

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



TCHAD

**PROJET DE REHABILITATION DES
INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATION**

**Rapport d'évaluation de performance de programme
(REPP)**

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

23 mai 2001

TABLE DES MATIERES ET ANNEXES

Equivalences et abréviations	(i)
Préface	(ii)
Données de base du projet	(iii)
Chapitre I. Résumé de l'évaluation	1
Chapitre II. Contexte	6
2.1 Contexte économique national	6
2.2 Historique des opérations	6
2.3 Formulation du projet	7
2.4 Bien fondé du projet	7
2.5 Objectifs et portée à l'évaluation	8
2.6 Dispositions financières	8
2.7 Méthodologie et approche de l'évaluation	9
Chapitre III. Réalisations du projet	9
3.1 Mise en vigueur du prêt	9
3.2 Modifications du projet	9
3.3 Calendrier d'exécution	9
3.4 Communications de rapports	10
3.5 Acquisition des biens et services	10
3.6 Coûts du projet	10
3.7 Sources de financement et décaissements	11
3.8 Application des conditions et dispositions de l'accord de prêt	11
Chapitre IV. Evaluation de la performance	12
4.1 Performance à l'exploitation	12
4.2 Performance financière	14
4.3 Performance économique	17
4.4 Performance institutionnelle et sociale	17
4.5 Impact sur la population féminine et sur l'environnement	19
4.6 Performances des consultants, entrepreneurs, fournisseurs et emprunteur	20
4.7 Performance du Groupe de la Banque	20
Chapitre V. Durabilité du projet	20
Chapitre VI. Notation de la performance	21

6.1	Performance à l'exécution	21
6.2	Performance de la Banque	21
6.3	Résultats	21
Chapitre VII.	Conclusions et recommandations	21
7.1	Evaluation globale	21
7.2	Rétroactions et recommandations	22
7.3	Actions de suivi	23

Annexes

	Nombre de pages	
1.	Matrice d'actions de suivi	2
2.	Matrice rétrospective	2
3.	Performances de l'exécution	1
4.	Performance de la Banque	1
5.	Résultats du projet	2
6.	Indicateurs de performance de l'ONPT	1
7.	Etats financiers et Résultats d'exploitation de l'ONPT	1

Ce rapport a été rédigé par Mme Z. Khorsi, expert chargé de post-évaluation à OPEV, à la suite de la mission qu'elle a effectuée, au Tchad, en avril 1999. Toute question relative au présent rapport devra être adressée à Monsieur G.M.B. KARIISA, Directeur OPEV, poste 4052.

EQUIVALENCES, SIGLES ET ABREVIATIONS**EQUIVALENCES MONETAIRES**

Unité monétaire :			Franc CFA (F.CFA)
<u>Valeur moyenne mensuelle</u>			
Evaluation (novembre 86)	1 UC =		413 F CFA
RAP (septembre 1997)	1 UC =		796 F CFA
REPP (novembre 2000)	1 UC =		997 F CFA

POIDS ET MESURES

Hertz (Hz)	:	unité de fréquence
Giga hertz (GHz)	:	10 ¹² Hz
1 tonne (t)	=	2 205 livres (lbs)
1 kilogramme (kg)	=	2,205 livres (lbs)
1 kilomètre (km)	=	0,612 mile
1 mètre (m)	=	3,29 feet (ft)
1 kilomètre carré (km ²)	=	0,3861 sq. mile
1 hectare (ha)	=	2,471 acres

EXERCICE BUDGETAIRE

1er janvier - 31 décembre

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFD	:	Agence française de développement
BAD	:	Banque africaine de développement
FAD	:	Fonds africain de développement
GDT	:	Gouvernement du Tchad
LP	:	Ligne principale
MSTT	:	Modernisation du secteur des télécommunications du Tchad
MUC	:	Million d'unités de compte
ONPT	:	Office national des postes et télécommunications
PMA	:	Pays les moins avancés
RAP	:	Rapport d'achèvement du projet
REP	:	Rapport d'évaluation du projet
RIT	:	Réhabilitation des infrastructures de télécommunications
TIT	:	Télécommunications Internationales du Tchad
TRE	:	Taux de rentabilité économique
TRF	:	Taux de rentabilité financière
UC	:	Unité de compte
UIT	:	Union internationale des télécommunications

PREFACE

1. Le présent rapport d'évaluation de performances de projet (REPP) concerne le projet de Développement des télécommunications au Tchad, pour le financement duquel la Banque a octroyé, en décembre 1986, un prêt FAD de 15,10 MUC, qui fut signé le 5/2/87 et mis en vigueur le 26/8/87. Les services de télécommunications sont au Tchad du ressort de l'Office national des postes et télécommunications (ONPT), entreprise publique, bénéficiaire du prêt et organe d'exécution du projet.
2. Le Gouvernement du Tchad a soumis à la Banque, en 1985, une requête pour le financement de la réhabilitation et de l'extension du réseau de télécommunications, une des composantes du programme de reconstruction des infrastructures proposé en juillet 1981 à la communauté internationale des bailleurs de fonds. La résurgence des hostilités internes entre factions politiques a retardé l'instruction du projet qui ne fut évalué qu'en novembre 1986.
3. Le projet a été exécuté avec un reliquat 0,83 MUC sur le prêt FAD et un important retard (4 ans) conséquent à la persistance de conflits dans certaines zones du projet, à des lenteurs administratives, aux modifications apportées en cours d'exécution et au décès accidentel de l'équipe de direction de l'ONPT, dont le directeur du projet. La mise en vigueur du prêt fut prononcée sans retard notable mais quatre des neuf "autres conditions" du prêt n'ont pas été réalisées ce qui a été préjudiciable à la restauration de l'équilibre financier de l'Office.
4. Le rapport d'achèvement du projet (RAP), distribué en avril 1998 sous la référence ADF/BD/IF/98/45, est jugé de qualité satisfaisante, mais l'insuffisance de renseignements notamment sur l'état d'avancement de la restructuration sectorielle a justifié une mission d'évaluation de performances pour compléter les analyses développées.
5. Le présent rapport a été rédigé sur la base des résultats de la mission d'évaluation rétrospective effectuée en avril 99 et se réfère aux rapports d'évaluation et d'achèvement du projet. Il porte sur l'évaluation des performances du projet et notamment sur le degré de réalisation des objectifs, des performances opérationnelles et institutionnelles ainsi que sur la durabilité de ses effets. Il en tire les conclusions et leçons et formule des recommandations à l'Emprunteur et au Groupe de la Banque pour la consolidation des avantages du projet et pour son développement. L'évaluation rétrospective a consisté à comparer les résultats du projet et moyens mis en place, à ceux fixés à son évaluation.
6. Ce REPP a été communiqué à l'Emprunteur ainsi qu'aux départements de la Banque concernés; leurs observations et commentaires pertinents y ont été incorporés.

DONNEES DE BASE DU PROJET**Données préliminaires**

1.	Pays	:	Tchad
2.	Projet	:	Réhabilitation des infrastructures de télécommunications (RIT)
3.	Numéro du prêt	:	CS/TCH/SP (TL)/86/11
4.	Emprunteur	:	Gouvernement de la République du Tchad
5.	Bénéficiaire	:	Office national des Postes et Télécommunications (ONPT)
6.	Organe d'exécution	:	Office national des Postes et Télécommunications (ONPT) B.P. 1132 N'Djaména - Tchad Télex 52 56 KD Téléphone 235 - 52 14 40 Télécopie 235 - 52 14 03

A - Données de base du prêt

	<u>LIBELLE</u>		<u>PREVU</u>		<u>REEL</u>
1.	Requête de financement	:			Juillet 1981
2.	Montant (MUC)	:	15,105		15,105
3.	Taux d'intérêt annuel	:	1% de la 11 ^{ème} à la 20 ^{ème} année et 3% par la suite		1% de la 11 ^{ème} à la 20 ^{ème} année et 3% par la suite
4.	Commission d'engagement (%)	:	0,75		0,75
5.	Délai de remboursement (ans)	:	40		40
6.	Différé d'amortissement (ans)	:	10		10
7.	Négociation du prêt	:	-		10/12/86
8.	Approbation du prêt	:	-		18/12/86
9.	Signature du prêt	:	-		05/02/87
10.	Date d'entrée en vigueur :		04/8/87		26/8/87

B - Données du projet

	<u>LIBELLE</u>		<u>PREVU</u>			<u>REEL</u>		
1.	Coût total (millions UC)	:	16,78			15,98		
2.	Plan de financement (MUC)	:	<u>Dev.</u>	<u>M.L.</u>	<u>Total</u>	<u>Dev.</u>	<u>M.L.</u>	<u>Total</u>
	- BAD	:	14,55	0,55	15,10	13,75	0,52	14,27
	- <u>Gouvernement</u>	:	-	<u>1,68</u>	<u>1,68</u>	-	<u>1,71</u>	<u>1,71</u>
	- Total	:	14,55	2,23	16,78	13,75	2,23	15,98
3.	Préparation du projet	:	ND			janvier 1985		
4.	Evaluation du projet	:	ND			novembre 1986		
5.	Date du premier décaissement	:	30/6/88			11/4/88		
6.	Date du dernier décaissement	:	31/12/92			23/10/96/96		
7.	Date de démarrage des travaux	:	2° trimestre 87			août 87		
8.	Date d'achèvement des travaux	:	2° trimestre 90			juin 94		

C - Indicateurs de performance

1.	Surestimation de coût du projet (en UC)	:	+ 4,8 % à l'évaluation
2.	Durée prévisionnelle de l'exécution du projet	:	39 mois
3.	Décalage de la date de mise en vigueur	:	+22 jours
4.	Décalage de la date du premier décaissement	:	- 2,5 mois
5.	Nombre de prorogations de la date du dernier décaissement	:	2
6.	Décalage de la date de démarrage des travaux	:	3 mois
7.	Décalage de la date d'achèvement des travaux	:	+ 4 ans

8.	Etat d'exécution du projet	:	Achevé
9.	Performance de l'exécution	:	Insatisfaisante
10.	Performance de la Banque	:	Satisfaisante
11.	Performance à l'exploitation	:	Satisfaisante

D – Missions

N°	Type de mission	Nombre de missions	Date	Nombre de personnes	Hommes/jours
1	Préparation	1	1984	2	30
2	Evaluation	1	nov. 86	2	30
3	Supervision	7	87 à 97	2/mission	140
4	Achèvement	1	sept 97	2	38
5	Post-évaluation	1	avril 99	1	15

E - Décaissements du prêt (millions d'UC)

1.	Montant décaissé	:	14,274
2.	Montant annulé	:	0,831
3.	Décaissements annuels du prêt (en MUC)		

PREVUS

REELS

	<u>Annuel (MUC)</u>	<u>Cumulé (%)</u>	<u>Annuel (MUC)</u>	<u>Cumulé (%)</u>
1987	1,717	10,5	0	0
1988	5,376	43,3	0,096	0,7
1989	9,304	100	0,437	3,7
1990	-	-	0,294	5,8
1991	-	-	3,108	27,6
1992	-	-	1,532	38,3
1993	-	-	5,585	77,4
1994	-	-	2,452	94,6
1995	-	-	0,108	95,4
1996	-	-	0,659	100,0
Total	16,399	100	14,274	100,0

F - Principales entreprises et travaux exécutés

Voir RAP, page (iii) et (iv)

G - Autres projets financés par le Groupe de la Banque dans le secteur des Télécommunications

Nom du projet	Année Approbation	Montant prêt (MUC)	Situation de	
			Projet	RAP REPP
1.Appui institutionnel à l'ONPT 1990	2,855	en cours	NA	NA

1. RESUME DE L'EVALUATION

1.1 Objectifs et portée

1.1.1 Le présent rapport d'évaluation de performances porte sur le projet de Réhabilitation des Infrastructures de Télécommunications (RIT) identifié en 1981 à la présentation du Programme d'urgence de remise en état des infrastructures au financement de la communauté internationale des bailleurs de fonds. Le projet fut évalué en novembre 1986 et le prêt FAD correspondant, d'un montant de 15,10 millions d'UC (MUC) couvrant 90% du coût du projet (9,847 MUC) et l'ensemble des dépenses en devises, fut approuvé le 18/12/86 et signé le 5/2/87; le gouvernement tchadien finançait 75,3% des coûts locaux soit 1,68 MUC. La durée des travaux était estimée à 39 mois et l'agence d'exécution était l'ONPT.

