



## **THESE**

en vue de l'obtention du grade de Docteur en Sciences Economiques et de Gestion

**Option : Sciences de gestion**

### **GESTION DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL LIE A LA MISE EN ŒUVRE DES TIC DANS LES DOUANES AFRICAINES**

**Etude du cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes**

Présentée par

**K. Jacques N'DRI**

**Jury**

**Promoteur :**

**M. François PICHAULT, Professeur, LENTIC, Université de Liège (Belgique).**

**Membres :**

**M. Bernard JURION, Professeur, UER Economie, Université de Liège (Belgique) ;**

**M. Emmanuel KAMDEM, Professeur, ESSEC, Université de Douala (Cameroun) ;**

**M. Frantz ROWE, Professeur, IEMN-IAE, Université de Nantes (France) ;**

**M. Didier VAN CAILLIE, Professeur, CEPE, Université de Liège (Belgique).**

**Année académique : 2016-2017**



## **THESE**

en vue de l'obtention du grade de Docteur en Sciences Economiques et de Gestion

**Option : Sciences de gestion**

### **GESTION DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL LIE A LA MISE EN ŒUVRE DES TIC DANS LES DOUANES AFRICAINES**

**Etude du cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes**

Présentée par

**K. Jacques N'DRI**

**Jury**

**Promoteur :**

**M. François PICHAULT, Professeur, LENTIC, Université de Liège (Belgique).**

**Membres :**

**M. Bernard JURION, Professeur, UER Economie, Université de Liège (Belgique) ;**

**M. Emmanuel KAMDEM, Professeur, ESSEC, Université de Douala (Cameroun) ;**

**M. Frantz ROWE, Professeur, IEMN-IAE, Université de Nantes (France) ;**

**M. Didier VAN CAILLIE, Professeur, CEPE, Université de Liège (Belgique).**

**Année académique : 2016-2017**

A mon épouse **Daisy**,  
A la mémoire de feu mon grand-frère François N'DRI,  
A toute ma famille et à mes amis.

A mes filles :

- **Christiane-Flavie ;**
- **Morelle Nadine ;**
- **Marie Thérèse ;**
- **Grâce Emmanuella :**

*Travaillez, prenez de la peine :  
C'est le fonds qui manque le moins.  
Un riche Laboureur, sentant sa mort prochaine,  
Fit venir ses enfants, leur parla sans témoins.  
« Gardez-vous, leur dit-il, de vendre l'héritage  
Que nous ont laissé nos parents.  
Un trésor est caché dedans.  
Je ne sais pas l'endroit ; mais un peu de courage  
Vous le fera trouver, vous en viendrez à bout.  
Remuez votre champ dès qu'on aura fait l'Oût.  
Creusez, fouillez, bêchez ; ne laissez nulle place  
Où la main ne passe et repasse ».  
Le père mort, les fils vous retournent le champ  
Deçà, delà, partout ; si bien qu'au bout de l'an  
Il en rapporta davantage.  
D'argent, point de caché. Mais le père fut sage  
De leur montrer avant sa mort  
Que le travail est un trésor.*

Le Laboureur et ses Enfants. *Les Fables* (Livre V, Fable 9).

Jean de LA FONTAINE (1621-1695)





## **REMERCIEMENTS**

Cette recherche doit son aboutissement au soutien et à la contribution de nombreuses personnes. M'engager à les remercier toutes, nommément, me ferait courir le risque manifeste d'en oublier. C'est pourquoi, je voudrais prier toutes les personnes physiques et/ou morales qui, à un moment ou à un autre, d'une manière ou d'une autre, m'ont accompagné dans ce travail de trouver, ici, l'assurance des remerciements que je leur adresse, tous les jours, honnêtement et en conscience. Outre cette reconnaissance du ventre à tous, je tiens à exprimer ma profonde gratitude à quelques personnes et structures pour leur contribution toute particulière à la réalisation de ce travail.

En premier lieu, je voudrais remercier le Professeur PICHAULT, HEC, Ecole de Management de l'Université de Liège (Belgique), Président du LENTIC, d'avoir éveillé mon attention à la gestion des organisations et aux implications liées à la mise en œuvre des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), à l'occasion des cours approfondis, dans le cadre de l'Ecole doctorale thématique en Sciences Economiques et de Gestion ULB-ULg-UMons. Je lui suis infiniment reconnaissant non seulement d'avoir accepté de m'accompagner dans ma recherche mais, également, pour la manière dont il a assuré la direction de ce travail : tout en ne ménageant pas ses conseils, ses recommandations et suggestions, il m'a toujours laissé libre de trouver ma voie et de porter ma voix. Merci, Professeur. Vous m'avez conduit à vivre une riche expérience de formation à la recherche par la pratique !

Je voudrais aussi témoigner ma sincère reconnaissance aux Professeurs Bernard JURION et Didier VAN CAILLIE, de HEC, Ecole de Management de l'Université de Liège (Belgique), pour l'honneur qu'ils m'ont fait d'accepter de faire partie de mon Comité de thèse et de consacrer du temps à la lecture de mes manuscrits. Leurs observations, commentaires et critiques ont été d'un apport déterminant dans les résultats de mes travaux ; notamment, leurs suggestions m'ont permis d'ouvrir ma réflexion à des horizons auxquels je n'aurais pas initialement pensés.

Mes remerciements s'adressent également aux Professeurs Emmanuel KAMDEM, de l'Université de Douala (Cameroun) et Frantz ROWE, de l'Université de Nantes (France), membres du Jury, qui ont accepté de consacrer

de leur temps à la lecture et à l'évaluation de mon projet de thèse. Les points de vue exprimés lors de la défense privée m'ont été très utiles pour la finalisation du travail. En m'honorant de leur présence dans mon Jury, je voudrais prier les Professeurs KAMDEM et ROWE de bien vouloir agréer l'expression de ma très haute considération.

Pendant ces années de recherche, j'ai été associé au LENTIC (Laboratoire d'Etudes sur les Technologies, l'Innovation et le Changement). Plus qu'un espace de travail, j'ai trouvé dans le LENTIC, une "équipe" (comme nous aimons à l'appeler) et un vrai cadre de vie qui a été propice à la conduite de mon travail. Les « réunions de contenu » périodiques ont servi d'occasions d'échanges avec d'autres chercheurs et doctorants qui ont été très utiles pour mon cheminement. En remerciant toute l'équipe, je voudrais saluer particulièrement mon compagnon de route et de bureau, Giovanni, pour nos conversations, nos échanges sur nos thèses, sur nos doutes mais, aussi, sur nos raisons d'espérer. Je voudrais saluer aussi France, l'assistante du Professeur PICHAULT qui, pour les Comités de thèse ou pour les défenses, a aidé dans le délicat exercice de détermination de dates de réunion qui conviennent, ensemble, à des Professeurs particulièrement chargés.

A ce stade, et en ma qualité de fonctionnaire des Douanes ivoiriennes, je voudrais exprimer ma profonde gratitude à l'endroit du Contrôleur Général Issa COULIBALY, Directeur Général des Douanes de la République de Côte d'Ivoire, sans la compréhension de qui cette recherche n'aurait jamais pu commencer. Ses bienveillantes interventions auprès de ses services et de parties prenantes extérieures intéressées par la recherche ont grandement facilité le protocole de collecte des informations utiles à ce travail. Je voudrais le prier de recevoir mes sincères remerciements pour lui-même, son équipe de direction et tous les collègues qui n'ont ménagé ni leur temps, ni leur peine, dans leur contribution à ce travail.

Avant de terminer, je voudrais saluer tous mes proches et mes amis pour leur compréhension et leurs soutiens en tous genres. Je leur suis particulièrement reconnaissant de leurs conseils et de leurs encouragements qui, parfois au plus profond du doute, ont nourri ma détermination à persévérer.

Enfin, je dois une fière chandelle à ma petite famille. Daisy et les filles, je voudrais vous adresser un grand merci pour votre compréhension et votre soutien pendant ces longues années où j'ai été parfois bien absent. Puisse l'aboutissement de ce travail vous récompenser de vos sacrifices. *“On ne choisit pas sa famille”*, dit l'adage. En l'occurrence, je n'aurais certainement pas fait mieux si j'avais à choisir : je suis énormément heureux de vous avoir telles que vous êtes.

Merci, à tous.



## **Sigles, abréviations et acronymes**

A.C.P.	: Pays d'Afrique, Caraïbes, Pacifique
AFE	: Accord sur la Facilitation des Echanges
APEC	: Asia Pacific Economic Cooperation
ASYCUDA	: Automated System for Customs Data
BAD	: Banque Africaine de Développement
BAE	: Bon A Enlever
BM	: Banque Mondiale
BRLR	: Bureau Régional de Liaison et de Renseignement
CAP	: Contrôle A Posteriori
CAPM	: Capital Asset Pricing Model
CCD	: Conseil de Coopération Douanière
CD/C.I.	: Code des Douanes de Côte d'Ivoire
CD/UE	: Code des Douanes de l'Union européenne
CD/UEMOA	: Code des Douanes de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
CDA	: Commissionnaire en Douane Agréé
CEDEAO	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEPE	: Centre d'Etude de la Performance des Entreprises
CGECI	: Confédération Générale des Entreprises de Côte d'Ivoire
CEN	: Customs Enforcement Network
CERDI	: Centre d'Etudes et de Recherches sur le Développement International
CKR	: Convention de Kyoto Révisée
CNUCED	: Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CSF	: Critical Success Factors
D21	: Douane au 21 <sup>ème</sup> siècle
D.A.R.R.V.	: Direction de l'Analyse de Risque, du Renseignement et de la Valeur
D.C.	: Droits et taxes Compromis
DCE	: Dossier sur la Compétitivité Economique
D.E.D.	: Direction des Enquêtes Douanières
D.G.	: Directeur Général
D.G.A.	: Directeur Général Adjoint
DGD	: Direction Générale des Douanes

DGD-CI	: Direction Générale des Douanes de Côte d'Ivoire
DGI	: Direction Générale des Impôts
D.I.	: Direction de l'Informatique
DRC	: Direction de la Réglementation et du Contentieux
DRI	: Douanes en Réseau International
D.S.D.A.	: Direction des Services Douaniers d'Abidjan
D.S.E.E.	: Direction des Statistiques et des Etudes Economiques
D.S.I.	: Direction de la Surveillance et des Interventions
DVB	: Définition de la Valeur de Bruxelles
D & T compromis	: Droits et Taxes compromis (D&T rec. – D&T déc.)
D & T déc.	: Droits et Taxes déclarés
D & T rec.	: Droits et Taxes reconnus
EFQM	: European Foundation for Quality Management
ERP	: Enterprise Resource Planning
ESSEC	: Ecole Supérieure de Sciences Economiques et Commerciales
FCFA	: Franc de la Communauté Financière Africaine
FERDI	: Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International
FMI	: Fonds Monétaire International
FMI/AFRITAC de l'Ouest	: Centre Régional d'Assistance Technique pour l'Afrique de l'Ouest du Fonds Monétaire International
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)
GBAE	: Gestion du Bon A Enlever
GCF	: Gestion Coordinée des Frontières
GLOBE	: Global Leadership for Organizational Behavior Effectiveness
GP2	: Groupe Projet 2
IEMN-IAE	: Institut d'Economie et de Management de l'Université de Nantes, membre du réseau des Instituts d'Administration des Entreprises
LENTIC	: Laboratoire d'Etudes sur les Nouvelles Technologies, l'Innovation et le Changement, Centre de recherche et d'intervention de l'Université de Liège dans le domaine des processus d'innovation organisationnelle
LPI	: Logistics Performance Index
MATI	: Machine Automatique de Traitement des Informations
MSI	: Management des Systèmes d'Information
n.d.	: non disponible
NEPAD	: New Partnership for Africa Development
NGP	: Nouvelle Gestion Publique

NOMIC	: Nouvel Ordre Mondial de l'Information et de la Communication
NPM	: New Public Management
NTIC	: Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCDE	: Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OCOD	: Observatoire pour la Célérité des Opérations de Dédouanement
OMC	: Organisation Mondiale du Commerce
OMD	: Organisation Mondiale des Douanes
ONU	: Organisation des Nations Unies
OUA	: Organisation de l'Unité Africaine
PACIR	: Programme d'Appui au Commerce et à l'Intégration Régionale
PAS	: Plans d'Ajustements Structurels
PED	: Pays en Développement
PFAS	: Pays Francophones d'Afrique Subsaharienne
PGI	: Progiciel de Gestion Intégrée
PIB	: Produit Intérieur Brut
PPO	: Point de Passage Obligé
PV	: Procès-verbal de contentieux douanier
PVI	: Programmes de Vérification des Importations
PVS	: Procès-Verbal Simplifié
RADAR	: Results, Approaches, Deploy, Assess, Review (Refine)
R.A.S.	: Rien à Signaler
RASCOM	: Regional African Satellite Communication
RGI	: Règles Générales pour l'Interprétation du Système Harmonisé
S/DC	: Sous-Direction du Contentieux
SH	: Système Harmonisé de désignation et de codification des marchandises
SYDAM	: Système de Dédouanement Automatisé des Marchandises
SYDAM World	: Système de Dédouanement Automatisé des Marchandises, version basée sur l'Internet
SYDONIA	: Système Douanier Automatisé
TAM	: Technology Acceptance Model
TAR	: Théorie de l'Acteur Réseau
TEC	: Tarif Extérieur Commun
TIC	: Technologie de l'Information et de la Communication
TPI	: Trade Performance Index

TRI	: Trade Restrictiveness Index
UA	: Union Africaine
UE	: Union Européenne
UER	: Unité d'Enseignement et de Recherche
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UIT	: Union Internationale des Télécommunications
UNESCO	: Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UTAUT	: Unified Theory of Acceptance and Use of Technology
VAD	: Visite A Domicile
VAQ	: Visite A Quai
VMI	: Valeur sur le Marché Intérieur

<b>Liste des figures</b>	<b>Page</b>
Figure n° 1 : PVS et changement des rapports entre parties prenantes .....	48
Figure n° 2 : Image mentale de la procédure du contentieux douanier .....	54
Figure n° 3 : Schéma du système transitoire d'analyse de risques et de sélectivité .....	58
Figure n° 4 : Système P.V.S. d'analyse de risques et de sélectivité .....	61
Figure n° 5 : Modélisations des résultats de la mise en œuvre du PVS .....	219-220
Figure n° 6 : Diagramme RADAR des scores du PVS sur les critères de « Facteurs » .....	228
Figure n° 7 : Diagramme RADAR des scores du PVS sur les critères de « Résultats » .....	228
Figure n° 8 : Diagramme RADAR des scores du PVS sur les « Facteurs » et les « Résultats » .....	229
Figure n° 9 : Conflits culturels tripartites liés au PVS .....	271



<b>Liste des tableaux</b>	<b>Page</b>
Tableau n° 1 : Contributions des recettes douanières ivoiriennes de 2003 à 2012 .....	22
Tableau n° 2 : Récapitulatif des valeurs, actions et des critères d'évaluation de la NGP .....	74
Tableau n° 3 : Durée du dédouanement dans certains pays francophones d'Afrique subsaharienne et par région, 2010 .....	80
Tableau n° 4 : Résultats des contrôles douaniers dans une sélection de pays francophones d'Afrique subsaharienne .....	82
Tableau n° 5 : Illustration des contours de la première catégorie des guides d'entretiens .....	153
Tableau n° 6 : Illustration des contours de la seconde catégorie des guides d'entretiens .....	154
Tableau n° 7 : Récapitulatif des entretiens .....	156
Tableau n° 8 : PV enregistrés au PVS .....	217
Tableau n° 9 : Statut des PVS enregistrés de 2013 à 2015 .....	221
Tableau n° 10 : Résultats du critère « Leadership » du PVS .....	223
Tableau n° 11 : Résultats du critère « Résultats client » du PVS .....	225
Tableau n° 12 : Récapitulatif des résultats EFQM du PVS .....	227
Tableau n° 13 : Comparaison des pénalités légales et transactionnelles .....	263
Tableau n° 14 : Exemples comparés des amendes légales et transactionnelles .....	264

## Sommaire

<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>1</b>
<b>Chapitre I. MODERNISATION DES DOUANES AFRICAINES : UN DEFI ACTUEL</b>	<b>19</b>
I.1 DOUANES AFRICAINES ET ENVIRONNEMENT DU COMMERCE INTERNATIONAL.....	20
I.2 TIC, DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE ET MODERNISATION ORGANISATIONNELLE .....	31
I.3 DESCRIPTION DU CAS DU PVS DANS LES DOUANES IVOIRIENNES .....	41
I.4 APERCU DE LA MISE EN ŒUVRE DU PVS .....	51
I.5 CONCLUSION DU CHAPITRE I.....	63
<b>Chapitre II. MODERNISATION DES DOUANES AFRICAINES : UN ETAT DE LA LITTERATURE</b>	<b>67</b>
II.1 NGP ET GESTION DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL EN AFRIQUE.....	68
II.2 TIC ET GESTION DU CHANGEMENT DANS LES ORGANISATIONS.....	102
II.3 THEORIE DE L'ACTEUR RESEAU (TAR) : UN CADRE INTEGRATEUR POUR DECODER LA COMPLEXITE .....	117
II.4 CONCLUSION DU CHAPITRE II.....	129
<b>Chapitre III. METHODOLOGIE DE L'ETUDE DE CAS PVS.....</b>	<b>133</b>
III.1 POSITIONNEMENT EPISTEMOLOGIQUE DE L'ETUDE .....	133
III.2 METHODES ET OUTILS MOBILISES .....	142
III.3 CONCLUSION DU CHAPITRE III.....	165

**Chapitre IV. GESTION DU CHANGEMENT LIE AU PVS A LA LUMIERE DE LA TAR  
167**

IV.1	GESTION DU PVS : UNE OPERATIONNALISATION INSUFFISANTE DE LA TAR	168
IV.2	PLURALITE D'INTERETS DANS L'ORGANISATION ET PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT.....	209
IV.3	EVALUATION DES RESULTATS DE LA MISE EN ŒUVRE .....	216
IV.4	CONCLUSION DU CHAPITRE IV.....	230

**Chapitre V. DISCUSSION, INTERPRETATION DES RESULTATS ET  
RECOMMANDATIONS..... 233**

V.1	PVS : D'UNE INITIATIVE DE CHANGEMENT STRATEGIQUE A UNE INNOVATION DE FACADE ?.....	234
V.2	STYLE DE GESTION DU PVS : CARACTERISTIQUES ET LIMITES D'UN MODELE « TOP-DOWN » .....	249
V.3	RECOMMANDATIONS DE L'ETUDE SUR LE PVS .....	256
V.4	CONCLUSION DU CHAPITRE V.....	276

**CONCLUSION GENERALE ..... 279**

**REFERENCES ..... 295**

**ANNEXES ..... 323**

## INTRODUCTION GENERALE

En octobre 2011, le Centre d'Etudes et de Recherches sur le Développement International (CERDI), la Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International (FERDI) et l'International Centre for Taxation and Development (ICTD) ont organisé une conférence sur le thème : « Fiscalité et développement : des réformes, et après ? » (Geourjon, 2012). L'organisation de cette conférence met en lumière l'actualité des plans de réformes et de modernisation dans les services fiscaux, y compris les Douanes. Plus particulièrement, le thème de la conférence souligne l'importance de ces réformes pour les pays en développement (PED). En effet, des systèmes fiscaux modernes sont susceptibles de contribuer plus efficacement aux objectifs du développement des PED.

En ce qui concerne la Douane, nous notons que les projets de réformes et de modernisation ne datent guère de ces dernières années. Intervenant dans le commerce international, la Douane se situe à une position charnière. Cette situation nécessite la coopération internationale pour la régulation de certaines matières. Déjà, à la sortie de la deuxième guerre mondiale, les objectifs de réduction des tarifs douaniers et d'abolition des pratiques anticoncurrentielles ont nourri les différents cycles ou "rounds" de négociations de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)), de 1947 (Genève) à la fin de l'Uruguay Round en 1994 (Marrakech).

En outre, d'autres organisations internationales (l'Organisation mondiale des douanes (OMD), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Banque mondiale (BM), le Fonds monétaire international (FMI)) « participent à une forme de normalisation des pratiques douanières, par l'intermédiaire de conventions internationales, de guides de meilleures pratiques et d'expertise » (Cantens, Raballand, Bilangna, & Djeuwo, 2012). A cet égard, la *Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers*, adoptée dès 1973 et amendée en 1999, dite Convention de Kyoto Révisée (Organisation Mondiale des Douanes [OMD], 1999), apparaît comme le fondement des principes qui guident la réforme et la modernisation des douanes. L'OMD résume ces principes dans les points suivants :

- Transparence et prévisibilité des actions des administrations des douanes ;
- Standardisation et simplification des déclarations de marchandises et de leurs pièces justificatives ;

- Procédures simplifiées pour les personnes autorisées ;
- Utilisation maximale des technologies informatiques ;
- Contrôles douaniers nécessaire minimalisés pour assurer la conformité avec les règlements ;
- Application des techniques de gestion et d'évaluation des risques dans les contrôles ;
- Coordination des interventions avec d'autres agences en douane ;
- Partenariat avec les entreprises (OMD, 1999).

Par ailleurs, le 15 avril 1994, à la signature de l'Accord de Marrakech créant l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), les parties contractantes adoptent, en annexe, un Accord sur la mise en œuvre de l'article VII du GATT. Cet Accord, appelé encore Accord de l'OMC sur l'Evaluation en Douane, fixe les règles et définit les conditions de l'évaluation en douane des marchandises importées. L'évaluation en douane est l'exercice qui consiste à déterminer une valeur admissible pour servir de base d'imposition aux droits et taxes de douanes. L'Accord de l'OMC sur l'Evaluation en Douane participe du souci d'harmoniser au plan international les règles d'évaluation afin de renforcer la prévisibilité et la sécurité des échanges transfrontaliers de marchandises. Cet objectif s'insère dans le mouvement général de libéralisation qui milite pour la suppression de toutes les mesures non favorables au développement du commerce international.

C'est dans le même sens qu'il convient d'inscrire l'Accord de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), conclu à Bali en Indonésie, en décembre 2013, sur la facilitation des échanges (AFE). Pour l'OMC, faciliter les échanges, c'est œuvrer à simplifier, harmoniser, voire réduire toutes « les activités, pratiques et formalités liées à la collecte, à la présentation, à la communication et au traitement des données requises pour les échanges internationaux de marchandises » (Organisation Mondiale du Commerce [OMC], 1998). L'AFE a donc pour objectif « d'accélérer encore le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises » (OMC, 2004).

En ligne avec les organisations internationales de régulation du commerce, la littérature en la matière, peu fournie faut-il le souligner, suggère une modernisation des procédures douanières afin d'assurer l'application des règles et les objectifs de recettes sans entraves intempestives dans le mouvement licite des biens et des personnes à travers les frontières (De Wulf & Sokol, 2005). Pour ce faire, une des recommandations essentielles de cette littérature est le renforcement

du système de contrôle après dédouanement. Il s'agit de « Contrôler moins, pour mieux contrôler » (Geourjon, Laporte, Coundoul, & Gadiaga, 2012) ; c'est-à-dire, réduire les contrôles au dédouanement au profit de vérifications plus approfondies dans les documents, après l'enlèvement des marchandises.

Il est clair que le fait de passer d'un service de contrôles aux frontières à un service tourné vers le contrôle après dédouanement constitue un changement important. Au niveau du service des douanes, les terminologies les plus usitées sont "Modernisation" et "Réformes". Les actions de réformes ou de modernisation engagées dans ce cadre visent à passer d'un état actuel problématique à un état futur désirable. De fait, la finalité de ces actions rejoint celle du changement organisationnel si nous retenons la conception qu'en donne Guillon (1993) dans cette citation que nous livre Franchisteguy (2001) : « le changement organisationnel désigne toute modification dans les structures et/ou les comportements des membres de l'organisation résultant d'une adaptation à l'environnement ou d'une action volontaire du dirigeant en vue d'assurer le maintien ou la croissance de l'entreprise dans son environnement » (Franchisteguy, 2001, p. 20). De ce point de vue, nous pouvons considérer que la modernisation ou les réformes douanières font référence à la même réalité que le changement organisationnel.

Sur ce point, il convient d'observer que les plans de modernisation des Administrations douanières s'inscrivent dans un mouvement plus vaste de réformes des institutions étatiques. Caractérisé plus tard sous les termes de « Nouvelle Gestion Publique (NGP) » ou en anglais, « New Public Management (NPM) », le mouvement de réformes des institutions étatiques s'est développé en réponse aux critiques, de plus en plus persistantes vers la fin des années 1970 et au début des années 1980, dans les pays industrialisés, sur les tendances négatives de l'Administration de type bureaucratique.

Ces critiques prennent pour référence le secteur privé. Parmi les raisons qui les alimentent, Awortwi (2010) souligne la médiocrité du service public par rapport aux attentes, le fait que le secteur public était devenu dans ces pays « trop vaste et trop cher à exploiter », inadapté à l'évolution technologique et inefficace. En somme, il s'agit d'une critique globale portant sur les « formes d'Etat-providence jugées illégitimes et productrices d'effets antiéconomiques » (Merrien, 1999). En conséquence, dans un contexte de crise économique et financière, il y avait lieu de combattre ces effets négatifs en introduisant les

principes de marché ou de quasi-marché au sein des institutions étatiques afin, selon le postulat fondateur de la doctrine néolibérale, de renforcer l'efficacité de l'action publique (Kettl, 1997) ; Kaboolian, 1998 ; Gudelis & Guogis, 2011). Progressivement, les réformes publiques sur les bases des principes de la NGP se sont étendues à la plupart des pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) et aux pays en développement.

D'ailleurs, sur le même fondement théorique que la Nouvelle Gestion Publique (NGP), les réformes de la gestion publique dans les PED sont désignées, plus souvent, sous les termes de « Plans d'Ajustement Structurel (PAS) ». Dans ce mouvement de réformes, « l'utilisation maximale des technologies informatiques » est perçue comme l'un des moyens de renforcer la performance des structures publiques. Depuis le début des années 1970, en effet, la version initiale (1973) de la *Convention internationale pour l'harmonisation et la simplification des régimes douaniers* soulignait déjà l'importance de l'utilisation des technologies comme un moyen d'accroître l'efficacité des administrations des Douanes (OMD, 1999). Dans le même sens, la Banque Mondiale, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE), l'Union européenne (UE), l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), ont pendant longtemps recommandé l'usage des TIC (Lewis, 2009).

Aujourd'hui, en effet, avec le développement des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), la construction d'un système basé sur les TIC permettant de disposer des données en temps réel, de les échanger, d'intégrer les procédures, etc. ; est devenue un enjeu capital (Liao, 2005) pour toutes les organisations. En effet, pour les Douanes des Pays en développement, écartelées entre les attentes des autorités publiques en termes de mobilisation de recettes (Jean & Mitoritanna, 2010) et les contraintes de facilitation et de simplification des procédures au profit de la compétitivité des entreprises, l'usage des TIC constitue un important instrument pour établir un équilibre entre les intérêts des différentes parties prenantes (Crandall, & Kidd, 2010 ; Holloway, 2009 ; McLinden, 2005).

En Côte d'Ivoire, le Procès-verbal Simplifié (PVS) en cours de mise en œuvre à la Direction Générale des Douanes (DGD-CI) s'inscrit dans cette perspective. Le PVS est une initiative basée sur l'utilisation de l'Internet en vue de la construction d'un système automatisé d'analyse de risques douaniers et de sélectivité des circuits de vérification des déclarations. L'analyse de risques existe déjà et permet d'orienter les déclarations dès leur enregistrement dans deux principales catégories de circuits de vérification : les circuits de contrôles allégés

et ceux qui imposent des vérifications approfondies, y compris des visites physiques des marchandises avant la délivrance des autorisations douanières. Mais, antérieurement au PVS, cette analyse de risque est effectuée manuellement par un Comité de profils.

Selon la conclusion du diagnostic des experts de l'assistance technique du FMI, il s'agit d'une « analyse du risque « manuelle », subjective et statique ». Le PVS est donc un système automatisé qui vise à corriger les insuffisances du « système manuel » d'analyse de risque. L'objectif du PVS souligné dans le rapport de début de mission de l'assistance technique est d'accroître la performance des Douanes ivoiriennes. Le concept de performance des organisations (entreprises ou Administrations publiques), parfois ajustée pour soutenir des positions diverses, est multiforme. Cependant, une synthèse de la littérature permet de dégager une conception traditionnelle à travers les trois dimensions par lesquelles la performance est mesurée : l'efficacité, l'efficience et la pertinence (Togodo Azon, 2012, p. 33).

L'efficacité concerne la mesure dans laquelle une organisation réalise les objectifs de résultats cardinaux de sa mission. Dans le contexte africain, une Douane efficace est celle qui mobilise les montants de recettes fixés par le Gouvernement et assure la célérité des opérations de dédouanement. Le rapport entre les ressources déployées et les résultats obtenus informe sur l'efficience de l'organisation. Par exemple, une Douane efficiente contrôle un nombre relativement limité de déclarations sur lesquelles elle parvient à réaliser des saisies importantes. Enfin, la pertinence évalue l'adéquation entre les objectifs de l'organisation et le contexte de celle-ci. Ici, compte tenu de l'importance des recettes douanières dans les budgets nationaux, une Douane qui assurerait une célérité remarquable des opérations de dédouanement, mais qui ne parviendrait pas à collecter les recettes attendues par le Gouvernement réaliserait une certaine performance ; mais, cette performance ne serait pas totalement pertinente.

En rapport avec ce qui précède, selon les experts de l'assistance technique (Compte rendu de la première visite (8-18 février 2010, p. 3)), l'objectif du PVS est d'améliorer la performance globale des Douanes ivoiriennes ; notamment, « en réduisant les délais et les frais de dédouanement » et en renforçant « les capacités de mobilisation et de sécurisation des recettes ». Certains auteurs ont mené des recherches sur l'impact des systèmes d'informations sur la performance

des organisations (Brynjolfsson & Hitt, 2000 ; Delone & McLeane, 2003 ; Tippins & Sohi, 2003). Toutefois, il nous faut préciser que ce point d'intérêt n'entre pas dans le champ de notre recherche. Notre recherche ne porte pas directement sur la manière dont le PVS contribue à la performance des Douanes ivoiriennes ; en mesurant, par exemple, les corrélations entre le PVS et les dimensions de l'efficacité, l'efficacité et la pertinence. Plutôt, notre recherche entend se concentrer sur le « caractère transformatif » (Besson & Rowe, 2011) du PVS. Elle s'attache à savoir, d'une part, dans quelle mesure l'innovation technologique PVS véhicule un changement dans la structuration, les rapports et les pratiques dans les Douanes ivoiriennes. Et, d'autre part, la recherche vise à comprendre les modalités de gestion de la mise en œuvre de ces changements liés au PVS.

En effet, contrairement à l'approche qualitative du Comité de profils qui repose sur l'appréciation de ses membres, le risque dans le PVS est évalué en fonction d'un score attribué à chaque nouvelle déclaration sur la base d'une analyse quantitative des données sur l'historique des opérations. Certaines des données qui doivent servir à cette analyse sont disponibles dans le système de dédouanement automatisé des marchandises (SYDAM) et sont importées dans l'application PVS. Les informations sur les fraudes avérées qui constituent une catégorie importante des données de l'analyse doivent cependant être enregistrées par les utilisateurs. Ces informations figurent sur les certificats de visite et Procès-verbaux (PV) que rédigent les Agents des Douanes pour consigner les irrégularités relevées lors de leurs contrôles. Antérieurement au PVS, ces PV sont élaborés suivant une procédure « manuelle » et rédigés sur supports papier. Le changement visé par le PVS est la dématérialisation du processus d'élaboration du PV. Le PVS étant une application Web, dorénavant les Agents doivent, systématiquement et immédiatement, y enregistrer leurs constats d'irrégularités. Notre recherche a pour objet d'étudier l'interaction entre le PVS, les acteurs du système et les parties prenantes.

Pendant longtemps, la littérature dans le champ du management des systèmes d'information a été dominée par « l'impératif technologique » (Markus & Robey, 1988). Les systèmes d'information étaient alors considérés, en eux-mêmes, comme des objets techniques qui « impactent » systématiquement l'organisation avec le changement (Davis, 1989 ; Davis, Bagozzi, & Warshaw, 1989 ; Orlikowski, 1992 ; Venkatesh, Morris, Davis, & Davis, 2003). Mais,

d'autres études ont montré que les bénéfices associés à l'utilisation des TIC sont potentiels : selon les circonstances, ils peuvent se réaliser pour certaines entreprises ; mais, dans tous les cas, les risques d'échec sont réels (Jean-Grégoire, Rivard, & Aubert, 2004). Dans certains cas, sous l'influence de facteurs contextuels, les configurations initiales peuvent aboutir à de nouvelles structurations (DeSanctis, & Poole, 1994 ; Orlikowski, 1992). Dans d'autres, les utilisateurs peuvent faire des usages différents des prescriptions du système (Chambat, 1994). En définitive, contrairement au courant de « l'impératif technologique », les facteurs de contexte ; et, notamment, dans la dynamique de l'organisation, les facteurs humains semblent au cœur du sens que peut prendre une initiative basée sur les TIC.

D'après la littérature, la plupart des cas d'échec dans la mise en œuvre des TIC sont liés à des problèmes humains et organisationnels (Abubakre, Coombs, & Ravishankar, 2014 ; DeSanctis & Poole, 1994 ; Procter & Businge, 2013). L'exploration de ces problèmes peut aider à comprendre le phénomène de ces échecs récurrents et fournir des éléments de correction aux responsables de gestion pour améliorer le taux de succès. D'après certains auteurs, étant donné que les TIC ont été développées dans les sociétés occidentales, elles incorporent les éléments culturels de ces sociétés (Martinsons, Davison, & Martinsons, 2009 ; Orlikowski, 1992). Les caractéristiques culturelles étant principalement différentes en Afrique, les recherches qui y sont menées s'inscrivent souvent dans l'évaluation des différenciations des attitudes et comportements vis-à-vis de l'adoption en s'appuyant sur les caractéristiques culturelles de dimension nationale (Rasmy, Tharwat, & Ashraf, 2005 ; Soyah & Magroun, 2004). Toutefois, les conclusions sont contradictoires et ne permettent pas de trancher, ni sur l'influence des caractéristiques culturelles nationales, ni sur le sens de cette influence (Bankole & Bankole, 2017 ; Kaba & Osei-Bryson, 2013 ; Osman, 2014 ; Umaru & Enyinna, 2012 ; Takavarasha Jr, Hapanyengwi, Chimanikire, & Kabanda, 2013 ; Tarhini, Mgbemena, Trab, & Masa'deh, 2015).

Par contre, le rôle essentiel de la culture organisationnelle dans la mise en œuvre du changement semble manifeste (Schein, 1996). En effet, le changement perturbe le statu quo d'équilibre actuel du fonctionnement de l'organisation, y affecte la distribution du pouvoir (Rice & Leonardi, 2012) et amène les parties prenantes à puiser dans leurs réserves de valeurs et de croyances pour défendre leurs intérêts (Crozier & Friedberg, 1977). En conséquence, comme le révèlent Leidner et Kayworth (2006) en ce qui concerne le changement organisationnel lié

aux TIC, l'approche de la culture organisationnelle est une voie intéressante pour explorer la dynamique de la mise en œuvre. Les auteurs notent cependant que les travaux qui s'inscrivent dans cette perspective sont encore peu nombreux. Leidner et Kayworth (2006) invitent, en conséquence, à combler cette insuffisance. Notre recherche répond à cet appel d'une approche moins instrumentale de la culture en tentant d'examiner la dynamique de l'interaction entre l'innovation technologique et les parties prenantes, en situation.

Au regard de ce qui précède, la question fondamentale qui guide le cheminement de notre travail se formule comme suit : ***D'après le cas du PVS, quels sont les facteurs qui influencent la mise en œuvre des objectifs de changement organisationnel lié aux TIC dans les Douanes africaines ?***

Depuis des dizaines d'années, l'étude du changement organisationnel mobilise de nombreux chercheurs qui ont dégagé des cadres théoriques pour le caractériser et en ont proposé des modèles de gestion. En se reportant à ces cadres de références, cette recherche se propose d'étudier les implications organisationnelles liées à la mise en œuvre d'une application technologique dans le fonctionnement d'une structure comme l'Administration des douanes dans les pays africains. En d'autres termes, le problème qui se pose à notre recherche est celui de savoir comment, à l'épreuve de la mise en œuvre, l'innovation technologique dénommée PVS, destinée à améliorer la performance des Douanes ivoiriennes, peut-elle être un vecteur de transformations dans l'organisation ? En toile de fond, figurent ces questions qui intéressent les rapports entre les TIC et le changement organisationnel : quel est le contenu opérationnel de l'innovation technologique ? Ce contenu peut-il être prédéfini au départ de la mise en œuvre ? Quels objectifs de changement organisationnels y sont-ils liés ? Ces éléments restent-ils invariables jusqu'à la fin du processus ? Sinon, comment les éléments de contenu évoluent-ils au cours de la mise en œuvre ? En particulier, quelle est l'influence de l'interaction entre les facteurs humains et l'innovation technologique ? Au contact de cette dynamique, que devient les objectifs de transformation organisationnelle ?

Afin de tenter de saisir des éléments de cette interaction entre l'instrument technologique PVS et l'organisation, il convient de se munir d'une grille qui permet une lecture ouverte et en profondeur. En outre, une approche abductive ; c'est-à-dire, pragmatique, sans hypothèse a priori, constitue une bonne disposition pour s'ouvrir à toutes les découvertes. A ces égards, notre choix s'est porté sur la Théorie de l'Acteur Réseau (TAR) qui, d'après la littérature, est un cadre d'analyse qui comporte des avantages. A l'aide de ce cadre de référence, nous entendons structurer notre observation du PVS autour des points principaux

concernant « le Contenu, le Contexte et le Processus ». Cette segmentation de l'observation qui relève du cadre d'analyse contextualiste n'est pas nouvelle (Pettigrew, 1987). Toutefois, les études empiriques existantes concernent soit des pays occidentaux ; soit, lorsqu'elles se déroulent sur le terrain africain, elles s'adressent à d'autres organisations que les Administrations des douanes.

Pour les Administrations des douanes, il existe certes des références concernant les standards à atteindre en termes d'objectifs de réformes et de modernisation dans la Convention de Kyoto révisée (OMD, 1999). Cependant, les travaux qui mettent ces Administrations en perspective comme des organisations afin d'y étudier les changements nécessaires sous l'angle des cadres de références académiques sont, sinon inexistantes du moins, très rares. Comme le soulignent certains auteurs, il nous semble que le changement qui a cours en Douane est approché dans des « visions systémiques, de plus en plus globales et qui rendent plus compte des objectifs à atteindre que des moyens et des conditions pour le faire » (Cantens et al., 2012).

En conséquence, la principale contribution de cette recherche réside dans l'application de l'analyse des changements organisationnels liés à la mise en œuvre des technologies aux Administrations des douanes africaines. Dans cette perspective, il s'agit d'examiner les éléments de « contenu, contexte et processus » suivant les détails particuliers ci-après :

- **Examiner pour mieux comprendre le contenu du PVS ; à savoir :** la configuration, la structuration fonctionnelle, les caractéristiques technologiques particulières du PVS, etc. ;  
Sur ce point, l'analyse de la nature de l'initiative constitue un point de départ intéressant pour comprendre la conception du changement (Besson & Rowe, 2011 ; Pichault, 2013, p. 16 ; Sghari, Chaabouni, & Baile, 2015) : le changement apparaît-il comme relevant d'une initiative « volontaire, délibérée, planifiée » ? Ou, plutôt, est-il approché comme un phénomène indéterminable a priori mais qui émerge du processus de mise en œuvre ? Selon le cas, les caractéristiques de contenu s'en trouvent marqués.
- **Analyser l'environnement du PVS, aussi bien les contextes externe qu'interne ; notamment :** les règles douanières internationales, les bonnes pratiques recommandées, les contraintes et attentes des autorités politiques nationales, les parties prenantes au PVS (atouts, attentes et ressources), la culture organisationnelle ; etc.

Sur ce dernier point, l'exploration des différents courants épistémologiques aide à déterminer la conception dominante de la culture organisationnelle dans les Douanes ivoiriennes. Il s'agit d'examiner les principes, postulats et limites de la conception uniforme et fonctionnelle de la culture organisationnelle dans le modèle d'organisation bureaucratique (Cameron & Quinn, 2006). Cette conception a certainement une influence sur la mise en œuvre du PVS. Mais, il convient également d'examiner le degré « d'halographe » (Morgan, 1999, p. 138) des valeurs de la culture hiérarchique : toutes les parties portent-elles, effectivement, les valeurs de l'ensemble ? Par exemple, la catégorie des Agents vérificateurs qui constitue la principale cible d'utilisateurs n'a-t-elle pas une identification particulière et des valeurs qui lui sont propres (Cameron & Quinn, 2006 ; Gagne & Josserand, 2012 ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Schein, 1996 ; 2004) ? De quelle manière cette culture de groupe modère les attitudes et comportements des Agents vérificateurs et influence le PVS ?

- **Analyser le processus de mise en œuvre du PVS ;** c'est-à-dire : le déroulement de la mise en œuvre, la dynamique de l'interaction entre les éléments de contenu, les facteurs de contexte et le modèle de leur articulation, les jeux de pouvoir entre le système (Administration), les acteurs du système et les autres parties prenantes (Bernoux, 2010 ; Crozier & Friedberg, 1977 ; Lipsky, 2010), l'influence de la dynamique du processus sur les résultats effectifs (Alavi, Kayworth, & Leidner, 2005 ; Arvidsson, Holmström, & Lyytinen, 2014 ; Markus, 1983) ; etc.

Notre choix d'une analyse dynamique nous invite à accorder une place importante à l'examen du modèle de gestion du processus. L'analyse des éléments de fait de la mise en œuvre permet de mettre en exergue le style de gestion qui prédomine dans le PVS, d'en saisir les principes, postulats et limites. Nous confrontons ce style de gestion à un cadre de référence alternatif afin d'évaluer l'efficacité des modèles.

Cette approche de recherche devrait nous permettre, en explorant en profondeur le cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes, de comprendre la

complexité du phénomène de mise en œuvre des TIC dans un contexte africain. De là, notre étude se propose de faire des contributions du point de vue de la littérature scientifique et au niveau pratique du management. En ce qui concerne la contribution académique, la recherche formule l'objectif de verser des éléments empiriques dans le débat sur la place des facteurs culturels dans la mise en œuvre des TIC dans les organisations africaines. Notamment, en s'appuyant sur la distinction des différents niveaux de culture (Leidner & Kayworth, 2006 ; Schein, 2004), notre recherche se propose de contribuer à réduire l'insuffisance des études empiriques qui explorent l'influence de la culture organisationnelle sur la mise en œuvre des TIC en contexte africain. En pratique, la recherche entend fournir au management des éléments d'analyse pour apprécier les résultats effectifs du PVS par rapport aux objectifs, ainsi que la dynamique sociale du processus. Cette étape est une bonne base pour reprendre le cycle de mise en œuvre en vue d'un meilleur succès du PVS. C'est le sens des recommandations qui sont formulées par la recherche.

La structure globale de notre travail se présente comme l'indique le plan de recherche ci-dessous.

### **Plan de la recherche**

La structuration du travail est guidée par le souci d'exhaustivité, de cohérence et de concision. Il s'agit de couvrir, de manière cohérente, l'ensemble des centres d'intérêt tout en maintenant la concentration sur le fil d'Ariane qui traverse la recherche. Sur cette base, le cheminement de notre recherche a été organisé en **cinq chapitres** afin de répondre à notre problématique et essayer d'atteindre les objectifs spécifiés. Cette structure globale se présente comme suit :

Le premier chapitre est intitulé « **Modernisation des Douanes africaines : un défi actuel** ». Il comporte quatre sections qui fixent la problématique de notre recherche. Intitulée « Douanes africaines et environnement du commerce international », la première section souligne quelques particularités des Douanes africaines. Celles-ci font face à des attentes de mobilisation de recettes toujours croissantes dans un environnement en profonde mutation. Les mutations portées par les politiques de libéralisation et de regroupements économiques sous régionaux et régionaux ont des conséquences sur les conditions de collecte des recettes douanières. De plus, l'évolution croissante des volumes de marchandises échangées dans le commerce international nécessite que les Douanes africaines adaptent leurs méthodes et procédures de contrôle. Cette section tente de situer le contexte de base pour

mettre en lumière l'actualité du thème du changement organisationnel dans les Douanes africaines qui justifie la pertinence de notre travail.

Sous le titre « TIC, développement socioéconomique et modernisation organisationnelle », la seconde section de ce chapitre explore les potentialités des TIC, les espérances qu'elles soulèvent et les met en rapport avec les besoins de transformation des Douanes africaines. Globalement, certains auteurs voient dans les potentialités de transformation liées aux TIC une chance pour l'Afrique d'accélérer son processus de développement économique et social. Plus particulièrement, en ce qui concerne les Douanes africaines, en référence aux Douanes des pays industrialisés, la Convention de Kyoto Révisée (OMD, 1999) répertorie d'importants avantages liés à l'utilisation des TIC.

La troisième section, « Description du cas PVS dans les Douanes ivoiriennes » et la section quatre « Aperçu de la mise en œuvre du PVS » sont destinées à la présentation de notre étude cas. Le PVS est un système d'information basé sur l'Internet destiné à enregistrer, stocker, traiter et distribuer les informations relatives au contentieux douanier. Développé par les informaticiens des Douanes ivoiriennes, il apparaît comme un système spécifique visant à intégrer les informations et activités de tous les intervenants dans la chaîne d'élaboration du PV de contentieux douanier. Son développement connaît de grandes étapes qui sont reprises de façon longitudinale dans la section 4. Compte tenu des caractéristiques qui ressortent de cette présentation, il s'agit de repérer les ambitions de transformation organisationnelle qui sont liées au déploiement opérationnel et d'examiner dans quelle mesure la mise en œuvre parvient à les réaliser.

En somme, ce chapitre introductif met les TIC en perspective face aux enjeux de la modernisation des Douanes africaines.

Le chapitre II est intitulé « **Modernisation des Douanes africaines : un état de l'art** » et s'attache à la revue de littérature. Ce chapitre est subdivisé en trois sections. La première section, « NGP et gestion du changement organisationnel en Afrique », replace les plans de modernisation douanière dans le cadre plus large des réformes du secteur public. Développé à la fin des années 1970 et au début des années 1980, la Nouvelle Gestion Publique (NGP) ou, en anglais, « New Public Management (NPM) », est un courant de gestion qui a

émergé en réaction aux critiques élevées contre les mauvaises performances dans le secteur public et qui repose essentiellement sur le postulat de l'amélioration du management des institutions étatiques en y important les techniques de gestion privée. La section expose ces principes qui sont également au fondement des réformes rassemblées sous les « Plans d'Ajustement Structurels (PAS) » en Afrique. La section note qu'après quelques décennies d'application, les résultats des réformes sous le régime de la NGP s'avèrent mitigés. En effet, les expériences empiriques mettent à nu des insuffisances dans les principes d'universalisme et de neutralité des réformes que véhicule ce courant. Aussi, la section expose-t-elle les principales critiques de ce courant, relatives à l'ignorance des facteurs de contexte et ; notamment, l'ignorance de la dynamique animée par les stratégies des parties prenantes. Dans le cas de l'Afrique, en investiguant les travaux qui prêtent attention à cette dynamique des acteurs, elle recense différentes approches de la culture en matière de gestion. En définitive, la section souligne les nouvelles approches des réformes du secteur public qui tentent de corriger les insuffisances de la NGP.

La seconde section est intitulée « TIC et gestion du changement dans les organisations ». D'après la littérature, les systèmes d'information comportent des potentialités de transformation organisationnelle (Markus & Robey, 1988 ; Brynjolfsson & Hitt, 2000 ; Daft, 2010 ; Besson & Rowe, 2011). Quant à la manière dont cette transformation s'opère dans l'organisation, il se distingue deux grandes approches (Besson & Rowe, 2011 ; Pichault, 2013, p. 16 ; Sghari et al., 2105). Un courant considère que le changement est inscrit dans la nature même des TIC et qu'il peut être conçu et véhiculé dans l'organisation de manière volontaire et planifiée (Davis, 1989 ; Davis, 1993 ; Vankatesh et al., 2003). Pour l'autre courant, le changement lié aux TIC est une potentialité. Il n'est pas définissable a priori et émerge, au fur à mesure du processus, en épousant les atouts et contraintes du contexte de mise en œuvre (Orlikowski, 1992, 2000, 2007 ; DeSanctis & Poole, 1994). Dans le premier cas, le modèle d'évaluation n'intègre pas les éléments relatifs à la dynamique des acteurs.

Compte tenu de l'approche privilégiée par cette recherche, la section approfondit l'exploration du second modèle explicatif du changement en se concentrant sur la place des facteurs humains dans la mise en œuvre des systèmes d'information, en contexte africain. A la suite de l'investigation des caractéristiques de la littérature récente en la matière, il en ressort l'enseignement

que l'étude de l'influence de la culture organisationnelle sur la mise en œuvre des systèmes d'information constitue une piste de recherche intéressante, car insuffisamment explorée (Jetu & Riedl, 2012 ; Leidner & Kayworth, 2006, Rice & Leonardi, 2012). C'est donc dans cette voie que nous choisissons de positionner notre recherche.

La dernière section du chapitre présente le cadre de référence que nous avons adopté pour supporter notre analyse. Cette section est intitulée « Théorie de l'Acteur Réseau (TAR) : un cadre intégrateur pour décoder la complexité ». D'après les enseignements de l'état de l'art, les approches d'analyse par les théories n'offrent que des explications partielles et partiales en rapport avec les postulats fondateurs de chacune d'entre elles (Besson & Rowe, 2011). Dépassant les limites de ces approches, dans cette section, nous exposons les arguments qui militent en faveur du choix de la TAR comme grille de lecture pour notre analyse. En effet, la théorie de la traduction ou Théorie de l'Acteur Réseau (TAR), en anglais (Actor Network Theory (ANT)) (Callon, 1986 ; Akrich, Callon, & Latour, 1988a ; 1988b ; Akrich, Callon, & Latour, 2006 ; Amblard, Bernoux, Herreros, & Livian, 1996) est une approche multidimensionnelle intégrant le « Contenu », le « Contexte » et le « Processus ». De plus, ses principes fondateurs sont intégrateurs et ouverts à d'autres traditions théoriques (incrémentalisme, approche politique du changement, interprétativisme). Une telle approche nous paraît disposer d'un pouvoir explicatif plus large pour décoder la complexité du phénomène de changement organisationnel lié aux TIC. La section présente les fondements de l'approche, fait des précisions terminologiques sur certaines notions importantes et décline les séquences qui vont guider l'étude empirique.

Le troisième chapitre traite de la « **Méthodologie de l'étude de cas PVS** ». Il comprend deux sections destinées, d'une part, à argumenter le positionnement philosophique et épistémologique de notre recherche et, d'autre part, à exposer le protocole de la recherche, en pratique. Ainsi, intitulée « Positionnement épistémologique de l'étude » la première section aborde les considérations relatives à l'épistémologie, à l'ontologie et à l'axiologie. A la lumière des précisions sur ces points, nous indiquons que notre travail est une étude de cas (recherche empirique), utilisant la méthode de recherche qualitative (Neuman, 1997, p. 329 ; Saunders, Lewis, & Thornhill, 2009, p. 151), dans un positionnement épistémologique interprétativiste et une approche abductive (Dumez, 2012 ; Klein & Rowe, 2008 ; Nubiola, 2005).

En ligne avec ce positionnement, la seconde section, « Méthodes et outils mobilisés », détaille les méthodes et outils pratiques de collecte, de traitement et

d'analyse des données. La section souligne que la recherche utilise des données de sources diverses : des sources documentaires, une revue de littérature systématique, une enquête par questionnaire, des observations non participantes ; etc. Mais, la section précise que l'étude utilise principalement des données recueillies par entretiens semi-directifs et donne des informations sur les techniques et stratégies utilisées. A la suite de la collecte, les données ont fait l'objet d'un traitement thématique suivant les séquences d'analyse de la TAR. La section présente également l'outil d'excellence EFQM (European Foundation for Quality Management) (Ahidar, Sarsri, & Sefiani, 2015 ; Meyer, 2013 ; Nabitz, Klazinga, & Walburg, 2000) qui nous sert d'instrument pour évaluer la qualité globale des résultats de la mise en œuvre du PVS. Pour terminer, cette section souligne la question qui guidera l'analyse et l'interprétation des données empiriques ; notamment, celle de savoir si le PVS a été ou non un vecteur de transformation organisationnelle.

Le chapitre quatre constitue le cœur de notre étude. Ce chapitre examine la « **Gestion du changement lié au PVS à la lumière de la TAR** » en trois sections. Comme indiqué dans l'exposé méthodologique, le processus est analysé en mettant en rapport les matériaux récoltés avec les dimensions, catégories et étiquettes qui découlent des thèmes préconisés par la TAR ; à savoir les phases de contextualisation, problématisation, intéressement, enrôlement et mobilisation. Cette démarche holistique et structurée permet de se rendre compte d'un processus qui ne correspond pas aux recommandations de la TAR. Les éléments de fait sont exposés dans la première section « Gestion du PVS : une opérationnalisation insuffisante de la TAR ». En effet, la phase de contextualisation est tronquée, le choix préalable de la solution PVS prime sur une réelle problématisation, les stratégies d'intéressement sont paradoxales et il n'y a pas d'enrôlement véritable. L'ensemble de ces insuffisances n'a pas permis une mobilisation satisfaisante des acteurs autour du PVS.

L'analyse du PVS nous révèle des stratégies qui sous entendent une uniformité de vues dans l'organisation. Le décodage à la lumière de la TAR montre, au contraire, une pluralité de parties prenantes aux intérêts divergents. Sous le titre « Pluralité d'intérêts dans l'organisation et problématique du changement », la deuxième section de ce chapitre expose les conséquences critiques d'une tentative de mobilisation forcée au travers du principe hiérarchique. En effet, à défaut d'intégrer ouvertement les acteurs dans le processus en prenant en compte leurs intérêts pour bâtir des compromis, ceux-ci ne se sont pas suffisamment mobilisés en faveur du PVS. En fin de compte, nous

examinons l'influence de la dynamique de l'interaction entre les stratégies de gestion et celles des acteurs sur le fonctionnement du PVS.

La dernière section s'intitule « Evaluation des résultats de la mise en œuvre » et s'attache à apprécier les réalisations de la mise en œuvre du PVS. La section prend en compte trois dimensions dans son évaluation. D'abord, elle s'intéresse aux résultats opérationnels qui concernent les statistiques relatives aux enregistrements dans le PVS, la contribution au système de sélectivité des circuits de vérification des déclarations et le rayonnement diplomatique des Douanes ivoiriennes dans la sous-région. Ensuite, la section mesure le degré de réalisation de l'objectif d'automatisation de la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier. Enfin, à l'aide de l'outil EFQM, la section tente d'approcher une mesure de l'excellence globale de la mise en œuvre du PVS.

Intitulé « **Discussion, interprétation des résultats et recommandations** », le cinquième et dernier chapitre de notre recherche est articulé en trois sections. La première section discute les résultats de la mise en œuvre du PVS ; notamment, les résultats concernant le changement organisationnel. Elle est intitulée « PVS : d'une initiative de changement stratégique à une innovation de façade ? ». D'après les résultats de l'étude, d'une initiative de changement stratégique « délibéré, volontaire », le PVS s'est enlisé au cours de sa mise en œuvre à cause de facteurs humains. Les points de discussion retenus portent donc sur la nature de l'initiative, son évolution et son interaction avec les caractéristiques de la culture organisationnelle. Sur ces points, la section confronte les éléments caractéristiques du PVS aux principes conceptuels et expériences pratiques de la littérature afin d'indiquer, dans quelle mesure, les résultats du PVS rejoignent ou s'écartent de ceux de cas analogues. En s'appuyant sur la discussion, la section tente de formuler une réponse à notre question fondamentale de recherche ; à savoir : ***D'après le cas du PVS, quels sont les facteurs qui influencent la mise en œuvre des objectifs de changement organisationnel lié aux TIC dans les Douanes africaines ?***

Au regard du succès mitigé de la mise en œuvre du PVS, sous le titre « Style de gestion du PVS : caractéristiques et limites d'un modèle « Top-down » », la seconde section de ce chapitre discute la capacité du modèle de gestion utilisé à assurer le lien entre l'innovation technologique et le changement organisationnel. D'abord, identifié comme correspondant au type « Top-down », à l'approche de la « planification » ou encore au « processus planifié », la section

expose les caractéristiques, postulats et limites du style de gestion utilisé dans le PVS (Akrich, 1998 ; Caldwell, 2005 ; Chambat, 1994 ; Maltais & Mazouz, 2004 ; Millerand, 2008a ; 2008b ; Pichault, 2013, pp. 51-54 ; Styhre, 2002 ; Vas, 2005). Sur cette base, les insuffisances relevées dans la gestion du PVS sont rapportées à la littérature afin de déterminer dans quelle mesure celles-ci correspondent ou non aux critiques élevées contre le type de gestion « Top-down ». En fin de compte, la section appelle l'attention sur un modèle polyphonique de compromis qui comporte des avantages en matière de gestion du changement lié aux TIC.

Quelles sont les implications managériales de notre recherche ? C'est la question à laquelle tente de répondre cette dernière section du chapitre sous le titre de « Recommandations de l'étude sur le PVS ». En se reposant sur les résultats de l'étude, leur interprétation et discussion, cette section dégage des implications managériales qui s'orientent dans trois directions. Premièrement, la recherche suggère l'application d'un management polyphonique, un modèle de gestion basé sur les principes de la TAR (Pichault, 2013 ; Sarker, Sarker, & Sidorova, 2006) qui d'après la littérature permet d'obtenir de meilleurs résultats (Akinnuwesi, Olabiyisi, Uzoka, Omidiora, & Fiddi, 2013 ; Linde & Linderoth, 2008 ; Mengiste & Aanested, 2013 ; Procter & Businge, 2013 ; Sghari et al., 2015 ; Weeks, 2013). Pour appuyer cette recommandation, la section utilise les données du PVS pour proposer des pistes concrètes d'opérationnalisation du management polyphonique. Deuxièmement, en s'appuyant sur le cadre de référence proposé par Leidner et Kayworth (2006), la section recommande des actions pour la résolution des conflits de culture entre le PVS, le système organisationnel et les Agents vérificateurs en vue d'améliorer l'utilisation de l'outil par ces derniers. Pour ce faire, la section propose quelques actions pratiques et suggère l'utilisation de la méthode de « l'infusion culturelle » (El Sawy, 1985) pour tenter une reconfiguration de la perspective dominante chez les Agents. Enfin, la troisième série de recommandations concerne « l'enracinement » (Adanhounme, 2015) de l'instrumentation managériale dans la culture africaine. Dans ce sens, la section se repose sur la littérature pour suggérer des éléments concrets pour une hybridation managériale dans la gestion du PVS ; notamment, pour ce qui est du style de leadership et le management des ressources humaines (Bagire & Namada, 2015 ; Diangitukwa, 2014 ; Hyden, 2014 ; Iguisi, 2014a, 2014b ; Jackson, 2016 ; Manning, Kannothra, & Wissman-Weber, 2017).

Au terme de l'étude, la conclusion générale relève les mérites de la recherche en soulignant ses apports au plan académique et au niveau pratique du management. Toutefois, la conclusion n'ignore pas les limites de la recherche sur lesquelles elle appelle l'attention. Par ailleurs, elle signale certains aspects mis en

lumière par les travaux de la recherche qui ouvrent des chantiers pour des études futures.

## **Chapitre I. MODERNISATION DES DOUANES AFRICAINES : UN DEFI ACTUEL**

Les services des douanes à travers le monde travaillent dans un environnement du commerce international qui a considérablement évolué et qui connaît toujours des mutations importantes. Les flux commerciaux, par exemple, sont en constante augmentation depuis quelques siècles. Sur ce point, la révolution industrielle porte les premiers moteurs de la croissance du système commercial mondial. En effet, au 19<sup>ème</sup> siècle, le développement des sciences et des technologies a permis, non seulement d'accroître les volumes des marchandises à échanger, mais également, en révolutionnant les modes de transport, les progrès technologiques ont réduit les coûts des transports et favorisé ainsi la circulation internationale des biens. Les épisodes des deux guerres mondiales marquent un arrêt à l'augmentation des flux commerciaux internationaux.

Dès la sortie de la deuxième guerre mondiale, la création d'institutions internationales, telles que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (en anglais General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), le Conseil de Coopération Douanière (CCD) connu aujourd'hui sous le nom d'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) ou l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), chargées de la régulation du commerce international exprime le choix des alliés de faire du développement des échanges commerciaux internationaux un vecteur important de la croissance économique.

Grace aux efforts entrepris dans ces cadres, ces dernières décennies, les flux commerciaux internationaux connaissent une augmentation importante et continue. D'après le rapport de l'OMC sur le commerce mondial en 2013, « la valeur des exportations mondiales de marchandises est passée de 2 030 milliards de dollars EU en 1980 à 18 260 milliards de dollars EU en 2011, soit une croissance moyenne de 7,3 % par an en dollars courants » (OMC, 2013).

La difficulté des services de douane réside dans le fait que la croissance exceptionnelle des volumes de marchandises échangées ne s'accompagne pas, en général, d'une augmentation proportionnelle des moyens d'action, en termes de ressources humaines et matérielles. Dans ces conditions où, il y a de moins en moins de personnes pour des volumes de plus en plus importants de marchandises, si les techniques ne sont pas adaptées, le contrôle bien que

nécessaire et utile peut constituer un obstacle au développement du commerce. Les services de douane ; notamment, ceux des pays africains, sont donc pris entre les besoins de contrôle et les contraintes relatives à la facilitation du commerce. Le défi à relever est d'établir un compromis satisfaisant entre « contrôle » et « facilitation ».

## **I.1 DOUANES AFRICAINES ET ENVIRONNEMENT DU COMMERCE INTERNATIONAL**

Principalement, la Douane est chargée de contrôler le passage des marchandises et des capitaux aux frontières. Traditionnellement, le contrôle effectué par la douane poursuit trois missions ; à savoir, les missions fiscale, économique et de protection. La priorisation de ces missions diffère suivant les pays. Ainsi, alors qu'elle y a progressivement perdu de son importance dans les pays industrialisés (O.M.C., 2011), la mission de collecte fiscale reste la priorité des Douanes africaines (Jean & Mitaritonna, 2010). Mais, la poursuite de cette mission doit tenir compte des évolutions de l'environnement du commerce international.

### **I.1.1 Mobilisation des recettes douanières dans un contexte de libéralisation des échanges**

La mission fiscale s'exerce par la perception des droits et taxes prévus par la réglementation en vigueur à l'occasion des opérations d'importation et d'exportation. Il convient de relever que les cas de droits et taxes à l'exportation, c'est-à-dire, à l'occasion de la vente à l'étranger de marchandises nationales, s'il en existe, sont plutôt rares. En général, les droits et taxes de douane sont perçus à l'importation ; à savoir, à l'occasion d'introduction dans le territoire douanier, de marchandises étrangères.

Pour les pays africains, la contribution des recettes douanières à l'équilibre des budgets nationaux est capitale. Mais, la mobilisation de ces recettes s'effectue dans un environnement international, de plus en plus, favorable à la libéralisation des échanges.

### ***1.1.1.1 Importance des recettes douanières dans les budgets des pays africains***

Dans les pays africains, les droits et taxes de douane représentent, parfois, plus de 50% des ressources internes des Etats (Jean & Mitaritonna, 2010). Compte tenu de cette importance, les taux de droits inscrits aux tarifs d'entrée des importations dans ces pays restent relativement élevés. Selon les données de l'OMC en 2010, par exemple, l'Union européenne (UE) affichait un taux de droit de douane consolidé à 5,1%, applicable aux marchandises originaires de pays tiers ; alors que ce taux était plus de deux fois plus élevé, soit 11,9% pour l'importation de marchandises de pays tiers dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Par ailleurs, l'environnement économique structuré, formalisé et la performance de l'administration fiscale permettent de réduire, dans les pays industrialisés, la nécessité de la collecte des impôts à la frontière. Par contre, dans les pays en développement (PED), l'absence d'une forte industrie locale et l'étendue du secteur informel font que, par rapport à la mobilisation des impôts intérieurs, « les recettes douanières sont généralement supposées bénéficier d'un coût de recouvrement relativement faible » (Jean & Mitaritonna, 2010).

En Côte d'Ivoire, par exemple, depuis la fin de la crise postélectorale en avril 2011, la reprise des activités soutient une croissance économique qui se situe à 9% en 2012. Cependant, d'après les chiffres du Ministère de l'Economie et des Finances<sup>1</sup>, le Produit Intérieur Brut (PIB) en 2012 qui s'élève à 12.600 Milliards de dollars US est réalisé majoritairement par le secteur tertiaire (48%), suivi du secteur primaire (30%) et le secteur secondaire (22%). Ainsi, le secteur secondaire n'étant pas très étendu et important, l'essentiel des produits industriels de consommation courante sont importés. Cette tendance structurelle place de grandes attentes sur l'Administration des Douanes qui est chargée de collecter les impôts à l'importation ; mais aussi à l'exportation des produits agricoles, dont le cacao. D'après les chiffres de la DSEE, sur les dix dernières années, les recettes douanières ont contribué pour une proportion moyenne 7,84% au PIB et 34,39% au budget de l'Etat. Les détails sont repris dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>1</sup> Les chiffres ont été recueillis sur le site Internet dudit ministère, à l'adresse : [www.finances.gouv.ci](http://www.finances.gouv.ci) Consultation du 13/01/2015.

**Tableau 1. Contributions des recettes douanières ivoiriennes de 2003 à 2012**

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL	%
PIB	7 984,25	8 178,50	8 626,20	9 033,20	9 439,60	10 425,30	10 925,00	11 600,10	11 000,00	12 600,00	99 812,15	
Budget Etat	1 518,90	1 987,30	1 735,00	1 965,30	1 961,30	2 315,80	2 529,50	3 074,50	3 050,40	3 195,50	23 333,50	
Recettes douanières	629,50	705,94	647,57	707,47	784,08	786,22	793,84	938,58	831,80	973,98	7 798,98	
% PIB	7,88	8,63	7,51	7,83	8,31	7,54	7,27	8,09	7,56	7,73	78,35	7,84
% Budget	41,44	35,52	37,32	36,00	39,98	33,95	31,38	30,53	27,27	30,48	343,87	34,39

Source : DSEE-DGD ; Montants en Milliards de FCFA (1 € = 656,96 FCFA).

Pour tenir compte de cette importance pour ses Membres en développement, l'OMD a élaboré le "Dossier Recettes" afin de les aider à améliorer l'efficacité et l'efficacité de la perception des recettes ; dans un environnement de crise financière, de diminution des taux de droits de douane, d'exigence accrue de facilitation des échanges et de renforcement des contraintes relatives à la sécurité de la chaîne logistique. Le cadre conceptuel du « Dossier Recettes » se fonde sur une bonne utilisation des outils, instruments et Directives pratiques existants sur les six thèmes suivants : « Facilitation et Procédures », « Evaluation en douane », « Système harmonisé/Nomenclature », « Origine », « Contrôle et Lutte contre la fraude » et « Renforcement des capacités et Formation ».

### ***1.1.1.2 Contraintes du contexte de libéralisation des échanges***

Pour l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), faciliter les échanges commerciaux internationaux, c'est œuvrer à simplifier, harmoniser, voire réduire toutes « les activités, pratiques et formalités liées à la collecte, à la présentation, à la communication et au traitement des données requises pour les échanges internationaux de marchandises » (selon la citation de Grainger & Császi, 1998, p. 10). Les recommandations portant sur la facilitation des échanges partent du postulat que les coûts de transaction du commerce international constituent des charges dont les aspects non indispensables doivent être éliminés pour éviter le gaspillage et bénéficier de manière efficace des avantages liés aux échanges commerciaux ; notamment, le développement économique. En effet, la théorie libérale soutient que des efforts sur la facilitation des échanges augmentent les volumes commerciaux, qui eux-mêmes soutiennent la croissance économique qui, à son tour, accélère le développement humain (Wilson, Mann, & Otsuki, 2003).

Si certains auteurs suggèrent de relativiser l'effet explicatif de l'indice de performance logistique (TPI : Trade Performance Index), qui mesure les performances des pays à l'exportation, sur le niveau de richesse par habitant (Fontagné & Mimouni, 2002), la contribution de l'ouverture commerciale au développement n'est pas contestée. Par exemple, selon une étude de Derosa (1992), les pays d'Afrique Sub-saharienne pourraient accroître leur performance et améliorer conséquemment leur niveau de croissance économique en réduisant le niveau nominal de leurs tarifs douaniers (Derosa, 1992). Outre l'effet négatif du niveau nominal élevé de droits et taxes de douane sur le développement, les politiques commerciales protectionnistes engendrent des distorsions de bien-être pour la population (Bouët, Dhont-Peltrault, & Pichot, 2001 ; Wilson, Mann, & Otsuki, 2003). Les politiques protectionnistes comprennent aussi la longueur des délais des opérations d'exportation et d'importation qui sont identifiés « comme obstacle aux échanges commerciaux » (Nordås, 2006).

