RA2LC n°18, Vol.2 – juin 2026
Soumission | 28-09-2025
Publication | 30-06-2026

Ziglôbitha,
Revue des **A**rts, **L**inguistique,
Littérature & **C**ivilisations
Université Peleforo Gon Coulibaly - Korhogo

DIAGNOSTIC DU CONTRÔLE DOUANIER DANS LA PROVINCE DU SUD-KIVU : REGARD SUR L'EFFICACITE DU FISC

KITUNGANO WALUMONA Joseph
Doctorant en Management stratégique et opérationnel, Spécialiste en Fiscalité ; Chef de Travaux à l'Université du CEPROMAD, l'Institut National de Travail Social, l'Institut Agroforesterie et de gestion de l'environnement (Kahuzi-Biega)
caddhom@gmail.com

MUNYOTA NYEGEZI Jean
BAC+5 Chercheur indépendant en fiscalité
nyegezijeanmunyota@gmail.com

MUSHOTA CENTWALI Christophe
Master en Sciences de Gestion, Orientation Fiscalité, Chef de Travaux à l'Institut Supérieur de Management de Bukavu, Vacataire à l'Institut Supérieur de Commerce de Bukavu
centwalim@yahoo.fr

MUNGOMBE MUSENGE Olive
BAC+5, Chercheuse indépendante en fiscalité et gouvernance
mungombemusenge@gmail.com

Résumé : La Direction Générale de Douane et Accises (DGDA) contribue significativement aux recettes publiques, après la Direction Générale des Impôts (DGI). Elle opère aux frontières et à l'intérieur du pays, pour les produits passibles de droit d'accises. Les entreprises soumises au droit d'accises sont relativement nombreuses à Bukavu. La Province du Sud-Kivu est frontalière au Burundi, Rwanda et Tanzanie. L'économie de la RDC est extravertie et les activités sont florissantes. Les opérateurs économiques importent les marchandises notamment aux pays voisins, en Europe et en Asie. La province est riche en ressources naturelles dont le café, le thé, le quinquina, le coltan, la cassitérite, l'or, etc. Le trafic est intense tant à l'importation qu'à l'exportation. Ces transactions créent certes des richesses, issues des impôts et taxes. En dépit de ces potentialités, les recettes sont minimes. Il appert que la maximisation des recettes est conditionnée par certains facteurs, notamment l'utilisation des matériels électroniques adaptés, le trafic intense de commerce transfrontalier, la sécurité, la culture fiscale des citoyens axée sur la citoyenneté, l'utilisation du personnel compétent et faisant preuve d'éthique professionnelle, l'existence des textes légaux et règlementaires adaptés au contexte, la mise en place de mécanisme contre la fraude, la corruption et le trafic d'influence, etc. De l'analyse, il ressort que ces facteurs ne sont pas réunis. On observe alors la faible capacité de mobilisation des recettes, d'une part, et d'autre part, la fraude accrue des marchandises. Le présent travail fait le diagnostic du fonctionnement et d'organisation de la douane au Sud-Kivu en vue de relever les forces, les faiblesses,

les menaces et les opportunités. En somme, le résultat du diagnostic est vraiment mitigé.
Mots-clés : Diagnostic, contrôle douanier, efficacité, fisc, Sud-Kivu.

DIAGNOSIS OF CUSTOMS CONTROL IN SOUTH KIVU PROVINCE : A PERSPECTIVE ON FISCAL EFFECEINCY

Abstract: The General Direction of Customs and Excise (DGDA) makes a significant contribution to public income, after to the General Direction of Taxes (DGI). It operates both at border points and within the country for goods subject to excise duties. The number of enterprises subject to excise duties is relatively high. South Kivu Province shares borders with Burundi, Rwanda, and Tanzania, and the economy of the Democratic Republic of the Congo (DRC) is largely outward-oriented, with thriving trade activities. Economic operators import goods mainly from neighbouring countries, as well as from Europe and Asia. The province is rich in natural resources, including coffee, tea, quinine, coltan, cassitérite, and gold. Trade flows are intense, both in imports and exports. These transactions generate wealth through taxes and duties. However, despite this potential, public revenues remain low. It appears that revenue maximization depends on several factors, including the use of appropriate electronic equipment, the management of intense cross-border trade, security conditions, tax culture grounded in civic responsibility, the availability of competent and ethical personnel, the existence of appropriate legal and regulatory frameworks, and the implementation of mechanisms to combat fraud, corruption, and influence peddling. Analysis reveals that these conditions are not adequately met. Consequently, there is both a low capacity for revenue mobilization and an increase in customs fraud. This study provides a diagnostic assessment of the functioning and organization of customs in South Kivu, with the aim of identifying strengths, weaknesses, opportunities, and threats. Overall, the diagnostic results are mixed.

Keywords: Diagnostic, Customs Control, Fiscal Efficiency, Taxation, Sud-Kivu

Introduction

Le présent article, intitulé : Diagnostic du contrôle douanier dans la Province du Sud-Kivu : Regard sur l'efficacité du fisc a comme objet de recherche le diagnostic en matière de contrôle fiscal à la DGDA Sud-Kivu. La question de recherche est de savoir si le contrôle fiscal est-il efficace ? Pour vérifier les hypothèses formulées, nous avons procédé, notamment aux méthodes sociologique et hypothético-déductive ainsi qu'aux techniques documentaire et d'observation participante. Le travail est mené à Bukavu, pour la période allant de janvier 2024 à février 2025. Les théories de la gouvernance publique et de l'efficacité administrative sont développées. Hormis l'introduction et la conclusion, le présent travail est articulé autour des points suivants : la problématique, les hypothèses, les objectifs, le choix et intérêt du sujet, la revue de littérature théorique et empirique, les théories de recherche, l'organisation et le fonctionnement du système de contrôle et le diagnostic. Au regard des faits explorés, toutes les hypothèses sont amplement vérifiées.