1.1.2 Le projet vise sur le plan sectoriel à restaurer les principales activités de télécommunications et sur le plan spécifique à satisfaire la demande et assurer une bonne qualité de service dans les trois agglomérations les plus importantes du pays et dans la zone enclavée d'Abéché, ainsi qu'à relier 19 nouvelles localités.

1.1.3 Le projet comprend (i) la réhabilitation et l'extension du réseau de Ndjaména ainsi que la reconstruction des réseaux de câbles de Sarh, Moundou et Abéché, (ii) l'acquisition et l'installation de trois autocommutateurs téléphoniques de Sarh, Moundou et Abéché, (iii) la réalisation d'une liaison HF Ndjaména–Abéché et de 19 autres liaisons HF vers des préfectures et sous-préfectures (iv) la construction ou la réhabilitation de trois bâtiments techniques, l'acquisition de 3000 appareils téléphoniques pour les abonnés ainsi que l'acquisition des équipements de maintenance et de logistique et, (v) un appui institutionnel sous forme d'assistance technique et de formation du personnel.

1.2 Performance de l'exécution

1.2.1 La performance de l'exécution du projet n'est pas satisfaisante puisque le projet a subi un retard de quatre ans par rapport au planning prévisionnel et que les conditions relatives à l'assainissement de la situation financière de l'Office ainsi que l'audit des comptes du projet n'ont pas été réalisés. Si en effet les conditions de mise en vigueur ont été satisfaites relativement rapidement, par contre, cinq seulement des huit "autres conditions" furent satisfaites à l'exclusion de celles relatives aux aspects financiers et à la tarification ; la persistance des tensions socio-politiques, les modifications apportées au projet ainsi que les lenteurs bureaucratiques ont par ailleurs sérieusement handicapé l'achèvement du projet. Des rapports trimestriels d'activité de qualité satisfaisante étaient régulièrement transmis à la Banque ainsi que le rapport d'achèvement.

1.2.2 Le Groupe de la Banque a financé le projet à hauteur de 89,3% soit la totalité des dépenses en devises étrangères et 23% des coûts locaux, et le gouvernement à hauteur de 10,7%. Le projet est réalisé avec un reliquat de 831.581 UC sur le montant du prêt qui fut annulé en septembre 1998, et le coût global du projet est inférieur de 5% au coût prévisionnel ; ce dernier résultat est cependant à manier avec précaution étant donné le peu de fiabilité des données sur les dépenses locales financées par la partie tchadienne. Les règles de la Banque en matière d'acquisition des biens et services ainsi que les modalités particulières au projet ont été respectées et aucun incident notable n'est à signaler dans les décaissements du prêt.

1.3 Performance institutionnelle

La structure et l'organisation de l'ONPT, organisme public chargé des Postes et Télécommunications nationales, ont très peu évolué depuis l'évaluation du projet. L'étude de restructuration du secteur, entreprise dans le cadre du projet d'Appui institutionnel à l'ONPT et financée par la Banque, a recommandé la séparation des activités de postes et

télécommunications avec la création d'une société d'économie mixte des télécommunications regroupant les télécommunications nationales et internationales, dont la gestion est aujourd'hui séparée. Les textes de loi en ce sens ont été adoptés par le Gouvernement en novembre 1999 et le processus de restructuration est bien entamé avec la création de la Sotel-Tchad dont la privatisation est maintenant engagée.

1.4 Résultats et performances

1.4.1 L'ensemble des composantes du projet est réalisé et les installations fonctionnent de façon satisfaisante à l'exception des installations de transmission dont seulement quatre liaisons sont encore en fonctionnement. Les installations de commutation, distribution et transport fonctionnent de façon satisfaisante mais ont, pour la plupart, atteint leur seuil de saturation avec un taux d'utilisation variant entre 68 et 93%. La phase de développement et d'extension des réseaux, qui en cycle normal de fonctionnement devrait être lancée, a été gelée en attendant la finalisation des opérations de restructuration

1.4.2 Les équipements mis en place, qui fonctionnent de façon intégrée avec ceux mis en place par le MSTT, ont permis de quadrupler la capacité de raccordement qui est maintenant de 10.820 LP, et par voie de conséquence, d'améliorer la couverture du pays et la densité téléphonique qui est passée de 0,04 à 0,12 LP/100 habitants entre 1986 et 1998. Le renforcement progressif de la capacité institutionnelle de l'entreprise et celui du réseau ont contribué à une amélioration sensible des performances opérationnelles et de la qualité de service rendu par l'ONPT qui voit son taux annuel de panne pour 100 LP passer de 110 à 81 entre 1993 et 1996 et son délai de raccordement passer de plusieurs mois à 45 jours entre 1986 et 1998 ; le gain de productivité du personnel quant à lui passe de 79 à 43 employés entre 86 et 98. Ces résultats ont cependant tendance à se détériorer ces derniers temps du fait notamment de la saturation des réseaux de câbles et du manque de moyens en entretien.

1.4.3 La rentabilité financière du projet s'établit à 12,9%, supérieure à celle de 8,9% prévue à l'évaluation alors que la rentabilité des investissements est de l'ordre de 1,5%, inférieure aux 10% figurant dans l'une des conditions du prêt. Cette faible rentabilité reflète bien l'intensification des investissements et la nature hautement capitalistique du secteur mais elle traduit également une gestion peu performante due notamment à la sous-exploitation des équipements mis en place et des dysfonctionnements existant entre les capacités des différents réseaux. La situation financière de l'ONPT est globalement équilibrée et sa solvabilité à court et moyen terme assurée malgré une détérioration progressive de son indépendance financière et une aggravation du solde de créances détenues sur l'administration publique qui avait atteint environ 9 milliards de FCFA en 1999.

1.4.4 Les performances des consultants, entreprises et fournisseurs ont été satisfaisantes, à l'exception de celles du fournisseur des équipements de transmission dont certains matériels étaient inadaptés et de mauvaise qualité et certains travaux de surcroît mal exécutés. Les performances de l'Emprunteur, de l'Agence d'exécution et de la Banque sont jugées globalement satisfaisantes compte tenu de la récurrence de l'instabilité socio-politique au cours de la réalisation du projet.

1.5 Durabilité

Les équipements de télécommunications récemment acquis par l'ONPT sont de technologie moderne et fiable mais leur exploitation est perturbée par la saturation des réseaux de câbles notamment, un système de maintenance et une qualification du personnel peu performants ainsi que par des difficultés de trésorerie qui viennent saper les résultats et performances institutionnelles du projet et aggraver les risques sur le plan de la durabilité. La mise en place effective du plan de restructuration sectorielle permettra à l'activité

télécommunications de gagner en efficacité et en transparence dans sa gestion, et ainsi lever ou alléger certaines des contraintes à la durabilité des effets du projet.

1.6 Impacts du projet

Le projet a essentiellement contribué au désenclavement intérieur et extérieur du pays et par voie de conséquence au développement de l'activité économique du pays et à l'amélioration de l'efficacité des opérateurs économiques. La restauration d'une couverture et d'un niveau de service minimum contribue par ailleurs à l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement des populations concernées. Faute de disponibilité de statistiques et faute d'avoir mis en place un tableau d'indicateurs pour le suivi des résultats du projet ces effets ne sont pas valorisés. Aucun effet nocif sur l'environnement et sur l'intégration des femmes au développement n'est signalé.

1.7 Conclusions

Malgré une performance insatisfaisante à l'exécution, la performance globale du projet est satisfaisante et les perspectives de pérennité qui, intrinsèquement, n'étaient pas bonnes sont atténuées par la perspective des bénéfices liés à la restructuration du secteur et à la privatisation de l'activité. Les objectifs du projet sont en majeure partie réalisés et les installations fonctionnent de façon satisfaisante à l'exception de quelques équipements de transmission.

1.8 Rétroactions et recommandations

L'évaluation des performances du projet de Réhabilitation des infrastructures de télécommunication du Tchad est en général d'accord avec les leçons et recommandations figurant dans le RAP.

1.8.1 Leçons

Les enseignements qui ressortent de l'exercice d'évaluation de performance sont les suivants :

- a) le manque de précision des objectifs, l'absence de critères et d'indicateurs de performance peuvent nuire à la qualité du processus de suivi et d'évaluation du projet (cf. § 2.5.3, 4.1.1),
- b) un retard important à l'exécution d'un projet induit souvent une saturation des équipements à leur entrée en production et peut en conséquence remettre en cause sa viabilité technique, économique et financière et en dernier ressort la durabilité de ses effets (cf. § 4.1.2, 5.1, 5.2),
- c) les risques occultés par l'absence ou la faiblesse dans les études du projet peuvent induire des retards et des surcoûts préjudiciables à la viabilité du projet et à la durabilité de ses effets (cf. § 2.3.3),
- d) la dissolution avant terme de la cellule de coordination du projet nuit à la bonne gestion de son exécution ainsi qu'à celle de la conservation de ses archives (cf § 4.6.2 & 6.1) ,
- e) la non-réalisation des conditions de prêt a nui à la restauration des équilibres financiers de l'Office et compromet la durabilité des effets du projet (cf. § 2.6, 3.8),
- f) le manque de rigueur dans la gestion des marchés et dans l'attribution des rôles entre fournisseurs, gestionnaire et consultants peut être source de malfaçons dans l'exécution du projet (cf. § 4.1.5),
- g) le manque de coordination entre bailleurs de fonds co-financiers d'un programme nuit à la bonne gestion du calendrier d'exécution et partant aux résultats espérés des projets (cf. § 4.1.3, 4.1.4).

1.8.2 Recommandations

Compte tenu de ce qui précède et des changements radicaux dans la gestion de l'activité télécommunication induite par la mise en place actuelle du plan de restructuration du secteur, il est recommandé

A la Banque de :

- a) renforcer le respect de l'élaboration de la matrice de cadre logique et de la qualité et fiabilité de ses données tout au long du cycle du projet (cf. § 2.5.3, 4.1.1),
- b) renforcer et développer les directives opérationnelles en matière d'évaluation en y intégrant des outils spécifiques d'analyse des facteurs de risques et de durabilité (cf. § 4.1.2, 5.1, 5.2),
- c) identifier les risques et les intégrer dans le rapport d'évaluation en les accompagnant de mesures, actions et conditions éventuelles (dans l'accord de prêt) pour en atténuer les impacts négatifs sur les effets du projet (cf. § 2.3.3),
- d) veiller au maintien et au bon fonctionnement des cellules de gestion de l'exécution des projets (cf § 4.6.2 & 6.1),
- e) développer et renforcer l'application stricte des directives pour la relance systématique de la réalisation des conditions de l'accord de prêt, notamment en ce qui concerne le suivi et la relance systématique de la réalisation des conditions de l'accord de prêt et de l'audit des comptes du projet et, le cas échéant, l'application des sanctions prévues en la matière (cf. § 2.6, 3.8),
- f) veiller à la rédaction adéquate des marchés et à leur bonne gestion (cf. § 4.1.5),
- g) veiller à une coordination étroite avec les bailleurs de fonds co-financiers de programme ou intervenants dans le secteur (cf. § 4.1.3, 4.1.4),
- h) étudier la possibilité de financer, dans les cadre et limites fixées par ses propres politiques et instruments d'intervention, les actions d'investissement proposées dans le programme à court terme, qui permettraient une rentabilisation maximum des investissements déjà effectués (cf. § 5.1),
- i) participer activement et effectivement aux exercices de restructuration du secteur des télécommunications dans les pays régionaux et notamment dans celui en cours au Tchad (cf. § 4.4.2, 4.4.4 & 5.3).

A l'Emprunteur de :

- j) respecter les dispositions prises en accord avec la Banque pour la gestion des projets et notamment le maintien et l'utilisation des cellules de gestion et de coordination sur toute la durée de leur exécution ainsi que les conditions prévues dans l'accord de prêt (cf. § 2.6, 3.8 & 6.2),
- k) poursuivre la mise en place effective et rapide du plan de restructuration sectorielle et dans ce cadre :
 - poursuivre le programme minimum d'équipement permettant de rentabiliser les investissements déjà consentis afin de consolider la structure financière et assurer la durabilité des effets des projets réalisés (cf. § 5.1),
 - veiller au renforcement du système d'entretien et des ressources humaines de la Sotel-Tchad par notamment des actions de formation continue (cf. § 5.2),
 - veiller à une judicieuse utilisation et répartition, dans les nouvelles institutions nées de la restructuration du secteur, du personnel technique, administratif et financier formé dans le cadre du projet de renforcement institutionnel (cf. §5.2),
 - accélérer le processus de privatisation de la Sotel-Tchad pour garantir une reprise en mains effective de la gestion tant technique que financière de la filière des

télécommunications ainsi que la durabilité des effets des projets RIT et MSTT (cf. § 5.3).