En somme, selon une étude de l'Organisation de Coopération et Développement Economique (OCDE), des « procédures frontalières inefficaces » entraînent des coûts qui « peuvent représenter jusqu'à 15% de la valeur des produits échangés dans certains cas » et ont un « impact négatif sur les gouvernements, les entreprises et en fin de compte les consommateurs et l'économie dans son ensemble » (OCDE, 2009). Il est donc un enjeu important de faciliter les opérations du commerce international ; c'est-à-dire, de les rendre plus simples et plus aisées. Compte tenu de ce qui précède, à l'échelle internationale, les politiques commerciales sont en faveur de la libéralisation des échanges. De plus, au niveau sous régional et régional, les regroupements économiques militent pour la suppression des barrières douanières entre les membres.

Dans les PED en général et, particulièrement, les pays de l'Afrique Sub-saharienne, les principales mesures de libéralisation du commerce international interviennent dans le cadre des Plans d'Ajustements Structurels (PAS). En effet, au début des années 1980, ces pays traversent une grave crise économique qui met à mal leurs finances. Certains d'entre eux, en situation de quasi faillite financière, se sont adressés aux institutions internationales pour solliciter leur aide (Jarret & Mahieu, 1991) en vue de se maintenir en vie. Les Plans d'Ajustements Structurels représentent la solution proposée par ces institutions. Les Plans d'Ajustements Structurels (PAS) sont des programmes élaborés par le FMI et/ou la BM et proposés aux pays en proie aux difficultés afin de les aider à stabiliser leur situation, puis à se restructurer pour relancer leur économie. Ces PAS

comportent des conditionnalités. Au niveau des politiques commerciales, la plupart des pays sous PAS « ont été dans l'obligation de mettre en application des politiques de libéralisation commerciale qui consistaient, en général, 1) à réduire le niveau des tarifs, 2) à les rationaliser et 3) à supprimer l'essentiel des barrières non tarifaires (licences, prohibition, etc. » (Adjovi, 2010).

Pour ce qui est de la Côte d'Ivoire, de son indépendance jusqu'en 1987, les importations étaient soumises à de nombreux droits de douane : « Au droit de douane à taux unique de 5 pour cent s'ajoute le droit fiscal, qui varie entre 5 et 30 pour cent, et la taxe statistique de 2,5 pour cent ; la plupart des importations supportent en outre un prélèvement de 0,6 pour cent sur les importations par voie maritime » (OMC, 1995, p. 17). Les réformes de libéralisation introduites en 1993, puis en 1994, ont permis de baisser substantiellement le niveau des droits de douane. Aujourd'hui, avec l'entrée en vigueur du Tarif Extérieur Commun (TEC) de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) en 2000 (Règlement n° 2/97/CM/UEMOA), toutes les marchandises sont réparties dans quatre bandes tarifaires, *ad valorem*, aux taux de 0%, 5%, 10% et 20%. En 2015, le TEC de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est entré en vigueur, sur la base du TEC UEMOA auquel il est ajouté une cinquième bande tarifaire au taux de 35%.

Au total, ces mesures de rationalisation des droits et taxes et de réduction des taux de prélèvement sur les importations sont sources d'enseignements pour les Gouvernements et pour les Douanes. En effet, dans un tel environnement de libéralisation du commerce international, les pays africains ne peuvent pas baser leurs stratégies de mobilisation des recettes douanières sur une augmentation du nombre et des taux de prélèvements sur les importations. Donc, il y a lieu de réfléchir à des solutions qui permettent aux Douanes africaines de poursuivre leurs missions avec des moyens adaptés aux contraintes de leur environnement.

De plus, au niveau sous régional et régional, les politiques tarifaires dans le cadre des regroupements économiques sous régionaux et régionaux limitent également les possibilités d'action des Douanes. Dans ce sens, il faut souligner que la Côte d'Ivoire est membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). Créée en 1994, l'UEMOA est une organisation ouest-africaine qui a pour mission l'intégration économique des Etats membres par la rationalisation et l'harmonisation de l'environnement juridique en vue d'un marché ouvert et compétitif. L'UEMOA compte huit Etats membres : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo. La Côte d'Ivoire est également membre de la Communauté Economique des Etats de

l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui date de 1975 et poursuit des objectifs similaires à ceux de l'UEMOA, dans un espace plus large. Comme la Côte d'Ivoire, tous les Etats de l'UEMOA sont aussi membres de la CEDEAO, auxquels s'ajoutent : Cap-Vert, Gambie, Ghana, Guinée, Libéria, Nigeria et Sierra Leone.

Parmi les principaux objectifs fixés à l'article 4 de son Traité, l'UEMOA vise la création d'un marché commun entre les Etats membres. En matière douanière, aux termes des articles 76 et 77, l'UEMOA « poursuit la réalisation progressive de la libre circulation des marchandises » originaires sur le territoire de l'Union et « l'établissement d'un tarif extérieur commun (TEC) ».

Conformément à ces objectifs, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1997, les droits et taxes de douane sur les marchandises originaires des pays membres ont été progressivement réduits. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, ces marchandises circulent en franchise totale des droits et taxes d'entrée. L'objectif de cette liberté de circulation des marchandises originaires est d'accroître les échanges intracommunautaires afin de stimuler le développement économique et social des Etats membres. Mais, le volume des échanges reste encore faible. D'après le « rapport 2014 de la surveillance commerciale dans l'espace UEMOA, la part du commerce intracommunautaire dans le total du commerce des Etats membres est estimée à 11,3% en 2013 contre 10,3% en 2012 ; soit une amélioration de 1,0 point de pourcentage » (Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine [UEMOA], 2014, p. 8). Pour la Côte d'Ivoire, en 2012, « le commerce intra-communautaire demeure limité à 6,5% du commerce total de marchandises » (OMC, 2012, p.9). A titre de comparaison, d'après les statistiques de l'OMC., en 2010, 65% des exportations de l'UE sont allées vers des pays de l'UE (OMC., 2011).

Dans tous les cas, dans l'analyse de l'exécution des missions des Douanes africaines, il convient de tenir compte du fait que la libre circulation des marchandises communautaires réduit proportionnellement la base des marchandises imposables.

Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, le TEC UEMOA est entré en vigueur avec quatre (4) bandes tarifaires applicables à l'importation des marchandises étrangères à l'Union : Catégorie 0 (Médicaments et articles scolaires) : 0% ; catégorie 1 (Matières premières et biens d'équipement) : 5% ; catégorie 2 (Biens intermédiaires) : 10% et catégorie 3 (Biens de consommation) : 20%. D'après les termes de l'article 43 du Traité, relatif au régime juridique des actes pris par les organes de l'Union, les Règlements, comme le Règlement n°

02/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997, portant adoption du tarif Extérieur Commun de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), tel que modifié par le Règlement n° 02/2000/CM/UEMOA du 29 juin 2000, « sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout État membre ». Ainsi, avec l'établissement du TEC, les Etats membres se dessaisissent de la compétence de fixer les taux de droits et taxes de douane. Donc, comme pour les mesures de libéralisation, les engagements conventionnels n'autorisent pas les Etats membres à baser une politique d'augmentation des recettes douanières sur la multiplication des taxes et le relèvement des taux inscrits au tarif.

Outre l'obligation formelle d'appliquer les dispositions du TEC, le maintien de l'harmonie dans l'Union nécessite que ces dispositions soient appliquées de manière uniforme dans tous les Etats. En effet, il convient de prévenir le risque que certains opérateurs résidant dans un Etat membre préfèrent importer leurs marchandises par un autre Etat du fait d'une application du TEC moins rigoureuse. Dans l'état actuel de l'Union, ce risque est limité ; car les membres ne sont pas encore parvenus « à s'accorder sur le recouvrement du TEC aux points d'entrée dans la communauté, et non aux frontières de chaque pays » (Banque Africaine de Développement [BAD], 2011). De sorte qu'aujourd'hui, « en l'absence d'un système d'entrée unique dans l'espace UEMOA et de "libre pratique", lorsqu'un produit tiers, déjà dédouané dans un pays de l'UEMOA, est réexporté dans un autre État membre, il fera l'objet d'une seconde perception des droits et taxes » (OMC, 2012, pp. 25-26). Ce dysfonctionnement limite les risques de détournement de trafic des importations. Mais, le fait de ne pas parvenir à se mettre d'accord sur « le recouvrement du TEC aux points d'entrée dans la communauté, et non aux frontières de chaque pays » est encore une preuve de l'importance des recettes douanières dont chaque pays tient à suivre, au quotidien, l'évolution du recouvrement.

### **I.1.2 Nécessité d'adaptation des contrôles douaniers à la dynamique du commerce mondial**

Pour permettre à la Douane d'effectuer ses contrôles et s'acquitter des missions qui lui sont confiées, la circulation internationale des marchandises est soumise au dédouanement à la frontière ; c'est-à-dire, à l'accomplissement de formalités et procédures préalables à leur introduction sur le territoire douanier ou à leur sortie de celui-ci. Deux principales modalités de contrôle existent qui agissent différemment sur le temps de passage en douane. Pour ne pas constituer des entraves inutiles au commerce, les Douanes africaines doivent privilégier les modalités de contrôle qui sont adaptées à la dynamique du commerce mondial en

termes de volume et de complexité. En outre, le mode de contrôle adopté doit permettre de se conformer à la réglementation douanière internationale.

#### ***1.1.2.1 Modalités de contrôles et temps de passage en douane***

De manière générale, la procédure de dédouanement prescrite débute par une déclaration en douane. Selon le *Glossaire des termes douaniers internationaux* de l'OMD, la déclaration est « l'acte fait dans la forme prescrite par la douane, par lequel les intéressés indiquent le régime douanier à assigner aux marchandises et communiquent les éléments dont la douane exige la déclaration pour l'application de ce régime » (OMD, 2013). Ensuite, la Douane procède à la vérification de cette déclaration. Pour ce faire, il existe deux principales modalités.

La modalité ordinaire de dédouanement, dite aussi méthode traditionnelle, exige de franchir toutes les étapes aux frontières avant la sortie des marchandises de la zone sous douane. Elle peut être schématisée comme suit : ***Déclaration en douane – Contrôle de la Douane, y compris des vérifications physiques des marchandises – Paiement des droits et taxes liquidés (éventuellement) - Mainlevée pour l'enlèvement des marchandises***. Dans les Douanes ivoiriennes, ce circuit de contrôle est affecté de la couleur rouge ; c'est le « Circuit rouge ». L'autre modalité, dite moderne, permet d'accorder l'autorisation pour l'enlèvement des marchandises sur la base de contrôles allégés. La vérification approfondie s'effectue dans les documents de déclaration, postérieurement à l'enlèvement des marchandises ; c'est le Contrôle A Posteriori (CAP). Schématiquement, cette méthode moderne se présente comme suit : ***Déclaration en douane — Paiement des droits et taxes liquidés (éventuellement) - Mainlevée pour l'enlèvement des marchandises – Contrôle documentaire approfondi de la Douane***. Dans les Douanes ivoiriennes, ce circuit de contrôle est affecté de la couleur verte ; c'est le « Circuit vert » qui est dit aussi « Circuit du BAE (Bon A Enlever) » automatique.

Comparant les deux modalités de contrôle, des auteurs relèvent l'impact négatif déterminant des vérifications physiques au dédouanement en ces termes : « Un des éléments les plus contraignants dans la procédure de dédouanement est certainement le contrôle physique des marchandises » (Geourjon & Laporte, 2004). En effet, effectués aux frontières préalablement à l'autorisation de disposer des marchandises, ces contrôles sont sources de rallongement des délais et

d'augmentation des frais de transaction. Si nous considérons comme « **temps de passage en douane** », le temps s'écoulant de la date de l'enregistrement de la déclaration en détail à celle du constat de la sortie de la marchandise du Port, la procédure traditionnelle de contrôle a pour effet de doubler, à peu près, le temps mis pour la procédure moderne.

En Côte d'Ivoire, par exemple, selon les données de la Direction des Statistiques et des Etudes Economiques, il a été soumis aux Douanes 176.986 déclarations d'importation en 2010 et 162.035 déclarations en 2011. Dans le contrôle au moment du dédouanement, 24% des déclarations en 2010 et 16% en 2011 ont obtenu le bon à enlever après le contrôle documentaire uniquement. 76% et 84% des déclarations, respectivement en 2010 et 2011, ont fait l'objet d'un contrôle physique complémentaire au contrôle documentaire avant le bon à enlever les marchandises. Notre étude sur les données de 2011 au Port d'Abidjan révèle que le délai de passage moyen est de 2 jours, à peu près (2,29), pour le système CAP et d'environ 5 jours (4,84), pour la procédure dominante, le système de contrôle traditionnel.

Ces résultats sont conformes à ceux observés par Montagnat-Rentier et Parent (2012) dans les pays de l'Afrique noire Subsaharienne. Au surplus, de façon générale, l'indice de performance logistique des pays en développement se situe sensiblement au même niveau, selon le Logistics Performance Index (LPI) calculé par la Banque Mondiale (Montagnat-Rentier & Parent, 2012). En comparaison, les indices de performance logistique des pays à économies évoluées montrent que les procédures de dédouanement qui reposent essentiellement sur le système de contrôle après mainlevée des marchandises ou Contrôle A Posteriori (CAP) produisent des résultats plus satisfaisants que ceux des PED, en termes de célérité des opérations et d'efficacité des contrôles.

Aussi, pour des raisons de célérité des opérations de dédouanement, la réforme des systèmes de contrôle se présente comme un des objectifs de la modernisation des Douanes africaines.

### ***1.1.2.2 Complexification des transactions commerciales et des règles douanières applicables***

Avec la mondialisation et la globalisation de l'économie, « La structure du commerce international a radicalement changé au cours des deux dernières décennies. (...) Aujourd'hui, il est de plus en plus le fait d'entreprises qui fragmentent géographiquement les procédés de production dans les chaînes de

valeur et les réseaux de production (...) » (Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement [CNUCED], 2015, p. 5). Dans son rapport 2013 sur les investissements dans le monde, le CNUCED estime qu'environ 80% du commerce mondial s'effectue à l'intérieur d'un même groupe multinational par ces entreprises situées à travers le monde : « GVCs [Global Value Chains] are typically coordinated by TNCs [Transnational Companies], with cross-border trade of inputs and outputs taking place within their networks of affiliates, contractual partners and arm's-length suppliers. TNC-coordinated GVCs account for some 80 per cent of global trade » (UNCTAD, 2013, p. x).

Le commerce des marchandises entre des entités d'un même groupe multinational complexifie l'évaluation en douane des marchandises. En effet, dans les cas d'échanges de biens entre entités appartenant au même groupe multinational, les prix de cession, appelés prix de transfert, demande des analyses approfondies à la Douane afin de déterminer si les liens n'ont pas influencé les prix. Car, « les administrations fiscales veulent éviter que ces entreprises, par voie de prix de transfert considérés comme incorrects, réduisent la base imposable et faussent la concurrence » (Vanwelkenhuzen, 2009, p. 9). De plus, la question de la rémunération des droits de la propriété intellectuelle complexifie davantage la détermination exacte de la base pour l'évaluation en douane des marchandises.

Pour tenir compte de ces difficultés, l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII du GATT, connu aussi comme l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC fixe, en son article premier, un principe qui est assorti de conditions et des cas d'exception où le principe est rejeté. Selon cet Accord, la base première pour la détermination de la valeur en douane est la « valeur transactionnelle ; c'est-à-dire le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation à destination du pays d'importation, après ajustement conformément aux dispositions de l'article 8 » (OMD, 2005, p.1). A défaut, l'Administration des douanes et l'importateur doivent se concerter pour dégager la base de la valeur par application, dans un processus d'élimination successive, des méthodes alternatives prévues à l'Accord.

Comme on le voit, non seulement le volume des transactions, leur complexité, mais également avec le principe de la valeur transactionnelle de l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC, « le contrôle a priori perd en grande partie sa justification » (Chambas, 2005). En effet, la référence directe faite dans l'accord aux éléments de la transaction commerciale, notamment au

prix payé, fait que l'examen visuel des marchandises pour l'évaluation de la valeur est peu pertinent. C'est donc le prix payé ou à payer qui doit a priori être retenu lors des contrôles initiaux. Sauf en cas de fraude flagrante, les services douaniers lors des contrôles physiques précédant l'enlèvement des marchandises ne possèdent ni les données, ni les connaissances utiles à une contestation solide et étayée de cette valeur. Compte tenu de la réduction du rôle des contrôles a priori depuis l'adoption de cette nouvelle définition de la valeur, la persistance de ces contrôles systématiques constitue un obstacle injustifié à la fluidité des transactions commerciales internationales (Geourjon & Laporte, 2004).

De l'exposé du contexte dans les lignes qui précèdent, il ressort que les enjeux auxquels font face les Douanes africaines sont de trois ordres :

- Assurer une mobilisation satisfaisante des recettes douanières ;
- Assurer les prérogatives de contrôle avec célérité ;
- Adopter une stratégie pertinente pour prendre en charge ces enjeux.

Le défi pour ces Douanes réside dans le fait que, d'une part, leurs stratégies doivent se développer « dans un contexte de faible niveau de développement » et, d'autre part, se conformer aux obligations conventionnelles sous régionales, régionales et « au cadre international des douanes » (Montagnat-Rentier & Parent, 2012) prescrit par les organisations internationales de régulation du commerce (OMC, OMD). Dans ces circonstances, d'après Montagnat-Rentier et Parent (2012), les prescriptions et recommandations de réformes sont fonction de chaque Administration. Mais, de manière générale, les objectifs de modernisation des Douanes des Pays Francophones de l'Afrique Subsaharienne (PFAS) sont les suivants :

- Adopter des politiques commerciales et tarifaires cohérentes et mettre en place la législation appropriée ;
- Adopter des procédures simples et modernes. Les procédures doivent réduire les coûts et les tracasseries administratives pour les opérateurs économiques, limiter les possibilités d'infractions et faciliter le contrôle douanier ;
- Revoir l'approche et les méthodes des contrôles douaniers. Cet objectif vise l'introduction des techniques de gestion des risques, une distribution adéquate des contrôles tout au long des procédures douanières, y compris après le dédouanement, ceci dans le cadre d'une stratégie visant l'augmentation du niveau de respect spontané des règles ;

- S'assurer que les structures administratives, les pratiques de gestion et les incitations soutiennent l'efficacité et une conduite éthique des douanes. L'objectif est de servir l'intérêt général, protéger les douanes contre toute ingérence extérieure et limiter la corruption et la fraude. Au-delà de l'amélioration des performances administratives, l'enjeu réside dans le renforcement des institutions et de la gouvernance ;
- Mettre en œuvre l'informatisation de l'intégralité du processus. L'informatique est l'outil indispensable pour le succès des réformes ci-dessus. Les systèmes doivent être modernisés, généralisés, et pleinement utilisés par les douaniers et les opérateurs (Montagnat-Rentier & Parent, 2012).

Le succès des réformes ci-dessus devrait aboutir à la modernisation des Douanes qui en deviendraient plus performantes. Au regard des éléments qui précèdent, la performance des douanes s'apprécie à l'importance des recettes collectées, la célérité des procédures et la prévalence de l'éthique et de la bonne gouvernance. L'étude des grandes lignes des réformes de modernisation réalisées ainsi que leur impact sur la performance est un thème intéressant. C'est le sujet qui occupe le travail de Montagnat-Rentier et Parent (2012) pour les PFAS sur la période de 1995-2010. Mais, nous voulons préciser que la question de la performance des Douanes africaines et, notamment, des Douanes ivoiriennes n'est pas le propos de notre travail. Si le thème de la performance intervient dans le travail, il apparaît de façon incidente dans le cadre de l'appréciation du succès de la mise en œuvre de l'application TIC dénommée Procès-verbal Simplifié (PVS) qui est le principal objet de notre recherche.

## **I.2 TIC, DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE ET MODERNISATION ORGANISATIONNELLE**

Les TIC s'accommodent difficilement d'une définition stable ; car, les évolutions, mutations et progrès y sont permanents et profonds (Benchenna, 2012). Cependant, nous pouvons partager la définition de Dupuich (2009) pour qui les TIC sont « l'ensemble des outils permettant d'accéder à l'information, à la manipuler en s'appuyant sur des technologies informatiques ou de télécommunications » (Dupuich, 2009). Pour compléter, Benchenna (2012) relève que, s'appuyant sur la « coexistence de trois domaines - les télécommunications, l'audiovisuel et l'informatique - et leurs croisements (télématique) voire leurs hybridations (multimédia) ; le principe unificateur de ces technologies repose sur la numérisation et sur la logique algorithmique qui dictent leur mode de fonctionnement » (Benchenna, 2012).

Depuis des décennies, « les recherches en organisation identifient les technologies de l'information comme l'une des forces majeures du changement » (Besson & Rowe, 2011). Daft (2010) rapporte, par exemple, comment aussi loin qu'en 1987, les TIC ont introduit des changements majeurs dans l'industrie de la volaille aux Etats-Unis. En effet, la mise en relation directe des producteurs et des consommateurs à travers les outils TIC a permis de faire face à la question cruciale du cycle de conservation très court de la volaille (Daft, 2010, p. 49). Outre les effets des TIC sur les entreprises, un courant s'est développé dans la littérature sur les TIC au service du développement, plus connu sous son sigle anglais 'ICT4D' (Avgerou, 2000 ; Heeks, 2002 ; 2008 ; Hayes & Westrup, 2012).

Aussi, il nous semble important d'évoquer cette littérature et ses implications relativement au développement de l'Afrique (Steinmueller, 2001 ; Dahmani, 2004). Ensuite, pour ce qui est des Douanes, en particulier, nous exposons les avantages attendus d'une utilisation des TIC qui ont été identifiés par la Convention de Kyoto Révisée (OMD, 1999) depuis sa version initiale de 1973. Puis, nous procédons à la description du PVS qui est l'application TIC qui fait l'objet de notre recherche. Enfin, nous livrons un aperçu de la mise en œuvre du PVS.

### **I.2.1 TIC et développement économique et social**

Pour Mann (2004), la différence entre pays riches, industrialisés et pays pauvres, en développement est bien réelle. De manière générale, relève cet auteur, le développement socioéconomique est mesuré par des indicateurs macroéconomiques comme le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant et l'index de développement humain. Relativement aux TIC, s'y ajoutent la densité d'ordinateurs et l'intensité d'utilisation d'Internet dans un pays :

The vocabulary and study of development start with the concept of the developing world. Is there such a place? The short answer is yes: there are common features that distinguish developing countries from industrial countries along broad and narrow measures. (...) Two broad measures of development are income per person, which accounts for market-based indicators of economic activity, and the human development index, which also includes health and education metrics. Two measures of information and technology usage are the density of PCs in a country and the intensity of Internet use in a country (Mann, 2004).

Pour l'approche théorique de la modernisation, le développement socioéconomique est un processus universel comprenant différentes étapes, celles

par lesquelles les pays de l'Europe occidentale et les Etats-Unis sont passés (Madon, 2000). Dans la stratégie à déployer pour arriver à la finalité, deux écoles de penser s'affrontent : les *évolutionnistes et les révolutionnaristes* (Loukou, 2005, p. 39). D'un côté, nous avons les évolutionnistes, partisans d'un processus qui évolue suivant les étapes classiques et, de l'autre, les révolutionnaristes qui croient qu'il est possible de sauter certaines étapes ; notamment, par l'utilisation des TIC. Ces derniers établissent ainsi un lien systématique entre TIC et accélération du processus de développement socioéconomique.

### ***1.2.1.1 Corrélation systématique entre TIC et développement socioéconomique***

L'adhésion des pays pauvres à la vision occidentale du développement socioéconomique, de nature téléologique, en tant que processus portant les sociétés traditionnelles vers des sociétés modernes repose sur un large partage de la croyance, qu'en effet, « la technologie permet de résoudre bon nombre de problèmes et de brûler des étapes » (Mignot-Lefebvre, 1994). Cette croyance est fondée épistémologiquement sur le « déterminisme technique » (Proulx, 2001) suivant lequel les technologies véhiculent le progrès. Dans cette perspective, certains auteurs du courant de la littérature sur les TIC et le développement soutiennent le postulat que ces technologies peuvent contribuer à l'amélioration des conditions socioéconomiques des pays en développement (Walsham, Robey, & Sahay, 2007 ; Aygerou, 2010). Dans cette optique, les TIC sont vues comme un levier qui permet d'effectuer un « saut de grenouille » ou un *leapfrogging*, pour contourner l'absence d'infrastructures et d'équipements des technologies antérieures afin de passer directement aux infrastructures numériques performantes (Loukou, 2005).

C'est pourquoi, les recherches sur le sujet recommandent d'accorder une place de choix aux investissements pour la réalisation des infrastructures de support à l'Internet et aux TIC afin d'étendre l'accès à ces technologies (Madon, 2000). De plus, ces travaux suggèrent également la création d'un environnement de politiques et d'institutions favorables à l'absorption de ces technologies par les populations (Mann, 2004). Au niveau international, d'après Dahmani (2004) le discours du Vice-président américain, Al Gore, à l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) dans lequel il propose un programme global, intitulé *Global Information Infrastructure (GII)*, qui a pour ambition de doter le monde « de super-autoroutes » que toutes les communautés pourront emprunter, est un point de départ pour la mobilisation de l'ONU et ses agences spécialisées en la matière en faveur des TIC comme une médiation pour le développement.

### ***1.2.1.2 TIC, une chance pour l'Afrique ?***

Examinant « les TIC et les possibilités pour les pays en développement de brûler les étapes », W.E. Steinmueller (2001) souligne plusieurs caractéristiques particulières des TIC qui inclinent à croire que ces technologies peuvent aider à accélérer le rythme du processus dans les pays en développement. En effet, d'abord, il observe que contrairement aux technologies du passé comme « la sidérurgie, l'industrie chimique et l'industrie mécanique », dans de nombreuses applications TIC, l'utilisation ou la production n'exige pas de disposer d'infrastructures fixes nécessitant de gros investissements ou d'avoir une formation et une expérience particulière. De plus, les TIC étant des technologies d'utilisation générale ; c'est-à-dire, qu'elles peuvent être utilisées dans divers autres domaines pour compenser des insuffisances, renforcer des aptitudes, améliorer des procédures, l'auteur ajoute que ces technologies peuvent accroître la compétitivité de la production des pays en développement. Enfin, et ce n'est pas le moindre des avantages des TIC, les biens incorporant ces technologies ne sont pas pondéreux et sont disponibles sur un marché international fortement concurrentiel ; ce qui en facilite le transfert dans n'importe quelle partie du monde.

Les particularités des TIC mentionnées ci-dessus sont des raisons qui fondent l'optimisme quant aux « possibilités pour les pays en développement de brûler des étapes » (Steinmueller, 2001). L'importante contribution des TIC dans la croissance des pays dits émergents (Kim, 1997 ; Hobday, 1995a ; 1995b ; Amsden, 1989) donne une illustration des bénéfices qui peuvent être tirés de ces technologies au profit du développement. Une étude de terrain menée en 2012 par la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement (BAD), avec le soutien de l'Union Africaine (UA) (Yonazi, Kelly, Halewood, & Blackman, 2012), souligne que la croissance continue du Produit Intérieur Brut (PIB) de l'Afrique, en moyenne de 5% par an cette dernière décennie, comprend une contribution d'environ 7% du secteur des TIC ; notamment, provenant de la croissance explosive du marché des téléphones mobiles.

Mais, outre les téléphones mobiles, le rapport de cette étude montre aussi comment les TIC offrent des possibilités de solutions satisfaisantes pour pallier de nombreuses situations de pénuries (Do-Nascimento, 2004) dans des secteurs comme l'agriculture, le changement climatique, l'éducation, les services financiers, les services publics et la santé. Pour l'agriculture, par exemple, l'étude sur laquelle s'appuie le rapport a été conduite par le cabinet Deloitte. Il s'agit d'une étude de cas portant sur l'utilisation de l'Identification par Radio Fréquence (Radio Frequency Identification (RFID)) pour le suivi des stocks en Namibie et un modèle d'irrigation assisté par ordinateur en Egypte. Ces exemples montrent

comment les TIC peuvent aider à faire face aux problèmes alimentaires de l'Afrique en proposant des solutions à des problèmes comme ceux de l'accès aux marchés et des conditions climatiques parfois défavorables.

En ce qui concerne les services financiers, les résultats de l'étude des cas du Gabon et du Kenya par *Vital Wave Consulting* dans l'utilisation des téléphones mobiles pour délivrer des services bancaires illustrent les possibilités d'accroître le niveau de bancarisation des pays africains en permettant à des personnes habitant dans des endroits éloignés des agences fixes d'intégrer leurs activités à des systèmes sécurisés. Dans le domaine de la santé, les téléphones mobiles ont déjà une utilité primaire, celle de permettre une communication entre les agents de santé sur le terrain rural et le personnel d'encadrement qui sont souvent dans les zones urbaines. De plus, comme *Vital Wave Consulting* l'a expérimenté dans l'étude des exemples de l'Ethiopie et du Mali, l'utilisation des applications de services financiers basées sur les téléphones mobiles soutiennent l'amélioration des services de santé par la simplification des transactions entre les patients et les centres de soin. De fait, par ces applications, les patients disposent de moyens simples pour leurs relations avec les systèmes d'assurance et le règlement des prestations de soin.

### ***1.2.1.3 Discussion du lien systématique entre TIC et modernisation***

D'abord, il faut souligner la polysémie du concept de développement qui donne une compréhension multiple. D'après Walsham et al. (2007), un ensemble de travaux essaient d'établir des liens entre les TIC et le développement qui est compris de différentes manières. Ces études ne permettent pas d'établir des liens incontestables entre TIC et le développement socioéconomique (Walsham et al., 2007). En outre, les caractéristiques du design des TIC ne reflètent que des potentialités qui ne s'expriment effectivement que dans les conditions optimales de leur réalisation (Steinmueller, 2001 ; Dahmani, 2004). Sur ce point, Steinmueller (2001) identifie essentiellement quatre « conditions préalables au succès du raccourci technologique : avoir les capacités d'absorption pour produire ou utiliser les TIC, avoir accès au matériel et au savoir-faire nécessaires pour tirer parti des étapes ultérieures de l'évolution technologique sans avoir à mettre au point de précurseurs technologiques, avoir des capacités technologiques complémentaires et avoir les capacités d'intégration en aval » (Steinmueller, 2001).

Par ailleurs, compte tenu de l'importance des capitaux à investir dans l'accès aux TIC (Madon, 2000), la question se pose de la pertinence de cette option dans des pays où foisonnent d'autres urgences dans lesquelles les

investissements peuvent être aussi utiles. Au demeurant, les individus n'ont-ils pas, eux-mêmes, d'autres préoccupations, comme le pointe Madon (2000) « Even when Internet access is available, Mansell (1998) argues that the value of a technology that permits communications with a distant correspondent across the world is of limited use to someone grappling with day-to-day problems of poverty and hunger » (Madon, 2000). Ceci pose la question des effets de contexte sur la mise en œuvre des TIC ; non seulement les éléments de contexte économiques, mais également, l'influence des intérêts des acteurs sociaux.

Investiguant la cause des échecs et demi-succès des projets TIC dans les pays en développement, Heeks (2002) note le pouvoir explicatif intéressant du modèle de la contingence. Suivant ce modèle, il nuance les avantages attendus des TIC dans les pays en développement sur la base des potentialités observés de ces technologies dans les pays industrialisés. Car, en définitive, soutient Heeks (2002), les résultats effectifs des TIC dans une situation donnée est le produit de l'action de mise en œuvre et l'interrelation entre cette action et les éléments de contexte (Heeks, 2002).

Pour sa part, Avgerou (2010) souligne que les effets mêmes des TIC sur le développement sont controversés. Alors que l'idée commune est la contribution des TIC au progrès économique et social, d'autres idées soutiennent que les TIC sont des instruments d'introduction des inégalités ou des outils de perpétuation des rapports de domination. Dans tous les cas, il estime que les recherches relatives aux TIC et le développement socioéconomique doivent relever deux défis : « My review suggests that our research in this area faces two immediate theoretical challenges. The first is related with the recognition of the significance of contextual contingency (...). The second theoretical challenge is the strengthening of the field's capacity to associate ICT innovation with socioeconomic development » (Avgerou, 2010).

Au total, toute la littérature reconnaît le potentiel de transformation des TIC. Certains auteurs établissent des liens systématiques entre ce potentiel des technologies et l'accélération des progrès socioéconomiques dans les pays en développement. D'autres, en revanche, nuancent la nature de la corrélation entre les TIC et le développement socioéconomique du fait de la polysémie même du concept de développement et de la perméabilité de ces technologies aux facteurs de contexte.

### **1.2.2 TIC et modernisation des Douanes africaines**

En fin de liste des objectifs de modernisation énumérés par Montagnat-Rentier et Parent (2010), l'informatique est citée comme un « outil indispensable

pour le succès » de l'ensemble des réformes. En conséquence, il est recommandé « l'informatisation de l'intégralité du processus » de modernisation à travers des systèmes « généralisés, et pleinement utilisés par les douaniers et les opérateurs » (Montagnat-Rentier & Parent, 2012). De fait, les TIC ont une variété d'applications possibles en matière douanière. A juste raison, depuis la fin des années 1970, quoique dans des proportions différentes, les Administrations des douanes à travers le monde en font usage.

Les Douanes des pays développés offrent les exemples les plus avancés en matière d'utilisation des TIC. Dans ces pays, l'amélioration continue des applications informatiques ont abouti à des systèmes qui permettent de prendre en charge, non seulement les procédures de dédouanement mais, surtout d'intégrer toutes les bonnes pratiques d'une gestion des Douanes modernes comme, par exemple, les techniques de suivi-évaluation, l'analyse de risques et le ciblage, les dédouanements accélérés après des contrôles sommaires, les systèmes efficaces de contrôles après dédouanement ou d'audit (De Wulf & McLinden, 2005). Ce sont les avantages qui découlent de ces systèmes évolués d'utilisation des TIC qui sont exposés en tant que bénéfiques à retirer d'une modernisation des Douanes dans les pays africains basée sur l'informatisation. Par ailleurs, les TIC ont le potentiel pour renforcer l'éthique et la bonne gouvernance.

En référence aux Douanes des pays développés, dans le chapitre 7 des Directives de l'Annexe Générale, relatives à « l'application de la technologie de l'information et de la communication », la Convention de Kyoto Révisée (CKR) (OMD, 1999) recense un ensemble de points cardinaux à la fonction douanière sur lesquels les TIC permettent de gagner en efficacité. Selon la CKR (OMD, 1999), l'utilisation des TIC contribue à améliorer les résultats des services douaniers sur les points suivants : « renforcement de l'efficacité des contrôles, accroissement de l'efficacité des procédures de dédouanement, augmentation de l'uniformité dans l'application de la législation douanière, recouvrement plus efficace des recettes et meilleure qualité des données statistiques » (OMD, 2004, pp. 12-16).

L'utilisation des TIC peut renforcer l'efficacité des contrôles à travers l'objectivation de la sélectivité des déclarations en permettant à la douane de déterminer exactement les envois qui doivent faire l'objet de contrôles renforcés afin de faciliter le traitement des cargaisons qui ne présentent pas de risques douaniers élevés. Elle arrive ainsi à réduire les délais de dédouanement et à « augmenter considérablement les chances de la douane de détecter et de réprimer des pratiques frauduleuses ». En effet, dans la première section de ce chapitre,

nous avons exposé les fondements des prérogatives de contrôle dont jouissent les Administrations des douanes, ainsi que les principaux aspects techniques sur lesquels portent ces contrôles des marchandises. Le défi, comme cette section tente de le mettre en lumière, reste celui de la sélection des cargaisons à contrôler ; étant entendu que, compte tenu des volumes de marchandises échangées, il n'est pas matériellement possible de contrôler tous les envois. « La douane des principales nations commerçantes est donc devenue experte dans l'utilisation des techniques modernes de gestion des risques, élaborées et appliquées avec soin pour sélectionner et cibler les personnes et les envois suspects ».

Dans ce contexte, l'utilisation des TIC intervient comme un instrument technique qui permet de renforcer l'efficacité des contrôles. Car, comme le notent les Directives, « les sous-programmes d'évaluation des risques et de sélection, destinés à identifier les envois devant faire l'objet d'une vérification documentaire et matérielle peuvent être appliqués dans le cadre d'un système manuel, mais ils sont réalisés de manière beaucoup plus cohérente, fiable et mieux documentée par les administrations qui ont informatisé leurs systèmes de contrôle des voyageurs et du fret et/ou de traitement des déclarations de marchandises ».

En outre, selon les Directives de la CKR, la rationalisation de l'utilisation des ressources disponibles, y compris le gain de temps qu'induit l'application des TIC, accroît l'efficacité des procédures de dédouanement. Cette efficacité est également bénéfique pour les opérateurs commerciaux qui profitent de la célérité des opérations de dédouanement ainsi que de la réduction des coûts qui se rapportent à ces transactions. De fait, dans les échanges transfrontaliers de marchandises, la Douane apparaît souvent en première ligne ; mais, elle n'est pas la seule structure intervenant dans la procédure dite de « dédouanement ». Par exemple, l'accomplissement de certaines formalités relatives au dédouanement relève d'intervenants tels que les transporteurs, les armateurs, les consignataires, les aconiers, les commissionnaires en douane agréés. L'application des TIC offre une infrastructure technique qui peut permettre à toutes les parties prenantes de communiquer, d'échanger des données, des autorisations et signatures, de façon électronique afin d'offrir des procédures sûres et rapides aux usagers du commerce international.

Par ailleurs, les TIC aident la Douane à respecter son devoir de neutralité qui incombe aux services publics. En tant que service public, les Administrations des douanes ont le devoir de traiter tous les usagers avec la même prévenance : devant la loi, tous les citoyens sont égaux et cela d'autant plus, qu'en matière douanière, il s'agit de lois d'ordre public. Les Codes des douanes ne manquent pas de le rappeler, comme cela se donne à lire à l'article premier du Code communautaire de l'Union européenne ou à l'article 4 du Code communautaire de l'UEMOA : « Sauf dispositions contraires adoptées dans le cadre des conventions internationales, la réglementation douanière communautaire s'applique uniformément dans l'ensemble du territoire douanier de l'Union » (CD/UEMOA, 2001, Art.4). De plus, poursuit le Code des douanes UEMOA, cette réglementation douanière « doit être appliquée sur l'ensemble du territoire communautaire, sans égard à la qualité des personnes » (CD/UEMOA, 2001, Art.7).

Nonobstant ces dispositions légales, les règles à appliquer sont si nombreuses et complexes qu'un système manuel ne peut pas toujours garantir un traitement uniforme. C'est ici que peuvent intervenir les caractéristiques comprises dans le « design » des TIC telles que la grande capacité de stockage, de traitement ou de modélisation et de programmation pour aider à augmenter le niveau d'uniformité dans l'application de la législation douanière. En effet, comme le soulignent les Directives, « un système informatique bien conçu, entièrement programmé pour ce qui est de toutes les prescriptions officielles à remplir, peut permettre de traiter toutes les transactions en accord complet et cohérent avec toutes les exigences légales. Tous les opérateurs commerciaux sont ainsi assurés d'une application uniforme de la législation nationale ».

Les avantages de l'utilisation des TIC s'étendent aussi au recouvrement des recettes. Dans un environnement manuel, des opérations telles que le calcul des droits et taxes, la comptabilisation des droits liquidés, le total des recouvrements ou encore le rapprochement entre les créances recouvrées et celles qui restent à percevoir peuvent être très lentes et sources de nombreuses erreurs. L'informatisation peut aider dans ces opérations en les rendant automatiques et permettre ainsi un suivi en temps réel des différents états comptables. La détection instantanée des écarts éventuels peut amener les autorités douanières à prendre rapidement les mesures nécessaires pour éviter l'accumulation de créances irrécouvrables.

Enfin, l'application des TIC a l'avantage de procurer aux autorités douanières des données de meilleure qualité. La gestion automatisée des transactions permet en effet d'éviter les nombreuses erreurs humaines, de profiter des capacités phénoménales de stockage des machines et de leur inégalable vitesse de traitement des données. Avec la base de données des machines, les autorités douanières disposent d'éléments de fait pour envisager une gestion basée sur l'historique des transactions des opérateurs commerciaux. Plus largement, l'application TIC assure une fiabilité des statistiques du commerce extérieur dont peuvent se servir les autorités gouvernementales, ou toute structure intéressée, pour bâtir des stratégies économiques.

Sur l'importance pour la douane de disposer d'une bonne qualité de données, les Directives commentent en ces termes :

Pratiquement toutes les administrations des douanes sont chargées de recueillir les données commerciales qui servent de base pour établir les statistiques nationales du commerce extérieur et documenter toute une série de décisions importantes sur le plan politique et économique. Les données nécessaires sont généralement extraites des déclarations de marchandises à l'importation et à l'exportation. Dans un système informatisé, elles peuvent être présentées immédiatement selon la structure et la forme prescrites, et être d'un degré de précision très élevé, alors que, dans les systèmes manuels, elles ne deviennent disponibles qu'à un stade ultérieur du processus de dédouanement. Ces sous-programmes informatiques de la douane sont rentables et les statistiques établies grâce à eux permettent aux autres services publics de prendre rapidement des mesures.

Au total, les Administrations des douanes ont beaucoup d'avantages à retirer d'une utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Les résultats qu'obtiennent les Douanes des pays développés constituent des exemples empiriques de la réalisation des attentes (De Wulf & McLinden, 2005 ; Geourjon et al., 2012 ; Cantens, 2007). Mais, la question qui reste à investiguer est celle de savoir dans quelle mesure la mise en œuvre des TIC peut-elle permettre de répliquer ces avantages en contexte africain ; notamment, dans les Douanes africaines. Notre recherche sur le cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes vise à fournir quelques éléments de réponse à

cette interrogation. La section qui suit fait une présentation du PVS qui est l'objet de notre étude.

### **I.3 DESCRIPTION DU CAS DU PVS DANS LES DOUANES IVOIRIENNES**

Le sigle PVS est l'abréviation de : Procès-verbal (PV) Simplifié. Le PV de contentieux douanier (saisie et constat) est un acte de procédure judiciaire soumis à des obligations de formes et règles à observer sous peine de nullité. En effet, aux termes des dispositions du Code des Douanes de Côte d'Ivoire (Aggrey, 2002), désigné dans la suite du document par l'acronyme CD/CI, les saisies opérées par les Agents des Douanes font l'objet d'un « procès-verbal de saisie » (PV) (CD/CI, art. 199 nouveau/1°) et 200/2°). De même, « les résultats des contrôles (...), ceux des enquêtes et interrogatoires effectués par les agents des Douanes sont consignés dans les procès-verbaux de constat » (CD/CI, art. 209/1°).

L'application PVS dans les Douanes ivoiriennes est aujourd'hui un système d'information intégré basé sur l'utilisation de l'Internet. C'est une application développée à côté du système général de dédouanement des marchandises dénommé « SYDAM World » (Système de Dédouanement Automatisé des Marchandises, version World). Le système PVS est composé « d'une base de données logique unique » (Bidan, 2004), comportant plusieurs modules et fonctionnalités accessibles à travers divers interfaces qui intègrent toutes les activités liées au contentieux douanier. Le système est un support au partage de l'information en temps réel dans une interopérabilité globale (Bidan, 2004). Il faut noter, cependant, que le PVS actuel est le résultat d'un développement qui a évolué en plusieurs grandes étapes. Il est passé d'un système électronique d'enregistrement et de traitement des PV, au départ, à un système d'information intégré de gestion (Broderick & Boudreau, 1992 ; Scheer, 1998).

Dans les lignes qui suivent, nous décrivons l'application PVS qui a évolué d'une base de données électronique à un système d'information intégré de gestion.

#### **I.3.1 PVS : base de données électronique et modules**

A l'origine, le PVS a été élaboré pour simplifier l'élaboration des PV et assurer leur enregistrement dans une base de données électronique. Le PV dans le PVS est dit simplifié parce que la plupart des informations nécessaires pour la validité d'un PV sont préenregistrées. En effet, pour limiter les erreurs, sur la base de tables intégrées à l'application, des listes déroulantes sont paramétrées pour

les infractions, les bases juridiques des infractions, les positions tarifaires, les agents des douanes, les types de documents joints et les importateurs/exportateurs, par exemple. Comme le pointent les informaticiens, « Le PVS est un formulaire à remplir qui s'apparente à un tutoriel. Il sert à la fois de modèle de PV, de Code des Douanes, de calculatrice, de porte-documents, etc. Toutes les informations requises pour l'édition, la discussion, la liquidation des droits et amendes et l'archivage de PV sont incorporées dans un formulaire entièrement paramétrable (D.I.).

A cette étape initiale, les capacités de l'application se résument au recueil des informations sur les PV, leur accumulation et des opérations de traitement primaires (Broderick & Boudreau, 1992) telles que : la centralisation, le tri des informations, des calculs simples concernant la nature des infractions, leurs fréquences, leur classement en diverses catégories (origine, provenance, nomenclature, importateurs ; etc.).

L'enregistrement du PV dans l'application est fait à partir d'un formulaire en ligne. Ce formulaire est accessible aux intervenants à partir de leurs terminaux. Toute la procédure contentieuse est traduite dans l'application au travers de trois modules interopérables (Bidan, 2004) : Rédaction du PV (1), Notification et suite du contentieux (2) et Clôture et archivage du PV (3).

### ***1.3.1.1 Rédaction du PV dans le PVS***

Le module « Rédaction du PV dans le PVS » est opéré par l'Administration : l'initiation du PV par les agents de contrôle et la validation par le supérieur hiérarchique direct. Pour initier un PVS (un PV dans l'application), l'agent de contrôle qui décèle une infraction entre dans l'application avec un identifiant et un mot de passe. Dès lors, l'application lui donne accès à six segments d'enregistrement : le segment « général » permet d'enregistrer les informations sur l'infraction et les contrôles ; le segment « marchandises » permet d'enregistrer les marchandises de fraude et les valeurs reconnues ; le segment « personne morale » permet d'enregistrer les prévenus ; le segment « saisissants » enregistre les personnes qui participent au contentieux et le segment « actes matériels » permet de s'assurer que les actes exigés sous peine de nullité du PV ont été exécutés. L'application permet, dans le segment « documents » d'attacher des documents justificatifs au PVS. Si l'agent n'a pas terminé sa rédaction, il peut « stocker son brouillon » et le rappeler plus tard pour la suite. Pour terminer, il soumet son PV en « attente de validation » par son supérieur hiérarchique.

Le supérieur hiérarchique direct des agents de contrôle dispose également d'un identifiant et d'un mot de passe qui lui donnent accès à tous les PV terminés par ses collaborateurs. Il a compétence pour examiner ces PV, faire ses amendements de fond et de forme, y compris la proposition d'amende et, le cas échéant, les approuver par la validation. Dans le cas contraire, le supérieur hiérarchique annule définitivement le PV ou l'annule et le retourne à l'agent pour effectuer les corrections nécessaires. Si le PV est approuvé, il est alors soumis pour notification et signature à la personne morale responsable de la déclaration en douane qui est l'objet du contentieux (le prévenu).

### ***1.3.1.2 Notification du PV aux usagers et suite du contentieux***

Avec un identifiant et un mot de passe, les usagers du service des Douanes ont aussi accès au PVS. Mais, cet accès est limité aux PV qui les concernent. Lorsqu'un usager est concerné par une procédure contentieuse, il prend connaissance du PV à travers le PVS. Dans le cas où il accepte la « reconnaissance du service », il procède à la signature électronique du PV et au paiement des droits et taxes compromis ainsi que des amendes. Mais, le contrevenant peut négocier avec le supérieur hiérarchique pour s'accorder sur une amende transactionnelle qui termine administrativement l'affaire contentieuse.

Si dans le cas contraire, le contrevenant n'accepte pas la « reconnaissance du service », il signe le PV avec la mention de son refus. Le contentieux douanier prend alors la voie judiciaire devant les cours et tribunaux de justice.

### ***1.3.1.3 Clôture et archivage du PV par le sommet hiérarchique***

Les amendes contenues dans les PV demeurent des propositions aussi longtemps qu'elles n'ont pas été confirmées par le Directeur Général qui est seul compétent en la matière. Ce module est donc destiné aux opérations du DG. Comme les autres utilisateurs, il peut accéder au PVS par un identifiant et un mot de passe. La fixation de l'amende définitive, généralement la confirmation des propositions d'amendes des services opérationnels, marque la clôture du PV. Le PV est alors archivé et mis en consultation ouverte.

Il faut noter que les PV annulés, soit par les agents de contrôle eux-mêmes ou par leurs supérieurs hiérarchiques directs, sont archivés et conservés dans la mémoire de l'application. Dans tous le PVS établit un nouveau cadre de communication entre les trois catégories d'intervenants dans la procédure du

contentieux douanier : les Agents des douanes, les usagers et le sommet hiérarchique.

#### ***1.3.1.4 Consultations et rapports***

A partir des enregistrements des PV, le PVS constitue une base de données des infractions douanières. Il permet de consulter les PV suivant leurs statuts : « stockés [PV dont la rédaction n'est pas terminée], en attente de validation, validés, clôturés ou annulés ». L'exploitation des informations de la base se fait en fonction des besoins formulés par les requérants. L'application permet l'édition de rapports en combinant différentes informations disponibles dans la base. Selon les critères de la requête, le PVS peut éditer des statistiques sur « les PV par types d'infraction, les importateurs à risque, les origines à risque, les marchandises à risque, les PV par agent, les PV par bureau ; etc.

Le PVS permet ainsi d'avoir des statistiques en temps réel sur l'ensemble des dossiers contentieux, leur volume, les droits et taxes compromis, les amendes, le niveau de recouvrement ; etc. A ce niveau, les traitements ne sont pas automatisés ; mais interviennent en réponse à des requêtes suivant des critères précis.

#### **1.3.2 Mutation du PVS vers un système d'information intégré de gestion**

Compte tenu des circonstances et des besoins, le PVS a évolué au fil du temps pour intégrer de nouveaux développements. Ces derniers font passer le PVS d'un système de base de données unique pour des traitements primaires à un système d'information intégré de gestion (Broderick & Boudreau, 1992). Désormais, le système traite automatiquement les informations dans le sens de déceler et livrer « l'information pertinente et réellement utile » pour la décision des responsables (Bidan, 2004). Ainsi, le PVS assure des fonctionnalités de système d'aide à la décision de gestion (Scheer, 1998) ; notamment, en matière d'analyse et de gestion du risque douanier et en ce qui concerne certains aspects de la gestion des ressources humaines.

Les capacités d'analyse et de gestion automatisées du risque douanier du PVS ont été développées en ajoutant à la base de données de l'application, un modèle de traitement économétrique, sous le contrôle des ingénieurs statisticiens-économistes. L'équipe de développement de ce module a bénéficié de l'assistance

technique des experts du FMI. Le modèle économétrique d'analyse et de gestion des risques suggéré par l'assistance technique repose sur deux piliers. D'abord, une statistique descriptive qui consiste à traiter l'historique des données dans la base pour dégager des « régularités statistiques ». Dans son compte-rendu de mission (8-20 janvier 2012), l'expert de l'AFRITAC de l'Ouest, principal artisan du modèle, montre comment « ces régularités statistiques vont permettre d'établir des profils de risque » qui servent pour la sélectivité des déclarations.

Par exemple, pour mesurer la qualité des importateurs, l'expert poursuit en indiquant :

La fréquence d'infractions est calculée pour chaque importateur (c'est le rapport entre le nombre de déclarations de l'importateur ayant fait l'objet d'une infraction et le nombre total de déclarations de l'importateur). Ainsi, les importateurs vont être classés sur une échelle de 0 à 1 (ou encore de 0 à 100), 0 pour les importateurs sans risque et 1 pour les importateurs à haut risque. Ce type de calcul peut être fait pour tous les critères de risque potentiels : l'origine, la provenance, la position SH, la monnaie de facturation, le transitaire, ... etc. Ces calculs permettent donc d'établir les profils de risque par critère.

En second lieu, pour décider du type de contrôle sur l'opération en cours, il faut combiner ces différents critères, en tenant compte de leurs scores respectifs. Cette combinaison peut se faire simplement par la moyenne statistique ou de manière plus élaborée par l'analyse économétrique. Le choix est porté sur l'analyse économétrique qui est, d'après l'expert, la méthode la plus efficace de combinaison des informations douanières, en la matière. Il s'agit donc de modèles économétriques de probabilité linéaire (PROBIT ou LOGIT) qui combinent approches statistiques et mathématiques pour, sur la base des critères de risques intégrés, calculer la probabilité d'infraction pour chaque nouvelle déclaration.

Donc, de manière automatisée, le PVS explore la base de données, analyse le risque par le calcul des scores sur les critères retenus et décide du type de contrôle douanier à appliquer aux nouvelles déclarations qui sont enregistrées en douane. La règle de sélection est décrite par les experts de la façon suivante : « Le système prend le score maximal (la fréquence de fraude maximale) des trois critères retenus (importateur, provenance, produit au niveau de la position tarifaire) et oriente en circuit rouge dès que le score est supérieur à 0,2 ». Le PVS prend aussi en compte un taux « de ciblage aléatoire orientant en circuit rouge

afin de moduler le taux de contrôle mais aussi d'éviter que les opérateurs économiques et agents non autorisés ne décodent le système et que des fraudes non ciblées par le système puissent être découvertes ».

En outre, le PVS est également un outil d'aide aux décisions de gestion en matière de ressources humaines. Car, à partir de la base de données, le PVS traite automatiquement les informations et les récapitule sous forme cohérente pour son utilisation. Ainsi, le PVS permet une évaluation chiffrée, en temps réel, des activités des agents et des services de contrôle. En fonction du besoin, les responsables de la Douane dispose dans le PVS des rapports relatifs à chaque intervenant (Agents, services ou usagers) ; par exemple, le nombre total de PV, total de droits et taxes, nombre d'infractions par nature ; etc.

Par ailleurs, le PVS fait le suivi automatique du recouvrement des droits et taxes et des amendes. En ce qui concerne les amendes, contenant le statut de toutes les personnes intervenant dans le PV et sur la base des clés de répartition intégrées au système, le PVS assure automatiquement la répartition des produits recouverts aux ayant-droits.

### **1.3.3 PVS et objectifs de transformation organisationnelle**

Les éléments de présentation du PVS ci-dessus sont relatifs au « contenu » (Pettigrew, 1987) de l'application. Ils sont développés en tant qu'instruments d'aide à la décision à différents niveaux de la gestion (Rodhain, Fallery, Girard, & Desq, 2010) ; notamment, les niveaux stratégique, opérationnel et de contrôle, en ce qui concerne le PVS. D'après Orlikowski (1992), la technologie a une double nature: « Technology is the product of human action while it assumes structural properties » (Orlikowski, 1992). Les applications technologiques sont construites par l'action de l'homme. Cependant, lorsqu'elles sont déployées dans une organisation, elles comportent des capacités de structuration, des potentialités de transformation organisationnelle (Markus & Robey, 1988 ; Brynjolfsson & Hitt, 2000 ; Daft, 2010 ; Besson & Rowe, 2011). Qu'en est-il du PVS ?

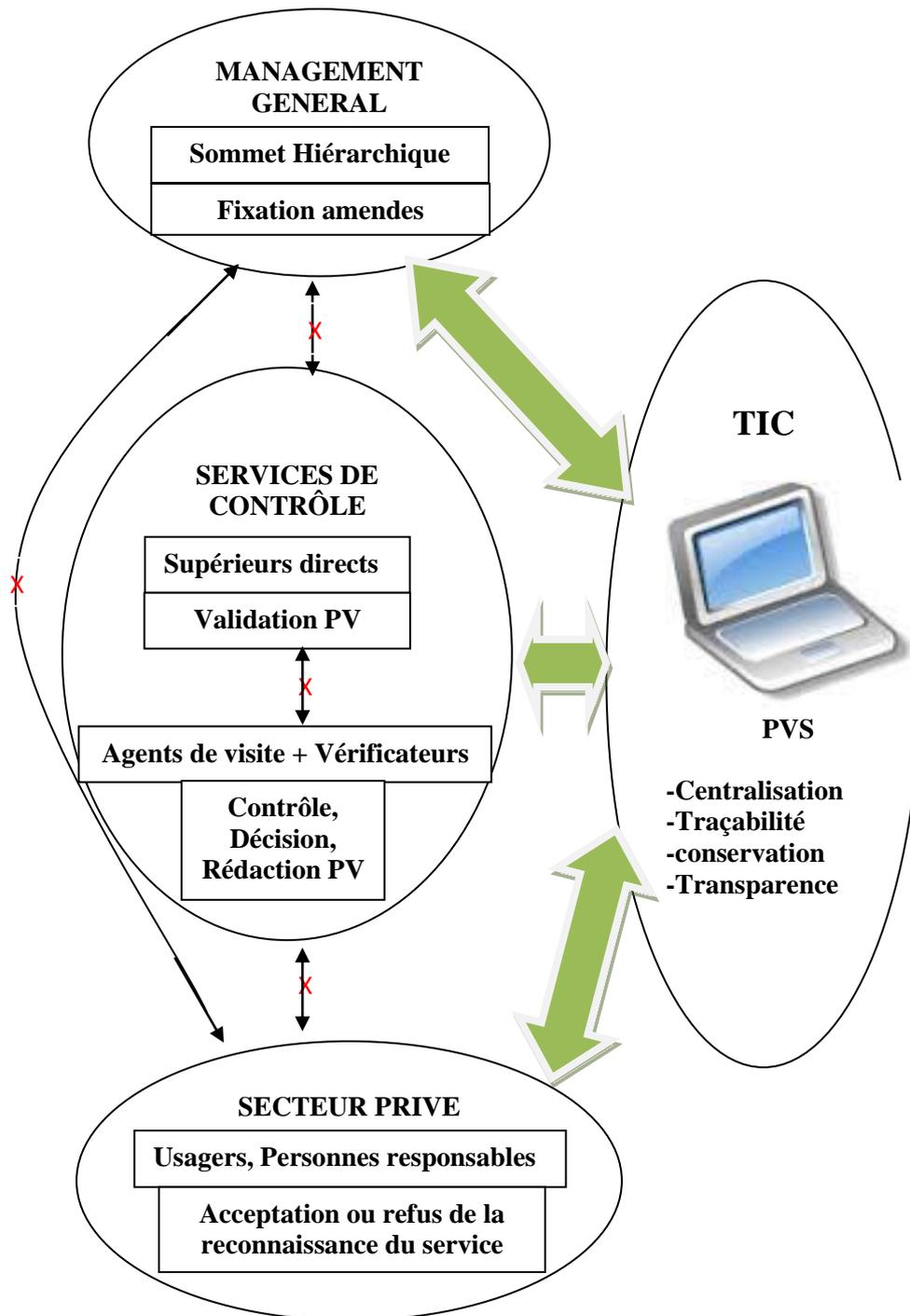
D'après Besson et Rowe (2011), nous pouvons entendre la transformation organisationnelle comme « un phénomène social caractérisant une organisation qui passe d'un état initial à un état radicalement différent du premier à la suite d'une initiative ». La transformation organisationnelle suppose une « redéfinition

en profondeur des processus et des relations d'affaires » (Besson & Rowe, 2011) dans une entreprise ou une organisation. Face aux contraintes d'une Administration des Douanes ivoiriennes « devant s'adapter en profondeur face à l'évolution de son environnement », comme nous l'avons vu précédemment, le PVS se développe comme une stratégie pour redéfinir de nouveaux types de rapports sociaux autour de deux activités majeures : l'élaboration du PV de contentieux douanier d'une part et, d'autre part, l'analyse et la sélectivité des circuits de vérification des déclarations.

Autour de l'élaboration du PV, au niveau de la Douane, grâce à la dynamique de la circulation des informations, le PVS dessine de nouveaux contours pour les rapports entre les Agents des services de vérification, leurs supérieurs hiérarchiques directs et le sommet hiérarchique. Le PVS s'inscrit également dans la perspective d'établir de nouveaux types de relations entre les fonctionnaires des Douanes et les usagers. Il réduit l'asymétrie d'information sur le contentieux entre les Agents, entre ces derniers et les usagers, ainsi que la rencontre physique entre ces acteurs. Dans la figure qui suit, nous tentons de schématiser le changement des circuits de rapports entre les trois différentes catégories d'intervenants dans la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier.

Ci-dessous, le schéma :

**Fig. 1. PVS et changement des rapports entre parties prenantes**  
 Source : Notre schématisation



Dans le schéma, les doubles flèches fines noires représentent les circuits d'interaction antérieurs au PVS. Avant le PVS, les différentes catégories de parties prenantes avaient des rapports directs, y compris des échanges d'informations par des rencontres physiques. Par les croix rouges dans le schéma, le PVS brise ces types d'échanges. Dorénavant, schématisé par les larges doubles flèches vertes, le PVS instaure un nouveau mode d'échange d'informations qui transite par l'application technologique. Toutes les parties communiquent au PVS les informations dont elles disposent et y puisent celles dont elles ont besoin. Tout le système d'information dans la procédure d'élaboration du contentieux douanier est ainsi intégré à travers le PVS.

Quant à l'analyse de risque et la sélectivité des déclarations, le PVS insufflé de l'objectivité dans la méthode et lutte contre les dérives liées à « l'aléa moral » dénoncé par certains auteurs (Geourjon & Laporte, 2012). En outre, d'après les analyses du PVS, la méthode de contrôle des déclarations devrait être transformée en profondeur pour passer d'une stratégie portée sur les contrôles aux frontières à une autre qui privilégie les CAP. L'analyse de risques sur la base de l'historique des infractions douanières en vue de la sélectivité du circuit de vérification (Circuits « Rouge » ou « Vert ») est une fonction essentielle du PVS. En effet, l'application de la méthode CAP exige de réduire les vérifications effectuées aux frontières, lors du dédouanement. Il s'agit de les réduire, mais non de les supprimer. Il faut donc trouver un mécanisme qui permet de sélectionner efficacement les vérifications résiduelles à effectuer aux frontières ; c'est-à-dire, les déclarations qui comportent des risques élevés de contournement de la législation douanière. Car, ces risques de non-conformité pouvant se traduire, par exemple, par une infraction potentielle aux dispositions relatives à l'évaluation, aux règles d'origine, aux régimes d'exonération, aux règles générales de la classification tarifaire ; ... etc. ont des conséquences sur la mobilisation efficace des droits et taxes et sur l'attractivité de l'environnement économique national.

L'analyse de risques douaniers en tant que méthode de sélectivité des déclarations vise donc à déterminer « quelles personnes, marchandises et moyens de transport devraient être contrôlés et à quel degré. Les personnes, marchandises et moyens de transport d'un niveau de risques élevé devant faire l'objet d'interventions et de contrôles approfondis. Tandis que les transactions d'un niveau bas recevraient un plus grand niveau de facilitation » (Biljan & Trajkov, 2012).

De fait, « toutes les administrations appliquent, d'une certaine manière, la gestion des risques ; qu'elle soit formelle ou informelle » (Widdowson, 2005). Les Douanes les plus modernes dans les pays développés ont une approche plus structurée et plus disciplinée de la gestion des risques (Widdowson, 2005) basée sur l'utilisation des TIC, leur capacité d'exploration et d'exploitation de quantités considérables de données (« Data mining ») (Phua, Lee, Smith, & Gayler, 2010). Au contraire, dans la plupart des pays en développement, les techniques les plus traditionnelles ont encore cours. Elles reposent sur l'exploitation des informations qui parviennent aux services par des personnes extérieures et l'application d'un système de ciblage aléatoire. Mais, d'après l'étude de Geourjon et Laporte (2012),

Ces méthodes traditionnelles de sélectivité intégrées dans les systèmes informatiques de dédouanement, restent très dépendantes de l'appréciation humaine, ce qui constitue un inconvénient majeur compte tenu du risque moral persistant. Elles sont également statiques et figées car les règles définies sont peu souvent actualisées laissant aux fraudeurs la possibilité d'adapter leurs comportements en conséquence. La persistance de l'aléa moral ne permet pas de révéler l'information, et compromet l'efficacité du contrôle lui-même, parfois même en favorisant les importateurs fraudeurs qui, par collusion, risquent de se retrouver systématiquement favorisés, ce qui constitue un biais à l'encontre des importateurs honnêtes (Geourjon & Laporte, 2012).

Sur ce point, les caractéristiques du PVS telles que présentées ci-dessus (base de données électronique, enregistrement systématique des informations sur les infractions, modèle économétrique d'estimation des critères et des probabilités d'infraction), construisent ensemble un système automatisé qui devrait augmenter l'efficacité de la sélectivité des déclarations dans les circuits de contrôle. L'efficacité s'entendant ici du ratio élevé d'infractions douanières qui seraient relevées dans les déclarations résiduelles orientées en circuit « Rouge ». Par ailleurs, la base des PV enregistrés dans l'application PVS est accessible pour tous les utilisateurs à partir de leur identifiant et d'un mot de passe. Au-delà des résultats opérationnels, par la dynamique de la circulation des informations, le PVS vise à renforcer la transparence des méthodes et des procédures administratives.

En somme, de notre point de vue, le PVS dans les Douanes ivoiriennes vise des objectifs de « transformation organisationnelle ». Toutefois, malgré leur aspect innovant, les applications TIC ne sont guère plus que des objets techniques qui ne prennent un sens objectif qu'en fonction de l'usage qu'en font les

utilisateurs effectifs (Chambat, 1994). L'un des points d'intérêt de notre recherche est donc d'investiguer la mise en œuvre afin de déterminer si le PVS est parvenu à ses objectifs de transformation organisationnelle ou si, finalement, l'application est une innovation de façade.

#### **I.4 APERCU DE LA MISE EN ŒUVRE DU PVS**

La mise en œuvre du système PVS s'inscrit dans un cadre plus vaste de réformes visant la modernisation des Douanes ivoiriennes. Les premiers jalons formels du cadre de réformes actuel peuvent être fixés à la mission de diagnostic réalisée par l'OMD en 2007, dans le cadre du programme Colombus. En 2008, le FMI a également effectué une mission d'assistance technique qui comportait des volets douaniers. De même, l'OMC a organisé en 2008 (décembre 2008), un atelier d'autoévaluation des besoins et priorités de la Côte d'Ivoire dans le cadre des négociations sur la facilitation des échanges. Par ailleurs, la construction d'un système moderne d'analyse de risques douaniers en vue faciliter le contrôle est inscrit depuis mars 2009, dans le Programme d'Appui au Commerce et à l'Intégration Régionale (PACIR) financé par l'Union Européenne dont bénéficie la Côte d'Ivoire. Il apparaît clairement que les partenaires des Institutions internationales marquent leurs concours aux projets de développement de la Côte d'Ivoire ; en particulier, les réformes de modernisation des Douanes ivoiriennes.

Les activités du plan de réformes pour la modernisation des Douanes sont coordonnées par un Comité dit des réformes. Au sein de ce Comité, un groupe projet a été mis en place en tant que structure chargée de la gestion de la mise en œuvre du PVS. Ci-dessous, nous présentons cette structure avant de relater une brève histoire du déroulement du processus de mise en œuvre du PVS.

##### **I.4.1 Structure de gestion du PVS**

Pour la gestion du projet PVS, une équipe *ad hoc* est mise en place. Elle porte le nom de « Groupe projet 2 » (GP2) parce qu'elle s'occupe de la mise en œuvre du projet 2 figurant dans l'ensemble du plan d'actions de réformes des Douanes ivoiriennes. Le Groupe Projet 2 est une structure formelle qui dérive des dispositions des Arrêtés n° 723 et 724 portant respectivement, nomination des organes et organisation et suivi du programme de réformes en Douanes. Le « Groupe Projet 2 (GP2) » comprend les représentants des services suivants :

- Direction de la Réglementation et du Contentieux (DRC) qui assure la présidence ;
- Direction de l'Analyse du Risque, du Renseignement et de la Valeur (DARRV) qui assure le secrétariat ;
- Direction des Enquêtes Douanières (DED) ;
- Direction des Services Douaniers d'Abidjan (DSDA) ;
- Direction de la Surveillance et des Interventions (DSI) ;
- Direction de l'Informatique (DI) ;
- Direction des Statistiques et des Etudes Economiques (DSEE).

Le GP2 comprend trois corporations professionnelles : les douaniers, les informaticiens et les statisticiens économistes. Il faut noter que le GP2 bénéficie de l'assistance technique des experts du FMI (AFRITAC de l'Ouest). Le cahier des charges confie la maîtrise d'œuvre à la Direction de l'Informatique de la Direction Générale des Douanes. Le PVS est donc une application développée en interne par les ingénieurs informaticiens de la DGD-CI. La DARRV en assure la maîtrise d'ouvrage. Le planning de prise en charge des termes de référence du cahier des charges prévoit des études de faisabilité, des études techniques, la mise en exploitation, des tests de l'application et sa livraison à la DGD-CI.

Concernant les compétences, la contribution des agents des Douanes a consisté à rassembler les informations sur le processus d'élaboration des PV, à analyser ces informations et procès et à indiquer la voie à suivre aux techniciens informatiques. Pour synthétiser, ces processus ont été présentés sous forme schématique, ainsi que le précise cet intervenant : « un des documents que nous avons dû établir avant le développement de l'application c'est le diagramme des processus dans le contentieux qui permet d'identifier l'ensemble des acteurs et le niveau auquel ils interviennent dans le processus du contentieux » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre GP2**).