1. Problématique

La DGDA est un service public de l'Etat. Elle est régie notamment par le statut des agents des services publics de l'Etat, le Décret-Loi portant Code de conduite de l'agent public de l'Etat, etc. Pour toute organisation, les ressources humaines sont très importantes pour son émergence. En amont, le service veille à la politique efficace de recrutement. En aval, le service procède à la formation continue du personnel et aux sanctions positives et négatives. « Tout recrutement a pour objet de pourvoir à la vacance d'un emploi repris dans le cadre organique d'un service et budgétairement prévu. Le recrutement fait l'objet d'une publicité préalable à la presse. Cette publicité est assurée par un avis officiel d'appel à candidature accordant au candidat un délai utile pour l'introduction de son dossier. A l'issue du concours, seul le candidat ayant rempli les conditions et s'étant classé en ordre utile peut être nommé et affecté dans le ministère ou le service intéressé (Loi n°16/013 du 15 juillet 2016, art 4-7). Mais suite aux antivaleurs observées en RDC, « seuls les services de la police et de l'armée font de communiqué de recrutement au média. Personne ne sait le moment de recrutement au sein des services stratégiques dont la DGI, la DGDA et la Direction Générale des Recettes Domaniales, Administratives, Judiciaires et de Participation (Joseph Kitungano Walumona, 2023).

En effet, depuis le déclenchement de processus de démocratisation en RDC, le recrutement au sein des services stratégiques se fait sur base de clientélisme, lié à l'appartenance aux partis politiques au pouvoir, aux familles des gouvernants et leurs connaissances, aux copines, etc. Il existe alors un réel déficit de citoyenneté dans l'administration publique avec comme corollaire, le faible degré de moralité, de compétence, de discipline, etc. La RDC présente ainsi une situation où l'investissement dans le capital humain n'est pas toujours rassurant, ce qui entraîne des répercutions sur le plan tant social qu'économique (Joseph Kitungano Walumona, 2023). Dans la même optique, les promotions sont faites d'une manière subjective. Les agents situés dans le système et d'autres agents nouvellement engagés sont promus au grade supérieur. Au finish, le travail est souvent bâclé et contribue à la contreperformance. A la DGDA, ces défaillances favorisent la fraude, la sous-évaluation des marchandises et la perte des recettes fiscales. Il ressort que malgré l'existence d'un cadre institutionnel et réglementaire encadrant les opérations douanières, le rendement des recettes fiscales douanières au Sud-Kivu demeure relativement faible par rapport au potentiel économique de la province. Cette situation soulève des interrogations quant à l'efficacité réelle du système de contrôle douanier mis en place. Les pratiques opérationnelles de contrôle, les moyens matériels et humains disponibles, ainsi que les mécanismes de coordination institutionnelle semblent présenter des insuffisances notables. Dans une province caractérisée par une

intense activité commerciale transfrontalière et aussi de l'existence des entreprises soumises au droit d'accises, il s'agit d'une réelle opportunité de mobiliser suffisamment des recettes fiscales et non fiscales au sein de la DGDA, mais ce qui n'est pas le cas. « L'écart observé entre le potentiel fiscal théorique et les recettes effectivement mobilisées note le dysfonctionnement total du fisc. Par ailleurs, la multiplicité des services intervenant dans la chaîne du contrôle constitue aussi un handicap. Il existe la faible collaboration entre ces services. Cette situation compromet non seulement la performance fiscale, mais aussi la transparence et la redevabilité dans la gestion des recettes publiques. Ainsi, « l'analyse de la problématique du contrôle douanier au Sud-Kivu ne saurait se limiter à une approche normative ou juridique. Elle appelle un diagnostic approfondi des pratiques réelles de terrain, des moyens mobilisés et des interactions institutionnelles, afin de mieux comprendre les causes profondes de la faible mobilisation des recettes fiscales douanières et d'orienter les réformes nécessaires (Banque mondiale, 2018). Ainsi, les questions suivantes méritent d'être posées, à savoir :

- Quelles sont les caractéristiques du système de contrôle douanier au Sud-Kivu ?
- Quels sont les principaux faits de dysfonctionnement qui affectent la mobilisation des recettes douanières ?
- Dans quelle mesure le contrôle douanier contribue-t-il réellement à la performance fiscale provinciale ?

2. Hypothèses

Au regard aux questions posées ci-dessus, les réponses suivantes sont formulées :

- Le système de contrôle douanier au Sud-Kivu est obsolète et inefficace,
- Les défaillances du contrôle douanier favorisent la fraude et l'évasion fiscales,
- L'utilisation du personnel motivé et qualifié, les matériels électroniques sophistiqués, la collaboration parfaite avec les pays importateurs et exportateurs des marchandises en matière de partages des recoupements, la mise en application des mécanismes de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales contribuent à la performance du service.

3. Objectifs du travail

3.1. Objectif global

Analyser le système de contrôle douanier au Sud-Kivu pour l'évaluation de son efficacité.

3.2. Objectifs spécifiques

- Décrire la procédure de contrôle douanier au Sud-Kivu,
- Analyser les pratiques opérationnelles de contrôle sur le terrain,
- Évaluer l'adéquation des moyens matériels et humains affectés au contrôle douanier,
- Relever les forces, les faiblesses, les opportunités, les menaces du service et les recommandations.

4. Revue de littérature et cadre théorique

4.1. Revue de littérature théorique

Le diagnostic du contrôle douanier est un processus qui consiste à observer la procédure requise de l'entrée au dédouanement des marchandises, d'une part, et d'autre part, de la production à la vente pour les marchandises passibles de droit d'accises.

