

Technical Efficiency of Customs Offices and Financial Performance of DGDA Katanga

Efficacité Technique Des Bureaux De Douane Et Performance Financière De La DGDA Katanga

PHAMBU NGEMBO Narcisse*

Chef de travaux, Doctorant en sciences de gestion à l'Université de Lubumbashi (République Démocratique du Congo)

Received 20 Feb 2024, Accepted 01 March 2024, Available online 02 March 2024, Vol.12 (March/April 2024 issue)

Abstract

For more than a decade, Congolese customs has undergone several reforms, the most obvious manifestations of which were in 2010 and 2018, respectively with the establishment of the customs code and the New Excise Code by ordinance-laws no. 10/002 of August 20, 2010 and n°18/002 of March 13, 2018. Indeed, the General Directorate of Customs and Excise, acronym DGDA, as the financial authority of the State, was created by Decree No. 09/43 of December 3, 2009 to carry out several missions, including fiscal, economic and safe. To carry out all these missions, the DGDA, following the requirements of the government based on the budget voted in parliament, sets assignments to allow the government to have the means for its policy based on the mobilization of revenue. To achieve these objectives, the DGDA, which includes several provincial directorates, has created revenue mobilization units called "customs offices" since 2010, based on article 5 paragraph 4 of Ordinance Law No. 10/002. of August 20, 2010 relating to the customs code, as administrative units competent for the completion of customs formalities as well as premises and other locations approved for this purpose by customs. However, each revenue mobilization unit is provided with the means (resources) in the form of inputs and operates on the basis of assignments which must, normally, be achieved by realizing revenue in the form of outputs. In relation to achieving the assigned objectives, customs offices thus receive resources that can enable them to become more involved in the mobilization of customs revenue. Curiously, we rather have the impression, given the comparative evolution of resources collected and assignments during the period 2015 to 2021, that these customs offices are moving further and further away from their objectives, with an execution rate average revenue mobilization of 43.9% for a release rate of operating costs of 98.5% and the number of agents corresponding to the needs of each customs office in the south-east of the DRC.

Keywords: Technical Efficiency, Financial Performance, Customs Offices, Inputs, Outputs

Résumé

Depuis plus d'une décennie, la douane congolaise a connu plusieurs réformes dont les manifestations les plus apparentes ont été en 2010 et 2018, respectivement avec la mise en place du code des douanes et du Nouveau Code des accises par les ordonnances-lois n° 10/002 du 20 Aout 2010 et n°18/002 du 13 mars 2018. En effet, la Direction Générale des Douanes et d'Accises en sigle DGDA en tant que régie financière de l'État, a été créée par Décret n°09/43 du 03 décembre 2009 pour exercer plusieurs missions, entre autres fiscale, économique et sécuritaire. Pour réaliser toutes ces missions, la DGDA, suivant les exigences du gouvernement assises sur le budget voté au parlement, se fixe des assignations pour permettre au gouvernement d'avoir les moyens de sa politique partant de la mobilisation des recettes. Pour réaliser ces objectifs, la DGDA qui comporte plusieurs directions provinciales, a créé depuis 2010 des unités de mobilisation des recettes appelées « bureaux de douane » définis, sur pied de l'article 5 alinéa 4 de l'ordonnance loi n°10/002 du 20 Aout 2010 portant code des douanes, comme des unités administratives compétentes pour l'accomplissement des formalités douanières ainsi que des locaux et autres emplacements approuvés à cet effet par la douane. Cependant, chaque unité de mobilisation des recettes est dotée des moyens (ressources) sous formes des inputs et fonctionne sur base des assignations qui doivent, normalement, être atteintes par des réalisations des recettes sous formes des outputs. Par rapport à l'atteinte des objectifs assignés, les bureaux de douane reçoivent ainsi des ressources pouvant leur permettre de s'impliquer davantage dans la mobilisation des recettes douanières. Curieusement, on a plutôt l'impression au regard de l'évolution comparée des ressources collectées et des assignations durant la période 2015 à 2021, que ces bureaux de douane s'éloignent de plus en plus de leurs objectifs, avec un taux d'exécution moyen de mobilisation des recettes de 43,9% pour un taux de libération de frais de fonctionnement de 98,5% et des effectifs d'agents correspondant aux besoins de chaque bureau de douane dans le sud-est de la RDC.

Mots clés : efficacité technique, performance financière, bureaux de douane, inputs, outputs

Introduction

Depuis plus d'une décennie, la douane congolaise a connu plusieurs réformes dont les manifestations les plus apparentes ont été en 2010 et 2018, respectivement avec la mise en place du code des douanes et du Nouveau Code des accises par les ordonnances-lois n° 10/002 du 20 Aout 2010 et n°18/002 du 13 mars 2018.

Déjà en 2017, le recours au SYSEC, Système virtuel de suivi électronique des cargaisons grâce aux scellés électroniques, a permis à la douane de gérer et sécuriser les marchandises en transit. D'autres réformes existent, notamment l'affichage de la grille tarifaire aux postes frontaliers, l'intégration de toutes les perceptions dans le système informatisé de services de douane dans le cadre du guichet unique; l'installation des pancartes indiquant de manière visible les différents taux d'impôts, taxes, redevances et autres frais administratifs agréés à payer aux postes frontaliers sur l'ensemble de produits et marchandises éligibles à l'importation et à l'exportation, et l'usage du scanner pour le contrôle des marchandises qui entrent sur le territoire national.

Par ailleurs, l'avènement de Sydonia (Système douanier automatisé) avec ses différentes versions 1.7 ; 2.7 ; ++ et world, a abouti à la réduction sensible du délai de dédouanement des marchandises à la frontière de plus de dix (10) jours à trois (3) jours en moyenne.

En effet, la Direction Générale des Douanes et d'Accises en sigle DGDA en tant que régie financière de l'État¹, a été créée par Décret n°09/43 du 03 décembre 2009 pour exercer plusieurs missions, entre autres fiscale, économique et sécuritaire.

De la mission fiscale, la DGDA perçoit les droits, taxes et autres redevances à caractère douanier et fiscal, présents et à venir et qui sont dus soit à l'importation ou à l'exportation des marchandises, soit du fait de leur transit ou de leur séjour en entrepôt douanier ; et les droits d'accises présents et à venir.

De la mission économique, il sied de retenir que la DGDA joue un rôle majeur dans l'économie nationale notamment en facilitant et sécurisant les échanges commerciaux et la production locale des produits soumis aux droits d'accises ; protégeant l'espace économique national en particulier par l'application des normes aux frontières ; faisant respecter les règles des politiques d'intégration du pays dans les communautés économiques régionales ; établissant les statistiques du Commerce extérieur.

Dans le cadre sécuritaire, la DGDA assure la protection et la sécurité des citoyens notamment en appliquant les législations connexes aux frontières concernant la protection de l'environnement conformément aux conventions internationales ; protégeant la société contre toutes sortes de trafics illicites, comme ceux des marchandises dangereuses, des déchets toxiques et des produits qui appauvrissent la couche d'ozone ; assurant la mise en œuvre des mesures de protection de la chaîne logistique internationale ; surveillant les frontières et les fabriques des produits soumis aux droits d'accises ; luttant contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière organisée et le blanchiment d'argent ; relevant les infractions en matière des douanes et accises et aux législations connexes dans l'exercice de tous ces contrôles.

Pour réaliser toutes ces missions, la DGDA, suivant les exigences du gouvernement assises sur le budget voté au parlement, se fixe des assignations pour permettre au gouvernement d'avoir les moyens de sa politique partant de la mobilisation des recettes. D'ailleurs, pour les cinq (5) dernières années depuis 2017, la DGDA devrait réaliser les recettes équivalentes à 20% du Produit Intérieur Brut (Banque mondiale, 2017).

Pour réaliser ces objectifs, la DGDA qui comporte plusieurs directions provinciales, a créé depuis 2010 des unités de mobilisation des recettes appelées « **bureaux de douane** » définis, sur pied de l'article 5 alinéa 4 de l'ordonnance loi n°10/002 du 20 Aout 2010 portant code des douanes, comme des unités administratives compétentes pour l'accomplissement des formalités douanières ainsi que des locaux et autres emplacements approuvés à cet effet par la douane.

Avec le code des douanes en 2010, la DGDA a créé des bureaux de douane suivant des compétences spécifiques. Il leur est recommandé de mobiliser les recettes partant des objectifs assignés à la Direction provinciale par la haute hiérarchie qui, à son tour, se réfère aux assignations venant du Ministère des Finances pour répondre aux exigences budgétaires telles qu'évoquées ci haut.

Les recettes mobilisées par les bureaux de douane sont généralement faites des droits et taxes payés soit à la mise à la consommation des marchandises importées, à l'admission temporaire partielle de certaines marchandises en séjour temporaire en RDC, à l'exportation à titre définitif de quelques espèces des marchandises, à la fabrication locale des produits d'accises, énumérés par la loi pour payer un droit de consommation quand ils sont importés et un droit d'accise quand ils sont fabriqués localement et ce, suite aux externalités causées dans l'environnement au moment de leur fabrication ou consommation sur l'étendue du territoire national.

La province douanière du Katanga située au sud-est de la RDC comporte plusieurs bureaux de douane (unités de mobilisation des recettes) dont les onze (11) faisant l'objet de notre investigation.