1.9 Actions de suivi

En plus des actions communes à tous les projets et concernant le renforcement des directives opérationnelles en matière d'étude, d'évaluation et de suivi des projets dont la réalisation des conditions de prêt, l'évaluation rétrospective préconise : (i) au niveau de l'Emprunteur de poursuivre les actions de renforcement institutionnel de la Sotel-Tchad et celles relatives à la restructuration sectorielle, et (ii) à la Banque de s'impliquer dans les processus de restructuration sectorielle des pays et au Tchad en particulier. Ces actions sont détaillées dans la matrice d'actions en annexe 1, du présent rapport.

II. CONTEXTE

2.1 Contexte économique national

2.1.1 Le Tchad, dont le revenu par habitant de l'ordre de 240 USD le classe dans les PMA, est un pays enclavé, tributaire du Cameroun et du Nigéria pour ses échanges avec l'extérieur. Son économie se caractérise par une base productive étroite et repose essentiellement sur l'agriculture et l'élevage. La croissance économique, quoique modeste, était positive en termes réels au cours de la période 85-90 et a atteint un taux moyen annuel de 0,8%. Cependant la reprise des conflits politiques armés, en décembre 1990, aggravée par la chute des prix du coton fibre sur le marché international, a entraîné un recul important de la croissance et la détérioration des finances publiques.

2.1.2 Les mesures prises à la suite de la dévaluation du Franc CFA, en 1994, ont permis de raffermir les recettes budgétaires, de maîtriser le niveau des dépenses publiques et de mobiliser les ressources extérieures nécessaires pour éponger les arriérés de paiement de l'Etat. Le PIB réel a progressé de 4,6% par an au cours de la période 95-98 alors qu'il était négatif en 1993 (-15,7%); l'inflation qui était de 41,3% en 1994 a été contenue à 9,5% en 1995, et a continué à décroître pour atteindre 4,3% en 1998. Le processus de désengagement de l'Etat des entreprises publiques et parapubliques est bien engagé puisque 13 entreprises ont été privatisées et 4 sont en voie de l'être, 8 ont été restructurées et 13 autres ont été liquidées.

2.1.3 A la veille de l'évaluation du présent projet, le réseau téléphonique du Tchad avait subi d'importants dégâts des suites du conflit armé et cessé de fonctionner entre 1979 et 1981. Il était peu développé, reliait environ 2400 abonnés et couvrait les besoins des quatre plus grandes agglomérations urbaines et, pour des besoins stratégiques, la zone d'Abéché. En dehors des dégâts matériels et malgré le rétablissement d'un service minimum à partir de 1982, le réseau téléphonique était saturé, son état d'usure était avancé faute d'entretien et de pièces de rechange, et son taux de pénétration par région très faible et inégalement réparti. Le réseau télégraphique, relativement plus développé, était de tout temps le seul moyen de communications interurbaines.

2.1.4 Le monopole des services publics des postes et télécommunications était encore, au moment de l'évaluation des performances du projet, dévolu à l'Office national des postes et télécommunications (ONPT), entreprise publique dotée de l'autonomie financière et sous tutelle du Ministère des postes et télécommunications ; la société de gestion des communications internationales (TIT), société mixte de droit privé, était également opérationnelle sur le secteur et opérait notamment sur les communications internationales. Le secteur dans son organisation et ses attributions a très peu évolué au cours de la phase d'exécution du projet ainsi qu'il est bien décrit au paragraphe 1.4 du RAP. Cette situation est en cours de changement radical et rapide actuellement où le processus de restructuration sectorielle entre dans sa phase active et une administration provisoire vient d'être mise en place dans cette période transitoire pour mener à bien la séparation des activités de postes et télécommunications et la mise en place des nouvelles entités de gestion, des postes, des télécommunications et de l'organe de réglementation.

2.2 Historique des opérations dans le secteur

Depuis le début de ses activités, le Groupe de la Banque a approuvé 2 opérations au Tchad, le présent projet et un projet d'appui institutionnel en cours d'exécution, pour un volume d'engagement net d'annulation de 17,96 MUC au titre du FAD. Toutes sources confondues, le secteur des communications est au cinquième rang des secteurs bénéficiaires avec 6,6% du montant des interventions, précédant les secteurs de la santé, de l'eau et assainissement ainsi que de l'industrie et de l'énergie. Le rapport de revue du portefeuille de 1997 fait état d'une qualité du portefeuille satisfaisante tout en relevant (i) une faible capacité institutionnelle des agences d'exécution liée à un déficit de cadres compétents, (ii) l'irrégularité dans la libération des fonds

de contrepartie, et (iii) un manque de maîtrise des règles et procédures de la Banque en matière d'acquisition des biens et services.

2.3. Formulation du projet

2.3.1 Le RAP dans ses paragraphes 3.1 et 3.2 décrit bien l'origine et le processus de formulation du projet qui s'inscrit dans le cadre de l'aide internationale à la reconstruction des infrastructures du pays. Le présent projet était une composante du Programme d'urgence de remise en état des infrastructures endommagées ou détruites au cours des troubles politiques des années 70, proposé en 1981 au financement de la communauté internationale. Les troubles ayant persisté dans le pays, la requête spécifique au présent projet a été présentée en 1985 et à la suite d'une mission de préparation en janvier 1985, le projet fut finalement évalué en novembre 1986, et son financement à concurrence de 15,10 millions d'UC, sur ressources FAD, approuvé le 18/12/86. Le coût du projet était estimé à 16,78 MUC et la durée des travaux à 39 mois; l'agence d'exécution était l'ONPT.

2.3.2 Pour les besoins spécifiques de la reconstruction des infrastructures de télécommunications, l'UIT avait défini un programme à court et moyen terme d'un montant de 50 millions de dollars US dans lequel s'insérait le présent projet défini sur des études fiables de l'UIT. Cependant le contexte socio-politique mouvementé dans lequel il s'inscrivait en avait limité les contours et les hypothèses de base de croissance de marché et de choix technologiques furent continuellement remis en question et ce d'autant plus que le projet prenait du retard dans son exécution. Le projet aura ainsi subi de sérieuses modifications des suites de changements implicites dans les objectifs initiaux de marché et de couverture.

2.3.3 Les risques identifiés à l'évaluation du projet (§ 7.4 du REP) étaient ceux inhérents à l'instabilité politique et aux difficultés de communication du pays avec l'extérieur dont les impacts négatifs sur l'intégrité des équipements et sur les délais d'exécution étaient identifiés. Toujours selon le REP des mesures d'atténuation de ces risques auraient été identifiées et des dispositions prises en conséquence, mais le retard de quatre ans constaté dans l'exécution du projet contredit ces affirmations.

2.4 Bien fondé du projet

2.4.1 En dehors de la nécessité de remédier aux méfaits de la guerre sur les infrastructures de communication vitales pour le redémarrage des activités économiques et sociales du pays, la vétusté des équipements justifie amplement leur réhabilitation. Financièrement, si la rentabilité prévue du projet (8,9%) peut être considérée comme faible dans des circonstances normales de fonctionnement de l'économie, dans les conditions du Tchad de 1986 on peut l'estimer satisfaisante ; elle permettait, par ailleurs, à l'ONPT de bénéficier d'une trésorerie bénéfique pour la reprise de ses activités.

2.4.2 Les objectifs du projet cadraient bien avec les priorités nationales de reconstruction des infrastructures et du programme de développement des télécommunications à court et moyen termes défini avec l'aide du PNUD et de l'UIT en 1985. La Banque n'a, de son côté, pas de politique spécifique en matière de télécommunications mais le projet s'inscrivait dans le cadre de l'appui de la Banque au développement des entreprises du secteur public pour contribuer à la croissance économique.

2.5. Objectifs et portée à l'évaluation

2.5.1 Le projet qui s'inscrit dans le cadre d'un programme de reconstruction des infrastructures vise sur le plan sectoriel à restaurer les principales activités de télécommunications et sur le plan spécifique à satisfaire la demande et assurer une bonne qualité de service dans les trois agglomérations les plus importantes du pays et dans la zone enclavée d'Abéché, ainsi qu'à relier 19 nouvelles localités.

2.5.2 Les principales composantes du projet sont, outre un appui institutionnel consistant en une assistance technique diversifiée et la formation du personnel technique :

- l'acquisition et l'installation de trois autocommutateurs téléphoniques de Sarh, Moundou et Abéché, la construction ou la réhabilitation de trois bâtiments techniques et l'acquisition de 3000 appareils téléphoniques pour les abonnés,
- la reconstruction de trois réseaux de câbles de Sarh, Moundou et Abéché, la réhabilitation avec extension du réseau de Ndjaména et l'acquisition des équipements de maintenance et de logistique (pièces de rechange, véhicules, appareils de mesure),
- la réalisation d'une liaison HF Ndjaména–Abéché et de 19 autres liaisons HF des préfectures et sous-préfectures.

2.5.3 L'Approche du cadre logique (ACL) n'existait pas à l'évaluation du projet, aussi les objectifs formulés à l'évaluation manquent-ils de précision et ne comportent pas d'indicateurs quantifiables permettant de mesurer leur taux de réalisation. Le RAP n'a pas reconstitué, a posteriori, la matrice rétrospective MPDE, et les objectifs proposés à l'évaluation ont été reconduits alors qu'ils étaient imprécis, aussi l'analyse des performances du projet en a été amoindrie. La matrice d'évaluation rétrospective du projet, présentée en annexe 2 du présent rapport, a été élaborée pour mieux cerner la contribution du projet aux objectifs spécifiques et sectoriels, et identifier les indicateurs de performance pertinents.

2.6 Dispositions financières

L'ensemble du projet, dont le coût était estimé à 16,78 MUC, était financé par la Banque et le Gouvernement du Tchad, respectivement à hauteur de 86,7 et 13,3%. La contribution de la Banque couvrant 100% des dépenses en devises et 24,7% des dépenses locales et celle du gouvernement les 75,3% des dépenses locales. Le prêt était assorti de conditions relatives à :

- l'assainissement du portefeuille clients en limitant les arriérés clients à trois mois de facturation à partir de 1990 assorti de la fourniture d'un rapport trimestriel sur l'état de recouvrement des créances,
- la rentabilité des immobilisations qui devait atteindre les 10% à partir de 1990,
- le contrôle de l'endettement de l'office qui devait consulter la Banque pour tout investissement nouveau dans le secteur,
- la réalisation d'une étude tarifaire et la mise en application de ses conclusions et recommandations à partir du 1^{er} janvier 1990.

Aucune de ces conditions qui visaient à l'assainissement financier de l'ONPT n'a été réalisée, certaines comme l'étude tarifaire, ont été reportées à la suite des divers retards pris par le projet et l'intervention du processus de restructuration.

2.7 Méthodologie et approche de l'évaluation

2.7.1 La qualité du RAP est jugée satisfaisante mais elle était atténuée par une analyse succincte des résultats et des performances opérationnelle et économique conséquentes à une insuffisance dans les données et bien évidemment dans l'absence d'indicateurs de référence à l'évaluation du projet et à son achèvement (voir § 2.5.3). Compte tenu de l'évolution rapide du secteur tant sur le plan institutionnel que technologique, il avait été recommandé de procéder à une évaluation approfondie des performances du projet afin d'actualiser les aspects institutionnels de l'ONPT et de la politique sectorielle actuellement en vigueur au Tchad et de compléter, dans la mesure du possible, les informations quant aux réalisations spécifiques du projet et à ses performances opérationnelles.

2.7.2 Le présent rapport, rédigé à la suite de la mission d'audit, se réfère aux rapports d'évaluation et d'achèvement du projet et se base sur (i) les informations disponibles dans les dossiers du projet à la Banque, (ii) les documents, données et statistiques recueillis par la mission, (iii) les discussions et entretiens que la mission a eus avec les dirigeants et les principaux cadres de l'ONPT, les responsables de l'Unité de restructuration au Ministère des télécommunications, et des représentants de la Banque mondiale et de l'Agence française de développement (AFD) à N'Djaména. Il porte sur l'évaluation rétrospective du projet, il tire les conclusions et leçons, et formule les recommandations à l'endroit de l'Emprunteur et du Groupe de la Banque.