Définition des concepts

- Douane

La douane se définit comme une « administration ou organisme chargé(e) de l'application de la législation des droits et taxes à l'importation et à l''exportation, et qui est également chargé (e) de l'application d'autres lois et règlements relatifs à l'importation et exportation. Elle a une triple acceptions : comme un impôt, une administration publique et une technique ou une science. C'est dans ce sens qu'on parle, j'ai payé la douane, je travaille à la douane et j'enseigne la douane (Joseph Kitungano Walumona, 2025). Le droit de douane est un impôt prélevé sur une marchandise importée lors de son passage à la frontière. Ces droits peuvent être forfaitaire ou répresenter un pourcentage du prix (droits ad valorem). (Trésor-Gauthier M. Kalonji, 2020-2021).

- Fiscalité

Etymologiquement, le terme fisc (qui (sic) désigne actuellement l'administration chargée de percevoir les impôts, d'où est tiré l'adjectif « fiscal », vient du mot latin *fiscus* qui désigne la petite corbeille en osier destinée à recueillir l'argent (Paul Omandji Lolonde : 2016). La fiscalité se définit d'une part, comme l'ensemble des impôts et taxes en vigueur dans un pays donné, et d'autre part, comme l'organisation et le fonctionnement ou l'administration publique chargée de percevoir les impôts et taxes. En d'autres termes, elle est « l'ensemble des impôts et des taxes perçus par les collectivités publiques (Alain Beitone, Antoine Cazorla & Estelle Hemdane : 2015, p.314).

- Contrôle douanier

Le contrôle douanier désigne l'ensemble des procédures, mécanismes et opérations mis en œuvre par l'administration des douanes en vue de vérifier la conformité des marchandises, des déclarations et des opérations commerciales aux lois et règlements en vigueur. Il vise notamment à prévenir et à détecter la fraude, à assurer la perception correcte des droits et taxes, et à sécuriser les échanges commerciaux. Le contrôle douanier constitue ainsi un instrument central de régulation économique et de protection des intérêts financiers de l'État. Patrick Bambo (2025), parle des contrôles douaniers stratégiques qui englobent (i) les contrôles douaniers traditionnels, (ii) les contrôles douaniers sur franchises douanières et (iii) les contrôles douaniers opportunistes ». En effet, « les contrôles douaniers traditionnels. Il s'agit des contrôles fiscaux efficaces et rentables qui permettent généralement à l'Etat de percevoir des recettes, de faciliter des échanges commerciaux, de produire des statistiques du commerce international, de protéger la société face à diverses préoccupations sociales et nationales (OMD, 2003). Les contrôles douaniers sur franchises douanières constituent un type de contrôles que l'administration fiscale effectue sur les niches fiscales et qui sont basés sur les dispositions légales ou réglementaires dérogatoires par rapport à la norme de perception des recettes publiques. Ces dérogations entraînent des pertes budgétaires pour l'Etat que l'on peut récupérer grâce aux contrôles douaniers opportunistes (Teule-Martin, 1995, cité par Patrick Bambo). Les contrôles douaniers opportunistes consistent au recours à des manipulations constructives qui font qu'un agent de fisc se livre à des contrôles douaniers opportunistes qui font supporter au contribuable des corrections sans que ce dernier sache qu'un manipulateur a veillé à ce qu'il fasse cette chose (L C. et G. Bonnet, 2018).

- Mobilisation des recettes fiscales

La mobilisation des recettes est la capacité de maximiser les recettes suivant le principe d'équité et d'efficacité fiscales. Elle est conditionnée par certains facteurs endogènes et exogènes dont l'efficacité de l'administration fiscale, la performance du personnel, l'utilisation des matériels adéquats, etc. « Dans le contexte douanier, la mobilisation des recettes dépend étroitement de la qualité du contrôle exercé sur les opérations d'importation et d'exportation (Banque Mondiale, 2018).

- Gouvernance douanière

La gouvernance douanière fait référence à l'ensemble des règles, pratiques, mécanismes de coordination et dispositifs institutionnels qui encadrent l'action de l'administration de douane. Elle englobe des principes tels que la transparence, la responsabilité, l'intégrité des agents, la reddition des

comptes et l'efficacité organisationnelle. Une bonne gouvernance douanière est considérée comme un facteur déterminant de la performance du contrôle et de la crédibilité de l'administration fiscale (OMD, 2016).

- Performance fiscale

La performance fiscale désigne le degré d'efficacité et d'efficience avec lequel une administration fiscale atteint ses objectifs assignés proportionnellement aux potentialités économiques et enjeux fiscaux. Une administration peut être efficace en atteignant le contrat programme mais moins efficiente.

1.2. Revue de littérature empirique

Plusieurs études menées dans différents pays soulignent que « les faiblesses du contrôle douanier portent évidemment sur la conformité à la législation douanière et sur la naissance des risques douaniers élevés au regard de déclarations fiscales de marchandises, de contribuables, de régimes douaniers, de documents ou déclarations sommaires et de transporteurs (OMD, 2010). En RDC, les travaux existants mettent en évidence les défis liés à la modernisation des procédures, au renforcement des capacités institutionnelles, au renforcement des capacités et motivation des ressources humaines.

- Cas illustratifs

Kashindi Cibalonza Patrick (ISC/Bukavu, 2022).

Dans son mémoire intitulé : Le contrôle douanier et la mobilisation des recettes publiques : cas de la Direction Générale des Douanes et Accises Sud-Kivu », l'auteur analyse le rôle du contrôle douanier dans la mobilisation des recettes publiques au niveau provincial. Il voudrait savoir dans quelle mesure le contrôle douanier contribue-t-il à l'augmentation des recettes publiques dans la province du Sud-Kivu ? Partant des hypothèses émises, il ressort que :

- Un contrôle douanier efficace permet d'améliorer significativement la mobilisation des recettes,
- L'insuffisance des moyens matériels et humains affaiblit l'efficacité du contrôle douanier,
- Les pratiques frauduleuses sont favorisées par les failles du système de contrôle.