*Corresponding author's ORCID ID: 0000-0000-0000-0000
DOI: <https://doi.org/10.14741/ijmcr/v.12.2.1>

¹ Les régies financières, sont des directions générales du Ministère des finances chargées des recettes mobilisées à partir des impôts directs, indirects, enregistrements des domaines, timbres, etc...

Cependant, chaque unité de mobilisation des recettes est dotée des moyens (ressources) sous formes des inputs et fonctionne sur base des assignations qui doivent, normalement, être atteintes par des réalisations des recettes sous formes des outputs.

Tableau 1 : Assignations et recettes globales de onze (11) bureaux de douane du Katanga de 2015 à 2021

Bureaux	Assignations en \$	Réalisations en \$	Taux d'exécution en %
LUBUMBASHI VILLE	153.255.835	101.251.091	66,07
AERO LUANO	22.594.670	11977386	53,01
MOKAMBO	9.739.829	2.725.977	27,99
SAKANIA	33.595.795	10.094.033	30,05
KOLWEZI	121.969.766	61.011.681	50,02
KALEMIE	8.695.971	1.310.009	15,06
SEP CONGO	49.273.408	13.981.974	28,38
TFM	56.998.845	20.230.325	35,49
KASUMBALESA	141.670.401	83.711.331	59,09
COMEXAS	63.107.006	21.489.749	34,05
BOLLORE	56.807.147	20.955.059	36,89

Source : Inspection Recettes du Trésor/DGDA Katanga

Du tableau ci-dessus, il est observé ce qui suit durant la période 2015 à 2021 :

- 1) Globalement pour les sept (7) années, aucun bureau ne présente un taux d'exécution de 100%. Ceci ne traduit pas que pendant le parcours de sept (7) années qu'aucun bureau n'a atteint ou dépassé le taux de 100%.
- 2) Le fait qu'un bureau de douane ait un taux d'exécution plus élevé que les autres ne signifie pas, nécessairement, que ce bureau est plus efficace techniquement
- 3) Le fait de ne pas atteindre le taux d'exécution de 100% n'explique pas aussi que le bureau n'est pas techniquement efficace.

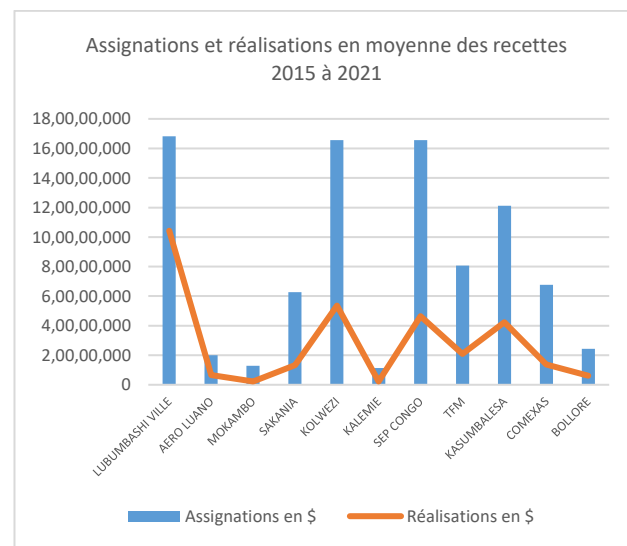
Tableau 2 Moyens mis à la disposition des bureaux de douane de 2015 à 2021

Bureau	Frais de fonctionnement en \$ (en moyenne)	Effectif d'agents (en moyenne)
LUBUMBASHI VILLE	172.694	169
AERO LUANO	245.539	39
MOKAMBO	43.209	29
SAKANIA	55.053	31
KOLWEZI	155.062	115
KALEMIE	31.377	36
SEP CONGO	95.801	41
TFM	113.580	13
KASUMBALESA	197.662	173
COMEXAS	66.718	36
BOLLORE	77.935	30

Source : Inspections des ressources humaines et des Finances Internes/DGDA Katanga.

Par rapport à l'atteinte des objectifs assignés, les bureaux de douane reçoivent ainsi des ressources pouvant leur permettre de s'impliquer davantage dans la mobilisation des recettes douanières. Curieusement, on a plutôt l'impression au regard de l'évolution comparée des ressources collectées et des assignations durant la

période 2015 à 2021, que ces bureaux de douane s'éloignent de plus en plus de leurs objectifs, avec un taux d'exécution moyen de mobilisation des recettes de 43,9% pour un taux de libération de frais de fonctionnement de 98,5% et des effectifs d'agents correspondant aux besoins de chaque bureau de douane dans le sud-est de la RDC (DGDA, 2021).



Source : nous-même avec les données ci-dessus

Figure 1 : Le graphique suivant présente en moyenne les assignations aux recettes réalisées pour la période 2015 à 2021 :

Cette frilosité des bureaux de douane à mobiliser des recettes quoique disposant de ressources, est un constat assez alarmant dans la mesure où la recette douanière et accisienne est l'une des principales sources de financement du budget de l'État congolais. On évolue ainsi dans un environnement où les recettes douanières ne sont pas suffisamment mobilisées en dépit des ressources, en frais de fonctionnement et en effectif d'agents, mis à leur disposition.

Dès lors, une unité de production est dite efficace si à partir du panier d'intrants qu'elle détient, elle produit le maximum d'extrants possibles ou si pour produire une quantité donnée d'extrants, elle utilise les plus petites quantités possibles d'intrants (Albouchi & al., 2007). Il existe donc une relation positive et significative entre les inputs ou les ressources disponibles au sein des bureaux de douane et la réalisation des assignations.

L'efficacité technique est entendue ici comme l'habileté pour un bureau à obtenir le maximum des recettes possibles à partir des ressources dont elle dispose, pour une technologie donnée (*SYDONIA world*).

La question qui nous interpelle alors est celle de savoir si dans ce contexte de dotation des moyens financiers, matériels et humains, les bureaux de douane qui sont en même temps des centres de profits et unités de mobilisation des recettes exploitent t'elles, optimalement, les ressources mises à leur disposition ?

Autrement dit les bureaux de douane de la DGDA au sud-est de la RDC, précisément au Katanga sont-elles techniquement efficaces.

2. Revue De La Littérature

Avant de donner les résultats de quelques recherches empiriques, il est opportun de passer en revue l'ensemble des théories existantes sur l'efficacité technique au sein des organisations.

Revue théorique

Partant des objectifs poursuivis dans cette étude, et pour comprendre et expliquer le niveau d'efficacité technique des bureaux de douane ainsi que leurs déterminants, les théories suivantes ont été d'application :

a) La théorie d'agence

La performance des régies financières est expliquée par le modèle d'agence (Jensen and Meckling 1976) avec asymétrie d'information, aléa moral et aversion au risque des agents de type "LEN"² (Holmstrom et Milgrom, 1987). Développée par l'école néoclassique, la théorie d'agence constitue la perspective théorique la plus dominante en matière d'analyse microéconomique. Cette théorie se base sur l'analyse de la relation d'agence, définie comme étant « *Un contrat dans lequel une personne a recours aux services d'une autre personne pour accomplir en son nom une tâche quelconque, ce qui implique une délégation de nature décisionnelle à l'agent* » (Jensen et Meckling, 1976). Cette théorie permet d'expliquer la pratique et les types de contrats permettant d'optimiser la relation entre l'agent (à qui l'on délègue) et le principal (celui qui délègue). La théorie d'agence présume un conflit d'intérêts entre l'agent et le principal. Ce conflit résulterait du fait que chacun cherche à maximiser sa propre utilité au détriment de l'autre.

Dans le secteur public, la démarche contractuelle peut prendre la forme soit d'un engagement réciproque, c'est-à-dire que les droits et les obligations de chaque partie sont déterminés par le contrat, soit d'une convention qui lie plusieurs personnes qui se mettent d'accord pour la réalisation d'un objectif commun. À partir de là, on peut comprendre que la démarche contractuelle est utilisée dans les organismes publics comme facteur de responsabilisation des agents. La responsabilité prend souvent la forme d'un contrat qui précise les règles du jeu : qui est responsable ? De quoi on est responsable ? Quel est le degré de son autonomie ? Quels objectifs doit-il atteindre ? Par quelles ressources ? C'est en connaissant la nature du contrat et des parties contractantes que l'on peut déterminer qui doit rendre compte à qui. En d'autres termes, quels sont les modes de contrôle prévus dans un tel contrat pour vérifier l'atteinte des résultats ?

Selon la théorie d'agence (Jensen et Meckling, 1976), les fonctions de propriété comprennent une fonction décisionnelle et une fonction de contrôle. La délégation de la fonction décisionnelle des actionnaires par rapport aux dirigeants est souvent une source de conflits. Le contrôle dans ce contexte équivaut à la mesure : mesurer l'écart entre les résultats et les objectifs. Tous les niveaux hiérarchiques ont besoin de contrôle : les cadres l'utilisent pour exercer leur autonomie de gestion et le centre se sert du suivi et du contrôle pour mettre en œuvre l'obligation de rendre compte et prendre des décisions futures éclairées.

Cette théorie nous permettra d'expliquer les relations entretenues entre les différents bureaux de mobilisation des recettes et la Direction Provinciale des douanes et accise, mais aussi la justification des mécanismes de contrôle mises en place.

b) Théorie du Nouveau Management Public (NMP), année 1970

Il y a plus d'une trentaine d'années, au nom de l'efficacité et de l'efficience, le *New Public Management* (NPM) recommandait d'introduire au sein des structures et procédures bureaucratiques du secteur public des principes inspirés du secteur privé. Le NPM s'est diffusé en modifiant à des degrés divers les structures et le fonctionnement des administrations publiques.