III. REALISATIONS DU PROJET

3.1 Mise en vigueur du prêt

Le prêt fut mis en vigueur moins de sept (7) mois après la signature de l'accord de prêt, soit un retard raisonnable de 20 jours sur le délai maximum préconisé.

3.2 Modifications du projet

3.2.1 Le RAP dans son paragraphe 4.2 a bien détaillé les importantes modifications subies par le projet dans toutes ses composantes au cours de son exécution. Les modifications techniques, et surtout celles concernant le réseau de câbles de N'Djaména, ont entraîné des coûts et délais supplémentaires dans l'exécution du projet et sérieusement affecté la conception du projet même si les objectifs du projet ne sont pas modifiés dans leur essence.

3.2.2 Sur le plan des équipements tout le réseau de câbles de N'Djaména qui devait être réhabilité, a été entièrement remplacé par un réseau en base 10 et de plus grande capacité. En commutation un équipement de transit a été installé à N'Djaména pour accommoder les dysfonctionnements technologiques entre les divers centraux et le central de transit de N'djaména a été transformé en centre d'abonnés en attendant la mise en route du central multifonctions financé par l'AFD. D'autres modifications mineures ont été apportées au niveau des bâtiments, de la formation professionnelle et de la supervision pour accommoder les augmentations de coût du projet générées par les modifications techniques ainsi que la reprise des conflits armés dans certaines zones du projet. Des études prévues seule celle relative à la réorganisation de l'ONPT a été réalisée, les autres ont été suspendues en attendant une définition plus précise des actions de restructuration sectorielle.

3.3 Calendrier d'exécution

Le projet, dans sa définition modifiée, a été achevé avec un retard global de 4 ans sur le calendrier prévisionnel, le retard moyen sur les équipements de commutation, réseaux et transmission était de l'ordre de 2,5 à 3 ans, et le retard le plus important a été constaté sur la formation (4 ans) et sur les bâtiments (5 ans), autofinancés par l'ONPT. Les causes de retard sont bien détaillées en 4.3.2 du RAP et on note essentiellement: (1) les délais administratifs et bureaucratiques qui ont entraîné des retards dans le lancement des appels d'offre et l'adjudication des marchés, (2) les modifications dans la conception technique des réseaux et des équipements, (3) la récurrence de conflits armés dans certaines zones du projet.

3.4 Communication des rapports

La qualité des rapports d'activité trimestriels est satisfaisante, et leur transmission fut régulière ; le RAP de l'Emprunteur était par contre incomplet et l'audit des comptes du projet n'a pas été effectué.

3.5. Acquisition des biens et services

Les dispositions relatives à l'acquisition des biens et services, prévues à l'évaluation, et

les règles de procédure de la Banque en la matière, ont été généralement bien suivies, sans incident notable.

3.6 Coûts du projet

3.6.1 Le coût final du projet a été de 15,98 MUC, inférieur de 4,8% au coût prévisionnel. Ce résultat n'est cependant pas très fiable étant donné l'absence de comptabilisation des dépenses supplémentaires financées sur fonds propres de l'ONPT, et évalués par l'ONPT, au cours de la présente mission, à 796,95 millions de F CFA soit environ 996.200 UC. Ce montant, est légèrement supérieur au reliquat de 831.581 UC dégagé sur le montant du prêt FAD, annulé en septembre 1998.

3.6.2 L'économie de coûts se distribue très inégalement entre les composantes du projet. Les réseaux locaux, les équipements et matériel de maintenance se caractérisent par des dépassements de coûts de l'ordre de 75% justifiés par les importantes modifications par rapport à la conception originale. Par contre une importante économie (34%) est constatée sur les sous-composantes de l'appui institutionnel et notamment sur les dépenses en devises de "l'ingénieur-conseil", une partie des services de contrôle et de suivi des travaux ayant été assurée par le fournisseur des équipements de transmission ou par le personnel de l'ONPT, et l'exécution d'une grande partie des études avait été reportée et finalement annulée. Le tableau 3.1 suivant présente l'évolution de ces coûts par composante :

Tableau 3.1 - Coûts estimés et réels du projet (en millions d'UC)

	<u>Evaluation</u>			<u>Réalisation</u>			<u>Ecart (%)</u>		
	<u>Dev</u>	<u>MI</u>	<u>Total</u>	<u>Dev</u>	<u>MI</u>	<u>Total</u>	<u>Dev</u>	<u>MI</u>	<u>Total</u>
Commutation	1,982	0,195	2,177	1,701	0,071	1,772	-14,2	-63,6	-18,6
Réseaux	3,925	0,943	4,868	7,636	0,848	8,484	+94,6	-10,0	+74,3
Transmission	0,910	0,196	1,106	1,138	-	1,137	+25,0	-	+2,8
Bâtiments	0,627	0,156	0,784	0,313	0,407	0,720	-50,2	+160,1	-8,1
Equipement & matériel	0,507	-	0,506	0,910	-	0,910	+79,7	-	+79,7
Total Equipements	7,951	1,491	9,442	11,698	1,327	13,024	+47,1	-11,0	+37,9
Appui institutionnel	4,258	0,286	4,544	2,057	0,904	2,961	-51,7	+215,6	-34,8
Total hors Imprévus	12,209	1,778	13,986	13,755	2,231	15,986	+12,7	+25,5	+14,3
Imprévus divers	2,347	0,449	2,796	-	-	-	-	-	-
Total projet	14,556	2,227	16,783	13,755	2,231	15,986	- 5,5	+0,2	-4,8

3.7 Sources de financement et décaissements

3.7.1 La Banque devait financer 90% du montant total du projet, soit la totalité des coûts en devises (14,55 MUC) et 25% des coûts locaux, et le gouvernement du Tchad les 10% restant représentant 75% des coûts locaux. Finalement, compte tenu des modifications faites au projet la Banque a financé 89,3% des coûts du projet et le gouvernement tchadien les 10,7% restant¹. Le tableau 3.2 suivant résume l'évolution du financement du projet.

Tableau 3.2 – Evolution du financement du projet (en millions UC)

<u>Financement</u>	<----- <u>Evaluation</u> ----->				<----- <u>Réalisation</u> ---->			
	<u>Dv</u>	<u>MI</u>	<u>Total</u>	<u>%</u>	<u>Dv</u>	<u>MI</u>	<u>Total</u>	<u>%</u>
FAD	14,55	0,55	15,10	90	13,75	0,52	14,27	89,3

¹ Compte non tenu des dépenses locales financées par l'Emprunteur mais non comptabilisées par le projet.

Gvt Tchad	0	1,68	1,68	10	0	1,71	1,71	10,7
Total HT	14,55	2,23	16,78	100	13,75	2,23	15,98	100,0

3.7.2 La formule de décaissement retenue pour le prêt a été celle du paiement direct. La période de décaissement a démarré avec plus d'un an de retard sur la date prévue et s'est étalée, comme on le voit au tableau suivant, sur 9 ans au lieu des 3 prévus initialement. Ces retards de décaissements se justifient par les retards de l'ordre de 3 à 4 ans dans l'exécution des composantes des équipements (commutation, réseaux locaux, fournitures diverses) et les retards dans la justification des préfinancements de l'ONPT (bâtiments et commutation) qui ont induit la poursuite des décaissements deux ans après l'achèvement du projet.

Tableau 3.3 – Evolution des décaissements du prêt (MUC)

	<u>Prévisions</u>		<u>Réalisations</u>	
	Annuel	Cumulé (%)	Annuel	Cumulé (%)
1987	1,717	10,5		
1988	5,376	43,3	0,096	0,7
1989	9,304	100,0	0,437	3,7
1990	-	-	0,294	5,8
1991	-	-	3,108	27,6
1992	-	-	1,532	38,3
1993	-	-	5,585	77,4
1994	-	-	2,452	94,6
1995	-	-	0,108	95,4
1996	-	-	0,659	100,0
Total	16,399	100,0	14,274	100,0

3.8. Application des conditions et dispositions de l'accord de prêt

L'évaluation rétrospective est d'accord avec les développements figurant aux paragraphes 4.1.4 et 4.1.5 du RAP sur la satisfaction des conditions de mise en vigueur du prêt dans les délais requis ainsi que sur la satisfaction de cinq des neuf autres conditions. Les deux conditions relatives à l'assainissement de la situation financière de l'Office (apurement des arriérés et rentabilité des investissements) n'ont pas été remplies ; celle consistant à consulter la Banque avant tout nouvel investissement, tout comme l'étude tarifaire qui fut reportée dans un premier temps dans le cadre du projet d'appui institutionnel, n'ont pas été exécutées. Ces manquements n'ont pas affecté la qualité de l'exécution mais ont certainement eu des impacts négatifs sur la trésorerie de l'entreprise et ses performances financières. La Banque a manqué de vigilance dans le contrôle de l'exécution de ces conditions incontournables pour la viabilité de l'entreprise et pour la durabilité des effets du projet.

IV. EVALUATION DE LA PERFORMANCE

4.1. Performance à l'exploitation

4.1.1 L'absence d'un cadre logique à l'évaluation du projet qui devait fixer les paramètres de référence, les objectifs quantifiés pertinents ainsi que les critères d'évaluation de performance a rendu difficile la mesure du degré de réalisation des objectifs et des effets intrinsèques du projet et par conséquent de ses performances. Ces effets ont été aggravés par les modifications subies par le projet au cours de son exécution.

4.1.2 L'ensemble des installations du projet fonctionne de façon satisfaisante à l'exception des installations de transmission dont seules quatre des liaisons sont encore en fonctionnement, les autres liaisons sont progressivement remplacées par des VSAT, sur financement propre de l'ONPT. Les installations de commutation, distribution et transport

fonctionnent de façon satisfaisante mais ont, pour la plupart, atteint leur seuil de saturation avec un taux d'utilisation variant entre 68 et 93%. La phase de développement et d'extension des réseaux, qui en cycle normal de fonctionnement devrait être lancée, a été gelée en attendant la finalisation des opérations de restructuration sectorielle. L'appui institutionnel apporté à l'ONPT a fortement contribué à une meilleure maîtrise de sa gestion technique et financière mais des actions en matière de formation du personnel, d'équipement et d'organisation de la maintenance notamment sont encore nécessaires pour éviter une déperdition des résultats acquis.

4.1.3 La réalisation de la composante Lignes et Réseaux a été essentiellement marquée par sa modification technologique (transformation du réseau en base 10) qui a entraîné des modifications dans la conception générale du projet (réseau de N'Djaména reconstruit à neuf) et des contraintes financières qui ont été résolues par un autofinancement de l'ONPT ou par adaptation des travaux. Les capacités installées sur les réseaux de N'Djaména, Moundou, Sarh et Abéché, qui figurent dans le tableau 4.1 suivant, ont permis le raccordement de 21 cabines en province et de 25 à N'Djaména. Ces modifications et la mauvaise coordination entre les calendriers d'exécution du RIT et du MSTT ont entraîné une gestion contraignante des équipements du RIT à N'Djaména et des difficultés de raccordement de l'ensemble des abonnés de la capitale jusqu'en 1997, année de mise en service du centre multifonctions de N'Djaména.

Tableau 4.1 - Capacités des réseaux de câbles et de commutation du projet

<u>VILLE</u>	<u>Réseau câbles (Paires)</u>	<u>Commutation (LP)</u>	
	Installée	Equipée	Potentielle
N'Djaména	8 160	+2 195	2 195 (Centre de transit)
Sarh	1 200	960	2 000
Moundou	1 200	960	2 000
Abéché	800	640	1 000
Total	11 360	4 755	7 195

4.1.4 La composante Commutation a été entièrement réalisée à l'exception de la maquette destinée à l'école de Sarh qui fut fournie dans le cadre d'une assistance de l'UIT. Les centraux numériques de Moundou, Sarh et Abéché, réalisés selon les spécifications techniques prévues à l'évaluation (voir tableau 4.1 précédent), ont été réceptionnés en décembre 1994 ; par ailleurs, pour desserrer la contrainte au niveau du réseau de N'Djaména (cf. § 4.1.2), le centre de transit de N'djaména a été transformé en centre d'abonnés dans le cadre du projet, en attendant l'entrée en fonction deux ans plus tard, du Central multifonctions du projet MSTT.