Les résultats de l'étude révèlent que le contrôle douanier joue un rôle déterminant dans la sécurisation des recettes publiques. Toutefois, son efficacité est limitée par le manque d'équipements de contrôle, l'insuffisance de formation des agents et la persistance de pratiques frauduleuses. L'auteur conclut que le renforcement des moyens techniques et humains de la DGDA est indispensable

pour améliorer la mobilisation des recettes douanières. Ce travail met en évidence les limites opérationnelles du contrôle douanier au niveau provincial, ce qui rejoint directement notre démarche de diagnostic du système de contrôle douanier au Sud-Kivu.

Joseph Kitungano Walumona (2025)

Dans son article intitulé : Problématique de gestion de la taxe sur la valeur ajoutée à l'importation en RDC : Quelle approche managériale pour l'efficacité et l'équité fiscales ? L'auteur montre « quelques approches managériales pour l'efficacité et l'équité fiscales, notamment :

- L'intelligence artificielle :

L'informatique est indispensable en matière de commerce. L'intelligence artificielle est utile pour donner les informations fiables dans tous les circuits économiques c'est-à-dire dès la phase des achats à l'étranger jusqu'à la vente. En aval, chaque entreprise assujettie à la TVA sera connectée au fisc sur base d'un logiciel. L'administration fiscale devrait envisager l'acquisition d'un logiciel informatique intégré pour la saisie en temps réel des données relatives à la facturation.

- Le système de groupage et autres fraudes

Les commerçants de petite taille sont souvent couverts par le grand commerçant. Les marchandises sont déclarées au nom de ce dernier. A l'interne, les petits commerçants disparaissent dans la nature et échappent au paiement de la TVA.

- Le trafic frontalier effectué par les indigents

Dans le cadre de fraude fiscale, les opérateurs économiques utilisent les personnes vivant avec handicap pour faire passer leurs marchandises échappant à la TVA.

- Le trafic d'influence.

Les autorités politico-administratives, militaires, policières et de sécurité demandent souvent des services ou s'imposent à la douane pour leurs connaissances et familles.

Hormis les cas évoqués d'une manière non exhaustive, il existe d'autres problèmes de gestion, à savoir : la non tenue de comptabilité, l'ambiguïté des textes légaux et règlementaires, la compétence d'octroi d'exonération, la léthargie dans le traitement des dossiers, le manque des documents préalables, la vétusté

des matériels de contrôle, l'inefficacité des agents, le manque de motivation du personnel, etc. (Joseph Kitungano Walumona, 2025).

Mugisho Baleke Jean-Claude (Université de Kinshasa, 2021)

Dans son mémoire intitulé : La fraude douanière et ses effets sur les recettes de l'État en RDC, l'auteur examine l'impact des pratiques frauduleuses sur la performance des recettes douanières. Sur base de la question de recherche suivante : Comment la fraude douanière affecte-t-elle la mobilisation des recettes publiques en RDC ? Les hypothèses suivantes ont été émises :

- La faiblesse du contrôle douanier favorise la fraude,
- La fraude douanière entraîne une perte significative de recettes publiques,
- Le renforcement du contrôle permettrait de réduire la fraude et d'améliorer les recettes.

Les résultats montrent que la fraude douanière constitue l'un des principaux facteurs d'érosion des recettes publiques en RDC. L'étude conclut que les insuffisances du contrôle douanier, notamment au niveau des frontières, expliquent en grande partie la persistance de ces pratiques. Le renforcement du dispositif de contrôle apparaît comme une condition essentielle pour améliorer la mobilisation des recettes douanières. Ce travail éclaire la relation entre défaillance du contrôle douanier et perte de recettes, élément central de notre analyse diagnostique ».

Laurent Ngoy Ndjibu (2019)

Dans son ouvrage intitulé : Fiscalité provinciale en RDC, l'auteur analyse la structure des recettes publiques provinciales et le rôle des administrations fiscales et douanières. Il cherche à comprendre pourquoi les provinces congolaises peinent à mobiliser efficacement leurs recettes, malgré leur potentiel économique. Il a formulé les hypothèses suivantes :

- Les faiblesses institutionnelles des administrations fiscales et douanières limitent la mobilisation des recettes,
- Le contrôle insuffisant des opérations économiques favorise la perte de recettes,
- Une meilleure gouvernance fiscale améliorerait la performance des recettes provinciales ».

Démarcation de l'étude et/ou l'originalité

Contrairement aux travaux antérieurs qui abordent la mobilisation des recettes publiques de manière générale où se focalisent sur la fraude, notre étude se distingue par une analyse territorialisée et ciblée sur la province du Sud-Kivu

; un diagnostic spécifique du système de contrôle douanier ; une approche intégrée combinant les dimensions techniques, institutionnelles et humaines et une mise en relation directe entre contrôle douanier et la performance fiscale provinciale.