L'une des manifestations les plus visibles de la transformation structurelle des services publics est leur déconcentration : si les responsabilités stratégiques restent entre les mains de l'administration centrale, l'exécution des politiques est de plus en plus souvent confiée à des entités autonomes, généralement désignées par le terme d'agences. Par leur statut, leurs fonctions et leurs missions, les agences diffèrent des ministères traditionnels. À la différence de ceux-ci, qui gèrent un portefeuille de compétences diversifiées et doivent se plier, *stricto sensu*, aux règles de droit régissant la fonction publique, les agences sont dotées d'une personnalité juridique propre Brouhns (2003)., disposent d'un domaine de compétences particulier et jouissent d'une certaine indépendance opérationnelle.

Si l'autonomie des agences est un gage d'efficacité dans la fourniture de services, la capacité de pilotage des agences par les ministères de tutelle ou organes centraux est un gage de coordination et de cohérence des politiques. Un pilotage efficace nécessite que soient réunies certaines conditions, notamment la présence en nombre suffisant d'effectifs pouvant être affectés à cette tâche et l'existence d'instruments appropriés. Le point crucial d'une réforme aboutie sera de trouver le bon arbitrage entre autonomie des agences et cohérence des politiques.

C'est avec ces quelques points de repère en toile de fond que nous observons les changements intervenus dans l'administration wallonne au cours des quinze dernières années.

² LEN : Linear Exponential Normal model

Fondé sur des principes et théories d'origines diverses – sciences économiques, management, public choice notamment – le *New Public Management* est né au début des années 1980 au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, et s'est déployé ensuite dans la plupart des pays de l'OCDE dont les États-Unis, le Canada, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, sans oublier la Belgique avec son plan « Copernic » de modernisation de l'Administration fédérale. Le NPM ne s'est pas imposé partout avec la même intensité mais a imprégné, à des degrés différents, la culture des administrations publiques de ces pays (Amar et Berthier, 2007 ; Dunleavy et al., 2006 ; OCDE, 2002 ; Verhoest et al., 2007 ; Eymeri-Douzans, 2008).

L'idée principale du NPM est que le secteur public, organisé selon les principes de la bureaucratie wébérienne, est inefficace, et qu'il est souhaitable de transposer dans le secteur public les méthodes de gestion du secteur privé. À la rigidité d'une administration bureaucratique centralisée, focalisée sur son propre développement, le NPM oppose un secteur public reposant sur les trois E « Économie, Efficacité, Efficience », capables de répondre à moindre coût aux attentes des citoyens, désormais devenus des clients (Amar et Berthier, 2007).

Ci-dessous les principes du NPM

Véhiculé depuis 30 ans dans des pays aux contextes institutionnels diversifiés, acclimaté aux réalités historiquement construites des systèmes administratifs locaux, le NPM apparaît comme « un construit hybride, processuel et évolutif » (Eymeri-Douzans, 2008, p. 80) ou comme un slippery label (Manning, 2000, in Dunleavy et al., 2006), au point que toute innovation dans la gestion du secteur public a pu s'en réclamer. C'est ce que met en évidence l'analyse en deux niveaux proposés par Dunleavy et al. (2006).

Au premier niveau se situent les idées maîtresses du NPM, importées des pratiques du management et de la théorie du public choice : la désagrégation, la concurrence et l'incitation. La désagrégation vise l'éclatement des hiérarchies monolithiques caractérisant les grosses administrations publiques en structures autonomes, moins hiérarchisées ; ces nouvelles structures appellent une redéfinition des systèmes de management et d'information. Introduire la concurrence dans les structures publiques devrait diminuer le coût et améliorer la qualité des services offerts. En matière d'incitation, le NPM remplace le système de motivation et de récompense basé sur l'*éthos* du secteur public par un système d'incitants financiers liés à des performances spécifiques.

Au second niveau, on trouve un foisonnement d'idées, d'inventions spécifiques nées de l'application des nouveaux principes économiques et managériaux du NPM en réponse à des problématiques propres au secteur public. Ces nouvelles pratiques, qui ont contribué à étendre la vague du NPM et à le façonner, doivent leur

succès aux liens qui pouvaient être établis avec les idées du premier niveau. Dans les termes des auteurs : "A key part of the appeal of these second-level changes has also been that they fit into a wider reform movement and gain intellectual coherence from their link with the higher order ideas" (Dunleavy et al., 2006, p. 470). Parmi ces pratiques, on relève, en relation avec la désagrégation : l'agencification, le découplage des systèmes politiques, l'amélioration de la mesure des performances ; en relation avec la concurrence : la sous-traitance, la dérégulation, les quasi-marchés, la libéralisation du marché des produits ; en relation avec l'incitation : la privatisation du capital, les partenariats public/privé, la liaison des rémunérations aux performances.

Vu sous l'angle des fonctions de l'État, le NPM est transdisciplinaire : il touche à la fois les fonctions stratégique, finance, marketing et ressources humaines (Amar et Berthier, 2007). « Le NPM pousse l'État à s'interroger sur son rôle et ses missions, celles qu'il doit assurer, celles qu'il peut déléguer ou confier à des agences ou des entreprises privées et celles qu'il peut organiser en partenariat avec le secteur privé » (Amar et Berthier, 2007, p. 3).

Cette théorie mobilisée dans ce travail nous permettra de déboucher sur une approche pragmatique des problèmes et un meilleur partage de rôle entre les acteurs au sein des bureaux des douanes à deux niveaux :

- a) Le niveau de pilotage (le pouvoir politique qui prend les décisions stratégiques et fixe les objectifs) ;
- b) Le niveau d'exécution (le pouvoir de l'administration ou du gestionnaire qui prend les décisions opérationnelles).

Ceci enfin d'améliorer le rapport coût/efficacité du service grâce à une modernisation accrue et un plus grand pragmatisme de gestion au sein de l'administration douanière du Katanga.

c) La théorie d'efficacité organisationnelle

Le concept d'efficacité correspond à l'atteinte d'objectifs ou de résultats attendus, et plus largement à la création de valeur. Si dans le monde de l'entreprise, la création de valeur est généralement associée à l'accroissement du profit, elle doit être entendue dans le secteur public comme une optimisation des services rendus (Galdemar, Gilles et Simon, 2012).

Développée par Coase, 1937; Williamson, 1999; Corhay et Mbangala, 2010 qui définissent la performance comme l'atteinte d'un résultat souhaité, de buts désirés. Gibert (1980) positionne la performance au centre du triangle regroupant les notions d'efficience, d'efficacité et de pertinence. Ces notions pouvant se définir dans le triptyque : objectifs, moyens et résultats.

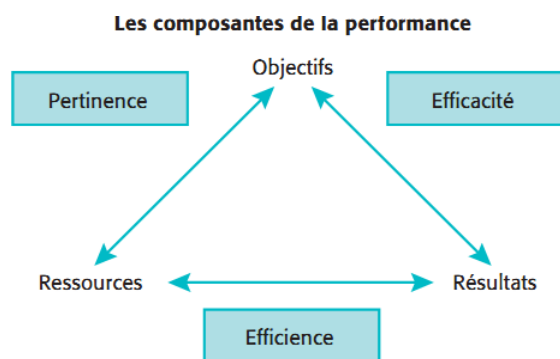


Figure 2 : Triangle de la performance
(Gibert, 1980)

Selon ce modèle, trois variables déterminent la performance : l'efficacité qui traduit l'atteinte des objectifs (rapport résultats/objectifs), l'efficience qui traduit l'atteinte des objectifs avec le moindre coût (rapport résultats/moyens) et la pertinence qui traduit la bonne allocation des ressources. La mesure de la performance passe par la mesure de l'efficacité, l'efficience et la pertinence.

➤ La théorie de l'efficacité X

La théorie de l'efficacité X a été développée par Harvey Leibenstein (1978) pour prendre en compte le fait que certaines inefficacités ne résultent pas uniquement d'un défaut d'allocation des facteurs de production. C'est le cas notamment de l'inefficacité liée à la motivation du personnel ou à une mauvaise organisation de l'entreprise. L'auteur commence par s'interroger sur la notion d'efficacité telle que développée par la théorie micro-économique conventionnelle, il fait remarquer ensuite qu'à travers le postulat selon lequel le marché alloue de manière optimale, les facteurs de production entre firmes et secteurs, la théorie traditionnelle n'analyse qu'un seul type d'efficacité : l'efficacité allocative.

Se basant sur des recherches empiriques antérieures, Leibenstein conclut que les entreprises disposant de la même composition de main-d'œuvre (facteur travail) et de la même technologie (facteur capital) peuvent parvenir à des performances inégales en termes de productivité des hommes et de qualité des outputs obtenus. L'auteur précise qu'il existe un facteur X, différent des facteurs de production traditionnels (travail et capital) qui explique l'efficacité ou l'inefficacité des firmes.

