants de la dette et à l'exploitation néocoloniale des ressources naturelles du continent par des capitaux étrangers. (La réunion fera l'objet d'un article dans les prochains bulletins de la TUED).

Selon Joel Akhator Odigie, secrétaire général de la CSI Afrique, "les syndicats africains savent depuis longtemps que le message "privatiser pour décarboniser" colporté par la Banque mondiale n'aboutirait à rien. Aujourd'hui, plus de 600 millions de personnes en Afrique n'ont pas accès à l'électricité de base. Mais nous exportons près de [60 % de notre gaz](#) vers les pays

riches afin d'assurer le service de la dette auprès des banques étrangères. Les syndicats ne se contentent pas d'exiger une nouvelle approche, nous élaborons actuellement un ensemble de propositions liées à l'énergie et au climat qui trouveront un écho sur tout le continent et au-delà".

En avril 2024, le Groupe de la Banque mondiale a lancé sa [Mission 300](#), qu'il décrit comme "un effort visant à fournir un accès à l'électricité à au moins 300 millions de personnes en Afrique d'ici 2030 ambitieux ". Pour Odigie, "la Banque affirme que "des investissements privés massifs sont essentiels" et que "les entreprises doivent intervenir et augmenter leurs investissements". Mais cela n'arrivera pas. En 2016, la Banque a lancé son *New Deal sur l'énergie pour l'Afrique*. Elle était censée "mobiliser" les investissements privés pour parvenir à un accès à l'électricité de 100 % dans les zones urbaines et de 95 % dans les zones rurales d'ici à 2025. L'initiative a été un échec total". L'ampleur de l'échec a été documentée dans le [document de position de , TUED SouthReclaim and Restore : Préparer une voie publique pour lutter contre la pauvreté énergétique et la transition énergétique en Afrique subsaharienne](#). Ce document a été approuvé par le 5ème Congrès quadriennal de la CSI Afrique en novembre 2023, par 12 centrales nationales, ainsi que par des syndicats individuels.

L'attente vaine de leur amour

Everline Aketch, secrétaire sous-régional de l'Internationale des Services Publics pour l'Afrique anglophone, a commenté la situation en Ouganda auprès de TUED : "Les contrats d'Eskom et d'Umeme étaient en cours depuis 2003 et 2005 respectivement ; ils ne seront pas renouvelés. La nouvelle a été accueillie avec joie et soulagement, non seulement en raison des piétres performances de ces entreprises - coupures de courant fréquentes et tarifs élevés - mais aussi en raison des coûteuses structures de capital-investissement qui entraînent des pertes importantes pour les contribuables."

Toutefois, a noté M. Aketch, dans le cas de l'Ouganda, la loi de 2022 sur l'électricité (amendement) et la [politique énergétique du pour l'Ouganda de 2023](#) gouvernement continuent d'entretenir l'espoir que les investisseurs privés trouveront le secteur de l'électricité du pays attrayant. Le gouvernement ougandais indique qu'il a l'intention de "soutenir les ventes aux enchères d'énergie renouvelable pour accélérer le déploiement de l'énergie solaire grâce à la participation du secteur privé." Il souhaite également attirer des investissements privés pour développer les systèmes de transmission du pays.

Mais si l'on se fie à l'histoire récente, le gouvernement risque d'attendre très longtemps avant que le secteur privé ne se manifeste. L'Ouganda a peut-être été un client modèle pour les consultants néolibéraux, mais c'est aussi un modèle d'échec néolibéral. Un quart de siècle s'est écoulé depuis le début de la privatisation, mais les [propres données](#) du gouvernement

montrent que le taux de connectivité électrique du pays (28 %) est toujours l'un des plus faibles d'Afrique (inférieur à la moyenne subsaharienne de 43 %).

Dans le [document d'orientation pour 2023](#), le gouvernement du Kenya admet sans rire qu'"un certain niveau de capitaux privés a été attiré dans le secteur [de l'électricité], mais cela s'est fait à un coût de financement très élevé, ce qui a conduit à des tarifs élevés et à des montants de rachat énormes. Cette situation a soulevé des questions de viabilité financière. Avec de tels défis, l'adoption des produits énergétiques et la qualité des produits ont été fortement affectées, y compris la fiabilité."