1.3. Cadre théorique de la recherche

L'étude se fonde sur deux théories, à savoir la théorie de la gouvernance publique et l'efficacité administrative. En effet, « les théories de la gouvernance publique et de l'efficacité administrative mettent en évidence le rôle central des mécanismes de contrôle dans la mobilisation des ressources fiscales. Un système de contrôle efficace repose sur la transparence, la responsabilisation des agents et l'adéquation des moyens techniques. Dans le champ de l'économie publique, la théorie de la gouvernance fiscale considère que la performance des administrations chargées de la collecte des recettes dépend non seulement des règles formelles, mais surtout de la manière dont ces règles sont appliquées dans la pratique. Le contrôle douanier apparaît ainsi comme un instrument clé de régulation des échanges commerciaux et de sécurisation des recettes publiques, en particulier dans les économies caractérisées par une forte informalité. Par ailleurs, les approches institutionnalistes soulignent que l'efficacité du contrôle administratif est étroitement liée à la qualité des institutions. Selon ces théories, l'existence de textes réglementaires ne suffit pas à garantir une mobilisation optimale des recettes si les institutions chargées de leur mise en œuvre souffrent de faiblesses organisationnelles, de déficits de compétences ou de problèmes de gouvernance interne. Les travaux portant sur la gestion des finances publiques insistent également sur l'importance de la chaîne de contrôle, depuis la conduite en douane des marchandises jusqu'à la main levée. Dans cette perspective, le contrôle douanier constitue un maillon stratégique, dont les défaillances peuvent entraîner des pertes significatives de recettes et compromettre la crédibilité de l'État (FMI, 2017). Enfin, les théories de la nouvelle gestion publique mettent en avant la nécessité de moderniser les administrations fiscales par l'introduction d'outils technologiques, la rationalisation des procédures et l'amélioration des performances des agents. Ces approches offrent un cadre analytique pertinent pour examiner les défis du contrôle douanier au Sud-Kivu et pour envisager des stratégies d'optimisation des recettes fiscales.

5. Choix et intérêt du sujet

5.1. Choix du sujet

Les transactions commerciales internationales sont intenses au Sud-Kivu. Paradoxalement, les recettes sont minimes par rapport aux potentialités économiques et fiscales. Conscients de cette contreperformance, nous avons

préféré mener la présente étude pour faire un diagnostic, en relevant les forces, les faibles, les opportunités et les menaces. Le choix de ce sujet s'inscrit ainsi dans une démarche scientifique qui vise à analyser les mécanismes concrets du contrôle douanier et à comprendre les facteurs qui limitent la performance fiscale provinciale afin de proposer des pistes des solutions pour l'optimisation fiscale.

5.2. Intérêt du sujet

L'étude présente un intérêt scientifique en ce qu'elle contribue à la littérature relative à la gouvernance douanière, à la performance fiscale et à l'administration des finances publiques dans les pays en développement. « En adoptant une approche diagnostique centrée sur les pratiques opérationnelles et les dispositifs effectifs de contrôle, elle comble un vide observé dans les recherches existantes, souvent limitées à des analyses normatives ou générales du système douanier congolais. À ce titre, il constitue une base analytique utile pour les chercheurs et les praticiens intéressés par les problématiques douanières et fiscales (OMD, 2016), (FMI, 2017). Sur le plan pratique, l'étude offre des éléments d'aide à la décision pour les autorités publiques, en particulier la DGDA et les services connexes. Les résultats de l'analyse permettent d'identifier les faiblesses du système de contrôle douanier et de proposer des orientations susceptibles d'améliorer l'efficacité des dispositifs existants. L'intérêt du sujet réside également dans sa portée stratégique, en ce qu'il contribue à la réflexion sur l'optimisation durable des recettes fiscales douanières, condition essentielle au renforcement de l'autonomie financière provinciale et au soutien des politiques de développement économique et social du Sud-Kivu.

6. Approche méthodologique

6.1. Méthodes

- Méthode hypothético-déductive.

C'est aujourd'hui la démarche classique de la science moderne. Elle découle de la méthode expérimentale (Paul N'Da, 2015). Elle nous a permis de formuler d'avance nos hypothèses partant de nos connaissances en fiscalité, comme enseignants, fiscalistes et chercheurs indépendants en gouvernance.

- Méthode sociologique

Jacques Djoli Eseng'Ekeli (2013) pense que « la méthode sociologique nous permet ainsi d'aller au-delà du texte pour comprendre le jeu voilé des acteurs, les enjeux, les postures, étant donné que le texte de droit n'est souvent que le le reflet de l'évolution des rapports de forces ». Cette méthode nous a permis de comprendre la manière dont les fraudes, la corruption, la concussion sont pratiquées.

- La méthode analytique

Elle nous a permis d'examiner le fonctionnement du système de contrôle douanier. « Cette méthode permet de décomposer le système de contrôle douanier en ses différentes composantes (organisationnelles, techniques et humaines) afin d'en analyser les interactions et les effets sur la mobilisation des recettes fiscales. Elle facilite l'identification des points de faiblesse et des facteurs de dysfonctionnement qui entravent la performance du contrôle douanier (Banque mondiale, 2018).

6.2. Techniques utilisées

- Technique documentaire

Nous avons procédé à l'analyse des données secondaires relatives aux opérations douanières et à la mobilisation des recettes fiscales. Ces techniques consistent à exploiter les données existantes issues des services douaniers et des sources institutionnelles, notamment celles relatives aux volumes d'opérations, aux niveaux de recettes collectées et aux tendances observées dans le temps. L'analyse de ces données secondaires permet d'apprécier la performance fiscale du système de contrôle douanier et de dégager des enseignements empiriques utiles à l'analyse diagnostique.

- Technique d'observation

Elle nous a permis d'observer les transactions effectuées à la douane et le mode opératoire de fraude douanière.

7. Organisation et fonctionnement du système de contrôle

Le contrôle douanier au Sud-Kivu est structuré autour de plusieurs unités : opérations de pré dédouanement, actes de conduite en douane des marchandises, prise en charge documentaire et physique des marchandises, calcul de la valeur en douane, classement des marchandises, calcul et liquidation des droits et taxes, paiement et perception des droits et taxes, validation et main levée, contrôle documentaire et physique à la sortie des marchandises des entrepôts. La prise en charge documentaire est un élément clef du contrôle douanier. Patrick Bambo Ange Libongi (2025) montre que « la technique de travail au niveau du prédédouanement consiste à :

- réceptionner des documents ayant accompagné les marchandises ;
- vérifier sommairement ou prendre connaissance sommairement des marchandises sur base des documents (déclaration sommaire, factures et

autres documents) ;
- enregistrer les informations documentaires dans un document comptable (comptabilité-matière : appelé registre 148). Il s'agit d'inscrire les marchandises, la valeur, le poids, la nature des marchandises, le nom de l'importateur, etc.,
- réceptionner les marchandises, les arrimer après déchargement au niveau de l'entrepôt (prise en charge) ;
- produire un rapport de déchargement/chargement (prise en charge physique).