Elle reflète l'organisation du travail à l'intérieur de l'unité de production, habileté à organiser, de motiver et de surveiller efficacement les employés et les superviseurs ou encore l'habileté d'éviter les erreurs et les mauvaises décisions (Borodak, 2007). L'inefficacité X développée par Leibenstein (1966) représente l'écart entre les comportements efficaces des entreprises tels que prévus par les théories économiques et leur comportement réel. L'inefficacité X résulte du fait que les

firmes n'exploitent pas de façon optimale leurs ressources.

Les réflexions initiales de Leibenstein sur la théorie de l'efficacité X étaient appliquées à l'analyse du sous-développement et n'établissaient donc pas de lien formel entre l'inefficacité X et l'entreprise publique. Ce lien sera établi pour la toute première fois dans un ouvrage publié en 1978, dans lequel l'auteur dégage un certain nombre de facteurs qui seraient source d'inefficacité X dans les entreprises publiques et qui, par conséquent, peuvent justifier les politiques de privatisation de ces entreprises.

L'absence de pression externe constitue le premier facteur d'inefficacité dans les entreprises publiques. L'auteur estime que ces entreprises sont souvent en situation de monopole, ce qui favoriserait une « vie tranquille » et n'inciterait pas celles-ci à un effort permanent de recherche de compétitivité. En outre, l'autre argument évoqué par l'auteur pour expliquer la mauvaise performance des entreprises publiques tiendrait à leur « immortalité ». En effet, les entreprises publiques sont immortelles tant qu'elles bénéficient des subventions publiques, ce qui limite considérablement la probabilité de faillite. Dans un tel contexte, les gestionnaires développent une aversion pour le risque, une faible propension à l'innovation et, enfin, une mentalité proche de celle observée dans des bureaux non marchands. Par ailleurs, la multiplicité des objectifs assignés aux entreprises publiques constitue, toujours, selon Leibenstein, un facteur explicatif de leur inefficacité. En dépit du fait qu'il ne remet pas en cause le bien-fondé de ces missions (économiques et sociales), il fait remarquer, cependant, que leur caractère souvent conflictuel tend à exacerber les difficultés d'évaluation des gestionnaires et entraîne l'arbitraire de la valse de leurs dirigeants par les ministères de tutelle.

Ainsi, selon la théorie de l'efficacité X, les sources d'inefficacité dans les entreprises publiques se trouvent justifiées par les comportements de l'État et de ses agents d'une part et d'autre part, par la structure organisationnelle fortement bureaucratisée de celles-ci. C'est pourquoi, les théoriciens de l'efficacité X soutiennent que la privatisation pourrait contribuer à réduire de manière substantielle les sources d'inefficacité dans les entreprises publiques, permettant ainsi à celles-ci, de renouer avec la performance et la compétitivité. Selon les postulats des théoriciens de l'efficacité X, la privatisation devrait donc permettre de soustraire les entreprises publiques aux mauvaises influences politiques et, par conséquent, de simplifier et de clarifier leur fonction d'objectifs.

Ainsi, H. Leibenstein développe une analyse critique à l'encontre de l'approche standard, en proposant de changer la fonction-objectif de l'analyse standard de la firme et le niveau d'analyse : on passe d'une analyse micro à une analyse micro-micro. Cette dimension micro-micro confirme l'importance accordée à l'organisation interne de la firme "(...) la théorie micro-micro s'intéresse au comportement intra-firme et aux relations ou

interactions entre personnes et leur influence sur le comportement de la firme" (H.Liebenstein, 1979 :4)

Pour terminer nous dirons seulement que H. Liebenstein apporte une vision nouvelle de la firme où la productivité est déterminée par l'intensité de l'effort et l'organisation, et non par une combinaison de facteurs, et où les conventions, contrats, implicites ou explicites, jouent un rôle central.

"Dans un article célèbre (1966), Leibenstein expose la thèse selon laquelle l'allocation des facteurs et l'état de la technologie ne suffisent pas entièrement à expliquer la production d'une entreprise. Quelque chose de plus est impliqué, qu'on peut appeler l'effort, non pas au sens strictement physique, mais dans un sens plus large, en partie psychologique. On observe la plupart du temps un écart entre le comportement optimal d'une entreprise tel que le prédit la théorie économique et son comportement effectif, écart dû, entre autres, à l'absence de la pression concurrentielle présumée. L'efficience-X vise à rendre compte de ce facteur manquant" (M. Beaud, G. Dostaler 1993 :400).

Dans ce travail, cette théorie nous permettra d'évaluer les niveaux d'efficacité des différents bureaux de douane sur les cinq dernières années (par le rapprochement des moyens alloués et des réalisations des différents bureaux) en attribuant à chaque année un score d'efficacité allant de 0 à 1.

➤ Le cadre d'analyse contextualiste

L'approche contextualiste renvoie directement aux travaux de Pettigrew (1985, 1987) et de son groupe de recherche (Pettigrew et Whipp, 1991 ; Wilson, 1992 cités par Sem, 2013). Il s'agit d'un cadre particulier d'analyse qui tente de comprendre, dans une perspective analytique, les processus interactifs par lesquels un contenu évolue dans un contexte particulier, traversé par un processus où prédominent les relations, interactions, jeux de pouvoirs entre acteurs influant la vie des entreprises.

Notre étude s'inscrit dans une perspective d'analyse selon laquelle les variables contextuelles sont des éléments incontournables pour comprendre les déterminants de l'efficacité technique des bureaux de douane au sein de la DGDA Katanga.

Le contextualisme comme cadre d'analyse dans cette étude

Le cadre d'analyse contextualiste proposé par Pettigrew (1985, 1987, 1990) est considéré comme une référence incontournable dans l'étude du changement organisationnel.

En effet, Pettigrew (1985) pense que la décision stratégique des entreprises est l'un des changements organisationnels le plus important. Ainsi, il aboutit à ce

que les changements ne doivent pas être considérés comme un épisode unique et qu'ils se produisent d'une manière incrémentale et discontinue. Pour comprendre le changement, Pettigrew intègre les facteurs, les forces environnementales et montre que les changements sont étroitement liés aux transformations de l'environnement économique externe de l'entreprise.

Pettigrew met également l'accent sur le rôle des individus exceptionnels (les individus ayant des idées et le pouvoir de les mettre en application). En effet, au cœur de son analyse se trouve la question du pouvoir des managers dans et hors de la hiérarchie formelle. C'est la capacité de l'individu à prendre conscience du besoin de changement qui lui donne le pouvoir. Dans la pensée de Pettigrew, le concept de changement stratégique ne peut donc être compris sans prendre en compte la place et le pouvoir des managers dans l'organisation (Martinet, 1993).

Le système de contrôle de gestion interne à la douane en tant que processus organisationnel englobe et façonne donc le contexte et le contenu du changement. En effet, pour Pettigrew, chaque acteur de l'entreprise fait, potentiellement, partie de la sphère stratégique. Il révèle que les entreprises qui opèrent dans des contextes économiques, politiques et institutionnels similaires, se distinguent considérablement en termes de performance, en raison d'une part, de facteurs internes aux entreprises et d'autre part de facteurs liés aux mécanismes sous-jacents au contexte dans lequel elles opèrent (Pettigrew et al., 1990 ; Pettigrew et Whipp, 1991).

En effet, la théorie contextualiste est articulée autour de trois dimensions centrales dont le contexte, le processus et le contenu.

Le contexte : cette dimension distingue l'environnement externe et l'environnement interne de l'entreprise qui renvoie à des niveaux d'analyse distincts ayant chacun leur spécificité et leur temporalité propres.

- 1) Le contexte externe se réfère à l'environnement social, économique, politique au sein duquel se développe la stratégie de l'entreprise.
- 2) Le contexte interne concerne plus particulièrement la structure, les ressources, la culture, la technologie, le mode de direction et de prise de décision qui fondent la stratégie de l'entreprise.

Le processus : cette dimension vise à capter le jeu de forces entre acteurs, leurs actions et leurs interactions qui font évoluer l'organisation dans une période de temps donnée. Elle traduit la manière dont ces acteurs à chaque moment du temps, s'efforcent de faire passer l'organisation d'un état présent à un état futur.

Le contenu^[17] : cette variable se réfère aux domaines précis concernés par les changements que l'on veut étudier.

Le modèle contextualiste de Pettigrew (1984) tient compte du contexte, le contenu et le processus.

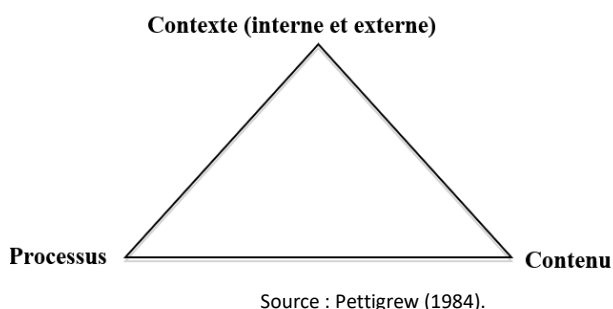


Figure 3 : Modèle contextualiste

Pour Brouwers et al (1997) , « *ce schéma d'analyse peut être représenté autour de ces trois pôles qui, chacun, constituent la pointe d'un triangle. Cette schématisation n'est pas sans signification dans la mesure où elle traduit l'importance d'une approche multidimensionnelle et processuelle* ». Ils considèrent que le contenu porte sur le « quoi » du changement, tandis que le « comment » et le « pourquoi » du changement sont traités par l'analyse du contexte interne, externe et par l'analyse du processus en tant que tel. Le contextualisme constitue ainsi un des modes d'approche de la connaissance du réel. Il constitue une démarche heuristique qui met l'accent sur le caractère situationnel et multidimensionnel de la recherche. L'auteur indique également qu'une telle démarche exige de pouvoir élaborer un cadre de collecte et d'analyse de données multidimensionnelles, capable de saisir l'interrelation de différentes variables dans le temps afin d'appréhender la dynamique organisationnelle.