Sur ce point, nous observons deux choix importants. En effet, la composante fonctionnelle (Douane) de l'équipe n'a pas jugé utile de bouleverser toutes les procédures. Elle a conservé les différents types de PV, les différentes étapes de la procédure de leur élaboration, les différents intervenants, ainsi que leurs statuts respectifs. L'innovation a consisté à demander l'automatisation de cette procédure, à la rendre électronique. Les ingénieurs informaticiens se sont attachés à traduire en langage informatique les processus d'élaboration des PV qui leur ont été communiqués par les fonctionnaires douaniers. En fonction des spécifications de ces derniers, certains champs de saisie ont été rendus obligatoires. Pour limiter les erreurs de saisie et promouvoir un enregistrement uniforme, des listes déroulantes ont été paramétrées.

La contribution des ingénieurs statisticiens économistes de l'équipe porte sur le développement du modèle économétrique pour le traitement des données. Cette fonctionnalité a été également, comme les aspects informatiques, développée en interne. Il faut cependant noter que le développement de la fonctionnalité économétrique s'est nourri d'une assistance technique importante des experts du FMI.

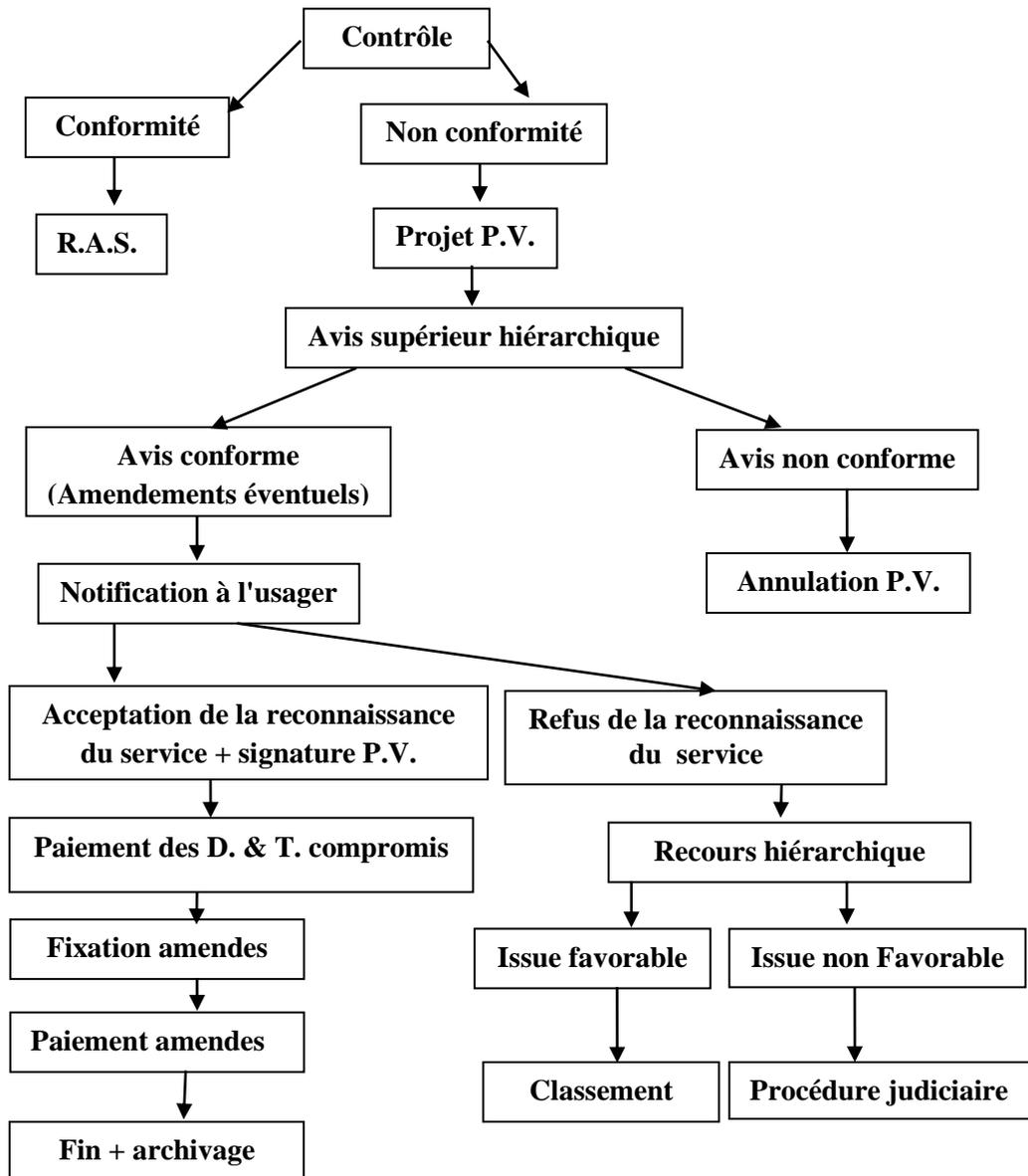
#### **I.4.2 Brève histoire longitudinale du PVS**

Avant d'aborder l'histoire du PVS proprement dite, il nous semble important de donner une vue synthétique de la procédure d'élaboration du contentieux douanier. Essentiellement, la procédure avant et après le PVS reste identique à l'aperçu schématique, ci-dessous. Elle comporte trois catégories d'intervenants : les Agents de contrôle pour le constat et la consignation des infractions, les usagers pour l'acceptation ou le refus des infractions et le sommet hiérarchique pour la fixation des amendes et l'archivage des PV. La succession des tâches des différents intervenants ainsi que l'articulation des rapports entre ceux-ci sont décrites dans les modules du PVS présentés plus haut. L'enjeu réside dans l'automatisation de cette procédure par le PVS. Car, antérieurement au PVS, la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier était manuelle.

Ci-dessous, le schéma de la procédure du contentieux douanier.

**Fig. 2. Image mentale de la procédure du contentieux douanier**

Source : notre schématisation



Outre la procédure d'élaboration du contentieux douanier, le système de sélectivité des circuits de vérification des déclarations était aussi manuel. Avant la mise en œuvre du PVS, la sélectivité des circuits de vérification des déclarations était assurée par un comité dit « Comité de sélectivité ». Le Comité de sélectivité, composé de responsables des services douaniers, se réunit hebdomadairement pour discuter des critères d'orientation des déclarations dans les circuits « Rouge » ou « Vert ». Ces critères sont déterminés en fonction des informations parvenues aux membres sur les tendances de fraude ainsi que sur leurs analyses personnelles. Sur cette base, le Comité de sélectivité cible certaines origines, provenances, nomenclatures, importateurs et établit des seuils planchers de valeur pour certaines marchandises. Ces éléments sont communiqués au service informatique qui les intègre au système automatisé de dédouanement (SYDAM). Ce paramétrage permet au SYDAM d'orienter au circuit « Rouge » toutes les déclarations ciblées et au circuit « Vert » les déclarations qui ne sont pas concernées par les critères.

Mais, ces modèles manuels de gestion du contentieux, d'analyse de risques et de sélectivité des circuits de vérification des déclarations n'étant pas satisfaisants, le PVS vise à les automatiser afin d'en corriger les insuffisances. Le PVS tel qu'il se présente en 2017 est la suite de développements successifs qui l'ont fait évoluer au cours du processus de mise en œuvre. Pour une approche longitudinale (Pettigrew, 1990), l'histoire du PVS peut être divisée en trois grandes phases : les périodes 2008-2010, 2010-2014 et à partir de 2014. Ces différentes périodes sont détaillées ci-dessous. Elles permettent d'avoir une vue succincte de l'évolution du PVS de l'idée de départ jusqu'au système auquel il a abouti.

#### ***1.4.2.1 Période 2008-2010 : naissance et évolution d'une initiative personnelle***

En 2008, le PVS naît de l'initiative personnelle d'un responsable de service. Promu au rang de Sous-Directeur du renseignement et de l'analyse de risques, ce cadre a parmi ses attributions la responsabilité de coordonner les activités de la représentation nationale du Bureau Régional de Liaison et de Renseignement (BRLR) et de superviser les échanges de renseignements avec le CEN (Customs Enforcement Network), le réseau de l'OMD chargé du renseignement et de la lutte contre la fraude. En matière douanière, le renseignement et l'analyse de risques nécessitent de disposer d'une base de

données des infractions permettant d'établir les tendances par rapport aux critères de fraude (origine, provenance, nomenclature, importateurs ; etc.). A cet égard, les PV de contentieux douanier constituent les premières sources de renseignement du BRLR et du CEN.

Sur ce point, ayant été Chef du BRLR avant sa promotion, ce responsable mesure immédiatement les difficultés de la tâche. En effet, il a pu faire l'expérience dans les fonctions précédentes des problèmes suivants, entre autres :

- Problèmes de disponibilité des PV : les services ne parviennent pas à alimenter le BRLR en PV afin de lui permettre d'assurer sa coopération avec l'OMD et les autres Douanes ;
- Problèmes de modèle de données : parfois, dans les PV qui sont produits, les informations ne se trouvent pas dans une forme qui peut être utilisée et échangée ;
- Problèmes de l'utilité de l'information : pour que l'information soit utile au renseignement, elle doit être disponible dans le moment le plus proche possible de la constatation de l'infraction. Or, les PV que produisent les services pour enregistrement ont été rédigés depuis longtemps (parfois, des PV datant de plus de douze mois) ;
- ... etc.

A l'origine, le PVS est donc conçu pour faire face, essentiellement, à ces difficultés. A cette étape, le PVS est une plateforme Internet destiné à l'enregistrement des PV. Il ne s'agissait pas encore de l'automatisation de la procédure d'élaboration du PV, ni de l'automatisation du système d'analyse de risques et de sélectivité. Mais, la Sous-direction (S/D) du renseignement demandait aux services de contrôle de lui communiquer leurs PV cloturés. Ces anciens PV sont remis à des agents de l'analyse de risques et du renseignement pour saisie. Mais, la requête de communication des anciens PV pour enregistrement relevant d'une initiative personnelle et non institutionnelle se heurtait à une exécution laissée à la discrétion des services. Ceci posait un problème d'exhaustivité.

Malgré tout, en 2010, le PVS disposant d'enregistrements suffisants pour supporter une démonstration, le Sous-Directeur du renseignement et de l'analyse

de risques sollicite et obtient sa présentation devant le Comité de direction. L'objectif de cette présentation était de suggérer au Directeur Général de prendre une note pour demander officiellement aux services de contrôle la communication de leurs anciens PV à la S/D du renseignement et de l'analyse de risques pour enregistrement. A cette période, une équipe d'experts du FMI est en mission auprès des Douanes ivoiriennes dans le cadre de la mise en place d'un système d'analyse de risques aux fins de la sélectivité des circuits de vérification des déclarations. Cette mission assiste à la présentation.

Les experts du FMI découvrent l'existence de cette base de données électronique des infractions dénommée « PVS ». Ils sont séduits par son architecture : un serveur central avec des terminaux d'accès par l'Internet. Ce qui rend la base accessible partout où il y a une connexion Internet. De plus, l'utilisation de la base de données des infractions douanières a l'avantage de reposer le modèle d'analyse de risques sur des infractions avérées plutôt que sur des risques d'infractions hypothétiques. Dès lors, les experts et le Comité chargé du suivi des réformes décident de se servir du PVS comme la base sur laquelle construire le système automatisé de sélectivité des circuits de déclarations. Le projet PVS sort donc de l'informel.

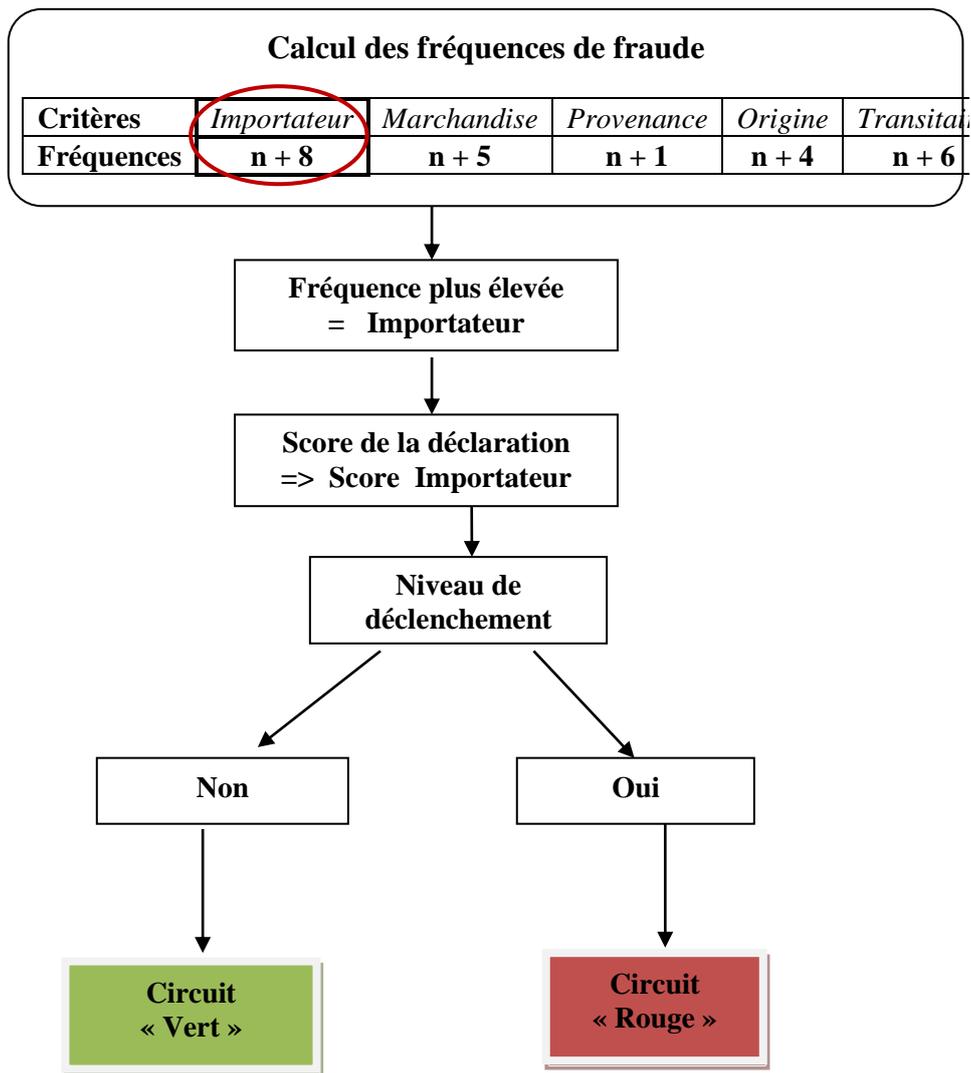
#### ***1.4.2.2 Période 2010-2014 : vers un système d'analyse de risques et de sélectivité***

A partir de 2010, ayant été formellement adopté comme base pour la construction du système d'analyse de risques et de sélectivité, le PVS connaît une évolution sur deux axes. D'abord, il subit de nouveaux développements pour renforcer l'unicité des données. Ainsi, des tables sont intégrées à l'application afin d'éviter les saisies et les risques de doublons : tables des Agents des Douanes à partir de leurs numéros matricule, des opérateurs économiques à partir de leurs numéros d'identification fiscale, des transitaires à partir de leurs numéros d'agrèments... etc.

La seconde direction de l'évolution concerne le développement des aspects relatifs aux fonctionnalités de système d'information de gestion. Au-delà de la base de données, le PVS est désormais doté d'un système d'analyse de risques et de sélectivité des circuits de vérification des déclarations. A ce stade, le système est basé sur les fréquences de fraude. Le système calcule les scores de risques liés aux critères (Importateurs, origine, provenance, nomenclature

(marchandise) et transitaire). Le critère qui a la fréquence de fraude la plus élevée est attribué comme score de la déclaration et, en fonction, du niveau de ce score, la déclaration est orientée ou non en circuit de visite (« Rouge »).

**Fig. 3. Schéma du système transitoire d'analyse de risques et de sélectivité**  
 Source : Notre schématisation



Mais, ce système est dit transitoire parce qu'il n'était pas encore pris en compte par le système de dédouanement. Ce système transitoire a été évalué par comparaison avec la sélectivité du système de dédouanement SYDAM World. Il s'est avéré plus pertinent que celui du système de dédouanement. La comparaison a révélé, par exemple, que la plupart des déclarations orientées en circuit « Rouge » par le SYDAM World ne l'est pas par le système transitoire et la visite physique des marchandises qu'elles couvrent ne donnait pas lieu à des constats d'infractions. Par contre, en général, les visites qui donnaient lieu à des constats d'infractions portaient sur des déclarations qui ont été aussi sélectionnées par le système transitoire. Ainsi, le système transitoire permettait d'orienter moins de déclarations en circuit « Rouge » pour un taux de constats d'infractions plus élevé.

En ce qui concerne les enregistrements, quoique devenus officiels, ils s'effectuaient toujours sur la base des anciens PV des services. En 2011, à l'occasion d'un bilan des activités, les résultats relatifs au contentieux des services sont tirés de l'application PVS. La question de l'exhaustivité des enregistrements refait surface ; car, des écarts sont constatés entre les résultats établis à partir des PV dans l'application et ceux présentés par les services à partir de leurs archives. Aussi, sur recommandation du GP2, le management décide d'instituer l'automatisation de la procédure d'élaboration des PV afin de s'assurer de l'enregistrement de tous les PV et d'éviter, par ailleurs, ces types d'écarts à l'avenir.

A cet effet, le Directeur Général prend la Note de service N° 85 du 11/07/2011, relative à la mise en exploitation du PVS. Mais, environ six mois après, les experts du FMI et le GP2 constatent que cette première note n'a pas été suivie d'effets. Sur leurs rapports, le DG prend une seconde note, le 27/01/2012 (Note de service N° 24), pour rappeler les instructions de la première Note et rendre obligatoire l'utilisation du PVS. Cette seconde note ne produisant pas un meilleur résultat dans l'exécution, le DG prend une troisième note, la N° 144/MPMEF/DGD du 21/06/2013, par laquelle il fait configurer des champs bloquants dans le SYDAM World obligeant les personnes concernées à renseigner le PVS.

### ***1.4.2.3 PVS à partir de 2014 : un système économétrique d'analyse de risques et de sélectivité***

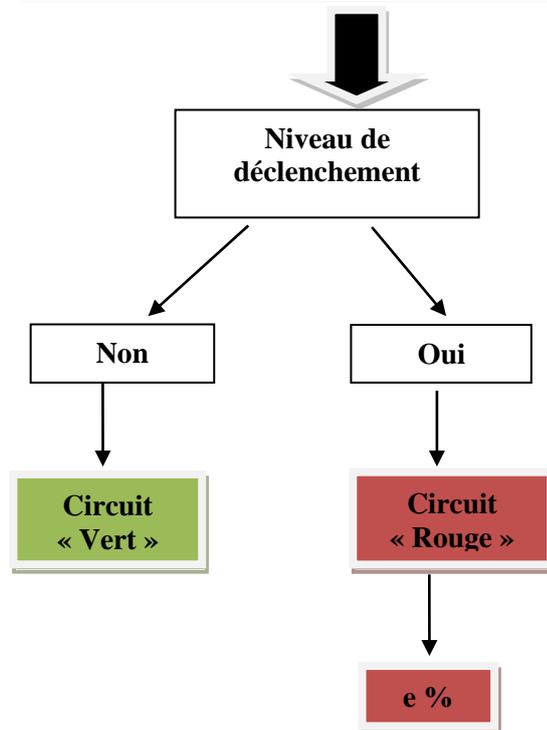
A partir de 2014, suite à des développements complémentaires, le système d'analyse de risques et de sélectivité des circuits de vérification des déclarations basé sur le PVS a d'autres évolutions. Dorénavant, la sélectivité n'est plus déterminée par le critère qui a la fréquence de fraude la plus élevée. Mais, le système de sélectivité repose sur quatre blocs de décision : le système économétrique, le bloc aléatoire, les opérations nouvelles et le blocage manuel. Le modèle économétrique calcule le score de risque de la déclaration à travers une formule mathématique qui fait une pondération en combinant les informations relatives à tous les critères de fraude. Le bloc aléatoire sélectionne, au hasard, certaines déclarations dans la mesure de la proportion communiquée à l'application. En outre, l'application est paramétrée pour envoyer en circuit de vérification approfondie une certaine proportion de toutes les opérations nouvelles. Enfin, l'application laisse la possibilité au management de décider manuellement de l'orientation en circuit « Rouge » de certaines déclarations, sous réserve de la limitation dans la proportion et dans la durée. Ce blocage manuel se désactive automatiquement au-delà de la quinzaine.

Compte tenu des résultats de tous les blocs d'analyse et de décision, le PVS sélectionne le circuit de vérification des déclarations dans le décile qui présente le ratio le plus intéressant ; à savoir, le décile dans lequel on contrôle le moins de déclarations avec le meilleur rendement. Schématiquement, le système PVS d'analyse de risques et de sélectivité peut se présenter comme ci-dessous :

**Fig. 4. Système P.V.S. d'analyse de risques et de sélectivité**

Source : notre schématisation

Blocs d'analyse	1	2	3	4
Type d'analyse	<i>Système économétrique</i>	<i>Bloc aléatoire</i>	<i>Nouvelles opérations</i>	<i>Blocage manuel</i>
Méthodes	Formule mathématique = combinaison et pondération des fréquences des critères	<b>a</b> % des opérations	<b>b</b> % des opérations	( <b>n</b> ) Suivant critères communiqués



Dans ce système, si le management décide d'orienter une proportion totale de R% des déclarations en circuit « Rouge », cette proportion totale est composée comme suit :

$R\% = e\% + a\% + b\% + n$  (où, R% (total circuit « Rouge »), e% (proportion de déclarations orientées d'après la méthode économétrique), a% (proportion aléatoire), b% (proportion opérations nouvelles) et n (nombre des blocages manuels)). Par exemple, si le management décide d'orienter 20% des déclarations en circuit « Rouge », cette proportion constitue 100% des circuits « Rouge » et pourrait être composée comme suit :

$$R\% = 100\% = 70\% (e) + 10\% (a) + 10\% (b) + 10\% (n).$$

Globalement, le management étant satisfait des résultats du système transitoire, au premier janvier 2015, il décide de basculer le système de sélectivité du PVS dans le réel. Dès lors, à chaque nouvelle déclaration dans le système de dédouanement SYDAM World, le système va chercher la décision de gestion dans le PVS pour indiquer le circuit de vérification. Ce basculement au réel du système transitoire PVS constitue, à l'étape actuelle, la dernière évolution notable du PVS. Dans l'avenir, le GP2 précise que l'idéal serait de parvenir à une fusion des deux systèmes (système de dédouanement SYDAM World et système d'analyse, de gestion des risques et de sélectivité PVS) en un système unique.

#### ***1.4.2.4 Difficultés de mise en œuvre***

Les difficultés de mise en œuvre sont de deux types. Il y a les difficultés techniques. Celles-ci sont liées d'une part à la qualité du réseau Internet. Compte tenu du niveau technique des équipements de télécommunications disponibles en Côte d'Ivoire, des problèmes de connexion ou de stabilité du réseau Internet ont été signalés. D'autres problèmes techniques concernent l'adaptation de l'application à certains aspects des activités pratiques dans les services. Pour ces derniers problèmes, lorsqu'ils en sont saisis, les techniciens de l'informatique ont régulièrement apporté les corrections et développements supplémentaires qui sont nécessaires.

A côté des problèmes techniques, la mise en œuvre du PVS, conduite par étapes successives selon les spécifications et le planning du cahier des charges, a rencontré quelques difficultés liées aux facteurs humains. Par exemple, les sessions prévues pour former les Agents concernés n'ont pas rencontré la mobilisation de ces derniers. Après les étapes des études, du développement de l'application, de son installation et des tests de bon fonctionnement, le GP2 a prévu des sessions de formation des utilisateurs avant la livraison du PVS. Sur recommandation de l'équipe technique, le Directeur Général a donc pris une Note pour arrêter un calendrier de formation à l'intention des Agents des Douanes en

fonction aussi bien dans les services d'Abidjan que dans ceux de l'intérieur. Mais, les sessions de formation organisées à Abidjan n'ont rassemblé qu'environ 41% des participants attendus.

En outre, d'autres difficultés en lien avec les acteurs concernent les conditions d'utilisation de l'outil PVS. D'une part, comme le montre l'aperçu longitudinal, des développements progressifs ont fait évoluer techniquement le PVS jusqu'à la mise en exploitation réelle de son système d'analyse de risques et de sélectivité des circuits de vérification des déclarations. Cependant, la succession des différentes notes concernant le renseignement du PVS indique que les réticences à son utilisation sont réelles. La question préoccupante de management en direction des Agents est : quelle solution trouver à ce problème de réticence ? La solution apportée permettra-t-elle d'assurer l'exhaustivité et l'intégrité, en termes de cohérence et de référence, des données de la base ?

D'autre part, quelle attitude et comportement adoptera le sommet hiérarchique lui-même par rapport aux exigences du PVS qui le concernent ? S'acquittera-t-il de ses tâches ? Plus encore, se tiendra-t-il exclusivement à la sélectivité automatique du PVS en se gardant d'intervenir d'autorité au-delà des conditions de sélectivité manuelle (blocage) pour orienter tels importateurs, telles origines ou marchandises...etc. en circuit de visite ?

Enfin, une autre question importante concerne la place des usagers dans le fonctionnement du PVS. En effet, alors que le PVS prévoit l'intervention des opérateurs du secteur privé dans le système, la mise en œuvre de l'application n'a pas intégré ces parties prenantes. Toutes ces difficultés de mise en œuvre ; notamment, celles relatives aux facteurs humains justifient de s'interroger sur ce que deviennent les ambitions de transformation organisationnelle dans la dynamique effective du management du projet.

## **I.5 CONCLUSION DU CHAPITRE I.**

Ce premier chapitre de notre travail a quatre centres d'intérêt. D'abord, il souligne l'actualité de la problématique de la modernisation des Douanes africaines. Dans les pays en développement où les recettes douanières concourent pour une proportion significative aux budgets, les Douanes tiennent une place particulière. Elles concentrent les attentes des pouvoirs publics, non seulement en matière de collecte des recettes, mais également en tant qu'instrument de politique économique. Dans le même temps, l'évolution de l'environnement commercial international réduit considérablement aussi bien les moyens d'action que les modes d'exécution des missions douanières. Dès lors, la modernisation se

présente pour les Douanes africaines comme l'option de stratégie pour assurer la réalisation de leurs missions en accord avec les contraintes d'un environnement dynamique.

Deuxièmement, les réformes de modernisation portent sur divers aspects de la gestion qui peuvent être renforcés par l'utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Ce chapitre présente quelques caractéristiques des TIC qui en font, pour un courant de la littérature, des instruments de la transformation organisationnelle et des vecteurs du développement socioéconomique. En ce qui concerne les Douanes, d'importants avantages liés aux TIC sont recensés par la CKR qui recommande une utilisation accrue de ces technologies. Cependant, l'enthousiasme concernant le lien systématique entre les TIC et le changement organisationnel est tempéré par une partie de la littérature. Tout en reconnaissant leur potentiel de transformation, les auteurs de ce dernier courant appellent l'attention sur la « sociomatérialité » des TIC. Eu égard à cette nature, les auteurs relèvent les expériences empiriques qui montrent que les résultats effectifs de la mise en œuvre des TIC sont fortement tributaires des éléments de contexte (économiques, sociaux, culturels ; etc.) et de la dynamique dont sont porteurs les parties prenantes au projet.

Chaque cas de mise en œuvre d'une application TIC est donc un cas unique. C'est pourquoi, sur son troisième axe, ce chapitre présente le cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes. Il pointe les objectifs, fait une description de l'application et évoque, au-delà des objectifs opérationnels, les ambitions de transformations organisationnelles liées à l'innovation. Dans la quatrième et dernière section, nous donnons un aperçu de la mise en œuvre. Cette section présente la structure chargée de la mise en œuvre du PVS et en livre une brève histoire à travers les principales étapes qui ont jalonné le processus.

En somme, ce chapitre considère que le PVS comporte un projet de « transformation organisationnelle » afin d'adapter, sur les points qui sont visés, les Douanes ivoiriennes aux contraintes internes et externes de son environnement. Cependant, la possibilité que les objectifs dévient de leur trajectoire initiale pointée par la littérature est une mise en garde qui invite à examiner le cas PVS en profondeur, relativement à ses perspectives de transformation organisationnelle. Car, il ne s'agit pas seulement que le projet de changement envisagé soit pertinent du point de vue de la stratégie de l'organisation. L'organisation est traversée par d'autres rationalités portées par les acteurs et les différentes parties prenantes. Dans ces conditions, il y a lieu de s'interroger sur l'évolution de la trajectoire de mise en œuvre dans cette dynamique animée par l'interaction entre les caractéristiques du PVS, les éléments organisationnels et la confrontation des stratégies des parties prenantes.

L'aperçu longitudinal mentionne déjà quelques difficultés de mise en œuvre relatives, notamment, aux facteurs humains. Ces difficultés soulèvent des préoccupations qui rejoignent notre question fondamentale de recherche. L'étude s'attachera donc à rechercher si ces questions ont été résolues, la manière dont elles l'ont été et s'intéressera à savoir l'influence éventuelle de ces considérations. En fin d'analyse, il s'agira de disposer d'éléments de fait pour indiquer si le PVS est parvenu à provoquer les transformations projetées dans les méthodes de travail, la régulation des services et dans les rapports sociaux ? Ou bien, si le PVS est d'une utilisation limitée qui en ferait une innovation de façade ?

A la suite de ce chapitre, nous abordons la revue de littérature qui devrait nous éclairer et nous suggérer les outils nécessaires à la poursuite de notre travail.



## **Chapitre II. MODERNISATION DES DOUANES AFRICAINES : UN ETAT DE LA LITTERATURE**

Notre revue de littérature s'articule autour de deux champs de recherche en matière de changement organisationnel : le courant de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) et le domaine des recherches en gestion des Systèmes d'Information. S'agissant d'une étude de cas dans une organisation africaine, notre revue des travaux dans les sphères précitées s'attache, en particulier, aux traitements des facteurs de contexte.

Dans ce chapitre, la première section sur la NGP permet de situer les projets de modernisation des Douanes africaines dans un cadre plus large de réformes des institutions publiques. Elle présente les principes généraux de la NGP, leur déclinaison dans le contexte africain et souligne des actions de mise en œuvre dans les Douanes africaines. Au regard des éléments de principe et certains de leurs résultats pratiques, la section discute l'approche du changement véhiculée par la NGP. Elle relève les limites liées à l'ignorance des jeux des acteurs et aux facteurs de contexte ; en particulier, les facteurs culturels. En soutien à cette critique, la section mobilise certains travaux qui intègrent les caractéristiques culturelles dans leurs approches.

Portant sur la gestion des Systèmes d'Information, la seconde section examine les rapports des TIC à la gestion du changement dans les organisations africaines. D'abord, elle explore les différents cadres théoriques d'analyse du changement lié aux TIC. Puis, en second lieu, la section rapporte ces cadres d'analyse au contexte africain. En particulier, elle s'intéresse aux travaux qui accordent une place aux facteurs culturels africains dans la mise en œuvre des TIC. La section note qu'il existe dans la littérature plusieurs approches concernant l'influence des facteurs culturels africains dans la gestion des Systèmes d'Information. Pour terminer avec le cas des Douanes ivoiriennes, cette deuxième section interroge la littérature pour identifier quelques éléments caractéristiques de la culture organisationnelle des Douanes ivoiriennes.

Dans la troisième et dernière section de ce chapitre, nous précisons notre choix de la Théorie de l'Acteur Réseau (TAR) comme outil d'observation du PVS dans les Douanes ivoiriennes. En effet, la revue de la littérature nous donne une mesure de la complexité du phénomène du changement organisationnel lié aux TIC. Notamment, la revue des cadres théoriques d'analyse nous permet de noter que, à défaut d'un outil d'analyse adapté, l'observation du phénomène aboutit à une compréhension partielle et partielle. C'est pourquoi, il nous paraît important d'adopter un cadre intégrateur qui nous permettrait de décoder entièrement la complexité de notre cas d'étude.

## **II.1 NGP ET GESTION DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL EN AFRIQUE**

Lorsque l'on aborde l'analyse de la Nouvelle Gestion Publique (NGP), Pollitt et Dan (2011) indiquent qu'il n'est pas aisé d'en donner une définition satisfaisante. En effet, le courant a émergé sous forme d'expériences nationales diverses (Tambulasi, 2009). Pour Gruening (2001), les premières expériences de la NGP se situent à la fin des années 1970 et au début des années 1980, en Grande Bretagne, sous le Premier Ministre britannique Margaret Thatcher et, aux Etats-Unis, sous la présidence de Ronald Reagan, dans la gestion de certaines autorités municipales ; notamment, celles dont les localités ont souffert plus durement de la récession économique et de la révolte contre les prélèvements fiscaux. Certains auteurs associent la Nouvelle Zélande, avec son Gouvernement travailliste de 1984, aux pionniers de la NGP (Pollitt & Dan, 2011).

Progressivement, les réformes publiques sur les bases des principes de la NGP se sont étendues à la plupart des pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) et aux pays en développement. Le terme Nouvelle Gestion Publique est apparu plus tard lorsque le monde académique s'est intéressé au phénomène pour en saisir le label générique (Pollitt & Dan, 2011). Les auteurs ont pu ainsi dégager un cadre général qui rassemble les éléments caractéristiques des réformes du courant de la NGP. Dans les PED, les réformes caractéristiques de la NGP apparaissent communément dans le cadre des « Plans d'Ajustements Structurels (PAS) ». En particulier, dans le cadre des PAS, nous examinons les réformes qui ont été conduites dans les Administrations douanières.

## **II.1.1 Cadre général de la Nouvelle Gestion Publique (NGP)**

Selon Merrien (1999), la NGP s'inspire de la théorie néolibérale telle que défendue par des auteurs comme Friedrich von Hayek et Milton Friedman qui prônent « la condamnation du rôle de l'Etat dans la vie économique, l'insistance sur l'offre, l'affirmation de la supériorité du marché sur tout système régulé (hiérarchique) » (Merrien, 1999). La condamnation du rôle de l'Etat se fonde sur les défaillances (Awortwi, 2010) du mode de gestion bureaucratique. Pour corriger ces défaillances, la NGP recommande d'appliquer dans la sphère publique des pratiques telles que la contractualisation, la performance, le marché, la flexibilité et autres concepts (Gudelis & Guogis, 2011 ; Kaboolian, 1998 ; Kettl, 1997) qui n'étaient pas courants dans le secteur public et qui sont clairement empruntés au secteur privé ou au monde économique de manière générale. La mise en œuvre du changement dans le cadre de ces réformes adopte une perspective rationaliste et une vision planificatrice (Hood, 1991).

### ***II.1.1.1 Critiques de la gestion bureaucratique***

La littérature attribue à Weber la notion de « bureaucratie » qui serait le type idéal de l'organisation et du fonctionnement pour atteindre les objectifs et les buts de l'Administration publique (Awortwi, 2010 ; Morgan, 1999). Sur ce point, une administration, dans le sens de l'ensemble des services et des agents qui assurent l'application des directives gouvernementales, est aussi synonyme de « bureaucratie ».

En effet, Weber (1864-1920), distingue trois types de légitimité auxquels il associe des formes d'organisation : l'organisation charismatique basée sur les qualités de leader du dirigeant, l'organisation traditionnelle dans laquelle le pouvoir repose sur le respect des valeurs traditionnelles et l'organisation bureaucratique dans laquelle le pouvoir tire sa légitimité des lois et des règles (Nizet & Pichault, 2015, p.11). Ces formes d'organisation sont des idéaux-types qui se retrouvent difficilement à l'état pur. Dans la pratique, une organisation fonctionne suivant un type dominant, combiné à des éléments des autres formes. Dans le modèle bureaucratique, comme « l'organisation vue comme une machine » par Morgan (1999), les tâches et les rôles sont clairement codifiés (Morgan, 1999, pp. 17-19). Selon le principe du modèle webérien, la hiérarchisation des fonctions et la codification des tâches constituent le meilleur moyen de « garantir la légalité et l'égalité de traitement pour tous les citoyens, afin que les activités de l'État soient réalisées « correctement » en vue de l'amélioration de la société » (Awortwi, 2010).

Cependant, malgré les avantages de la clarté et de la légitimité institutionnelle, Weber (1864-1920) met lui-même en garde contre les limites et les risques liés à l'Administration bureaucratique. L'insistance sur le respect des règles et le peu de cas fait aux objectifs peuvent conduire au nivellement des compétences, à la dépersonnalisation des fonctions, à des rigidités et à des lourdeurs. Morgan (1999) note ainsi que Weber « se rendait compte que l'approche bureaucratique pouvait transformer en routine, rendre machinal presque n'importe quel aspect de la vie, érodant sa dimension humaine et la spontanéité qui la caractérise. (...) Ses écrits sur la bureaucratie sont donc imprégnés d'un profond scepticisme (...) » (Morgan, 1999, pp. 16-17).

Effectivement, vers la fin des années 1970 et au début des années 1980, dans les pays industrialisés, des critiques commencent à se faire de plus en plus persistantes sur les tendances négatives de l'Administration de type bureaucratique. Ces critiques prennent pour référence le secteur privé. Parmi les raisons qui les alimentent, Awortwi (2010) souligne la médiocrité du service par rapport aux attentes du public, le fait que le secteur public était devenu dans ces pays « trop vaste et trop cher à exploiter », inadapté à l'évolution technologique et inefficace. En somme, il s'agit d'une critique globale portant sur les « formes d'Etat-providence jugées illégitimes et productrices d'effets antiéconomiques » (Merrien, 1999).

En conséquence, dans un contexte de crise économique et financière, il y avait lieu de combattre ces effets négatifs en introduisant les principes de marché ou de quasi-marché au sein des institutions étatiques afin, selon le postulat fondateur de la doctrine néolibérale, de renforcer l'efficacité de l'action publique (Gudelis & Guogis ; Kaboolian, 1998 ; Kettl, 1997, 2011). Cette politique de retrait de l'Etat s'est traduite de différentes manières. Merrien distingue trois variantes de réformes développées sur ce socle fondateur : « des politiques « dures » de privatisation de l'Etat-providence, des politiques « modérées » de limitations des dépenses politiques et enfin les politiques de quasi-contractualisation qui caractérisent la Nouvelle Gestion Publique » (Merrien, 1999). Quoique nourries de la même idéologie libérale, chaque variante a ses particularités et donne lieu à des politiques de portée différente en termes d'introduction du système de marché dans les institutions étatiques.

### ***II.1.1.2 Principes de gestion de la NGP***

La NGP vise à corriger les rigidités excessives de la bureaucratie traditionnelle par une forme plus agile de gestion afin d'atteindre des standards plus élevés d'efficacité et d'efficience dans la délivrance des biens et des services (Tambulasi, 2009). Pour atteindre cet objectif, Tambulasi (2009) identifie sept (7)

principes de gestion qui sont caractéristiques des réformes suggérées par la NGP. D'abord, la NGP prône la responsabilité des gestionnaires (Tambulasi, 2009). Dans cette approche, les fonctionnaires sont comptables des succès et des échecs de leur gestion. Ceci suppose que, comme dans le secteur privé, les missions soient clairement définies pour les responsables qui accèdent aux postes de gestion (Hood, 1991). La vision de la NGP prône la désarticulation de la gestion avec le monde politique. La gestion est une sphère technique qui doit revenir aux professionnels de la question. En renforçant la responsabilité des gestionnaires, la NGP appelle ceux-ci à agir suivant les règles techniques de gestion et non pas comme des administrateurs qui obéissent aux orientations des hommes politiques (Hughes, 1998).

Ensuite, en lien avec la définition des missions et la responsabilité personnelle dans leur réalisation, la NGP change le management des organisations publiques d'une concentration sur les ressources, les préoccupations de formes et de procédures à une focalisation sur les réalisations, les résultats, la performance (Tambulasi, 2009). Désormais, la question importante pour les gestionnaires de services est celle de savoir, ce qu'ils ou elles réalisent effectivement avec les ressources dont ils ou elles disposent (Kalimullah, Ashraf, & Ashaduzzaman, 2012).

Troisièmement, les questions de l'évaluation et de la mesure de la performance sont indissociables d'un système de gestion fondé sur les résultats. L'évaluation de la performance nécessite, non seulement de fixer des missions mais également, de définir des objectifs et des indicateurs qui permettent de mesurer le degré de leur réalisation (Hood, 1991). A cet effet, les gestionnaires doivent développer une charte publique par laquelle ils s'engagent à fournir aux citoyens des services de qualité. De cette façon, les citoyens obtiennent un instrument de contrôle qui fait d'eux, plus que de simples bénéficiaires de services, de véritables clients du service public (Kaul, 1997 ; Kettl, 1997).

Le quatrième principe concerne l'importation dans le secteur public du modèle privé de gestion des ressources. Au niveau des ressources humaines, la NGP recommande d'instaurer plus de flexibilité et d'autonomie en utilisant les outils de gestion du secteur privé (Hood, 1991). En pratique, cela suggère d'adopter un modèle « individualisant » de gestion des ressources humaines impliquant des changements à tous les niveaux des critères de gestion : du recrutement au licenciement, en passant par la formation, l'évaluation, la promotion, la compensation et les avantages, le temps de travail et les relations industrielles (Pichault & Nizet, 2013b).

Ainsi, contrairement aux principes du modèle de codification qui caractérise la bureaucratie selon lesquels, par exemple, les fonctionnaires ou

agents des Administrations publiques sont recrutés par concours et leur promotion faite principalement à l'ancienneté, la NGP propose d'engager, suivant les besoins, des personnes qualifiées sur la base de contrats. Ces personnes pourraient bénéficier de salaires et temps de travail négociés ainsi que de revenus extérieurs et de bonus pour des mérites particuliers. De même, au lieu de la promotion standardisée, basée sur les examens et concours, la NGP estime plus efficace le modèle du secteur privé qui privilégie les compétences personnelles et plans de carrière individualisés.

Pour ce qui est des autres ressources, Hood (1991) pointe une valeur essentielle cultivée par la NGP qui s'attache à leur gestion : la « frugalité » ; c'est-à-dire, la réduction des coûts pour accroître la productivité et l'efficacité, la tendance à vouloir faire toujours plus avec peu de moyens (Hood, 1991). Par ailleurs, Hood (1991) souligne que la NGP exige des managers, de manière générale, « rectitude » et « résilience ». La NGP entend la « rectitude », au sens de l'honnêteté, du sens de la responsabilité et de la rigueur avec lesquels les préposés doivent accomplir les tâches qui leur sont dévolues. Et, la « résilience » est comprise comme la valeur qui caractérise les individus qui arrivent à trouver les meilleurs moyens de sortir de situations nouvelles.

Cinquième élément fondamental à la NGP est l'introduction de la compétition dans le secteur public. Car, la NGP supporte l'idée que la concurrence est le moteur de la réduction des coûts et de l'amélioration des niveaux de qualité des services et des biens (Hood, 1991). La NGP introduit la compétition dans le management public par le biais de la privatisation, la contractualisation, les partenariats public-privé et l'instauration de redevances pour les utilisateurs (Tambulasi, 2009).

En opérant par la dérégulation et la cession des actifs publics aux investisseurs privés, la privatisation est censée, d'une part, renforcer l'efficacité des organisations et y encourager les investissements et, d'autre part, dégager des fonds publics disponibles pour des investissements dans les infrastructures et les programmes sociaux (Khandwalla, 1999). Quant à la contractualisation, elle consiste en un arbitrage permanent « Entre « acheter » et « faire soi-même » (Lotter, 1995). Ainsi, au lieu que l'organisation publique les produise elle-même, elle doit choisir de se faire livrer les biens et services par le secteur privé lorsque cette option offre les meilleurs coûts de transaction (Larbi, 1999 ; Lotter, 1995).

Au niveau des partenariats public-privé, il s'agit de constructions juridiques par lesquelles les organisations publiques s'engagent mutuellement avec des entreprises privées pour la fourniture de biens et de services (Bovaird, 2004). Ces partenariats aboutissent à des créations hybrides et illustrent assez bien combien, pour la NGP, en matière de management, les frontières entre

organisations publiques et entreprises privées sont minces (Politt, 2001). Enfin, l'institution de redevances apporte non seulement des revenus complémentaires aux pouvoirs publics, mais également, elle constitue un moyen efficace de relever la qualité des prestations (Larbi, 1999). Car, le citoyen qui paie la redevance exigera, sans doute, d'être servi à la hauteur de sa dépense.

Le sixième pilier de la NGP recommande de délaisser les modèles bureaucratiques de centralisation et de forte planification pour expérimenter un système plus décentralisé dans la structuration, dans le partage des responsabilités et l'exécution des tâches. En pratique, les éléments importés du système de gestion privé se traduisent par plus de délégation de compétences, une structuration en fonction des besoins, une division claire des responsabilités qui accordent l'autonomie aux échelons les plus proches des missions à accomplir (Hood, 1991). La décentralisation impose de distinguer le niveau de la définition des politiques qui pourrait rester à la charge de l'Etat de celui de leur mise en œuvre qui devrait se faire conformément à l'orthodoxie des règles de gestion. Pour la NGP, de cette façon, les Gouvernements deviennent seulement des catalyseurs de l'action, ils insufflent et orientent au lieu d'être à la manœuvre, dans la logique du « steer instead of row » (Osborne & Gaebler, 1992).

Enfin, le septième principe des réformes selon la NGP est la suppression de la préférence des offres publiques dans la fourniture des biens et services à l'Etat. A cet égard, lorsque l'Etat a un besoin, il devrait faire appel à la compétition et retenir, sans autres formes de considérations, les offres qui contiennent les meilleurs coûts de transaction ; même si cela devrait aboutir à confier le contrat à un organisme privé (Bale & Dale, 1998).

En somme, nous relevons que la NGP est un cadre de référence qui véhicule certaines valeurs qui doivent sous-tendre la gestion des Administrations publiques. Sous l'inspiration des sept principes ci-dessus, qui ne sont pas énumérés dans un ordre quelconque, la NGP propose un ensemble d'actions pratiques à entreprendre et dispose de standards d'évaluation pour s'assurer de la cohérence des résultats aux valeurs.

Nous proposons ci-dessous un tableau qui synthétise ces aspects.

**Tableau 2. Récapitulatif des valeurs, actions et des critères d'évaluation de la NGP**

Niveaux de Fonction	Valeurs	Actions	Critères de succès	Critères d'échec	Enjeux du succès et de l'échec
Stratégie	Légereté et détermination	Planification stratégique des actions	Frugalité (Ajustement des ressources aux tâches pour des objectifs donnés)	Gaspillage (Désordre, confusion, inefficacité)	Argent et temps
		Séparation des sphères Politique et Administration (Régulation de la coordination par contractualisation)			
		Déconcentration et/ou décentralisation			
		Privatisation d'entreprise publiques, externalisation (Faire-faire)			
		Partenariats public/privé			
		Gestion par les résultats; généralisation de l'évaluation (Culture de la performance)			
Finance	Intégrité et Loyauté	Simplification des formalités administratives	Rectitude (Intégrité et loyauté effectives, responsabilités assumées)	Malversation (Injustice, préjugé, abus de pouvoir)	Confiance et légitimité
		Utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC): Intranet et Procédures			
		Réduction des déficits			
		Budgétisation par rapport aux objectifs			
		Imposition de frais d'usage			
		Recherche de la transparence (Amélioration de la gestion financière)			
Utilisation des techniques comptables comme instruments de benchmarking (Comptabilité analytique)					
Marketing	Energie et flexibilité	Développement du marketing public	Résilience (Réalisation de la fiabilité, adaptativité)	Catastrophe (Risque, détérioration, faillite)	Sécurité et survie
		Adoption des méthodes de la gestion de qualité (Utilisation des TIC pour améliorer la communication)			
		Gestion orientée sur la satisfaction des usagers "clients"			
		Réduction des effectifs			
Ressources humaines		Responsabilisation et motivation des fonctionnaires			
		Développement de la participation			

Source : Notre synthèse des auteurs Hood (1991) ; Gruening (2001) et Politt et Dan (2011).

Comme nous avons essayé de le schématiser dans le tableau, il y a lieu de préciser que la « légèreté et la détermination », « l'intégrité et la loyauté » et « l'énergie et la flexibilité » sont des valeurs cardinales qui traversent toutes les fonctions de gestion. Guidées par ces valeurs, les réformes de la NGP visent à éliminer les redondances et les imprécisions dans les buts des Administrations publiques. En outre, à tous les niveaux de la gestion, les fonctionnaires doivent assumer leurs responsabilités avec une intégrité et une loyauté effectives. Les actions à entreprendre doivent être celles qui, non seulement correspondent aux moyens disponibles, mais également, permettent d'atteindre les meilleurs effets possibles. En somme, les Administrations publiques doivent, comme les entreprises privées, visées une certaine idée de la performance qui consiste à assurer l'effectivité des objectifs avec le moins de moyens possibles.

### **II.1.2 NGP et réformes des secteurs publics africains**

A l'aube des indépendances des pays africains, l'intervention de l'Etat dans le secteur productif a été perçue comme un moyen d'accélérer le rythme de leur processus de développement. Cette politique volontariste visant à insuffler le développement économique par l'action de l'Etat a donné naissance à des secteurs publics et parapublics très étendus. En Côte d'Ivoire, ce fut la période de création de nombreuses « **SODE...** » ; pour dire : « Société pour le Développement de tel ou tel secteur » (Ex. SODERIZ, SODEPALM, SODEFEL ; etc.).

Deux décennies plus tard, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, les résultats ne furent pas à la hauteur des attentes. Pis, même si certaines ont pu être rentables, dans de nombreux cas, les mauvaises performances de ces entreprises publiques ont contribué à alourdir la charge de l'endettement des Etats africains (Boubakri & Cosset, 1998). Dans ce contexte, Plane (1994) souligne que les fondements économiques et politiques de la réforme du secteur public dans les PED reposent sur deux piliers. D'abord, comme dans la NGP, la réforme du secteur public est fondée sur le postulat que les modes et techniques privés de gestion sont plus efficaces et doivent être introduits dans le secteur public. Mais, en outre, dans le cas des PED, la réforme a également un fondement macroéconomique.

En effet, proposées par le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM) comme conditionnalités pour leurs programmes d'aide, les réformes du secteur public ont acquis une légitimité en tant que moyen d'action dans la politique de stabilisation et d'ajustement structurel des PED. Ainsi, sur le même fondement théorique que la Nouvelle Gestion Publique

(NGP), les réformes de la gestion publique dans les PED sont désignées sous les termes de « Plans Ajustement Structurel (PAS) ».

### ***II.1.2.1 Catégories de réformes du secteur public dans le cadre des PAS***

L'ajustement structurel est une option de politique économique qui, en cas de déficits publics constants, permet de rééquilibrer les finances de l'Etat. Il s'agit donc d'un exercice qui n'est pas spécifique à des pays ou des groupes de pays donnés. Cependant, il y a lieu de souligner que le terme « Plan d'Ajustement Structurel (PAS) » est plus souvent associé aux PED. Ces PAS, d'inspiration libérale, sont fondés sur le postulat que l'échec de l'économie signale un mauvais positionnement de l'Etat et un cadre institutionnel qui ne donnent pas suffisamment d'incitations au secteur privé. En conséquence, d'abord, les programmes de stabilisation comportent des actions pour influencer sur les éléments conjoncturels afin, à court terme, de stabiliser les finances de l'Etat. Quant aux programmes de restructuration et de relance économique, par des mesures de retrait de l'Etat, ils visent à instaurer, à moyen et à long terme, un environnement concurrentiel durable (Jarret & Mahieu, 1991).

Oumarou (2009) propose de regrouper l'ensemble des mesures de réformes recommandées dans les PAS en trois grandes catégories : Réformes institutionnelles, réformes du secteur parapublic et réformes de la fonction publique. En pratique, les actions de réformes institutionnelles et de modernisation du secteur parapublic varient suivant les pays. Mais, elles partagent toutes deux objectifs qui visent à changer le positionnement de l'Etat dans la sphère économique et à responsabiliser ses rapports avec les populations. Ainsi, d'une part, l'Etat doit se désengager du secteur productif et/ou marchand et, d'autre part, adopter des modèles de gouvernance qui assurent une plus grande participation des populations.

Dans ce cadre, de la Côte d'Ivoire, dès les années 1980, au Togo (1998), en passant par le Burkina Faso et le Benin (1999), la Guinée Bissau (1991), le Mali (1991) et le Sénégal (1989), tous les pays membres de l'UEMOA ont connu leurs plans de réduction de la taille du secteur parapublic (au moyen des rationalisations, restructurations et privatisations) et de politiques de décentralisation de la gestion administrative (création de Communes, Régions et autres entités administratives locales dotées de l'autonomie de gestion) (Oumarou, 2009). Dans les pays en développement où les secteurs secondaires et tertiaires ne sont pas très étendus, la Fonction Publique représente l'un des plus gros employeurs de la sphère formelle. De plus, le recrutement des fonctionnaires, à la discrétion du pouvoir politique peut donner lieu à la satisfaction d'intérêts qui

ne sont pas toujours guidés par les besoins réels des structures. Selon les données du Bureau International du travail (BIT), « En Côte d'Ivoire, en 1970, 34 000 fonctionnaires étaient au service de l'État pour une masse salariale de 24 milliards de FCA et en 1981, on dénombrait 75 000 fonctionnaires pour une masse salariale de 6 180 milliards, soit une augmentation de 300 pour cent » (Oumarou, 2009, p. 8).

Dans ce contexte, les possibilités d'investissement de ces Etats se trouvent réduites du fait de la charge des salaires des fonctionnaires sur le total des recettes fiscales. Alors que l'UEMOA situe le ratio des salaires et traitements par rapport au total des recettes fiscales en dessous de 35% (UEMOA, 1999, Acte Additionnel 04/99), au Sénégal, par exemple, « en 1981, le nombre de fonctionnaires était de 54 000 et la masse salariale de 50 pourcent alors que les achats d'équipements qui se situaient autour de 40 pourcent du budget entre 1975 et 1979 tombaient à 27 pour cent en 1981 » (Oumarou, 2009, p. 8). Devant ces constats, la réforme de la Fonction Publique vise, d'une part, à réduire les effectifs et, subséquemment, le poids de la masse salariale et, d'autre part, à renforcer l'efficacité de l'Administration. Ce travail se concentre sur le cas des Administrations fiscales ; en particulier, les Administrations des douanes.

### *II.1.2.2 Cas particulier des Administrations des douanes*

Les Administrations fiscales sont au cœur des PAS dans les PED. Car, si les PAS recommandent la réduction des charges de fonctionnement de l'Etat, ils encouragent concomitamment l'amélioration de la mobilisation fiscale et douanière. Les déséquilibres financiers sont, certes, dus à l'importance des charges de fonctionnement ; mais aussi, à l'insuffisance de la mobilisation des ressources internes. Dans ces pays, en effet, jusqu'aujourd'hui, la mobilisation des ressources fiscales reste insuffisante. Les travaux sur les déterminants de cette relative inefficacité soulignent plusieurs facteurs, liés aux structures de l'économie, aux cadres institutionnels et aux comportements des agents publics (Attila, Chambas, & Combes, 2009). Les structures propres à des économies en développement, caractérisées par un secteur informel étendu, une économie essentiellement agricole, un degré de monétisation réduit, limitent les résultats de la collecte des impôts. De plus, des facteurs humains, relatifs à la corruption des agents publics affectent négativement le niveau de la mobilisation fiscale. Devant ces constats, les PAS proposent des remèdes visant à renforcer l'efficacité des Administrations fiscales. Ces mesures sont de plusieurs ordres et diffèrent selon qu'il s'agit du recouvrement des impôts à l'intérieur de l'Etat ou à ses frontières.

Nous retenons d'insister sur le cas des Administrations douanières, chargées du recouvrement des impôts de porte. Conformément aux principes de

base de la NGP qui sous-tend les PAS, les réformes douanières prennent pour référence le secteur privé dont le modèle de gestion est axé sur les résultats. Dans cette perspective, non seulement des objectifs chiffrés sont fixés aux Administrations des douanes en termes de montants de recettes à recouvrer, mais également, des actions sont recommandées en vue d'améliorer la qualité des services. Nous retenons d'examiner, ci-dessous, celles relatives à « l'adoption (...) procédures simples et modernes [et à la] limitation de la corruption et la fraude » (Montagnat-Rentier & Parent, 2012).

La fraude et la corruption, constats récurrents dans les études portant sur les Administrations des douanes africaines, ont un impact négatif sur les finances publiques (Attila et al., 2009 ; Hindriks, Keen, & Muthoo, 1999 ; McLaren, 1996). En conséquence, les réformes visant la lutte contre ces détournements constituent une voie d'amélioration des résultats dans la collecte des recettes de ces Administrations. En matière douanière, la fraude et la corruption apparaissent souvent liées. A cet égard, il y a lieu d'indiquer deux principes qui guident le prélèvement des droits et taxes de douane. D'abord, le taux de droits et taxes de douane à acquitter à l'importation d'une marchandise est fixé en fonction de sa nomenclature. Une forme de fraude fiscale peut donc consister à déclarer une marchandise à une nomenclature qui n'est pas la sienne, mais qui est assujettie à une taxation moins élevée. En second lieu, la taxation étant *ad valorem*, une autre fraude fiscale peut consister dans la minoration des valeurs des articles importés. En outre, des mécanismes plus complexes peuvent viser à profiter indûment d'avantages auxquels l'usager ou la marchandise n'a pas droit.

Lorsqu'à la vérification, l'Agent des douanes découvre la dissimulation de l'usager, la corruption s'exprime dans le paiement dont ce dernier s'acquitte pour échapper à la sanction. Ainsi, la probabilité de la corruption réside dans le pouvoir qu'a l'Agent de détecter la tentative de fraude fiscale et son inclinaison à accepter le marchandage au lieu de constater l'infraction. La fraude, ainsi que la corruption qui lui est associée, ont ainsi pour effet de transférer vers des personnes privées, des ressources destinées à alimenter les caisses publiques. Dans ce contexte, la promotion de l'éthique et la lutte contre la corruption apparaît comme une stratégie pertinente pour accroître les montants des recettes recouvrées par les Douanes.

Dans de nombreux pays en développement, en vue de la promotion de l'éthique et de la lutte contre la corruption, les institutions internationales encouragent le recours à des intermédiaires privés pour l'exécution de certaines fonctions douanières (Dequiedt, Geourjon, & Rota Graziosi, 2009). Il en est ainsi des Programmes de Vérifications des Importations (PVI) qui sont fondés sur des conventions entre l'Etat et des sociétés privées. Par ces conventions, les autorités publiques concèdent à ces agences privées l'exécution de fonctions douanières,

plus ou moins importantes, consistant soit à apporter une assistance aux services douaniers, soit à déterminer elles-mêmes l'assiette de l'imposition ; voire, à liquider et recouvrer les droits et taxes exigibles.

Dans la pratique, ces sociétés d'inspection sont autorisées à faire la vérification des marchandises dans les pays de provenance ou à destination. Ce contrôle est sanctionné par la délivrance d'une attestation de vérification qui fournit des informations supplémentaires à celles contenues dans les déclarations des usagers afin d'aider les Douanes à sécuriser les recettes. L'essentiel de ces informations portent sur les principaux points de contrôle des Douanes que sont l'origine, la position tarifaire et la valeur. Le marché des PVI est dominé par quatre entreprises privées actives depuis des années dans ce domaine (Société Générale de Surveillance (SGS), BIVAC, Intertek, Cotecna) auxquelles s'ajoute une société plus récente (Webb Fontaine).

Dans le fond, le recours aux services des sociétés privées d'inspection est une forme de privatisation des fonctions douanières. Les causes de la corruption ne sont pas examinées en profondeur. Elle est considérée comme une des tares de la bureaucratie, ou plus généralement du mode de gestion publique. Du point de vue de la NGP, la corruption peut donc être combattue efficacement en faisant appel à des entreprises privées pour l'exécution des fonctions publiques. Ainsi que le souligne Yang (2008), les Programmes de Vérification des Importations (PVI) se présentent comme « un moyen d'acheter de l'intégrité au secteur privé ». Si Yang (2008) estime dans son analyse que les PVI ont permis « d'améliorer de 15% à 30% la collecte des recettes douanières sur les 5 premières années suivant leur instauration » (Dequiedt et al., 2009), pour d'autres études, les effets sur le long terme d'une telle privatisation d'une partie des fonctions douanières sont plutôt ambigus.

En effet, Goorman et De Wulf (2005) soulignent que l'efficacité, l'utilité ou l'effectivité des PVI doit être évaluée par rapport à des points cruciaux des missions des Administrations douanières, à savoir la collecte des revenus et la facilitation du commerce. Sur ces points, les résultats des PVI ne sont pas assez clairs. Plus spécifiquement, Jose Anson et ses coauteurs ont étudié par des modèles économétriques, l'impact des PVI sur l'évasion fiscale et la corruption des Administrations douanières (Anson, Cadot, & Olarreaga, 2006). Ils relèvent que si l'on prend en compte le coût des PVI qui se situent à peu près à 1% de la valeur des cargaisons inspectées, les résultats des PVI comme solution à court terme pour l'amélioration de la collecte des revenus et la réduction de la corruption tournent à la désillusion. Car, selon eux, l'effet général de l'introduction d'un PVI sur la fraude est ambigu.

L'effet est, en fait, pervers en ce sens qu'il conduit à approfondir la sous-évaluation ; notamment, lorsque (comme c'est souvent le cas) les données du PVI ne sont pas recoupées systématiquement avec celles des autorités douanières. Car, de façon stratégique, en présence de PVI, les importateurs relèvent le niveau de leurs estimations des coûts liés à la minoration de valeur, tels les coûts de la corruption, ceux nécessaires pour couvrir la charge des amendes en cas de découverte et répression de la fraude, ainsi que ceux relatifs au risque que la minoration soit découverte. En conséquence, les sous évaluations sont ainsi plus prononcées en présence de PVI alors que les Administrations des douanes ne font pas une exploitation stratégique des informations fournies (Anson et al., 2006).

A côté de la lutte contre la fraude et la corruption, la modernisation en vue de l'application des méthodes de contrôle *a posteriori* (CAP) représente l'autre point important des réformes des Administrations douanières africaines. Ces méthodes constituent des moyens de faciliter les échanges internationaux en réduisant le temps de passage en douane. Les mesures de facilitation des échanges commerciaux internationaux dans les PED n'ont pas une structuration commune. Mais, dans l'ensemble, leurs points de focalisation concernent la réduction des délais de dédouanement et l'amélioration des relations entre la Douane et le secteur privé. La comparaison des indices de performance logistique montre que les pays à économies évoluées ont des systèmes de dédouanement qui produisent des résultats plus satisfaisants que ceux des Douanes africaines. Le tableau ci-dessous donne un aperçu de la durée du dédouanement dans les PFAS, dans certaines régions du monde et dans les pays à haut revenu.

**Tableau 3. Durée du dédouanement dans certains pays francophones d'Afrique subsaharienne et par région, 2010**

Pays	Durée du dédouanement (Jours)	
	Sans inspection physique	Avec inspection physique
Burkina Faso	2,00	3,00
Cameroun	2,64	3,31
Gabon	5,89	9,12
Mali	2,00	3,00
Mauritanie	0,50	1
Sénégal	1,73	3,16
Tchad	1	15
Togo	0,71	2,45

<b>Régions</b>		
Afrique subsaharienne francophone (Pays ci-dessous)	<b>2,06</b>	<b>5,05</b>
Afrique subsaharienne	<b>2,83</b>	<b>4,94</b>
Asie orientale et Pacifique	<b>1,55</b>	<b>3,36</b>
Europe et Asie centrale	<b>1,48</b>	<b>1,89</b>
Amérique Latine et Caraïbes	<b>1,62</b>	<b>3,41</b>
Moyen-Orient et Afrique du Nord	<b>1,78</b>	<b>2,91</b>
Asie du Sud	<b>2,17</b>	<b>3,20</b>
<b>Niveau de revenu</b>		
Pays à haut revenu	<b>0,83</b>	<b>1,83</b>

Source: Logistics Performance Index, **Connecting to Compete 2010**; McLinden et al. (2011).  
Tableau reproduit de Montagnat-Rentier et Parent (2012)

Les bons résultats, en termes de célérité des opérations et d'efficacité des contrôles, reposent essentiellement sur le système de contrôle après mainlevée des marchandises ou Contrôle A Posteriori (CAP). Les réformes en matière de facilitation poursuivent donc l'objectif d'introduire dans les Douanes africaines, des méthodes et systèmes de contrôle qui ont fait la preuve de leur efficacité dans les pays industrialisés.

Mais, à l'analyse, les systèmes de CAP rencontrent des difficultés à s'y implanter de façon satisfaisante. La plupart des dossiers d'importation continue de faire l'objet de la procédure de contrôle traditionnel suivant lequel l'autorisation de disposer de la marchandise n'intervient qu'après l'accomplissement des vérifications documentaires et physiques. Certains auteurs notent que les pays africains hésitent encore à s'engager dans les CAP de crainte d'une baisse dans la collecte des recettes douanières (Montagnat-Rentier & Parent, 2012). Or, les études empiriques ne permettent pas d'établir l'efficacité des contrôles physiques aux frontières (Geourjon et al., 2012 ; Montagnat-Rentier & Parent, 2012). Selon Geourjon et al. (2012), les taux d'infractions constatées à l'occasion de la visite physique des marchandises sur l'ensemble des déclarations sont « généralement inférieurs à 3% (cas du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal par exemple) ».

S'intéressant, quant à eux, aux droits et pénalités résultant des contrôles douaniers, Montagnat-Rentier et Parent (2012) constatent qu'ils « sont faibles, sauf exception, ce qui confirmerait l'impact limité des inspections et autres formes de vérifications douanières ». Montagnat-Rentier et Parent (2012) basent

leurs constats sur l'étude des données de neuf pays d'Afrique francophone Subsaharienne qu'ils ne citent pas pour des raisons de confidentialité. Les résultats sont repris dans le tableau suivant.

**Tableau 4. Résultats des contrôles douaniers dans une sélection de pays francophones d'Afrique subsaharienne**

Pays	Année	Nombre d'infractions douanières	Amendes, droits et taxes (% des recettes douanières)
1	2000	3 036	1,52
	2001	2 359	2,13
	2003	674	1,58
	2004	1 165	1,27
	2005	1 703	1,28
2	2008	n.d.	0,83
	2009	n.d.	0,33
3	2005	15	0,05
4	2007	39	0,96
	2008	n.d.	1,09
5	2003	73	0,77
	2004	29	0,89
	2006	n.d.	0,98
6	2005	272	8,23
7	2004	n.d.	0,43
	2005	n.d.	0,34
8	2004	172	2,49
	2006	48	0,94
9	2008	132	3,68
	2009	82	10,89

Source : Montagnat-Rentier et Parent (2012)

L'analyse du tableau montre que les difficultés de collecte des statistiques relatives aux infractions douanières sont réelles. Sur la période 2000 à 2009, les données n'ont été disponibles toutes les années pour aucun des neuf pays.

Certains n'ont des statistiques que pour une seule année. Pour d'autres, les années où les données existent, celles-ci sont incomplètes.

En tout état de cause, sur l'année, nous observons que le **nombre d'infractions** constatées se situe dans un intervalle de **15 à 3 056** avec des montants **d'amendes, de droits et taxes** s'élevant entre **0,05% et 10,89% du total des recettes**. Il faut préciser que le montant des droits et taxes éludés ou compromis correspond à la différence entre le montant des droits et taxes reconnus par les services (montant exigible en fonction de la marchandise et du tarif des douanes) et le montant effectivement déclaré et acquitté par l'importateur. Pour ce qui est des amendes, leur montant dépend de la qualification de l'infraction : contravention, délit ou contrebande. En conséquence, il est difficile d'établir un rapport pertinent entre le nombre d'infractions relevées et les montants de droits et taxes et d'amendes récupérés. Une seule infraction, si elle porte sur une marchandise fortement taxée, d'une valeur importante et objet d'une fraude grave (délict ou contrebande), occasionnerait des niveaux de droits et taxes compromis et amendes plus élevés que, par exemple, plusieurs petites contraventions ou délits portant sur des marchandises de petites valeurs.

Dans tous les cas, sous réserve des insuffisances des données, nous pouvons convenir avec les auteurs que les contrôles douaniers et, notamment, les inspections physiques des marchandises ont un impact limité aussi bien sur le nombre d'infractions constatées que sur le niveau de droits et d'amendes qui sont récupérés. Aussi, Geourjon et Laporte (2012) estiment que l'application des CAP n'a pas pour conséquence inévitable une baisse du niveau de la mobilisation des recettes fiscales (Geourjon & Laporte, 2012). S'ils sont basés sur un système scientifique et automatisé de sélectivité des opérations à contrôler aux frontières, comme l'appliquent les Administrations des douanes des pays développés, les CAP constituent un moyen propice pour concilier des contrôles effectifs, intelligents, avec la facilitation des échanges (Chambas, 2005 ; Widdowson, 2005 ; Geourjon & Laporte, 2012 ; Biljan & Trajkov, 2012).