Cependant, l'analyse montre que la coordination entre ces unités reste insuffisante, entraînant des chevauchements fonctionnels et des inefficiences ». Selon Laurent Ngoy Ndjibu (2019), les faiblesses institutionnelles et la multiplicité des services sans mécanismes de coordination formels sont des facteurs majeurs de sous-performance. En pratique, certains postes appliquent les procédures rigoureusement, tandis que d'autres réalisent des contrôles superficiels, ce qui reflète un écart entre le cadre réglementaire et la mise en œuvre opérationnelle. Kashindi (2022) souligne que cette disparité affaiblit l'impact du contrôle sur la sécurisation des recettes fiscales.

7.1. Moyens matériels et technologiques

Le diagnostic met en évidence un manque de moyens matériels adaptés pour assurer un contrôle efficace : insuffisance de scanners, véhicules, équipements de pesée et outils informatiques. Le système informatisé SIDONIA, bien que disponible, est sous-exploité à cause de lacunes dans la formation des agents et de l'infrastructure limitée (CNUCED, 2016). Ce logiciel nécessite l'innovation pour adapter au contexte actuel, lié à la corruption et à la fraude fiscale. Il s'avère nécessaire que ce logiciel suive le suivi des marchandises, lors des achats, en cours de route et au déchargement des marchandises. Mugisho (2021) note que l'efficacité du contrôle dépend directement de la disponibilité des moyens techniques. L'insuffisance d'équipements entraîne des pratiques de contournement et facilite la fraude. L'expérience de certains bureaux douaniers montre que lorsque les scanners ou outils informatiques fonctionnent correctement, la traçabilité s'améliore et la fraude diminue, ce qui confirme l'importance stratégique de ces ressources.

7.2. Ressources humaines

Les agents des douanes au Sud-Kivu font face à plusieurs contraintes : manque de formation spécifique, faible motivation, surcharge de travail et rotation non fréquente. Certains agents interrogés sur terrain stigmatisent l'injustice dans la promotion en grade, la sédentarisation de certains cadres et

agents dans les postes opérationnels ou dans l'administration selon souvent le bon vouloir du Chef et ce au détriment des textes légaux et réglementaires dont plusieurs dispositions en faveur du personnel ne sont pas respectées. Il s'observe une application sélective des dispositions légales et réglementaires qui s'apparente à une violation intensionnelle des droits des cadres et agents des douanes par l'employeur. Il convient de noter que l'article 11 du règlement d'administration du personnel de la Direction Générale des Douanes et Accises (2011) stipule qu'il est accordé automatiquement à tous les agents, sauf à ceux dont la dernière cotation consiste en appréciation « médiocre », une augmentation annuelle de traitement fixée à 5% de traitement de base pour la cote Elite, 3% pour la cote Très Bon, 2% pour la cote Bon et 1% de traitement de base pour la cote Assez Bon. Or, les agents disent qu'ils n'ont jamais touché ces augmentations depuis l'entrée en vigueur dudit règlement.

Quant à l'article 45 dudit règlement, il est prévu le paiement de plusieurs primes au personnel de la Direction Générale des Douanes et Accises, notamment la prime d'intérim, la prime de responsabilité, la prime de risque, etc., lesquelles primes ne sont quasiment pas payées.

Kashindi (2022) et Mugisho (2021) mettent en évidence que ces déficits humains affectent la rigueur du contrôle et la capacité à détecter les pratiques frauduleuses. « En pratique, certains agents appliquent les procédures avec rigueur, mais l'absence de formations continues et de suivi personnalisé limite l'efficacité globale (Laurent Ngoy Djibu, 2019). Il est évident que « l'absence de compétences techniques appropriées empêche l'exploitation complète des outils informatisés et la mise en œuvre des bonnes pratiques de gouvernance douanière (OMD, 2016).

7.3. Pratiques opérationnelles et contrôle effectif

Les pratiques opérationnelles révèlent une prépondérance du contrôle physique, avec des inspections manuelles répétitives mais souvent limitées par le manque de moyens et de personnel. Le contrôle documentaire, bien que prévu par les textes réglementaires, est parfois incomplet ou superficiel. Selon Mugisho (2021), cette faiblesse opérationnelle favorise la fraude, la sous-déclaration et la corruption. Kashindi (2022) constate que lorsque les pratiques de contrôle sont combinées avec les outils informatisés et des inspections ciblées, la mobilisation des recettes s'améliore de manière significative.

7.4. Coordination institutionnelle et environnement externe

La coordination entre services douaniers, police, autorités locales et partenaires transfrontaliers est fragmentée et insuffisante. Cette situation génère des lenteurs, des zones d'opportunité pour les fraudeurs et des pertes de recettes

fiscales. Laurent Ngoy Ndjibu (2019) et Kashindi (2022) insistent sur l'importance de mécanismes institutionnels clairs et de collaborations renforcées pour sécuriser les flux commerciaux et optimiser la performance fiscale ».