4.1.5 Dix huit liaisons en ondes courtes ont été réalisées dans le cadre de la composante Transmissions dont trois étaient financées par l'ONPT et l'IUT ; leur réception définitive n'a jamais été prononcée et leur exploitation a été brève du fait de la mauvaise qualité de certains de leurs composants. La défaillance du bureau chargé de la supervision des travaux et celle du fournisseur d'équipement seraient conséquentes notamment à une résurgence de l'insécurité dans les zones du projet, situation qui avait déjà conduit l'ONPT à se substituer à l'entreprise pour le montage des équipements. Le contentieux n'a jamais été réglé.

4.1.6 Les équipements de maintenance et logistique ont été acquis conformément aux prévisions, mais une partie des stocks de pièces de rechange (câbles notamment) fut directement utilisée pour l'exécution du projet pour pallier les contraintes financières générées par les modifications au projet. Pour ces mêmes raisons, seul le bâtiment destiné au

centre récepteur de N'Djaména a été réalisé sur le RIT, les autres ont été exécutés sur ressources propres de l'ONPT.

4.1.7 Des quatre assistants techniques prévus, seul l'expert chargé de la formation en commutation a été recruté ; le recrutement des deux experts destinés au renforcement de l'agence comptable a finalement été réalisé dans le cadre du projet d'appui institutionnel pour le financement duquel la Banque a octroyé, en 1996, un don de 2,85 millions d'UC. Le projet RIT renforcé par le projet d'appui institutionnel, a permis la formation de 21 cadres dont 4 de la cellule du projet, 9 en commutation, 4 en gestion et finances, et 4 en planification des télécommunications ; 50 techniciens ont été formés en lignes et réseaux. Malheureusement cet effort n'a pas été soutenu par la suite et même les disponibilités offertes par le projet d'appui institutionnel sont loin d'être épuisées puisque 50% environ du don de la Banque était, au moment de l'évaluation, sur le point d'être annulés faute d'utilisation. Cette mauvaise performance ne peut que partiellement s'expliquer par la situation transitoire actuelle de la restructuration du secteur, s'agissant de ressources financières disponibles et gratuites pour l'ONPT.

4.1.8 Des études prévues dans le cadre du RIT ou de l'appui institutionnel, seuls le plan directeur et la réorganisation de l'ONPT ont été réalisées ; l'étude sur la tarification et la mise en place des recommandations des études précédentes ont été différées en attendant la restructuration du secteur.

4.1.9 La mise en place du projet de la Banque a permis la restauration et la modernisation des services de télécommunications du Tchad ainsi que l'amélioration des performances générales de l'ONPT. A fin 98, la capacité d'échange du pays est de 10 820 LP, les raccordements de 8 417 LP, et la densité téléphonique est passée de 0,04 à 0,12 LP/100 habitants entre 1986 et 1998. Cette densité reste de loin inférieure à la densité moyenne de 0,4% rencontrée dans les pays de l'Afrique sub-saharienne. Le délai moyen de raccordement qui a été réduit à 61 jours en 1998 sera certainement en hausse à court et moyen terme du fait de la saturation rapide des centraux téléphoniques qui atteint 82,45% à N'Djaména et 83,77% en province ; la liste d'attente de raccordement, qui avait été réduite de 1880 à 1029 entre 1993 et 1997, a également repris une pente ascendante en 1998 avec 3550 du fait de la saturation des réseaux et du développement de la demande. La distribution de la capacité de raccordement et de la densité téléphonique est très inégale, limitée aux grands centres urbains et administratifs et un grand effort reste à faire pour une densification du réseau et une meilleure distribution des services en zones rurales. Le tableau 4.2 suivant donne l'évolution des performances globales de l'ONPT, tous projets confondus, depuis 1986, année de référence hors projet.

Tableau 4.2 - Evolution des performances générales de l'ONPT

	1986	1993	1996	1998
a/ Capacité d'échange (LP)	2 400	5 964	10 100	10 820
b/ Lignes en service (LP)	2 203	4 571	6 004	8 417
c/ Taux d'utilisation capacité (%) 91,8	76,6	59,4	77,8	
d/ Densité téléphonique (LP/100 hab.)	0,04	0,08	0,09	0,12
e/ Taux de numérisation (% LP)	0	16	100	100
f/ Personnel (télécom) /1000 LP	70	79	55	43
g/ Panne/100 LP/ an	nd	109,5	81,1	82,0
h/ Taux de relève de pannes (%) ^{2j}	nd	nd	27,99	35,36
	8j	nd	53,52	52,55
	30j	nd	75,46	75,52
j/ Délai d'attente de raccordement	nd	plusieurs mois	50 j	45 j
h/ Abonnés du réseau télex	96	134	114	110

4.1.10 Le taux de numérisation du système de commutation qui était nul en 1986 a atteint les 100% dès 1996 avec la mise en place des projets RIT et MSTT. La qualité de service qui avait positivement évolué depuis la mise en service des composantes du projet RIT, évolue de nouveau de façon erratique du fait de la rareté des moyens de maintenance (pièces détachées, véhicules) et de la saturation des réseaux de câbles notamment. Ainsi le taux annuel de pannes/LP a régulièrement diminué de 1,10% en 1993 à 0,80 en 1997, mais il affiche 0,82% en 1998 alors que l'évolution des taux de relève des pannes est très irrégulière.

4.2 Performance financière

4.2.1 L'analyse des performances financières de l'ONPT est faite sur la base des états financiers disponibles et compare les résultats de la période 1993/1997 avec ceux de l'année 1984 figurant dans le rapport d'évaluation et pris comme valeurs de référence. Les états financiers pour l'année 1998 n'étaient toujours pas arrêtés au moment de la mission d'évaluation de performances et toute tentative ultérieure n'a résulté qu'en la collecte d'informations très fragmentaires et peu fiables. Cette situation s'explique par les bouleversements latents au sein du secteur et la reddition des comptes pour 98 se trouvait confondu avec celui de l'évaluation des patrimoines et reddition des comptes de clôture pour les entités ONPT et TIT en vue de leur fusion et/ou séparation en une entité de télécommunications nationale unique et l'autre postale.

4.2.2 L'activité de l'ONPT se caractérise, au cours de la période, par une croissance moyenne annuelle du chiffre d'affaires global de 18% depuis 1984 ce qui a généralement assuré une bonne couverture des charges d'exploitation dont la croissance moyenne a été de 11%. Le retard sur le calendrier d'exécution s'est répercuté sur le calendrier des recettes et a entraîné un manque à gagner certain préjudiciable à la trésorerie de l'Office et à la rentabilité des investissements ; ainsi le chiffre d'affaires de 8,09 milliards de francs réalisé en 1998 est encore légèrement inférieur au chiffre d'affaires prévisionnel de 1992 (8,55 milliards). Le résultat d'exploitation a évolué positivement après sa détérioration en 1992 et 93 et représente 19% du chiffre d'affaires à partir de 1997 avec la mise en route du central multifonctions de N'Djaména. L'absence de comptabilité analytique au sein de l'ONPT ne permet pas une analyse détaillée de l'activité de télécommunications bien qu'il semble qu'elle subventionne largement l'activité des postes qui représente 10 à 15% du total des activités de l'office. Le tableau 4.3 suivant résume l'évolution des principaux résultats et ratios d'exploitation de la période, dont le détail est donné en annexe 4 du présent rapport.

Tableau 4.3 – Résultats d'exploitation (millions de F CFA)

	1984	1992	1994	1996	1997	1998
Recettes totales	558	2 875	4 120	5 428	6 688	8 093
dont Télécommunications	499	2 621	2 991	4 306	5 469	6 941
Résultat net	265	- 396	241	311	1 281	1 561
Cash flow net	nd	1 163	1 378	2 602	3 234	nd
Ratio d'exploitation	0,53	1,14	0,94	0,94	0,81	nd

4.2.3 Les agrégats et ratios financiers, résumés dans le tableau 4.4 qui suit, indiquent que la structure financière de l'ONPT est globalement équilibrée et sa solvabilité à court et moyen terme, assurée, malgré la régression graduelle de son indépendance financière qui s'explique par l'alourdissement de son endettement à moyen et long terme. Le portefeuille de créances est toujours trop important ; les créances détenues sur les administrations publiques et l'Etat atteignent les 9 milliards de F CFA en 1999 et viennent compliquer le processus de fusion / privatisation de l'activité télécommunications de l'ONPT avec la TIT, envisagée dans le cadre de la restructuration sectorielle

Table 4.4 - Bilans résumés de l'ONPT (en millions de F CFA)

	<u>1984</u>	<u>1992</u>	<u>1994</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>
<u>Total des actifs</u>	1 478	12 186	31 596	37 469	35 211
Actifs immobilisés	178	6 856	18 922	20 532	21 252
Actifs circulants	1 300	5 330	12 674	16 937	13 959
dont Créances Clients	318	4 285	10 209	11 707	11 268
Capitaux propres	568	5 434	12 833	14 746	14 188
Dettes MLT	222	4 293	12 024	15 117	15 69
<u>Ratios</u>					
Endettement total	1,60	1,24	1,46	1,54	1,48
Endettement à MLT	0,39	0,79	0,94	1,03	1,11
Liquidité	1,89	2,17	1,88	2,23	2,62
Equilibre financier (%)	22,5	70,5	76,1	68,8	71,1
Rentabilité investments (%)	nd	nd	1,88	1,58	6,13

4.2.4 La rentabilité des capitaux propres de l'ONPT est très faible et évolue entre 1,04 et 1,45% entre 1994 et 1996 ; elle est négative en 1997 à la suite de dépenses de type exceptionnel. La rentabilité des investissements est toujours faible et gravite autour de 2% entre 1992 et 1996; elle est obérée par les dysfonctionnements de capacité entre les réseaux de câbles et de commutation et par un manque d'efficacité dans la gestion. Cependant en 1997 elle progresse à 6,1% ; ce retournement positif de la tendance trouve son explication dans la mise en route du central multifonctions de N'Djaména qui vient ainsi rentabiliser les équipements en amont mis en place par le RIT. Les investissements prévus pour la mise à niveau et la cohérence des capacités des réseaux devraient permettre d'améliorer de façon substantielle cette rentabilité.

Rentabilité financière du projet

4.2.5 La rentabilité financière du projet, calculée dans le RAP (para. 7.3 et annexe 9) s'établit à 12,9 % ; elle est supérieure au taux de 8,1% prévu à l'évaluation et se justifie par les importantes modifications tant capacitaires que technologique adoptées en cours d'exécution du projet. L'évaluation des performances du projet est d'accord sur ce résultat ainsi que sur la méthodologie et les hypothèses de calcul qui ont conduit à ce résultat. Cette performance est très satisfaisante comparée à celle prévue à l'évaluation et ne pourra que s'améliorer dans le nouveau contexte de la restructuration sectorielle.

Comptabilité, audit

4.2.6 L'Office ne dispose pas d'une véritable direction comptable et financière et son système repose sur la juxtaposition d'une Direction du budget et de la comptabilité et d'une Agence comptable, et n'assure pas une délégation financière suffisante aux directeurs. L'intervention de la Direction du contrôle financier du Ministère des finances dans la procédure d'engagement des dépenses est l'autre anachronisme au principe d'autonomie financière dont jouit en principe l'Office. Le renforcement des services et procédures comptables et l'informatisation des systèmes comptable et financier, dans le cadre du projet d'appui institutionnel, ont sensiblement amélioré la qualité et la régularité de la diffusion des divers états et rapports financiers ; cependant, de l'avis de l'auditeur externe, le contrôle interne serait défaillant et les faiblesses relatives aux procédures et au système comptable ont un impact négatif sur la fiabilité et l'exhaustivité des enregistrements comptables et états financiers.

Tarification

4.2.7 L'ONPT n'a jamais disposé d'une politique tarifaire formelle structurée et l'étude tarifaire qui devait être réalisée dans le cadre du RIT fut retardée et son échéance repoussée à une date postérieure à la restructuration sectorielle. Il n'y a pas eu de changements dans les tarifs appliqués depuis l'évaluation du projet (cf. annexe 6). Les quelques aménagements proposés en 1995, pour tenir compte notamment des nouveaux services lancés sur le marché, attendent toujours l'approbation du gouvernement. Le manque d'indépendance de l'ONPT dans le mécanisme d'ajustement tarifaire a été très préjudiciable aux bons résultats financiers et à la rentabilité de l'Office.