Comment expliquer dès lors les limites des résultats constatés par Montagnat-Rentier et Parent (2012) « en ce qui concerne le développement des capacités de contrôle et de lutte contre la fraude et la corruption » qui sont les points retenus ci-dessus ? L'analyse de l'approche du changement adoptée par la NGP pourrait suggérer quelques pistes de réponse.

### **II.1.3 Discussion de l'approche du changement de la NGP**

De même que la NGP considère que les organisations publiques sont

similaires, pour les PAS, les Administrations africaines « sont identiques dans leurs missions, leurs configurations et leur nature à celles des pays « modèle » du nord » (Darbon, 2003). Les modèles de réformes sont donc standards et tiennent très peu compte des spécificités locales (Darbon, 2003 ; Diouf, 1992 ; Jarret & Mahieu, 1991). Mais, au bilan, après quelques décennies d'application des réformes dans cette vision universaliste du changement, la littérature relève les résultats mitigés des PAS. Pour ces auteurs, l'une des raisons qui limite les résultats du modèle de la NGP réside dans son ignorance des éléments du contexte destinataire de la réforme ; notamment, les conditions de l'environnement externe ainsi que la dynamique des stratégies des acteurs.

Cette approche est donc discutée par ces auteurs qui soulignent que, d'après les expériences empiriques, par rapport aux objectifs visés, les résultats des actions recommandées par la NGP se révèlent largement tributaires des contextes et des circonstances (Dollar & Svensson, 2000 ; Pollit & Dan, 2011).

#### ***II.1.3.1 PAS et l'influence des facteurs exogènes***

Dans environnements destinataires, les expériences montrent que les changements sont influencés par les facteurs exogènes. Par exemple, Jarret et Mahieu (1991) relèvent que, sous un programme d'ajustement structurel, en 1985, la balance des paiements courants de la Côte d'Ivoire a dégagé un excédent de « 31 milliards ». Mais, soulignent-ils, cette amélioration ne faisait que refléter le bon niveau des cours du « café et du cacao et le recul des importations consécutif au blocage des investissements. A partir de 1987, les recettes d'exportation s'effondrent avec la conjoncture sur les marchés internationaux ; la balance des paiements est à nouveau déficitaire » (Jarret & Mahieu, 1991). Pour un pays comme la Côte d'Ivoire, premier producteur et exportateur de cacao, il n'est pas de doute que la définition d'une action de réforme macroéconomique sans tenir compte des facteurs de contexte en termes de niveaux de production de cette spéculation ou de ses cours sur les marchés internationaux est un grand handicap pour la compréhension des résultats.

De même, Diouf (1992) appelle l'attention sur l'importance de la conjoncture économique générale et son impact sur les résultats des politiques économiques. Ainsi, précise-t-il, au Sénégal, « la croissance économique se maintient à un niveau satisfaisant tant que la pluviométrie est bonne et que les cours de l'arachide et des phosphates ne se détériorent pas trop » (Diouf, 1992). En outre, la privatisation qui est l'une des actions phares de la NGP n'a pas produit les effets escomptés à cause des handicaps du marché financier (Plane, 1998). Le marasme du secteur privé (Jarret & Mahieu, 1991) n'a pas pu opérer le balancement des activités productives des institutions étatiques vers des entreprises privées. Aussi, les mesures de déflation du personnel dans les

Administrations publiques, de privatisation et de liquidation des entreprises publiques n'ont fait qu'exacerber les problèmes sociaux par la réduction des revenus salariaux, le déséquilibre du fonctionnement de l'Etat et le chômage des jeunes (Jarret & Mahieu, 1991 ; Diouf, 1992 ; Oumarou, 2009).

Il est clair dans ces circonstances que les caractéristiques du contexte national ne sont pas sans influence sur le succès ou l'échec des réformes. Dollar et Svensson (2000), à partir d'une base de données de 220 programmes de réformes ont pu tester cette hypothèse de travail et suggèrent que « domestic political-economy factors influence strongly the success or failure of reform programmes supported by adjustment loans » (Dollar & Svensson, 2000).

### ***II.1.3.2 PAS et la dynamique des jeux d'acteurs***

Quelle que soit l'action de réforme envisagée, ce sont les acteurs sociaux qui sont chargés de sa mise en œuvre pratique. Une approche qui ignore la dynamique du jeu de ces acteurs comporte une sérieuse limite dans sa possibilité d'une mise en œuvre réussie. Sur ce point, il est clair que dans la gestion du changement, les facteurs humains en termes de compétence et de capacité technique d'action ne sont pas à négliger. Cette question de la compétence technique des moniteurs du changement se pose, de manière générale, pour l'application des modèles de gestion privée dans les institutions publiques (Maltais & Mazouz, 2004). D'après Schuppan (2009), la situation est encore plus préoccupante pour les pays africains quand il soutient : « Another important factor is the experience which a state has making administrative reforms. [...] This especially relevant for African countries because administrative capacities are weakly developed in general and management liabilities cannot be compensated by the use of technology » (Schuppan, 2009).

En outre, une question centrale liée aux acteurs concerne leur interprétation du changement qui est en projet. Car, il est connu qu'à l'annonce d'un changement, chaque acteur cherche à préserver ses intérêts dans le nouvel espace qui se construit. Dans le cas de la réforme des Administrations africaines, la catégorie dominante ; c'est-à-dire, la « bourgeoisie bureaucratique » peut avoir un intérêt complètement divergent de la rationalité organisationnelle : elle est accusée par certains auteurs « d'entretenir dans son intérêt les dysfonctions du système administratif (et donc du sous-développement) et d'en tirer un effet de rente (rente-seeking) » (Nafziger & Auvinen, 2002). Pour d'autres auteurs, les experts internationaux qui assurent le suivi de la mise en œuvre des réformes recommandées sont eux-mêmes porteurs de leurs rationalités propres (Dezalay, 2004). Entre les deux extrêmes, se trouvent les populations qui ont leurs propres

intérêts qui ne coïncident pas avec ceux de l'Etat pour en faire des administrés dociles ; voire des citoyens (Darbon, 2003).

Pour autant, les populations et les fonctionnaires trouvent des points de convergence dans des pratiques corruptives généralisées, entretenues par les dysfonctionnements des Administrations, qui se rencontrent de façon similaire dans les pays de l'Afrique de l'Ouest ; notamment, au Bénin, Niger et au Sénégal, les trois pays dans lesquels l'étude a été menée (Blundo & Olivier de Sardan, 2001). Les auteurs précisent que ce système généralisé de corruption « n'est pas le fait des seuls agents de l'État, mais résulte des interactions entre fonctionnaires, usagers et intermédiaires » (Blundo & Olivier de Sardan, 2001). Dans un tel environnement, la NGP, en réduisant les contraintes réglementaires et en rapprochant les acteurs privés et publics, peut de manière inattendue intensifier les possibilités de corruption ; ainsi qu'il a été relevé dans le cas de la gestion décentralisée au Malawi (Tambulasi, 2009).

Dans tous les cas, la prise en compte des facteurs humains comme éléments de contexte dans l'analyse du changement appelle l'attention sur la place centrale de la culture dans le management des organisations. En effet, la littérature soutient que la culture est un élément déterminant dans les différences qui peuvent s'observer dans les comportements des acteurs (Giorgi, Locwood, & Glynn, 2015 ; Hofstede, 2011 ; Lituchy & Michaud, 2017). Aussi, pour bien comprendre le fonctionnement des organisations, il est important d'analyser le système de pensée, les croyances, les valeurs ; en un mot, la culture ambiante, celle qui anime les individus, mais également celle qui prévaut de manière générale dans l'environnement et dans l'organisation. La culture se présente ainsi sous trois niveaux d'analyse : national, individuel et organisationnel.

A cet égard, au niveau de l'Afrique, compte tenu de la multiplicité de pays et de la diversité des situations, peut-on raisonnablement parler de « culture africaine » ? Si oui, quelles en sont les principales dimensions partagées ? Comment celles-ci interviennent-elles dans le management moderne des organisations en Afrique ? Nous abordons ces interrogations importantes dans les lignes qui suivent pour essayer d'éclairer la compréhension de notre thème.

#### **II.1.4 Facteurs culturels et gestion du changement en Afrique**

D'après la structure spécialisée des Nations-Unies en matière de culture, l'Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), la « culture peut aujourd'hui être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent

une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances »<sup>2</sup>. Dans la littérature, la culture fait l'objet de nombreuses définitions (Leidner & Kayworth, 2006). Une définition qui nous paraît en faire une bonne synthèse entend la culture comme un système général de « valeurs » ou une forme de « boîte à outils » qui sous-tend et encadre la formulation des idées, des engagements et des croyances des acteurs (Giorgi et al., 2015). Cette synthèse rassemble, en effet, les deux principaux cadres conceptuels de la culture dans la littérature.

Lorsqu'elle est entendue comme un ensemble de valeurs, la culture renvoie à des variables externes qui constituent des idéaux auxquels tendent les comportements individuels. C'est la conception soutenue par G. Hofstede (1980, 2011) pour qui la culture est la programmation mentale partagée par un groupe et qui permet de distinguer les membres de ce groupe par rapport à d'autres catégories de personnes : « Culture is the collective programming of the mind that distinguishes the members of one group or category of people from others » (Hofstede, 2011). Sur cette base, les travaux de Hofstede (1980, 2011) lui ont permis d'identifier des dimensions caractéristiques qui permettent de distinguer les influences culturelles dans le management des organisations à travers le monde : « la distance hiérarchique, l'individualisme contre le collectivisme, la différenciation sexuelle, la tolérance de l'incertitude, l'orientation à long terme contre l'orientation à court terme et l'indulgence contre la retenue » (Hofstede, 2011). Dans ce sens, en fonction des mesures, un courant de la littérature soutient que les cultures nationales peuvent avoir des « valeurs » qui « convergent ou divergent » (Jackson, 2012) avec les techniques modernes de management des organisations. Qu'en est-il des valeurs culturelles « africaines » ?

Au contraire, la culture en tant que « boîte à outils » (Giorgi et al., 2015) renvoie à une conceptualisation dynamique qui lie les expressions de la culture à l'action. Dans les situations données, la « boîte à outils » agit comme un manuel de comportement dans lequel l'individu puise ses ressources en fonction de ses stratégies. S'appuyant sur cette conceptualisation dynamique et interprétativiste de la culture, des auteurs tentent de résoudre la question de la contextualisation

---

<sup>2</sup> Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, Conférence mondiale sur les politiques culturelles Mexico City, 26 juillet - 6 août 1982

des méthodes de management en envisageant une hybridation managériale pour une gestion efficace des organisations en Afrique.

Toutefois, ces deux approches n'épuisent pas la problématique de la culture en matière de management. Comme les pays, les organisations sont porteuses de cultures qui leur sont propres et qu'elles essaient d'inculquer à leurs travailleurs. Mais, dans l'organisation, le phénomène culturel n'est pas uniforme. A côté de la culture organisationnelle officielle, les travailleurs peuvent avoir une culture de groupe, un système de valeurs lié à leur catégorie professionnelle ou à une identité extérieure à l'organisation. Culture organisationnelle officielle, cultures des catégories professionnelles, cultures identitaires multiples des acteurs ; comment ces différents niveaux de culture interagissent-ils face au changement ?

Dès, l'entame du sujet, nous pouvons mesurer la complexité du fait culturel dans l'organisation. Ses rapports avec la gestion efficace des organisations sont sans doute, au moins, aussi complexes. Comment en approcher une bonne compréhension dans notre recherche ?

#### ***II.1.4.1 Problématique des valeurs culturelles « africaines »***

Avant toute tentative d'analyse, il convient de nuancer la conception d'une culture qui serait homogène à travers toute l'Afrique. La culture est en effet un concept complexe qui se prête difficilement à une telle généralisation (Leidner & Kayworth, 2006). Cela l'est d'autant plus pour le continent africain qui compte 54 pays, avec des compositions ethniques très variées (Hamedani, Purvis, Glazer, & Dien, 2012 ; Fouda Ongodo, 2004). Il en résulte de nombreuses différences dans les modes d'interprétation des phénomènes, dans les traditions ; etc. (Lituchy & Michaud, 2017).

Aux yeux de Kamdem (2002), au lieu d'une culture africaine qui aurait des caractéristiques génériques, il est plus convenable de parler de « cultures bigarrées, cultures contrastées, cultures en mutation » (Kamdem, 2002, p. 45). Car, outre les différences liées aux groupes ethniques, le fait culturel en Afrique subit aussi une mutation dans son interaction avec l'extérieur. C'est pourquoi, Jackson (2012) estime qu'en Afrique sub-saharienne, l'examen de la culture en matière de gestion nécessite une approche plurielle qui prend en considération la pluralité de situations culturelles.

Cependant, afin de donner un sens plus large aux contributions des études, il est important pour la littérature de rechercher des moyens de démêler cette grande hétérogénéité des cultures africaines (Jorem, Hansen, & Jeppesen, 2012). Sur ce point, en distinguant l'Afrique du Nord de l'Afrique Sub-saharienne, Hamedani et al. (2012) relèvent, dans une certaine mesure, la prévalence de valeurs et pratiques culturelles partagées dans de nombreuses sociétés africaines. Par exemple, le respect des aînés, le respect de l'autorité, le sens de la famille, la préférence du consensus pour les décisions, le collectivisme, sont des valeurs culturelles qui caractérisent la plupart des pays africains (Beugré & Offodile, 2001). Dans le même sens, Iguisi (2014a) souligne que malgré la diversité des situations, les contrastes et les contradictions, les peuples de l'Afrique Sub-saharienne semblent avoir beaucoup d'éléments en commun dans leurs cultures :

Africa is not a single unified nation but characterized by diversity, contrast and contradictions. The peoples of Sub-Saharan Africa are of diverse and differing racial, tribal and ethnic cultures. They are differently exposed to Western influences and material cultures and values. Despite these differences, the people in this area seem to have much in common in their cultures, values and social structures. They share many things in their outlook and ways of life such as family orientations, traditional conflict resolutions, respect for elders etc. It is this ill-defined assortment of similarities that we have ventured to call contemporary African cultural values (Iguisi, 2014a).

Les études empiriques menées par Hofstede (2011) supportent la convergence de certaines caractéristiques culturelles africaines. En effet, ces travaux révèlent des mesures se situant à des niveaux similaires pour les pays africains sur les dimensions suivantes qui rassemblent l'essentiel des facteurs culturels évoqués ci-dessus : « la distance hiérarchique, l'individualisme contre le collectivisme et la tolérance de l'incertitude ». Dès lors, si au-delà des différences, il « s'est développé un système cohérent de croyances, de valeurs et de règles de sociabilité, partagé par la très grande majorité des Africains » (Mutabazi, 2007), quel est le rapport de ces valeurs avec le management moderne ? La question est importante parce que, non seulement certaines mesures sont similaires pour les pays africains, mais également, elles diffèrent notablement de celles des pays occidentaux qui sont à l'origine des méthodes de gestion moderne. La différence culturelle entre l'occident et l'Afrique s'oppose-t-elle à une gestion efficace des organisations africaines ?

#### **II.1.4.2 « Divergence » culturelle et gestion moderne en Afrique**

Pour une partie de la littérature, les valeurs culturelles « africaines » s'opposent à une gestion moderne efficace des organisations. Cette position s'appuie sur le constat d'échec relevé dans les premières décennies de l'indépendance. En effet, malgré l'ambition des pouvoirs politiques locaux, les soutiens des partenaires occidentaux et des institutions internationales de financement, les résultats dans la gestion dans ces décennies ne furent guère à la hauteur des attentes (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2013 ; Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2015 ; Yanguas & Bukonya, 2016 ; Zadi Kessy, 1998, p. 29). Par exemple, dans la période de 1960 à 1990, le taux d'échec de la gestion des projets excède les 50% (Ika & Saint-Macary, 2014). Aussi, depuis des décennies, certains auteurs soutiennent que l'Afrique est « malade du management » (Bourgoin, 1984).

Selon l'argument des auteurs de ce courant, l'inefficacité de la gestion des organisations en Afrique résulte des antagonismes de l'histoire. En effet, soutiennent-ils, la plupart des pays de l'Afrique Sub-saharienne ont fait l'expérience de la colonisation. Or, avant la rencontre avec les peuples colonisateurs, les populations africaines avaient leurs formes d'organisation et de gestion (Iguisi, 2014a ; Jackson, 2012 ; 2014). Les formes dites « modernes » ont été introduites avec la colonisation (Bierschenk & Olivier de Sardan, 2013). Les structures des organisations et les modèles de leur gestion moderne qui sont développés suivant les systèmes de pensée occidentaux ne coïncident pas toujours avec les facteurs culturels africains. Aussi, pour cette partie de la littérature, cette « divergence » (Jackson, 2012) des caractéristiques culturelles africaines entraîne des effets négatifs sur le transfert des techniques occidentales de gestion (Bourgoin, 1984 ; Zadi Kessy, 1998 ; Finifter & Verna, 2011, pp. 2-3).

En général, les corrélations entre les valeurs culturelles « africaines » et les difficultés de gestion moderne sont établies d'après le modèle de différenciation des cultures nationales de Hofstede (1980, 2011). Ainsi, selon la mesure sur l'index de Hofstede, contrairement aux pays occidentaux, les pays africains sont caractérisés par une « grande distance hiérarchique » (Hofstede, 2011). Cela signifie que dans les cultures africaines, les inégalités sont non

seulement acceptées, mais elles sont aussi considérées comme inévitables. Les individus acceptent l'idée que l'autorité est liée au statut ; soit l'âge ou la naissance. De ce fait, le pouvoir y ressent moins l'obligation de se légitimer. D'après Bourgoïn (1984), au niveau de la famille, la grande distance hiérarchique exige une obéissance absolue comme une garantie pour l'harmonie de la cellule sociale. Plus tard, cette « relation entre parents et enfants » constitue un modèle qui est reconduit au sein de l'entreprise « entre les chefs et leurs subordonnés. Dès lors, l'Africain se placera spontanément et avec aisance dans la hiérarchie d'autorité considérant le supérieur comme son père et s'occupant lui-même de ses subordonnés comme s'ils étaient ses enfants » (Bourgoïn, 1984, p.84).

De manière générale, poursuit Zadi Kessy (1998), la grande distance hiérarchique conduit à la recherche du conformisme, à la célébration du droit d'aînesse et au culte du secret ; des facteurs qui sont néfastes au bon fonctionnement de l'entreprise. En effet, le souci de conformisme qui amène à chercher à éviter les conflits et entraîne l'absence ou l'inefficacité des procédures de contrôle est à l'origine de l'échec des entreprises publiques ivoiriennes dans les années 1970 (Zadi Kessy, 1998, p. 43). De plus, la grande distance hiérarchique conduit à un attachement au pouvoir et à son exercice autoritaire. La forte soumission des collaborateurs les empêche d'exprimer clairement leurs points de vue ; ils ont tendance à vénérer le chef qui, lui-même, contribue à cultiver ce mythe du chef inaccessible et infaillible. Dès lors, l'expression des tensions dans l'entreprise prend des voies détournées à travers les syndicats, par exemple.

Cette situation rompt le pont d'une communication efficace entre les dirigeants et les collaborateurs, entretient une harmonie et une stabilité de façade, avec de réelles difficultés qui couvent en dessous (Bourgoïn, 1984 ; Zadi Kessy, 1998). En effet, d'après Zadi Kessy (1998), le pseudo conformisme « cache en réalité des problèmes majeurs qui constituent des entraves à une bonne gestion, dans la mesure où le pouvoir de décision est trop centralisé et ceux qui sont chargés de prendre les décisions n'ont pas toujours le meilleur « feed back » de ceux qui doivent mettre les décisions en œuvre. Les entreprises africaines paient ainsi un lourd tribut pour des pratiques qui sont intimement liées à la tradition politique » (Zadi Kessy, 1998, p.113). Par ailleurs, dans la tradition des cérémonies initiatiques, certains dirigeants confisquent les informations afin de renforcer leur pouvoir ou, tout simplement, afin d'éviter que la connaissance de la réalité de la santé financière de l'entreprise ne pousse à des revendications salariales.

En outre, pour les cadres qui sont jeunes, pour la plupart, le respect des aînés crée de sérieux problèmes pour exercer leur autorité sur les collaborateurs plus âgés qui, parfois, entrent dans une forme de « rébellion » sournoise

(Bourgoin, 1984, p. 89). Si les conflits de génération peuvent exister partout, le « grand-frèrisme » leur donne une dimension particulière en Afrique (Zadi Kessy, 1998). D'après une étude de Rosaline Worou (2014) dans la filiale nigériane d'une société mère irlandaise, la délégation de pouvoir des responsables du groupe à un nigérian, certainement compétent, mais trop jeune pour le contexte, a suscité des résistances de la part des aînés. Car, soutient l'auteur « Dans la culture nigériane, on s'attend à ce que celui qui exerce le rôle de chef soit une personne d'un certain âge. Le respect de l'âge et du droit d'aînesse sont ici des valeurs importantes, même si le plus âgé n'est pas le plus compétent pour occuper le poste » (Worou, 2014).

D'autre part, d'après la mesure qu'en a faite Hofstede (2011), les cultures africaines sont caractérisées par le « collectivisme » contre « l'individualisme » qui se rencontre dans les sociétés occidentales. Par cette dimension des cultures africaines, le « groupe empiète sur la vie privée, l'on naît pour prolonger une famille et renforcer un clan qui nous protégera en échange de notre fidélité » (Bourgoin, 1984, p. 113). Il s'établit ainsi un devoir de loyauté entre le groupe et l'individu qui, du reste, n'a pas d'existence en lui-même. Le jeune africain profite de la solidarité du groupe, mais en retour, il doit assumer sa part de responsabilité vis-à-vis de ce groupe en proportion de ses facultés.

Ce « hiatus culturel » entre une dimension culturelle traditionnelle et des institutions politiques, administratives et des entreprises à l'occidentale est source de problèmes (Zadi Kessy, 1984). En effet, transférant la valeur de l'appartenance au groupe et ses implications aux entreprises qui les emploient, Bourgoin (1984) note que les africains considèrent leur travail dans l'entreprise plus comme un engagement moral qu'un contrat personnel résultant d'une rationalité économique. Cela implique que, comme dans la communauté, en échange de leur « loyauté et sens du devoir, les entreprises et les patrons s'occupent d'eux, comme les « dirigeants » de leur propre famille le font dans la vie privée. Si cette attente n'est pas prise en considération, des comportements aberrants peuvent surgir à un moment ou à un autre » (Bourgoin, 1984, p. 121).

En outre, la pression sociale que subit le travailleur africain influence sa productivité et l'entraîne dans des comportements qui n'obéissent pas aux directives de l'entreprise. Zadi Kessy (1998) définit la pression communautaire comme étant « le poids et les contraintes de tous ordres exercés sur les travailleurs par le fait du système de solidarité dû à la mentalité communautaire ». En raison de la solidarité dont il a pu bénéficier de la famille, du clan, quand il était jeune et aux études, dès qu'il travaille, l'employé africain doit « renvoyer l'ascenseur » : c'est à ce moment-là commence pour lui le dur et long calvaire de la rançon de la solidarité communautaire. Le salarié subit en permanence des demandes d'argent, des pressions de tous ordres émanant de parents, de cousins éloignés donc

nombreux, des ressortissants de sa région, de sa belle-famille, de ses amis, etc. Plus le statut professionnel et donc social du travailleur est important, plus il est sollicité » (Zadi Kessy, 1998, p. 108). Les entreprises souffrent de cette forte pression communautaire. Car, pour y faire face, l'employé est poussé au surendettement et en perd sa sérénité. Le salaire ayant une valeur morale en Afrique (Bourgoin, 1984), lorsqu'il ne permet pas à l'employé de s'acquitter de ses contraintes communautaires, le travail perd de sa valeur aux yeux du salarié et celui-ci devient improductif (Mahieu, 1989).

Les investissements en temps pour les besoins communautaires sont également sources d'absentéisme qui impactent négativement l'entreprise (Bourgoin, 1984 ; Zadi Kessy, 1998). D'après l'évaluation de Mahieu (1989), en zone rurale africaine, les hommes consacrent en moyenne deux heures par jour aux contraintes de temps impliquées par la vie collective (Mahieu, 1989). Dans une étude de cas rapporté par Kamdem (2002), l'interférence négative de cette « existence d'un ordre temporel peu formalisé, la faible différenciation des activités de travail des autres activités sociales » (Kamdem, 2002, p. 243) installe un dialogue de sourds entre deux entrepreneurs dont l'un est américain et, l'autre, africain. La gestion de l'entreprise des deux protagonistes souffre des effets de la confrontation des normes de référence américaines en management aux réalités africaines : centralisation excessive, retard d'exécution, difficulté de planification ; etc.

Par ailleurs, d'après Hofstede (2011), le score des africains sur l'index de l'attitude face à l'incertitude est faible. Cela signifie qu'ils n'ont pas une grande aversion pour l'incertitude, ils ne cherchent donc pas à la réduire. Ainsi, alors que les sociétés qui ont une forte appréhension de l'incertitude développent des moyens (par la technologie, la loi et la religion) pour la dompter, les africains s'installent dans une sorte de fatalisme démobilisateur (Bourgoin, 1984). Les corollaires de l'acceptation de l'incertitude s'expriment par une imprécision dans les notions de temps et de l'espace, en conséquence de quoi l'africain a « de la peine à s'adapter aux horaires fixes de l'usine, à l'argent, à la précision du travail » (Bourgoin, 1984, p. 43).

L'acceptation de l'incertitude entretient une zone de « flou artistique » où peuvent coexister des « vérités » contraires », où prospère une faiblesse de la formalisation des rôles, la tolérance des comportements anormaux et le goût pour la négociation (Bourgoin, 1984, p. 102). Pour Zadi Kessy (1998), l'attitude fataliste encourage les pratiques magiques, les rites d'adoration, les sacrifices et l'invocation constante des esprits. Il cite plusieurs exemples de son expérience qui illustrent la croyance pour beaucoup d'africains que « la promotion résulte des pouvoirs du « féticheur » ou du « marabout » sur le chef hiérarchique » (Zadi Kessy, 1998, p. 117). Plus pernicieux pour l'entreprise, l'auteur s'aperçoit « par

ailleurs que des décisions utiles pour l'entreprise sont redoutées par d'autres, par crainte de représailles ou de vengeance occultes supposées imparables. Toutes ces considérations ne permettent pas aux salariés de concentrer leurs énergies et leur attention sur le travail » (Zadi Kessy, 1998, p. 119).

En synthèse, par l'analyse du cas congolais, Pierre Jacquemot (2010) soutient que la corruption dans les administrations publiques et privées africaines se nourrit à la fois des éléments liés à la grande distance hiérarchique (la pratique de la terreur), au collectivisme (la redistribution à travers toute la « toile d'araignée sociale et politique ») et à l'attitude face l'incertitude (les corrupteurs paient pour lever les incertitudes ; les agents des administrations créent artificiellement des zones de marchandage). Ces facteurs culturels qui tendent à la soutenir font que la corruption n'inspire pas dans la société africaine un sentiment de honte. Au contraire, lorsqu'un membre est promu à un poste où « il disposera d'une relation directe avec les usagers pour y organiser les transactions », par opposition à un poste « sec », d'un faible rapport, il s'en félicite. Mais, également, toute la famille et le clan s'en réjouissent qui s'exclament alors avec cette expression populaire congolaise : « tobikiee » (nous sommes sauvés) ! » (Jacquemot, 2010).

#### ***II.1.4.3 Approche critique des facteurs culturels : éléments d'un management « africain »***

Contrairement au courant de la « divergence » culturelle, la tendance critique de la littérature met en cause, non pas les facteurs culturels en soi, mais les approches de mise en œuvre des méthodes de gestion. En effet, sans s'interroger sur l'adéquation des modèles culturels qui les sous-tendent, l'approche de la modernisation de la gestion a consisté, pendant longtemps, à importer ces méthodes en Afrique, en tentant de leur adapter les organisations et les acteurs locaux (Bagire & Namada, 2015 ; Ghebrejorgis, 2016 ; Iguisi, 2014a). Pour la tendance critique, les difficultés de gestion moderne rencontrées dans les organisations africaines relèvent des limites d'une telle approche.

Pour Jackson (2012), la perspective coloniale aide à comprendre les bases de cette approche. D'après l'auteur, la dynamique de pouvoir inscrite dans les rapports de dominant-à-dominé, pendant la période coloniale, a servi de base pour construire deux sphères culturelles entourées de jugement de valeur. Dans ce schéma de représentation, la culture occidentale porte les attributs rationnels alors que la culture « orientale » ou des peuples colonisés, en général, est associée « au bon sauvage ». Des modèles culturels de régulation sociale tels que le style

paternaliste de leadership, le collectivisme qui s'exprime dans la famille élargie, le mode de résolution des différends par consensus, sont alors emprunts de connotations négatives (Diangitukwa, 2014 ; Ghebrejorgis, 2016 ; Jackson, 2016). En conséquence, les administrateurs coloniaux, mais aussi les élites africaines d'après les indépendances qui sont formées à l'école occidentale, sont portés par une approche ethnocentrique, dénoncée par certains auteurs, caractérisée par « l'affirmation universaliste de la toute-puissance de l'instrumentation managériale « à l'occidental » » (Pichault & Nizet, 2013a).

La critique vise donc la déconstruction de ces représentations afin de pouvoir déceler des éléments qui peuvent contribuer à des techniques et méthodes de management adaptées au contexte africain. Dans cette perspective, la culture n'est plus abordée comme un système de « valeurs », une conceptualisation qui réduit la culture à « un système clos, immuable, agissant essentiellement comme un déterminant comportemental, organisationnel et sociétal » (Kamdem, 2002, p. 33). Au contraire, la culture suit la métaphore de la « boîte à outils » dans laquelle les acteurs combinent, en fonction de leur interprétation des situations, les apports extérieurs aux particularités culturelles locales (Giorgi et al., 2015). Une telle vision de la culture s'inscrit davantage dans « un processus dynamique de déconstruction et de reconstruction de normes » (Kamdem, 2002, p. 33) en fonction des besoins.

C'est par ce processus de rejet de certains aspects et d'intégration de traits culturels africains pertinents aux techniques de gestion de type occidentale (Beugré & Offodile, 2001) que se construit le management « africain » ; c'est-à-dire, un management qui prend le meilleur des techniques occidentales, mais qui est enracinée dans les réalités sociales africaines (Adanhounme, 2015). En particulier, sur les points du leadership et de la gestion des ressources humaines, la littérature propose des facteurs culturels africains à intégrer pour une gestion moderne efficace des organisations (Bagire & Namada, 2015 ; Diangitukwa, 2014 ; Hyden, 2014 ; Iguisi, 2014a ; 2014b ; Jackson, 2016 ; Manning et al., 2017).

D'après la littérature, le style de leadership paternaliste serait plus efficace dans les organisations africaines parce qu'il correspond au mode de fonctionnement traditionnel des sociétés (Iguisi, 2014a ; 2014b ; Jackson, 2016). Le leadership paternaliste est efficace parce qu'il réduit les antagonismes qui tiraillent les travailleurs africains entre relations professionnelles sur le lieu de

travail moderne et le contexte de la vie sociale quotidienne (Iguisi, 2014b). D'après Jackson (2016), la réalité du paternalisme dans des sociétés collectivistes comme en Afrique s'éloigne de l'autoritarisme auquel le rattache la vision des peuples dominés par l'individualisme. Alors que les relations dans l'autoritarisme sont basées sur le contrôle et l'exploitation, en fait, le paternalisme comporte sur une face le contrôle et, de l'autre, l'attention. Ce sont des relations d'obligations mutuelles: « (...) in paternalistic cultures those in authority consider it their obligation to provide protection to those under their care. In return they expect loyalty and deference » (Jackson, 2016). Ces relations de type familial sont de nature à créer un environnement favorable au fonctionnement harmonieux de l'organisation dans la poursuite de ses missions (Kuada, 2010).

Essentiellement, le leadership est une question d'influence. D'après Iguisi (2014b), le leadership d'un manager est l'influence qu'il exerce sur les autres afin de les amener à réaliser les objectifs de l'organisation. Cette influence s'exerce plus favorablement lorsqu'elle s'appuie sur un ensemble d'aspirations partagées par les membres de l'organisation (Kuada, 2010). Sur ce point, le leadership paternaliste reposerait sur les principes « d'orientation humaniste (human orientation, en anglais) » des sociétés d'Afrique Sub-saharienne ou *Ubuntu* (notion d'humanité, de l'importance des relations et de l'interdépendance) développés respectivement par le projet GLOBE (« Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness ») et le projet LEAD (« Leadership Effectiveness in Africa and the Diaspora ») (Lituchy & Michaud, 2017). En pratique, dans une étude menée dans trois cimenteries au Nigéria, il ressort que les managers ont une préférence pour le leadership paternaliste qui, par ailleurs, d'après les enquêtes, est plus efficace pour assurer la satisfaction professionnelle des employés (Iguisi, 2014b).

Au niveau de la gestion des ressources humaines, la littérature suggère une « hybridation » managériale (Yahiaoui, 2015). La stratégie d'hybridation managériale consiste à harmoniser les valeurs culturelles africaines avec les pratiques du management moderne sur les points concernant « le recrutement, la loyauté à l'organisation, la formation, la discipline, les systèmes de motivation et de récompense et le bien être » des travailleurs (Iguisi, 2014a). Pour le recrutement, par exemple, il est important d'associer au test des compétences techniques, des critères culturels locaux tels que l'âge ; compte tenu de son importance pour l'effectivité de l'encadrement, du contrôle et de la discipline (Bourgoin, 1984 ; Iguisi, 2014a ; Worou, 2014 ; Zadi Kessy, 1998). En ce qui concerne la loyauté à l'organisation et l'engagement pour ses objectifs, Iguisi (2014a) suggère le recours à des rites et rituels ; notamment, les rituels de prestations de serments, y compris le recours aux implications religieuses (Iguisi, 2014a). Par un processus de traduction, une entreprise au Bénin a fait l'expérience

pratique de normes modernes de gestion appuyées par des investissements de forme de type traditionnel, en combinant :

d'une part, des normes de production à l'occidentale (habits, procédures standardisées, équipements technologiques, caisses iso thermiques pour les pêcheurs ; etc.) et de l'autre, des pratiques qui se réfèrent explicitement à l'environnement culturel béninois (invocation rituelle des anciens en début de saison, négociation des prix d'achat confiée au « pacha » qui s'adresse aux fournisseurs en langue locale, cri de guerre, fonds social prenant en charge les dépenses de santé et celles liées aux événements familiaux, etc.) » (Pichault & Nizet, 2013a).

Par ailleurs, l'application des principes de gouvernance contenus dans « la palabre » (Diangitukwa, 2016) peut aider à la conciliation des positions dans l'organisation. Ainsi, depuis 2001 en Érythrée, en rapport avec les syndicats, l'accent est mis sur le dialogue pour le règlement des conflits en entreprise (Ghebrejorgis, 2016). En outre, l'auteur précise qu'en Érythrée, le système d'évaluation et les systèmes de motivation et de récompense orientés sur les individus produisent des résultats insatisfaisants. Car, dans les sociétés traditionnelles africaines, les événements qui sont valorisés sont ceux qui renforcent les liens de la communauté. Dans de telles circonstances, un système de récompense qui singularise des employés est source de frustration pour les autres et perturbe l'harmonie du groupe. Une forme d'hybridation consiste à rattacher les récompenses à la performance collective, comme cela se fait en général, en Érythrée (Ghebrejorgis, 2016).

Cette position est soutenue par le cas de cette filiale d'une multinationale à Kinshasa, en République Démocratique du Congo, où les employés sont partis en grève pour protester contre « l'imposition d'un système de primes individuelles de performance (...) destiné à accroître la motivation du personnel et la productivité au travail » à la place du système « des récompenses collectives » qui avait cours antérieurement (Mutabazi, 2007). Toutefois, selon Igusi (2014a), des récompenses individuelles pourraient être attribuées si elles ne sont pas matérielles, mais tiennent compte du sens de l'honneur.

Au total, parce que les acteurs humains en constituent l'objet, le leadership et la gestion des ressources humaines sont des pratiques de management qui sont largement influencées par les facteurs culturels locaux (Kakooza, Tusiime, Odoch & Bagire, 2015). D'après les orientations culturelles en Afrique Sub-saharienne, les pratiques de leadership socialement encadrées doivent mettre l'accent sur « l'humanité des personnes travaillant dans les organisations », en tant que maillons d'une communauté plus large (Jackson, 2014). De ce point de vue, la présence grandissante de la Chine en Afrique nourrit

des recherches qui mettent en lumière des pratiques de management fondées sur des valeurs culturelles similaires à celles de l'Afrique (Jackson, 2012 ; 2014 ; Kamoche & Siebers, 2015). A cet égard, l'étude des pratiques de leadership et de gestion des ressources humaines dans les organisations chinoises constitue un champ de recherches intéressant dans la construction d'un modèle de management « africain ».

Si l'approche de la culture au niveau des valeurs nationales donne l'éclairage d'une certaine tendance générale caractérisant les pays, elle ne doit pas occulter les différenciations particulières qui se rencontrent en pratique dans les organisations. Dans un pays, toutes les organisations ne cultivent pas les mêmes valeurs, ne font pas face aux mêmes problèmes et, logiquement, les réponses qu'elles développent sont différentes. D'ailleurs, au sein de la même organisation, la répartition des tâches amène à des différenciations dans la vision des acteurs. Comment se définissent ces différentes caractérisations ? Quels rapports entretiennent-elles dans l'organisation ? Quelles influences peuvent-elles avoir sur la gestion du changement ? Nous examinons ces préoccupations dans les lignes ci-dessous.

#### ***II.1.4.4 Culture organisationnelle, cultures de groupes et gestion du changement***

Lorsque des individus vivent ensemble assez longtemps, comme dans une organisation, ils développent une manière commune de faire face aux problèmes de fonctionnement interne du groupe et à ceux qu'impose l'adversité de l'environnement extérieur. Cet ensemble de valeurs qui ordonnent l'action du groupe est particulier à chaque organisation. C'est la culture organisationnelle ou culture d'entreprise définie plus précisément comme suit :

I am defining culture as the set of shared, taken-for-granted implicit assumptions that a group holds and that determines how it perceives, thinks about, and reacts to its various environments (Schein, 1992). Norms become a fairly visible manifestation of these assumptions, but it is important to remember that behind the norms lies this deeper taken-for-granted set of assumptions that most members of a culture never question or examine. The members of a culture are not even aware of their own culture until they encounter a different one (Schein, 1996).

Du point de vue du management, la culture organisationnelle a une visée instrumentale et fonctionnaliste. Elle est centrale dans la performance de l'organisation (Schein, 1996). Et, la littérature établit une corrélation entre l'identification du travailleur à la culture de son organisation et sa motivation au travail (Gagne & Josserand, 2012). C'est pourquoi, l'un des objectifs des politiques de gestion des ressources humaines consiste à tenter de faire adopter les valeurs portées par l'organisation aux travailleurs (Gagne & Josserand, 2012 ; Godong, 2011 ; Parumasur, 2012). Dans cette perspective, l'exemple des leaders encourage les travailleurs dans le processus d'intégration à la culture organisationnelle (Girard, 2007 ; Nkomo & Kriek, 2011). Dans le même sens, Nkakleu (2009) montre comment les tontines, connues et pratiquées dans les communautés africaines, peuvent servir d'instruments facilitateurs du capital social organisationnel.

Mais, construire une culture uniforme dans l'organisation est une tâche difficile. Avec le temps, les travailleurs qui exécutent les mêmes tâches ou assurent les mêmes fonctions en arrivent à partager certaines valeurs qui les constituent en catégories (Crozier & Friedberg, 1977, pp. 58-63). En réalité, les membres d'une organisation en partagent les valeurs, les objectifs, les buts ; etc. jusqu'à un certain degré. Ce qui ouvre la possibilité de coexistence de différents objectifs ; voire, d'objectifs conflictuels dans l'organisation (Abubakre et al., 2014). Or, d'après Morgan (1999), « Au sens le plus fondamental du terme, la culture a une capacité holographique. Les caractéristiques de l'ensemble doivent être codées dans toutes les parties ; sinon, les parties sont incapables d'exprimer la personnalité de l'ensemble et de s'y conformer » (Morgan, 1999, p. 138).

En définitive, dans la gestion du changement, la difficulté semble résider dans cette complexité : le changement demande une vision commune ; alors que, dans l'organisation, il n'est pas aisé de parvenir à une interprétation commune de l'innovation. Concernant la mise en œuvre des TIC, par exemple, des auteurs notent ceci: « Organizational subgroup members who have different job functions are likely to have different interpretations and attitudes towards an IS in their attempts to develop and use the technology » (Abubakre et al., 2014). Les caractéristiques intrinsèques véhiculées par la technologie complexifient davantage la vision de l'innovation liée aux TIC. Lorsque ces caractéristiques entrent en conflit avec les visions des différents groupes d'acteurs dans l'organisation (Leidner & Kayworth, 2006), les cibles d'utilisateurs, si elles le peuvent, n'adopteront pas le système. Sinon, elles résisteront le plus longtemps possible et, à la fin si elles y sont contraintes, elles accepteront le système mais

pourraient l'utiliser d'une manière conforme à leurs visions : « When systems are adopted in spite of the presence of system conflict, one outcome will be that members of the user group will alter their use of the system to support their values. The alteration may be intentional but is more likely to be a natural behavior based upon what is culturally acceptable to the user group » (Leidner & Kayworth, 2006).

L'éclairage des lignes qui précèdent est une invitation à examiner le management des systèmes d'information avec une plus grande attention.

### **II.1.5 Nouvelles approches de gestion des réformes publiques**

Les différentes critiques, dont certaines sont relevées ci-dessus, ont réduit l'hégémonie de la NGP (Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2015). Mais, des décennies de pratique laissent suffisamment d'enseignements pour bâtir de nouvelles approches de gestion des réformes du secteur public. Au lieu de modèles universels de bonnes pratiques à répliquer, il s'agit de trouver les formes qui correspondent le mieux à des situations données (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2013 ; Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2015 ; Yanguas & Bukenya, 2016). L'accent est mis sur le fond des questions à résoudre plutôt que sur des formes particulières d'organisation ou de gestion, même si celles-ci ont fait leur efficacité ailleurs. C'est le cas des approches citées par Yanguas et Bukenya (2016) qui, soit se focalisent sur des aspects bien précis tels que l'initiative pour la gouvernance africaine (« Africa Governance Initiative (AGI) ») et le partenariat pour la transparence de l'action gouvernementale (« Open Government Partnership (OGP) »), soit adopte une stratégie constructiviste telle que l'approche de l'adaptation itérative des méthodes aux problèmes dans leurs contextes d'occurrence ou, en anglais, «Problem-driven iterative adaptation (PDIA) ».

En particulier, le PDIA émerge comme une réponse aux échecs empiriques du courant de la NGP :

The working hypothesis of this approach is that the mere replication of foreign templates is likely to have little to no impact on the informal institutions governing policy implementation. Instead of forcing new formal institutions onto recalcitrant incentive structures, proponents of policy adaptation argue that local actors need to be given the latitude to learn, experiment and adapt local solutions to local problems (Yanguas, & Bukenya, 2016).

En réalité, le PDIA ne se concentre pas sur de nouveaux axes concernant le fond des réformes du secteur public (Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2015). C'est dans la stratégie que l'orthodoxie universaliste de la NGP a été écartée en faveur d'un éclectisme qui permet d'ajuster la mise en œuvre des réformes aux conditions imposées par le contexte du pays destinataire. D'après Andrews, Pritchett et Woolcock (2013), l'approche PDIA permet d'éviter les pièges de l'échec à travers une stratégie de management des réformes qui fonde les activités sur quatre principes ; à savoir, s'attaquer à un problème particulier identifié par les acteurs locaux ; créer les conditions favorables à l'innovation dans les solutions ; permettre la co-construction incrémentale de la solution et s'assurer de la pertinence et de la légitimité qui soutiendront l'application et la consolidation des réformes. En pratique, le PDIA semble efficace. Car, dans une analyse synthétique de 30 cas qui s'écartent de la tendance générale d'échec des réformes (« positive deviance »), plus de 90% des réformes mises en œuvre avec succès résultent du PDIA qui a permis de produire des solutions hybrides « (...) that emerged from internal process and were heavily influenced by emerging internal ideas » (Andrews, 2015).

Mais, le PDIA est encore dans ses premières années et les études de cas empiriques sont rares pour les pays africains. Cependant, cette stratégie d'adaptation au milieu semble bien indiquée pour conduire les réformes dans ces environnements complexes où prévalent « volatilité et fragilité » comme au Sud Soudan (Larson, Ajak, & Pritchett, 2013), ainsi que des différences culturelles notables. Au Mozambique, par exemple, après cinq ans de gestion de projets sans succès dans la réforme du secteur de la justice (2007-2012), le PDIA a permis d'avoir de bons résultats effectifs en six mois d'application (Andrews, Pritchett, Samji, & Woolcock, 2015). De même, en Sierra-Léone, dans le programme qui vise à renforcer les capacités du secteur public après la guerre (Pay and Performance Programme (P&PP)), l'adoption du PDIA ; notamment, l'identification des problèmes conjointement par les experts de la Banque Mondiale et les acteurs locaux, a permis de faire avancer un programme qui, malgré les efforts des bailleurs de fonds, stagnait depuis des années (Roseth & Srivastava, 2013).

En somme, au-delà de ses principaux piliers stratégiques (Andrews et al., 2013), le cœur du PDIA nous semble être la contextualisation des problèmes et la priorité accordée à la meilleure coordination à trouver pour une coopération et une collaboration renforcée entre les différents acteurs. C'est une synergie similaire qui explique les résultats réalisés, dans des conditions les plus improbables, par un Gouverneur dans un Etat du Nigéria, entre 2009 et 2013 (Porter & Watts, 2017). Au regard de ce qui précède, nous pouvons noter que les nouvelles approches tirent les bons enseignements des limites du courant de la

NGP. Dorénavant, les approches sont suffisamment flexibles et agiles pour s'adapter aux situations en prenant en compte les particularités.

Au total, la revue de ce premier champ de la littérature met en lumière l'état de l'art en matière de gestion du changement dans les organisations africaines. Il en ressort des constats sur la tendance générale des approches appliquées, leurs limites et le développement d'approches alternatives qui proposent des corrections aux insuffisances. Cet aperçu est un éclairage important pour avoir une bonne lecture de notre cas sur les aspects concernant les cadres de référence appliqués dans la conduite de la mise en œuvre du PVS : s'agit-il d'une mise en œuvre qui est conduite suivant le mode planifié de gestion de projet ; avec des solutions prédéfinies servant d'objectifs à atteindre, au terme d'une succession d'étapes menées par un leader charismatique ? Ou, au contraire, le projet repose-t-il sur des fonctionnalités à atteindre ; la formulation définitive devant émerger progressivement de la contribution de tous et compte tenu des aléas pratiques de mise en œuvre ?

D'une manière ou de l'autre, les questions importantes soulevées dans la revue concernant les valeurs culturelles nationales, organisationnelles ou de groupes, s'articulent différemment. Dans tous les cas, les différents niveaux de culture n'ont pas nécessairement le même degré d'importance. Les données empiriques nous permettront d'arbitrer la réalité des diverses influences. Mais, le cas à l'étude s'attachant au domaine particulier des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), il convient de l'investiguer à la recherche d'éléments complémentaires de compréhension.

## **II.2 TIC ET GESTION DU CHANGEMENT DANS LES ORGANISATIONS**

Plusieurs auteurs s'intéressant à la mise en œuvre des Systèmes d'Information dans les organisations soulignent leurs potentialités en matière de transformation organisationnelle (Markus & Robey, 1988 ; Brynjolfsson & Hitt, 2000 ; Daft, 2010 ; Besson & Rowe, 2011). Une partie de la littérature conçoit le changement véhiculé par la mise en œuvre des TIC comme une « action planifiée » (Besson & Rowe, 2011), « volontaire » (Sghari et al., 2015). Dans ce cas où il est « intentionnel (ou délibéré) », ce courant de la littérature suggère que le changement intervient dans une mise en œuvre « faisant alors l'objet d'une programmation (Wilson, 1992), d'un séquençage temporel, d'actions de

communication, etc. » (Pichault, 2013, p. 16). A l'opposé de cette théorie du changement planifié, les théories du changement « émergent » postulent que la transformation organisationnelle qui ne prend ses formes définitives qu'en fin de processus ne peut être planifiée (Mintzberg & Waters, 1985). Elle émerge « progressivement au fur et à mesure des évolutions de l'organisation (émergence de nouvelles manières d'effectuer les processus de travail, par exemple) » (Pichault, 2013, p. 16) ».

Les modèles d'explications du changement développés dans le domaine du management des systèmes d'information suivent ces deux grandes orientations de la conception du changement. Ces approches d'explication du changement organisationnel lié aux TIC sont détaillées ci-dessous.

### **II.2.1 Changement organisationnel délibéré, planifié**

Pour ce courant, le changement est initié délibérément par le sommet hiérarchique en tant que réponse stratégique par rapport « aux pressions de l'environnement et aux forces à l'intérieur de l'organisation » (Sghari et al., 2015). Dans ce cadre, la gestion du changement consiste à entreprendre les actions nécessaires pour conduire le processus jusqu'aux objectifs planifiés. La stratégie de la transformation comprend, essentiellement, des actions d'information, de formation, de communication, de sensibilisation ; etc. D'après ses modalités pratiques de gestion, nous pouvons déceler les appuis conceptuels du changement planifié dans certaines théories de la littérature.

La théorie de la diffusion des innovations élaborée par Rogers (1983, 2003) est l'une de celles qui inspirent le mieux le modèle du changement planifié. D'après Rogers (1983), une innovation est une idée, pratique ou objet qui est perçue comme nouveau par un individu ou toute autre catégorie cible (Rogers, 1983, p. 11). Il définit la diffusion comme étant le processus par lequel une innovation est communiquée par le biais de certains canaux, au fil du temps, parmi les membres d'un système social (Rogers, 1983, p. 5). Quant à la technologie, elle correspond à un mécanisme instrumental (« design ») de soutien à l'action qui accroît la possibilité pour celle-ci d'atteindre son but (Rogers, 1983, p.12).

Pour Rogers (1983) « technologie » et « innovation » entretiennent des liens systématiques au point qu'il utilise les deux termes fréquemment comme des synonymes (Rogers, 1983, p. 12). La théorie de la diffusion des TIC est fondée sur ce postulat suivant lequel l'application technologique a ses potentialités propres et comporte de façon intrinsèque le changement. Le cadre social destinataire constitue une sphère endogène sur laquelle le changement agit par déterminisme technologique.

Le modèle de l'acceptation de la technologie (« Technology Acceptance Model (TAM) » (Davis, 1989 ; Davis et al., 1989)) et la théorie unifiée de l'acceptation et de l'utilisation de la technologie (« Unified Theory of Acceptance and Use of Technology (UTAUT) » (Venkatesh et al., 2003)) constituent les modèles de gestion des TIC élaborés sur la base de la théorie de la diffusion qui sont le plus fréquemment utilisés dans la littérature (Chau, 1996). D'après cette théorie, les avantages attendus des TIC sur la performance des entreprises ne se réalisent pas à cause de la résistance des utilisateurs à faire usage de la technologie (Davis, 1989 ; Davis, 1993). En conséquence, pour pouvoir en tirer pleinement profit, l'étude des déterminants de l'acceptation et de l'utilisation des TIC par les travailleurs est considérée comme un point de recherche important (Davis, 1989 ; Davis, 1993 ; Venkatesh, 1999 ; Venkatesh et al., 2003).

A cet égard, dans une étude menée à la fois sur le terrain et en laboratoire, Davis (1989) mesure par des modèles de régression, le niveau de prédiction des variables que sont « l'utilité perçue » et la « facilité d'utilisation perçue » sur l'acceptation et l'utilisation des applications TIC. Les mesures se sont révélées significatives et l'étude conclue en ces termes: « The purpose of this investigation was to develop and validate new measurement scales for perceived usefulness and perceived ease of use, two distinct variables hypothesized to be determinants of computer usage. This effort was successful in several respects » (Davis, 1989). D'après Chau (1996), quoique les deux dimensions de « l'utilité perçue » ont des effets positifs, « l'utilité à court terme » exerce plus d'influence que « l'utilité à long terme » (Chau, 1996).

Dans la théorie UTAUT, Venkatesh et al. (2003) rassemblent en une théorie unifiée, l'ensemble des variables identifiées par les théories antérieures fondées sur la diffusion. De façon synthétique, l'adoption et la diffusion des technologies sont favorisées par quatre considérations essentielles, relatives aux

gains de performance attendus (« performance expectancy (PE) ») de l'usage de la technologie, la facilité d'utilisation (« effort expectancy (EE) »), l'influence sociale (« social influence (SI) ») et les conditions de facilités (« facilitating conditions (FC) ») qui accompagnent le projet d'implantation. Ces quatre points d'attention sont explicités par Venkatesh et ses coauteurs (2012) dans les propos qui suivent :

Here, performance expectancy is defined as the degree to which using a technology will provide benefits to consumers in performing certain activities; effort expectancy is the degree of ease associated with consumers' use of technology; social influence is the extent to which consumers perceive that important others (e.g., family and friends) believe they should use a particular technology; and facilitating conditions refer to consumers' perceptions of the resources and support available to perform a behavior. According to UTAUT, performance expectancy, effort expectancy, and social influence are theorized to influence behavioral intention to use a technology, while behavioral intention and facilitating conditions determine technology use (Venkatesh, Thong, & Xu, 2012).

En outre, d'autres facteurs sont identifiés comme des points critiques pour le succès (« Critical Success Factors (CSF) ») (Somers & Nelson, 2001) de la mise en œuvre des TIC (Somers & Nelson, 2001 ; Akkermans & Van Helden, 2002 ; De Wulf & McLinden, 2005 ; Plant & Willcocks, 2007). Les différents éléments identifiés par les auteurs comme étant des facteurs clés de succès dans la mise en œuvre des TIC peuvent être rassemblés en quatre dimensions afin de dégager des catégories communes à plusieurs auteurs. A cet égard, Chaabouni (2006) indique que, malgré la diversité de taxinomies rencontrées dans sa revue de littérature, les auteurs s'accordent sur quatre dimensions principales que sont « La dimension structurelle (créer une structure organisationnelle appropriée à la mise en place d'un ERP: la réingénierie des processus d'affaire), la dimension culturelle (changement de certaines normes et valeurs de l'entreprise), la dimension stratégique (modifier les objectifs et stratégies de la firme pour tenir en compte la réussite du projet) et la dimension marketing (Etudier la perception des utilisateurs de l'ERP) » (Chaabouni, 2006).

Par rapport aux dimensions de référence suggérées par Markus et Robey (1988), il nous semble que le modèle du changement planifié conçoit la transformation organisationnelle comme un phénomène extérieur, contenu dans le *design* de la technologie. Ces modèles n'intègrent donc pas les facteurs humains comme objet d'analyse. Au contraire, les utilisateurs apparaissent comme des obstacles qui empêchent les technologies de produire tous leurs effets. Il faut donc agir sur ces acteurs pour vaincre les résistances (Venkatesh, 1999). Dès lors, la littérature examine leurs caractéristiques afin de déceler les moteurs des résistances sociales éventuelles et développer des stimuli qui encouragent l'adoption et la diffusion des TIC. Au niveau des stimuli, l'information en vue d'une prise de conscience, la formation et l'assistance technique sont considérés comme des éléments déterminants.

Mais, en pratique, les études empiriques montrent que « le changement ne poursuit pas toujours un processus planifié » (Sghari et al., 2105) ; les objectifs fixés au départ ne sont pas toujours ceux qui sont réalisés. Dès lors, les recherches s'orientent de plus en plus sur l'analyse de la dynamique qui aboutit aux résultats effectifs.

### **II.2.2 Changement organisationnel émergent**

Dans le « changement émergent » (Pichault, 2013) ou « la transition organisationnelle » (Besson & Rowe, 2011), il n'y a pas une intention délibérée d'initier la transformation organisationnelle. Le changement est inscrit dans un processus temporel dynamique. La causalité de la transformation, n'est plus linéaire, mais un point d'interaction entre l'action des hommes, les contraintes contextuelles et institutionnelles et les caractéristiques des technologies (Orlikowski, 1992). Comme le soutient Orlikowski (1992), la technologie n'est ni seulement un objet technique, ni uniquement non plus une construction sociale. Elle a une nature duale, elle est « sociomatérielle » :

Technology is the product of human action, while it also assumes structural properties. That is, technology is physically constructed by actors working in a given social context, and technology is socially constructed through the different meanings they attach to it and the various features they emphasize and use. However, it is also the case that once developed and deployed, technology tends to become reified and institutionalized, losing its connection with the human agents that

constructed it or gave it meaning, and it appears to be part of the objective, structural properties of the organization (Orlikowski, 1992).

A la base de cette conception du changement, nous pouvons faire référence à la théorie de la structuration adaptative (Adaptive Structuration Theory (AST)) (Orlikowski, 1992 ; 2000 ; 2007 ; DeSanctis & Poole, 1994) qui repose, elle-même, sur la théorie de la structuration développée par Giddens (1984) pour qui, d'après cette citation : « l'étude de la structuration des systèmes sociaux est celle des modes par lesquels ces systèmes, qui s'ancrent dans les activités d'acteurs compétents, situés dans le temps et dans l'espace et faisant usage des règles et des ressources dans une diversité de contextes d'action, sont produits et reproduits dans l'interaction de ces acteurs, et par elle » (Daraut & Kechidi, 2004).

En référence aux dimensions de Markus et Robey (1988), dans la théorie de la structuration adaptative, les individus, groupes, ou le corps social en général, entrent en considération en tant que niveau d'analyse. Dans cette perspective, l'Adaptive Structuration Theory (AST) adopte une approche dynamique du changement à deux perspectives : d'abord, elle examine les propriétés structurelles de l'application technologique et, puis, elle évalue les structures qui émergent effectivement à la suite de l'action des hommes (DeSanctis, & Poole, 1994). Contrairement aux postulats du changement planifié, l'AST soutient que l'utilisation sous les influences contextuelles particulières aboutit à de nouvelles structurations pour la technologie. L'utilisateur se place ainsi « à parité avec le concepteur » (Chambat, 1994) dans une construction progressive et dynamique de l'objet technique qui « évolue au fur et à mesure de la prise en compte par les concepteurs d'une analyse des qualités et défauts perçus par les utilisateurs » (Proulx, 2001).

Orlikowski (1992) souligne plusieurs axes de recherche dans ce champ de la littérature. Les recherches s'attachent à étudier comment les utilisateurs, par la prise en compte du retour de leurs usages, participent à la configuration de la technologie et à la structuration de ses effets. Comme dans le cas du FIS (« Financial Information System ») de la société Golden Triangle Corporation (GTC), rapporté par Markus (1983), cette approche interactionniste permet de résoudre les résistances à la mise en œuvre en intégrant dans la configuration de la technologie les points d'achoppement entre les différents acteurs de l'organisation (notamment, les comptables (des divisions opérationnelles et du siège)) (Markus, 1983). L'objet technologique n'est donc pas « un produit fini,

industriellement et mise sur le marché » (Chambat, 1994). Mais, c'est une œuvre en construction, ouverte et perméable aux influences des utilisateurs et des facteurs contextuels.

D'un autre point de vue, les études relèvent que, malgré les « modalités d'usage inscrites dans le design même des objets techniques » (Proulx, 2001), ceux-ci ne prennent leur sens et ne produisent leurs effets qu'en fonction des usages qu'en font les utilisateurs. Ces études de terrain suggèrent que l'introduction des instruments TIC ne conduit pas toujours à remplacer une pratique existante par une autre plus moderne basée sur la technologie. Les acteurs cibles peuvent contrarier l'utilisation des technologies par des cas de « sabotage ou de refus d'utilisation » (Orlikowski, 1992). Dans une étude sur la mise en œuvre des TIC dans une école de management en Tanzanie, Furuholt et Orvik (2006) ont découvert, par exemple, que certains responsables se faisaient installer des ordinateurs pour le prestige qu'implique la symbolique de les avoir dans leur bureau. Mais, ils ne les utilisaient pas (Furuholt, & Orvik, 2006).

Dans d'autres conditions, les modalités de résistance à la technologie s'expriment à travers des « pratiques informelles ou des comportements de contournement » (Orlikowski, 1992). Dans tous les cas, les pratiques d'utilisation peuvent différer des prescriptions d'usage. C'est la conclusion de l'étude de cas de l'utilisation de l'enregistrement électronique des données médicales en Angleterre « (Electronic Health Record (EHR)) ». Dans cette étude, Ser et ses coauteurs (2014) pointent les modes de contournement suivants : « enregistrements en retard ou rétrospectifs, enregistrements confiés par les médecins au personnel administratif, mauvais enregistrements et enregistrements de l'application sous les références de connexion d'autres utilisateurs » (Ser, Robertson, & Sheikh, 2014). Similairement, dans un travail de terrain portant sur l'utilisation des TIC pour renforcer la collaboration dans les projets de développement en Afrique du Sud et en Tanzanie, De Vreede et ses coauteurs (2003) ont découvert que l'implémentation du système de soutien de groupe (« Group Support System ») n'a pas mis fin aux habitudes. Au contraire, elle a fait émerger une nouvelle situation où les nouvelles pratiques coexistent avec les comportements traditionnels (De Vreede, Rabson, Mgaya, & Quresshi, 2003).

En définitive, dans l'enchevêtrement des relations entre l'objet technique et les utilisateurs, le cadre d'analyse de la structuration adaptative recommande de ne pas perdre de vue l'influence des éléments contextuels. En effet, non seulement la configuration de la technologie, mais aussi, l'action des acteurs sont des données en situation. Les connaissances antérieures, les normes à respecter, les circonstances historiques ; etc. créent un ensemble de valeurs culturelles

partagées au sein de l'organisation qui contraignent l'interaction humaine avec la technologie. Cette perspective renforce la pertinence d'une recherche sur le management des TIC dans les Administrations des Douanes, dans le contexte particulier de l'Afrique.

### **II.2.3 Evaluation du succès de la mise en œuvre des TIC**

Dans la littérature, les rapports entre les TIC et la performance des entreprises font l'objet de nombreuses études (Bharadwaj, 2000 ; Tippins & Sohi, 2003). Mais, il existe peu de référence sur le modèle d'évaluation du succès de la mise en œuvre des applications TIC. En la matière, le modèle proposé par DeLone et McLean en 1992 (D&M IS Success Model) est souvent utilisé (DeLone & McLean, 2003). Toutefois, les préoccupations se concentrent sur la qualité intrinsèque des applications. Dans sa version révisée de 2003, ce modèle évalue six points et leurs interactions ; à savoir : d'abord, la qualité de l'information, la qualité du système et la qualité du service ; ensuite, l'impact de ces différents niveaux de qualité sur, d'une part, les intentions d'utilisation ainsi que les usages réels et, d'autre part, la satisfaction des utilisateurs ; enfin, les bénéfices nets qui sont liés à ces variables explicatives (DeLone, & McLean, 2003).

Pour ce qui est de la qualité globale, le cadre d'évaluation de la mise en œuvre des TIC est fragmenté et tient compte de l'approche d'explication du changement. Dans l'approche conceptuelle du changement « planifié, délibéré », compte tenu de la causalité linéaire établie entre les technologies et le changement, « L'évaluation consiste, dans ce cadre, à rapporter les résultats obtenus aux objectifs initialement définis par les responsables du changement. On examinera donc la mesure dans laquelle le changement a permis de réaliser les gains quantitatifs ou qualitatifs escomptés, a respecté les délais et les budgets prévus, s'est conformé au cahier des charges, etc. » (Pichault, 2013, p. 72). Mais, dans les développements qui précèdent, nous avons relevé de la littérature que les objectifs spécifiés au départ ne sont pas rectilignes mais suivent des trajectoires qui sont influencées par les éléments du contexte et le rôle des acteurs.

Au regard de ces enseignements, il nous semble indiqué de rechercher un outil d'évaluation capable de saisir toute la complexité de la situation. Un outil qui mesure la qualité de la mise en œuvre des TIC de divers points de vue : les résultats par rapport aux objectifs, certes ; mais aussi, la prise en compte adéquate

des caractéristiques contextuelles de l'organisation qui en est destinataire, la manière dont les différentes successions d'initiatives s'intègrent les unes aux autres pour faire émerger la réalité observable, le degré de son intégration au stock de connaissances et de l'expérience accumulées, les termes dans lesquels le processus assurent une satisfaction aux intérêts divergents des parties prenantes (Heeks, 2002 ; 2003) ; etc.

Sur ce point, parmi les modèles qui existent pour la mesure de la qualité (Prix Deming au Japon, Fondation pour le prix Malcom Baldrige National Quality (MBNQA) aux Etats-Unis, normes ISO, Prémio Nacional da Qualidade (PNQ) au Brésil et le modèle d'excellence de la Fondation Européenne pour le Management de la Qualité (European Foundation for Quality Management (EFQM)), le modèle européen (EFQM) a une « orientation plus sociétale » (Trebucq, 2010). De plus, selon Ahidar et ses coauteurs (2015), le modèle EFQM est « classé comme le meilleur référentiel qui donne une vision actuelle et permet de déclencher un plan d'action » (Ahidar et al., 2015). En outre, d'après les conclusions de l'étude des outils d'excellence par un groupe d'experts commis par la Commission européenne en 1997, le modèle EFQM a été jugé plus générique, plus intégral et plus orienté sur le développement organisationnel et l'amélioration continue de l'organisation (Nabitz et al., 2000). En conséquence, concluent les auteurs, le modèle EFQM est l'outil le plus souvent utilisé pour la mesure de la qualité en Europe : « Many businesses, institutions or organizations have chosen the EFQM model as a frame of reference for their quality policy » (Nabitz et al., 2000).

Eu égard à ses mérites, nous retenons également le modèle EFQM comme outil d'analyse pour évaluer la qualité du projet PVS. Dans le contexte africain, cet instrument complet d'évaluation nous permet d'aborder tous les aspects ; y compris, les effets des facteurs culturels sur la gestion du changement lié au PVS.

#### **II.2.4 Facteurs culturels africains et gestion du changement lié aux TIC**

Développées dans les sociétés occidentales, les TIC portent les sens que ces sociétés donnent aux outils de gestion et comportent les points qui leur paraissent importants en termes d'utilisation (Orlikowski, 1992 ; Martinsons et al., 2009). Lorsqu'elles sont déployées, les TIC deviennent des véhicules qui tendent à introduire ces éléments cognitifs et normatifs qui leur sont associés dans le milieu destinataire (Orlikowski, 1992 ; Gosain, 2004). Ainsi, la convergence ou

la divergence des facteurs culturels de ce milieu avec ceux de la culture embarquée dans la technologie est importante dans le succès ou l'échec de la mise en œuvre de l'application TIC.

L'impact de la culture (culture nationale ou culture d'entreprise) sur l'implémentation des TIC est examinée par la littérature ; notamment, pour les pays d'Europe, de l'Amérique et de l'Asie (Zaglago, Apulu, Chapman, & Shah, 2013 ; Martinsons et al., 2009 ; Veiga, Floyd, & Dechant, 2001). En ce qui concerne l'Afrique, les études sont encore très peu nombreuses. En outre, pour ce qui est des valeurs de la culture nationale, les études existantes donnent des résultats contradictoires relativement à leur influence sur la mise en œuvre des TIC (Leidner & Kayworth, 2006). Alors que certaines recherches soutiennent que les facteurs culturels africains ont des effets modérateurs sur les principales variables déterminant le comportement vis-à-vis de l'adoption et l'utilisation des TIC (Bankole & Bankole, 2017 ; Osman, 2014 ; Tarhini et al., 2015) d'autres ne leur trouvent aucune influence ou seulement une influence non significative (Kaba & Osei-Bryson, 2013 ; Umaru & Enyinna, 2012).

Les études qui supportent une influence de ces valeurs culturelles sont également contradictoires sur le sens des effets. Par exemple, au niveau des comportements individuels, certaines études montrent que la grande distance hiérarchique favorise l'adoption et l'utilisation des TIC (Bankole & Bankole, 2017 ; Udo, Bagchi, & Kirs, 2012), alors qu'au sein des organisations, d'autres recherches indiquent que la même caractéristique culturelle impacte négativement la mise en œuvre des systèmes d'information intégrés (Rasmy et al., 2005 ; Soyah & Magroun, 2004). Aussi, pour notre travail, il est important de se situer sur les derniers développements dans la littérature sur le management des systèmes d'information en contexte africain.

#### ***II.2.4.1 Caractéristiques et enseignements récents de la littérature***

En vue d'avoir un aperçu des nouvelles tendances dans la littérature sur les facteurs culturels africains et le management des TIC, nous avons effectué une revue de littérature systématique de la recherche en la matière. Pour cette revue de littérature, nous considérons comme développements académiques récents, les recherches qui sont réalisées dans le domaine depuis 2012. La méthode de revue

est exposée dans le chapitre sur la méthodologie (III.2.1.). Globalement, elle suit les recommandations de Webster et Watson (2002) ; mais aussi, celles d'autres auteurs qui traitent de cette méthode (Assar, 2010 ; Desq, Fallery, Reix & Rodhain, 2003 ; Dumez, 2011 ; Rodhain et al., 2010 ; Webster, & Watson, 2002).