Ainsi, dans cette étude, pour comprendre la relation entre la mise en œuvre d'un système de contrôle de gestion interne et la performance de l'administration douanière du Katanga, nous prendrons en compte le contenu de la stratégie étudiée, la compréhension du processus stratégique et les contextes dans lesquels il se produit.

Nous avons donc à analyser les processus stratégiques dans leur dimension verticale et horizontale, la dimension verticale portant sur les contextes internes et externes de l'entreprise et la dimension horizontale est relative à l'approche longitudinale de la stratégie.

Ces deux dimensions se trouvent en relation d'étroite interdépendance à travers le temps comme le souligne Wacheux (2005) :

- 1) Le niveau vertical comporte la combinaison de variables externes à l'organisation (facteurs environnementaux, économiques, sociaux, politiques) et de variables internes (structure, culture, technologies, acteurs, mode de management). Ces deux aspects qualifiés de contextes interne et externe présentent certes une dimension objective accessible grâce à des données observables (voir quantifiables), mais aussi une dimension subjective, construite par des perceptions, des actions-interactions, les interprétations de ces contextes par les acteurs de l'organisation ;
- 2) Le niveau horizontal se rapporte à la séquence interconnectée de phénomènes dans le passé, le présent et le futur. Il lie ainsi les contraintes organisationnelles expérimentées dans le passé, les actes et pensées de gestion construites et les objectifs représentés, voulus ou contraints, pour l'organisation future. Cette dimension processuelle recouvre les actions, les interactions, les représentations et les différents contextes au fil du temps.

Du point de vue méthodologique, Pettigrew (1992) explique son dispositif consistant à observer directement le processus, à accorder une importance primordiale au contexte et à appréhender les phénomènes organisationnels d'une manière longitudinale. Pour cet auteur, seules les démarches processuelles permettant l'observation directe des mécanismes par lesquels les phénomènes se produisent dans le temps, sont efficaces pour comprendre la logique qui existe derrière les stratégies des entreprises.

Dans cette étude, l'approche contextualiste et ses implications méthodologiques vont être mobilisées pour analyser le processus stratégique dans la combinaison des inputs dans les différents bureaux de la douane au sein de la DGDA Katanga pour atteindre les objectifs assignés et pour comprendre son interrelation avec le contexte, la spécificité d'une recherche contextualiste est de prétendre interpréter la réalité en construisant le cadre d'analyse en référence à des paradigmes théoriques.

Approches théoriques sur l'efficacité technique

Dans la littérature, deux grandes approches de mesure de l'efficacité technique se distinguent : les approches paramétriques et les approches non paramétriques.

Tableau 3 : Approches théoriques sur l'efficacité technique

Approches	Orientation	Auteurs
Approches paramétriques	Les approches paramétriques proposent une approximation de la fonction de production efficace par une forme fonctionnelle connue a priori (Cobb Douglas, Translog, etc.). C'est-à-dire qu'une équation mathématique donne une forme à la frontière efficiente, indépendamment des données. Ainsi, une spécification plus facile et une meilleure analyse des différentes propriétés algébriques de cette fonction deviennent possible. Les approches paramétriques peuvent être déterministes ou stochastiques. L'on dit qu'elles sont déterministes lorsqu'elles attribuent tout écart par rapport à la frontière à de l'inefficacité, et stochastiques lorsque l'écart par rapport à la frontière est la résultante de l'inefficacité d'une part, et des aléas et erreurs de mesure d'autre part.	Farell (1957), Timmer (1971), Afriat (1972), Richmond (1974) et Green (1980)

Approches non paramétriques	L'approche non paramétrique considère une frontière qui n'est liée à aucune forme fonctionnelle : l'isoquant est estimé par les ratios extrants/intrants de chaque DMU. Elle est généralement de type déterministe. La méthode consiste à placer toutes les DMU dans un échantillon, et à représenter chacune de leurs performances par un point sur un graphique. Une frontière efficace est alors tracée. Dans le cas de la méthode DEA, cette frontière relie tous les points qui enveloppent le nuage de points par le haut : les points de cette frontière représentent les unités efficaces. Les autres points - situés en dessous de cette frontière - représentent les unités « inefficaces », ou bien « sous efficaces ». Par ailleurs, la distance qui sépare chaque point de la frontière est une mesure de son niveau d'efficacité technique.	Farell (1957), Cooper et al (2000), Coelli et al. (1996), Amara & Romain (2000).
------------------------------------	---	--

Les méthodes d'estimation de l'efficacité

L'efficacité technique peut être considérée selon deux principales approches (Kamgna et Dimou, 2008) : L'une paramétrique, approche économétrique connue sous le nom de frontières stochastiques (SFA), et l'autre non paramétrique, approche basée sur la programmation mathématique et connue sous le nom d'analyse par enveloppement des données (AED). Le principal élément distinctif de ces deux approches réside dans les hypothèses concernant, d'une part, la prise en compte des résidus (facteurs aléatoires) et d'autre part la spécification fonctionnelle ou non de la fonction de

production. Ainsi, chacune de ces deux méthodes repose sur une conception différente de la construction de cette frontière efficace. Néanmoins, toutes ces techniques comportent des avantages et des inconvénients. Ceux-ci ont été amplement décrits dans la littérature de plusieurs auteurs tels que Coelli et al., 1998; Amara et al, 2000; Ambapour, 2001.

Grille d'analyse sur l'efficacité technique

L'efficacité technique peut être analysée selon deux orientations, à savoir input et output.

Tableau 4 : Grille d'analyse sur l'efficacité technique

Orientations	Synthèse
Input	Elle mesure l'aptitude d'une unité de production (DMU) à obtenir le maximum d'outputs possible à partir d'une combinaison d'inputs et d'une technologie de production données : c'est sa définition « orientée output », qui répond à la question de savoir : « De combien peut-on modifier les quantités d'output sans modifier les quantités d'input utilisées »
Output	Elle mesure son aptitude à réaliser un niveau d'output donné à partir des plus petites quantités d'inputs possibles : c'est la définition « orientée input », répondant à la question de savoir : « De combien les quantités d'input peuvent être proportionnellement réduites, sans qu'il n'y ait variation de la quantité d'outputs produits »
Auteurs	(Coelli et al., (1996), Haag S. et Jaska P., (1995); Cooper et al., (2000)

L'inefficacité technique correspond donc soit à une production en deçà de ce qui est techniquement possible pour une quantité d'inputs et une technologie donnée, ou à l'utilisation de quantités d'inputs au-dessus du nécessaire pour un niveau d'output donné.

La plupart des méthodes de mesure de l'efficacité technique abordées avant 1980 concernaient généralement la maximisation d'outputs, sous contrainte d'un niveau d'input donné. Dans cette perspective et tel que proposé par Forsund et Hjalmarsson (1979), il serait possible de maximiser le niveau de production pour une utilisation donnée d'intrants.

À la Figure 3, la DMU située au point D et qui voudrait conserver un niveau d'utilisation $U=1$ des intrants pourrait opérer au point C. Ainsi son niveau de production passerait de Y_D à Y_C .

4.5. Tendances et orientations sur l'efficacité technique

Le tableau ci-dessous renseigne les tendances et orientations suivant les auteurs en ce qui concerne l'efficacité technique

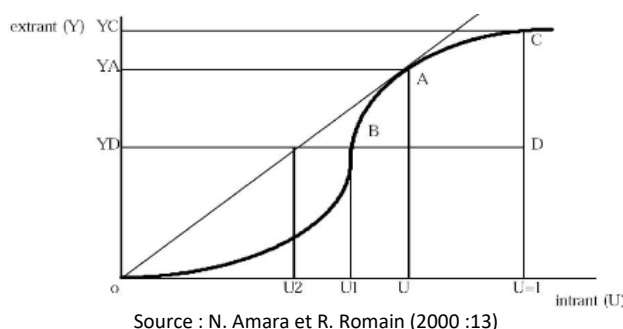


Figure 4: Appréciation de l'efficacité technique

Tableau 5 : Les tendances et orientations

Tendances	Orientations	Articles publiés (non exhaustifs)
Évidences empiriques sur l'estimation des niveaux d'efficacité	Analyse des facteurs influençant l'efficacité globale par l'approche stochastique utilisant la fonction translog, dans laquelle on détermine les effets de l'inefficacité technique	Hanson (2008) ; Hussaini et Abayomi (2010) ; Iràizoz et al (2003) ; Rajendran et al (2015) ; Haji (2006) Ncharé (2007), Binam et al (2004) ;
Évidences empiriques sur les déterminants de l'efficacité	Analyse des déterminants de l'efficacité au niveau individuel des facteurs de production (inputs et outputs)	(Nuama, 2006) ;Rodgers (1994) ; Hanson (2008) ; Rajendran et al (2015) ; Zahidul et al (2009) ; Singbo et al (2014) ; Albouchi et al., 2007; Binam et al., 2004; Onwuchekwa, 2008

Cependant, l'efficacité technique peut être aussi mesurée en regard de l'utilisation des intrants. En effet, il serait également possible de minimiser l'utilisation des intrants pour un niveau de production donné, c'est-à-dire produire le même extrant YD avec moins d'intrants, soit U1 à la Figure 3. Cela placerait la DMU au point B au lieu de D.