La fin des contrats "take or pay" et la renationalisation des réseaux de distribution ont été accueillies favorablement par les syndicats qui considèrent ces actions comme des points de départ pour la restauration de l'énergie publique, donnant ainsi l'impulsion à un programme complet d'électrification rurale. Mais le secteur privé [a déjà prévenu](#) que les actions du gouvernement de l'Union feraient fuir les investisseurs. Il est clair que si les efforts du gouvernement d'union nationale pour créer un "environnement favorable" au secteur privé n'ont pas généré suffisamment d'investissements dans le passé, il est encore plus improbable qu'ils le fassent aujourd'hui. Le gouvernement ougandais doit donc tirer le rideau sur ce qui a été une calamité politique au ralenti, et construire son avenir énergétique autour d'une approche publique claire. "L'histoire de l'Ouganda est emblématique", a déclaré M. Odigie, "et des batailles similaires pour la justice énergétique se déroulent dans toute la région. Les travailleurs africains sont prêts à se battre pour une alternative claire ancrée dans de nouveaux systèmes énergétiques publics qui peuvent fournir une plateforme pour un développement respectueux du climat, favorable aux populations et capable de briser le cycle de la dette et de la pauvreté.

Conditions préalables : Pas de réforme, pas de financement

L'expérience de l'Ouganda en matière de privatisation est riche d'enseignements. En 1993, la Banque mondiale a déclaré qu'elle cesserait de prêter de l'argent aux gouvernements pour des projets énergétiques à moins que ces mêmes gouvernements ne s'engagent à démanteler leurs services publics ("dégroupage"), à faire de la place aux PIP privés, à mettre en place un "régulateur indépendant" pour contrôler les ministères et les services publics, et à s'efforcer d'obtenir des "tarifs reflétant les coûts" en augmentant les prix de l'électricité.

Par rapport à d'autres gouvernements de la région, l'Ouganda est allé plus loin dans son programme de réformes (appelé "modèle standard" par la Banque) dans l'espoir d'attirer les investissements directs étrangers. En 1998, le gouvernement ougandais a chargé London Economics International LLC (LEI), un cabinet de conseil financier, de produire le document intitulé *Ugandan Power Sector Restructuring and Privatisation : New Strategy Plan and*

Implementation Plan. De manière typiquement néolibérale, LEI a attribué les faibles niveaux d'électrification de l'Ouganda à un service public "sous-performant", en l'occurrence l'Uganda Electricity Board (UEB). Se référant aux réformes des années 1990, un Ougandais ayant répondu à une enquête de la Banque mondiale en 2019 a noté : "Les troubles politiques et la guerre civile jusqu'en 1986 [ont laissé une infrastructure délabrée](#) avec des ressources gouvernementales limitées pour financer l'expansion du système. L'idéologie de la libéralisation économique, prescrite par le FMI et la Banque mondiale, était une condition préalable à l'octroi de fonds au secteur de l'énergie et au budget national dans son ensemble." En d'autres termes, la Banque mondiale a vu dans les difficultés économiques du pays une occasion de mettre en œuvre un programme de privatisation agressif, le secteur de l'énergie étant une cible majeure.

La loi sur l'électricité de 1999 était basée sur le rapport LEI, et la législation a accéléré la séparation de l'UEB en trois entités, l'Uganda Electricity Generation Company Limited (UEGCL), l'Uganda Electricity Transmission Company Limited (UETCL) et l'UEDCL. Deux ans après l'entrée en vigueur de la loi, les tarifs de l'électricité ont doublé. L'Ouganda est également devenu le terrain de chasse privilégié de 38 IPP à but lucratif qui ont obtenu des contrats "Take or Pay" obligeant l'UECTL (toujours publique) et le gouvernement ougandais à honorer les accords d'achat d'électricité (AAE) pendant une période pouvant aller jusqu'à 30 ans.

Actuellement, les IPP produisent environ 58 % de l'électricité en Ouganda, mais les niveaux de capacité installée restent terriblement insuffisants. Il semble que les contrats lucratifs ne se traduisent pas toujours par une connectivité accrue, en particulier dans les zones rurales. Umeme a bien supervisé l'expansion du système de distribution, mais elle s'est concentrée sur les utilisateurs industriels et commerciaux. En 2023, ces utilisateurs représenteront [environ 70 %](#) des revenus de l'entreprise, selon l'Agence internationale de l'énergie.

Néanmoins, une [évaluation de réalisée par la Banque mondiale en 2020](#) l'impact de la privatisation a fait l'éloge de l'Ouganda : "Parmi les pays d'Afrique subsaharienne, l'Ouganda est l'un de ceux qui sont allés le plus loin dans la mise en œuvre du modèle de réforme du secteur de l'électricité des années 1990 ; il a achevé le dégroupage vertical... L'Ouganda est l'un des seuls pays d'Afrique subsaharienne à disposer d'un secteur de l'électricité financièrement viable".