De notre analyse des articles récents dans le domaine du management des TIC en contexte africain, nous relevons quatre principales caractéristiques : les thèmes abordés, l'épistémologie et la méthode de recherche, le niveau d'analyse et la perspective de l'analyse (Leidner & Kayworth, 2006 ; Rodhain et al., 2010). En nous référant aux thèmes de catégorisation proposés par Leidner et Kayworth (2006), les articles repérés (19) traitent principalement de la culture africaine et l'adoption et la diffusion des TIC (16). Les articles restant (3) se rangent dans les thèmes de la Culture africaine et développement des Systèmes d'information (1) et Culture africaine, usage des TIC et résultats (2).

La majorité des articles adoptent une épistémologie positiviste (12) et utilisent des méthodes purement quantitatives (9) ou combinées (3) (quantitative et qualitative) pour l'analyse. Au contraire, le reste des articles (7) s'appuient sur l'épistémologie interprétativiste et utilisent la méthode qualitative. En ce qui concerne le niveau de l'analyse (Rodhain et al., 2010), sur les 19 articles, 12 s'intéressent à l'individu alors que 7 concentrent leurs études au niveau de l'organisation. Dans presque la totalité des cas (16), les articles s'inscrivent dans une perspective *ex post* et évaluent le niveau d'adoption des TIC par les individus ou d'intégration de l'application TIC dans l'organisation (Rodhain et al., 2010). Un seul article porte sur la période de développement de l'application (Akinuwesi et al., 2013) et deux autres abordent la question de l'usage effectif des TIC (Arage, Bélanger, & Beshah, 2015 ; Kaba & Osei-Bryson, 2013).

A l'analyse, nous tirons deux principaux enseignements de cette littérature : premièrement, l'absence d'un cadre d'analyse qui conceptualise le management des TIC en contexte africain et, deuxièmement, le déficit concernant les recherches relatives aux mécanismes par lesquels les facteurs humains influencent la trajectoire de mise en œuvre des projets TIC. En ce qui concerne le premier point, la revue de littérature nous fait observer qu'il n'existe pas un cadre de référence théorique particulier à la gestion des TIC en contexte africain. Les travaux récents constituent des répliques en contexte africain de cadres de référence existants (Mbrokoh, 2016). Dans ce cadre, il s'agit de tester l'application, en contexte africain, des variables identifiées par ces théories.

Ainsi, d'une part, les articles révisés s'appuient essentiellement sur les théories de l'adoption et de la diffusion des TIC (TAM et UTAUT) (Kaba & Osei-Bryson, 2013 ; Mbrokoh, 2016 ; Osman, 2014 ; Sabi, Mlay, Bang, & Tsuma, 2014). Par exemple, l'étude de Bankole, Bankole, Brown, & Cloete (2012) montre que les facteurs clés de succès ; notamment, la « confiance et la confidentialité, la facilité d'utilisation », identifiés par la littérature sur l'adoption et l'utilisation des téléphones mobiles pour les opérations de banque (Phone banking) se vérifient dans le contexte de l'Afrique du Sud. Sur le même thème de la banque en ligne, dans le contexte du Ghana, l'étude de Mbrokoh (2016) soutient qu'à l'exception des « conditions de facilité (« Facilitating conditions », (FC)), toutes les autres variables (performance attendue (« Performance expectancy », (PE)), facilité d'utilisation (« Effort Expectancy », (EE)), influence social (« Social Influence », (SI)) produisent les effets prédits par la théorie unifiée de l'adoption et de l'utilisation (UTAUT) des TIC.

D'autre part, concernant les facteurs culturels africains, il n'y a pas une théorie qui les utilise comme des variables directes pour prédire l'adoption et la diffusion des TIC. En se référant aux dimensions culturelles identifiées par Hofstede (2011), les facteurs culturels africains sont intégrés par nos auteurs dans leurs modèles d'analyse en tant que facteurs de corrélation des variables des théories existantes (Arage et al., 2015 ; Boamah, Dorner, & Oliver, 2015 ; Kaba & Osei-Bryson, 2013 ; Osman, 2014 ; Umaru & Enyinna, 2012). Ils sont utilisés en tant que facteurs de corrélation au sens où, selon la littérature, en agissant sur leurs attitudes et comportements, ces facteurs interviennent indirectement dans la décision des utilisateurs vis-à-vis des TIC (Bankole & Bankole, 2017). Ils ont ainsi des effets modérateurs qui consistent à affecter la direction ou à renforcer le poids des relations entre les prédicteurs identifiés par les théories de l'adoption et la diffusion des TIC et les réalisations effectives (Udo et al., 2012).

Ainsi, reprenant leur article initial sur les déterminants de l'adoption et l'utilisation de la banque mobile (Phone banking) (Bankole et al., 2012), Bankole et Bankole (2017) montrent que les facteurs socioculturels sud-africains ont des effets modérateurs sur les variables explicatives des décisions d'utilisation des consommateurs. Similairement, dans le contexte du Nigéria, il ressort d'une étude qualitative que les facteurs culturels ; notamment, le système traditionnel d'épargne et la croyance néfaste sur les dépôts bancaires, ont une influence sur les intentions d'adoption et d'utilisation de la banque en ligne (Online banking) (Tarhini et al., 2015). Pour sa part, Osman (2014) soutient que l'influence des facteurs culturels du Soudan s'avère globalement positive sur l'adoption et l'utilisation de l'ordinateur et de l'Internet par les membres du personnel de l'Université de Khartoum ; tant comme variables directes du modèle TAM, que

comme modérateurs des variables du même cadre de référence.

Toutefois, en synthèse, nous retenons que l'analyse des facteurs culturels africains dans le management des TIC est une entreprise complexe. Car, ces facteurs comportent de multiples facettes qui sont difficiles à isoler pour en faire une étude intrinsèque (Kaba & Osei-Bryson, 2013). En outre, les contributions des travaux empiriques de la littérature ne permettent pas de tirer une conclusion définitive sur l'influence effective des facteurs culturels africains sur les variables explicatives d'adoption et d'utilisation des TIC. Certes, dans certaines études, cette influence est effective (Bankole & Bankole, 2017 ; Osman, 2014 ; Tarhini et al., 2015).

Mais, dans d'autres études, l'influence des facteurs culturels sur les intentions des utilisateurs est non significative. Par exemple, une étude comparative de l'usage des téléphones mobiles par des utilisateurs guinéens et québécois conclue à des résultats contradictoires à ceux de la littérature, relativement aux effets modérateurs des facteurs culturels sur la variable de la pression sociale et de l'image (Kaba & Osei-Bryson, 2013). En effet, alors que certaines études soutiennent que dans les pays à culture nationale collectiviste, où les attitudes et comportements des individus sont fortement influencés par l'environnement extérieur, les variables de la pression sociale et de l'image connaissent une modulation positive, les résultats de la recherche de Kaba et Osei-Bryson (2013) ne supportent pas cette prédiction dans le cas de la Guinée. Dans le même sens, une recherche sur la corrélation entre les facteurs de comportement et l'utilisation des TIC dans l'armée nigériane conclut que la culture nationale n'exerce aucune influence ; au contraire du statut et du niveau d'éducation (Umaru & Enyinna, 2012).

Dans le second enseignement de notre littérature, nous observons que globalement, les travaux évaluent les résultats *ex post* de l'adoption et de l'utilisation des TIC, aussi bien au niveau des individus qu'à celui des organisations, dans une perspective statique. Cette observation rejoint le constat fait par Rodhain et al. (2010) dans une revue plus générale sur les systèmes d'information et portant sur une période plus importante. Dans ce cadre, la culture est abordée comme une donnée, « immuable, agissant essentiellement comme un déterminant comportemental, organisationnel et sociétal » (Kamdem, 2012, p. 33). Pour les besoins de notre travail, nous nous intéressons plus particulièrement à l'analyse au niveau de l'organisation.

Au niveau de l'organisation, le point de concentration de l'analyse du management des systèmes d'information en Afrique se situe à la rencontre de la technologie avec les caractéristiques de l'organisation destinataire (Rodhain et al., 2010). Dans notre échantillon, sept articles se situent à ce niveau. Cependant,

parmi ceux-ci, les articles qui traitent d'études de cas intrinsèques de mise en œuvre des TIC conservent la perspective statique, positiviste. Ils élaborent des hypothèses de base qu'ils testent à partir de modèles construits en référence aux théories de la littérature en management des TIC (Boamah et al., 2015 ; Sabi et al., 2014 ; Arage et al., 2015). Une telle perspective présente le phénomène de la mise en œuvre des TIC dans les organisations en coupe transversale et ne permet pas de se rendre compte de la dynamique qui entoure le déroulement du processus.

Or, l'étude de Leidner et Kayworth (2006) met bien en évidence un ensemble de conflits de culture provoqués par l'interaction entre la technologie et l'organisation : « (...) several forms of conflict that result from the intersection of national, organizational, and subunit culture, values embedded in specific IT and IT culture (...) » (Leidner & Kayworth, 2006). Sur ce point de l'analyse des facteurs humains ; notamment, la dynamique des interactions dans une perspective longitudinale, la production de la littérature sur le management des TIC est limitée (Jetu & Riedl, 2012). Aussi, en se positionnant sur cet axe de recherche, notre étude de cas se propose d'apporter une valeur ajoutée à la littérature.

#### ***II.2.4.2 Positionnement de notre étude dans la littérature***

D'après les statistiques de la littérature, le taux d'échec des projets de mise en œuvre des systèmes d'information est élevé, se situant entre 20 et 35% (Van Egmond, Patel, & Patel, 2012). Dans la plupart des cas, ces échecs ne résultent pas de déficience de la technologie mais sont liés à des problèmes organisationnels (Abubakre et al., 2014). Il nous paraît donc pertinent d'orienter notre recherche dans l'analyse des facteurs organisationnels afin de contribuer à résorber le déficit dans la littérature en la matière. Plus particulièrement, nous portons notre attention sur les facteurs humains, ceux liés aux acteurs de l'organisation et aux principales parties prenantes du système d'information PVS. La littérature soutient que la mise en œuvre d'un système d'information dans une organisation y affecte la distribution du pouvoir (Rice & Leonardi, 2012). Et, Crozier et Friedberg (1977) ont montré que les enjeux de pouvoir sont à la base des stratégies que déploient les acteurs au sein de l'organisation.

Ce positionnement de notre recherche dans la littérature répond à l'invitation de Leidner et Kayworth (2006). En effet, après une revue de littérature complète, les auteurs suggèrent aux chercheurs en management des systèmes d'informations d'aller au-delà de l'étude des valeurs culturelles en tant que

modérateurs des variables prédictives de l'adoption des TIC pour examiner la dynamique même de l'adoption :

What appears critical is to focus on the full adoption process, as well as the rate of adoption, rather than on any single aspect of it. Studies need to move beyond trying to use cultural values to predict whether or not a group will adopt an IT to understanding the dynamics of adoption. We suggest that culture is less instrumental in predicting whether or not an IT will be adopted than it is in predicting the time of adoption (forerunners, those in the middle, laggards), breadth of diffusion, and the objective of adoption (e.g., firms may adopt the same technology but with very different underlying objectives, influenced in part by their national culture) (Leidner & Kayworth, 2006).

La dynamique de l'adoption des TIC tient à la fois des facteurs personnels liés aux acteurs et aux valeurs culturelles qui dominent dans l'organisation. Au niveau individuel, l'analyse des émotions, des perceptions et motivations, aident à comprendre les différentes stratégies adoptées par les acteurs pour faire face aux changements nécessités par la technologie ; notamment, la mesure dans laquelle ils peuvent maintenir ou non le contrôle sur leur situation (Rice & Leonardi, 2012). Au plan de l'organisation, l'analyse basée sur la culture organisationnelle permet d'apprécier comment la technologie s'adapte dans son contexte. La culture organisationnelle peut être entendue comme un ensemble de postulats implicites, valeurs et modèles de comportements qui prévaut dans une organisation (Leidner & Kayworth, 2006).

Certes, ces valeurs de la culture organisationnelle qui sont partagées par les membres de l'organisation les influencent tous. Mais, cette influence n'aboutit pas, dans la pratique, à un comportement homogène. Car, outre la culture organisationnelle au plan institutionnel, les groupes et catégories professionnelles peuvent être porteurs de différentes interprétations des valeurs et se trouver ainsi en conflit dans la mise en œuvre d'une technologie. Par exemple, dans une recherche menée sur la mise en œuvre d'un système d'information dans une grande banque nigériane, alors que la valeur d'adaptation aux exigences de compétitivité de l'environnement prévalant au niveau de la culture globale soutenait le projet, les membres du personnel des finances et de l'informatique utilisaient peu le système au motif qu'il n'était pas à la hauteur des valeurs de leur sous-culture, en termes de fiabilité et de précision (Abubakre et al., 2014).

Ce positionnement de notre recherche sur le cas du PVS nous amène à examiner ; quelles sont les différentes parties prenantes fondamentalement impliquées, quelles sont les perceptions qu'elles ont du PVS, et comment ces perceptions alimentent leurs attitudes et comportements dans le cadre de la mise

en œuvre. Elle examinera également les différentes stratégies ; aussi bien celles qui sont déployées par le sommet hiérarchique pour la mise en œuvre que celles que développent les principaux utilisateurs pour articuler les changements véhiculés par le PVS avec les pratiques antérieures. Pour réaliser ces axes de recherche, il est important d'adopter un cadre d'analyse qui permet de déstructurer le processus global en différentes séquences de mise en œuvre afin d'en saisir les interactions dynamiques.

### **II.3 THEORIE DE L'ACTEUR RESEAU (TAR) : UN CADRE INTEGRATEUR POUR DECODER LA COMPLEXITE**

A ce stade de notre recherche, nous retenons l'enseignement que la mise en œuvre des TIC en Afrique est un phénomène complexe. Chaque cadre théorique d'analyse n'en donne qu'une explication partielle en fonction de ses postulats fondateurs. En fonction du positionnement, il s'agit soit du déterminisme technologique de la diffusion des TIC, soit de la « sociomatérialité » des technologies de la théorie de la structuration adaptative. Dans chaque cadre d'analyse, le positionnement épistémologique oriente la conception de la culture et la place qui lui est accordée dans la gestion des projets TIC. Dans tous les cas, comme le notent Besson et Rowe (2011), aborder « la problématique de la transformation organisationnelle par l'angle d'une théorie donnée [comporte] le risque de s'enfermer dans un cadre réducteur et de négliger ainsi une partie importante du phénomène étudié » (Besson & Rowe, 2011).

Partageant cette position de Besson et Rowe (2011), nous évitons d'aborder notre recherche « par l'angle d'une théorie donnée » ; relativement au management des systèmes d'information. Afin de saisir toute la complexité du changement organisationnel lié aux TIC en Afrique, le cadre d'analyse que nous adoptons doit dépasser les limites de chaque théorie prise séparément en offrant un pouvoir explicatif plus large. Sur ce plan, au regard de son potentiel explicatif, nous nous proposons de faire appel à la théorie de la traduction ou Théorie de l'Acteur Réseau (TAR). Nous utilisons la TAR comme grille d'observation du phénomène de mise en œuvre de manière générale. La théorie de la traduction qui a une approche multidimensionnelle du changement intégrant, à la fois, le « Contenu », le « Contexte » et le « Processus » dispose en effet d'un pouvoir explicatif plus large.

Après avoir présenté cette théorie, nous déclinons notre méthode d'analyse en suivant les séquences déterminées par la TAR.

### **II.3.1 Argumentation pour le choix de notre cadre d'analyse**

Pour le choix de notre cadre de référence pour l'analyse du PVS, nous avons été guidés par la préoccupation de se munir de l'instrument qui pourrait nous permettre d'approcher une explication satisfaisante à la question principale de notre recherche. Après notre revue de littérature, nous avons pu conclure que les perspectives dominantes étaient animées par des approches parcellaires qui ne rendaient compte que d'une partie de la réalité. Pour corriger ces insuffisances, il nous faut opter pour un paradigme qui allie, dans l'analyse, contenu, contexte et processus. Un tel modèle permettrait, et c'est le but de notre recherche, « de rendre compte des multiples dimensions d'un processus de changement » (Pichault, 2013, p. 70). C'est la théorie de la traduction ou Théorie de l'Acteur Réseau (TAR) qui nous semble correspondre à notre besoin d'un cadre de référence multidimensionnel. La théorie de la traduction est une approche de la gestion du changement qui s'intéresse aux trois (3) aspects du phénomène ainsi qu'à leurs interactions : **le contenu**, **le contexte** et **le processus**. Nous en proposons une présentation plus détaillée dans la section suivante.

En outre, la Théorie de l'Acteur Réseau (TAR) est un modèle d'analyse très ouvert qui permet de convoquer plusieurs autres traditions théoriques dans l'exercice pour renforcer le pouvoir explicatif. Ainsi, par la notion de l'organisation comme une continuité, *un continuum*, la TAR élargit le champ d'analyse à l'incrémentalisme. L'approche incrémentale explique l'introduction du changement par la stratégie des essais et erreurs. La mise en œuvre du changement n'a pas une trajectoire prédéfinie mais laisse plutôt l'impression d'un tâtonnement, reposant sur « The Science of "Muddling Through" » (Lindblom, 1959) : un projet de changement ne se résume pas essentiellement à sa planification formelle, mais il se construit sur les initiatives antérieures qu'il essaie de prolonger, voire d'approfondir. Le changement est, de ce point de vue, un processus fragmenté, constitué de moments entrelacés de formulation et de mise en œuvre. Chaque nouvelle situation est modulée et modelée suivant les potentialités et contraintes de la situation précédente.

En cherchant à intégrer les « attentes, intérêts et enjeux des parties prenantes », la TAR invite dans l'analyse, l'approche politique de l'explication du changement. L'approche politique (Crozier & Friedberg, 1977 ; Pfeffer, 1989) dans la stratégie d'introduction des technologies, voire du changement de manière générale, considère qu'une organisation est traversée par diverses rationalités qu'il ne faut pas ignorer. De plus, en fonction des circonstances, ces différentes rationalités ou intérêts peuvent se coaliser pour en assurer la défense. Le plus souvent, ces intérêts spécifiques aux acteurs et/ou groupes d'acteurs ne se confondent pas avec ceux de l'organisation. L'approche politique met l'accent sur ces jeux de pouvoir, ces défenses d'intérêts et tentatives de réduction des sphères d'incertitudes. Car, un changement est de fait une redistribution des cartes. Cela comporte des risques de conflits insolubles s'il fallait, dans une perspective rationnelle, s'en tenir uniquement à l'organigramme formel et à la structuration objective des pouvoirs.

Il faut tenir compte aussi de l'organisation informelle, de cette partie qui reste opaque et qui n'a aucune forme instrumentale d'existence. Dans cette perspective, les acteurs deviennent les éléments clefs de la stratégie. C'est la prise en compte de leurs intérêts qui motive leur engagement et peut assurer le succès du processus. Il est clair dans ces conditions que le changement auquel aboutit le processus n'est pas nécessairement celui projeté ; mais, celui qui résulte des différents compromis que nécessite l'engagement de tous les acteurs.

Dans le cadre de cette étude, le point crucial de la TAR nous paraît être sa manière d'articuler les variables de contexte avec les éléments du processus de changement. Notamment, contrairement à l'approche contingente pour qui la culture est une donnée inerte, la TAR considère que la culture est dynamique ; les facteurs culturels sont des éléments susceptibles de faire l'objet d'interprétations diverses et d'être mobilisés, dans tous les sens, en fonction des besoins des acteurs (Kamoche, 1995 ; Beugré & Offodile, 2001 ; d'Iribarne, 2003 ; Worou, 2010 ; Nizet & Pichault, 2007 ; Pichault & Nizet, 2013a). En soutenant que certains éléments de l'organisation et du contexte peuvent être mobilisés par les acteurs et certains groupes dans le développement du processus de changement, la théorie de la traduction s'enrichit de la perspective des théories interprétativistes.

Le « sensemaking », processus par lequel les acteurs interprètent les phénomènes à l'œuvre, lorsque ceux-ci sortent de la routine, pour produire du sens afin de déterminer la conduite à tenir quant à la poursuite de l'activité en

cause (Weick, Sutcliffe, & Obsfeld, 2005) est au centre de la TAR. Car, trouver des compromis pour résoudre des problématiques, *a priori* non conciliables, suppose d'offrir de nouvelles interprétations aux intérêts des acteurs et de réorganiser leur agencement dans des directions différentes (Whittle et al., 2010).

Au total, par l'intégration de plusieurs niveaux d'analyse (contenu, contexte, processus), la TAR permet un examen en profondeur du phénomène complexe du changement organisationnel. De plus, en développant des méthodes d'analyse ouvertes à d'autres traditions théoriques (incrémentalisme, approche politique du changement, interprétativisme), la TAR offre une approche multidimensionnelle susceptible de fournir une explication plus large des résultats constatés dans la mise en œuvre des TIC en Afrique. C'est pourquoi, nous nous proposons d'utiliser la TAR pour l'analyse de la mise en œuvre du PVS. Dans la section qui suit, nous proposons une présentation plus détaillée de la TAR.

### **II.3.2 Théorie de la traduction : essai de présentation**

La théorie de la traduction est une approche intégrée et multidimensionnelle de la gestion des processus de changement qui s'attache à l'étude de trois concepts clés du changement, ainsi qu'aux interactions entre ceux-ci : **le contenu** (c'est-à-dire, la finalité du changement), **le contexte** (à savoir, tous les facteurs susceptibles d'influencer le contenu et son évolution) et **le processus** (c'est-à-dire, le déroulement de la mise en œuvre ; l'attention portée sur les intérêts des acteurs, leurs atouts et les jeux de pouvoir qui se développent entre eux).

La théorie de la traduction ou Théorie de l'Acteur Réseau (TAR), en anglais (Actor Network Theory (ANT)) (Akrich et al., 1988a ; 1988b ; Akrich et al., 2006 ; Amblard et al., 1996 ; Callon, 1986) est en effet un cadre d'analyse dynamique qui aide à saisir toutes les dimensions qui sont concernées par le processus de changement. Certains termes utilisés dans le cadre de la TAR ont une signification qui s'écarte de la compréhension commune. En conséquence, il nous semble utile de préciser la terminologie pour certains de ces concepts clés.

#### ***II.3.2.1 Théorie de la Traduction : une approche orientée Contenu-Contexte-Processus***

La théorie de la traduction (Akrich et al., 1988a ; 1988b ; Akrich et al., 2006 ; Amblard et al., 1996 ; Callon, 1986) est un cadre de référence qui intègre

l'analyse des trois dimensions du changement ainsi que les interactions dynamiques entre celles-ci : *Contenu-Contexte-Processus*. Dans la théorie de la traduction, l'analyse multidimensionnelle est une démarche méthodologique qui délimite clairement chaque dimension en vue d'en permettre une étude en profondeur. La finalité de la théorie réside dans une approche plus dynamique et plus large de la compréhension de la réalité en mettant en interaction ces différents niveaux d'analyse. Selon la description de Pettigrew (1987), ces catégories d'analyse se présentent comme ci-après.

Le *contenu* renvoie au domaine particulier de la transformation qui est à l'étude. Ainsi, le changement peut concerner les ressources humaines, la culture organisationnelle ou, comme dans le cas de cette étude, la mise en œuvre d'une application TIC. Dans le cadre de la théorie de la traduction, la formulation d'une stratégie de changement nécessite de prendre en compte le contexte de l'organisation et le processus d'implémentation du projet. Le *contexte* est à la fois externe et interne. Le contexte externe se rapporte aux caractéristiques sociales, économiques, politiques et aux conditions de compétitivité de l'environnement dans lequel évolue l'organisation. Quant au contexte interne, il concerne la configuration organisationnelle, la culture d'entreprise et le contexte politique particulier au sein de l'organisation dans laquelle doit se dérouler le processus du changement. Pour ce qui est du *processus* du changement, il s'agit des actions, réactions et interactions des différentes parties prenantes dans la conduite du projet de changement. En somme, d'une façon générale, le *contenu* du changement répond à la question "*Quoi ?*" L'essentiel des réponses à la question "*Pourquoi ?*" relève du *contexte* (externe et interne) et le "*Comment ?*" du changement peut être appréhendé à travers l'analyse du *processus*.

Outre ces trois niveaux d'analyse qui permettent d'avoir une vision en profondeur du changement, la théorie de la traduction, adopte la conception de l'organisation comme une continuité dans le temps. L'organisation est une réalité avec son passé, son présent et son futur. L'analyse doit donc prendre en compte le passé de l'organisation, ses perspectives pour le futur et essayer de les mettre en rapport avec les réalités du présent.

De plus, une analyse processuelle nécessite de définir le moteur qui impulse le mouvement. Pour la TAR, une attention particulière est portée sur les intérêts des acteurs et leur capacité à essayer d'aménager les conditions pour

répondre à leurs besoins. Les besoins des uns et des autres n'étant pas toujours convergents, il s'instaure une sorte de jeu de pouvoir entre les différents acteurs au fil du processus.

Le point crucial de la TAR est sa manière d'articuler les variables de contexte sur un axe vertical avec les éléments du processus qui émergent sur l'axe horizontal. En effet, contre les déterminismes de la planification, du diffusionnisme ou de la contingence culturelle, la théorie de la traduction ne reconnaît de déterminisme ni dans un sens, ni dans l'autre. La TAR se situe dans un interactionnisme qui postule que le processus de changement et les variables organisationnelles se contraignent mutuellement. Deux positions ressortent de cet interactionnisme. En première position, la TAR postule que l'organisation et les variables de contexte ne sont pas des freins à l'action d'innovation mais sont impliquées dans sa construction. En second lieu, elle soutient que certains aspects de l'organisation et du contexte sont mobilisés par les acteurs et certains groupes pour parvenir à des objectifs qui sont importants pour eux.

Finalement, la théorie de la traduction est un cadre de recherche très ouvert qui dépasse les limites des prétentions rationalistes de la planification, du diffusionnisme technologique et de la contingence culturelle. Elle permet, en plus de l'intégration des éléments contextuels, d'examiner les « attentes, intérêts et enjeux des parties prenantes » (Lisein, 2007). Cette approche qui insiste non seulement sur le contenu mais également sur la dynamique sociale qui entoure tout le processus du changement nous paraît intéressante pour guider notre recherche sur la mise en œuvre des TIC dans un contexte africain. Mais, il nous faut compléter la présentation de ce cadre d'analyse par quelques précisions terminologiques.

### ***II.3.2.2 Quelques précisions terminologiques***

Dans la TAR, il y a une tentative des auteurs d'inventer un vocabulaire pour saisir leur proposition d'une nouvelle approche dans le domaine de recherche. Les erreurs d'interprétation du concept de réseau, par exemple, et les fausses connotations qui lui sont associées compliquent la compréhension de la TAR (Latour, 1996). Il nous semble donc important de préciser la terminologie de certains termes qui ont une signification particulière dans le cadre de la TAR. Amblard et al. (1996) ainsi que Walsh et Renaud (2010) énumèrent quelques-uns de ces concepts. Quant à nous, nous présentons ici ceux qui nous paraissent

figurer parmi les plus essentiels ; à savoir les concepts de : traduction, acteur/actant, réseau, intermédiaires et porte-paroles.

Dans la TAR ou théorie de la traduction, le mot « traduction » ne doit pas être compris dans le même sens que la traduction linguistique. Dans son sens général, d'après Amblard et al. (1996), la traduction consiste à transformer un énoncé en un autre pour le rendre intelligible à la compréhension d'un tiers. Dans la TAR, en revanche, la traduction renvoie à une autre référence : « Dans une perspective plus théorique la traduction est le résultat d'une négociation entre différentes parties ; elle agit comme un lien entre des activités hétérogènes, des déclarations et des enjeux » (Walsh & Renaud, 2010). La traduction au sens général et la traduction théorique ont cependant en commun de transformer un énoncé, une situation, problématique au départ en une autre compréhensible et acceptable pour l'ensemble des parties concernées.

C'est pourquoi, pour Callon (1986), la traduction symbolise tout le processus qui permet d'aboutir à l'établissement de ce lien entre des parties aux enjeux, a priori, sans communes mesures. Parlant de la traduction dans le cas de la domestication des coquilles St Jacques qu'il a étudié, il indique : « Tout d'abord, la notion de traduction souligne la permanence des déplacements auxquels donne lieu cette histoire. Déplacements de buts ou d'intérêts, ou encore déplacements de dispositifs, d'êtres humains, de larves ou d'inscriptions : à chaque étape des déplacements ont lieu. Certains jouent des rôles plus stratégiques que d'autres » (Callon, 1986).

Une traduction est réussie lorsqu'en liant les acteurs et, éventuellement les actants, elle parvient à constituer un « réseau » dans lequel chacun des membres qui décident d'y participer se contraignent mutuellement. Ainsi, dans la TAR, le réseau « est une « organisation » qui rassemble les humains et non humains mis en intermédiation » (Amblard et al., 1996). Nous ajoutons, « mis en intermédiation », par le biais de la traduction. Dans ce réseau, selon la terminologie TAR, les humains sont des « acteurs » et les non humains, qui peuvent aussi en être membres, sont appelés les « actants ». Comme nous pouvons le constater, alors que « dans le langage courant la notion d'acteur a une dimension humaine puisque c'est une personne qui agit », en ce qui concerne les membres du réseau, « Callon et Latour dépassent cette vision pour ouvrir la définition à tout ce qui a la capacité d'agir, d'influencer positivement ou

« négativement une action » (Walsh & Renaud, 2010).

D'après ces réflexions sur la terminologie, nous pouvons avancer que la traduction est une histoire « de déplacements permanents de buts ou d'intérêts, ou encore déplacements de dispositifs, d'êtres humains » (Callon, 1986) en vue d'élaborer des compromis qui répondent aux problématiques portées par les parties prenantes. Ce qui suppose, en tout premier lieu, que ces parties prenantes soient identifiées et leurs préoccupations exprimées. C'est le rôle des intermédiaires et des porte-paroles. Les intermédiaires circulent, d'une part, entre les acteurs/actants afin de les mettre en contact pour faire émerger leurs préoccupations et, d'autre part, entre ces derniers et le réseau en construction. « Les actants et les intermédiaires étant trop nombreux pour être tous pris en compte individuellement dans le processus de traduction, des porte-paroles doivent être identifiés, ces derniers portent en eux les perspectives des actants qu'ils représentent » (Walsh & Renaud, 2010).

Lorsqu'il est bien constitué et solide, le réseau est en lui-même un acteur aussi. En effet, comme dans le Léviathan de Hobbes, Callon et Latour (2006) précisent que par la traduction, le compromis qui lie les membres fait du réseau un acteur, « l'acteur réseau, un macroacteur ». Cette convention fait du réseau l'expression de la volonté de tous et lui accorde de devenir « la personne qui dit ce que sont, ce que veulent et ce que valent les autres, le comptable de toutes les dettes, le garant de tous les droits (...) ». Bref, la personne par qui le réseau (macroacteur) agit est un « microacteur assis sur des boîtes noires, c'est une force capable d'associer tant d'autres forces qu'elle agit « comme un seul homme » ou comme un seul bloc » (Callon & Latour, 2006).

### **II.3.3 Notre démarche en séquences TAR**

Le processus de traduction suit des séquences ou des modules qui sont déterminés, simplement par décision de méthode. En pratique, en tant que théorie d'analyse, la TAR suit la vie des acteurs telle qu'elle se déroule (Callon, 1986). Les étapes ne s'excluent pas rigoureusement et n'obéissent pas à un schéma de succession obligatoire. Dans son article fondateur sur l'étude du cas des coquilles St Jacques, Callon (1986) dénombre quatre étapes : « la problématisation, l'intéressement, l'enrôlement et la mobilisation ». Pour l'application de la TAR à un cas de fusion acquisition, Walsh et Renaud (2010) utilise les mêmes séquences. Quant à Amblard et al. (1996), ils vont plus loin dans les détails pour définir dix modules.

Pour Pichault (2013), « la théorie de la traduction, au départ strictement analytique, constitue en fait une base tout à fait pertinente pour la conduite du changement » (Pichault, 2013, p. 127). Il s'en saisit donc comme référence principale pour la présentation de la stratégie de conduite politique du changement qu'il a dénommée le « management polyphonique ». Dans la définition de ses séquences, il scinde la problématisation en deux étapes en distinguant « la contextualisation » de la « problématisation » proprement dite. Cela nous paraît plus clair et nous décidons de suivre le processus de traduction en cinq modules : « la contextualisation, la problématisation, l'intéressement, l'enrôlement et la mobilisation ».

### ***II.3.3.1 Contextualisation***

La contextualisation est une analyse globale de l'environnement dans lequel intervient le projet de changement. Cette analyse porte donc sur les éléments de contexte externe et interne ; mais, elle s'intéresse aussi au contenu du projet qu'elle met en rapport avec les acteurs/actants en présence, leurs intérêts et leurs enjeux. L'analyse examine également le degré de convergence (Amblard et al., 1996) de tous ces éléments de contexte avec les objectifs du projet. Cette action nécessite l'identification de toutes les parties ; acteurs et actants qui vont être touchés par le changement. Vis-à-vis du changement, toutes les parties prenantes n'ont pas la même influence, « Certains jouent des rôles plus stratégiques que d'autres » (Callon, 1986). La contextualisation consiste à identifier les détenteurs d'influence parmi lesquels il conviendra de rechercher les intermédiaires, porte-paroles et traducteurs légitimes.

Dans le cadre de notre recherche, nous allons nous interroger si cette contextualisation a été réalisée. Nous examinerons de quelle manière les différentes dimensions de la contextualisation ont été opérationnalisées. Par exemple, nous recenserons les parties prenantes identifiées et noterons le processus par lequel certains acteurs ont pu être désignés comme les traducteurs. D'après Walsh et Renaud (2010), l'identification du traducteur, qui peut être perçu comme le conducteur du changement, est essentielle à l'analyse. Notamment, s'agissant des ERP, beaucoup d'auteurs (Amblard et al., 1996 ; Borum & Christiansen, 2006 ; Johnson-Cramer, Parise, & Cross, 2007 ; Vinck & Penz, 2008 ; Worou, 2011) estiment que le niveau d'influence du traducteur, sa qualification, sa capacité à interpréter les détails techniques renforcent la légitimité avec laquelle il sera fondé à articuler les jeux de pouvoir en vue de leur alignement autour du projet.

Notre étude de terrain nous indiquera ce qu'il en est du cas du PVS.

### **II.3.3.2 Problématisation**

Le traducteur ayant été identifié à l'étape de la contextualisation, c'est à lui qu'il appartient, à cette deuxième étape, de procéder à la problématisation ; c'est-à-dire, la définition du problème à résoudre. Mais, nous gardons à l'esprit que l'identification des parties prenantes à l'étape précédente a pour objectif de recenser, non seulement l'ensemble des acteurs concernés mais, également, leurs intérêts et leurs enjeux. Le traducteur se trouve ainsi non pas en face d'un problème mais de plusieurs, relatifs à chaque partie prenante.

Dès lors, la problématisation consiste à articuler les différentes préoccupations de telle façon que le changement qui est proposé en ressort comme une action unique mais qui constitue une solution pour tous les problèmes antérieurement épars. Selon la T.A.R., la stratégie d'action des parties prenantes dépend de cette perception du changement comme répondant à leur besoin. Nous le voyons, dans la problématisation, le rôle du traducteur consiste à faire « en sorte que le changement proposé devienne un point de passage pertinent pour tous les actants, s'ils veulent atteindre leurs objectifs ou suivre leurs inclinations » (Walsh & Renaud, 2010). La problématisation se révèle donc « comme [la] définition de points de passage obligés (PPO) » (Callon, 1986).

Dans le cas du PVS, que peut-on dire de la problématisation ? A-t-elle réussi à faire apparaître le PVS comme un PPO ? En d'autres termes, les parties prenantes voient-elles le PVS comme un projet cohérent qui peut leur servir de PPO pour résoudre leurs problèmes ? Nous attendons de notre étude empirique qu'elle nous fournisse quelques éléments de réponse.

### **II.3.3.3 Intéressement**

La troisième étape, la construction d'un système d'intéressement vise à rendre le projet intéressant et attractif. Par des stratégies de communication et de systèmes de récompense, le traducteur cherche à convaincre les acteurs que le projet leur est bénéfique, à les intéresser dans le maintien de leur identification et le compromis obtenu dans la problématisation. Cette étape n'est pas à négliger ; car, l'équilibre qui s'établit par l'identification et la problématisation autour du projet n'est pas dans une stabilité permanente.

En effet, comme l'observe Callon (1986), régulièrement, les autres éléments d'identification ainsi que les aspects de la problématisation qui ont dû être sacrifiés pour aboutir à la convergence autour du projet sont toujours à l'œuvre pour attirer les acteurs en dehors de l'alliance. L'intéressement vise « à couper tous les liens [avec] la foule invisible ou au contraire bien présente, active ou au contraire passive, [des inclinations, des buts], qui sont toujours en compétition » (Callon, 1986) et menacent de déconstruire les compromis qui assurent la convergence autour du projet.

Pour Walsh et Renaud (2010), les stratégies d'intéressement se construisent autour « d'une communication persuasive, de la gestion de l'information interne et externe, de la formalisation de certaines activités, de rites et de cérémonies. Si l'intéressement est réussi, il permettra de mettre en place les fondations de l'alignement des actants identifiés. L'échec dans l'intéressement d'un actant peut compromettre l'implication d'autres actants et donc déstabiliser, fragiliser le réseau tout entier » (Walsh & Renaud, 2010).

Qu'en est-il du PVS ? Y a-t-il un système de récompense ? Y a-t-il une stratégie de communication ? Dans l'affirmative, comment se déploie-t-elle et avec quels résultats ? Y a-t-il des investissements de forme (Amblard et al., 1996) ; c'est-à-dire, par la diffusion de tableaux de bord, de statistiques, de graphiques ou de toute autre présentation accessible, y a-t-il le souci de réduire la complexité du projet pour le rendre plus saisissable pour les acteurs ?

#### **II.3.3.4      *Enrôlement***

Au sujet de l'enrôlement, Callon (1986) précise : « L'enrôlement n'implique pas, mais n'exclut pas des rôles préétablis. Il désigne le mécanisme par lequel un rôle est défini et attribué à un acteur qui l'accepte. L'enrôlement est un intéressement réussi » (Callon, 1986). L'enrôlement est la preuve que l'intéressement est réussi parce que l'acteur qui accepte le rôle est prêt à se dévouer pour la cause du réseau. Mais, en même temps, l'attribution d'un rôle amène le bénéficiaire à trouver du sens au réseau et renforce son implication à son développement. Dès lors, l'enrôlement résulte d'un processus de négociations multilatérales où se jouent différents intérêts et enjeux des acteurs. Ce processus peut être très délicat parce que les ambitions non satisfaites de certains acteurs inscrits dans la logique de pouvoir peuvent perturber le projet (Walsh & Renaud ; 2010).

Notre analyse de terrain nous permettra de dresser un répertoire des différents rôles et d'analyser les mécanismes qui ont prévalu à leurs attributions. Nous porterons une attention sur l'effet de l'enrôlement sur l'implication des acteurs. La question sera de savoir si l'hypothèse du renforcement de l'implication des acteurs par l'enrôlement est empiriquement vérifiée.

### **II.3.3.5 Mobilisation**

La cinquième et dernière étape est celle de la mobilisation des alliés. Par le biais de la mise en œuvre des étapes précédentes, à travers la négociation permanente, le traducteur doit parvenir à transformer le groupe d'alliés potentiels en un groupe d'acteurs qui est mobilisé et qui soutient effectivement le projet. Ceux-ci font la promotion du projet en vulgarisant les artefacts et investissements de forme qui le symbolisent en vue de convaincre de nouveaux acteurs à intégrer le réseau.

La mobilisation est à la base du fonctionnement du réseau en tant qu'acteur ; un macroacteur. Les acteurs mobilisés sont ceux qui ont réussi à hiérarchiser et à stabiliser un ensemble de pratiques (« raisonnements, habitudes, forces, objets »), à les mettre dans des « boîtes noires ». Les boîtes noires renferment, selon le mot de Callon et Latour (2006), « ce sur quoi on n'a plus à revenir ; ce dont le contenu est devenu indifférent » (Callon & Latour, 2006) et qui permet aux acteurs d'engager des actions en faveur du réseau sans qu'il y ait besoin en permanence de nouvelles négociations préalables ; impulsant ainsi le mouvement de vie du macroacteur.

De fait, l'ensemble de la population des acteurs/actants ne pouvant prendre part directement à la mise en œuvre du projet, pour chaque groupe de parties prenantes, des porte-paroles émergent ou sont désignés pour parler au nom du groupe aux autres groupes alliés. Dans ce schéma, la mobilisation des alliés donne du poids aux positions des acteurs qui les représentent : elle assure que les représentants, intermédiaires ou porte-paroles, parlent effectivement au nom d'une masse et que « ce qui vaut pour quelques-unes vaut pour l'ensemble de la population » (Callon, 1986). En effet, « si ces porte-paroles sont représentatifs, alors un vrai dialogue/alignement peut s'instaurer entre les porte-paroles par le biais du traducteur/conducteur du changement et de sa problématisation » (Walsh & Renaud, 2010).

En définitive, cette dernière étape du travail de traduction concerne la stabilisation du réseau d'acteurs. A ce niveau, le réseau se stabilise lorsque les membres ont acquis une conscience d'appartenance. Ils vont au-delà de l'instrumentation managériale en vue de résoudre un problème pour développer

un sentiment d'identité de leur appartenance au réseau. Certains membres intéressés jouent le rôle de porte-paroles ; quoique, dans l'ensemble, en tant que membre du réseau, chaque allié se sent investi d'une fonction d'intermédiation avec les personnes extérieures. Le réseau en devient ainsi un macro-acteur dont les volontés s'expriment à travers les porte-paroles et les membres intermédiaires, les liens s'étant si bien stabilisés que l'ensemble des acteurs du réseau peuvent « agir « comme un seul homme » » (Callon & Latour, 2006).

Compte tenu de leur rôle, des auteurs estiment que l'identification des porte-paroles est indispensable à la réussite du processus de traduction. Certes ; mais, en plus, propose Pichault (2013), il convient de régler des questions essentielles relatives au moment et aux modalités de leur implication. De l'avis de l'auteur, il semble préférable non seulement d'impliquer les porte-paroles en amont du processus, mais aussi, de renouveler cette implication à plusieurs reprises au cours du processus. Quant aux modalités de l'implication, la préférence de l'auteur va à la participation directe à des réunions ou à des groupes de travail.

Qu'est-ce que le processus de mise en œuvre du PVS nous donne à observer sur ce point ? Des porte-paroles ont-ils été désignés ou ont-ils émergés ? Quels ont été les modes de leur implication, en termes de moments et de modalités ?

## **II.4 CONCLUSION DU CHAPITRE II**

Dans ce chapitre, nous avons axé notre revue de littérature sur la NGP et le Management des Systèmes d'Information que nous avons identifiés comme les principaux champs qui touchent au thème de notre recherche. Prenant en compte le contexte africain, nous avons prêté, dans les deux cas, une attention particulière aux traitements des facteurs culturels. Ainsi, condamnant les défaillances de la bureaucratie publique (Awortwi, 2010 ; Merrien, 1999), la Nouvelle Gestion Publique (NGP) est un courant qui préconise le retrait de l'Etat de la sphère économique et l'importation dans le secteur public des principes de gestion des entreprises privées (Gudelis & Guogis, 2011 ; Kaboolian, 1998 ; Kettl, 1997). Dans le contexte africain, la NGP se retrouve au fondement des PAS.

En termes de gestion du changement, les PAS comme la NGP véhiculent une approche universaliste d'un modèle convenable partout et en toutes

circonstances (Hood, 1991). Mais, de nombreuses études dans la littérature rapportent les résultats mitigés des réformes engagées sous ce modèle (Darbon, 2003 ; Diouf, 1992 ; Jarret & Mahieu, 1991 ; Oumarou, 2009). Les constats révèlent que les résultats sont tributaires des facteurs de contexte (Dollar & Svensson, 2000 ; Pollit & Dan, 2011). Plus spécifiquement, la littérature est traversée par deux positions contradictoires sur la nature des facteurs culturels et leur influence dans les initiatives de changement organisationnel (Bourgoin, 1984 ; Kamdem, 2002 ; Mutabazi, 2007 ; Pichault & Nizet, 2013a ; Zadi Kessy, 1998).

En ce qui concerne le management des systèmes d'information, l'état de l'art nous fait observer une évolution dans les approches. En effet, les premières recherches en management des systèmes d'information étaient fondées sur le postulat que la technologie est une donnée objective qui devrait avoir un impact de changement systématique sur les structures organisationnelles (Davis, 1989 ; Davis et al., 1989 ; Markus & Robey, 1988 ; Orlokowski, 1992 ; Venkatesh et al., 2003 ; Vankatesh et al., 2012). Les recherches se consacraient alors à étudier les compétences stratégiques des leaders, les facteurs clés à articuler pour favoriser l'acceptation et l'utilisation des technologies ou les sources d'inerties et les moyens de les vaincre.

Plus tard, le développement du modèle de la structuration adaptative permet de donner aux facteurs de contexte, aux individus, aux groupes sociaux, la place qu'ils occupent dans la transformation liée aux technologies (DeSanctis & Poole 1994 ; Orlikowski, 1992 ; 1996 ; 2007). La littérature relève de ce fait les limites d'une conception du changement lié comme un impératif technologique (Markus & Robey, 1988) ; voire, comme similaire à un phénomène « balistique » (Akrich, 1989). Le changement organisationnel se réalise plus probablement dans la dynamique de l'interaction entre la technologie, l'intervention humaine et les éléments de contexte interne et externe de l'organisation (Ciborra, 1996 ; Markus & Robey, 1988 ; Orlikowski, 1992 ; 1996).

Cette dernière conception du changement organisationnel en souligne toute la complexité : il est toujours dans un état en construction, difficile à saisir dans une forme achevée. Dans ces conditions, la littérature s'oriente, de plus en plus, vers des approches d'analyse plus ouvertes (Besson & Rowe, 2011 ; Pichault, 2013). La théorie de l'acteur réseau (TAR) se situe dans ce courant d'approches multidimensionnelles et larges d'analyse du changement

organisationnel. Il s'agit d'une grille d'observation qui ne formule aucun postulat au départ, mais reste ouverte à toutes les découvertes possibles. Dans son observation du phénomène, non seulement la TAR examine les différentes dimensions du changement (contenu, contexte, processus) mais, également, elle prête une attention marquée à la dynamique de construction du compromis autour du changement. Car, en définitive, suggère la TAR, c'est la mobilisation des hommes autour du changement qui en assure le succès. C'est pourquoi, cette théorie nous paraît appropriée pour notre analyse.



## **Chapitre III. METHODOLOGIE DE L'ETUDE DE CAS PVS**

Avant les questions pratiques concernant la recherche de terrain, il nous paraît important de faire quelques précisions sur des aspects méthodologiques concernant la philosophie et l'approche de l'étude. En effet, toutes les recherches de terrain ne se mènent pas de la même manière. Les démarches pratiques, les outils méthodologiques de collecte ou les techniques d'analyse des données sont fonction des philosophies qui sous-tendent l'étude et des approches qu'elle adopte pour parvenir à ses résultats. C'est pourquoi, quelques précisions sur ces aspects nous paraissent utiles pour établir les fondements qui guident l'appréciation du lecteur.

Ensuite, nous abordons les questions pratiques relatives à la recherche. Car, en pratique, les choix des méthodes et outils de collecte, de traitement et d'analyse des données sont orientés par les considérations philosophiques.

### **III.1 POSITIONNEMENT EPISTEMOLOGIQUE DE L'ETUDE**

Les questions philosophiques concernent des matières telles l'épistémologie, l'ontologie et l'axiologie sont déterminantes dans les choix méthodologiques. Des précisions sur ces considérations nous permettent de situer le positionnement de l'étude, d'indiquer clairement l'approche de la recherche et la stratégie d'étude. Ces indications peuvent s'avérer utiles au lecteur pour bien comprendre notre démarche pratique de recherche.

#### **III.1.1 Epistémologie de l'étude : une recherche empirique**

L'épistémologie est une discipline philosophique qui traite de la structure de la connaissance et de la bonne façon de l'acquérir. Selon une citation de Schwandt (2001, p. 71), l'épistémologie est « l'étude de la nature de la connaissance et de la justification » (Carter & Little, 2007). De ce point de vue, la méthodologie est importante ; car, elle établit en chaque domaine le schéma

nécessaire à suivre, les conditions de justification nécessaires et suffisantes, afin que les connaissances acquises puissent prétendre à une valeur épistémologique.

Dans la recherche en sciences de gestion, la littérature distingue généralement deux types de connaissance de base (Trevino & Weaver, 1994 ; Victor & Stephens, 1994). Il s'agit des études normatives (prescriptives) et empiriques (explicatives, descriptives et/ou prédictives). L'étude normative s'intéresse principalement aux prescriptions en indiquant « ce qui devrait être, comment l'individu et/ou l'entreprise devraient se comporter ». Tandis que dans l'approche empirique, les auteurs cherchent des réponses aux questions concernant « ce qui est, en essayant de décrire, expliquer et/ou prévoir les phénomènes dans le monde empirique » (Trevino & Weaver, 1994 ; Victor & Stephens, 1994).

Ainsi, l'une, l'approche normative conduit à la connaissance de la théorie. Il en résulte des principes de valeur universelle. L'autre, la démarche empirique, traite de la pratique. Elle tend à améliorer la compréhension de problèmes particuliers de l'entreprise ou de la gestion et en proposer des moyens de les résoudre. Le champ des connaissances qui résultent d'une telle démarche est limité aux problèmes particuliers auxquels l'étude est liée et, dans une certaine mesure, à des problèmes similaires dans des conditions semblables.

Toutefois, il y a lieu de convenir avec François Pichault (2013) que la frontière n'est pas très étanche entre étude théorique à visée normative et étude empirique recherchant la description et l'explication des phénomènes. Ces deux champs d'étude s'entrelient mutuellement. En effet, dans un processus aussi complexe que la conduite du changement organisationnel, dans un sens, la théorie éclaire les actions à entreprendre dans la gestion empirique qui, en retour, enrichit les enracinements pratiques de la théorie. Car, comme le souligne l'auteur,

quelle que soit sa nature, la conduite du changement ne peut se passer d'une compréhension raisonnée des mécanismes sociaux contribuant à la définition du contenu, du contexte et du processus concernés (...). Inversement, l'accumulation de connaissances sur les « facteurs humains » est inutile et vaine si elle ne peut déboucher sur des recommandations concrètes destinées à transformer les modes de fonctionnements actuels (Pichault, 2013, p. 120).

Au regard de ces précisions, nous pouvons indiquer que notre travail est une recherche empirique. Après en avoir délimité les contours et fait l'état de l'art dans les matières qui touchent au sujet dans une première partie, la seconde partie s'attache à faire une étude de cas : l'analyse de la gestion du changement organisationnel lié à la mise en œuvre d'une application TIC (PVS) dans les Douanes ivoiriennes. L'objectif de l'étude est de comprendre ; notamment, en recherchant l'influence des jeux de pouvoir des acteurs sur la qualité des résultats de la mise en œuvre du PVS.

### **III.1.2 Ontologie et paradigme de l'étude : une recherche interprétativiste**

L'ontologie est la conception que l'on a de la nature de la réalité ou de l'être. Celle-ci s'étire entre deux pôles philosophiques : l'objectivisme et le subjectivisme. Selon la philosophie de l'objectivisme, les réalités sociales existent indépendamment des acteurs sociaux. Cette vision considère qu'il est possible de dégager une structure objective commune dans chaque type de phénomène que l'on peut étudier absolument sans rapport aux acteurs et à l'environnement immédiat. Le subjectivisme tient une position opposée. En effet, le subjectivisme est la conception philosophique qui considère que les réalités sociales sont des créations qui procèdent des perceptions et valeurs des acteurs sociaux. Ces réalités sont motivées par les considérations sociales qui traversent les acteurs : réalités sociales et acteurs sont ainsi intimement liés.

Quant au terme paradigme, il revient couramment dans plusieurs disciplines scientifiques. De manière générale, un paradigme est un modèle de référence parmi un ensemble de modèles de pensée ou de systèmes de représentations, de valeurs et de normes qui influent sur la perception du monde. Schématiquement, les différents paradigmes peuvent être représentés sur un axe vertical ou ils sont interchangeables dans la structuration des approches du monde.

La littérature attribue à Kuhn, avec la publication en 1962 de son ouvrage intitulé *The structure of Scientific Revolution*, la paternité du concept de paradigme tel qu'il est compris en tant que catégorie épistémologique (Kremer-Marietti, 2011 ; Willett, 1996). En effet, c'est à Kuhn que l'on doit un énoncé théorique sur le paradigme qu'il définit comme un concept renfermant deux acceptations distinctes.

Le terme paradigme est utilisé dans deux sens différents. D'une part, il représente tout l'ensemble de croyances, de valeurs reconnues et de techniques qui sont communes aux membres d'un groupe donné. D'autre part, il dénote un élément isolé de cet ensemble : les solutions d'énigmes concrètes qui, employées comme modèles ou exemples, peuvent remplacer les règles explicites en tant que bases de solutions pour les énigmes qui subsistent dans la science normale (Kuhn, 1972, p. 207) (Willett, 1996).

Au sens de Kuhn, nous utilisons le concept de paradigme dans ce travail comme un ensemble de traditions de recherche qui forme le consensus de praticiens du domaine sur, d'une part, les façons particulières d'articuler les phénomènes pour en dégager la problématique et, d'autre part, les méthodes à suivre pour traiter de cette problématique afin que les solutions soient scientifiquement acceptables par les pairs.

Ainsi, une mise en rapport de l'ontologie et du paradigme épistémologique reviendrait à dire que notre conception de la réalité des phénomènes influence notre « modèle de pensée », notre « système de valeurs » ; etc. De ce point de vue, l'objectivisme est le fondement philosophique des paradigmes positiviste ou rationaliste et le subjectivisme sous-tend les paradigmes constructiviste ou interprétativiste. Bien entendu, entre les deux bornes se situent des cadres théoriques moins tranchés comme le fonctionnalisme ou plus pratiques comme le pragmatisme. En ce qui concerne notre recherche, elle s'inscrit sur le paradigme ontologique de l'interprétativisme.

### **III.1.3 Axiologie : de notre positionnement par rapport à l'objet de recherche**

L'axiologie est une branche de la philosophie qui traite des jugements de valeur. Ces jugements peuvent être relatifs aux questions de goût, à l'esthétique (le beau, le laid) ou celles de la morale de conduite (le bien, le mal). Chaque personne est animée par un système de valeurs esthétiques et éthiques. La question de l'axiologie en matière de recherche est celle de savoir quelle place occupent les valeurs personnelles du chercheur dans la conduite de son travail.

Ici encore, l'ontologie ; à savoir, la conception de la nature réelle des phénomènes a des conséquences sur le positionnement axiologique. Les adeptes d'une philosophie objective développent des théories positivistes qui défendent la possibilité d'une neutralité axiologique du chercheur. Selon les positivistes ou rationalistes, le chercheur est neutre, il adopte une position objective par rapport à son travail et ses valeurs personnelles n'y interviennent pas. Les subjectivistes qui

privilégient les théories constructivistes ou interprétativistes considèrent, au contraire, que peu ou prou, les valeurs personnelles du chercheur ont une importance dans l'interprétation des résultats (Neuman, 1997 ; Pichault, 2013 ; Saunders et al., 2009).

Au total, la conception de la nature réelle des phénomènes a des conséquences sur la valeur épistémologique des connaissances découvertes, le chemin de production de celles-ci ainsi que sur les techniques de collecte et de traitement des données. Dans ce processus d'analyse du comportement d'autres individus, le chercheur ne peut prétendre à la neutralité axiologique. L'empathie nécessaire à la compréhension qu'il doit développer signifie que le chercheur adopte, ne serait que temporairement, les engagements sociopolitiques et valeurs de ceux qu'il étudie (Neuman, 1997, p. 73). A ce sujet, François Pichault (2013) précise d'ailleurs, « à la suite de beaucoup d'autres, que la neutralité du chercheur est un principe hérité des théories positivistes qui ne correspond guère à la pratique effective des travaux de terrain » (Pichault, 2013, p. 120).

En ce qui concerne les théories constructivistes qui utilisent les recherches de terrain, au contraire, que la dimension de l'étude soit au niveau normatif ou analytique, Pichault (2013) rappelle que des auteurs comme « Buchanan et al. (1988) ont bien montré que chacune des étapes de la recherche est marquée par la négociation, le compromis, le rapport de force entre chercheurs et membres de l'organisation : qu'il s'agisse de l'entrée proprement dite dans l'organisation, de la conduite des premières analyses, de la manière d'en livrer les résultats et/ou du retour dans l'organisation » (Pichault, 2013, p. 120). Dans ce sens, Neuman (1997) soutient que le travail de décodage de la vie quotidienne d'individus dans des conditions particulières nécessite une certaine empathie du chercheur. Il est clair que pour découvrir ce qui pourrait avoir du sens pour les individus, le phénomène en observation doit être examiné du point de vue des acteurs concernés :

An interpretive researcher wants to learn what is meaningful or relevant to the people being studied, or how individuals experience daily life. The researcher does this by getting to know a particular social setting and seeing it from the point of view of those in it. The researcher shares the feelings and interpretations of the people he or she studies and sees things through their eyes. (...) Interpretive researchers study **meaningful social action**, not just the external or observable behavior of people (Neuman, 1997, p. 69).

### **III.1.4 Positionnement ontologique, épistémologique et axiologique de la recherche**

A l'analyse de ce qui précède, le paradigme que nous adoptons pour cette recherche tient compte de la question de recherche, des objectifs visés signalés plus haut ; et, en fonction de ces éléments, de notre conception de la place des valeurs personnelles du chercheur dans ce genre d'études. Nous considérons que le changement que nous voulons étudier est une construction sociale, par nature subjective, qui nécessite l'examen des rapports entre le phénomène social et les motivations des acteurs. Dans cette démarche, nous ne pouvons garder une neutralité objective vis-à-vis de l'objet de la recherche. C'est pourquoi, tout en étant conscient de la distance nécessaire à préserver, nous veillons à développer une empathie favorable à des échanges constructifs.

En définitive, en soulignant que notre travail est une recherche qualitative (Neuman, 1997, p. 329) ; Saunders et al., 2009, p. 151), les considérations philosophiques qui précèdent argumentent nos choix méthodologiques. En conséquence, nous pouvons maintenant les exposer en indiquant que, du point de vue épistémologique, nous inscrivons notre travail dans une dimension descriptive en vue d'une compréhension approfondie du PVS. Pour ce qui est de l'ontologie, nous adoptons le paradigme interprétativiste. Dans ce travail que nous voulons interprétatif, pour l'essentiel, nous ne voulons pas prétendre à une neutralité axiologique.

### **III.1.5 Approche abductive : ouverture et pragmatisme**

Deux principales approches se distinguent en matière de recherche : l'approche déductive et l'approche inductive. Dans l'approche déductive, le chercheur commence par développer une théorie et à en formuler les hypothèses de base. La recherche intervient ensuite comme une stratégie pour tester les hypothèses qui ont été émises avec les données de l'étude. Dans l'approche inductive, au contraire, le chercheur élabore d'abord ses stratégies de collecte et recueille les données de l'étude. La théorie émerge, par la suite, comme le résultat de l'analyse des données collectées. En somme, dans l'approche déductive, la recherche est menée pour vérifier la validité d'une hypothèse théorique. En revanche, dans une approche inductive, il n'y a pas de théorie a priori ; c'est la recherche qui aboutit à la construction de la théorie (Neuman, 1997 ; Saunders et al., 2009).

De manière générale, selon Saunders et al. (2009), les études qui se fondent sur des philosophies objectivistes (positivisme) utilisent une approche déductive ; alors que celles qui se centrent sur des philosophies subjectivistes (constructivisme, interprétativisme) préfèrent une approche inductive. Bien entendu, cette catégorisation n'a qu'une valeur pédagogique ; elle sert à expliquer, au mieux, l'idéaltype des approches de recherche. En pratique, il peut arriver, voire il peut être plus avantageux, de combiner approches déductive et inductive.

A côté de ces premières approches, il y a l'approche abductive qui ne privilégie ni la déduction, ni l'induction. L'abduction est une approche pragmatique développée par Charles S. Peirce (1839-1914) qui combine les deux notions. Pour Nubiola (2005), l'abduction est le processus qui permet d'aborder la recherche sans formuler d'hypothèse et de les générer, en cours de chemin, à partir des faits nouveaux ou surprenants. En réalité, comme l'explique Dumez (2012), sans formuler d'hypothèse au départ, le chercheur a tout de même une intuition. Car, « un fait ne surprend que si l'on s'attendait à autre chose. Pour s'attendre à autre chose, il faut qu'il y ait eu déduction et induction au préalable » (Dumez, 2012). La force de l'abduction est donc dans son ouverture et sa souplesse qui lui permettent, face à un développement inattendu ou surprenant, d'effectuer un retour sur les hypothèses de départ et d'en formuler une nouvelle qui « permette d'expliquer le fait déroutant que la théorie d'arrière-plan n'explique pas » (Dumez, 2012). Cette nouvelle hypothèse fait à son tour l'objet d'analyse dans une approche déductive ou inductive. Donc, l'abduction est une approche de recherche qui permet d'être ouvert à la nouveauté en utilisant en boucle la déduction et l'induction (ou vice versa).

Au regard de ses caractéristiques, selon Klein et Rowe (2008), l'abduction peut être une approche avantageuse pour des professionnels qui entreprennent de faire de la recherche académique. L'expérience et la connaissance du terrain de ces étudiants particuliers leur confèrent un bagage cognitif fertile pour les intuitions et utile dans la créativité pour formuler des hypothèses explicatives des surprises. En effet, soutiennent les auteurs, les « professionally qualified doctoral students have the creative ability to explain a curious result as a consequence of a hypothesis they generate by intuition and by ruling out other hypotheses which according to their experience are unlikely to work » (Klein & Rowe, 2008).

En définitive, l'approche abductive nous semble la plus appropriée pour notre projet. De fait, la mise en œuvre du PVS vise à entraîner les changements nécessaires qui sont formulés dans les objectifs du projet et à atteindre les finalités qui le sous-tendent. Sur cette base, à la lumière de la TAR, nous essaierons de saisir la réalité qui ressort de la mise en œuvre et la mesure dans laquelle cette réalité correspond aux objectifs. En cas d'observations déroutantes, nous remonterons en arrière pour s'interroger sur les éléments qui ont pu influencer la trajectoire du processus de transformation. Ces interrogations nous amèneront à formuler de nouvelles hypothèses qui nourriront la construction de nos recommandations.

Dans cette perspective, avec une grille de lecture multidimensionnelle qui prend en compte, à la fois, le contenu, le contexte et la politique, le « process » (Pettigrew, 1987 ; Callon, 1986 ; Akrich et al., 1988a ; 1988b ; Akrich et al., 2006 ; Pichault, 2013) ; il s'agit d'examiner la manière dont le contexte externe et interne, les jeux de pouvoirs, la confrontation des intérêts, les différentes rationalités se traduisent en termes d'impact sur le management du PVS.

### **III.1.6 Stratégie de l'étude : une étude de cas unique « encadrée »**

Pour Kathleen Eisenhardt (1989), l'étude de cas est une stratégie de recherche qui, en se concentrant sur l'analyse en profondeur d'une situation donnée, permet de mettre en lumière toute la dynamique qui s'y déroule : « The case study is a research strategy which focuses on understanding the dynamics present within single settings » (Eisenhardt, 1989). A cet égard, nous notons que notre travail porte sur la mise en œuvre d'une application TIC dans le cas particulier des Douanes ivoiriennes. Il s'agit de l'analyse d'un phénomène aux contours circonscrits et qui se déploie dans un contexte précis. Cette analyse s'effectue d'après la méthode qualitative de recherche. D'après H. Rispal (2009), « les études de cas sont répertoriées au premier rang des méthodes qualitatives aujourd'hui mobilisées dans le cadre de recherches qualitatives » (Rispal, 2009).

Au regard de ce qui précède, en matière de stratégie, nous adoptons la méthode de l'étude de cas qui, selon l'analyse de Neuman (1997), nous semble correspondre le mieux pour la poursuite de notre objectif. En effet, l'auteur décrit le principal potentiel des études de cas comme suit : « Case studies help researchers connect the micro, or the actions of individual people, to the macro level, or large-scale social structures and processes (Vaughan, 1992). "The logic of the case study is to demonstrate a causal argument about how general social

forces shape and produce results in particular settings'' (Walton, 1992b: 129) » (Neuman, 1997, P. 30).

Selon Yin (2003), il y a quatre modèles d'études de cas : les études de cas uniques, holistiques ou « encastrées » (« embedded ») et les études de cas multiples, également, holistiques ou « encastrées » (Yin, 2003). Les études de cas holistiques comportent un seul niveau d'analyse. Dans les études de cas « encastrées », il y a des cas multiples qui sont imbriqués ou un cas unique avec des niveaux d'analyse imbriqués ; comme le souligne Eisenhardt (1989), « Moreover, case studies can employ an embedded design, that is, multiple levels of analysis within a single study » (Eisenhardt, 1989).

En ce qui nous concerne, notre choix est d'exploiter les données empiriques recueillies sur notre cas unique pour une analyse à deux niveaux : le processus de mise en œuvre de l'application TIC pour en dégager le paradigme fondateur d'une part et, d'autre part, analyser l'influence des jeux de pouvoirs des acteurs sur la qualité des résultats obtenus. Bien entendu, ces deux niveaux d'analyse sont imbriqués. Notre stratégie est donc une étude de cas unique « encastrée ». Cette stratégie nous paraît adaptée non seulement, pour avoir une bonne compréhension du phénomène à l'étude (la mise en œuvre d'une application TIC), les conditions techniques et les circonstances de contexte de sa mise en œuvre, de manière générale ; mais, également, elle permet une concentration particulière sur la dynamique déployée par les acteurs, en fonction des contraintes de l'organisation, de leurs atouts et opportunités respectifs, face au changement que véhicule la configuration du PVS.

Nous reportant à la distinction de Stake (1994), il nous importe de préciser que notre étude de cas s'insère dans la catégorie des études de cas « intrinsèques » (« intrinsic case study »). L'auteur décrit les études de cas intrinsèques en ces termes: « in what we may call intrinsic case study, study is undertaken because one wants a better understanding of this particular case. It is not undertaken primarily because the case represents other cases or because it illustrates a particular trait or problem, but because, in all its particularity and its ordinariness, this case itself is of interest » (Stake, 1994). Cette description correspond parfaitement à notre travail. En effet, contrairement aux études de cas « instrumentales » où l'étude de cas sert d'instrument d'illustration d'une théorie ; notre étude est effectuée prioritairement pour le cas du PVS de façon intrinsèque. L'étude se concentre sur le PVS qu'elle cherche à décrire pour le comprendre en profondeur.

Notre travail a également une visée praxéologique dans le sens où notre démarche consiste, à partir de l'analyse du cas pratique, à générer ce que David (2004) appelle « des analyses théoriques dans le cadre d'un processus d'aide à la

formulation et de conception de solutions d'un problème de gestion » (David, 2004). Le projet de notre étude est de parvenir à faire des recommandations qui pourraient améliorer les résultats de la mise en œuvre du PVS.

### **III.2 METHODES ET OUTILS MOBILISES**

Dans les lignes précédentes, nous avons exposé les fondements philosophiques et l'approche théorique qui argumentent le positionnement épistémologique de notre travail. Nous en avons dégagé les implications en matière de méthodes et d'outils pour la recherche. Dans cette section, il s'agit d'indiquer la méthodologie de la recherche en pratique.

En pratique, nous avons commencé notre recherche par une analyse documentaire. Celle-ci comprend une revue de la littérature afin de mieux comprendre le thème abordé et en préciser les contours. D'après les enseignements de la littérature, il nous a semblé utile d'adopter une démarche plus systématique pour une revue de la littérature sur le thème de la culture africaine et le management des systèmes d'information. Une telle entreprise est considérable et dépasse les limites de notre travail. C'est pourquoi, en vue de circonscrire notre démarche, notre revue systématique porte sur les travaux récents, selon des critères d'inclusion et d'exclusion. Nous dégageons quelques éléments de détails dans la suite de cette section.

En plus de la revue de la littérature, diverses autres sources de données ont été mobilisées dans l'analyse documentaire. Par exemple, les textes législatifs et réglementaires pertinents sont mobilisés dans l'analyse du contexte interne de l'Administration des douanes ivoiriennes (Codes des douanes, Statut général de la Fonction Publique, Décret portant organisation du Ministère de tutelle de la Douane et sa Circulaire d'application, les Circulaires afférentes au PVS, etc.). Mais, les textes juridiques utilisés comprennent aussi ceux qui organisent l'UEMOA en matière douanière et certains Accords de l'OMC et l'OMD.

En outre, les documents administratifs internes de gestion courante ont aussi été consultés. Il s'agit, par exemple, des données sur les ressources humaines et matérielles ; les comptes rendus de réunions sur le PVS ; les rapports des experts qui assurent l'assistance technique dans le cadre du PVS ; etc. Il faut signaler que toutes les données collectées ont été enrichies par nos observations directes qui permettaient de vérifier les informations recueillies et/ou d'obtenir un nouvel éclairage sur un point précis du travail. C'est ainsi qu'avec un membre du GP2, nous avons fait l'expérience de quelques requêtes sur le PVS.