Facturation et recouvrement

4.2.8 La facturation et le recouvrement ont été bien développés au paragraphe 6.6 du RAP. Les performances de la facturation ont été améliorées avec la mise en place d'un système informatisé et bénéficie de l'impact positif de la modernisation du réseau et de numérisation des centraux téléphoniques. Le taux de recouvrement annuel qui était de 71% pour l'année 1990 s'est graduellement détérioré pour se stabiliser entre 70 et 75 % à partir de 1994. Il faut compter environ 4 ans pour espérer un recouvrement de l'ordre de 85 à 90% du montant annuel facturé.

4.2.9 Le portefeuille de créances, ainsi que l'illustre le tableau 4.5 suivant, s'est régulièrement détérioré en dépit de la condition de son assainissement attaché au prêt, et a atteint un niveau de 43,5 mois du chiffre d'affaires en 1993, pour diminuer par la suite et atteindre 20,2 mois en 1997. La détérioration de ce portefeuille est le fait des arriérés de l'Etat qui depuis 84 ont régulièrement augmenté pour atteindre 9,77 milliards de F CFA à fin 98; dans la conjoncture actuelle de restructuration sectorielle la nécessité et l'urgence de la validation et de l'apurement du montant de ces arriérés est d'actualité. Ces actions sont d'autant plus nécessaires que la centralisation de la facturation à la TIT limite sérieusement le contrôle et la transparence de ces comptes et crée de sérieuses divergences sur la répartition des charges et recettes entre l'ONPT et la TIT, ainsi que sur le montant des créances et de leur recouvrement².

Tableau 4.5 – Evolution des créances clients (en mois du chiffre d'affaires)

	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>
Montant	17,9	43,5	29,7	23,8	25,9	20,2

4.3 Performance économique

4.3.1 Le développement de moyens de communication modernes et fiables est vital et incontournable pour le développement économique du Tchad en ce qu'il doit pallier le handicap de son enclavement territorial et combler la faible densité de son réseau de transport. Depuis la mise en place du projet et du central multifonctions de N'Djaména, l'importance du secteur dans l'économie nationale a plus que doublé et les revenus générés par les services de télécommunications représentent 0,85% du PIB contre 0,36% en 1986. Un nombre relativement important d'opérateurs économiques et de ménages bénéficie ainsi de moyens de communications modernes avec pour conséquences un gain appréciable de temps et de productivité, un accès plus aisé à l'information administrative, économique et sociale.

4.3.2 Ces avantages économiques, difficilement évaluables dans les conditions actuelles de disponibilité de statistiques, s'élargiront à des segments de population et des zones géographiques plus importantes au fur et à mesure de l'extension du réseau fixe et des investissements complémentaires qui permettront une meilleure rentabilité des

² Ce problème a aujourd'hui été résolu puisque la fusion des entreprises publiques et privées du sous-secteur de la téléphonie est actuellement réalisée au sein de la Sotel-Tchad, société publique de télécommunications pour laquelle le processus de privatisation est lancé.

investissements déjà réalisés. La demande est en effet encore bridée par l'insuffisance de l'offre en service de base mais également par l'inexistence de produits nouveaux à forte valeur ajoutée (transmission de données et mobile). Le nécessaire développement du réseau s'impose, et avec lui le développement des services à valeur ajoutée et l'interconnexion avec les réseaux des pays voisins de la sous-région (axe Panaftel) qui consolideront et faciliteront les échanges économiques et commerciaux.

4.4 Performance institutionnelle et sociale

A - Développement institutionnel

4.4.1 Le chapitre 6 du RAP développe bien le cadre institutionnel, juridique et organisationnel de l'ONPT qui, à l'exception de quelques modifications organiques, a peu évolué depuis sa création en 1976. Etablissement public à caractère industriel et commercial, l'ONPT dispose toutefois d'une autonomie opérationnelle et financière limitée puisque la ratification du gouvernement était nécessaire pour toute modification de la structure tarifaire et salariale, et que la Direction du contrôle financier du Ministère des finances intervient dans la procédure d'engagement des dépenses.

4.4.2 Malgré les équipements mis en place par le projet et par le MSTT, le retard accumulé dans le secteur est encore très important et nécessitera encore d'importants investissements pour hisser le Tchad au niveau des pays de la sous-région et assurer une couverture minimum à un développement raisonnable des activités économiques. Pour mobiliser les fonds nécessaires à cette mise à niveau du secteur, le gouvernement s'est engagé dans une profonde restructuration du secteur en vue d'attirer les investisseurs privés. Cette restructuration consacrera le principe de séparation des activités postes et télécommunications, la création d'un organe indépendant de réglementation, la privatisation de l'opérateur principal des télécommunications et l'introduction progressive de la concurrence notamment à travers le développement de la téléphonie cellulaire. La Banque mondiale pilote cette opération alors que la Banque en est totalement absente et ce malgré son important engagement dans le financement du réseau de télécommunications du pays et le financement des études de réorganisation de l'Office qui ont servi de plate-forme pour le processus de restructuration.

4.4.3 La loi sur les télécommunications et le décret portant création de la SOTEL-TCHAD, opérateur principal des télécommunications, ont été adoptés et promulgués respectivement en août et décembre 1998. Le processus de séparation de la poste et des télécommunications, et celui de la mise en place de la SOTEL-TCHAD étaient déjà bien avancés au moment de l'évaluation des performances du projet avec la nomination d'un Administrateur provisoire commun à l'ONPT et à la TIT chargé de cette mise en place des nouvelles entités opérationnelles et de veiller à la protection des actifs des deux sociétés. Depuis, une licence d'exploitation a été octroyée à un opérateur privé de téléphonie cellulaire qui devait être opérationnel en juin 2000 ; la Sotel-Tchad était créée son calendrier de privatisation arrêté et la Banque d'affaires responsable du plan de privatisation devait démarrer ses prestations également en juin 2000.

B - Efficacité de la gestion et de l'organisation

4.4.4 Le RAP en ses paragraphes 6.1 à 6.5 a bien développé les principes régissant la gestion, l'organisation et les ressources humaines de l'ONPT qui, si l'on exclut les récents bouleversements induits par la restructuration sectorielle, ont très peu évolué au cours de la mise en place du projet. Le fonctionnement de l'Office est handicapé par le manque d'autonomie sur le plan financier, tarifaire et salarial vis à vis de la tutelle. La plupart du personnel est sous statut de fonctionnaire, cadre peu incitatif pour la mobilité et la productivité qui avec 55 agents /1000 LP en 1999 reste inférieure à l'objectif de 25/1000 préconisé pour l'Afrique. La prééminence du

pouvoir politique s'est par ailleurs traduite par une rotation importante à la Direction Générale de l'Office, préjudiciable à la pérennité d'une gestion rationnelle efficace. Avec la restructuration du secteur, la création des nouvelles entités et institutions dont la Sotel-Tchad, l'environnement institutionnel sera probablement profondément et radicalement modifié dans le sens d'une plus grande autonomie de gestion, et d'une efficacité de gestion plus importante avec une extension et une diversification des services après privatisation de l'activité.

C - Impact socio-économique

4.4.5 Le projet RIT couplé au MSTT a permis un accroissement sensible de la capacité de communication du pays et permis l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement des populations des centres urbains et économiques les plus importants du pays ainsi que celle de la compétitivité et de l'efficacité des opérateurs économiques. Ces efforts importants restent insuffisants puisque les réseaux sont pour la plupart saturés et la qualité des services fournis reste médiocre avec des délais de raccordement et une vitesse de relève des dérangements encore médiocres. Par ailleurs la majorité de la population n'a pas accès à ces services puisque 80% de la capacité installée est consacrée aux besoins de la ville de N'Djaména qui compte 9% de la population totale du Tchad, laissant 20% des lignes disponibles aux 91% de la population. Des investissements supplémentaires importants seront nécessaires pour permettre une plus grande distribution de ces avantages socio-économiques aux populations rurales et contribuer au désenclavement et à l'intégration du pays dans l'économie de la sous-région.

4.5 Impact sur la population féminine et sur l'environnement

Impact sur la population féminine

4.5.1 Il n'y a pas d'impact spécifique du projet, et plus généralement des projets de télécommunications, sur la population féminine ; elles bénéficient des avantages socio-économiques communs cités plus haut. La situation des femmes à l'ONPT est comparable à celle constatée dans les entreprises du secteur en général et en Afrique en particulier, et se caractérise par leur concentration dans les spécialités administratives et commerciales ainsi que dans les échelons inférieurs. Le personnel féminin à la direction des Télécommunications a très peu varié de façon absolue entre 1995 et 1999 puisqu'il est passé de 15 à 22 personnes pour un personnel total variant de 259 à 302. En 1999, le personnel féminin était représenté à hauteur de 10,06% dans l'ensemble du personnel de l'ONPT et de 2,19% du personnel d'encadrement et de maîtrise. La distribution du personnel féminin de l'ONPT en général, et celle de la direction des télécommunications en particulier, pour l'année 1998, est présentée au tableau 4.6 suivant :

Tableau 4.6 – Répartition du personnel féminin en 1998

	Cadre et maîtrise	Agents d' exécution	Personnel auxiliaire	Total
Personnel ONPT	300	331	178	809
dont Femmes (nombre)	17	62	1	80
en % du total	5,6	18,7	0,6	9,9
Personnel Dir. Télécomm.	129	128	71	302
dont Femmes (nombre)	4	22	0	26
en % du total	3,1	17,2	0	8,6

Impact sur l'environnement

4.5.2 Le secteur des télécommunications est généralement considéré comme neutre sur le plan

des effets sur l'environnement et ce d'autant plus s'il s'agit d'opérations de réhabilitation où les impacts négatifs sur l'environnement sont nuls. Il n'y a pas eu d'expropriation et les seuls impacts négatifs qui pourraient se développer au cours de l'exploitation courante sont ceux relatifs à la consommation élevée de papier (annuaires, etc.) et à l'usage fréquent de véhicules pour les activités de dépannage et d'entretien des réseaux. Ces effets secondaires, quasi inexistantes actuellement au Tchad vu l'exiguïté du marché et du niveau de vie, seront alors contrebalancés par la diminution des déplacements routiers des personnes, donc des rejets nocifs, et par une économie de papier conséquente au développement des communications téléphoniques et de la transmission de données.

4.6 Performance des consultants, entrepreneurs, fournisseurs et Emprunteur

4.6.1 A l'exception du fournisseur des équipements de transmission dont certains matériels étaient inadaptés et de mauvaise qualité et certains travaux de surcroît mal exécutés, les consultants, entreprises et fournisseurs ont exécuté leurs obligations dans les délais et conformément aux spécifications techniques de leur cahier des charges ; leurs performances sont jugées satisfaisantes.

4.6.2 La performance de l'Emprunteur et de l'ONPT, bénéficiaire du prêt et agence d'exécution du projet n'est pas jugée satisfaisante malgré le respect des coûts du projet et des procédures de la Banque en matière d'acquisition de biens et services. L'exécution du projet a en effet été marquée par (i) des lourdeurs administratives qui ont entraîné un retard important dans l'exécution du projet (ii) le démantèlement de la cellule de gestion et de coordination du projet et, (iii) la non-satisfaction d'importantes conditions de l'accord de prêt.

4.7 Performance du Groupe de la Banque

La fréquence et la qualité des missions de supervision de la Banque étaient adéquates et ont permis une réponse rapide et efficace aux différentes sollicitations de l'Agence d'exécution et de l'Emprunteur en ce qui concerne l'adaptation de la configuration du projet à l'évolution de l'environnement et de la technologie et ainsi pallier les lacunes de l'évaluation du projet conséquentes à l'instabilité politique du moment; la performance de la Banque est en conséquence jugée satisfaisante. La bonne performance de la Banque était atténuée par (i) son manque de suivi et de réaction à la satisfaction effective des conditions liées à l'assainissement et au redressement des finances de l'Office et (ii) dans une moindre mesure son absence dans le processus de réformes et de restructuration du secteur.