Partant de l'ensemble de ces réflexions théoriques, deux questions essentielles résument notre préoccupation majeure, à savoir :

Quels sont les inputs pouvant permettre aux bureaux de douane de la Province Douanière du Katanga d'atteindre leur efficacité technique et performance financière ? Et quel sera le niveau optimal de ces inputs ?

3. Methodologie

Pour mesurer le niveau d'efficacité des bureaux de douane au sein de la DGDA Katanga, nous avons recouru à la méthode DEA (**Data Envelopment Analysis**). Cette méthode est l'une des plus courantes dans la littérature

pour la mesure de l'efficacité technique des unités de production. Elle est également adéquate pour les inputs et les outputs (Amara & Romain, 2000). Il s'est agi pour nous d'évaluer les niveaux d'efficacité technique au niveau de différents bureaux de douane sur sept (7) années (par rapprochement des moyens alloués en termes d'inputs et les résultats réalisés en termes d'outputs), en attribuant à chaque bureau un score d'efficacité compris entre 0 et 1.

Pour ce faire nous avons fait usage de l'approche **quali-quantitative** que nous pouvons résumer en une démarche en deux étapes :

- 1) La collecte des données par l'observation documentaire et l'entretien à l'aide de la grille d'entretien auprès des responsables de la DGDA Katanga et des usagers de la douane.
- 2) Le traitement des données par la méthode DEA, l'analyse économétrique avec ARDL et l'analyse du contenu des entretiens afin de ressortir le niveau d'efficacité technique des bureaux de douane par rapport à la combinaison des moyens (inputs).

MODELE EXPLICATIF DE L'ETUDE

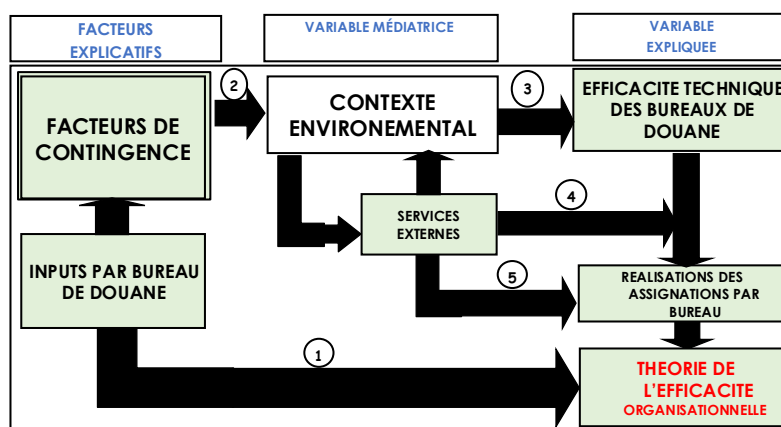


Figure 5 : Modèle théorique de l'étude

Notre modèle conceptuel met en relation trois variables :

- 1) La variable expliquée qui est l'efficacité technique des bureaux de douane au sein de la province douanière du Katanga ;
- 2) La variable explicative qui constituée des facteurs de contingence interne et externe (les inputs)

- 3) La variable médiatrice qui est le contexte environnemental dans lequel s'exerce les transactions commerciales et le processus de mobilisation des recettes.

4. Resultats

Comme nous l'avons évoqué dans la méthodologie, notre objectif dans cet article était d'expliquer la relation qui

existe entre la combinaison des inputs par bureau de douane et la performance financière de la DGDA Katanga, sur un échantillon de 11 bureaux couvrant la période allant de 2015 à 2021. Les données analysées sont issues de notre base de données conçue sur fichier Excel, qui récence les prévisions et les réalisations par bureaux de douane ainsi que les inputs. Il s'agit de données individuelles temporelles plus couramment appelées données de panel qui permettent de mesurer à partir du

même corps de données des estimations en coupe transversale et en série chronologique.

En appliquant le modèle VRS aux données en annexe par bureau en moyenne, nous obtiendrons un tableau permettant de voir les bureaux techniquement efficaces. Autrement dit, les bureaux se trouvant placés sur la frontière de réalisations et ceux qui ne le sont pas. Les résultats de l'estimation sont donnés dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° 5: Mesure d'efficacités techniques pures et d'échelles sous l'hypothèse de rendement d'échelle variable³ (en moyenne sur le sept période)

n°	Bureaux	Efficacité pure	Efficacité d'échelle	Rang
1	AERO-LUANO	0.466	0.801	7
2	BOLLORE AFRICA	1	0.909	1
3	COMEXASFRICA RDC	1	0.847	1
4	KALEMIE	1	0.088	1
5	KASUMBALESA WISKY	0.836	0.849	6
6	KOLWEZI	0.944	0.985	3
7	LUBUMB-VILLE	0.955	0.927	2
8	MOKAMBO	1	0.129	1
9	SAKANIA	0.914	0.618	4
10	SEP CONGO	0.853	0.632	5
11	TENKE FUNGURUME	1	1	1

Source : Elaboré sur base du logiciel Win4Deap2

Le classement fait est proportionnellement à leurs scores d'efficacités techniques pures respectifs. En fait, le classement des bureaux par leurs efficacités est facilité par le fait qu'ils sont rangés par ordre dispersé. Les bureaux Tenke-Fugurugme, Bolloré, Comexas, Mokambo et Kalemie sont les bureaux efficaces techniquement. Les bureaux qualifiés d'efficaces en moyenne sont ceux qui traduisent un score d'efficacité de 1 sur l'ensemble des périodes sous examen. Les bureaux inefficaces partant de l'efficacité technique pure sur l'ensemble de la période

sous étude reste l'aéroport de la Luano, Kasumbalesa Wisky, Kolwezi, Lubumbashi Ville, Sakania et SEP Congo, comme on peut le constater dans le tableau détaillé des scores d'efficacités pures par bureau et par période ci-dessus.

Nous constatons, cependant que sous l'hypothèse d'efficacité d'échelle, en moyenne il n'y a qu'un seul bureau qui est efficace (Tenke Fungurume) et les restes des bureaux sont inefficaces (comme le témoigne les scores dans le tableau ci-haut.

Tableau n°6 : Scores d'efficacités techniques pures par bureau et par période (l'apport managérial)

Périodes	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2015	0.813		1	1	0.341	1	1	1	1	1	1
2016	0.114	1	1	1	0.533	0.611	1	1	1	1	1
2017	0.269	1	1	1	0.989	1	1	1	1	1	1
2018	0.459	1	1	1	1	1	1	1	1	0.131	1
2019	0.476	1	1	1	1	1	0.687	1	0.763	1	1
2020	0.332	1	1	1	1	1	1	1	0.637	1	1
2021	0.8	1	1	1	1	1	1	1	1	0.838	1

Source : Elaboré sur base du logiciel Win4Deap2

La situation détaillée du tableau ci-dessus est contraire quand on considère le score d'efficacité technique d'échelle qui est représentée dans le tableau ci-dessus :

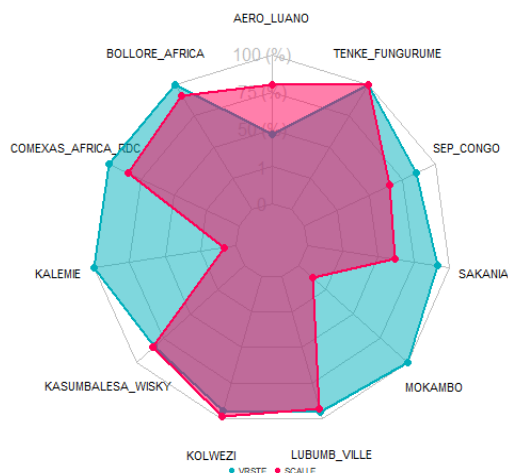
Tableau n° 7: Score d'efficacités techniques d'échelle par bureau et par période (l'apport technologique)

Bureaux	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2015	0.941		0.301	0.076	0.807	1	0.974	0.142	0.55	1	1
2016	0.551	0.781	1	0.09	0.589	1	0.793	0.032	0.621	1	1
2017	0.868	0.843	1	0.115	0.941	1	1	0.176	0.792	1	1
2018	0.937	0.834	1	0.04	0.39	0.94	0.802	0.226	0.559	1	1
2019	-	1	1	0.047	0.87	1	0.092	0.136	0.493	0.054	1
2020	0.963	1	4	0.078	1	1	1	0.102	0.521	0.253	1
2021	0.244	1	0.631	0.17	1	0.966	1	0.094	0.78	0.177	1

Source : Elaboré sur base du logiciel Win4Deap2

³L'efficacité technique pure tient compte de l'apport managérial dans la combinaison des inputs et l'efficacité d'échelle met l'accent sur l'apport technologique dans la combinaison des inputs.