Malgré l'apport intéressant de ces sources multiples, nous avons collecté des données du terrain, par nous-mêmes, en mobilisant deux techniques : la technique de l'enquête par questionnaire d'une part et, d'autre part, les entretiens qui constituent la principale source de données de notre travail. Dans cette section, nous exposons également, d'une part, le protocole de collecte des données ; c'est-à-dire, les modalités d'accès au terrain, la nature des données, les techniques de collecte et les stratégies de validité et de fiabilité des données. D'autre part, la section précise les techniques utilisées pour analyser les données collectées ; notamment, les données primaires.

### **III.2.1 Méthode de revue de littérature systématique**

Les enseignements de la littérature révèlent l'importance de l'impact de la culture (culture nationale ou culture d'entreprise) dans la mise en œuvre des TIC. Dans le cas de l'Afrique, la littérature est hésitante sur l'effectivité ou non de l'impact et, le cas échéant, le sens dans lequel s'oriente cet impact. Aussi, en vue de faire la lumière pour notre travail, il nous a semblé important de se situer sur les derniers développements dans la littérature sur le management des systèmes d'information en contexte africain. Afin de couvrir le maximum de travaux disponibles, nous avons adopté la méthode de la revue de littérature systématique.

D'abord, nous avons considéré comme développements académiques récents, les recherches qui sont réalisées dans le domaine depuis 2012. Nous avons retenu 2012 parce que cette année constitue, en 2016, la borne inférieure des périodes de recherches spécifiques proposées par Google scholar. Ensuite, globalement, nous avons suivi les recommandations de Webster et Watson (2002) en ce qui concerne la délimitation précise du champ de la revue.

Ainsi, notre recherche documentaire est limitée aux études empiriques, traitant des effets de la culture africaine sur le management des TIC. De cette définition des frontières de notre revue de littérature, nous avons ressorti les mots « Information systems + Africa + Culture + Empirical studies (en anglais) et Etudes de cas + Gestion TIC + Afrique + Culture » (en français). Pour éviter les biais liés aux sources critiqués par Webster et Watson (2002), la recherche a été effectuée à travers trois sources complémentaires. D'abord, nous nous sommes tournés vers Google scholar qui est la principale source recommandée par les auteurs (Dumez, 2011 ; Webster & Watson, 2002). Ensuite, nous avons consulté les sites Internet des bases de données documentaires ayant une réputation

reconnue par la communauté des chercheurs en matière de gestion des systèmes d'information (Assar, 2013) : ScienceDirect, IEEE Xplore et EBSCO. Enfin, la consultation des actes de colloques sur les sites Internet des plus grandes conférences internationales du domaine (Desq et al., 2003 ; Rodhain et al., 2010) que sont « International Conference on Information System (ICIS) » (anglophone) et « Association Information et Management (AIM) » (francophone) permet d'inclure des travaux intéressants qui ne seraient pas encore publiés.

La recherche de nos mots clés à travers les sources susmentionnées nous a permis de retenir 29 articles (Google scholar (18), ScienceDirect (2), IEEE Xplore (1), EBSCO (2), ICIS (1) et AIM (5)) comme documents de référence, sans égard à l'année de parution. La suite de la démarche de recherche des articles s'effectue autour des documents de référence suivant une logique chronologique, en arborescence, reposant sur la pertinence par rapport à notre centre d'intérêt (Assar, 2010 ; Dumez, 2011). Nous consultons, en aval, les articles intéressants qui, à partir de 2012, citent les documents de références. Egalement, lorsque leur date de parution le permet, nous examinons en amont les références des documents cibles qui sont parus après 2012. Sur cette base, un ensemble initial de 74 articles ont été sélectionnés sur lecture des titres et des résumés. Cette première liste a été réduite à 19 articles qui correspondent, au plus près possible, à nos critères d'inclusion : études empiriques, management des TIC, culture africaine.

Le détail des articles retenus est repris en annexe au corps de ce travail. Les enseignements de ces travaux ont éclairé notre démarche.

### **III.2.2 Négociation de l'accès au terrain et stratégie de distanciation**

Ce paragraphe rend compte du scénario descriptif du cheminement de l'étude, de la naissance du projet à sa formulation effective comme problématique de recherche intéressant à la fois les autorités des Douanes ivoiriennes et le chercheur. Il informe également sur les stratégies adoptées pour la distanciation nécessaire afin de réduire les biais de la recherche qui pourraient être liés au statut d'acteur de l'organisation du chercheur.

### ***III.2.2.1 Négociation de l'accès aux informations***

Le processus qui a abouti à cette recherche résulte d'un concours de circonstances. En effet, il faut signaler que nous sommes, nous-mêmes auteur de cette recherche, fonctionnaire des douanes ivoiriennes. Pendant plus de dix ans, nous avons servi comme vérificateur en première ligne, puis aux enquêtes douanières, avant d'assumer des fonctions de chef de bureau et de sous-directeur de la réglementation. En 2008, nous avons été affectés en Belgique, en qualité de Conseiller à l'Ambassade de Côte d'Ivoire à Bruxelles, représentant des Douanes ivoiriennes auprès de l'OMD. Traditionnellement, la mission du Conseiller douanier consiste à assurer l'expertise douanière au sein de l'Ambassade et à servir d'interface technique entre l'OMD et la DGD de Côte d'Ivoire.

En ce qui nous concerne, nous avons voulu saisir l'occasion de notre présence à Bruxelles pour élargir et/ou approfondir nos connaissances académiques. Les universités offrant des programmes en horaires décalés, de notre point de vue, l'entreprise s'accommode parfaitement de l'exécution de nos attributions institutionnelles. C'est ainsi que, de 2009 à 2011, nous avons obtenu le diplôme de *Mastère Spécial en Gestion Fiscale* de l'Ecole de Commerce Solvay de la Faculté d'Economie et de Gestion de l'Université Libre de Bruxelles. Au-delà du diplôme, cette formation permet d'établir les liens nécessaires qui s'intensifient de plus en plus entre Douane et fiscalité intérieure.

Comme suite à ce diplôme, nous avons rencontré le DG pour lui soumettre les perspectives que nous proposons pour poursuivre les études. En effet, en tant que professionnel du milieu du commerce international, depuis quelques décennies, nous observons que la facilitation des échanges internationaux est une question qui occupe les organisations internationales spécialisées ainsi que certains chercheurs académiques. Le projet soumis au DG s'inscrit au cœur de cette problématique de la facilitation des échanges. D'ailleurs, cette thématique figure au plan d'action du DG.

Sur le thème de la facilitation des échanges, deux points spécifiques retiennent notre attention : le projet de réforme du cadre juridique des contrôles a posteriori et le projet PVS, relatif à l'automatisation de l'analyse de risques. Après examen, le DG a accueilli favorablement notre proposition. A la suite d'un stage d'imprégnation dans les services de la Direction Générale des Impôts, le premier volet de notre formation a pu permettre de contribuer efficacement à la

rédaction d'un Guide de procédures de contrôles après dédouanement et d'un projet de loi pour un Code des Douanes actualisé.

Quant au projet d'étude sur le PVS, intégré dans un programme de formation doctorale, il se présente comme un point de rencontre entre les objectifs empiriques qui intéressent le DG et ceux plus théoriques qui, en formant l'ambition d'apporter à la connaissance scientifique en matière de gestion du changement, devraient nous permettre d'accéder au diplôme du doctorat. Concrètement, au niveau des objectifs empiriques, la recherche devrait permettre d'améliorer le succès du PVS, par ses résultats sur certains points dont : les précisions de l'environnement douanier, l'explication de la dynamique du changement organisationnel, ses implications en contexte africain, l'état analytique de la situation de mise en œuvre, la présentation des variables actionnables pour renforcer les chances de réussite, etc.

Au plan théorique, la recherche sert d'exercice de mise en pratique de cadres conceptuels existant dans la littérature. Dans une approche multidimensionnelle, il s'agit d'en appliquer les clés de décodage à la lecture de la dynamique du changement organisationnel d'un cas particulier, le PVS. Dans cet exercice, notre objectif théorique est de parvenir à créer de nouvelles connaissances génériques à partir de ces occurrences contextualisées en vue de contribuer à l'évolution de la science.

Les deux intérêts bien compris, le DG nous a encouragé et nous a assuré de son soutien. Après lui avoir explicité notre protocole de recherche et les techniques de collecte de données, le soutien du DG a été d'un apport inestimable dans l'accès aux sources d'informations. D'abord, pour ce qui est de la DGD, le DG a pris une Note de service pour informer l'ensemble des services et des agents du projet et les inviter à fournir toute information qui intéresse la recherche. Cette stratégie a certainement aidé dans le recueil des données et, d'une manière générale, les entretiens se sont bien déroulés.

Nonobstant, la négociation des entretiens avec les services de l'informatique fut plus problématique. En effet, certains responsables estimaient qu'ils n'avaient qu'un rôle d'appui technique qui s'arrête au développement de l'application telle que souhaitée par l'autorité qui en fait la commande. Dès lors, il ne leur était pas possible de formuler des avis sur le comportement des agents dans l'utilisation de l'outil. De notre point de vue, si une telle position peut se

comprendre d'un cabinet extérieur, cela était moins compréhensible d'une direction technique faisant partie de l'organigramme de la DGD. En effet, en tant que partie intégrante de l'organisation, il nous semble que cette Direction et tous ses agents, au-delà du soutien technique, devraient partager les objectifs de la DGD ; dont, le succès de la mise en œuvre du PVS. En tout état de cause, après les échanges, il a pu être possible d'avoir accès aux informateurs.

En outre, pour le stage d'imprégnation effectué à la DGI, le DG des Douanes a adressé une demande à son collègue dans laquelle il situe cette activité dans le cadre du plan d'action de la DGD. Ainsi, nous avons pu bénéficier dans cette Administration de toute l'assistance nécessaire. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit des demandes de rendez-vous avec les acteurs du secteur privé, le DG a toujours accepté de rédiger une lettre de recommandation pour nous.

Au total, bien qu'elle ait été engagée à notre initiative, la recherche a été conduite comme s'il s'agissait d'une demande d'intervention de la DGD. Cela, sans doute, parce que comme le DG nous l'a signifié lors de notre négociation, le projet d'études s'intègre parfaitement à la vision qu'il a exprimée à sa prise de fonction en 2011 : « Faire de la Douane ivoirienne, une Douane moderne, modèle et performante ».

### ***III.2.2.2 Statut d'acteur-chercheur et stratégie de distanciation***

Si le scénario décrit ci-dessus souligne des avantages dans la collecte des données, il ne manque pas d'interroger sur les possibilités de biais : la démarche de recherche d'un acteur de l'organisation, qui plus est, ayant le soutien du sommet stratégique, permet-elle la distanciation ? La question est importante et nous ne l'occultons pas ; au contraire, nous y sommes attentifs afin d'assurer que des biais ne troublent la qualité du travail.

Au niveau de notre statut d'acteur-chercheur, il faut noter que les différentes fonctions occupées antérieurement dans l'organisation sont des étapes d'une immersion dans le microcosme de l'Administration des douanes qui permet d'avoir une bonne compréhension des concepts, motivations et enjeux en matière de contrôle a posteriori. Par ailleurs, une formation complémentaire en gestion fiscale offre une vue plus globale de la fiscalité dans ses deux composantes assumées par l'administration des Douanes et celle des Impôts intérieurs.

Cependant, il est important de souligner que depuis 2008, nous ne participons plus au fonctionnement de l'administration des Douanes ivoiriennes au quotidien. Nous sommes détachés à l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD), à Bruxelles. Cette position assure à la fois un détachement et une largesse de vue utiles à l'analyse. Au moment des entretiens, il n'y avait, en effet, aucune relation hiérarchique, entre les différents informateurs et nous.

Au plan technique, notre souci de combattre les risques de biais explique le choix de plusieurs sources d'informations, plusieurs localisations, plusieurs techniques de collecte, etc. Le protocole de collecte et de traitement des données que nous exposons ci-après est guidé par la préoccupation de disposer de données diverses dont la triangulation nous permet d'approcher l'essence de ce qui émerge effectivement des acteurs.

### **III.2.3      Enquête par questionnaire**

Les enquêtes par questionnaires sont en général administrées pour la collecte des données dans les recherches quantitatives. Mais, des chercheurs soutiennent que dans certains cas, la combinaison des techniques d'enquête (quantitative) et d'étude de cas (qualitative) est bénéfique pour l'analyse (El Amrani, Rowe, & Geffroy-Maronnat, 2006). Dans notre cas, avant la collecte des données qualitatives, nous avons mené une enquête administrée par questionnaire pour collecter certaines informations relatives à la « maturité technologique » (Andrade & Joia, 2012 ; Davison, Wagner, & Ma, 2005) de nos populations cibles.

Pour nous, un tel aperçu général peut aider dans l'analyse du comportement de ces utilisateurs cibles dans le cas du PVS.

#### ***III.2.3.1      Sélection des populations enquêtées***

L'enquête a été effectuée du 03 au 14 juin 2013, à Abidjan, en République de Côte d'Ivoire. La cible de notre enquête est constituée par la population des vérificateurs en fonction dans les services de contrôle des Douanes à Abidjan. Le questionnaire a été administré aux Agents dans les services à tous les niveaux de contrôle (avant dédouanement, au dédouanement et a posteriori). Les populations concernées ont été toutes incluses dans l'enquête.

L'enquête a pour objet d'évaluer le niveau de maturité technologique de notre population cible. Pour élaborer le questionnaire à cet effet, nous nous sommes inspirés des modèles de maturité disponible dans la littérature (Andrade

& Joia, 2012 ; Davison et al., 2005). Nous avons également discuté, respectivement, avec les responsables des services de contrôle et quelques Agents concernés pour vérifier la pertinence de certains points à inclure ou exclure du questionnaire. Pour la distribution des questionnaires, nous négocions avec les responsables de service, une réunion de quelques minutes (15-20 minutes) avec les Agents. Au cours de cette réunion, nous présentons le questionnaire, son objectif et les modalités pratiques de son renseignement. Nous réglons avec les responsables les conditions de leur récupération.

### ***III.2.3.2 Points d'investigation du questionnaire***

Le questionnaire comporte vingt et une questions destinées à recueillir des informations sur le répondant, sa relation avec les technologies en général, leur utilisation dans l'accomplissement de ses tâches et ses rapports avec le PVS. Les réponses sont anonymes mais comportent les indications des services concernés et des investigations personnelles concernant le répondant portant sur le sexe, l'âge, le niveau d'études générales (universitaire (cycles 1, 2, 3), secondaire ou autre) ; etc.

Au niveau de sa situation par rapport aux technologies, il s'agit de savoir si le répondant a reçu une formation à l'utilisation des TIC, s'il fait usage d'Internet dans sa vie privée, en quelle matière et à quelle fréquence ; etc. Pour ce qui est des aspects professionnels, les questions portent sur la disponibilité des appareils, la formation, l'appréciation du PVS, son apport par rapport à la procédure antérieure, son utilité par rapport à l'exécution des tâches, les suggestions d'amélioration ; etc.

Au total, six services ont été enquêtés, avec des populations de vérificateurs allant de neuf à quarante-trois : (Visite Aéroport (9), Visite Port (43), Enquêtes douanières (36), DARRV (11), Régimes particuliers (24), Scanner (16) ; soit, une population totale de 139. Au dépouillement, nous avons relevé 118 répondants effectifs ; soit, un taux de réponse d'environ 85%. Les détails du dépouillement figurent sur la pièce jointe en annexe.

### **III.2.4 Principale source des données : des entretiens semi-directifs**

Comme nous l'avons souligné plus haut, l'étude de cas est la stratégie de recherche qualitative qui permet d'examiner une question en profondeur. Afin de nous aider dans la réalisation de ce potentiel dans notre cas, nous avons fait appel à plusieurs sources et plusieurs techniques et procédures de collecte des données.

Ces différentes sources et techniques, non seulement offrent différents angles d'éclairage mais, également, permettent la triangulation des données afin d'éviter les biais.

Nous avons toutefois privilégié la collecte de données par la technique des entretiens. La finalité de notre travail étant de disposer d'une bonne description du cas, de bien comprendre les logiques des acteurs et leur interférence avec le PVS, il était important de laisser une large place au regard que ceux-ci ont, eux-mêmes, de l'innovation et de son processus de mise en œuvre. Les autres sources interviennent à titre complémentaire pour enrichir le champ de vision pour l'analyse.

Ayant fait le choix d'utiliser principalement la technique des entretiens, il nous fallait résoudre les questions relatives à la sélection des échantillons, décider de la nature et des types d'entretiens à réaliser ainsi que, pratiquement, des modalités de leur conduite.

#### ***III.2.4.1 Sélection des informateurs par échantillonnage théorique***

Sauf dans des cas rares, il n'est pas possible de travailler sur la totalité de la population concernée par une étude. Dans notre cas, un échantillonnage exhaustif n'a été possible que pour le sommet hiérarchique et le comité de pilotage de la réforme liée au PVS. Pour le reste de nos informateurs, nous avons procédé par échantillonnage théorique. D'après Saunders et al. (2005, p. 237-239), dans les études de cas comme le nôtre et, de manière générale, dans les études utilisant la méthode qualitative de recherche par théorisation ancrée, l'échantillonnage théorique est la technique de sélection la plus courante.

L'objectif de notre travail étant d'étudier le processus de mise en œuvre et l'influence de la dynamique des jeux de pouvoir sur le management du PVS, par analyse, l'échantillonnage théorique nous aide à sélectionner les personnes ressources nécessaires. Notre échantillon a donc été constitué sur la base d'un choix raisonné, en considération du sujet, de la fonction des intervenants par rapport à l'application, de la spécificité qui peut être liée à la localisation des services, des évolutions que peut induire l'écoulement du temps et de l'ambition de l'ouverture du PVS sur le secteur privé (Neuman, 1997, P. 370). Sur cette base, nous avons choisi de nous entretenir à la fois avec les agents de l'Administration des douanes dans les positions les plus pertinentes, avec les représentants du secteur privé et l'agence du Fonds Monétaire International (FMI) qui assure l'assistance technique.

En ce qui concerne la Douane, les applications du PVS étant basées sur les enregistrements des procès-verbaux constatant les infractions, les agents vérificateurs en constituent les principales cibles. Ce sont en général eux qui découvrent, après vérification, les infractions à la réglementation douanière et les constatent par procès-verbaux qu'ils sont dorénavant invités à enregistrer dans la plateforme PVS. Nous notons que la vérification peut receler des spécificités en fonction des services où elle est effectuée. Aussi, avons-nous pensé qu'il serait pertinent de distinguer trois principales catégories d'utilisateurs au niveau des agents vérificateurs : les vérificateurs situés en amont de la procédure, à savoir, ceux de la Direction de l'analyse de risque, du renseignement et de la valeur ; les vérificateurs des services opérationnels de dédouanement (Port et Aéroport) ; et, enfin, les vérificateurs des services après dédouanement qui travaillent à la Direction des enquêtes douanières. En complément des vérificateurs, pour le personnel des Douanes, nous avons eu des entretiens avec les agents du service centralisateur du contentieux au niveau de la Direction Générale et les techniciens de l'informatique qui développent le projet.

En outre, en tant que partenaire de la DGD, le secteur privé se présente comme l'un des principaux bénéficiaires au profit de qui les réformes sont entreprises. C'est pourquoi, il nous a semblé intéressant de nous entretenir avec les acteurs de ce secteur ; notamment, nous avons eu des entretiens avec, d'une part, les entreprises importatrices et, d'autre part, les commissionnaires en douane agréés.

Par ailleurs, la DGD est accompagnée dans la conduite de la réforme liée au PVS par le Centre Régional d'Assistance Technique pour l'Afrique de l'Ouest du Fonds Monétaire International (FMI/AFRITAC de l'Ouest). Afin de situer la nature de l'assistance de ce Centre et mesurer l'apport de ses experts, nous avons sollicité et obtenu un entretien avec la responsable résidente.

A ce stade, nous avons estimé avoir compris dans nos informateurs un nombre suffisant de personnes qui sont directement concernées par l'application PVS et qui peuvent avoir un avis qualifié sur son management. Aussi, avons-nous considéré que l'échantillonnage avait-il atteint la saturation théorique.

#### ***III.2.4.2 Nature et types d'entretiens***

En fonction des objectifs visés par leurs études, les chercheurs utilisent des entretiens de nature structurée ou non et de type individuel ou collectif. L'entretien structuré est essentiellement administré par le chercheur. Il est basé sur des questionnaires prédéterminés sur lesquels le chercheur attend des réponses standardisées. L'intérêt dans ce type d'entretiens réside dans le nombre

d'occurrence des différents standards de réponses. C'est pourquoi, ils sont aussi appelés les entretiens quantitatifs : « As structured interviews are used to collect quantifiable data they are also referred to as "quantitative research interviews" » (Saunders et al., 2005). Assurément, les entretiens structurés ne conviennent pas pour notre travail qui adopte la méthode qualitative de recherche.

A l'opposé des entretiens structurés, dans les entretiens semi-structurés ou non structurés (« entretiens en profondeur » « in-depth »), il n'y a pas de liste prédéterminée de questions. La possibilité est laissée à l'informateur de parler librement des événements, des comportements et attitudes liés au thème de recherche. L'entretien est destiné à recueillir les perceptions de l'informateur. Bien entendu, le chercheur prend soin d'indiquer les aspects, les points sur lesquels il souhaite avoir le libre avis de l'informateur. Pour notre travail, nous avons opté pour des entretiens semi-structurés qui, comme l'ont noté Saunders et al. (2005, p. 320), ont une nature correspondant aux objectifs visés dans une recherche qualitative.

En ce qui concerne les types d'entretiens, selon le cas, nous avons procédé par entretiens individuels ou entretiens de groupe. Pour les entrevues avec le sommet hiérarchique et les membres du comité de pilotage de la réforme du PVS, par exemple, notre objectif était d'obtenir la meilleure introspection possible. Nous avons donc choisi l'entretien individuel afin que, l'informateur ne subissant pas la présence des autres, puisse aller au fond de ses idées. Au besoin, se saisissant de propos spontanés ou de réponses non sollicitées, l'entretien individuel permet au chercheur de faire des relances très personnalisées.

Par contre, pour les entrevues avec les vérificateurs, les opérateurs économiques, etc. ; dans ces cas où notre objectif était de recueillir les avis d'une catégorie de partie prenante, nous avons opté pour l'entretien de groupe. Nous avons pris soin de composer des groupes d'individus ayant le même statut et, a priori, les mêmes préoccupations par rapport au PVS. Ici, l'introspection est limitée par la présence des autres ; mais, l'interaction dynamique dans le groupe permet de saisir l'essentiel du positionnement des parties prenantes vis-à-vis du projet (Lefébure, 2011).

#### **III.2.4.3 Conduite des entretiens**

Par nature, le déroulement des entretiens semi-structurés varie d'une situation à une autre. En fonction des circonstances, le chercheur peut omettre certaines questions, en rajouter d'autres, modifier leur ordre, etc. C'est pourquoi, pour ne pas perdre de vue l'objectif qui doit demeurer le même pour tous les entretiens, il est important de s'aider d'un guide. Pour conduire nos entretiens,

nous avons élaboré plusieurs guides destinés à nous rappeler les principaux domaines que doivent couvrir nos rencontres. Ces guides d'entretiens peuvent être classés en deux catégories. Une première catégorie de guides s'attache aux aspects généraux du changement. Leurs contours suivent, comme le souligne Neuman (1997), les trois domaines relatifs à la description du phénomène, sa structuration et sa comparaison à des cas dissemblables.

Le tableau ci-dessous donne, pour chaque aspect concerné, une illustration des questions de notre guide d'entretien.

**Tableau 5. Illustration des contours de la première catégorie des guides d'entretiens**

CONTOURS GUIDES D'ENTRETIEN: CATEGORIE I		
Objectif: Comprendre les aspects généraux du changement lié au PVS		
Ord.	Niveau d'information	Exemples de questions
I	DESCRIPTION	Quel tableau pouvez-vous nous dresser du contexte national, au plan politique, économique et social, dans lequel s'implémente le PVS ? Que savez-vous des objectifs du PVS ? Le secteur privé a-t-il fait l'objet de stratégies particulières de la part de la DGD aux fins de l'adoption du PVS ?
II	STRUCTURATION	Le PVS implique-t-il des rapports différents des agents par rapport au contentieux ? Qu'est-ce qui a changé dans les comportements : au niveau du privé (Entreprises et Commissionnaires en douane) ? Au niveau des douaniers ? Avez-vous le sentiment que le PVS influence d'autres considérations que le contentieux et l'analyse de risque ?
III	CONTRASTE	Dans la situation antérieure au PVS, que saviez-vous de : 1) l'analyse de risque ; 2) la gestion du contentieux ? Quelles appréciations porteriez-vous sur ces deux systèmes ? Croyez-vous que le PVS peut corriger les insuffisances pour améliorer ces systèmes ?

Dans une seconde catégorie d'entretiens, notre objectif a été d'investiguer plus particulièrement les rapports entre les caractéristiques culturelles africaines et la mise en œuvre du PVS. Dans notre posture interprétativiste, les guides d'entretiens ont été élaborés pour saisir comment les acteurs intègrent les caractéristiques sur les dimensions culturelles retenues (Distance hiérarchique, Collectivisme, Tolérance de l'incertitude) à leur stratégie globale face au PVS.

**Tableau 6. Illustration des contours de la seconde catégorie des guides d'entretiens**

CONTOURS GUIDES D'ENTRETIEN: CATEGORIE II

**Objectif:** Comprendre comment les acteurs mobilisent les caractéristiques culturelles dans leurs stratégies face au PVS

Ord.	Dimensions culturelles à investiguer	Exemples de questions
I	Caractéristiques liées à la distance hiérarchique	<p>Comment pourrait-on qualifier la conduite de la mise en œuvre du PVS : paternaliste, autocratique ou aucun de ces styles ?</p> <p>Avez-vous connaissance qu'un agent a exprimé une critique de la mise en œuvre du projet PVS dans un cadre formel (réunion, note ; etc.) ? Cela est-il envisageable ?</p> <p>Pensez-vous que le respect des aînés intervient dans la vie professionnelle en Douane ?</p> <p>Selon votre perception, le port de la tenue militaire ajoute-t-il au respect de la hiérarchie et à la discipline ?</p> <p>Pensez-vous qu'un autre style de conduite du projet aurait été plus efficace ?</p>
II	Caractéristiques liées à l'individualisme/collectivisme	<p>Le fait d'être un agent des Douanes intervient-il dans vos rapports avec votre famille, vos voisins, les personnes de votre village ; etc. ?</p> <p>Comment appréciez-vous la contribution du produit des contentieux dans le niveau de vie des Douaniers ? De ce point de vue, la gestion du contentieux aurait-il un rapport indirect avec les relations communautaires (Famille, voisinage, village ; etc.) ?</p> <p>Pensez-vous que des considérations sociales en dehors du service peuvent avoir une influence sur le comportement des agents dans leur travail ? Comment cela pourrait-il se traduire, par exemple, dans le cas du PVS ?</p> <p>Quelle est, de manière générale, l'image qui est associée aux fonctionnaires des Douanes ? Le PVS comporte-t-il un aspect conflictuel avec cette image ?</p>
III	Caractéristiques liées à l'attitude face à l'incertitude	<p>Comment percevez-vous le projet du PVS de formaliser les procédures du contentieux dans les détails ; serait-ce source de stress pour les agents verbalisateurs ?</p> <p>Les règles prescrites par le PVS sont-elles suivies à la lettre ? Sinon, pourquoi ne le sont-elles pas ?</p> <p>Comment évaluez-vous le degré de contrôle qu'opère le PVS sur l'incertitude : incertitude sur les déclarations irrégulières, sur les rapports de visite et sur les constats d'infractions ?</p> <p>Sur ces aspects de la transparence, comment pourrait-on améliorer le succès du PVS ?</p>

Dans la forme, la majorité des entretiens ont suivi le plan de déroulement prévu. Toutefois, quelques entretiens informels figurent au récapitulatif de nos données. C'est le cas de l'entretien avec le Directeur Général des Douanes ou ; par exemple, lorsqu'une fois, après la rencontre avec la CGECI (Confédération Générale des Entreprises de Côte d'Ivoire), nous avons été invités à un déjeuner. Ce fut l'occasion de poursuivre nos échanges dans un cadre informel qui a été riche d'enseignement. Une autre fois, ce fut un haut cadre du secteur privé qui nous avait invités à un déjeuner. Là encore, au cours du repas, notre entretien fut très personnel et a pu utilement compléter nos informations.

Au total, de 2012 à 2015, nous avons effectué cinq séries de 28 entretiens, impliquant 76 informateurs, chacun d'une durée moyenne d'environ 1 heure (58 minutes). Pour la plupart de ces entretiens, nous débutons par une introduction qui situe le cadre de la rencontre en présentant les grands axes de notre recherche et notre engagement éthique (fidélité, anonymat). Pendant ces échanges introductifs,

nous négocions l'autorisation pour enregistrer l'entretien. 20 entretiens du tableau sont enregistrés sur un total de 28 ; soit, une proportion de 71%.

L'astérisque (\*) dans le tableau signale les entretiens informels. Les entretiens marqués de deux astérisques (\*\*) se rapportent aux échanges que nous avons eus au cours de déjeuners avec les informateurs. Ces entretiens ne suivent pas un déroulement formel (introduction, guide d'entretien, etc.) ; notamment, ils ne sont pas enregistrés. Ci-dessous, le récapitulatif de l'ensemble des entretiens.

**Tableau 7. Récapitulatif des entretiens**

RECAPITULATIF DES ENTRETIENS							
Série	Période	N°	Date	Informateur	Type entretien	Effectif informateur	Durée
I	11 au 22/10/12	1	12/10/2012	Directeur Général*	Individuel	1	45 Mn
		2	11/10/2012	Directeur Enquêtes*	Individuel	1	45 Mn
		3	18/10/2012	Vérificateur Enquêtes	Individuel	1	1 H 07 Mn
		4	18/10/2012	Vérificateur Enquêtes	Individuel	1	1 H
		5	18/10/2012	Vérificateur Enquêtes	Individuel	1	45 Mn
		6	22/10/2012	Entreprises industrielles	Collectif	5	2 H
		7	22/10/2012	CGECI*	Collectif	2	45 Mn
II	31/03 au 14/04/14	8a	7/04/2014	Comité pilotage	Individuel	1	53 Mn
		9a	3/04/2014	Comité pilotage	Individuel	1	52 Mn
		10a	2/04/2014	Comité pilotage*	Individuel	1	1 H
		11	7/04/2014	Comité pilotage	Individuel	1	1 H 05 Mn
		12	8/04/2014	Vérificateurs Port	Collectif	8	1 H 20 Mn
		13	14/04/2014	Vérificateurs Enquêtes	Collectif	10	1 H 15 Mn
		14	8/04/2014	Vérificateurs DARRV	Collectif	2	55 Mn
		15	7/04/2014	Bureau Contentieux DGD	Collectif	3	1 H 08 Mn
III	28/07 au 20/08/14	16	30/07/2014	Entreprises industrielles	Collectif	12	1 H 19 Mn
		17	30/07/2014	CGECI**	Collectif	3	1 H 30 Mn
		18	4/08/2014	CGECI**	Individuel	1	1 H 15 Mn
		19	6/08/2014	CDA (Déclarants en Douane)	Collectif	7	1 H 10 Mn
		20	6/08/2014	Syndicats des Déclarants*	Individuel	1	30 Mn
		21	6/08/2014	Syndicats des Déclarants*	Individuel	1	30 Mn
IV	04 au 27/03/15	8b	24/03/2015	Comité de pilotage	Individuel	1	38 Mn
		23	24/03/2015	FMI Afritac de l'Ouest	Individuel	1	28 Mn
V	15/07 au 07/08/15	24	22/07/2015	Vérificateurs Aéroport	Collectif	6	1 H
		9b	21/07/2015	Comité de pilotage	Individuel	1	45 Mn
		10b	29/07/2015	Comité de pilotage	Individuel	1	58 Mn
		27	22/07/2015	Comité de pilotage	Individuel	1	1 H
		8c	21/07/2015	Comité de pilotage	Individuel	1	59 Mn
		<b>28</b>				<b>76</b>	

#### *III.2.4.4 Stratégies de fiabilité et de validité des données collectées*

D'après Neuman (1997, pp. 368-370), la fiabilité se rattache à la cohérence des informations ; cohérence interne, lorsque les personnes ressources ne se contredisent pas elles-mêmes dans leurs informations et, cohérence externe, quand les informations de différentes sources sont concordantes. Sur le plan de la cohérence externe, comme indiqué ci-dessus, notre stratégie pour atteindre un niveau de fiabilité acceptable a consisté à confronter différents moyens comme mécanismes de test de nos informations : utilisation de différentes sources, confrontation des points de vue de différents acteurs, choix des informateurs exerçant dans différents espaces de travail, conduite de différentes natures d'entretiens.

En ce qui concerne la fiabilité interne, Saunders et al. (2009, pp. 326-336) identifient les possibilités de biais liés au chercheur et les biais des réponses comme les principaux écueils qui menacent la qualité des données dans la technique de l'entretien semi-structuré que nous avons largement utilisé. En effet, dans cette technique, l'entretien est ouvert et, si le chercheur n'y prête pas attention, les données peuvent être altérées par des biais, comme le soulignent les auteurs :

The lack of standardisation in such interviews may lead to concerns about reliability. In relation to qualitative research, reliability is concerned with whether alternative researchers would reveal similar information (Easterby-Smith et al. 2008; Silverman 2007). The concern about reliability in these types of interview is also related to issues of bias. There are various types of bias to consider. The first of these is related to **interviewer bias** (...) Related to this is **interviewee** or **response bias** (Saunders et al., 2009, p. 326).

Pour ce qui est des biais liés au chercheur, nous avons essayé de les réduire en suivant les conseils des auteurs. Selon ceux-ci, « Like all research methods, the key to a successful interview is careful preparation. When using non-structured interviews the five ps are a useful mantra: prior planning prevents poor performance » (Saunders et al., 2009, p. 328). En effet, nous mettons un soin particulier à la préparation des interviews. D'abord, comme nous l'avons indiqué plus haut dans ce texte, nous avons une connaissance relativement bonne de l'Administration des Douanes ivoiriennes. Ceci nous permet, lors des interviews, d'avoir une présentation adaptée, de mesurer les commentaires introductifs, d'amener délicatement les questions sensibles afin d'éviter les malentendus.

Par exemple, sur la question du contentieux, sa conduite et les zones d'ombre qui sont décriées, il nous est régulièrement arrivé de bien situer notre position en précisant que nous sommes, nous-mêmes, agent des Douanes aussi et que nous n'avons aucune prétention de donner des leçons de morale ou d'éthique. L'objectif qui est visé étant une sereine autoévaluation collective en vue d'envisager les moyens d'amélioration de l'efficacité du service des Douanes et de l'image de ses agents. De plus, dans la plupart des cas, nous communiquons lors de nos demandes d'interviews, un document de synthèse visant à fournir à nos informateurs des indications préalables sur notre projet et les objectifs qu'il poursuit.

Par ailleurs, les réponses des informateurs peuvent être biaisées pour de nombreuses raisons personnelles. L'entretien semi-structuré vise à recueillir l'avis, le sentiment, de l'informateur sur le phénomène qui est à l'étude. Dans ces conditions, les données recueillies portent l'empreinte de l'état d'âme du moment. Comme le précisent Saunders et al. (2009), les données recueillies par la méthode des entretiens semi-structurés « reflect reality at the time they were collected, in a situation which may be subject to change » (Saunders et al., 2009, p. 327). En vue de réduire l'effet de cette versatilité des répondants sur la qualité de nos données, nous avons procédé par triangulation temporelle ; c'est-à-dire, par confrontation de la cohérence des discours des informateurs à travers le temps, en effectuant la collecte des données par vagues successives. Certains informateurs ont ainsi été interviewés à plusieurs reprises et les entretiens sont différenciés par des lettres accolées aux numéros d'anonymat. Nous pensons que nous avons pu tirer bénéfice de la triangulation temporelle à deux niveaux.

D'abord, le fait de collecter les données en différentes périodes a profité au déroulement de l'histoire de notre recherche. Les premières données collectées en 2012 portaient sur la facilitation des échanges ; notamment, quels étaient la situation du cadre juridique des Douanes et la qualité du partenariat Douane/Secteur privé à cet égard. Les entretiens suivants ont porté sur l'analyse du PVS en tant qu'instrument d'aide à la facilitation des échanges, dans sa description, sa structuration, son processus de mise en œuvre. En particulier, lors des dernières séries, nous avons investigué plus spécifiquement les modes de mobilisation des facteurs culturels par les acteurs dans le cadre de cette mise en œuvre. La collecte des informations en plusieurs vagues nous a ainsi permis, en nous enrichissant des données des entretiens antérieurs, d'affiner progressivement notre démarche de recherche.

En outre, la collecte des données par vagues successives a été bénéfique pour la qualité des matériaux recueillis ; car, elle nous a permis d'avoir une approche critique des perceptions des informateurs à travers le temps : la cohérence des discours ainsi que la constance ou l'évolution des positions.

Au total, la triangulation temporelle s'ajoute aux autres types de triangulation (triangulation des sources (utilisation de différentes sources de données), triangulation spatiale et des observateurs (implication des acteurs opérant dans différents services et sur différents sites), triangulation des techniques et des méthodes (différentes natures d'entretien ; différents types d'entretien) que nous avons utilisés pour assurer la fiabilité de nos données en vue de renforcer le caractère scientifique de notre travail.

Quant à la validité, elle est définie comme étant le crédit qui peut être accordé aux données et à leur analyse en tant que correspondant avec exactitude à la réalité sociale sur le terrain (Neuman, 1997). L'auteur considère qu'il y a quatre points à vérifier en matière de validité d'une recherche de terrain. « There are four kinds of validity or tests of research accuracy: ecological validity, natural history, member validation, and competent insider performance » (Neuman, 1997, p. 369). Les questions qui se posent ici sont donc celles de savoir si la présence du chercheur n'a pas perturbé le comportement normal des acteurs (validité écologique), si le récit de l'histoire du cas est convaincant pour les personnes extérieures (Histoire naturelle), si les membres du terrain d'étude comprennent et reconnaissent la description du chercheur comme reflétant la réalité sociale de leur organisation (Validation des membres) et si la recherche donne suffisamment de détails pour permettre à une personne étrangère d'interagir effectivement avec l'histoire comme si elle était un membre du terrain (Réaction de l'initié compétent) (Neuman, 1997, pp. 369-370).

Au cours de la collecte des données, nous avons gardé en ligne de mire la préoccupation relative à la validité de notre travail. Avant chaque entretien, nous consacrons du temps à rappeler que notre projet s'inscrit dans un cadre de recherche et à expliquer les exigences académiques à cet égard afin de s'assurer la confiance des informateurs. De plus, suivant en cela les recommandations de Saunders et al. (2005), nous nous sommes gardés de tous commentaires ou attitudes non verbales qui auraient pu entraîner des biais dans les réponses des informateurs.

En outre, nous avons opté pour des tests de validation par les membres qui s'opèrent par des exposés de nos travaux suivis de discussions. Ainsi, le 24 mars 2015, nous avons fait la présentation de la première partie du travail de recherche, portant sur la définition du cadre théorique et la détermination du positionnement épistémologique, devant un comité de la DGD présidé par le Directeur Général Adjoint et comprenant les représentants des services et des catégories d'agents sollicitées dans l'étude. Le 1<sup>er</sup> décembre 2015, devant le même comité, nous avons soumis notre compte rendu de l'étude de cas à validation.

Par ailleurs, dans la suite de ce travail nous servons une histoire du cas qui vise à donner une photographie du déroulement naturel de la mise en œuvre du PVS. Nous intégrons délibérément des anecdotes dans cette histoire du PVS pour permettre aux personnes étrangères de la vivre comme si elles étaient des initiées.

### **III.2.5      Techniques de traitement des données**

Comme nous l'avons souligné, nous avons mobilisé diverses sources de données afin de pouvoir trianguler les informations. Cependant, les techniques de traitement décrites ici s'appliquent essentiellement aux données primaires ; à savoir : les attitudes et comportements des acteurs que nous avons observés directement et les discours recueillis à travers les entretiens. Nos observations pertinentes sont consignées dans des notes. Parfois, elles sont signalées par des blancs ou mises entre parenthèses dans les textes retranscrits.

Le traitement proprement dit porte sur les matériaux des entretiens. Le travail de préparation des corpus ; notamment, la transcription des entretiens est une tâche fastidieuse. Mais, étant désireux de transcrire tous nos entretiens, nous avons sollicité donc la collaboration d'un étudiant qui nous a aidé dans ce travail. Nous lui avons donné les indications nécessaires quant aux modalités de transcription des séquences non verbales (silences, rires) et chaque transcription a fait l'objet de vérification minutieuse.

#### ***III.2.5.1      Anonymat des informateurs***

Il est important de trouver un système suffisamment clair pour discriminer les discours mais, en même temps, assez sûr pour garantir l'anonymat des intervenants. Le système adopté consiste à numéroter tous les entretiens, à distinguer secteurs public, privé et assistance technique. Dans les secteurs public et privé, nous indiquons à quel niveau se situe l'auteur de l'intervention (Hiérarchie, vérificateur (Analyse de risque, Visite (Port, Aéroport), Enquête), agent de la DGD ou Equipe projet (GP2), pour la DGD ; et Industrie et commerce, Commissionnaires en Douane Agréés (CDA), regroupement d'entreprises ou syndicat pour le privé).

Exemples :

- Entretien n° 2, DGD, Hiérarchie ;
- Entretien n° 8a, DGD, Membre GP2 ;
- Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Port ;
- Entretien n°6, Privé, Industrie et Commerce ;

Entretien n° 19, Privé, CDA (Commissionnaires en Douane Agréés)  
Entretien n° 23, Assistance technique ; etc.

### ***III.2.5.2 Grille thématique et description stratégique des acteurs***

Nous opérons le traitement des données en deux étapes. D'abord, nous nous servons de la T.A.R. comme grille de lecture pour une analyse thématique. Chaque étape prévue par la T.A.R. (Contextualisation, problématisation, intéressement, enrôlement, mobilisation) constitue une catégorie d'ordre général que nous avons détaillée en plusieurs niveaux de sous catégories. Les corpus de nos entretiens ont été découpés et rangés en fonction des différentes catégories et niveaux de sous catégories. Ce traitement nous aide à avoir une approche structurée des données collectées du terrain afin d'en saisir les éléments de contexte, de contenu et de politique (processus) ; ainsi que des interrelations entre ces trois niveaux d'analyse. L'objectif est de mieux comprendre le phénomène de la mise en œuvre du PVS et d'examiner si celui-ci suit les principes préconisés par la Théorie de l'Acteur Réseau (T.A.R.).

Ainsi, les catégories générales sont les suivantes :

- Contextualisation ;
- Problématisation ;
- Intéressement,
- Enrôlement ;
- Mobilisation.

Chaque thème du premier niveau de catégorisation a été détaillé en sous catégories comme suit :

#### 1. Contextualisation :

La contextualisation concerne l'examen de tous les éléments de l'environnement qui sont susceptibles d'influencer la configuration de l'application et/ou la conduite du processus de mise en œuvre.

- Éléments de contexte externe ;
- Éléments de contexte interne ;
- Identification des parties prenantes ;
- Intérêts des parties prenantes ;
- Enjeux des parties prenantes ;
- Configuration du PVS ;
- Degré de convergence ;

- Désignation d'un traducteur.
2. Problématisation
    - Consultation des parties prenantes ;
    - Objectifs des parties prenantes ;
    - Utilité perçue du PVS par les parties prenantes ;
    - Approche de communalisation des objectifs ;
    - Communication et sensibilisation ;
    - Constitution du PVS en PPO.
  3. Intéressement
    - Systèmes de communication interne ;
    - Système de communication externe ;
    - Systèmes de motivation et de récompenses ;
    - Stratégies de construction d'artefacts ;
    - Formation et information du personnel.
  4. Enrôlement
    - Formalisation des catégories de parties prenantes ;
    - Définition de rôles ;
    - Désignation de porte-paroles ;
    - Modalités d'implication des porte-paroles ;
    - Légitimité des porte-paroles.
  5. Mobilisation
    - Actions de soutien de la Direction ;
    - Implication effective de l'assistance technique ;
    - Activités de promotion des membres ;
    - Echanges porte-paroles/Groupes ;
    - Existence d'un réseau stable ;

Ensuite, nous faisons un traitement sociologique du phénomène du changement lié au PVS ; c'est-à-dire, nous essayons de comprendre les attitudes et comportements des acteurs en présence face à l'application PVS. Pour ce faire, nous identifions les parties prenantes qui ont émergé de l'analyse contextuelle. Nous positionnons ces acteurs par rapport à la procédure d'élaboration du procès-verbal douanier. Par ce moyen, nous tentons de ressortir pour chacun d'entre eux, la perception du PVS, les attentes et/ou craintes qui y sont attachées d'une part, et d'autre part, les atouts et les opportunités dont ils disposent dans la mise en œuvre du projet.

Les attitudes et comportements sont plus manifestes à l'occasion des crises. C'est pourquoi, pour mieux les saisir, nous isolons un incident critique que

nous décrivons : la crise de la mise en exploitation de l'application et le jeu de pouvoir autour du moment de renseignement du PVS. Le détail de ce traitement des données est reporté dans le compte rendu de l'étude de cas.

### **III.2.6 Technique d'évaluation de la qualité du PVS**

A la suite du traitement des données, nous procédons à une évaluation du PVS. Pour ce faire, d'une part, nous examinons les fonctionnalités opérationnelles du PVS et la perception qu'en a le management. D'autre part, nous portons l'attention sur la qualité et l'excellence de ces fonctionnalités. A cet égard, nous comparons les objectifs spécifiés au départ avec les réalisations effectives après la mise en œuvre.

Pour une approche holistique de l'évaluation, nous retenons la méthode préconisée par EFQM (European Foundation for Quality Management) qui permet de dégager les indices d'excellence d'un projet. La qualité de la mise en œuvre d'un projet TIC peut être jugée globalement excellente lorsque toutes les parties prenantes réalisent leurs principaux objectifs et ne rencontrent pas de résultats indésirables importants (Heeks, 2002, 2003). Notre choix s'est porté sur l'outil EFQM parce qu'il est « classé comme le meilleur référentiel qui donne une vision actuelle et permet de déclencher un plan d'action » (Ahidar et al., 2015). A ce titre, il est le modèle le plus souvent utilisé pour la mesure de la qualité en Europe (Nabitz et al., 2000).

L'outil EFQM est un modèle d'évaluation fondé sur neuf critères. Cinq de ces critères portent sur les « Facteurs » et concernent les éléments qui contribuent à la production des résultats (le leadership, la politique et la stratégie, les personnels, les partenariats et les ressources employées et les processus). Les quatre autres critères concernent les résultats sur différents axes (la satisfaction des clients, les résultats atteints par le personnel, les résultats sur les performances et l'impact sur la collectivité).

La notation des différents critères utilise la logique de l'amélioration continue suivant la matrice de notation « RADAR » (Résultats atteints, Approche mise en œuvre, Déploiement, Appréciation et Révision) qui est une adaptation de la logique PDCA (Plan, Do, Check, Act) utilisée dans la roue de Deming (Nabitz et al., 2000). La notation se fait sur 1000 points répartis également entre les facteurs (500) et les résultats (500). Tous les critères dans les facteurs valent 100 points alors qu'il y a une pondération au niveau des critères relatifs aux résultats (la satisfaction des clients (150), les résultats atteints par le personnel (100), les résultats sur les performances (150) et l'impact sur la collectivité (100)). En vue

de pouvoir attribuer des scores chiffrés pour l'évaluation, les critères sont subdivisés en sous-critères opérationnels.

En fonction des informations collectées à travers des méthodes diverses (ateliers, pro forma d'auto-évaluation, questionnaires ; etc.), les notes attribuées évaluent les scores de l'organisation dans sa marche vers l'excellence. Pour chaque critère, selon la méthode d'évaluation « RADAR », les notes attribuées vont de 0 à 100 suivant que pour l'attribut considéré, il n'y a pas de preuve ou il y a des preuves anecdotiques (0-10), quelques preuves (15-35), des preuves solides (40-60), preuves complètes (65-85) ou reconnue comme organisation modèle (90-100) (Meyer, 2013, p. 205).

Pour l'application de l'outil EFQM au cas PVS, nous nous servons des informations contenues dans les corpus récoltés par entretiens pour l'évaluation et la notation des différents facteurs et résultats du PVS. En pratique, pour chaque sous critère, nous avons recherché dans les corpus des extraits qui permettent de situer le PVS dans le modèle. Cette situation a ensuite été notée. Toutes les notes des critères de « Facteurs » et de ceux relatifs aux « Résultats » ont été récapitulés dans un tableau du classeur Microsoft Excel pour en avoir une vue synoptique. Ensuite, pour pointer plus efficacement les liaisons entre les critères de « Facteurs » et les « Résultats », nous avons sélectionné le tableau et utilisé la commande de création de graphique pour réaliser un diagramme « RADAR » qui est le graphique qui correspond parfaitement à notre travail.

### **III.2.7 Techniques d'analyse et d'interprétation des données**

Pour l'interprétation et la discussion des résultats, nous rapportons les éléments empiriques révélés par l'observation du PVS aux thématiques de la transformation organisationnelle. Nous examinons l'articulation des différents éléments pour tenter de déceler de quelle manière le PVS pourrait être caractérisé. Sommes-nous dans le cas « d'une transformation organisationnelle » comme les objectifs affichés au départ le laissaient penser ? Il serait alors intéressant de tirer les enseignements des mécanismes qui ont permis d'atteindre le succès. Ou bien, les objectifs du PVS ont-ils été contrariés à l'épreuve de la mise en œuvre ? Dans ce dernier cas, il conviendrait d'examiner la dynamique de ces variables qui ont pu peser sur la trajectoire de mise en œuvre pour la dévier de ses objectifs initiaux.

Dans les deux cas, nous pensons que les acteurs jouent un rôle important dans les résultats effectifs dans la mise en œuvre du changement organisationnel. C'est pourquoi, la recherche analyse les attitudes et comportements de ceux-ci face au PVS. Il s'agit de faire ressortir la dynamique sociologique qui sous-tend la mise en œuvre de l'action collective ; notamment : quelles sont les actions du management du projet en direction des utilisateurs ? Comment ces derniers réagissent face à ces actions de mise en œuvre du projet ? Quelles réponses apporte le management aux réactions des utilisateurs ? En définitive, comment se traduit l'influence de la dynamique de cet échange en boucle, Management – PVS – Utilisateurs, sur les résultats observables ?

### **III.3 CONCLUSION DU CHAPITRE III**

L'objectif de ce chapitre est d'indiquer clairement notre approche méthodologique pour effectuer l'étude du PVS. La section relative à la philosophie et à l'approche de l'étude permet de clarifier notre position sur les concepts de l'épistémologie, l'ontologie et l'axiologie. Les détails sur ces points soutiennent notre option d'une recherche qualitative, dans un positionnement interprétativiste. Ils permettent d'argumenter notre approche abductive qui maintient l'attention de la recherche ouverte sur, éventuellement, des découvertes inattendues et leur questionnement.

Abordant les questions de la recherche de terrain en pratique, nous précisons que nos données proviennent de sources diverses. Cependant, l'essentiel de ces données sont collectées par nos soins, à travers une enquête et la conduite d'entretiens qualitatifs. L'enquête nous a permis de recueillir des informations pour apprécier l'environnement de mise en œuvre du PVS ; notamment, le niveau de préparation technique des services et des Agents. En ce qui concerne les données qualitatives, nous détaillons notre protocole de recherche en termes de méthodes et d'outils de collecte, de techniques de traitement et d'analyse. Ainsi, nous utilisons principalement les techniques d'entretiens semi-structurés. Pour le traitement des données recueillies, nous nous servons des séquences d'analyse de la T.A.R. pour un codage thématique.

Le traitement thématique à la lumière de la TAR nous offre des éléments multidimensionnels (contenu, contexte et processus) pour une vue large sur le PVS. Cette compréhension approfondie nous aide à proposer une évaluation du PVS qui va au-delà des résultats opérationnels et intègre une appréciation de sa

qualité globale. En ce qui l'interprétation et la discussion de ces éléments de fait, il s'agit dans une première direction, de bien caractériser les résultats de la mise en œuvre du PVS, en matière de changement organisationnel : le PVS est-il parvenu ou non à la transformation organisationnelle projetée ? A un second niveau, nous examinons l'influence des stratégies des acteurs sur la trajectoire de mise en œuvre du PVS. A ce niveau, nous nous référons à la TAR pour apprécier le pouvoir de gestion du paradigme qui domine dans la mise en œuvre du PVS.

## **Chapitre IV. GESTION DU CHANGEMENT LIE AU PVS A LA LUMIERE DE LA TAR**

Dans ce chapitre, nous procédons à l'analyse de la gestion de la mise en œuvre du PVS. L'analyse s'appuie sur le compte rendu du processus fait suite à notre traitement des données à la lumière de la TAR. Le chapitre comprend trois sections. La première section examine les données empiriques par rapport aux séquences de la TAR. Sur chacune des phases préconisées par la TAR, nous examinons nos matériaux pour évaluer leur correspondance avec les opérations recommandées. A ce niveau, les données indiquent que la gestion du PVS ne peut être identifiée à la TAR parce que les phases préconisées connaissent une opérationnalisation insuffisante.

La deuxième section analyse les difficultés de mise en œuvre du PVS. Au niveau de l'examen du processus de mise en œuvre, les insuffisances relevées peuvent se résumer dans le manque d'une analyse de la dynamique sociologique. Dans une telle approche, le contexte apparaît comme uniforme. Mais, en réalité, au moment de la mise en exploitation de l'application, des problèmes ont surgi qui font apparaître différentes perceptions du PVS. Ces perceptions animent les jeux des acteurs engagés dans la préservation de leurs intérêts respectifs. Nous étudions les différentes stratégies déployées pour tenter de déceler de quelle manière ces jeux d'acteurs influencent les résultats effectifs de la mise en œuvre.

Dans la dernière section, nous évaluons le niveau de réussite de la mise en œuvre du PVS. En matière d'évaluation, plusieurs angles d'approche existent qui sont liés aux critères à évaluer. La section fait une évaluation à trois niveaux : les résultats opérationnels, les résultats par rapport aux objectifs de départ et la qualité globale de la mise en œuvre. L'excellence globale évaluée suivant l'outil EFQM indique que les résultats du PVS sont mitigés. L'outil permet surtout d'établir un lien entre ces « Résultats » mitigés et le niveau d'opérationnalisation des « Facteurs », en termes de conduite du processus et de gestion politique du changement.

## **IV.1 GESTION DU PVS : UNE OPERATIONNALISATION INSUFFISANTE DE LA TAR**

Notre utilisation de la TAR comme grille thématique d'analyse a consisté à découper les entretiens suivant la structuration de ce cadre de référence. Il s'agit d'une analyse empirique. Car, en réalité, le management ne se proclame pas d'une théorie quelconque de mise en œuvre. Mais, pour notre compréhension, nous avons ramené les données du PVS aux recommandations de la TAR afin de déterminer si les éléments pratiques permettent de classer la conduite du processus dans ce cadre de référence théorique. Il ressort de l'analyse que, pour chaque thème, la gestion du PVS offre certains éléments correspondant aux recommandations de la TAR. Mais, globalement, l'opérationnalisation est insuffisante pour intégrer complètement la gestion du PVS dans le cadre de la TAR.

Cette section rapporte, ci-dessous, les détails de l'analyse sur les différents thèmes de la TAR ; à savoir, la contextualisation, la problématisation, l'intéressement, l'enrôlement et la mobilisation.

### **IV.1.1 Contextualisation du PVS : une opération tronquée**

Dans cette phase, il s'agit de situer le projet de changement dans son environnement. A cet effet, tous les éléments de cet environnement qui sont susceptibles d'avoir une influence sur le projet doivent être analysés ; à savoir : les éléments de contexte externe, de contexte interne, les parties prenantes, les enjeux de celles-ci et les contraintes véhiculées par le PVS en tant qu'application TIC. La contextualisation doit évaluer le degré de convergence des caractéristiques des différentes catégories qui ont été passées en revue. Enfin, la phase de contextualisation s'achève par la désignation d'un traducteur qui est chargé de la conduite du processus.

#### ***IV.1.1.1 Eléments de contextes externe et interne***

Au niveau du contexte externe, le PVS semble intervenir comme une réponse à la pression à laquelle la Douane est soumise. Cette pression provient de diverses sources. D'abord, compte tenu de l'importance des recettes douanières dans son budget, le Gouvernement nourrit des attentes particulières vis-à-vis de la Douane. D'ailleurs, c'est le Gouvernement qui met en place le Comité de réformes et fait appel au FMI quand il constate la tendance à la baisse des recettes, comme l'indique cet informateur : « Il y a eu une mission du FMI qui est venue faire un diagnostic à la suite d'une mission de l'OMD (Colombus) qui avait

déjà fait un diagnostic en 2007. La mission du FMI est arrivée en 2008 parce qu'on avait commencé à assister à une baisse des recettes, (...) » **(Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2).**

Mais, cet autre informateur souligne bien que la pression vient aussi des organisations internationales et des partenaires au développement : « Comment le PVS est arrivé et s'est imposé comme un outil incontournable ? Il faut dire que les exigences de l'OMD, les facilitations du commerce extérieur, du commerce international, il était devenu important que les différentes administrations douanières mettent en place des systèmes dans le domaine du risque. Et, pour mettre en place ces systèmes-là, il fallait développer des bases de données sur le contentieux douanier. Avec l'aide d'AFRITAC de l'Ouest, la Côte d'Ivoire s'est engagée dans un processus de modernisation de son administration. Je pense que le PVS est né de là » **(Entretien n° 9a, DGD, Membre GP2).**

Les besoins des acteurs du secteur privé concernant la célérité des opérations du commerce international constituent également une source de pression. Par exemple, ils appellent régulièrement l'attention de l'Administration sur l'application des termes d'un protocole d'accord par lequel la Douane a pris des engagements de célérité. Mais, sur la question du délai de dédouanement regrettent-ils,

Malgré les alertes qu'on a envoyées à la Direction Générale, la situation n'a pas évolué ; elle n'a fait qu'empirer, en fait. Pour arriver à 96% de circuit rouge. La situation n'a fait qu'empirer. Or, il y a un protocole qui lie le secteur privé à l'Administration selon lequel le délai maximum, c'est 48 heures. Que ce soit circuit rouge ou circuit vert, c'est 48 heures. Mais le délai n'est pas respecté, il faut le dire. Donc du coup l'enquête qui a été lancée dans le cadre de la mise en place du logiciel de l'OMD sur le temps nécessaire à l'obtention de la mainlevée en douane, mais du coup cette étude-là, va permettre de voir où se situent les blocages. On en est là **(Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé).**

Au plan interne, le contexte est dominé par les implications liées aux statuts d'administration publique de la Douane et de fonctionnaires pour ses agents. De là, la mise en œuvre du PVS paraît fondée majoritairement sur les principes qui caractérisent le modèle mécaniste de gestion des ressources humaines dans les Administrations publiques. Le sommet stratégique du management, avec l'appui technique des analystes du Groupe ad hoc de gestion du projet, se repose sur la transparence de l'organisation et la neutralité des acteurs qui exécuteront leurs tâches telles qu'elles sont codifiées. Dans ce contexte, le PVS est « un choix de réforme qui a été fait et c'est comme l'ensemble des choix qui sont certainement opérés dans l'administration,

plusieurs, en tout cas, ce sont des choix qui ont été faits par la hiérarchie et donc avec des outils de communication qui sont mis en œuvre et chaque acteur essaie de contribuer » (**Entretien n° 27, DGD, Membre du GP2**).

De plus, le poids du respect de la hiérarchie qui transparaît de cet extrait est renforcé par le statut de paramilitaire des fonctionnaires des Douanes ivoiriennes : « Mais pour revenir au premier point au niveau de l'aspect hiérarchique, comme je vous le disais, la douane est un corps paramilitaire, le respect de la hiérarchie est très affirmé. Dès qu'un douanier voit un chef supérieur automatiquement il marque le respect » (**Entretien n° 27, DGD, Membre GP2**). Les agents ne démentent pas le devoir d'obéissance qu'imposent les règlements militaires. Comme le soulignent les agents vérificateurs, lorsqu'un « matin, de par le canal de la Direction Générale des Douanes, [ils ont été] sollicités pour une formation sur le PVS, en tant qu'armée, le décor était planté (...). Voici un peu comment nous avons pris ça » (**Entretien n° 24, DGD, Vérificateurs Aéroport ; Groupe focalisé**).

Toutefois, d'après les données, il nous semble que la contextualisation du PVS n'a pas pris en compte un cadre juridique qui laisse libre cours à l'instrumentalisation de l'incertitude et à l'expression de la culture de la discussion. En outre, le produit du contentieux contribuant aux revenus des agents, l'approche de l'activité de vérification et subséquemment du PV qui y conduit ne paraît pas neutre.

Pour ce qui est du cadre juridique, nous mentionnons le Règlement N° 09/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001, par lequel l'UEMOA a adopté un Code des Douanes pour ses membres. Mais, ce texte ne dispose que pour les cadres organisationnels, procédures, régimes douaniers et la répartition des compétences entre l'Union et les membres en ce qui concerne les exonérations. Les dispositions des Etats membres traitant du contentieux douanier demeurent applicables. En Côte d'Ivoire, l'essentiel de ces dispositions relèvent de la Loi n° 64-291 du 1<sup>er</sup> août 1964, portant Code des Douanes (Aggrey, 2002).

Un vérificateur explique le traitement du contentieux douanier : « En cas de constats d'infractions avérées, il y a le procès-verbal. Et, il faut distinguer que dans le procès-verbal, il y a la récupération des droits et taxes qui, de notre point de vue, n'est pas une sanction. Il s'agit simplement de faire payer ce qui a échappé au Trésor. Et, l'amende, constitue la sanction ». Suivant cette distinction, il n'y a rien à dire sur le paiement des droits et taxes compromis qui représentent la récupération des deniers éludés ; ils correspondent aux droits et taxes exigibles.

Les sanctions, quant à elles, visent à réprimer l'infraction et à dissuader les usagers d'en commettre. D'après le même vérificateur, le niveau des amendes pourrait augmenter leur caractère dissuasif : « Bon, nous n'avons pas procédé à une évaluation à ce niveau. Mais, je note que les sanctions sont tellement lourdes que souvent les usagers demandent à Monsieur le Directeur Général de procéder à des transactions pour leur permettre d'avoir des amendes plus faciles à supporter. Et, donc, cette propension à solliciter la transaction montre que les sanctions que l'Administration des Douanes applique sont des sanctions dissuasives » **(Entretien n° 3, DGD, Vérificateur Enquêtes).**

Selon le secteur privé, les lourdes sanctions prévues par le Code des Douanes datant de 1964 sont inadaptées et produisent des effets contraires aux buts souhaités. Au lieu de la dissuasion, elles cultivent plutôt un environnement d'incertitude et d'insécurité qui supporte les discussions entre les usagers et les services de contrôle. En effet, les pénalités pécuniaires prévues par la Loi sont trop lourdes pour pouvoir être supportables par les entreprises ; elles ne sont pas applicables. Et, en pratique générale, elles ne sont pas appliquées. L'Administration use de son droit de transaction pour proposer des sanctions plus raisonnables pour terminer l'affaire contentieuse. Mais, la transaction n'intervient qu'après discussion entre l'utilisateur et les agents de l'Administration. Ainsi, cette conjugaison de sanctions légales exorbitantes avec le droit de transaction entretient l'incertitude et favorise les discussions. Ce sont ces discussions qui ouvrent les occasions de corruption. Interrogés sur le contexte interne, cet extrait qui reprend la réponse des opérateurs du secteur des industries et commerces illustre bien la description qui précède :

Oui, là, c'est un piège tu veux nous tendre, toi-même tu étais ici tu connais, tu veux entendre ça de nos bouches, tu sais comment ça se passe. Les gens qui contrôlent ta déclaration ou qui vont aller enquêter sur toi, mais quand ils ont fait leur constat, ils vont racler le maximum et c'est maintenant que vous allez commencer à discuter. Toi, tu vas porter tes justificatifs jusqu'à ce qu'on arrive à un minimum incompressible que tu ne peux pas justifier et qui normalement doit faire l'objet du constat. Mais, comme je te l'ai dit, cela ne rentre pas dans ton PVS, c'est le final qui rentre dans ton PVS. Ce qui veut dire quoi ? Qu'il y a des discussions en *off* d'abord avant que ce sur quoi on est d'accord va venir dedans. Et c'est ça qui est difficile. C'est pour cela moi, pour résumer ça, je dis que c'est une question de mentalité. Si les choses étaient transparentes et les risques que les uns et les autres encourraient n'étaient pas aussi catastrophiques parce que si tu veux lutter contre ça, il faut déjà même au plan douanier, si on sait que ce ne sont pas les sanctions prévues par le

Code qui sont appliquées ; parce que si c'est ça, c'est que tout le monde disparaît. C'est la transaction qui est autorisée depuis 74-77, c'est elle qui a cours. Mais, même avec la transaction, il y a des moments où c'est extrêmement lourd ; donc l'opérateur essaie de minimiser ces risques et, comme en face, il y a du répondant par rapport à ça, il est clair que des deux côtés tu n'avanceras pas sur ces choses-là qui veulent mettre la transparence (...) (**Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé**).

Par ailleurs, il faut noter que, outre « les caisses du Trésor » (**Entretien n° 4, DGD, Vérificateur Enquêtes**), « les amendes fixées contribuent au budget de fonctionnement de l'Administration » (**Entretien n° 3, DGD, Vérificateur Enquêtes**) et rémunèrent aussi les agents qui constatent les infractions ainsi que le rappelle cet informateur, « Je ne vous apprends rien, en matière douanière la répartition du produit du contentieux est un élément important dans la rémunération des agents qui constatent des infractions » (**Entretien n° 27, DGD, Membre du GP2**). Les vérificateurs perçoivent l'importance du contentieux qui va bien au-delà des résultats par lesquels la hiérarchie les juge. Il participe à structurer le contexte interne. Ainsi, en tant que vérificateur, « quand on va en entreprise, on est plus porté à rechercher des infractions qu'à donner conseil. Cela, je peux le comprendre (rires !) » (**Entretien n° 5, DGD, Vérificateur Enquêtes**).

#### ***IV.1.1.2 Absence d'identification et d'analyse des parties prenantes***

Nous n'avons pas noté, dans le cas du PVS, une approche systématisée d'identification des parties prenantes concernées directement ou indirectement par le projet. Certaines parties prenantes directes se dégagent du schéma de déroulement du contentieux douanier qui a été dessiné : les membres du GP2, les agents verbalisateurs (Vérificateurs et agents de visite), le Chef de visite, les Commissionnaires en douane agréés, les agents de la Sous-direction du Contentieux (DGD-CI) et le Directeur Général des Douanes. D'autres sont repérables dans la composition du Groupe projet 2 et dans le déroulement du processus. Nous donnons un aperçu de ces parties prenantes dans le chapitre I.

Toutefois, il faut remarquer que ces parties prenantes n'ont pas été identifiées au sens de la TAR où l'opération s'accompagne d'une analyse de leurs intérêts, des enjeux dont ils sont porteurs et de l'identification, éventuellement, des détenteurs d'influence. Sur ces derniers points, globalement, le management de la DGD apparaît comme la partie prenante dominante. Son intérêt est au centre de la mise en œuvre du PVS. Cet intérêt qui guide la hiérarchie s'exprime dans les

motivations et les objectifs qui ont été exposés plus haut : centralisation, recueil systématique des données, uniformisation des traitements du renseignement, automatisation de la sélectivité des circuits de contrôle des déclarations, instauration de la transparence, promotion de l'éthique, lutte contre la corruption... etc.

L'assistance technique est l'autre partie prenante dont l'intérêt est pris en compte. Elle est intéressée par la réalisation des termes de référence de sa mission. Comme les experts le mentionnent dans leurs rapports, l'assistance technique a été sollicitée pour aider à la mise en place « d'un système automatisé d'analyse et de gestion des risques. Plusieurs missions sont prévues pour réaliser cet objectif ». Cependant, les experts sont restés discrets sur la conduite effective du projet. AFRITAC de l'Ouest estime en effet que si les experts ont eu à s'impliquer davantage dans certains pays en intervenant dans la composition et le fonctionnement des équipes, en Côte d'Ivoire,

J'essaie de me remémorer si je l'ai fait ; non, je n'ai pas eu besoin de le faire. Les gens qui ont été identifiés pour discuter avec moi ou soit les experts, c'était les bonnes personnes (...) Je l'ai fait dans d'autres pays mais ici non je n'ai pas eu besoin de le faire, déjà l'équipe informatique avec qui on a eu beaucoup de discussions, ils sont très compétents. Puis, c'est des travailleurs également. Donc, ça va bien ; puis au niveau de la DARRV, il y a eu beaucoup d'échanges, (...) les gens qui étaient mis dans l'équipe c'est des bonnes personnes (**Entretien n° 23, FMI, Responsable AFRITAC**).