V - DURABILITE DU PROJET

5.1 Les équipements de télécommunications récemment acquis par l'ONPT sont de technologie moderne et fiable mais leur exploitation est perturbée par la saturation des réseaux de câbles notamment, un système de maintenance peu performant et les lacunes habituelles dans la qualification du personnel. La réhabilitation des réseaux de câbles a bien intégré les exigences de l'évolution technologique mais les capacités disponibles s'avèrent insuffisantes comparées à la demande et aux capacités de commutation récemment installées. La mise en cohérence des capacités des différents réseaux est indispensable pour lever les goulots d'étranglement actuels, freiner la dégradation de la qualité du service et rentabiliser au mieux les investissements déjà consentis en commutation. Pour lever les contraintes pesant sur les équipements tant à N'Djaména qu'en province, l'ONPT a défini et proposé au financement des bailleurs de fonds, un plan de développement assorti d'un programme à court terme garantissant l'intégrité du réseau.

5.2 Les difficultés de trésorerie de l'Office, conséquentes notamment à l'accumulation des arriérés de l'Etat, ont entraîné des insuffisances chroniques en pièces de rechange, matériel et moyens de transport nécessaires à une maintenance rigoureuse des équipements,

et compromettent, en conséquence, les performances et la durabilité des équipements. Par ailleurs, les insuffisances en personnel qualifié et les insuffisances en formation et de remise à niveau du personnel technique notamment, viennent saper les résultats et performances institutionnelles du projet et aggraver ses risques sur le plan de la durabilité et de l'intégrité du patrimoine. Ces deux facteurs participent à la dégradation de la qualité du service rendu aux abonnés ce qui, dans le contexte actuel d'ouverture à la concurrence, risque de diminuer la valeur de la Sotel-Tchad et d'entraîner la défection des abonnés actuels au profit de la téléphonie cellulaire. Une répartition et utilisation judicieuse et rationnelle, entre les nouvelles entités issues de la restructuration sectorielle, des cadres et techniciens techniques, administratifs et financiers de l'Office formés ou recyclés dans le cadre du projet de renforcement institutionnel mis en place pour faciliter la mise en oeuvre du projet RIT, sera un atout majeur pour la pérennité des effets du projet.

5.3 Dans le cadre de la restructuration sectorielle, dont le processus semble engagé de façon irréversible, il est nécessaire de procéder à la validation et à l'apurement du montant des arriérés dus par l'Etat estimé à 9 milliards de F CFA environ. La mise en place bien engagée du plan de restructuration sectorielle permettra à l'activité télécommunications de gagner en efficacité et en transparence dans sa gestion, et ainsi lever ou alléger certaines des contraintes à la durabilité des effets du projet; la mise en place rapide de la privatisation de la Sotel-Tchad renforcera cette probabilité de durabilité.

VI - NOTATION DE LA PERFORMANCE

Les notations résumées ci-dessous sont détaillées aux annexes 3, 4 et 5.

6.1 Performance à l'exécution

La performance à l'exécution n'est pas satisfaisante ; les délais et les conditions relatives au prêt n'ont pas été respectés et la cellule de gestion du projet a été dissoute, aggravant les difficultés d'exécution.

6.2 Performance de la Banque

La performance de la Banque est jugée satisfaisante, la qualité et la fréquence des missions de supervision étaient adéquats et ont atténué les lacunes de l'évaluation en actualisant la configuration du projet.

6.3 Résultats

Le projet RIT a globalement atteint ses objectifs malgré les importants retards enregistrés à l'exécution, aux lacunes de l'évaluation, au manque de coordination avec le projet complémentaire MSTT, et aux malfaçons constatées sur les équipements de transmission. Le réseau mis en place contribue de façon importante à desserrer les contraintes de communication liées à l'enclavement du pays et partant, au développement socio-économique. Les risques pesant sur la pérennité des effets du projet sont cependant importants dans le contexte actuel de gestion transitoire mais sont contrebalancés par la perspective de restructuration du secteur qui permettrait une gestion plus efficiente de l'activité.

VII - CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

7.1 Evaluation globale

Sur la base des notations de l'ensemble des indicateurs individuels, le projet de Réhabilitation des Infrastructures de Télécommunications du Tchad réalise une moyenne de 2,54 ce qui le classe en catégorie S (satisfaisant). Le projet, dont l'exécution a été jugée insatisfaisante et dont les perspectives de durabilité des effets ne sont pas bonnes a vu son score amélioré par

l'amélioration progressive de sa situation financière et de sa capacité institutionnelle mais sa bonne performance globale a surtout bénéficié de l'a priori positif et des retombées positives potentielles de la mise en place de la restructuration sectorielle.

7.2 Rétroactions et recommandations

L'évaluation des performances du projet de Réhabilitation des infrastructures de télécommunication du Tchad est en général d'accord avec les leçons et recommandations figurant dans le RAP.

7.2.1 Leçons

Les enseignements qui ressortent de l'exercice d'évaluation de performance sont les suivants :

- a) le manque de précision des objectifs, l'absence de critères et d'indicateurs de performance peut nuire à la qualité du processus de suivi et d'évaluation du projet (cf. § 2.5.3, 4.1.1),
- b) un retard important à l'exécution d'un projet induit souvent une saturation des équipements à leur entrée en production et peut en conséquence remettre en cause sa viabilité technique, économique et financière et en dernier ressort la durabilité de ses effets (cf. § 4.1.2, 5.1, 5.2),
- c) les risques occultés par l'absence ou la faiblesse dans les études du projet peuvent induire des retards et des surcoûts préjudiciables à la viabilité du projet et à la durabilité de ses effets (cf. § 2.3.3),
- d) la dissolution avant terme de la cellule de coordination du projet nuit à la bonne gestion de son exécution ainsi qu'à celle de la conservation de ses archives (voir § & 4.1.8) ;
- e) la non-réalisation des conditions de prêt a nui à la restauration des équilibres financiers de l'Office et compromet la durabilité des effets du projet (cf. § 2.6, 3.8),
- f) le manque de rigueur dans la gestion des marchés et dans l'attribution des rôles entre fournisseurs, gestionnaire et consultants peut être source de malfaçons dans l'exécution du projet (cf. § 4.1.5)
- g) le manque de coordination entre bailleurs de fonds co-financiers d'un programme nuit à la bonne gestion du calendrier d'exécution et partant aux résultats espérés des projets (cf. § 4.1.3, 4.1.4).

7.2.2 Recommandations

Compte tenu de ce qui précède et des changements radicaux dans la gestion de l'activité télécommunication induite par la mise en place actuelle du plan de restructuration du secteur, il est recommandé

A la Banque de :

- a) renforcer le respect de l'élaboration de la matrice de cadre logique et de la qualité et fiabilité de ses données tout au long du cycle du projet (cf. § 2.5.3, 4.1.1),
- b) renforcer et développer les directives opérationnelles en matière d'évaluation en y intégrant des outils spécifiques d'analyse des facteurs de risques et de durabilité (cf. § 4.1.2, 5.1, 5.2),
- c) identifier les risques et les intégrer dans le rapport d'évaluation en les accompagnant de mesures, actions et conditions éventuelles (dans l'accord de prêt) pour en atténuer les impacts négatifs sur les effets du projet (cf. § 2.3.3),
- d) veiller au maintien et au bon fonctionnement des cellules de gestion de l'exécution des projets (cf § 4.6.2 & 6.1),

- e) développer et renforcer l'application stricte des directives pour la relance systématique de la réalisation des conditions de l'accord de prêt, notamment en ce qui concerne le suivi et la relance systématique de la réalisation des conditions de l'accord de prêt et de l'audit des comptes du projet et, le cas échéant, l'application des sanctions prévues en la matière (cf. § 2.6, 3.8),
- f) veiller à la rédaction adéquate des marchés et à leur bonne gestion (cf. § 4.1.5),
- g) veiller à une coordination étroite avec les bailleurs de fonds co-financiers de programme ou intervenants dans le secteur (cf. § 4.1.3, 4.1.4),
- h) étudier la possibilité de financer, dans les cadre et limites fixées par ses propres politiques et instruments d'intervention, les actions d'investissement proposées dans le programme à court terme, qui permettraient une rentabilisation maximum des investissements déjà effectués (cf. § 5.1),
- i) participer activement et effectivement aux exercices de restructuration du secteur des télécommunications dans les pays régionaux et notamment dans celui en cours au Tchad (cf. § 4.4.2, 4.4.4 & 5.3).

A l'Emprunteur de :

- j) respecter les dispositions prises en accord avec la Banque pour la gestion des projets et notamment le maintien et l'utilisation des cellules de gestion et de coordination sur toute la durée de leur exécution ainsi que les conditions prévues dans l'accord de prêt (cf. § 2.6, 3.8 & 6.2),
- k) poursuivre la mise en place effective et rapide du plan de restructuration sectorielle et dans ce cadre :
 - poursuivre le programme minimum d'équipement permettant de rentabiliser les investissements déjà consentis afin de consolider la structure financière et assurer la durabilité des effets des projets réalisés (cf. § 5.1),
 - veiller au renforcement du système d'entretien et des ressources humaines de la Sotel-Tchad par notamment des actions de formation continue (cf. § 5.2),
 - veiller à une judicieuse utilisation et répartition, dans les nouvelles institutions nées de la restructuration du secteur, du personnel technique, administratif et financier formé dans le cadre du projet de renforcement institutionnel (cf. § 5.2),
 - accélérer le processus de privatisation de la Sotel-Tchad pour garantir une reprise en mains effective de la gestion tant technique que financière de la filière des télécommunications ainsi que la durabilité des effets des projets RIT et MSTT (cf. § 5.3).

7.3 **Actions de suivi**

Ces actions sont détaillées dans la matrice d'actions en annexe 1, du présent rapport.

RAPPORT D'EVALUATION DE PERFORMANCES

Matrice de suivi et d'actions

Constats – Conclusions	Recommandations	Actions de suivi	Responsabilité
<p><u>Formulation et bien fondé du projet</u></p> <p>1. Les objectifs du projet sont pertinents mais manquent de précisions; les critères et indicateurs de performance ne sont pas définis.</p> <p>2. La préparation et l'évaluation du projet ont été handicapées par les conflits récurrents dans le pays entraînant des imprécisions à l'évaluation et des modifications dans la conception du projet.</p> <p>3. La résurgence des troubles socio-politiques fut sous-estimée à l'évaluation du projet entraînant des retards importants dans son exécution et une saturation rapide des équipements au démarrage.</p>	<p>1. Le respect de l'élaboration de la matrice de cadre logique doit être renforcé.</p> <p>2. Toute situation d'urgence préexistant à l'évaluation d'un projet doit être assortie d'un cadre et de conditions d'exécution permettant une grande souplesse d'adaptation de la configuration du projet en cours d'exécution.</p> <p>3. Les facteurs de risque doivent être identifiés et évalués, et les éventuels impacts négatifs assortis de mesures et actions d'atténuation au cours de l'évaluation des projets.</p>	<p>1. Renforcer l'utilisation de la matrice MPDE à tous les niveaux du cycle de projet; développer une liste d'indicateurs de performance par secteur.</p> <p>2. Définir l'éventail des situations d'urgence et les procédures d'évaluation et conditions de réalisation respectives qui s'appliqueront aux projets concernés.</p> <p>3. Définir une méthodologie d'évaluation et d'intégration des facteurs de risque sur les performances et la durabilité des effets des projets.</p>	<p>1. OPVP OCOD OCD pays</p> <p>2. OPVP OCOD</p> <p>3. OPVP OCOD</p>
<p><u>Exécution du projet</u></p> <p>4. La fréquence des missions de supervision adéquate a permis l'adaptation de la configuration du projet et la résolution rapide des problèmes</p> <p>5. La dissolution de la cellule de gestion du projet a entravé la bonne exécution du projet</p> <p>6. L'absence de coordination avec le projet complémentaire MSTT a été source de retards ce qui a compromis les résultats financiers.</p> <p>7. Le manque de rigueur dans la rédaction et la gestion des marchés ont été sources de malfaçons.</p>	<p>4. Les directives concernant la fréquence, les objectifs et contenu des missions de supervision doivent être strictement appliquées.</p> <p>5. Les dispositions de l'évaluation et de l'accord de prêt doivent être strictement appliquées.</p> <p>6. La coordination avec les partenaires et/ou cofinanciers d'un projet/programme et en général avec les bailleurs de fonds intervenant dans le même secteur doit être continue.</p> <p>7. Le suivi de la rédaction et de la gestion des marchés doit être plus rigoureux.</p>	<p>4. Renforcer l'application des directives opérationnelles en matière de suivi des projets.</p> <p>5. Renforcer l'application des directives opérationnelles en matière de suivi de la réalisation des conditions de prêt.</p> <p>6. Développer ou rendre plus effective la ou les procédures en matière de coordination de l'aide et de coordination entre co-financiers.</p> <p>7. Renforcer l'application des directives en matière de suivi de la rédaction et de la gestion des marchés</p>	<p>4& 5 Emprunt. OPVP OCOD OCD pays</p> <p>6. OPVP OCOD OCD Pays</p> <p>7. OPVP OCD Pays</p>
<p><u>Respect des dispositions de l'accord de prêt</u></p>			