Par rapport à la taille de chaque bureau, les résultats de calcul des scores d'efficacité se fait à l'aide de la méthode DEA sous l'hypothèse de rendements d'échelles variables à orientation output. Les scores d'efficacité technique pure sont présentés par bureau et période dans le diagramme ci-dessous :



Source : Elaboré à l'aide du logiciel R à partir du tableau n°6

Figure n°5 : Scores d'efficacité techniques pures et d'échelle moyenne par bureau de douane, RADAR avec les deux types d'efficacité pure et d'échelle en moyenne

Dans le souci d'approfondir nos analyses sur la question d'étude, nous allons dans la présente section procéder à l'analyse paramétrique partant de notre modèle explicatif de départ. Compte tenu de la nature divergente de nos données en termes d'écarts, nous avons opté pour une expression en logarithme naturel en optant pour le modèle économétrique ARDL.

Notre modèle économétrique à estimer pour analyser l'efficacité technique des bureaux de douane se présente comme suit :

$$\ln \text{réalisat} = f(\ln \text{charroia}, \ln \text{codedou}, \ln \text{ordinat}, \ln \text{personn}, \ln \text{primes}, \ln \text{tarif dou})$$

$$\Delta \ln \text{realisat}_{it} = a_{0i} + \sum_j^p a_{1j} \Delta \ln \text{realisat}_{it-j} + \sum_h^q a_{2h} \Delta \ln \text{charroia}_{it-h} + \sum_h^q a_{3h} \Delta \ln \text{ordinat}_{it-h} + \sum_h^q a_{4h} \Delta \ln \text{personn}_{it-h} + \sum_h^q a_{5h} \Delta \ln \text{primes}_{it-h} + \sum_h^q a_{6h} \Delta \ln \text{tarif dou}_{it-h} + b_1 \ln \text{charroia}_{it} + b_2 \ln \text{codedou}_{it} + b_3 \ln \text{ordinat}_{it} + b_4 \ln \text{personn}_{it} + b_5 \ln \text{primes}_{it} + b_6 \ln \text{tarif dou}_{it} + \varepsilon_{it} + u_{it} \quad (1)$$

Avec Δ : opérateur de différence première pour exprimer les variables stationnaires ; $\ln$: logarithme naturel ; a_0 : terme constance ; $a_1, a_2, \dots, a_6$: effets à court terme ; $b_1, b_2, \dots, b_6$: effets dynamiques de long terme du modèle ; ε_{it} : terme d'erreur du bureau i au temps t et u_{it} : terme pour capter les effets temporels et individuels dans la structure de panel.

Où : i : est l'indice individu allant de 1, 2, ..., 11 bureaux de douane soit $N = 11$ observations ; t : temps allant de 2015 à 2021. Convertie à une fréquence trimestrielle (7 ans * 4 trimestres) soit un total T de 28 périodes. La taille totale des observations est de 308.

Les résultats de l'estimation d'un modèle ARDL unique pour tous les bureaux se présentent dans le tableau ci-dessous. Il sied de noter dans un panel déséquilibre, les résultats de l'estimation du modèle ARDL donnent l'idée pour chaque section transversale prise en considération en proposant les effets de chaque variable retenue dans chaque bureau de douane.⁴

Dependent Variable: D(LNREALISAT)
Method: ARDL
Date: 09/28/23 Time: 12:21
Sample: 2016Q3 2021Q4
Included observations: 240
Maximum dependent lags: 4 (Automatic selection)
Model selection method: Akaike info criterion (AIC)
Dynamic regressors (4 lags, automatic): LNPERSONN LNPRIMES ORDI
Fixed regressors: C
Number of models evaluated: 16
Selected Model: ARDL(4, 4, 4, 4)
Note: final equation sample is larger than selection sample

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.*
Long Run Equation				
LNPERSONN	-2.862278	0.052755	-54.25579	0.0000
LNPRIMES	0.081179	0.004389	18.49810	0.0000
ORDI	-0.014184	0.000593	-23.93447	0.0000
Short Run Equation				
COINTEQ01	-0.262719	0.069226	-3.795117	0.0003
D(LNREALISAT(-1))	0.447141	0.169640	2.635826	0.0098
D(LNREALISAT(-2))	-0.240774	0.263488	-0.913794	0.3632
D(LNREALISAT(-3))	0.407513	0.403124	1.010889	0.3147
D(LNPERSONN)	-1.164141	1.628794	-0.714726	0.4765
D(LNPERSONN(-1))	0.560625	1.078518	0.519811	0.6044
D(LNPERSONN(-2))	0.675411	1.798722	0.375495	0.7081
D(LNPERSONN(-3))	4.721104	4.267633	1.106258	0.2714
D(LNPRIMES)	-1.455892	0.378558	-3.845889	0.0002
D(LNPRIMES(-1))	0.503387	0.415663	1.211046	0.2289
D(LNPRIMES(-2))	-0.387202	0.483516	-0.800803	0.4253
D(LNPRIMES(-3))	0.477466	0.494367	0.965813	0.3366
D(ORDI)	0.130750	0.140882	0.928083	0.3557
D(ORDI(-1))	0.079119	0.065103	1.215278	0.2273
D(ORDI(-2))	0.089519	0.059721	1.498947	0.1372
D(ORDI(-3))	0.017817	0.032007	0.556644	0.5791
C	6.693461	1.646752	4.064645	0.0001
Root MSE	0.065866	Mean dependent var	0.023390	
S.D. dependent var	0.230761	S.E. of regression	0.114488	
Akaike info criterion	-3.065059	Sum squared resid	1.232104	
Schwarz criterion	-0.623844	Log likelihood	625.2384	
Hannan-Quinn criter.	-2.086327			

*Note: p-values and any subsequent tests do not account for model selection.

A long-terme, les réalisations de la DGDA est une fonction croissante de la prime, cette dernière exerce un effet positif et significatif au seuil de 1% sur les réalisations des recettes. Contrairement, au nombre de personne et des ordinateurs qui décroissent le niveau des réalisations des recettes au seuil de 1%.

A court-terme, il y a un retour à l'équilibre car le coefficient de force de rappel de l'équilibre de long-terme est significatif et négatif compris entre 0 et 1 soit 0,263 soit 26% de chance pour retrouver l'équilibre de long-terme des réalisations des recettes souhaitant atteindre. Il s'ajoute qu'à court-terme, les réalisations antérieures d'une période d'un trimestre de décalage exerçant un effet positif et significatif au seuil de 5% sur les réalisations courantes. Sur les quatre périodes de décalages de court-terme aucune période où les personnels exercent un effet positif ou négatif sur les réalisations des recettes. Comme c'est le cas pour la prime, sauf pour la période de décalage d'une période qui est significatif au seuil de 1% y compris le terme constant.

⁴A LT nous constatons que toutes les variables impactent significativement la performance financière de la DGDA au seuil de 1%. Mais ces effets ont des signes différents. A CT, nous constatons qu'il existe une cointégration entre ces variables ce qui valide l'existence d'une relation de CT, car la force de rappel (cointégration) son coefficient est -0,26 relativement inférieur à 1 (significative au seuil de 1%). Si on prend le décalage de la performance financière d'une période (le premier trimestre), nous constatons qu'elle exerce un effet positif et significatif au seuil de 1%. Les deux autres trimestres ne sont pas significatifs.

Conclusion

Au terme de cet article, nous allons présenter un condensé qui restitue l'essentiel de nos résultats et insérer ceux-ci dans un champ plus vaste de la théorie scientifique. Nous sommes partis de l'observation des différentes réformes qu'a connu l'administration douanière en RDC ayant conduit la DGDA à se fixer annuellement des objectifs annuels budgétaires par évaluer sa performance, sous forme d'assignations, qu'elle devrait réaliser par province et par bureau de douane.

Un survol analytique de la littérature existante nous a permis de construire une revue de littérature solide et à nous fixer sur les approches théoriques et le cadre d'analyse à adopter dans cette recherche, ce qui nous a conduit à présenter une question de recherche et à formuler les hypothèses de recherche.

Du point de vue méthodologique, une enquête auprès des responsables de la DGDA Katanga ainsi que les entretiens directs auprès des animateurs de bureaux de douane nous a permis de récolter les données en rapport avec notre étude, ensuite nous avons procédé respectivement aux analyses par enveloppement des données (méthode DEA), économétrique (modèle ARDL) et textuelle des données récoltées pour aboutir aux résultats ci-après :

1) Sur la période sous étude partant de l'hypothèse de rendements d'échelles variables au niveau des différents bureaux de douane, en termes d'efficacité pure 5 bureaux sur 11 sont efficaces soit 45 % dans l'ensemble ;

2) Sur l'hypothèse de l'efficacité d'échelle, un seul bureau est efficient. Il s'agit du bureau de douane de Tenkefungurume qui est considéré comme étant la meilleure pratique dans l'allocation optimale des inputs sur toute la période sous étude. Cette situation est expliquée par :

Un seul commissionnaire Bolloré et un seul client qui est la société minière Tenkefungurume,
Le personnel motivé,
L'environnement non exposé à la contrebande,
La fiabilité de la prise en charge et de la conduite en douane,
Le facilité de suivi des opérations. (Efficacité managériale)

3) 90 % des bureaux malgré l'atteinte de leurs assignations sont non efficaces techniquement dans la combinaison des inputs mis et doivent les diminuer dans les proportions proposées par rapport aux pairs de référence ;

4) Il sied de souligner à la lumière de nos analyses des scores d'efficacités par bureau que l'atteinte des assignations par les bureaux de douane ne signifie pas forcément qu'ils sont à efficaces techniquement et vice-versa ;

5) Dans l'hypothèse des rendements d'échelles variables, la meilleure allocation des inputs aux niveaux de l'ensemble des bureaux de douane est celle de réduire la consommation des inputs proportionnellement aux scores proposés tout en gardant les mêmes niveaux réalisations ;

6) En ajustant leurs tailles, les bureaux de douane peuvent réduire leurs inputs en se référant aux pairs de référence tout en obtenant les mêmes niveaux de réalisations. D'où la nécessité de réduire l'allocation des ressources au niveau de certains bureaux quoiqu'étant inefficaces pour les rendre efficaces d'une part, et d'augmenter les ressources pour certains bureaux efficaces pour les rendre davantage plus efficaces.