Les experts ont concentré leur assistance « dans des domaines très précis et très pointus ; entre autres, la gestion automatique du risque et la sélectivité » (**Entretien n° 23, FMI, Responsable AFRITAC**). Pour ces domaines, les experts disposaient déjà d'une approche théorique de modélisation qu'il s'agit d'implémenter de façon pratique (**Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2**).

A la lumière de la T.A.R., nous notons que l'opération d'identification des parties prenantes du PVS connaît des limites. Celles-ci résident dans le fait que l'opérationnalisation de cette dimension du processus ne correspond pas aux principes de la T.A.R. qui reconnaît l'existence de plusieurs rationalités et la confrontation d'intérêts divers dans l'organisation. Pour la T.A.R., la vision qui guide le sommet hiérarchique et ses analystes n'est pas nécessairement celle des autres parties prenantes.

### ***IV.1.1.3 Caractéristiques du PVS, des perceptions conflictuelles***

Pour le management, la mise en œuvre du PVS importante ; car, en tant qu'application TIC, le PVS comporte les avantages énumérés au chapitre I. En pratique, selon l'équipe projet, pour l'alimentation de la base de données PVS, la configuration prévue est « vraiment que le PVS soit renseigné, dans le tout début de la constatation de l'opération ; vu que dans la progression du document, toutes les étapes sont prévues à savoir la validation du supérieur hiérarchique, la signature aussi par le prévenu qui peut accepter ou refuser le service, la fixation de l'amende, le recouvrement l'amende et éventuellement l'intervention de la justice si on n'a pas trouvé bases transactionnelles » (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2**). Face aux caractéristiques technologiques véhiculées par le PVS et la configuration de ses modules, les Agents développent des perceptions qui vont dans d'autres directions que les avantages attendus par le management.

En effet, au-delà de la collecte des données, par sa configuration le PVS apparaît comme l'instrument d'un contrôle sur les attitudes et comportements des utilisateurs : les amener à exécuter leurs tâches conformément aux règles et normes ; ou du moins, les empêcher d'avoir des pratiques préjudiciables pour l'organisation. C'est la perception qu'en ont les vérificateurs qui trouvent que le PVS est un instrument de contrôle de la régularité de leur travail. Car, la procédure du PVS « a également un déroulement chronologique. Ce qui fait que lorsque vous avez saisi un PV et que vous venez le retranscrire en PVS, vous pouvez vous rendre compte s'il y a des causes de nullité que vous n'avez pas respectées » (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**). En plus de cela, disent-ils, le PVS est un outil de traçabilité et de contrôle statistique de leurs résultats (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé ; Entretien n° 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé**).

De plus, en tant qu'application TIC, le PVS véhicule certaines prescriptions d'attitudes et comportements qui lui sont intimement intégrées. En effet, le PVS insuffle de l'objectivité dans la sélection des contrôles. Car, « c'est un système informatique. Il va faire le choix de ce contrôle là, mais le choix ne dépend pas de nous » (**Entretien n° 11, DGD, Membre GP2**). Les caractéristiques de design de l'application comprennent aussi des dispositions liées à la transparence. Dès qu'une information est introduite dans l'application, elle est visible pour tous les utilisateurs et sa modification exige de fournir des motifs valables avec, éventuellement, les pièces justificatives nécessaires.

Sur ce plan, l'équipe projet souligne l'avantage de la circulation de

l'information ; notamment, l'information de la chaîne hiérarchique : « En cela, j'ai dit que c'est un outil de transparence parce que tous les acteurs savent ou sont informés de l'acte qui est posé. Au contraire de la pratique manuelle à l'époque où on pouvait ne même pas constater l'infraction, ne même pas informer le premier supérieur et donc je dis que sa rapproche (...) ». En même temps, le PVS permet de réduire le poids du pouvoir discrétionnaire des supérieurs hiérarchiques aux échelons intermédiaires par cet effet de « l'outil informatique qui fait que l'on pense que une fois qu'on n'y entre on peut plus en sortir ; c'est-à-dire, on perd son pouvoir, ce pouvoir discrétionnaire qui fait que le supérieur pouvait, à un certain niveau, peut dire que : « je suis le supérieur, dire que mais tiens, j'arrête ou j'arrête pas ». Or, aujourd'hui, s'il prend à son niveau d'arrêter la procédure, il faut qu'il s'en explique avant de mettre le dossier dans le tiroir » (**Entretien n° 10b, DGD, Membre GP2**).

Ces caractéristiques que l'équipe projet souligne comme des avantages ne sont pas perçues de la même manière aux yeux des vérificateurs. Pour ces derniers, si toute la procédure de contrôle doit être automatisée ; c'est-à-dire, dès qu'un contrôle est initié, le PVS doit être renseigné, alors « quand vous convoquez qu'il vient et il dit qu'il ne reconnaît pas, tu saisis pour dire qu'il ne reconnaît pas jusqu'à ce qu'on arrive à le convaincre et une fois qu'il accepte, on fait le définitif. Et ça, il y a une traçabilité. Mais, cela devient trop contraignant, pour ma part » (**Entretien n° 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé**). En outre, ils relèvent le fait que, dans l'état actuel, le PVS n'est pas signé électroniquement par le contrevenant : « (...) et c'est cela qui nous pose un petit problème parce que dans le système, il n'y a aucune trace qui dit que l'opérateur est d'accord avec ça. Là, ça pose problème. C'est une difficulté. On est donc obligé de faire une soumission contentieuse comme dans l'ancien temps pour joindre encore au dossier » (**Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Port, Groupe focalisé**).

Enfin, pour les vérificateurs, les caractéristiques du PVS font que dès qu'une information y est introduite, « A partir de ce moment, nous perdons la main. L'agent qui saisit, il perd la main ; ça passe à ses différents supérieurs hiérarchiques qui, au fur à mesure des validations, perdent la main. Il ne leur est plus possible de réduire ces montants ou de les annuler. Donc, voici les informations sur lesquelles au fur et à mesure nous perdons la main qui donc s'imposent, qui deviennent des éléments très transparents que la hiérarchie peut consulter à sa convenance » (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**). Dans ces conditions, ils estiment qu'il est plus prudent de ne procéder à la saisie dans le PVS qu'à la fin de la procédure d'élaboration du PV, après la signature par le contrevenant.

En définitive, quelques positions exprimées par les opérateurs du secteur

privé peuvent résumer l'approche du PVS. En tant qu'application TIC, le PVS est un instrument avec des potentialités qui se réaliseront en fonction de l'utilisation ; car, « (...) comme on le dit souvent chez nous, c'est les hommes qui tapent. Ils peuvent toujours taper ce qu'ils ont envie de taper (...) ». Il y a donc un travail à faire sur les mentalités, « il faut déjà agir sur la mentalité tant au niveau des Douanes qu'au niveau des secteurs privés. Il faut dire que si tu fouilles bien, certains douaniers ne renseignent pas. Ils attendent de finaliser les discussions et c'est le résultat qu'ils vont aller rentrer sur le système parce que s'ils rentrent, ça les bloque ; parce que tout le monde est au courant. Donc, ils ne le font pas. Déjà au niveau de l'administration il y a un travail de fond à faire » (**Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé**).

Le chef du projet PVS a la charge de la conduite du projet au quotidien. Au plan technique, d'après les experts du FMI, les compétences des membres du GP2, à commencer par celles du responsable du groupe, ne sont pas en cause. Par ailleurs, étant à l'initiative du PVS informel sur lequel s'est construit le projet GP2, il est bien informé des éléments de configuration qui doivent caractériser le contenu du PVS. Toutefois, il nous apparaît qu'il n'agit pas comme un véritable « traducteur » au sens de la TAR ; c'est-à-dire, celui à qui il incombe de trouver de nouvelles formulations aux intérêts en présence et de conduire toutes les actions nécessaires pour aboutir au changement. De manière générale, les questions qui demeurent, au sens de la T.A.R., concernent le degré et la manière d'identification des facteurs de contexte d'une part et, d'autre part, l'approche politique du processus.

#### ***IV.1.1.4 Insuffisances d'une contextualisation tronquée***

Les principales insuffisances de la contextualisation sont liées à l'absence d'identification et d'analyse des parties prenantes. Les acteurs de l'organisation ont été intégrés dans le GP2, mais sans analyse préalable de leurs intérêts. Le partage des intérêts de l'organisation semble avoir été postulé a priori. D'autres parties prenantes comme les opérateurs du secteur privé n'ont même pas été consultés. Du point de vue de la TAR, cette opération d'identification et d'analyse des parties prenantes est très importante parce qu'elle constitue le socle sur lequel articuler les autres phases du processus. C'est pourquoi, afin d'éclairer notre analyse, nous proposons ci-après, à partir des informations recueillies de nos entretiens, un exemple de cela aurait pu être.

Nous identifions six groupes d'acteurs dans le système d'action de mise en œuvre du PVS : **les autorités politiques, le sommet hiérarchique, l'assistance technique, l'équipe projet PVS (GP2), les services de contrôle et les usagers**. Pour ce qui est des **autorités politiques**, il faut noter que le

Gouvernement ivoirien est un acteur intéressé dans la mise en œuvre du PVS. Les recettes douanières constituent une source importante pour l'équilibre du budget de l'Etat. Il ne ménage donc pas ses initiatives pour redresser l'évolution à la baisse du recouvrement des recettes douanières : « Il y a eu une mission du FMI qui est venue faire un diagnostic à la suite d'une mission de l'OMD (Colombus) qui avait déjà fait un diagnostic en 2007. La mission du FMI est arrivée en 2008 parce qu'on avait commencé à assister à une baisse des recettes, (...) » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre GP2**). Identifié comme un instrument pour une meilleure gestion, la réussite du PVS va réduire les délais de dédouanement, augmenter les recettes recouvrées, réduire la fraude et, en bout d'analyse, soutenir la compétitivité de l'économie ivoirienne.

Aussi, il s'agit pour le Ministre en charge du budget, tutelle de la Douane, d'assurer ses engagements vis-à-vis du Gouvernement en menant à bien un projet qui est passé en Conseil des Ministres. De plus, les montants de recettes recouvrées par la Douane font régulièrement l'objet de communication dans la presse. Une bonne évolution de ces chiffres peut être utilisée comme argument de promotion politique pour le Ministre. Face à ces attentes, le principal atout du Ministre est son pouvoir politique. En tant que tutelle, c'est lui qui propose au Président de la République les candidats pour la désignation au poste de Directeur Général des Douanes. Si le Ministre n'est pas satisfait de la gestion du management en poste, il peut proposer au Président un renouvellement de l'équipe. Le management est conscient de ce pouvoir politique et ne souhaite pas le contrarier.

Pour renforcer la portée juridique du Comité des réformes, le Ministre a pris deux Arrêtés pour fixer sa composition et son fonctionnement. Toutefois, le Ministre ne participe pas à la gestion au quotidien de la réforme. En tant qu'autorité hiérarchique, il reçoit les rapports de la Direction Générale des Douanes. En outre, les experts du FMI qui conduisent l'assistance technique lui rendent compte. Ces deux sources d'information sur le projet lui permettent de contraster sa vue sur l'évolution du projet. D'après les membres du GP2, le Ministre consulte lui-même le PVS. Il lui arrive de les appeler pour demander des explications ou pour donner des instructions. Mais, il demeure qu'il n'a pas l'avantage des observations directes sur les faits.

Au niveau du **sommet hiérarchique de la Douane**, nous soulignons que la Direction Générale des Douanes de Côte d'Ivoire est gérée par un Directeur Général (D.G.), nommé par Décret du Président de la République, pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre compétent. Il est assisté de deux Directeurs Généraux Adjoints (I & II) nommés également par Décrets. La gestion du PVS est conduite avec la collaboration de l'un des DGA.

Le PVS est un outil technologique moderne. Il entre parfaitement dans la vision que le D.G. a dévoilé au début de son mandat : « le nouveau DG des Douanes dans sa vision, il s'est donné comme pour optique de mettre en place une Douane moderne, modèle et performante ». (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**). Le D.G. place donc un intérêt dans la réussite du PVS. Le PVS formalise son intention de modernisation. Dans le fond, non seulement le PVS lui permet d'augmenter les performances de son Administration sur les points de la collecte des recettes, de la réduction des délais et de la lutte contre la fraude ; mais, également, il « permet de rendre transparent la gestion des contentieux (...) » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**) et de « savoir tout ce que leurs agents font. Là où ils pensaient souvent que certains agents pouvaient leur cacher des informations, ils ont l'avantage avec le PVS de pouvoir voir en temps réel ce qui se fait » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2**). Sur ces points, le sommet hiérarchique partage les mêmes intérêts que les autorités politiques : l'efficacité du contrôle de gestion pour renforcer les performances de la Douane.

Notons toutefois que l'action du management s'exerce sous les contraintes du cadre hiérarchique. En effet, le projet PVS fait partie d'un plan de réformes élaboré par les experts du FMI à la demande du Gouvernement. Le management n'est donc pas à l'origine du projet. Les autorités politiques qui en sont les initiateurs veillent à ce que le management en fasse le déploiement pratique. A ce niveau, sous la conduite opérationnelle du D.G.A., le D.G. est dans le rôle d'assumer sa part de responsabilité. Aussi, il use de son pouvoir légal et réglementaire pour mettre à disposition les moyens matériels et prendre les textes qui formalisent les recommandations de l'équipe projet. Le management se fonde sur le devoir de respect du pouvoir hiérarchique du supérieur administratif par les subordonnés. Egalement, il joue sur les intérêts pécuniaires des Agents en conditionnant la répartition du produit du contentieux à l'observation des pratiques prescrites.

Mais, certains membres du GP2 estiment que le management ne s'implique pas suffisamment dans la gestion du changement au niveau pratique : « Les supérieurs, la haute hiérarchie, croient que le changement c'est les autres. Et, de là-haut, ils regardent » (**Entretien n° 10b, DGD, Membre du GP2**). De fait, si les autorités politiques veulent réformer la Douane, « il ne faut pas ignorer, non plus, la pression des recettes » (**Entretien n° 5, DGD, Vérificateur Enquêtes**) qu'elles continuent de faire peser sur cette organisation qui apparaît, selon les opérateurs du secteur privé, comme « la vache à lait » (**Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé**) du Gouvernement. Tout à fait opportunément, l'attention du management est plutôt mobilisée par la poursuite des objectifs de recettes.

Quant aux **experts du F.M.I.**, ils interviennent dans le cadre de l'assistance technique sollicitée par le Gouvernement ivoirien. Leur action est encadrée et se délivre sur la base de termes de référence bien précis, qui se résument selon les rapports, à : « La mise en place d'un système automatisé d'analyse du risque et de sélectivité des contrôles douaniers ». L'intérêt des experts réside, globalement, dans la conduite à bon terme de cette mission. Plus spécifiquement, ils disposent d'un modèle économétrique théorique qu'ils sont intéressés à tester en grandeur nature. D'après un membre du GP2, les experts « venaient avec une nouvelle approche concernant l'orientation des déclarations en circuits de contrôle. Donc, c'est une mission qui venait faire la promotion d'une approche économétrique au niveau de la sélectivité des contrôles douaniers. (...) c'est une mission qui est venue avec une étude et une approche théorique, en fait, qu'elle cherchait à mettre en pratique et c'est avec le groupe projet 2 qu'elle a mis ces théories en pratique » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2**).

Les experts du F.M.I. n'appartiennent pas à une structure de l'organigramme de l'Administration ivoirienne ; ils ne disposent donc pas de pouvoir dans ce cadre-là. Cependant, ils ont des atouts vis-à-vis, à la fois, du Gouvernement, du management de la Douane et des Agents. En effet, les experts proviennent du Département des finances publiques du FMI. En plus, les rapports des experts indiquent que lors de leurs missions, sur place, ils prennent « contact avec la Banque mondiale et l'Union européenne (UE), principaux bailleurs impliqués dans la facilitation des échanges en Côte d'Ivoire. Une séance de travail a également été organisée avec les responsables du Centre régional de renforcement des capacités de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), situé

à Abidjan ». Ce qui permet de montrer un front uni des bailleurs de fonds et des partenaires au développement.

Face à l'importance de ces institutions dans l'aide au développement en d'autres domaines, le Gouvernement doit montrer sa disponibilité et son engagement vis-à-vis des experts afin que ces derniers ne fassent pas des rapports défavorables qui peuvent être préjudiciables. De même, le management de la Douane sait qu'à la fin des missions, les experts « présentent leurs principales conclusions » au Cabinet du Ministre de tutelle. Le même type d'atout existe vis-à-vis des Agents quant aux rapports des experts en direction du sommet hiérarchique de la Douane.

Parfois, l'influence de ces atouts est remarquable, comme dans ce rapport d'évaluation provisoire de janvier 2012 où ils écrivent : « La prochaine mission d'un expert AFRITAC est prévue en septembre 2012. Elle ne pourra avoir lieu que si les mesures prévues pour contraindre le renseignement du PVS sont rapidement mises en œuvre et qu'elles permettent une prise en charge exhaustive et précise des affaires contentieuses dans le PVS sur une période d'au moins six mois » (C'est nous qui soulignons). D'autres fois, l'influence des experts est plus subtile mais tout de même perceptible parce qu'elle augmente la crédibilité du projet ainsi que, par exemple, ce membre du GP2 l'explique :

(...) la sensibilisation au niveau du top management, on n'aurait pas pu faire cela sans l'assistance technique : au niveau du Ministère, au niveau du Directeur Général (...) au niveau du top management, l'apport de l'assistance technique est crucial pour la mise en œuvre de tel projet. (...) Je ne vois pas comment on pourrait impliquer à ce niveau la hiérarchie autrement qu'avec de l'assistance technique et comme on le dit nul n'est prophète chez soi. Voilà donc qui est clair (**Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2**).

Les experts n'interviennent donc pas dans le système d'action concret mais leur présence conditionne les acteurs. Leur objectif est d'ordre technique : aider à la mise en place effective d'un système de « gestion des risques basée sur le scoring pour la sélectivité des contrôles ».

**L'équipe de gestion du projet (GP2)** constitue le quatrième groupe d'acteurs. Il s'agit d'une équipe *ad hoc* mise en place pour la gestion du projet. Elle comprend trois (03) corporations professionnelles : les douaniers, les informaticiens et les statisticiens économistes. Cette équipe est purement technique, en dehors de l'organigramme de la Douane et ne dispose pas de pouvoir hiérarchique. Son pouvoir est dérivé : en rendant compte au Directeur Général, elle amène celui-ci à user de ses prérogatives pour prendre les décisions nécessaires.

Le PVS ne représente pas un intérêt en particulier pour les douaniers de l'équipe. Ceux-ci interviennent seulement pour décrire les procédures d'élaboration du contentieux en ce qui concerne les services dans lesquels ils sont en fonction. Pour les informaticiens, le PVS est une application qui leur permet de renforcer leur expertise technique. Toutefois, il faut noter qu'il s'agit d'une application parallèle au SYDAM qui, déjà en tant que système principal, mobilise leur énergie. Donc, s'ils soutiennent le projet PVS, ils n'y sont pas intéressés outre mesure. Ils tiennent à éviter que l'application parallèle n'entame leur efficacité dans la gestion du système principal. Quant aux statisticiens économistes, ce sont des spécialistes en économétrie qui ont été recrutés sur recommandation de l'assistance technique. Ils sont donc particulièrement intéressés par la mise en œuvre du projet ; notamment, dans ses aspects qui concernent le développement du modèle statistique et économétrique. Mais, une fois recrutés, ils ont intégré le statut général de la Fonction Publique et leurs destins ne sont plus forcément liés au projet.

Le chef de l'équipe projet occupe une position particulière. Etant à l'origine du développement de la plateforme Internet de collecte de données, dénommée PVS, sur laquelle l'assistance technique a décidé de construire le système automatisé d'analyse de risques douaniers, il tire une satisfaction personnelle de la réussite du projet. Son atout, comme celui de toute l'équipe et de ses membres, c'est une bonne connaissance de l'application. Au total, l'équipe projet est dans une position de structure technique avec pour principal intérêt, la mise en place effective du PVS ; c'est-à-dire, un PVS qui fonctionne.

Au niveau des **services de contrôle**, il faut distinguer trois catégories d'acteurs : les Agents de visite, les Agents vérificateurs et les chefs de visite. En général, en première ligne, le vérificateur effectue la visite physique des

marchandises en compagnie de son Agent de visite. De même, en seconde ligne, les ordres de service sont exécutés par équipes comprenant des Agents d'enquêtes et des vérificateurs. Toutefois, sur ordre des vérificateurs, les Agents peuvent exécuter seuls leurs missions de visite ou de collecte des informations d'enquête. Dans ces cas, l'atout essentiel de ces Agents, c'est leur présence sur le terrain. Ce sont eux qui, par leurs rapports, établissent la base des constats physiques sur lesquels se fonde la vérification : le « constat d'infraction, c'est l'agent qui le fait. (...) C'est l'agent même qui fait le constat, c'est lui qui dit : « j'ai constaté ça ou ça ». Vous convenez avec moi qu'en ce moment c'est le juge ; si le juge dit qu'il n'a rien vu ; voilà, il n'aura rien vu » (**Entretien n° 9b, DGD, Membre du GP2**).

La situation se présente, *mutatis mutandis*, de la même manière pour les vérificateurs. Sur la base de ses constats personnels ou de ceux de ses Agents de visite, le vérificateur qualifie les irrégularités constatées et qualifie aussi les infractions auxquelles renvoient les faits. Le cas échéant, il évalue les droits et taxes éludés et déterminent les amendes prévues par les textes. Pour le vérificateur, le pouvoir de décider de l'infraction se couple avec celui d'évaluer les sanctions. En effet, lorsqu'il conclue qu'il n'y a pas d'infraction, il n'y a aucun moyen de vérifier, « qu'est-ce qui vous faire dire, qu'est-ce qui vous faire croire effectivement qu'il n'y a pas d'infraction ? Même quand il dit qu'il y a infraction, les droits compromis qu'il a évalués, quelle est leur sincérité ? » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**).

C'est donc un atout important que de disposer du pouvoir de décider si les constats relevés constituent des irrégularités ou non, que ces irrégularités sont des infractions et, éventuellement, de déterminer les sanctions applicables. Dans la procédure manuelle, les rapports ne sont rédigés qu'en cas de constats d'irrégularités. Sinon, les rapports se limitent à marquer « RAS » ou « Admis conforme » suivant les énonciations de la déclaration. Ainsi, lorsque la déclaration est jugée conforme, ni le vérificateur, ni la hiérarchie ne dispose d'éléments d'appréciation pour se faire sa propre opinion. De son côté, le pouvoir de juge des irrégularités du vérificateur est total. Pour lui également, il rédige un PV lorsqu'il estime qu'il ya infraction. Si de son avis, il n'y a pas d'infraction, le dossier de vérification est clos. Dans le contexte de procédures manuelles, la consultation des archives est, sinon impossible du moins, très difficile. Toutes choses qui renforcent les atouts des Agents et des vérificateurs.

Le PVS vise à réduire ces zones d'incertitude. D'après la procédure du PVS, un rapport de visite doit être rédigé pour chaque cas ; quitte à conclure qu'il y a ou non infraction. De cette manière, chaque acteur qui a accès au système peut juger par lui-même. Quant au vérificateur, il doit renseigner le PVS dès le début de sa procédure de contrôle. Dès lors, tous les aléas de la vérification doivent être portés au PVS, avec le cas échéant les justificatifs nécessaires, afin que toute personne qui a accès au PVS puisse juger par elle-même.

Dans la hiérarchie, les Vérificateurs et, en dessous, les Agents de visite, sont au plus bas de l'échelle. Ce sont des agents d'exécution. A ce titre, ils sont contraints dans leurs actions par les ordres de la hiérarchie. En outre, dans les services de contrôle, ce personnel a l'avantage de faire du contentieux et de recueillir des revenus complémentaires. Aussi, le maintien dans ces services doit se mériter par leur efficacité en la matière ; le niveau du contentieux constitue « un indicateur de performance ». Les agents qui n'en font pas suffisamment sont mutés dans d'autres services (**Entretien n° 10b, DGD, Membre du GP2**). En première comme en seconde ligne, tous les vérificateurs soulignent la pression des résultats. « Ils courent derrière le contentieux » à un point tel que le secteur privé trouve excessif :

On a le sentiment que les gens doivent réaliser des objectifs d'amendes, dans une période donnée et que ça leur met la pression pour essayer de faire le maximum. (...) il y a beaucoup d'enquêteurs qui se présentent et on a l'impression qu'ils forcent le contentieux. C'est ça le problème. On a l'impression qu'ils forcent le contentieux, ils vont sur des axes qui... Cela se sent véritablement et, ... comme dans notre fonctionnement, c'est l'accusé qui doit apporter la preuve de son innocence, ce n'est pas toujours très aisé pour les opérateurs qui ne sont pas de vrais spécialistes de la douane (**Entretien n° 6, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé**).

Le supérieur hiérarchique immédiat du vérificateur en première ligne est le chef de visite ou le chef de section pour le vérificateur en seconde ligne. Ces supérieurs ont le pouvoir d'appréciation du travail de leurs collaborateurs. Soit, ils confirment le PV dressé par le collaborateur ; ou, ils peuvent annuler le contentieux pour différents motifs techniques et juridiques, ainsi que nous le note ce vérificateur : « Dans le haut management qu'ils font, il y a beaucoup de

reports, d'annulations de contrôles chaque fois que les motifs évoqués par les contribuables sont jugés pertinents » (**Entretien n° 3, DGD, Vérificateur Enquêtes**). De manière discrétionnaire, ils peuvent aussi annuler un contentieux sans qu'ils n'aient à s'expliquer devant leur collaborateur ; encore moins devant leurs supérieurs à eux, qui ne sont pas informés de la procédure : « ce pouvoir discrétionnaire qui fait que le supérieur pouvait, à un certain niveau ; peut dire que je suis le supérieur, dire que mais, tiens, j'arrête ou je n'arrête pas (...) » (**Entretien n° 10b, DGD, Membre du GP2**).

Ces supérieurs hiérarchiques au premier niveau ont un devoir d'encadrement. Ils doivent non seulement faire en sorte que leurs collaborateurs relèvent suffisamment d'affaires contentieuses mais, également, ils doivent veiller à l'exécution des instructions du management au plus haut niveau. Notamment, ils doivent faire appliquer les instructions relatives au PVS. Le PVS vise à introduire de la transparence dans leur gestion et à les responsabiliser face à leurs interventions dans la procédure d'élaboration du PV. Les supérieurs immédiats conservent leurs pouvoirs de validation du contentieux. Selon les vérificateurs, le PVS

n'influence pas l'autorité. Parce que moi, quand je saisis un PVS, il faut que mon chef de visite valide le PVS, il faut que mon chef de bureau propose l'amende et ainsi de suite tel qu'établie par la procédure douanière. Je ne peux pas forcer la main au chef, ni rien lui imposer. Je peux initier un PVS qui peut être annulé puisque le recours hiérarchique fait que moi je fais une proposition d'amende et le chef de visite fait une proposition d'amende. (...) La seule chose que moi je ne peux pas faire, c'est d'enlever un PVS que j'ai initié, ça moi je ne peux pas, ça reste stocké dans la machine (**Entretien n° 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé**).

Cependant, le système responsabilise au sens où, parce que le PVS initié reste « stocké à la machine », le chef doit justifier ses interventions : « s'il annule ce PVS là, il est obligé quelque part de noter pourquoi il annule le PVS. Et, cette donnée est fondamentale parce que le DG peut voir ce que son chef immédiat reproche à l'agent et la raison pour laquelle il annule le PV » (**Entretien n° 11, DGD, Membre du GP2**).

En somme, les services de contrôle sont astreints à des objectifs de résultats quantifiables à travers le contentieux, en termes de quantité et de montants de droits et taxes et d'amendes recouverts. C'est un moyen par lequel le sommet hiérarchique entend contrôler les zones d'incertitudes qui entourent les activités des Agents de visite, Vérificateurs et chefs immédiats dans les services de contrôle. Dans ce sens, le PVS apparaît comme un moyen de renforcer ce type de contrôle.

Enfin, pour les **opérateurs du secteur privé**, « chaque fois qu'on parle d'avantages, c'est avantages au plan de la procédure ; mais, avantages au plan financier. Parce que, qu'on passe par la procédure ou pas, c'est l'aspect financier qui nous préoccupe » (**Entretien n° 19, Privé, CDA, Groupe focalisé**). Ces avantages sont en rapport avec la célérité de la procédure de dédouanement et les sanctions pécuniaires encourues en cas de constats d'irrégularités.

Pour les usagers, les avantages au niveau de la procédure concernent la réduction des délais de dédouanement. Les études montrent que le circuit du BAE automatique s'exécute deux fois plus rapidement que le circuit de visite physique des marchandises (VAD, VAQ, Scanner). L'objectif du PVS d'objectiver l'analyse de risque afin de réduire le volume des déclarations en circuit de visite au profit de celles en BAE automatique comporte donc un avantage pour les usagers. Mais, ceux-ci ne mesurent pas cet aspect de l'outil parce qu'ils n'en sont pas informés. En effet, ils soutiennent qu'ils n'ont pas été associés au projet. Pour eux le PVS, c'est « une affaire au niveau de la douane purement et simplement. Voilà un peu la situation. Pour moi, le décor il est là ; le sujet nous avons répondu, on ne sait pas ce que c'est, on n'a pas été associé et on n'est pas concerné (...) » (**Entretien n° 19, Privé, CDA, Groupe focalisé**).

En ce qui concerne les sanctions pécuniaires, le souci de « l'avantage au plan financier » porte les usagers vers la négociation avec les vérificateurs. Comme ils le pointent, lorsqu'il y a une procédure contentieuse « de toutes les façons nous allons discuter du contenu du dossier, on va apporter nos justificatifs, on va essayer de faire tomber la constatation purement et simplement » (**Entretien n° 19, Privé, CDA, Groupe focalisé**). La négociation légitime ; c'est-à-dire, l'obligation du contradictoire dans la procédure du contentieux est prévue par les textes. Toutefois, par l'automatisation, l'application technologique PVS systématise la procédure, la rend transparente, impose des responsabilités et réduit

la marge de manœuvre des acteurs dans la négociation. Et, ceux-ci sont amenés à adopter des stratégies de contournement de la procédure automatisée que les opérateurs économiques du secteur privé relèvent en ces termes : « Il faut dire que si tu fouilles bien, certains douaniers ne renseignent pas. Ils attendent de finaliser les discussions et c'est le résultat qu'ils vont aller rentrer sur le système. Parce que s'ils rentrent, ça les bloque ; parce que tout le monde est au courant (...) » **(Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé).**

Comme ils le disent eux-mêmes, ces stratégies de méfiance des douaniers se retrouvent aussi au niveau des opérateurs privés. Donc, dans l'attitude vis-à-vis du PVS, les intérêts des usagers rejoignent ceux des vérificateurs dans le besoin de maintenir leurs pouvoirs de discussion en dehors de l'outil informatique. Pour ces usagers, les sanctions légales et réglementaires sont si élevées qu'elles sont insupportables. Le cadre de la négociation dans la procédure manuelle permet de réduire ces sanctions pécuniaires dans des proportions raisonnables et de « maximiser leur avantage financier » : « (...) même avec la transaction, il y a des moments où c'est extrêmement lourd. Donc, l'opérateur essaie de minimiser ses risques. Et, comme en face il y a du répondant par rapport à ça, il est clair que des deux côtés tu n'avanceras pas sur ces choses là qu'ils veulent mettre : la transparence » **(Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé).**

De manière générale, le constat qui est relevé au sein de l'organe paritaire de lutte contre les tracasseries (Observatoire pour la Célérité des Opérations de Dédouanement (OCOD)) témoigne de la coalition d'intérêts entre vérificateurs et usagers : « Quand il y a des tracasseries et tout on dit aux gens : « il faut nous saisir ». Mais, les gens ne nous saisissent pas. Et nous, on a conscience que le jour ils viennent nous saisir, c'est parce qu'ils n'ont pas réussi à se mettre d'accord, c'est parce qu'il y a eu un grain de sable dans la machine. Et là, ils viennent porter ça devant nous ; mais, sinon, ils ne vont pas venir nous saisir » **(Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé).**

Pour le moment, les opérateurs économiques du secteur privé ne sont pas directement impliqués dans la mise en œuvre du PVS. Cependant, comme nous pouvons le voir, ils ne sont pas non plus totalement indifférents au déroulement du système d'action. Dans leurs rôles d'opérateurs économiques, ils sont au courant des réalités du secteur privé. De plus, en tant qu'usagers de la Douane, ils ont également une connaissance raisonnable des logiques qui ont cours dans cette

Administration. De cette évolution dans plusieurs environnements, ils sont détenteurs d'un pouvoir important dit « du marginal-sécant », c'est-à-dire, d'un acteur qui est partie prenante dans plusieurs systèmes d'action en relation les uns avec les autres et qui peut, de ce fait, jouer le rôle indispensable d'intermédiaire et d'interprète entre des logiques d'action différentes, voire contradictoires » (Crozier & Friedberg, 1977, p. 86).

Les insuffisances de la contextualisation sont préjudiciables au déroulement de la suite du processus. Bien entendu, les phases de la TAR ne se succèdent pas de manière rigoureusement ordonnée. Il y a des enchevêtrements. Cependant, globalement, une contextualisation réussie sert de base solide pour la problématisation. Dans le cas du PVS, du fait de la contextualisation est tronquée, nous constatons dans les détails ci-dessous une absence de problématisation.

#### **IV.1.2 Primauté de la solution PVS sur la problématisation**

D'après les éléments du terrain, le processus de mise en œuvre du PVS n'a pas connu d'étape de problématisation au sens de la TAR. L'initiative part de la solution, le PVS. Sans chercher à identifier les problèmes des différentes parties prenantes, le PVS apparaît dès le départ comme la solution du changement. Cette démarche est contraire au cadre de référence de la TAR selon lequel, avant toute solution de changement, il faut procéder à une problématisation claire et ouverte ; c'est-à-dire, définir le problème à résoudre. A la base de cette phase, la contextualisation permet de faire ressortir les intérêts et enjeux de toutes les parties prenantes. En principe, il n'y a donc pas un seul problème, mais plusieurs problèmes à résoudre. Le travail du traducteur consiste à articuler les différentes préoccupations de telle façon que le changement qui est proposé à travers le PVS en ressort comme une action unique mais qui constitue une solution pour tous les problèmes antérieurement épars.

Au départ de la problématisation, il convient donc de consulter toutes les parties prenantes en vue de la définition des problèmes pertinents et du répertoire des voies de résolution possibles. Sur cette base, par la négociation, le traducteur doit amener à des compromis afin de positionner le PVS comme un PPO. Cette solution de compromis signifie que le traducteur a obtenu un accord minimum sur les finalités du projet. Ce n'est pas le cas dans le PVS où prédominent les finalités

de contrôle qui répondent majoritairement aux problèmes du management et ignorent ceux des autres parties prenantes.

#### ***IV.1.2.1 PVS, une solution uniquement au service du management***

Dans le cas du PVS, les problèmes pertinents qui sont clairement définis sont ceux du management : aléa moral dans la sélection des contrôles, pouvoir discrétionnaire exorbitant dans la gestion du contentieux, inefficacité des contrôles. En effet, antérieurement au PVS, il existe une méthode d'analyse de risques. Cependant, comme l'indique cet informateur, le système d'analyse de risque est manuel et pas suffisamment élaboré : « Avant le PVS, il y avait l'analyse de risque, il y avait un bureau d'analyse du risque mais l'analyse du risque se faisait de manière très empirique. C'est, les services sur la base de l'expérience qui identifiaient les profils des opérateurs, des produits, des origines à risque qu'on ciblait et qu'on contrôlait » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre GP2**). Comme l'analyse et la gestion du risque se font manuellement, les contrôles étaient inefficaces et il y avait des risques d'ententes frauduleuses entre les Agents et les usagers. Ces méthodes inefficaces contribuent à « grossir de manière artificielle le taux de contrôle » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre GP2**) et rallongent inutilement les délais de passage aux frontières.

En outre, dans la version manuelle de l'élaboration du PV de contentieux douanier, les services de contrôle disposent d'un pouvoir discrétionnaire très important. C'est l'Agent des Douanes qui effectue une visite, l'Inspecteur qui vérifie une déclaration ou une entreprise, qui décide de la sanction ; à savoir, s'il y a ou non anomalies. A ce niveau, se pose une importante question éthique : même s'il y a des irrégularités, le vérificateur a tout le pouvoir de les relever ou de les ignorer, ainsi que le reconnaît ce membre du Groupe projet 2 dans ces interrogations : « le PVS est rempli quand on constate l'infraction et on décrit l'infraction par la suite, avec les D.C. qui vont avec. Donc, le problème c'est : qui qualifie qu'il y a infraction ? C'est l'Agent qui va. (...). Mais, quand l'Agent qui fait la visite dit qu'il n'y a pas infraction, qu'est-ce qui vous dit, qu'est-ce qui vous faire croire qu'effectivement il n'y a pas d'infraction ? » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre GP2**).

Même lorsque la vérification est sanctionnée par des constats d'irrégularités, la procédure du contentieux soulève d'autres questions dans la

procédure manuelle, relatives d'une part à la sincérité de l'évaluation des sanctions pécuniaires et, d'autre part, à la gestion administrative. De fait, ce sont les agents verbalisateurs qui qualifient les faits, qualifient l'infraction et évaluent les montants des droits et taxes qui sont en cause. Ce projet de PV est porté à la connaissance du présumé contrevenant avec qui s'engage la discussion. Dans la procédure manuelle, les agents verbalisateurs peuvent juger que les justificatifs produits par la personne responsable sont valides. Ceci peut réduire les montants des premières évaluations ou simplement annuler le projet de PV.

Pour cet informateur, non seulement l'agent de contrôle est seul juge des suites de sa vérification, mais également, il ne faut pas négliger son pouvoir dans l'évaluation des sanctions des infractions qu'il décide de constater : « Même quand il dit qu'il y a infraction, les droits compromis qu'il a évalués, quelle est leur sincérité ? » (**Entretien n° 9b, DGD, Membre GP2**). Donc, d'abord, la sincérité des montants en cause peut être discutable ; car ils sont arrêtés après discussion avec les personnes responsables, sans obligation pour les agents verbalisateurs de produire les preuves de la variation entre les différentes versions du PV. Par ailleurs, si le PV est annulé, le supérieur hiérarchique n'en est pas informé systématiquement.

En outre, antérieurement au PVS, la gestion administrative du PV souffrait d'un manque de transparence. Lorsque le PV n'est pas annulé au niveau des agents verbalisateurs, il est soumis pour validation au supérieur hiérarchique direct. Celui-ci, à son tour, a le pouvoir d'annuler formellement le PV ou de le garder sans suite. Et, ceci, sans qu'il ne soit contraint de donner des explications, ni à ses collaborateurs, ni à ses propres supérieurs hiérarchiques.

Au demeurant, dans la procédure manuelle, même lorsque le PV a passé l'étape de la validation du supérieur hiérarchique direct, les services verbalisateurs rechignent à diffuser leurs PV, à les centraliser ; en fait, ils cultivent la plus grande discrétion par rapport aux documents contentieux qu'ils réalisent. Sur cette discrétion entretenue autour du contentieux, un membre du Groupe projet 2 fait le commentaire suivant : « Vous savez quand on parle de contentieux, on touche à un certain nombre d'intérêts, aux intérêts des uns et des autres parce que c'est sur le contentieux que certains arrivent à avoir un supplément de revenus et ce n'est pas toujours facile de les amener à les faire connaître d'une manière générale » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**). Un autre renchérit :

Je ne vous apprends rien. En matière douanière, la répartition du produit contentieux est un élément important dans la rémunération des agents qui constatent des infractions. Regardé sous cet angle, des agents ont tendance à garder les informations qui leur permettent de découvrir des courants de fraudes et donc qui leur permettent de les constater non seulement pour pouvoir certainement asseoir une réputation mais aussi attendre un retour du produit contentieux (**Entretien 27, DGD, Membre du GP2**).

Les informations sur le contentieux douanier sont donc indisponibles, insuffisantes et de mauvaise qualité. Par l'automatisation de la procédure d'élaboration des PV contentieux, le projet PVS vise la modernisation en apportant des solutions aux problèmes critiques soulevés par le traitement manuel tels qu'ils sont soulignés ci-dessus. Dans le fond, les compétences restent les mêmes, dans la mesure où, selon ce membre du Groupe projet, le PVS peut techniquement être renseigné comme le prescrit le Code des Douanes, « dans le tout début de la constatation de l'opération vu que dans la progression du document, toutes les étapes sont prévues ; à savoir, la validation du supérieur hiérarchique, la signature aussi par le prévenu qui peut accepter ou refuser le service, la fixation de l'amende, le recouvrement l'amende et éventuellement l'intervention de la justice si on n'a pas trouvé de bases transactionnelles » (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2**). La différence qu'introduit le PVS réside dans la traçabilité qui impose respect des règles et responsabilité : « Dans la procédure du PVS, si un responsable veut annuler un PV, il est obligé de motiver ; il a toute la latitude mais, il met au moins pourquoi il a annulé et ça laisse les traces contrairement à la procédure manuelle » (**Entretien n° 8c, DGD, Membre du GP2**).

Les finalités de contrôle sont donc dominantes dans le PVS. Le contrôle étant une fonction du management, nous pouvons soutenir que le PVS est un instrument qui prend en compte les problématiques de cette partie prenante. Contrairement au principe de la T.A.R. d'une problématisation élargie à toutes les parties prenantes, la gestion du PVS n'a pas procédé à une définition des problèmes et un inventaire des solutions envisageables pour les autres parties prenantes. En particulier, comme cela été relevé plus haut, les opérateurs du secteur privé et les Agents douaniers des services de contrôle, principaux utilisateurs du PVS, n'ont pas été consultés dans ce sens. Toutefois, nous pouvons

rapporter certains de leurs problèmes pertinents qui transparissent clairement de nos entretiens.

#### ***IV.1.2.2 Ignorance des problématiques du privé***

Pour le secteur privé, les problèmes essentiels concernent le manque de confiance, l'allongement des délais de dédouanement, la redondance des contrôles et le poids des amendes pécuniaires qui sanctionnent les infractions. Les opérateurs économiques ivoiriens observent qu'aujourd'hui, au niveau du commerce international, l'efficacité nécessite la célérité dans la circulation des marchandises. Dans le contexte ivoirien, le manque de confiance constitue un obstacle. En effet, indiquent-ils, certes

Il y a des gens qui sont toujours prompts à essayer de passer entre les mailles du filet. (...) En plus, effectivement, de l'autre côté, c'est notre mea culpa, tout le monde n'est pas rompu aux arcanes douaniers ; tout le monde ne connaît pas les particularités de la réglementation. Ce qui peut justifier certaines réactions par moment. Mais, ce n'est pas le cas de tout le monde. Je pense qu'il y a une bonne partie qui ne souhaite pas être en butte à chaque fois avec l'administration des douanes et qui souhaiterait pouvoir travailler dans un climat apaisé. (...) Donc, il y a un problème de mentalité. Il faut qu'au niveau des douanes, on arrête de voir les opérateurs en face comme des voleurs potentiels. C'est ça, il faut qu'on se dise la vérité. Il faut qu'ils arrêtent de voir les gens comme des fraudeurs patentés **(Entretien n° 6, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé)**.

Avec un minimum de confiance, la Douane pourrait avoir une approche différenciée des opérateurs et encourager ceux qui font des efforts pour se conformer à la réglementation en leur offrant des facilités de dédouanement. Car, la longueur des délais de dédouanement constitue une autre préoccupation du secteur : « Voilà, en fait, le souhait que les uns et les autres ici ont ; leur souhait c'est d'aller vite pour payer le moins de pénalités à l'importation. (...) chacun gagnerait à aller très vite ; surtout que les bulletins de liquidation sont émis au moment la déclaration est éditée, plus vite l'Administration va travailler, plus vite les gens iront payer, plus vite ils vont aller faire les déclarations » **(Entretien n° 6, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé)**.

C'est pour cela que le secteur privé a signé un protocole d'accord avec la Douane pour délivrer « 80% des bons en BAE Automatique et 20% en circuit rouge. Aujourd'hui, le circuit rouge est à 70%. (...) et c'est contraire aux principes pour lesquels on se rencontre pour échanger, aller dans la facilitation. C'est le contraire ; puisque là-bas, on fait plutôt du contrôle en temps réel : tout est pratiquement visite à quai, visite à domicile, Scanner ; systématiquement » **(Entretien n° 6, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé)**. Sur ce point de la célérité des procédures, ils notent que le PVS pourrait rallonger encore les délais. Le PVS étant une application parallèle, son renseignement amène les vérificateurs, non seulement à sortir du SYDAM pour se connecter à l'Internet, mais également à exécuter leurs tâches en double : « il y a un double travail. Déjà, tu es obligé de travailler sur une déclaration et après d'aller reverser l'information quelque part. Donc, la conclusion, c'est que ça va prendre du temps et agir sur le délai d'obtention de bon » **(Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé)**.

Au niveau des contrôles a posteriori, la problématique porte sur les critères de sélection des entreprises à contrôler ainsi que sur la coordination des contrôles. Dans l'état actuel,

Vous pouvez avoir plusieurs services différents qui vont aboutir chez le même opérateur en même temps. Ou bien, pendant qu'il est en train de finaliser son contrôle avec le premier groupe, il y a un autre groupe qui vient, qui dit « non, c'est un autre aspect ». Et, ça effectivement, c'est gênant pour les opérateurs. Et, quelquefois, ce n'est pas que les Enquêtes ! En plus, des Enquêtes, vous avez le Bureau des Acquits qui passe son temps à descendre... Donc, en fait, c'est tous les services de Douane qui convergent en même temps au même endroit, et ça pose beaucoup de problèmes. Donc, je crois que le premier souci, comment on organise les contrôles et on les canalise pour éviter que les gens soient mis sous pression en permanence **(Entretien n° 6, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé)**.

Enfin, la lourdeur des sanctions pécuniaires légales constitue une préoccupation pour le secteur privé. Les sanctions prévues ne sont pas celles qui sont appliquées. Donc, personne ne sait à l'avance quelle sanction lui serait appliquée avant les conclusions de la discussion avec les services de constatation. Il y a donc une insécurité juridique qui amène l'opérateur à engager la discussion

en vue d'une transaction administrative afin d'essayer de minimiser les risques pécuniaires pour son entreprise (**Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé**).

En somme, d'après les opérateurs du secteur privé, l'automatisation des procédures a, par principe, le potentiel pour prendre en charge les préoccupations qui ont été soulevées : « A partir du moment où ça va être automatisé, ça va susciter l'intervention humaine le moins possible, ok ? Et, là, on sait que c'est sûr, les choses vont partir très vite ». Cependant, comme ils n'ont pas été consultés, il leur reste à comprendre, dans le cas particulier du PVS, les objectifs qui sont poursuivis et la mesure dans laquelle ceux-ci pourraient leur être avantageux : « (...) je veux dire, c'est de comprendre ; d'abord, je veux dire quel était la problématique qui a fait qu'on en est arrivé là ? Et puis, quel était l'objectif dans ce travail, dans le privé on gagne quoi dans cette affaire de PVS ? » (**Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé**).

#### ***IV.1.2.3 Association insuffisante des Services de contrôle***

Les services douaniers chargés des contrôles ont été associés au projet PVS. Cependant, du point de vue de la T.A.R., leur implication est limitée. Chaque Direction technique de la DGD était représentée par deux agents. Mais, selon ce membre du GP2, la contribution de ces participants est structurée en fonction des besoins du groupe projet : « En fait, c'est la demande même du groupe projet qui induit l'activité que les membres du groupe vont avoir. Dans un premier temps, il s'est agi de fixer un document unique pour l'ensemble des services qui font le contentieux donc la collaboration tendait à l'établissement de ce document » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2**). Donc, l'apport des représentants des différents services de contrôle qui produisent les PV était descriptif et synthétique. Ce travail a abouti à l'établissement des schémas de la procédure d'élaboration des PV en première et en seconde lignes.

Mais, cette approche n'étant pas analytique, elle n'a pas permis de s'intéresser aux problématiques portées par les vérificateurs en vue de voir comment le PVS pourrait aider à les résoudre. Certaines de ces problématiques ressortent de l'exploitation des données : le renseignement pertinent pour la découverte d'infractions, la célérité dans le traitement des dossiers, la préservation de l'image par rapport à l'éthique.

D'abord, il faut souligner que la performance des services de contrôle et des Agents vérificateurs est mesurée, essentiellement, par les contentieux qui sont réalisés, en termes de quantité et de qualité. Aussi, pour des raisons de résultats et pour d'autres considérations relevées plus haut, la problématique principale de ces parties prenantes concerne l'information pertinente qui pourrait les amener à relever des infractions. Sur ce point, les vérificateurs soulignent que le PVS est d'une utilité limitée. Par exemple, selon les données de notre enquête administrée en 2013, les agents verbalisateurs répondants considèrent que la finalité du PVS comprend à 29,94% la facilitation du travail d'élaboration du PV. Mais, ils estiment qu'essentiellement, le PVS a pour finalité à 64,67%, la sécurité et le contrôle du contentieux. Quelques répondants ont même souligné que le PVS n'est d'aucune utilité pour leur travail (5 personnes sur un total de 118 répondants ; soit, environ 4, 24%).

Au cours des entretiens, certains vérificateurs observent que les statistiques du PVS les orientent sur les courants de fraude à investiguer (**Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Port 01, Groupe focalisé ; Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**). Pour d'autres, le PVS n'est pas d'une grande utilité. Car, le PVS ne permet pas une consultation générale suivant des critères autonomes de recherche. Ainsi qu'il ressort de ces propos, le PVS ne prend pas en compte le besoin de renseignement des vérificateurs :

Je veux dire que le PVS, il est individuel. Dès lors qu'il est individuel, il ne peut pas servir de base de données ou bien nous servir dans l'évaluation même d'une quelconque marchandise. Si moi j'ai fait, par exemple, des contentieux sur du tissu ou bien des puces, il n'y a que moi qui peux voir et il faudrait bien que je donne mon numéro de PVS au chef de visite pour qu'il sache également que j'ai effectué du contentieux sur du tissu. Les autres vérificateurs ne peuvent pas voir. Donc, ça ne peut même pas nous permettre franchement de travailler ou nous servir de base de données. Au niveau de l'aéroport ici, c'est du remplissage qu'on fait. On actualise pour pouvoir donner la main au chef de visite. Donc, c'est à partir de nos numéros de PVS que le chef de visite voit le nombre de PVS qu'on a fait dans le mois. Ça se limite à ça. Au-delà, non, on ne peut pas vraiment s'en servir. Peut-être que c'est le manque de formation qui fait qu'on n'utilise pas véritablement le PVS comme il le faut (**Entretien n° 24, DGD, Vérificateur Aéroport ; Groupe focalisé**).

En plus, dans les services de dédouanement, les Agents de contrôle (Vérificateurs et Agents de visite) ont une préoccupation de célérité ; car, les délais dans lesquels ils exécutent leurs charges sont aussi mesurés. L'exécution de l'engagement à travers le protocole d'accord de la Douane avec le secteur privé de délivrer le BAE en 48 heures, en contrepartie d'une rétribution pour l'exécution du Travail Extra Légal (T.S.), revient à ces services de première ligne. Et, le SYDAM permet de contrôler le temps que chaque vérificateur met au traitement d'une déclaration qui lui est attribuée. En conséquence, la célérité est une problématique réelle, comme le soulignent les vérificateurs du Port : « Vous savez que, ça c'est un besoin essentiel des opérateurs à satisfaire ; c'est leur bon. Si vous leur demandez qu'est-ce qu'ils veulent, c'est leur bon à enlever en 48h. Donc, il y avait le GBAE à lever en 48h. Donc, c'était sanctionné par je crois le paiement du TS. Et face à cela les agents sont même conditionnés, ils sont sensibilisés à travailler dans la célérité ». Dès lors, afin que le renseignement du PVS ne compromette pas cet engagement, les vérificateurs ont organisé leur service ; par exemple, ils ont demandé et obtenu l'affectation d'un informaticien pour les assister en permanence dans les premiers moments du PVS : « d'autant plus qu'on savait que malgré cela il fallait travailler à délivrer les bons qui le méritaient en 48h » (**Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Port, Groupe focalisé**).

A l'aéroport, les vérificateurs relèvent que la pression de la célérité va au-delà de l'engagement de délivrer les BAE en 48 heures. Ils pointent ainsi la particularité de leur frontière : « la note spéciale de l'aéroport ici, c'est la célérité. Les gens passent beaucoup ici et il faut gagner du temps ». En effet, comparé au port, le fret aérien est tellement plus cher que les opérateurs économiques qui pratiquent l'aéroport le font pour la rapidité, parfois l'urgence, dans la circulation des colis. A ce niveau, le renseignement du PVS représente une difficulté pour les Agents qui le notent en ces termes : « (...) il faut se rendre compte que, de façon moyenne, faire un seul PVS, c'est au minimum 25 minutes (...). Pour un agent qui veut saisir un PVS, cela devient pour lui une corvée. Par exemple, à l'aéroport il y a beaucoup de dossiers. Il y a plein de choses qu'il faut faire. On donnera 30 à 45 minutes pour rédiger un PVS, cela pénalise beaucoup » (**Entretien n° 24, DGD, Vérificateur Aéroport ; Groupe focalisé**).

En ce qui concerne les vérificateurs des Enquêtes Douanières, ils sont situés en seconde ligne, travaillent sur les documents et n'ont donc pas la pression du besoin de l'enlèvement des marchandises. Pour bien comprendre la

problématique qu'ils soulèvent, il faut rappeler que le PVS est une application parallèle au SYDAM, le système de dédouanement. Pour eux, le fait que le PVS ne soit pas intégré au SYDAM occasionne des tâches fastidieuses inutiles. Par exemple, il faut « dactylographier le numéro de la déclaration manuellement », alors que ce numéro et toutes les énonciations de la déclaration sont déjà au SYDAM. Il faut donc arriver à « faire des redressements directs dans le SIDAM, sur des déclarations litigieuses à partir de cet instant le PVS devient un instrument d'analyses et mêmes des déclarations en premières lignes ». Autrement, le renseignement du PVS « c'est une charge de travail supplémentaire qui vient s'ajouter. Ce qui fait que le réflexe n'est pas acquis et ça met du temps. Il peut arriver par moment qu'on néglige cette étape » (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes ; Groupe focalisé**).

Enfin, une problématique relative à l'image de soi et au devoir de rendre compte ressort des discours des Agents de contrôle. Pour les Agents de contrôle de tous les services, cette problématique se pose par rapport au moment dans la procédure où il convient de renseigner le PVS. Nous l'avons noté plus haut, le PVS est configuré de sorte que, conformément aux dispositions du Code des Douanes, l'application puisse être renseignée « dans le tout début de la constatation de l'opération » de vérification (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2**). Dans une telle hypothèse, tous les aléas pertinents intervenant en cours de procédure de contrôle doivent être signalés et motivés ; notamment, le sort du dossier quant à sa poursuite ou son abandon ainsi que l'évolution du niveau des droits et taxes en cause. Mais, les vérificateurs jugent une telle pratique trop « contraignante » en termes de gestion (**Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Port, Groupe focalisé**), ou pas « prudent » en ce qui concerne la validité juridique du PV à cause de l'absence de la signature électronique (**Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Port, Groupe focalisé**) et, surtout, à cause de la transparence qui expose ces éléments à la connaissance de tous les utilisateurs (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**).

En fait, les Agents chargés du contrôle souhaitent garder une image claire et cohérente et ne veulent pas courir le risque d'avoir à s'expliquer sur des écarts dans les quantités de PV ou des fluctuations dans les données relatives aux droits et taxes. Aussi, « il y a certains services qui ont décidé de ne renseigner le PVS qu'au moment où il y a la signature de sorte que les réconciliations soient plus conformes à ce qu'ils ont dans leurs données » (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2**). Quoique, quelques-uns, plus critiques, reconnaissent que le

renseignement du PVS après la signature des PV enlève à l'outil son potentiel en matière de transparence :

(...) je termine pour dire que sur la question de la transparence, par exemple, je dis que le PVS est un début de transparence. C'est un début mais pas une finalité. Comme elle l'a si bien dit, c'est lorsqu'on finit de constater l'infraction qu'on renseigne au PVS. Ce qui veut dire qu'il nous est loisible de faire le PV que nous voulons avant de le transcrire. Donc, cette manière de le faire c'est vrai, c'est un début de transparence ; ça permet quand même de suivre et voir combien de droits ont été recouverts, le mode opératoire comment ça s'est fait. Mais, cela aussi est un frein en ce sens que c'est à la fin qu'on le renseigne. Il aurait été plus intéressant que si on le renseignait en temps réel ; c'est-à-dire, que lorsqu'on commence à constater l'infraction qu'on le renseigne et au fur à mesure, s'il arrivait qu'il y a des justificatifs qui ont été apportés et que le DC qui était prévu au départ s'est amenuisé en cours de route ça peut aussi permettre de suivre et de savoir comment cela a pu se faire. A partir de là, on peut constater la transparence peut-être un peu poussée plus haut, voilà. Le fait même que l'instrument existe et que on y met des infractions je pense que c'est un début et que la transparence totale va suivre au fur et à mesure que le PVS prendra forme et qu'il va atteindre sa vitesse de croisière (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**).

#### **IV.1.3 Intéressement des parties prenantes : des stratégies paradoxales**

Les stratégies d'intéressement recommandées par la T.A.R. concernent toutes les actions qui sont entreprises visant à rendre le projet intéressant et attractif. Dans le cas du PVS, ces stratégies sont perceptibles à travers ses dimensions relatives aux systèmes de communication, à la formation et l'information du personnel et aux systèmes de motivation et de récompenses.

Toutefois, les éléments de fond qui sont véhiculés par ces stratégies n'épousent pas entièrement les principes préconisés par la T.A.R. Au contraire, certaines stratégies paraissent paradoxales et inciteraient les acteurs à la méfiance plutôt qu'à l'intéressement ; notamment, les stratégies basées sur les résultats qui comportent un aspect prédominant de contrôle.

#### ***IV.1.3.1    Systèmes de communication : primauté à l'information sur le dialogue***

A la lumière des données, les systèmes de communication mis en place constituent des canaux qui servent au management et au GP2 à diffuser les informations relatives au PVS. Ils n'intègrent pas des possibilités d'un dialogue ouvert dans lequel les parties concernées peuvent soutenir et faire valoir leurs points de vue sur le PVS. Les systèmes de communication comprennent, au niveau de la communication interne, les réunions du GP2, la création d'un groupe virtuel et les exposés réguliers du PVS au management.

Les réunions hebdomadaires du GP2 constituent un premier cadre d'échanges et de réflexion sur les modalités d'intéressement des parties prenantes du PVS. Le Groupe Projet 2 est une structure formelle qui dérive des dispositions des Arrêtés n° 723 et 724 portant respectivement, nomination des organes et organisation et suivi du programme de réformes en Douanes. Le « Groupe Projet 2 (GP2) » comprend les représentants des services suivants :

- Direction de la Réglementation et du Contentieux (DRC) qui assure la présidence ;
- Direction de l'Analyse du Risque, du Renseignement et de la Valeur (DARRV) qui assure le secrétariat ;
- Direction des Enquêtes Douanières (DED) ;
- Direction des Services Douaniers d'Abidjan (DSDA) ;
- Direction de la Surveillance et des Interventions (DSI) ;
- Direction de l'Informatique (DI) ;
- Direction des Statistiques et des Etudes Economiques (DSEE).

En outre, l'équipe projet s'est basée sur les outils modernes de communication pour développer des moyens d'information et d'échanges. Comme l'explique un membre du GP2, l'équipe a mis en place une plateforme d'échanges sur Yahoo, un groupe Yahoo. Ce groupe rassemble virtuellement toutes les personnes concernées par le PVS et qui y sont inscrites. Chaque activité liée au projet PVS (Rapports, Compte-rendu, Circulaires, Notes...etc.) est reportée sur le groupe et tous les membres en sont informés. Chaque membre peut y intervenir, faire des commentaires ou des observations qui arrivent automatiquement à tous les autres membres. Les convocations aux réunions du GP2 sont postées sur le groupe avec toutes les indications nécessaires (avec un paramétrage de rappel quelques jours avant la date prévue) : lieu, date, heure, ordre du jour ; etc. Pour ce membre du GP2, cette plateforme Internet d'échanges a contribué pour « beaucoup à l'implication personnelle de plusieurs agents qui étaient au fait de ce qui se passait » (**Entretien n° 8a, DGD, Membre GP2**).

Pour ce qui est des cibles, régulièrement des exposés sont présentés pour l'information du sommet hiérarchique afin de requérir son intéressement et son soutien :

Le Directeur Général et le Comité de Direction ont reçu, d'ailleurs ils sont aussi sur la plateforme d'information, reçoivent en permanence les informations sur le PVS. Mais, ils ont eu des présentations de pratiquement chaque version du PVS qui est arrivée ; c'est-à-dire, chaque fois, on avait un module clé qui était implémenté dans le PVS, cette information a été portée au plus haut niveau. Et, les données exploitées à partir du PVS sont mises à la disposition du Comité de Direction de l'ensemble des Directeurs, du DGA et du Directeur Général lui-même **(Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2)**.

Dans le fond, en direction du sommet hiérarchique, le GP2 relève la nécessité du PVS pour la réussite de l'analyse de risques. Comme elle le soutient, le PVS « C'était la base de l'analyse du risque. Le PVS permet de rendre transparent la gestion des contentieux parce que s'il n'y a pas de données sur le contentieux, on ne peut pas concevoir un outil moderne d'analyse du risque » **(Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2)**. Par ce moyen, le GP2 souligne l'intéressement du sommet hiérarchique qui s'exprime dans le soutien matériel pour assurer la formation des agents et la prise en compte des recommandations. En effet, l'équipe estime qu'elle bénéficie du soutien du Directeur Général : « Donc l'adhésion à ce niveau-là, elle est totale. Le DG a une adhésion totale au PVS » **(Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2)**.

En ce qui concerne l'information et la sensibilisation du personnel, l'équipe s'est appuyée sur l'utilité du PVS sur deux points. D'abord, pour les supérieurs hiérarchiques directs des Agents de contrôle, l'équipe relève l'utilité qui consiste à les tenir informés des activités de leurs collaborateurs. En effet, l'équipe explique à cette catégorie d'Agents que contrairement à la pratique manuelle où ils n'avaient pas une bonne visibilité du travail de leurs collaborateurs, la transparence du PVS « leur permet de savoir tout ce que leurs agents font. Là où ils pensaient souvent que certains agents pouvaient leur cacher des informations, ils ont l'avantage avec le PVS de pouvoir voir en temps réel ce qui se fait » **(Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2)**. Et, l'outil n'entame pas leur pouvoir ; car, comme ils avaient à le faire dans la procédure manuelle, c'est à eux qu'il revient de valider les PVS.

Quant aux Agents de contrôle, ils ont un intérêt dans la transparence qu'instaure le PVS à trois niveaux. D'abord, cette transparence assure la sécurité

des contentieux qu'ils réalisent parce que le supérieur hiérarchique est confiné dans un cadre précis dans sa gestion : « Dans la procédure du PVS si un responsable veut annuler un PV, il est obligé de motiver, il a toute la latitude mais il met au moins pourquoi il a annulé et ça laisse les traces contrairement à la procédure manuelle » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre du GP2**). De plus, la transparence du PVS permet de voir le travail des Agents et de mesurer objectivement leur performance : « On dit souvent au service que si vous voulez qu'on connaisse votre performance, vous devez renseigner le PVS pour que nous, déjà à distance, on puisse faire l'état de la performance des services. Mais, si vous les gardez dans votre tiroir, c'est sûr qu'on va sous-estimer votre performance et ça, ils ont compris » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**). Par ailleurs, seuls les contentieux renseignés au PVS font l'objet de répartition. En conséquence, pour pouvoir bénéficier de la rétribution liée aux affaires contentieuses qu'il a réalisées, l'Agent de contrôle a un intérêt à enregistrer ses PV : « (...) désormais le partage des contentieux va se faire selon le PVS. S'il n'est pas renseigné, alors vous n'aurez rien, vous n'avez pas de part dans le contentieux (...) » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**).

En vue de rassurer les Agents sur leur devenir par rapport au PVS, l'équipe insiste sur la neutralité de l'outil. D'après la stratégie de l'équipe, il s'agit d'abord de sécuriser les utilisateurs afin qu'ils adoptent l'outil ; par la suite, en découvrant les avantages, ils y adhéreront plus volontiers :

Il était important pour nous justement que l'agent soit sécurisé et qu'il ait au moins l'idée que le PVS ne vient pas pour lui nuire d'abord et, ensuite, découvrir les avantages qu'il peut avoir par derrière. Mais, d'abord la première des choses, c'était de le rassurer. Il doit dire « ok, il y a une nouvelle procédure qui va être mise place, ça ne va rien changer dans ce que vous faites, ce que vous faisiez sur le papier vous aller devoir le faire sur l'ordinateur et c'est tout » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**).

Il convient de noter que le GP2 n'a pas inclus le secteur privé dans sa stratégie de communication. A terme, les opérateurs économiques du secteur privé sont appelés à intervenir sur la plateforme pour consulter les PV qui sont dressés contre eux, faire leurs observations et les signer électroniquement. Mais, à l'étape actuelle de la mise en œuvre du projet, ils ont été ignorés. Selon un membre du GP2 dans un entretien non enregistré, cette omission est volontaire pour éviter que ces opérateurs et les Agents de contrôle ne coalisent leurs intérêts pour faire échouer le projet.

En définitive, si le sommet hiérarchique trouve le projet intéressant et attractif, les positions sont plus mitigées dans la population des Agents

utilisateurs. Certains trouvent un intérêt au PVS en ce qu'il permet d'objectiver l'analyse de risque dans le travail de vérification. Mais, ils relèvent des limites dans l'utilisation de la base de données comme source de renseignement pour la recherche des infractions : chaque vérificateur ne peut consulter que ses PVS ; possibilité de consulter que les PVS de l'année en cours ; impossibilité pour un Bureau de consulter des PVS enregistrés sur d'autres Bureaux... etc.

Mais, dans l'ensemble, le PVS est perçu comme un instrument de contrôle de la Direction Générale, voire des institutions internationales. Pour ces vérificateurs, le PVS est la réponse de la Douane ivoirienne aux exigences de transparence, de traçabilité et de facilitation des échanges des institutions internationales (**Entretien n° 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé**). Sa mise en œuvre est inscrite dans « la réforme du FMI pour la modernisation de l'administration douanière » (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**). Compte tenu de l'importance des recettes douanières dans les finances publiques des pays en développement, d'autres vérificateurs encore pensent

que le PVS a été mis en place pour appâter les institutions internationales. Comme les droits de douanes dans les pays en voie de développement constituent une source de financement du budget non négligeable, cela était important pour savoir comment nous travaillons. Et, à travers le PVS, maintenant on peut savoir lorsque l'année prend fin combien de contentieux ont été générés. A combien s'évalue ce contentieux, le montant. Donc, c'est un outil comme on l'a dit, c'est un outil quand même de transparence qui permet de savoir qu'on travaille et qu'on travaille sur des éléments réels (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**).

#### ***IV.1.3.2 Mobilisation mitigée pour la formation***

La phase de formation et de sensibilisation fait suite à la fin du développement du logiciel PVS. Après la rédaction de l'application, son utilisation a fait l'objet de tests. Par une Note en date du 17 mai 2011, le chef de projet PVS informe le coordonnateur du projet de réformes en Douane que l'application est prête. Il suggère en conséquence les actions de mise en œuvre, dont la formation.

Il faut distinguer deux périodes dans cette phase de formation. Dans une première période, les formations ont été dispensées aux agents des services d'Abidjan. Dans cette phase ont été inclus quelques agents des Directions régionales, dans une approche de formation des formateurs. Au cours de la

première session de formation (25 au 28/07/2011), d'après le rapport des formateurs, sur un total de 155 participants attendus, seuls 73 étaient présents (82 absents) ; soit, un taux de participation de 47,09%.

Une seconde session a donc été planifiée (17 au 25/10/2011) pour corriger cette insuffisance. La durée de formation a été allongée, les groupes d'apprenants mieux organisés, des exercices pratiques confectionnés ; etc. De plus, à compter de cette deuxième session, sur recommandation de l'équipe de formation, la DGD-CI a décidé de verser des perdiems aux formateurs et aux apprenants. Mais, le taux de participation n'a été guère meilleur (40 participants (34,78%) sur 155 attendus ; soit un taux d'absence de 65,22%.

Tirant les leçons de ces premières sessions, l'équipe a opté de se déplacer dans les Directions régionales, à l'intérieur du pays. Ainsi, des séances de formation ont été organisées spécifiquement dans les Directions régionales de San-Pédro, Abengourou et Aboisso, du 14 au 23 décembre 2011 ; et dans celles de Bouaké et Korhogo, du 13 au 22 février 2012. L'équipe de formation a donc couvert toutes les directions régionales des Douanes. Nous n'avons pas trouvé d'éléments sur le niveau de la participation dans les rapports de ces sessions.