7.5. Impact sur la mobilisation des recettes fiscales

L'exploitation des données secondaires et l'analyse empirique montrent que les recettes fiscales sont systématiquement inférieures au potentiel économique de la province. Les défaillances identifiées dans le contrôle physique, la sous-utilisation des outils informatisés, les insuffisances de formation et le manque de coordination expliquent cette situation. Les résultats des travaux de Kashindi (2022), Mugisho (2021) et Laurent Ngoy Ndjibu (2019) confirment cette analyse. Le diagnostic valide les hypothèses formulées :

Le système présente des insuffisances techniques et organisationnelles,

Le déficit de moyens matériels et de compétences humaines limite l'efficacité du contrôle,

Les failles opérationnelles favorisent la fraude et la perte de recettes.

8. Diagnostic

Ce diagnostic a débouché à l'essai d'analyse de méthode : forces, faiblesses, opportunités et menaces (SWOT) du contrôle douanier. Il est fondé sur l'ensemble des travaux antérieurs, les données disponibles et l'observation du système sur le terrain. Il fournit une base solide pour la formulation des stratégies d'amélioration de la mobilisation des recettes douanières au Sud-Kivu, intégrant la dimension technique, humaine et institutionnelle.

Tableau n° 1 : Essai d'analyse SWOT du contrôle douanier

Forces	**Faiblesses**	**Opportunités**
-Existence des textes légaux et réglementaires, -Opérationnalisation du système fonctionnel douanier, - Existence de divers circuits de la déclaration des marchandises, -Existence de méthodologie de mobilisation des recettes publiques, -Détermination préalable d'assignation budgétaire des recettes douanières, - Personnels formés en techniques douanières (procédure du contentieux douanier) et en gestion des risques, Existence de cadre de collaboration entre l'administration douanière et les usagés des douanes.	-Manque de politique de mise en œuvre des techniques les plus récentes en matière d'analyse et de gestion des risques, -Défaillances des systèmes informatiques douaniers utilisés, -Persistance d'utilisation des méthodes traditionnelles dans l'analyse de risques, -Faiblesse d'infraction douanière due au contrôle intrusif de containers, - Existence des données sur la fraude non avérée et sur la fraude avérée, - Trafic d'influence, fraude fiscale avérée, corruption, concussion.	- Existence des contrôles douaniers appropriés, - existence des textes légaux et règlementaires, - Personnel mu par les volumes des assignations budgétaires, - Capacité de l'administration fiscale de jouer le rôle du législateur fiscal et d'apporter des ajouts à la loi, - Existence des techniques de scoring pour mesurer le niveau de risques capables d'aider à la décision pour sélectionner efficacement des opérations à contrôler, - Possibilité d'utiliser le système informatisé d'analyse de risque (SIAR).

Source : Nous-mêmes

Conclusion

Le présent article, intitulé : Diagnostic du contrôle douanier dans la Province du Sud-Kivu : Regard sur l'efficacité du fisc, a comme objet de recherche le diagnostic de la DGDA au Sud-Kivu en matière de contrôle fiscal. La question de recherche est de savoir si le contrôle fiscal est-il efficace ? Les questions suivantes ont été posées :

- Quelles sont les caractéristiques du système de contrôle douanier au Sud-Kivu ?
- Quels sont les principaux faits de dysfonctionnement qui affectent la mobilisation des recettes douanières ?
- Dans quelle mesure le contrôle douanier contribue-t-il réellement à la performance fiscale provinciale ?

Pour répondre à ces questions, les hypothèses suivantes ont été formulées:

- Le système de contrôle douanier au Sud-Kivu est obsolète et inefficace,
- Les défaillances du contrôle douanier favorisent la fraude et l'évasion

fiscales,

- L'utilisation du personnel motivé et qualifié, les matériels électroniques sophistiqués, la collaboration parfaite avec les pays importateurs et exportateurs des marchandises en termes des recoupements, la mise en application des mécanismes de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales contribuent à la performance du service.

Pour les vérifier, nous avons procédé aux méthodes juridique, sociologique et hypothético-déductive ainsi qu'aux techniques documentaire et d'observation participante. Le sujet répond à la nécessité de comprendre pourquoi le service n'est pas performant alors que la province regorge d'énormes potentialités économiques. Le diagnostic révèle que le système de contrôle douanier au Sud-Kivu est caractérisé par une prédominance des contrôles physiques, une utilisation partielle des outils informatisés, les moyens matériels relativement obsolètes, les ressources humaines insuffisantes et moins motivées dont certains agents moins compétents, car recrutés sur base des antivaleurs. Les contraintes observées au niveau de la formation, de la motivation des agents et de la coordination interservices limitent la qualité du contrôle et favorisent la persistance de pratiques irrégulières, la sous-déclaration des marchandises et la perte de recettes fiscales. L'analyse s'appuie sur la revue de littérature théorique et empirique, débouchant au résultat mitigé suite à la contreperformance du fisc. Pour le redynamiser, les recommandations suivantes sont faites.

Recommandations

Au regard des faits relevés, les recommandations suivantes sont formulées et adressées au Ministre des Finances et au Directeur Général de la DGDA :

1. Renforcer les capacités humaines et techniques

- Procéder au recrutement du personnel compétent sur base de test, faisant preuve d'éthique,
- Dépolitiser le service,
- Attribuer une rémunération descente aux agents de douane,
- Prévoir le mécanisme des sanctions positives et négatives des agents,
- Mettre en place des programmes de formation continue et de spécialisation des agents douaniers, axés sur les pratiques de contrôle, la lutte contre la fraude et l'utilisation des outils numériques,
- Fournir des équipements modernes (scanner, balances électroniques, systèmes de détection et outils informatisés) pour améliorer la précision et la rapidité des contrôles,
- Instaurer les mécanismes de motivation et d'incitation pour valoriser les performances individuelles et collectives des agents.

2. Optimiser l'organisation et la coordination des services douaniers
- Développer des protocoles de coordination entre les différents services impliqués dans le contrôle douanier et les partenaires institutionnels (police, services fiscaux, administrations locales).
- Clarifier les rôles et responsabilités de chaque acteur afin de réduire les chevauchements et les lenteurs dans la chaîne de contrôle,
- Mettre en place des cellules de suivi interservices pour partager les informations, détecter les irrégularités et harmoniser les pratiques de contrôle.