RAPPORT D'EVALUATION DE PERFORMANCES

Matrice de suivi et d'actions

<p>8. Les conditions apurement des créances liées au renforcement de la situation financière ne sont pas exécutées.</p> <p>9. L'audit des comptes du projet n'est pas réalisé.</p>	<p>8 & 9. Le suivi et la relance systématique, par la Banque, de la réalisation des conditions générales et des conditions de l'accord de prêt doivent être strictes, s'agissant surtout de celles relatives à l'équilibre financier de l'entreprise et à la durabilité des effets du projet.</p>	<p>8 & 9. Renforcer l'application des directives opérationnelles en matière de suivi de l'exécution du projet et de la réalisation des conditions de prêt.</p>	<p>8 & 9: OPVP OCOD OCD pays</p>
<p><u>Performances du projet</u></p> <p>10. L'important retard de l'exécution s'est soldé par la saturation quasi-immédiate de la plupart des réseaux de câble ce qui a entraîné une reprise de la détérioration de la qualité de service.</p> <p>11. La performance financière est handicapée par l'absence d'une autonomie en politique salariale et tarifaire.</p>	<p>10. Les risques d'un projet et tous les facteurs y contribuant doivent faire l'objet d'une évaluation approfondie et assortis d'un programme d'actions d'atténuation à l'évaluation du projet.</p> <p>11. Le financement de projets d'infrastructures doit être assorti de conditions couvrant les aspects de tarification et de recouvrement des coûts.</p>	<p>10. Renforcer les directives opérationnelles en matière d'évaluation en définissant des outils spécifiques en matière d'analyse de risques et de durabilité.</p> <p>11 Renforcer les outils d'évaluation des projets et veiller à la mise en place rapide de la restructuration sectorielle</p>	<p>10. OPVP OCOD OCD pays</p> <p>11. <u>ONPT</u> OPVP OCD pays</p>
<p><u>Durabilité :</u></p> <p>12. La pérennité des effets du projet peut être compromise par la faible rentabilité des investissements et par les lacunes enregistrées dans le système de maintenance (ressources humaines et ressources financières inadéquates).</p>	<p>12. Les actions de renforcement de la capacité institutionnelle de l'entreprise de télécommunications notamment en ce qui concerne les ressources humaines et les systèmes comptable, financier et d'entretien doivent se poursuivre.</p>	<p>12. Une politique tarifaire adéquate et une politique salariale incitative doivent être mises en place; la privatisation de l'activité doit être accélérée. La Banque doit s'impliquer dans le processus de restructuration sectorielle</p>	<p>11. <u>ONPT</u> OPVP OCD pays</p>

RAPPORT D'EVALUATION DE PERFORMANCES

Matrice rétrospective

Description narrative	Indicateurs vérifiables	Vérification par	Hypothèses/Risques																																													
<p>Objectif sectoriel :</p> <p>. Restaurer les services de télécommunications de base du pays et une bonne qualité de service</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th><u>1986</u></th> <th><u>1993</u></th> <th><u>1996</u></th> <th><u>1998</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Capacité d'échange aut (LP)</td> <td>2400</td> <td>5964</td> <td>10100</td> <td>10820</td> </tr> <tr> <td>Lignes en service (LP)</td> <td>2203</td> <td>4571</td> <td>6004</td> <td>8417</td> </tr> <tr> <td>Densité téléphonique (LP/100)</td> <td>0,04</td> <td>0,08</td> <td>0,09</td> <td>0,12</td> </tr> <tr> <td>Pannes/100LP/an</td> <td>nd</td> <td>109,5</td> <td>81,1</td> <td>82</td> </tr> <tr> <td>Taux relève pannes en 2j (%)</td> <td>nd</td> <td>nd</td> <td>28</td> <td>35,4</td> </tr> <tr> <td> en 8 j (%)</td> <td>nd</td> <td>nd</td> <td>53,5</td> <td>52,6</td> </tr> <tr> <td>Recouvrement annuel factures (%)</td> <td>nd</td> <td>65,7</td> <td>76,1</td> <td>66,3</td> </tr> <tr> <td>Personnel télécoms /1000LP</td> <td>70</td> <td>79</td> <td>55</td> <td>43</td> </tr> </tbody> </table>		<u>1986</u>	<u>1993</u>	<u>1996</u>	<u>1998</u>	Capacité d'échange aut (LP)	2400	5964	10100	10820	Lignes en service (LP)	2203	4571	6004	8417	Densité téléphonique (LP/100)	0,04	0,08	0,09	0,12	Pannes/100LP/an	nd	109,5	81,1	82	Taux relève pannes en 2j (%)	nd	nd	28	35,4	en 8 j (%)	nd	nd	53,5	52,6	Recouvrement annuel factures (%)	nd	65,7	76,1	66,3	Personnel télécoms /1000LP	70	79	55	43	<p>1.Statistiques UIT</p> <p>2.Statistiques et rapports ONPT programme</p>	
	<u>1986</u>	<u>1993</u>	<u>1996</u>	<u>1998</u>																																												
Capacité d'échange aut (LP)	2400	5964	10100	10820																																												
Lignes en service (LP)	2203	4571	6004	8417																																												
Densité téléphonique (LP/100)	0,04	0,08	0,09	0,12																																												
Pannes/100LP/an	nd	109,5	81,1	82																																												
Taux relève pannes en 2j (%)	nd	nd	28	35,4																																												
en 8 j (%)	nd	nd	53,5	52,6																																												
Recouvrement annuel factures (%)	nd	65,7	76,1	66,3																																												
Personnel télécoms /1000LP	70	79	55	43																																												
<p>Objectifs du projet</p> <p>1. Satisfaire la demande à N'djaména et dans trois agglomérations stratégiques importantes du pays</p> <p>2. Désenclaver 19 nouvelles localités</p>	<p>1. Capacité des réseaux :</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th><u>Réseaux Câbles</u> (Paires)</th> <th><u>Commutation</u> (LP)</th> </tr> <tr> <th></th> <th><u>1998</u></th> <th><u>1986</u> <u>1998</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>N'Djaména</td> <td>8260</td> <td>2000 +2195</td> </tr> <tr> <td>Sarh</td> <td>1200</td> <td>200 600</td> </tr> <tr> <td>Moundou</td> <td>1200</td> <td>200 560</td> </tr> <tr> <td>Abéché</td> <td>800</td> <td>0 480</td> </tr> </tbody> </table> <p>2. Transmission : 15 liaisons HF installées sur les 19 prévues, UIT et ONPT ont financé les 4 autres</p> <p>3. Taux de rentabilité financière :</p> <p> Evaluation: 8,9%</p> <p> RAP et REPP: 12,9%</p> <p>4. Evolution des créances clients Condition: 3 mois CA en 1990</p> <p> Réalisation: 1992: 17,9 mois CA et 1997: 20,2 mois CA</p>		<u>Réseaux Câbles</u> (Paires)	<u>Commutation</u> (LP)		<u>1998</u>	<u>1986</u> <u>1998</u>	N'Djaména	8260	2000 +2195	Sarh	1200	200 600	Moundou	1200	200 560	Abéché	800	0 480		<p>1. La restructuration sectorielle et les nouvelles entités de gestion des activités de télécommunications et des postes sont à mettre en place rapidement</p> <p>2. La durabilité des effets du projet sera confortée par la restructuration sectorielle, l'assainissement financier et la poursuite des investissements sur le réseau fixe pour rentabiliser les capacités latentes du réseau de commutation</p>																											
	<u>Réseaux Câbles</u> (Paires)	<u>Commutation</u> (LP)																																														
	<u>1998</u>	<u>1986</u> <u>1998</u>																																														
N'Djaména	8260	2000 +2195																																														
Sarh	1200	200 600																																														
Moundou	1200	200 560																																														
Abéché	800	0 480																																														
<p>Réalisations:</p>	<p>Réalisations</p>	<p>Pour l'ensemble de ces</p>																																														

RAPPORT D'EVALUATION DE PERFORMANCES

Matrice rétrospective

<p>A – Acquisition et installation d'équipements :</p> <p>1. Commutation :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Trois autocommutateurs pour les villes de Moundou (1000 lignes), Sarh (1000 lignes) et Abéché (600 lignes), ainsi que les bâtiments techniques et appareils d'abonnés . Une maquette d'autocommutateur pour l'école de Sarh <p>2. Lignes et réseaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Reconstruction des réseaux de câbles Sarh (1500 paires), Moundou (1500 p) et Abéché (900 p). Réhabilitation (2000 p) et extension du réseau de N'Djaména (3200 p) <p>3. Transmission :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Vingt liaisons HF pour diverses localités ; <p>4. Maintenance et divers :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Equipements de maintenance et de logistique (pièces de rechange, véhicules, appareils de mesure) <p>B – Appui institutionnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Assistance technique et formation de 13 techniciens en commutation, réseaux, transmission et comptabilité; . Création et équipement de la cellule de projet . Etudes de Plan directeur, réorganisation, tarification 	<p>A – Acquisition et installation d'équipements :</p> <p>1. Commutation :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Trois autocommutateurs acquis pour Moundou (960 lignes), Sarh (960 lignes) et Abéché (640 lignes) . Bâtiments autofinancés par ONPT . Maquette d'autocommutateur acquise dans le cadre d'un projet UIT <p>2. Lignes et réseaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Réseaux de: Sarh (1200 paires), Moundou (1200 p), Abéché (800 p) reconstruits; . Réseau de N'Djaména reconstruit (8160 p) et modifié en base 10; <p>3. Transmission :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Liaison réalisée pour 15 diverses préfectures et sous-préfectures ; <p>4. Maintenance et divers:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Les équipements et matériels divers sont acquis <p>B – Appui institutionnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Assistance technique formation en commutation recruté. Les autres formations sont réalisées dans le cadre du projet d'appui institutionnel . Création, équipement et assistance à la cellule de projet réalisés . Plan directeur et étude organisationnelle réalisées 	<p>réalisations:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rapports d'activité trimestriels et rapport d'achèvement de l'ONPT 2. Rapports de retour de mission, supervision et d'achèvement de la Banque 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Le projet a subi un retard important de 4 ans dans son exécution 2. Les équipements lignes et commutation sont de qualité satisfaisante mais les capacités mises en place sont déjà saturées 3. Les équipements de transmission sont peu performants 4. Les conditions visant à l'assainissement et à l'équilibre financier ne sont pas mises en place 																													
<p>Activités:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acquisition d'équipements, câbles, pièces de rechange, outils et matériel, et de véhicules 2. Adjudication des marchés de travaux de construction et de montage 3. Formation 	<p>Financement (en millions UC)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="3">Evaluation</th> <th colspan="3">Réalisation</th> </tr> <tr> <th><u>Dev.</u></th> <th><u>M.L.</u></th> <th><u>Total</u></th> <th><u>Dev.</u></th> <th><u>M.L.</u></th> <th><u>Total</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>BAD</td> <td>14,55</td> <td>0,55</td> <td>15,10</td> <td>13,75</td> <td>0,52</td> <td>14,27</td> </tr> <tr> <td>GDT</td> <td>-</td> <td>1,68</td> <td>1,68</td> <td>-</td> <td>1,71</td> <td>1,71</td> </tr> </tbody> </table>				Evaluation			Réalisation			<u>Dev.</u>	<u>M.L.</u>	<u>Total</u>	<u>Dev.</u>	<u>M.L.</u>	<u>Total</u>	BAD	14,55	0,55	15,10	13,75	0,52	14,27	GDT	-	1,68	1,68	-	1,71	1,71		
	Evaluation				Réalisation																											
	<u>Dev.</u>	<u>M.L.</u>	<u>Total</u>	<u>Dev.</u>	<u>M.L.</u>	<u>Total</u>																										
BAD	14,55	0,55	15,10	13,75	0,52	14,27																										
GDT	-	1,68	1,68	-	1,71	1,71																										