7) Il existe une relation positive entre la combinaison des inputs et la performance financière de la DGDA Katanga, cette relation peut s'expliquer sur deux volets :

Certains bureaux quoiqu'atteignant les assignations ne sont pas techniquement efficaces dans la combinaison de leurs inputs,

Certains bureaux qui sont déjà efficaces doivent réduire la proportion de leurs inputs pour être davantage efficaces.

8) Il existe les facteurs d'efficacité et d'inefficace technique dont les managers de différents bureaux de douane doivent tenir compte.

9) Le contexte dans lequel évolue le bureau de douane influe significativement et positivement sur l'atteinte des assignations et la performance financière.

Les primes, le tarif douanier, le code de douane, le personnel et le charroi automobile impactent significativement, positivement et négativement sur la performance financière.

Afin de s'assurer de la validité de nos résultats descriptifs, les tests statistiques ont été menés sur l'ensemble de nos données qui ont confirmés la stationnarité de nos données, l'existence d'une relation de cointégration entre les variables et les bureaux le niveau d'explication élevé global du modèle (87 % en moyenne), l'absence de l'autocorrélations et de l'hétéroscédacité.

Au regard de l'analyse de notre étude, nous pouvons affirmer l'existence d'une relation positive et significative entre la combinaison des inputs au niveau des bureaux de douane et la performance financière de la DGDA Katanga. Pour ce faire les animateurs de ces bureaux peuvent par leurs actions, leurs managements et leurs positionnements contribuer au développement de leurs structures respectives au grand bénéfice de l'administration douanière du Katanga.

References Bibliographiques

- [1] Albouchi, L., Bachta M. S., et Jacquet F. (2005). Estimation et décomposition de l'efficacité économique des zones

- irriguées pour mieux gérer les inefficacités existantes. Les instruments économiques et la modernisation des périmètres irrigués, M.S. Bachta, pp. 21-22.
- [2] Amara, N. (2007). Méthodes d'analyse quantitatives des données : La régression et la corrélation linéaire. Québec, Notes du cours Méthodologie de la recherche l'Université Laval.
- [3] Abouamama, R., 2007. « Conception du Balanced Scorecard, cas d'un Établissement Public: Office National des Pêches ». Mémoire, Casablanca, Institut Supérieur de Commerce et d'Administration des Entreprises
- [4] Amar, A. et Berthier, L. (2007), « Le nouveau management public : avantages et limites », *Revue Gestion et management publics*, vol. 5, pp. 1-14
- [5] Armitage, H.M., Scholey, C., 2006. « Utilisation des cartes stratégiques pour accroître la performance ». *Politique de comptabilité de management*, CMA Canada, AICPA, CIMA.
- [6] Assiri, A., Zairi, M. et Eid, R., 2006. «How to profit from the balanced scorecard: An implementation roadmap». *Industrial Management+ Data Systems*, 106.7: 937- 952.
- [7] A vele, D., (s. d.). «Contrôle de gestion et performance des services publics communaux desvilles Camerounaises». *Centre de Recherche en contrôle et comptabilité internationale*, Bordeaux, IAE de l'Université Montesquieu Bordeaux IV.
- [8] Botaina Mjidila, PhD Youssef El Wazani, HDR Malika Souaf(2017). « Le contrôle de gestion et la performance dans les organisations publique Marocaines : Quelles spécificités ?European Scientific Journal July 2017 édition Vol.13, No.19
- [9] Bank-Al-Maghreb, Établissements de crédit, 2008. *Tableau de bord du système bancaire*.
- [10] Basu, R., Little, C. et Millard, C., 2009. «Case study: A fresh approach of the Balanced
- [11] Scorecard in the Heathrow TerminalSproject». *Measuring Business Excellence*, 13(4): 22-33.
- [12] Berland, N. et De Rongé, Y., 2010. *Contrôle de gestion, Perspectives stratégiques et Managériales*. Paris: Édition PEARSON.
- [13] Berland, N. et Simon, F-X., 2010. *Le contrôle de gestion en mouvement, État de l'art et meilleures pratiques*. Paris: Édition d'Organisation.
- [14] Berland, N., 1999, «A quoi sert le contrôle budgétaire? Les rôles du budget». *Finance, Contrôle, Stratégie* 2 (3): 5-24.
- [15] Bolivar, M. P. R., Hernandez, L. et Rodriguez, D. O., 2010. «Implementing the balanced scorecard in public sector agencies: An experience in municipal sport services». *Academia*, 45: 116.
- [16] Bouallegui Abdessalem (2013). Les leviers de la performance globale des entreprises publiques : cas de la SONEDE (Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux).
- [17] Boiteux, M. (Ed.). (1988). Fiscalité et marché unique européen : rapport d'étape au ministre d'État, ministre de l'Économie, des Finances et de la privatisation. La Documentation française.
- [18] Bouin, X. et Simon, F-X., 2009. *Les nouveaux visages du contrôle de gestion*. Paris: Édition Dunod.
- [19] Bouquin, H. et Pesqueux, Y., 1999. «Vingt ans de contrôle de gestion ou le passage d'une technique à une discipline». *Comptabilité contrôle audit*, 5: 93-105.
- [20] Bouquin, H., 2005. *Les grands auteurs en contrôle de gestion*. Paris, Édition EMS.
- [21] Bouquin, H., 2008. *Le comptable de gestion*. Paris: Édition PUF.
- [22] Bouquin, H., 2010. *Le contrôle de Gestion*, 9e éd. Paris: Édition PUF.
- [23] Diawlol El Houceini(2003). Mesure des déterminants de l'efficacité technique dans l'industrie manufacturière en Mauritanie
- [24] DGDA, Rapports annuels 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 et 2021
- [25] DGDA (2021), Document des ressources humaines
- [26] DjimasraNodjtidjé (2009). Efficacité technique, productivité et compétitivité des principaux pays producteurs de coton.
- [27] Demeestère, R., 2005. *Le contrôle de gestion dans le secteur public*, 2e édi. Paris: Édition L.G.D.J.
- [28] Demeestère, R., Lorino, P. et Mottis, N., 2009. *Contrôle de Gestion et Pilotage de l'Entreprise*, 4e édi. Paris: Édition Dunod.
- [29] Deryl, N., Ma'amora Taulapapa. T., 2012. «Using the balanced scorecard to manage performance in public sector organizations». *The International Journal of Public Sector Management*, 25(3):166-191.
- [30] Dominique Bureau, Michel Mougeot et Nicolas Studer (2010). « Les auteurs traitent sur la mesure de la performance de la gestion publique à la lumière de l'analyse économique ». *Revue française des affaires sociales* » 2010/1, pages 89 à 104
- [31] Drevet, B., 2011. « Construire un outil de contrôle au sein des organisations publiques : une opportunité au développement d'un nouveau mode d'action ». *Management International* 15(4): 11-24, 131, 133, 135.
- [32] Jobin, M.H., Beaulieu, M. et Boivin, A, 2003. « Gérer la performance de la logistique hospitalière », Cahier de recherche no 03-02 2003 (Mars). Montréal. Groupe de recherche CHAINE. École des Hautes Études Commerciales. Université de Montréal. Justin, J., 2004. « Proposition d'un cadre conceptuel d'analyse des jeux d'acteurs cristallisés dans et par les outils de contrôle ». *Comptabilité, contrôle et audit- numéro thématique* : 213-236.
- [33] Kaplan, R.S. et Norton, D.P., 2001. «Transforming the Balanced Score card from Performance Measurement to Strategy Management: Part I». *Accounting Horizons* 15(1): 87-104.
- [34] Kaplan, R.S. et Norton, D.P., 2001. «Transfo rming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to strategy Management: Part II». *Accounting Horizons*, 15(2): 147-160.
- [35] Karsenty, A. (2004). *Enjeux des réformes récentes de la fiscalité forestière dans le bassin du Congo*. Bois et forêts des tropiques, (281), 51-59.
- [36] Klapisch, C. (1969). *Fiscalité et démographie en Toscane (1427-1430)*. Annales, 1313-1337.
- [37] Robert Fouchet (1999). « Performance, service public et nouvelles approches managériales ». Université Aix-Marseille. *Revue politiques et management public*, Volume 17, n° 2, juin 1999.
- [38] Yves Emery (2005). « La gestion par les résultats dans les organisations publiques : L'idée aux défis de la réalisation ». *TÉLESCOPE*, automne 2005.
- [39] OCDE (2014), « Principes fondamentaux en matière de fiscalité », dans *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, Éditions OCDE, Paris.
- [40] Oikonomidès, N. (1996). *Fiscalité et exemption fiscale à Byzance (IXe-XIe s.)* (Vol. 2). Fondation nationale de la recherche scientifique, Institut de recherches byzantines.