3. Moderniser et digitaliser les procédures
- Étendre l'usage du système informatisé SIDONIA et des outils de traçabilité pour sécuriser les flux commerciaux et limiter les risques de fraude (CNUCED, 2016),
- Simplifier et rationaliser les procédures de dédouanement, tout en maintenant les contrôles essentiels, afin de réduire les délais et les points faibles opérationnels,
- Introduire des indicateurs de performance et tableaux de bord numériques pour suivre l'efficacité des contrôles et la mobilisation des recettes.

4. Renforcer les mécanismes de contrôle et d'audit
- Mettre en place des mécanismes de suivi et d'audit régulier afin d'évaluer la conformité aux procédures et de détecter rapidement les anomalies,
- Développer des programmes de lutte contre la fraude et la corruption, en s'appuyant sur les données opérationnelles et les signalements internes,
- Favoriser la transparence et la reddition des comptes dans la gestion des recettes douanières, pour renforcer la crédibilité et la confiance des acteurs économiques,
- Redynamiser le service d'aviseurs.

5. Intégrer une approche territoriale et stratégique
- Adapter les stratégies de contrôle aux particularités provinciales du Sud-Kivu, notamment les points frontaliers à forte activité commerciale et les zones à risque élevé de fraude.
- Établir des plans d'action ciblés pour les postes douaniers prioritaires, en tenant compte du volume et du type de marchandises, ainsi que du potentiel fiscal.
- Encourager la participation des parties prenantes locales, les aviseurs, les opérateurs économiques et les collectivités territoriales pour améliorer l'adhésion et la coopération dans le contrôle douanier.

Références bibliographiques

I. Textes légaux et réglementaires

Décret n° 011/08 du 02 février 2011 portant règlement d'administration du personnel de la Direction Générale des Douanes et Accises

LOI n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat,

II. Ouvrages

BEITONE A., CAZORLA A. et HEMDANE E. (2015), Dictionnaire de science économique, 5ème édition, Paris, Arman Colin,

BOUVIER M (2010), Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt 10ème édition, Paris, LGDJ,

DJOLI E., (2013), Droit constitutionnel, l'expérience congolaise (RDC), Paris, L'Harmattan

KITUNGANO W., (2023), Crise de citoyenneté et sous-développement en République Démocratique du Congo, Bruxelles, Arno

KITUNGANO W., (2019), La responsabilité de l'Etat en matière de protection sociale de l'enfant. Quelle thérapie pour une bonne gouvernance, Bruxelles, Arno

KITUNGANO W., (2016), Quelle citoyenneté pour le développement intégral des Congolais, Kampala, Blessing,

LAURE M., GAVARD P., DAVID G., CHRISTOPHE H. et al., (2008), Méthodologie de la recherche : Réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion, Paris, Pearson Education

N'DA P., (2015), Recherche et méthodologie en sciences sociales et humaines : Réussir sa thèse, son mémoire de master ou professionnel, et son article, Paris, L'Harmattan

NGOY N., (2022), Fiscalité provinciale en République Démocratique du Congo, Paris, L'Harmattan,

OMANDJI L., (2017), Manuel des finances publiques, Kinshasa, MEDIASPAUL

III. Thèses, articles, mémoires, cours

BAMBO L., (2025), « Effets indirects des contrôles sur l'immobilisation des recettes en système fiscal de répartition, Revue Française d'Economie et de Gestion, Volume 6, Numéro 7

KALONJI M., (2020-2021), Cours de droit fiscal général, Bukavu, Université Catholique de Bukavu,

KASHINDI C., (2022). Le contrôle douanier et la mobilisation des recettes publiques : cas de la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA) Sud-Kivu. Mémoire de Licence, Institut Supérieur de Commerce de

Bukavu (ISC-Bukavu), République Démocratique du Congo.
KITETE K., (1980), Autonomie politique et constitutionnelle du Zaïre, essai de solution d'inadéquation institutionnelle, Thèse de doctorat d'Etat, Paris II, Sorbonne
KITUNGANO W., (2025) « Problématique de gestion de la taxe sur la valeur ajoutée à l'importation en République Démocratique du Congo : Quelle approche managériale pour l'efficacité et l'équité fiscales ? » Revue des Arts, Linguistique, Littéraire et Civilisation, RA 2 LC, n°15, Vol 2.
KITUNGANO W., (2026) « La décentralisation politique en République Démocratique du Congo : Remise en question de pratique de subordination des institutions provinciales au Ministère national de l'Intérieur », Revue des Arts, Linguistique, Littéraire et Civilisation, RA 2 LC, n°17, Vol 1.
KITUNGANO W., MUNGOMBE M., BARAKA M, BAKILONGO M et al. (2023) « Déterminants d'accès à l'emploi public de jeunes universitaires à ukavu », Internation Journal of Strategic Management and Economic Studies, ISSN : 2791 299X,
MUGISHO B., (2021). La fraude douanière et ses effets sur les recettes de l'État en République Démocratique du Congo, Mémoire de Licence, Université de Kinshasa (UNIKIN),

IV. RAPPORTS

BANQUE MONDIALE (2018), Renforcer la mobilisation des recettes intérieures en Afrique subsaharienne, Washington, DC : World Bank Group.
CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT (2016), SIDONIA World : modernisation des administrations douanières, Genève,
FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (2017), Fiscal governance and revenue mobilization in developing countries, Washington, DC, FMI
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES, (2016), Guide de bonnes pratiques en matière de contrôle douanier, Bruxelles, OMD.
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES, (2018), Cadre des normes SAFE visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial, Bruxelles, OMD