Santé financière ou santé du nourrisson ?

Défendant le contrat de l'Ouganda avec Umeme, un [rapport de de](#) 2019 la Banque africaine de développement a salué l'augmentation régulière des tarifs d'électricité, notant que "Umeme a reçu l'approbation réglementaire pour plusieurs augmentations tarifaires successives de 2006 à 2012... Permettre des tarifs reflétant les coûts a assuré la santé financière d'Umeme".

Cependant, le rapport ne mentionne pas qu'en 2012, Umeme [a coupé l'électricité dans un hôpital](#) de Jinja sans préavis, un acte qui a entraîné la mort de 150 bébés qui étaient sous concentrateurs d'oxygène. En 2015, l'hôpital du district de Kiboga (qui desservait alors 100 000 personnes) a été privé d'électricité pendant plus d'un mois. Umeme a coupé l'alimentation parce que le gouvernement ougandais n'avait pas payé la facture de 26 600 dollars américains. Selon un [rapport](#) de Primah Kwagala, qui travaillait alors au Centre pour la santé, les droits de l'homme et le développement (CEHURD), les médecins n'étaient même pas en mesure de prodiguer les premiers soins de base parce qu'ils ne pouvaient pas stériliser leurs outils. Les vaccins et le sang se détérioraient en raison de l'absence de réfrigération. La maternité était plongée dans l'obscurité totale et les césariennes ne pouvaient être pratiquées. Des mères sont mortes en se rendant à Kampala, la capitale, ou dans des cliniques privées pour obtenir des soins obstétriques d'urgence.

La cuisine des livres

Le contrat de concession conclu en 2005 avec Umeme avait déjà fait l'[objet de critiques](#) avant le décès de l'hôpital, certains membres du Parlement ayant demandé l'annulation du contrat avec Umeme. [Selon une enquête en 2012](#) menée par la commission ad hoc sur l'énergie (ACE), le contrat de concession était entaché d'un manque de transparence, de fraude et de conditions négociées défavorables pour l'Ouganda. Le contrat garantissait à Umeme un retour sur investissement annuel de 20 %, payable en dollars américains, ce que la commission a jugé excessif. En outre, le rapport a constaté que les pertes de distribution déclarées par Umeme étaient gonflées de 28 % à 38 %. Le gouvernement a donc [surcompensé](#) Umeme à hauteur de 43 millions de dollars US.

Les efforts visant à annuler le contrat avec Umeme ont été réduits à néant lorsque le gouvernement a été confronté à la perspective de devoir payer une importante indemnité. L'accord de 2005 comprenait une clause de rachat, qui stipulait qu'en cas de non-renouvellement ou de résiliation de la concession, le gouvernement serait tenu d'indemniser Umeme pour les "investissements non récupérés", en particulier les dépenses d'investissement à long terme effectuées pendant la durée de la concession.

Des batailles juridiques en perspective

La fin de la concession de 20 ans a donné lieu à une bataille juridique entre Umeme et le gouvernement de l'Union européenne. L'entité détenue à 60 % par des étrangers réclame 234 millions de dollars US en compensation des "[investissements non récupérés](#)" au titre de la clause de rachat. Le gouvernement de l'Union a demandé à l'auditeur général de procéder à un audit spécial pour vérifier ce montant. Le rapport de l'auditeur général a estimé le montant à

118 millions de dollars, soit environ la moitié de ce que demande Umeme. Le ministère de l'énergie a accepté le chiffre de l'auditeur général et a rejeté la demande antérieure de l'Umeme, qui réclamait 234 millions de dollars. Le gouvernement de l'Union a dû contracter [un prêt commercial](#) pour payer les 118 millions de dollars.

Le 11 avril, Umeme a déposé une notification officielle de litige. Il semble désormais probable que l'affaire sera portée devant la Cour d'arbitrage international de Londres (LCIA), un organisme qui a souvent statué en faveur de multinationales dans des litiges similaires avec des gouvernements souverains.

Les syndicats s'inquiètent depuis longtemps du fait que l'arbitrage externe l'emporte souvent sur la législation nationale, que les procédures manquent de transparence et qu'il n'y a pas de droit de recours. L'issue de cette affaire pourrait constituer un point de référence important pour les gouvernements désireux de recouvrer leur souveraineté énergétique et leur indépendance politique. Les intérêts privés en Afrique espèrent que la décision de la Cour découragera les efforts de renationalisation. Le mouvement syndical international doit être en état d'alerte. Un tribunal à huis clos à Londres ne devrait pas être autorisé à remettre en cause des décisions politiques essentielles prises par des gouvernements souverains.