Dans le fond, la formation au logiciel PVS portait sur les points suivants :

Connexion à l'application, Identification de l'Utilisateur, Page d'Accueil du Logiciel PVS, Enregistrement du Procès - Verbal (PV), Validation d'un PV par l'Agent des Douanes, Validation d'un PV par le Supérieur Hiérarchique, Annulation d'un PV par le Supérieur Hiérarchique, Approbation du PV par le Contrevenant, Refus du PV par le Contrevenant, Clôture du PV, Recouvrement et Bordereau de paiement.

La formation théorique est complétée par des exercices pratiques impliquant l'utilisation des modules enseignés.

Au total, le mode d'opérationnalisation de l'intéressement n'est pas parvenu à attirer au PVS l'adhésion consentie des utilisateurs. Peut-être, par une insuffisance de la formation ou un déploiement limité des fonctionnalités, la plupart des vérificateurs n'ont pas encore trouvé dans le PVS, un instrument de renseignement utile à l'exécution du cœur de leurs attributions ; à savoir, le contrôle des déclarations et des activités des entreprises. L'utilisation qui en est faite se rapproche plutôt de l'exécution d'une contrainte imposée par le devoir de respect des règles administratives. Et, d'après cet informateur, cette façon d'utiliser le PVS ne lui permet pas d'être efficace. Pour lui, le PVS

n'est pas un instrument efficace. Mais, quand même, on nous demande de le renseigner, on le renseigne. Mais, dans le détail, (...) les informations sont bâclées. (...) cela voudrait dire simplement que l'agent a voulu juste remplir sa tâche quotidienne de remplir un PVS mais il n'y a pas mis la volonté. 1, cela dénote du fait que soit : il ne sait pas l'importance qu'il accorde au PVS ; 2, peut-être qu'il le vit un peu à la contrainte. Donc, il le remplit comme une corvée (...) à la va vite ou, du moins, de façon non structurée, de sorte qu'on en tire pas grande chose (**Entretien n° 27, DGD, Membre du GP2**).

#### ***IV.1.3.3 « Les Palmes du PVS », un système de motivation paradoxal***

« Les palmes du PVS » est un système de motivation et de récompenses construit par l'équipe projet pour susciter l'intéressement des parties prenantes cibles ; notamment, les agents verbalisateurs. Le système « Les palmes du PVS » peut être décrit comme un système de promotion de l'excellence au sein des agents verbalisateurs. Par le traitement des statistiques du PVS, le mécanisme permet de ressortir les agents qui se sont distingués par leur mérite, non seulement dans les constats d'infractions mais aussi, dans la qualité avec laquelle ils renseignent le PVS. Ainsi, « Les palmes du PVS » sont attribuées chaque mois aux vérificateurs et services qui sont auteurs des PV répondant aux critères suivants :

- Nombre plus élevé de PV ;
- Montant de droits et taxes compromis le plus élevé ;
- Meilleur PV de saisie de marchandises prohibées ;
- PV le mieux renseigné dans le PVS ;

Les noms des lauréats des « palmes du PVS » sont publiés sur la plateforme du PVS et sont ainsi connus de tous les utilisateurs. C'est une source de promotion de l'excellence et de valorisation des agents qui vise à les intéresser davantage au PVS.

Toutefois, il y a lieu de relativiser la capacité d'intéressement du mécanisme « Les palmes du PVS ». « Les palmes du PVS » sont basées sur un système de mesure de la performance et, en tant que tel, il y a lieu de ne pas omettre qu'il agit dans les deux sens, comme le fait remarquer un des membres du GP2. Selon cet informateur, le système de récompense « Les palmes du PVS »

agit à la fois comme une source d'intéressement mais également comme un mécanisme répulsif, en fonction de la situation du vérificateur considéré : « (...) c'est toujours les deux faces qu'il faut voir : ceux qui ont peur de l'outil parce que ça fait découvrir leurs lacunes ou leurs insuffisances et ceux pour qui c'est un outil valorisant parce que tout le monde connaît leur mérite » (**Entretien n° 10b, DGD, Membre GP2**).

En somme, l'observation de la situation du PVS en rapport avec les personnes cibles ne permet pas de soutenir que l'intéressement est réussi, au sens de la TAR. Par exemple, les CDA, les opérateurs économiques et la plupart des agents verbalisateurs (d'après les extraits d'entretiens soulignés et taux de participation aux sessions de formation) ne se sentent pas concernés par le PVS ; du moins, pas concernés à un niveau acceptable.

#### **IV.1.4 Absence d' enrôlement et mobilisation insuffisante des parties prenantes**

Pour la clarté de l'exposé, les phases d' enrôlement et de mobilisation sont présentées différemment. Toutefois, nous les examinons ensemble dans le cas du PVS parce qu'elles nous semblent intimement liées. L' enrôlement est le mécanisme par lequel un rôle est attribué aux membres du réseau. L'acteur qui accepte le rôle trouve lui-même du sens au réseau et est donc prêt à se dévouer pour la mobilisation et l'entrée des acteurs qui sont encore en dehors de ce réseau.

Dans le cas du PVS, un mécanisme d' enrôlement au sens de la T.A.R. ne se distingue pas ouvertement. Par certaines actions du sommet hiérarchique et des responsables du GP2, la finalité du jeu de rôle qui vise la mobilisation des membres et le recrutement d'autres acteurs est perceptible. Cependant, il n'y pas eu d' enrôlement au sens où certaines personnes auraient été désignées en qualité de porte-parole des différentes parties prenantes.

##### ***IV.1.4.1 Stratégies de mobilisation du sommet vers la base***

Lors de nos rencontres, le sommet n'a jamais manqué de souligner l'intérêt qu'il place dans le PVS. Pour les responsables de la Douane, le GP2 et les experts du FMI, le PVS a un sens qui correspond parfaitement à leurs finalités : outil d'objectivation de l'analyse de risque, le PVS est un moyen d'améliorer l'efficacité de la prise en charge des missions de la Douane. Il est par ailleurs, un instrument de contrôle du travail des Agents et des services. Le PVS est donc un outil de contrôle de gestion utile pour le management. Par leurs actes,

les responsables au plus haut niveau se mettent dans le rôle d'encourager tous les acteurs qui s'intéressent à la mise en œuvre du PVS.

Dans l'exposé sur notre négociation d'accès à l'organisation, nous avons souligné l'intérêt que le Directeur Général a manifesté pour la recherche. Dans la conduite du projet au quotidien, son collaborateur le plus immédiat, le Directeur Général Adjoint I, a toujours témoigné de sa disponibilité et de soutien, aussi au niveau de la mise en œuvre qu'à celui de notre recherche. En ce qui nous concerne, il a présidé deux séances de travail que nous avons sollicitées, l'une le 24 mars 2015, sur la première partie du travail de recherche et, l'autre, le 1<sup>er</sup> décembre 2015, sur le compte rendu de l'étude de cas. A ces occasions, il a participé activement aux débats et a toujours réitéré les attentes de la DGD-CI, relativement aux recommandations pratiques susceptibles d'améliorer le PVS.

Du point de vue du GP2, l'engagement du management joue un rôle mobilisateur dans la mise en œuvre du PVS. D'après un membre du GP2, cet engagement tient au fait que le PVS s'inscrit dans la vision du DG. En effet, selon cet informateur, « le nouveau DG des Douanes dans sa vision, il s'est donné comme pour optique de mettre en place une Douane moderne, modèle et performante. Et, dans cette vision-là, il s'est engagé de manière résolue à une modernisation accrue de notre administration. Donc l'adhésion à ce niveau-là, elle est totale » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2**). D'après cet autre membre du GP2, cette adhésion se traduit dans la mise à disposition de moyens matériels (Matériels informatiques, véhicules de déplacement, frais de mission, perdiems pour les apprenants ; etc.) ; notamment, dans le cadre de la formation (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2**).

Cet engagement s'exprime aussi par la réactivité du Directeur Général par rapport aux conclusions et recommandations qui lui sont transmises sur le PVS (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2 ; Entretien n° 9a, DGD, Membre du GP2 ; (Entretien n° 11, DGD, Membre du GP2)**). Ainsi, la procédure de mise en exploitation a été ponctuée de moments d'action, de réactions et de nouvelles actions par rapport aux réactions. De fait, le logiciel pour la constitution d'une base de données centralisées des infractions douanières et l'automatisation de l'analyse de risques, dit PVS, a été mis en exploitation par acte du Directeur Général des Douanes à travers la **Note de service N° 85 du 11/07/2011**. Dans l'architecture des actes réglementaires de la DGD-CI, une Note de service est un document de communication interne, à portée générale, entre le DG et ses services. Le texte précise : « le PVS est un formulaire informatisé permettant d'enregistrer tous les procès-verbaux directement sur une plate-forme Web à l'adresse <http://pvs.douanes.ci>. En conséquence, tout agent verbalisateur est tenu de le renseigner (...) ».

Dans le processus de mise en exploitation, l'équipe de gestion a décidé d'observer une phase pilote avant d'ouvrir l'application à une utilisation réelle à partir du 22/11/2011. Lors de sa mission d'évaluation du 8-20/01/2012, l'expert de l'AFRITAC de l'Ouest a noté que seuls 93 PV avaient été enregistrés dans le PVS sur la période du 22/11/2011 au 06/01/2012. Il s'en étonne dans son rapport :

La note de service n°85 du 5 juillet 2011 introduit le renseignement du PVS dans les procédures normales de traitement des affaires contentieuses. (...) La formation des agents des bureaux d'Abidjan et Abidjan extérieur est terminée et celle des bureaux des régions nord sera réalisée dans les prochaines semaines. L'outil pourrait être immédiatement opérationnel mais son renseignement par les agents de terrain fait malheureusement défaut. (...) L'outil a été parfaitement conçu mais les « agents verbalisateurs » n'ont pas encore le réflexe de l'utiliser, alors même que la note de service n°85 du 11 juillet 2011 l'exige.

Le défi de la mise en exploitation semble donc être celui d'amener les agents verbalisateurs à renseigner le PVS. C'est le socle de toute la stratégie : une base de données n'a de valeur que si elle est effectivement bien fournie. Egalement, c'est à cette condition que les approches économétriques peuvent produire les meilleurs résultats.

Face à ces développements inattendus révélés par l'évaluation du processus, le DG a pris une nouvelle note, le 27/01/2012 (Note de service N° 24), pour imposer le renseignement préalable obligatoire dans la procédure de traitement des dossiers non conformes. En notant qu'il lui revient que les agents n'appliquent pas sa note de service précédente, il instruit : « (...) désormais la délivrance du Bon A Enlever (BAE) en cas de non-conformité est subordonnée à la saisie du numéro de PVS sur le certificat de visite édité dans le Sydam World. Je rappelle, à toutes fins utiles, que les certificats de visite doivent également être renseignés conformément aux règles d'usage ».

Mais, la solution de l'obligation de principe, pour le renseignement préalable du PVS, n'a pas complètement résolu le problème. Le DG va dès lors demander aux techniciens informaticiens d'imposer le blocage sur certains champs de saisie dont le renseignement est obligatoire afin de les rendre ainsi matériellement incontournable. La Note N° 144/MPMEF/DGD du 21/06/2013 prescrit : « 1. Le champ du certificat de visite devant être renseigné par le numéro

du PVS est désormais bloquant ; 2. La mention du numéro du PVS est une condition de recevabilité des dossiers contentieux par la Direction des Moyens Généraux qui, dès lors, seule habilitée pour les transactions y afférentes dans l'application PVS ».

En dépit de cette adhésion totale, le sommet hiérarchique souffre de quelques critiques. Certains membres estiment que les supérieurs hiérarchiques au plus haut niveau ne s'impliquent pas suffisamment dans la gestion du changement au niveau pratique : « Les supérieurs, la haute hiérarchie, croient que le changement c'est les autres. Et, de là-haut, ils regardent ». Or, précisent-ils, pour réussir, « il faut que chacun participe ; chacun participe, parce que le supérieur n'attend pas à ce que ça lui arrive. De temps en temps, il faut descendre pour savoir ce qui se passe. Sinon, on aura toujours des dossiers dans le tiroir » (**Entretien n° 10b, DGD, Membre du GP2**). En outre, l'équipe observe que « malheureusement, au niveau de la direction générale, les services en charge de renseigner le PVS n'ont pas encore pris la main sur l'outil : question de formation, question de temps ou question d'intérêts, je ne sais pas. Mais, pour l'heure, tout ce qui devrait se passer après ; c'est-à-dire, la clôture du PV, la fixation de l'amende définitive, le recouvrement et éventuellement les actions en justice, cette partie-là n'est pas encore renseignée » (**Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2**).

#### ***IV.1.4.2 Absence d'enrôlement et défaut de mobilisation des agents***

L'absence d'enrôlement est manifeste pour les Agents chargés des contrôles. Certes, différents services douaniers ont été inclus dans la composition du GP2. Cependant, ils n'y étaient pas pour exprimer les fonctions qu'ils jugeraient les plus utiles, mais pour contribuer à la mise en œuvre de celles déjà déterminées, relatives à la centralisation du contentieux et à l'analyse de risques. En conséquence, ils ne disposent pas d'éléments matériels dans le contenu de l'application sur lesquels s'appuyer pour des actions de mobilisation. Le déroulement de la phase des études techniques et du développement de l'application, dans son contenu, n'a pas été conçu comme une foire aux idées où chaque catégorie pourrait exprimer ce qu'elle attendrait de l'outil PVS. La réaction de cet agent des Douanes, vérificateur à l'aéroport, reflète la réalité de la situation dans tous les services, en ce qui concerne la définition des fonctionnalités du PVS : « (...) à ce que je sache, l'Aéroport en tant que structure n'a pas été véritablement consulté pour la conception du PVS. Nous avons plutôt reçu l'information. C'est le service informatique qui, un matin, de par le canal de

la DGD nous a sollicités pour une formation sur le PVS » (**Entretien n° 23, DGD, Vérificateurs Aéroport ; Groupe focalisé**).

Toutefois, nous pouvons comprendre les sessions de formation et d'information dispensées par le GP2 comme des actions de mobilisation des membres du personnel. La formation est en effet essentielle à la mobilisation. Sur ce point, les premiers responsables de l'équipe montrent bien que leur appartenance à l'équipe exige d'eux un engagement personnel en faveur du développement du réseau. Ce n'est pas le cas des autres membres du GP2 qui interviennent uniquement pour fournir des informations pratiques concernant la procédure du contentieux dans leurs unités.

Un enrôlement au sens de la T.A.R. aurait positionné, les membres du GP2, chacun en ce qui le concerne, comme des porte-paroles des catégories de parties prenantes dont ils sont les représentants. Dans cette position d'intermédiaires, dans le sens du GP2 vers leurs bases, ils auraient fait la promotion du PVS et, dans l'autre sens, ils auraient parlé au nom des acteurs qu'ils représentent pour négocier les points dont ceux-ci sont porteurs. Ce sont les compromis qui se dégagent des discussions formelles et transparentes qui constituent le moteur de la mobilisation en tant qu'engagement des acteurs à s'inscrire dans le projet et entreprendre des actions de promotions pour élargir la base des membres du réseau.

A défaut d'une telle stratégie les « Agents ne sont pas suffisamment sensibilisés ». En somme, dans le projet PVS, il y a quelques personnes qui sont mobilisées, mais le projet ne suscite pas une mobilisation générale. Les réflexions de cet informateur sur l'adhésion au PVS et son utilisation, par le personnel des Douanes, y compris les supérieurs hiérarchiques, témoigne des limites de la mobilisation :

Ceux qui doivent rendre compte le font. Mais, je vous dis que les produits qui sont reversés au PVS ne permettent pas de dire qu'ils le font de façon naturelle et voulue. Ceux qui n'ont pas forcément obligation de rendre compte aux collaborateurs, vous vous rendez bien compte que leur production est très pauvre. Ils ne le font pas du tout. Et, cela voudrait bien dire que peut être que cet instrument n'est pas encore bien vécu par l'ensemble. Cela pose pour nous la question de la transparence. Alors, est ce qu'on a suffisamment avancé en termes de gestion transparente des affaires de l'administration avant de placer le PVS ou est ce qu'on a placé

le PVS avant cette étape préalable ? (**Entretien n° 27, DGD, Membre du GP2**).

## **IV.2 PLURALITE D'INTERETS DANS L'ORGANISATION ET PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT**

L'identification et l'analyse des parties prenantes dans les lignes précédentes (**IV.1.1.4.**) montrent que chaque catégorie d'acteurs est porteuse d'intérêts particuliers. Ces différents intérêts coexistent dans un équilibre précaire mais nécessaire pour garantir le fonctionnement de l'organisation. Lorsqu'un changement intervient, l'initiative s'attaque à cet équilibre pour tenter de formuler d'autres règles de fonctionnement. La problématique de la gestion réside dans la manière d'articuler ce changement avec les réalités sociales de l'organisation. Dans le modèle de la TAR, ces réalités sociales sont encouragées à s'exprimer afin de les prendre en compte dans la démarche de mise en œuvre.

Au contraire de la TAR, la démarche suivie par le PVS ne fait pas cas de ces réalités. Mais, ce n'est pas parce que la conduite du processus de changement les ignore que ces groupes d'intérêts disparaissent de l'organisation. Ils subsistent et la persistance à les ignorer peut engendrer des crises plus ou moins ouvertes. C'est ainsi que la mise en exploitation du PVS donne lieu à une crise. Cette crise fait ressortir clairement les antagonismes entre les principaux acteurs du PVS que sont le management et les Agents de contrôle.

### **IV.2.1 Incident critique résultant d'une stratégie de mobilisation forcée**

Comme nous l'avons vu, les stratégies déployées dans la gestion du PVS ne sont pas parvenues à assurer une mobilisation suffisante des acteurs. En conséquence, la mise en exploitation de l'application met en relief la confrontation des intérêts dans le contexte de l'organisation. A défaut d'un mécanisme de prise en charge des différentes préoccupations, celles-ci culminent dans une crise. En effet, la prise systématique de décisions formelles, du sommet vers la base, plutôt que la consultation des acteurs ne permet pas de construire des compromis utiles à la mobilisation de toutes les parties.

Le défaut de mobilisation met en exergue l'opposition des intérêts entre le sommet hiérarchique et la base, les Agents de contrôle. Pour les avantages soulignés plus haut, le PVS est un instrument intéressant pour le sommet

hiérarchique. Mais, les Agents de contrôle ne perçoivent pas l'outil de ce point de vue de ses capacités de rationalisation des tâches opérationnelles. Pour eux, essentiellement, le PVS est un instrument de mesure de leur performance, de contrôle et de surveillance de leurs activités. Dès lors, les deux visions antagonistes achoppent dans la mise en exploitation. En effet, le PVS a été mis en exploitation par acte du Directeur Général des Douanes à travers la Note de service N° 85 du **11/07/2011**. Mais, malgré la formation et l'observation d'une phase pilote, les Agents ont été réticents à appliquer les instructions d'utilisation.

Face à ce développement, le sommet hiérarchique prend le parti de contraindre les Agents à l'utilisation de l'outil. Le Directeur Général prend une nouvelle Note, le **27/01/2012** (Note de service N° 24), pour rendre obligatoire le renseignement du PVS. Ces nouvelles instructions, non plus, ne réussissent pas à décider les Agents à l'utilisation du PVS. La crise se poursuit jusqu'à la dernière Note N° 144/MPMEF/DGD du **21/06/2013**, par laquelle le management décide de faire configurer par le service informatique des champs bloquants qui obligerait mécaniquement les personnes concernées à renseigner le PVS. L'obligation de renseigner le PVS ; y compris, la contrainte de comportement imposée à travers la technologie constituent des stratégies de mobilisation forcée développées par le sommet hiérarchique.

Ici, le management use de ses prérogatives de pouvoir hiérarchique pour tenter d'engager les acteurs dans un mouvement collectif vers l'utilisation du PVS. Mais, la répétition des actes du DG montre que les Agents sont réticents à adopter le système. Car, même s'il n'y a pas une opposition ouverte à travers des grèves, la nécessité de rappels indique bien que l'incident est manifeste ; les acteurs cibles hésitent à s'engager dans le changement proposé. Le système hiérarchique ne permet pas d'expliquer cette situation où les collaborateurs n'obtempèrent pas systématiquement aux instructions du supérieur hiérarchique. A l'issue de la dernière note, la situation semble avoir atteint un équilibre qui n'implique pas que les Agents ont abandonné leurs intérêts. Une analyse à travers le système de « jeu de pouvoir » offre un autre angle de vue plus large.

#### **IV.2.2 PVS sous l'influence des stratégies des acteurs : un fonctionnement *a minima***

Parmi les acteurs énumérés ci-dessus, la mise en œuvre du PVS est un véritable enjeu de pouvoir pour essentiellement deux catégories d'acteurs : le sommet hiérarchique et les Agents des services de contrôle. En effet, il y a d'un côté le sommet hiérarchique. Il voit dans le PVS non seulement un projet de modernisation mais, également, un instrument de contrôle des actions des services

de vérification. Selon sa configuration et ses potentialités intrinsèques (traçabilité, transparence, responsabilité ; etc.), l'application PVS est un outil de réduction de la « zone d'incertitude » à la disposition des acteurs des services de contrôle. Ce qui veut dire que le PVS est un outil qui réduit le pouvoir des acteurs de ces services au profit du sommet hiérarchique qui accroît subséquemment le sien par sa visibilité, voire sa prévisibilité des comportements des Agents.

De l'autre côté, les acteurs des services de contrôle mesurent bien la menace que constitue le PVS sur leur pouvoir. Dans la procédure manuelle, ils disposent de « zones d'incertitudes » totales sur les questions de retenir s'il y a infraction ou non, l'évaluation des droits et taxes qui sont éludés et les niveaux des sanctions pécuniaires à infliger aux contrevenants. Ces zones d'incertitudes ne sont pas nécessairement utilisées de manière frauduleuse. Mais, l'important ici est que ces zones existent et donnent une large marge de manœuvre à ces Agents ; leur comportement devenant ainsi imprévisible, ils ont un pouvoir absolu de décider en fonction des circonstances. Sous les objectifs affichés d'automatiser la procédure, le PVS emporte aussi la réduction de ce pouvoir.

Voilà donc deux catégories d'acteurs pour qui le PVS comporte des enjeux de pouvoir diamétralement opposés. C'est dans la défense des enjeux de chaque côté que se mettent en jeu les stratégies. Le sommet hiérarchique déploie une stratégie rationnelle fondée sur les avantages liés au PVS et le devoir d'obéissance hiérarchique. En effet, le pouvoir hiérarchique est le pouvoir dont disposent les supérieurs hiérarchiques de commander des actions à leurs subordonnés. Sur cette base, le sommet hiérarchique a pris, rappelé et insisté à prendre des actes formels de commandement que lui confère légalement son statut. Il n'a pas essayé de déceler les raisons pour lesquelles ces Notes ne sont pas exécutées.

En réalité, les acteurs des services de contrôle, pour subordonnés qu'ils soient, ne sont pas dépourvus de toute liberté. Car, même les subordonnés au plus bas de l'échelle, en tant qu'homme, gardent un minimum de liberté qu'ils utilisent pour bâtir leurs stratégies en fonction des opportunités. Pour les Agents de contrôle, la stratégie dans les circonstances de mise en œuvre du PVS consiste à trouver les moyens de respecter les instructions de la hiérarchie sans que cela ne mette à mal leur pouvoir. Concrètement, cela signifie qu'ils doivent trouver le

moyen de renseigner le PVS tout en gardant les « zones d'incertitudes » dans la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier.

Pour ce faire, la stratégie des Agents ne s'exprime pas ouvertement. Les moyens d'y parvenir se traduisent par la négociation pour n'enregistrer que les cas de constats d'infractions. De plus, ils préfèrent ne saisir les PV retraçant ces infractions qu'à la fin du processus qui les concerne ; c'est-à-dire, après la signature par les usagers mis en cause. Par ailleurs, ils présentent la défense de leur position sous la forme d'arguments techniques : supplément de travail, manque d'équipements, défaillance technique (**Entretien n° 8a, DGD, Membre GP2**), la question de la valeur juridique de la signature électronique, l'impossibilité de déterminer la catégorie du PV au départ (**Entretien n° 12, DGD, Vérificateurs Abidjan-Port ; Groupe focalisé**), les péripéties inhérentes à la gestion du dossier contentieux (**Entretien n° 14, DGD, Vérificateurs Enquêtes Douanières ; Groupe focalisé**).

Le cas du PVS illustre bien le fait que les rapports entre les supérieurs hiérarchiques et les subordonnés n'obéissent pas nécessairement à un schéma simple d'obéissance et de respect des instructions. Le sommet hiérarchique semble ne pas avoir perçu la complexité de ces rapports. Il inscrit ses actions dans le schéma classique où le subordonné doit obéir à son supérieur sans tenir compte de la lutte de pouvoir autour du PVS. Cette ignorance des enjeux de pouvoir par le sommet hiérarchique substitue, en sa place, d'autres catégories d'acteurs comme protagonistes. C'est par exemple le cas des opérateurs du secteur privé et des membres du GP2. En tout état de cause, cette substitution est profitable aux Agents de contrôle ; car, n'étant pas directement intéressés par le jeu de pouvoir autour du PVS, les protagonistes de substitution laissent le champ libre aux Agents de contrôle. C'est ainsi qu'ils ont pu orienter les contenus du PVS tels qu'ils fonctionnent dans le sens qui préserve leur pouvoir.

En effet, il paraît clair que le GP2 et les opérateurs économiques ont noté que les Agents de contrôle nourrissaient des inquiétudes pour leur pouvoir et ont décelé les stratégies que ceux-ci mettaient en place pour contrer les menaces. Les opérateurs du secteur privé relèvent, par exemple : « Il faut dire que si tu fouilles bien, certains douaniers ne renseignent pas. Ils attendent de finaliser les discussions et c'est le résultat qu'ils vont aller rentrer sur le système. Parce que s'ils rentrent, ça les bloque ; parce que tout le monde est au courant (...) »

**(Entretien n° 16, Privé, Industrie et commerce, Groupe focalisé).** Mais, ni le secteur privé, ni le GP2 ne sont directement impliqués dans le jeu de pouvoir. En conséquence, d'une part, le secteur privé reste indifférent à tout ce qui se passe : « (...) les gens, ils ne se sentent pas concernés par cet outil, ils ne font même pas attention à cela. L'important pour lui quand il a apporté les justificatifs si au final il y a quelque chose dans laquelle il reconnaît sa faute, il accepte. Mais au final, le PV qu'on lui donne c'est un PV qu'il reçoit, l'origine de ce PV, où c'est sorti, où c'est rentré, lui ce n'est pas son problème. Mais, c'est le document qu'on lui présente qu'il va signer qui va faire l'objet d'une transaction, qui va éteindre cette affaire, c'est ça qui est son problème » **(Entretien n° 19, Privé, CDA, Groupe focalisé).** Au demeurant, dans la mesure où le secteur privé est intéressé à la négociation, il peut partager les inquiétudes des Agents de contrôle par rapport au PVS.

D'autre part, le GP2 est conciliant avec les acteurs de terrain et accepte les aménagements souhaités. De fait, ce groupe n'est pas concerné par un enjeu de pouvoir. Sa principale préoccupation est celle de faire fonctionner l'application PVS, d'obtenir des enregistrements, des données statistiques fussent-elles critiquables dans leur qualité. C'est pourquoi, face à la détermination de ces Agents sur lesquels repose l'utilisation du PVS à ne pas mettre en péril leur pouvoir, l'équipe projet n'hésite pas à faire preuve de compréhension : « (...) C'est pour cela que la possibilité de renseigner le PVS après ne doit pas être complètement rejetée. Il faut toujours laisser cette possibilité-là de sorte que ceux qui n'ont pas pu faire le PV pour des raisons techniques au moment où la constatation s'est faite, après courent venir renseigner la base. Parce que, à terme, l'objectif c'est d'avoir l'information. Même si on veut l'avoir le plutôt possible, il est quand même bon que finalement on puisse tout de même l'avoir pour pouvoir travailler » **(Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2).**

D'ailleurs, les membres du GP2 veillent à rassurer ceux qui persistent à avoir des doutes sur le fait que le PVS n'enlève rien à leur pouvoir. Selon l'équipe projet, il s'agit d'une stratégie d'approche pour amener les utilisateurs à adhérer afin de découvrir progressivement les bénéfices qu'ils peuvent retirer du PVS.

(...) lorsque nous allions vers les agents pour expliquer le PVS, pour les sensibiliser à l'enregistrement du PVS (...) c'est un point que nous avons abordé et nous l'avons abordé sous un angle très pragmatique en expliquant aux agents que le PVS ne venait rien changer dans ce qu'ils

faisaient. Pour dire et leur faire comprendre que celui qui avait l'habitude de prendre des pots de vin pourraient continuer à le faire sans que le PVS ne le gêne et celui qui ne le faisait pas pourra faire son travail. Qu'est-ce que nous expliquons, nous disons dans le PVS, vous mettez ce que vous voulez bien mettre (...). Il était important pour nous justement que l'agent soit sécurisé et qu'il ait au moins l'idée que le PVS ne vient pas pour lui nuire d'abord et ensuite découvrir les avantages qu'il peut avoir par derrière. Mais, d'abord la première des choses, c'était de le rassurer. Il doit dire ok, il y a une nouvelle procédure qui va être mise place, ça ne va rien changer dans ce que vous faites, ce que vous faisiez sur le papier vous allez devoir le faire sur l'ordinateur et c'est tout. Vous devez aller dans les détails pour dire si vous avez une affaire de 10 millions, c'est ce que vous allez vouloir bien mettre dans la machine que vous allez mettre. Si vous ne voulez rien mettre du tout la machine ne va pas vous crier dessus. Et à partir de ce moment-là, le message a commencé à mieux passer. Mais, cela a un effet induit qui est que lorsqu'il rentre dans le système, il commence à découvrir les bénéfices du système qui l'amènent plus loin. Puisque par derrière, nous avons mis en place des outils comme les Palmes du PVS. Il se rend compte que quand il a mis 5 millions à la fin du mois, il y a son nom sur la liste qui dit qu'il a mis 5 millions. Donc, il est encouragé à mettre plus. Et, comme ça de manière graduelle, et souvent sans que lui-même il le sente, il va commencer à délaissier ce qui consiste à avoir des profits hors PVS pour préférer les profits qu'il peut avoir dans le PV parce que là il y a quelque chose qui n'est pas matériel qu'il gagne en plus.

Cette compréhension tacite du GP2 permet aux Agents de déployer leurs stratégies. Nous avons pu nous en rendre compte lors de l'une de nos missions. En effet, de façon incidente, lors de nos investigations, nous avons découvert un moyen utilisé par les Agents verbalisateurs pour contourner l'exigence technique (configuration informatique) de renseignement préalable du PVS. De fait, nous avons pensé qu'il serait possible d'apprécier le taux de saisie au PVS en comparant les statistiques des déclarations non conformes qui sont signalées à celles des déclarations qui font l'objet d'un PV effectivement enregistré. Notre préoccupation était de disposer d'une forme de mesure du taux de pénétration du PVS en examinant le nombre de PVS par rapport au nombre de PV. Mais, il n'a pas été possible d'obtenir des données fiables de ce type.

Un membre du GP2 nous en explique les raisons : « Au niveau du taux de renseignement, nombre de PVS sur le nombre de non conformes, on est à zéro parce qu'ici notre source c'est le SYDAM. (...) les gens ne renseignent pas les non conformes et c'est ce qu'on a constaté ; c'est-à-dire, qu'ils ne font pas le certificat de visite dans le SYDAM » (**Entretien n° 8c, DGD, Membre du GP2**). Au regard des modalités de fonctionnement des services de dédouanement, la décision de rendre le PVS obligatoire dans la procédure « pose problème dans le système informatique ». En effet, en présence de champs bloquants, pour les déclarations concernées, s'il n'y a pas de numéros de PVS relatifs à des certificats de visite enregistrés, le Chef de visite qui est chargé de clôturer la procédure de dédouanement par la délivrance du Bon A Enlever (BAE) ne peut pas faire sa transaction. Pour ces déclarations, si le Chef de visite veut maintenir les non-conformités, il a obligation de renseigner le PVS, de rédiger les certificats de visite avant de poursuivre ses tâches.

Or, logiquement, le Chef de visite ne peut pas rédiger un certificat pour une visite qu'il n'a pas effectuée et, matériellement, le volume de travail est insupportable pour une seule personne. En conséquence, le Chef de visite est obligé « de passer outre », au plan informatique, les anomalies constatées pour faire sa transaction de gestion des BAE « parce que, physiquement, il ne pouvait pas revenir faire tous les redressements » (**Entretien n° 8c, DGD, Membre du GP2**). Donc, pour lever le blocage technique et continuer leur procédure sans être contraints de renseigner préalablement le PVS, les services verbalisateurs « passent outre » les anomalies et marquent « RAS » (Rien à signaler) pour les déclarations non-conformes. Le blocage informatique s'activant en cas de constats d'irrégularités, le fait de ne pas reconnaître d'irrégularités au niveau du SYDAM permet de contourner la contrainte technique. En fin de compte, dans la base de données du SYDAM, il n'apparaît plus que de rares déclarations non conformes, sinon pas du tout.

En somme, alors que dans sa configuration initiale tous les contrôles doivent être portés au PVS dès le début, en pratique, la plupart des Agents verbalisateurs n'enregistrent leurs PV dans l'application que quand ceux-ci sont signés par les contrevenants, approuvés ou non ; c'est-à-dire, à partir du moment où plus aucun intérêt n'est en jeu, ni pour les agents verbalisateurs, ni pour les

contrevenants. La mise en œuvre du projet donne ainsi naissance, de fait, à deux systèmes distincts de gestion du contentieux dans les Douanes ivoiriennes :

- Un système manuel, perpétuant les pratiques antérieures au PVS ;
- Un enregistrement au PVS après la signature du PV, pour l'archivage et les statistiques.

### **IV.3 EVALUATION DES RESULTATS DE LA MISE EN ŒUVRE**

En ce qui concerne les résultats, leur perception dépend des termes de référence et de la méthode d'évaluation. Aussi, cette section présente, dans un premier paragraphe, une évaluation du projet par rapport aux objectifs opérationnels. A ce niveau, du point de vue du management du projet, le PVS est un relatif succès.

Toutefois, le deuxième paragraphe qui évalue le projet suivant les objectifs plus larges de changement organisationnel fait un constat plus nuancé. En définitive, le dernier paragraphe tente une évaluation du point de la qualité globale du projet. L'excellence globale évaluée suivant l'outil EFQM indique que les résultats du PVS sont mitigés.

#### **IV.3.1 Résultats opérationnels du PVS**

Dans le schéma de mise en œuvre du PVS, outre le respect des délais et des séquences, ce qui est attendu des acteurs, c'est leur adhésion et utilisation effective de l'application. De ce point de vue, la saisie des PV dans le système est indispensable à la constitution de la base de données qui supporte la réalisation des objectifs. Et, d'après les données recueillies, le management du projet concentre son évaluation sur le niveau des enregistrements dans le PVS, en termes de volumes statistiques. Il se félicite également de l'intérêt que le PVS suscite au niveau des Douanes voisines.

En termes d'enregistrements des PV dans le système, l'équipe projet semble relativement satisfaite des résultats du PVS. Les propos qui suivent illustrent notre constat. Un des responsables du GP2 indique en effet que : « Le PVS a été lancé depuis 2010, 2011. Après, il ya eu la crise que vous connaissez. Donc, en 2012, on avait un taux de renseignements assez intéressant au tour de 70% et 2013 on a un taux de plus de 80 % ; ce qui est une bonne chose (...) » (**Entretien n° 8a, DGD, Responsable GP2**). Un autre renchérit : « Donc, au début, ça n'a pas été facile. (...) Je pense qu'avec le temps, avec l'insistance de la Direction Générale, les services ont commencé à renseigner le PVS, à indiquer, à

publier leurs résultats en matière de contentieux » (**Entretien n° 9a, DGD, Membre GP2**). En somme, nous notons que l'équipe projet est relativement satisfaite du PVS. Car, estime-t-elle, aujourd'hui « la base est bien renseignée. Il y a beaucoup plus d'informations qu'au préalable. Parce qu'au début, après plus d'un an, on avait moins de mille enregistrements. Aujourd'hui, je ne sais même plus à combien on est. Il y en a tellement » (**Entretien n° 11, DGD, Membre GP2**).

De fait, les statistiques des enregistrements au PVS, pour les années 2013 et 2014, ainsi que les neuf (9) premiers mois de 2015, se présentent comme l'indique le tableau ci-dessous.

**Tableau 8. PV enregistrés au PVS**

ANNEES	Nbre PVS	%	D&T Déc	D&T Rec	D&T compromis	%
2013	4.300	43	28.548.720.142	52.956.616.916	24.404.088.198	27
2014	3.599	36	10.662.025.557	53.618.662.878	42.956.637.321	47
2015 (Janvier - Octobre)	2.160	21	11.996.016.689	35.867.252.735	23.871.236.046	26
<b>TOTAL</b>	<b>10.059</b>	<b>100</b>	<b>51.206.762.388</b>	<b>142.442.532.529</b>	<b>91.231.961.565</b>	<b>100</b>

Source : Direction Analyse de Risque, Renseignement et Valeur (DARRV)

Selon le tableau, 4. 300 PV ont été enregistrés en 2013, 3. 599 en 2014 et 2. 160 PV pour les dix premiers mois de 2015 ; soit, un total de 10. 059 PVS sur la période considérée. Pour rappel, sur la période du 22/11/11 au 06/01/12, l'application ne comptait que 93 PVS. Afin de pouvoir faire des comparaisons, nous ramenons ces données à la journée. Ainsi, sur la période 2013 à 2015 (environ 1000 jours), nous avons approximativement, 10 enregistrements par jour, contre 2 enregistrements par jour, sur la période du 22/11/11 au 06/01/12 (environ 45 jours). Vus sous cet angle, les résultats donnent des motifs de satisfaction parce que le volume de saisies au quotidien a été multiplié par cinq.

Par ailleurs, d'après les membres du GP2, le projet PVS est considéré par les experts du FMI comme l'un des plus avancés dans le portefeuille de réformes auxquelles ils apportent leur concours. Lors des séminaires, ils encouragent donc les Douanes des pays de la sous-région où ils interviennent à s'inspirer de ce qui se passe en Côte d'Ivoire. Un membre du GP2 cite, de mémoire, certains pays qui ont effectué des missions sur le PVS : « Notamment le Burkina. Ils sont venus faire une mission de près d'une semaine. Il y a eu aussi le Togo. Il y a le Sénégal qui n'est pas encore venu mais avec eux, on a eu un protocole d'accord puisque nous sommes allés à Dakar présenter cela. Il y a aussi le Niger qui, je crois, est passé. C'est un peu ces différents pays-là » (**Entretien n° 11, DGD, Membre GP2**). L'intérêt que les Douanes de certains pays de la sous-région manifestent

pour le PVS est perçu comme un gage de succès du projet et une source d'encouragements.

En ce qui concerne l'évolution des résultats de la sélectivité, un membre du GP2 considère que le PVS, en tant que nouvel outil de ciblage, « a vraiment contribué à réduire le circuit rouge. Actuellement, le circuit vert est à 55% » (**Entretien n° 9b, DGD, Membre GP2**). Compte tenu des corrélations positives entre les types de circuit, les délais de dédouanement et les temps de passage aux frontières, l'action bénéfique du PVS sur la sélectivité des circuits de contrôle des déclarations concourt à la facilitation des échanges.

Globalement, le management est donc satisfait du PVS qui donne des résultats intéressants sur les points qui sont examinés. Cependant, il faut noter que le mode d'évaluation, essentiellement quantitatif, ne prend pas en compte tous les aspects du phénomène du changement. Une grille d'évaluation plus ouverte met en lumière une réalité différente.

#### **IV.3.2 Coexistence du PVS avec les pratiques antérieures**

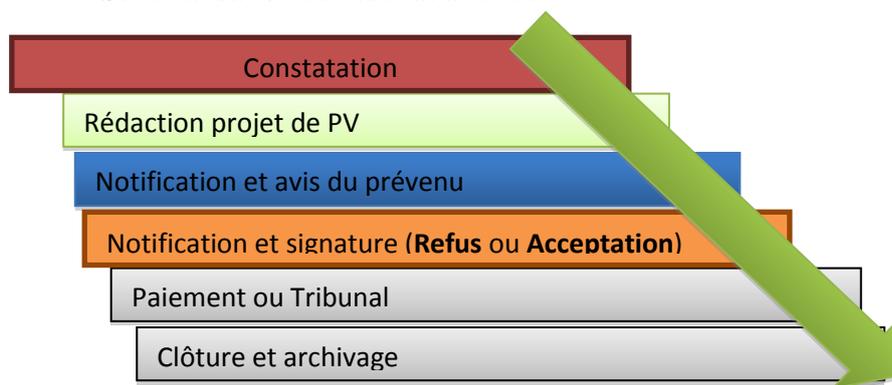
Lorsque nous adoptons une approche d'évaluation qui dépasse les critères de la méthode quantitative, nous pouvons constater que le PVS n'a pas pu produire exactement le résultat attendu au niveau des pratiques. De plus, l'approche quantitative ne renseigne pas sur la qualité des chiffres qui, dans l'état actuel, est mitigée.

En ce qui concerne les pratiques, le constat indique que le résultat obtenu n'est pas une véritable automatisation de la procédure de gestion du contentieux (schéma 1). Deux systèmes coexistent : le système manuel et le PVS. Ainsi, pour ce qui est des étapes cruciales pour les Agents constatataires, la procédure continue d'être manuelle. Alors que le PVS (schéma 2), intervient comme une sorte de base de stockage qui ne recueille que les PV conclus pour archivage.

Nous proposons, ci-dessous, une schématisation des deux systèmes.

**Fig.5. Modélisations des résultats de la mise en œuvre du PVS**

**1. Schématisation du résultat attendu**



Source : Notre modélisation

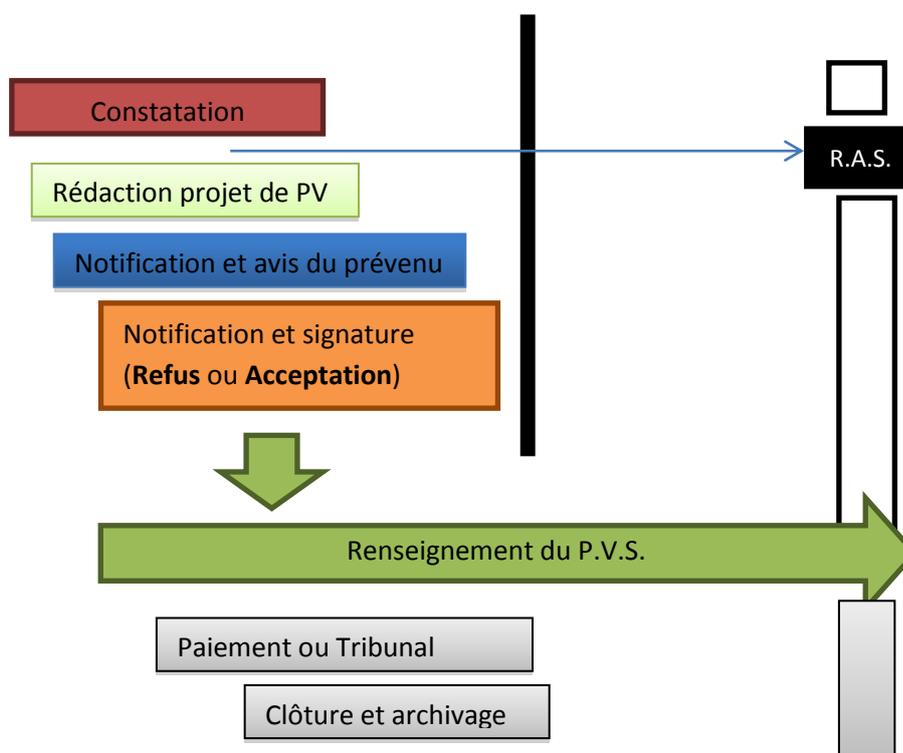
Dans cette figure où nous schématisons le résultat attendu, le PVS est représenté par la flèche verte. Dans les objectifs, le PVS devrait être renseigné depuis le début du processus d'élaboration du contentieux (Constatation) jusqu'à la fin (Clôture et archivage), en passant par les étapes de la rédaction du PV, de la notification et avis du prévenu, de la notification et signature du PV et le paiement ou l'enclenchement de la procédure du contentieux judiciaire.

Dans la pratique, le résultat obtenu se présente plutôt comme le schématise la figure ci-dessous.

## 2. Schématisation du résultat observé

### Procédure du P.V.S

### Procédure suivie



Source : Notre modélisation

De fait, il existe, certes, quelques cas qui sont conformes au schéma défini par le projet. Cependant, de manière générale, les remarques suivantes ressortent de l'observation :

- i. La procédure manuelle d'élaboration du contentieux est toujours en vigueur pour ce qui est des premières étapes qui relèvent des services opérationnels ;

- ii. Afin de contourner l'obligation de renseigner le PVS, les cas d'irrégularités ne sont pas signalés dans le SYDAM ; ils sont marqués R.A.S. ;
- iii. Pour l'essentiel, les PV sont enregistrés au PVS après leur signature par les contrevenants ;
- iv. Les transactions figurant après l'enregistrement des PVS (Fixation des amendes, paiement ou tribunal, clôture et archivage), qui sont dévolues au sommet hiérarchique, ne sont pas effectuées et restent donc des zones grises.

Au total, la pratique antérieure de l'élaboration manuelle du contentieux douanier demeure l'usage général malgré la présence du PVS. Une lecture fine des statistiques tend à supporter ce constat.

Globalement, les statistiques du PVS sont intéressantes lorsqu'elles sont examinées uniquement du point de vue du nombre des enregistrements. L'appréciation est différente lorsque l'analyse se porte sur le statut des PVS.

**Tableau 9 : Statut des PVS enregistrés de 2013 à 2015**

PVS par Statut 2013						
Statuts	Nbre PVS	%	D&T Déc	D&T Rec	D&T compromis	%
Stocké	-	0,00	-	-	-	-
Annulé	143	3,33	3.650.172.342	8.436.519.764	4.786.347.422	19,62
Refusé		0,00				-
Signé	3.994	92,93	28.539.694.398	42.979.664.589	19.212.320.988	78,76
Clôturé	12	0,28	36.111.336	138.953.919	102.842.583	0,42
Recouvré	38	0,88	21.362.868	33.579.721	12.216.853	0,05
	111	2,58	1.068.512.827	1.349.039.383	280.526.556	1,15
<b>TOTAL</b>	<b>4.298</b>	<b>100</b>	<b>33.315.853.771</b>	<b>52.937.757.376</b>	<b>24.394.254.402</b>	<b>100</b>
PVS par Statut 2014						
Statuts	Nbre PVS	%	D&T Déc	D&T Rec	D&T compromis	%
Stocké	132	3,67	141.447.737	504.157.169	362.709.432	0,84
Annulé	36	1,00	630.400.113	1.464.296.020	833.895.907	1,94
Refusé	6	0,17	2.557.335.122	17.650.306.768	15.092.971.646	35,14
Signé	3.235	89,89	7.201.222.935	33.424.216.313	26.222.993.378	61,05
Clôturé	5	0,14	761.640	4.118.287	3.356.647	0,01
Recouvré	154	4,28	72.038.731	133.674.012	61.635.281	0,14
	31	0,86	58.819.279	437.894.309	379.075.030	0,88
<b>TOTAL</b>	<b>3.599</b>	<b>100</b>	<b>10.662.025.557</b>	<b>53.618.662.878</b>	<b>42.956.637.321</b>	<b>100</b>
PVS par Statut 2015						
Statuts	Nbre PVS	%	D&T Déc	D&T Rec	D&T compromis	%
En attente	84	3,89	2.033.327.818	3.213.665.815	1.180.337.997	4,94
Validé	142	6,57	804.973.968	1.496.094.662	691.120.694	2,90
Stocké	95	4,40	322.830.232	681.109.563	358.279.331	1,50
Annulé	51	2,36	145.194.352	3.328.099.967	3.182.905.615	13,33
Refusé	4	0,19	64.246.468	1.025.218.921	960.972.453	4,03
Signé	1.705	78,94	8.592.486.586	26.014.219.967	17.421.733.381	72,98
Clôturé	2	0,09	15.160.668	17.701.494	2.540.826	0,01
Recouvré	77	3,56	17.796.597	91.142.346	73.345.749	0,31
<b>TOTAL</b>	<b>2.160</b>	<b>100</b>	<b>11.996.016.689</b>	<b>35.867.252.735</b>	<b>23.871.236.046</b>	<b>100</b>

Source : Direction Analyse de Risque, Renseignement et Valeur (DARRV)

Selon le tableau, **les PVS stockés** (*Brouillons de PV*) qui désignent des dossiers dont l'élaboration a effectivement commencé avec un renseignement de l'application représentent une proportion moyenne de **02,69% de l'ensemble des PVS** sur la période 2013-2015. D'après la configuration du PVS, dès le début d'une affaire contentieuse, le système doit être renseigné. Le PVS ainsi généré peut être maintenu dans le système à l'état stocké. L'initiateur peut alors, en tant que de besoin, poursuivre son élaboration jusqu'à sa signature ou son annulation. Sur ce fait, les chiffres du tableau tendent à supporter que cette procédure n'est pas celle suivie par la majorité des Agents.

Au contraire, la pratique généralisée de l'enregistrement des **PV déjà signés** semble soutenue par la proportion qu'ils représentent dans les statistiques : **une moyenne de 87,25%**. Quant aux PVS clôturés, ils concernent ceux pour lesquels la valeur définitive de l'amende a été arrêtée. A ce sujet, il faut rappeler que le montant de l'amende est fixé par le Directeur Général. Ces PVS représentent **0,17% de l'ensemble des PVS et 0,21% des PVS signés** ; soit, **99,79% des PVS signés** restent en attente d'une fixation de l'amende définitive.

#### **IV.3.3 Qualité globale du PVS suivant l'outil d'excellence EFQM**

Nous nous servons de l'outil d'excellence EFQM en vue d'une évaluation de la qualité globale du PVS. La méthode d'analyse, d'évaluation et de notation chiffrée de chaque critère de « Facteurs » et de « Résultats » est décrite dans le chapitre relatif à la méthodologie (III.2.6.). Les résultats sont reportés ci-dessous.

A titre d'illustration, nous reportons le détail de l'évaluation du critère de « Facteur n° 1, Leadership » et de « Résultats n° 6, Résultats client ».

**Tableau 10. Résultats du critère « Leadership » du PVS**

FACTEURS					
Critères	Sous-critères				
	Comment les dirigeants				NOTES/20
<b>1. LEADERSHIP</b>	<b>1a</b>	<b>développent la mission, la vision et les valeurs</b>			<b>5</b>
	<b>1b</b>	<b>s'impliquent dans la dynamique d'excellence</b>			<b>10</b>
	<b>1c</b>	<b>s'impliquent vis-à-des clients, partenaires, collectivité</b>			<b>5</b>
	<b>1d</b>	<b>motivent, soutiennent et reconnaissent les mérites du personnel</b>			<b>15</b>
	<b>1e</b>	<b>s'assurent de la gestion efficace du changement</b>			<b>5</b>
	<b>TOTAL SCORE PVS SUR LE CRITERE 1.</b>				<b>40/100</b>
	<i>'Donc depuis 2010, on a commencé à penser le PVS et il s'est fait de manière progressive et on a mis en place au début des fonctionnalités et avec le temps on les a amélioré, on les a renforcé, on les a étendu' (...) 'optimiser l'analyse du risque pour la rendre plus rationnelle et plus efficiente et c'est ce qui a amené l'idée de mettre en place une plateforme informatique sur le contentieux' (Entretien 9a, DGD, Membre GP2);</i>				
	<i>'(...) à ce que je sache, l'Aéroport en tant que structure n'a pas été véritablement consulté pour la conception du PVS. Nous avons plutôt reçu l'information (...) ' (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé); 'le constat que nous faisons, je crois que pour le commun des opérateurs, le PVS ça ne veut rien dire, ils ne savent pas ce que c'est (...) ' (Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé).</i>				
	<i>'Le DG a une adhésion totale au PVS' (Entretien 9a, DGD, Membre GP2); 'Cela a eu pour conséquences un certain nombre de mesures qui ont été prises par la Direction générale, mesure d'abord de contrainte mais aussi mesure d'informations et du soutien notamment matériel pour assurer la formation des agents (...) ' (Entretien 8a, DGD, Membre GP2).</i>				
	<i>'Les supérieurs, la haute hiérarchie croient que le changement c'est les autres et de la haut il regarde et il a l'entend parler mais il ne sait pas ce que c'est pratiquement il ne sait pas ' (...) 'les palmes du PVS, par exemple, souvent je dis à quoi ça sert si le supérieur n'en tient pas compte?' (...) 'Ca l'intéresse pas, ça l'intéresse pas...' (Entretien 10b, DGD, Membre GP2);</i>				
<i>'on veut indiquer que dans le SYDAM, les gens ne renseignent pas les non conformes (...) mais, ils vont faire un PVS. Du coup, on n'est pas sûr de ce qu'ils ont considéré comme non conformes; c'est-à-dire, que la seule information qu'on a c'est directement le PVS. Cela ne sert à rien, on ne peut pas rapporter, car on aura du 100% (...) ' (Entretien 8c, DGD, Membre GP2); ' (...) aujourd'hui le PVS est comme (...) on a l'ancienne méthode et la nouvelle méthode. Donc actuellement, dans la réalité, dans le processus ils [les Agents] gardent l'ancienne méthode et c'est lorsque le PV est validé par le chef qu'ils viennent maintenant l'enregistrer. Le plus souvent, il y a d'autres même qui viennent valider le Pv lorsqu'il est déjà signé par le contrevenant. Les cas des vérificateurs qui commencent en même temps sont un peu rare dans la pratique' (Entretien 14, DGD, Vérificateurs DARRV)</i>					
GRILLE D'EVALUATION					
Pas de preuve ou anecdotique	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnue comme organisation modèle	TOTAL
0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	100
0%	25%	50%	75%	100	100%

Le critère du leadership (1) est subdivisé en cinq sous-critères, chacun affecté d'une échelle de notation de 0 à 20 ; soit un total de 100 points. Les notes

chiffrées sont attribuées en tenant compte de la Grille d'évaluation. Ainsi, par exemple, le sous-critère **1a** du leadership obtient **5** points parce que les preuves que donnent les extraits du « développement de la mission, la vision et les valeurs » sont anecdotiques. Au lieu d'un projet construit à partir d'une analyse stratégique complètement autonome du management, des extraits soulignent dans le compte rendu de l'étude de cas que le PVS est un projet initié par le Gouvernement, conçu et conduit avec l'assistance des experts du FMI. La note **15** est attribuée au sous-critère **1d** parce qu'il y a « des preuves complètes » que les dirigeants soutiennent le projet par la mise en place d'une équipe projet (GP2), la mise à disposition des moyens matériels et financiers, mais aussi par la prise des actes administratifs qui sont recommandés par le GP2.

Toutefois, la note **10** est attribuée au sous-critère **1b** parce que l'implication de la hiérarchie dans la dynamique de l'excellence peut être jugée de moyenne. Car, si « l'adhésion de la hiérarchie est totale », son implication pratique dans la dynamique est lointaine, selon les entretiens, « les supérieurs, la haute hiérarchie, croient que le changement, c'est les autres. Et, de là-haut, ils regardent ». Cette distance ne permet pas d'assurer une gestion efficace du projet. Par ailleurs, l'effet des mécanismes de motivation/récompenses est limité ; car, le système « Les Palmes du PVS » n'est pas utilisé comme un instrument de reconnaissance des mérites des Agents. Au total, le critère **1**, relatif au leadership est affecté de la note de **40/100** ; c'est-à-dire, un leadership en dessous de la moyenne.

**Tableau 11. Résultats du critère « Résultats client » du PVS**

RESULTATS								
Critères	Sous-critères							
6. RESULTATS CLIENT	6a	Mesure de perception par les clients concernant						
		l'image						
		les produits et services						
	le support							
	etc.							
	<p><i>"(...) bon, il y a trop souvent, trop de contrôle". "(...) des cas aussi où ces contrôles là ont été effectués avec une pression telle que ... on se croirait en pleine perquisition" (Entretien 6, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé). "Aujourd'hui, on connaît la douane, quand on parle de douane, on parle toujours de dessous de table (...)" (Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé). "(...) la douane, c'est le méchant, le voleur, le corrompu, l'homme par qui la est chère ou à cause qui la vie est chère (Entretien 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé)</i></p>							
	<p><i>"Effectivement quand on parle de PVS on y voit l'aspect traçabilité". "(...) alors que le PVS c'est un élément de transparence". "Et actuellement, on n'a pas accès à tout ça _tous les PV_ et ce serait vraiment difficile d'investiguer dans ce sens. Et pour le moment (...), le PVS, je pense bien que le PVS n'est pas au mieux" (Entretien 13, DGD, Vérificateurs, Enquêtes, Groupe focalisé). "Le PVS sert, peut-être au niveau des statistiques, (...) on ne peut pas aller au-delà (...). C'est peut-être à ce niveau, sinon, pour dire que cela peut nous servir à d'autres choses, je ne vois pas" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé).</i></p>							
	<p><i>"C'est une affaire au niveau de la douane purement et simplement (...). "L'important pour lui _l'opérateur économique_, c'est le PV qu'on lui donne, c'est un PV qu'il reçoit, l'origine de ce PV, où c'est sorti, où c'est rentré, lui ce n'est pas son problème. Mais, c'est le document qu'on lui présente qu'il va signer et qui va faire l'objet d'une transaction, qui va éteindre cette affaire, c'est ça, lui son problème" (Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé).</i></p>							
	6b	Indicateurs de performance						
		les plaintes client						
le taux de service (respects des délais)								
les parts de marchés								
etc.								
<p><i>"L'introduction du système est effective et a déjà produit des résultats très positifs. Il s'en est suivi sur la période du 20 janvier au 15 avril (...). Le pourcentage de déclarations en circuit rouge est ainsi passé d'environ 80% des déclarations au port d'Abidjan (ABJ1) en 2014 à près de 30% sur la période considérée et jusqu'à 16% des déclarations à la fin de la période (du 20 mars au 9 avril), pour un taux de contentieux passant dans le même temps de moins de 2% à environ 13%" (Compte rendu fin de mission FMI, avril 2015).</i></p>								
<p><i>"Il faut dire qu'aujourd'hui la base est bien renseignée. "(...) au début, après plus d'un an, on avait moins de mille enregistrements. Aujourd'hui, je ne sais même plus à combien on est. (...) près de 12 à 15 mille enregistrements dans la base" (Entretien 11, DGD, Membre GP2).</i></p>								
<p><i>" (...) d'autres pays viennent voir ce qui se passe en Côte d'Ivoire; notamment, le Burkina, le Togo, le Sénégal et il y a aussi le Niger que, je crois, est passé" (Entretien 11, DGD, Membre GP2).</i></p>								
GRILLE D'EVALUATION CRITERE 6. RESULTATS CLIENTS (150 Points)								
Sous-critères	Attributs	Pas de preuves ou anecdotiques	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL	
6a (75%)	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/112,5	
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%	
	PVS			40			40	
Pertinence des résultats par rapport aux objectifs, à la stratégie								
6b (25%)	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/37,5	
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%	
	PVS				28		28	
Tendances des résultats positives ou bonnes, conformes aux objectifs, confiance dans le futur								
TOTAL							68/150	

En ce qui concerne le **critère 6**, relatif à l'évaluation des « résultats client », noté sur 150, il comporte deux sous-critères de pondération différente. Le

sous-critère **6a** qui mesure les preuves de la « pertinence des résultats par rapport aux objectifs et à la stratégie » vaut 75% (soit, 112,5/150) contre 25% (37,5/150) pour le sous-critère **6b** portant sur les « tendances des résultats ».

Dans le cas du PVS, les opérateurs du secteur privé qui forment les principaux « clients » ont une mauvaise image de la Douane. Les données du terrain indiquent que les usagers et la Douane se trouvent dans des relations de « méfiance ». Selon ces usagers, la Douane fait « trop de contrôles (...) », souvent, avec une pression telle qu'ils ont tendance à mettre en doute les objectifs de célérité et de transparence visés par le PVS ; car, disent-ils : « Aujourd'hui, on connaît la Douane, quand on parle de Douane, on parle toujours de dessous de table ». De ce point de vue, le PVS ne réussit pas à convaincre les clients de sa pertinence pour corriger la perception qu'ils ont de la Douane. En pratique, le PVS n'améliore donc pas la perception des « clients » qui l'ignorent et continuent à s'en tenir aux pratiques anciennes : « l'important pour lui [l'opérateur économique], c'est le PV [papier] qu'on lui donne ... ».

Toutefois, le PVS dispose d'un potentiel qui est réel. Car, « Effectivement, quand on parle de PVS, on y voit l'aspect traçabilité (...). (...) le PVS, c'est un élément de transparence ». Mais, même en interne, le niveau des performances du PVS dans l'objectivation du travail en pratique est nuancé par les vérificateurs. Selon ces derniers, « le PVS sert peut-être au niveau des statistiques (...) », mais son utilité en tant qu'outil de rationalisation de leur travail est limitée. En conclusion, si le PVS en tant que qu'instrument technologique est pertinent, le niveau de ses résultats est insuffisant par rapport aux objectifs et à la stratégie. En conséquence, il lui est attribué la note **40/112,5** pour le sous-critère **6a**.

Quant au sous-critère **6b**, il reçoit la **de 28/37,5**. En effet, les indicateurs de performance que mesure ce sous-critère sont intéressants dans le cas du PVS : « l'introduction du système est effective » et les résultats sont prometteurs, ainsi que l'indiquent les extraits repris dans le tableau. De plus, certaines Douanes de la sous-région ayant adopté le PVS, si l'on était dans le domaine marchand, l'on pourrait dire que la Douane ivoirienne gagne des parts de marché. Mais, le niveau relativement réduit de la pertinence des résultats par rapport aux objectifs de départ limite la confiance dans la pérennisation des bonnes tendances des indicateurs. Il faut noter, aussi, que compte tenu de la pondération, les

performances sous ce sous-critère sont atténuées au niveau de la notation globale du critère. Ainsi, le critère **6** reçoit la note de **68/150** ; soit, afin de faciliter les comparaisons, une note de **45,3/100**.

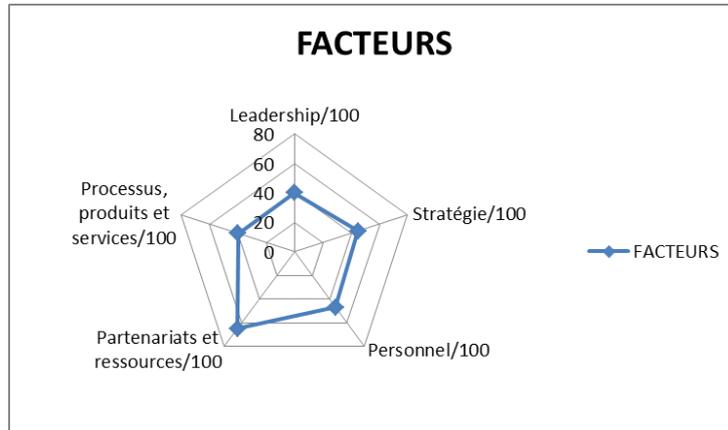
Nous avons utilisé la méthode d'évaluation et de notation décrite ci-dessus dans les exemples des critères 1 et 6 pour l'ensemble des critères de « Facteurs » (5 critères) et de « Résultats » (4 critères). Les fiches rassemblant les extraits des entretiens qui soutiennent les scores sont jointes en annexe. Le tableau, ci-après, reprend le récapitulatif des notes qui ont été attribuées aux différents critères.

**Tableau 12. Récapitulatif des résultats EFQM du PVS**

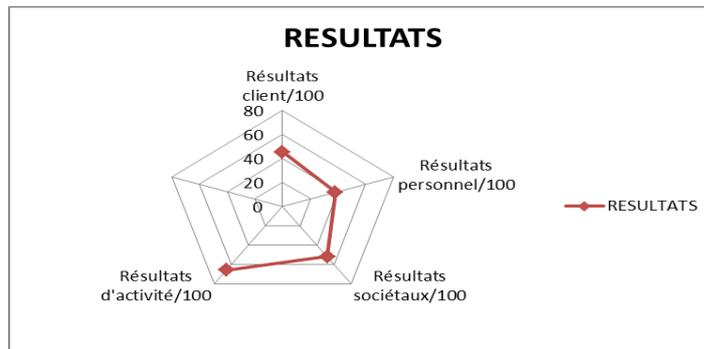
CRITERES		SCORES				
		0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100
FACTEURS	Leadership			40		
	Stratégie			45		
	Personnel			47		
	Partenariats et ressources				65	
	Processus, produits et services			40		
RESULTATS	Résultats client			45,3		
	Résultats personnel		38,25			
	Résultats sociétaux			52,25		
	Résultats d'activité				66	

Les représentations graphiques qui suivent donnent une vue plus saisissante du niveau d'excellence du PVS sur les critères, respectivement, de « Facteurs » et de « Résultats ».

**Fig. 6. Diagramme RADAR des scores du PVS sur les critères de « Facteurs »**



**Fig. 7. Diagramme RADAR des scores du PVS sur les critères de « Résultats »**



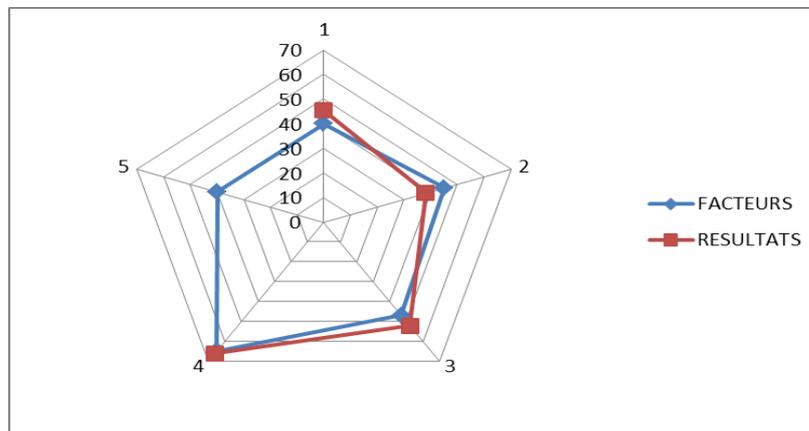
Les scores obtenus par les critères renseignent sur la place où se situe l'organisation ou le projet par rapport au référentiel des organisations excellentes ou des projets d'une excellente mise en œuvre. Mais, si le modèle EFQM s'intéresse à ce qu'accomplit l'organisation, son point fondamental réside dans l'établissement d'une « relation de cause à effet entre les facteurs et les résultats. Au fur et à mesure que l'organisation gagne en maturité avec le modèle EFQM, ces résultats s'améliorent et l'amènent au statut de « meilleure de la classe » (best-in-class) » (Meyer, 2013, pp. 181-182). Ainsi, le modèle EFQM repose sur l'assomption d'une corrélation positive et linéaire entre les facteurs et les

résultats, « the assumption that there is a causal relationship between the enablers criteria and the result criteria » (Conti, 1997).

Dans un article, Eskildsen, Kristensen et Juhl (2000) rendent compte d'une étude où ils procèdent au test statistique de cette relation causale en confrontant les critères de l'EFQM à des données empiriques collectées auprès de 750 dirigeants danois : « The conclusion from the statistical analysis is thus that the suggested causal relationships in The EFQM Excellence Model are supported by the data collected among the more than 750 chief executive officers from Danish companies » (Eskildsen et al., 2000).

La qualité du PVS tend à confirmer la structure causale des critères de « Facteurs » et ceux de « Résultats ». En effet, en comparant les notes, nous constatons que les scores des critères de « Résultats » se situent approximativement au même niveau que ceux des critères de « Facteurs ». Le diagramme RADAR, ci-dessous, représentant dans la même figure les critères de « Facteurs » et ceux de « Résultats » permet d'observer visuellement les rapprochements.

**Fig. 8. Diagramme RADAR des scores du PVS sur les « Facteurs » et les « Résultats »**



Comme le prétend le modèle EFQM, le PVS enregistre des scores, à peu près, à la hauteur des efforts qui ont été consentis sur les critères de « Facteurs ». La robustesse de la structure causale entre « Facteurs » et « Résultats » donne du crédit à la logique de la « boucle vertueuse » (Meyer, 2013, p. 25) du modèle EFQM : en fonction des résultats attendus, sans être prescriptif, l'outil EFQM

permet de ressortir les facteurs sur lesquels agir dans un nouveau cycle de mise en œuvre pour franchir une étape supplémentaire vers l'excellence.

Sur ce point, si les performances du PVS sur les facteurs « Partenariats et ressources » et sur les résultats « Résultats d'activités » sont intéressantes, il reste du chemin à faire pour l'excellence. Il y a lieu, en effet, de distinguer la performance de l'excellence comme le fait Meyer (2013) :

Pour une organisation, être performant, c'est savoir mobiliser toutes ses énergies et ressources pour satisfaire au mieux ses clients et propriétaires, lesquels sont soit les actionnaires (entreprise capitaliste, organisation à but lucratif...), soit les souverains (service public, association sans but lucratif...). Être excellent, c'est reconstituer en permanence son énergie et ses ressources (c'est-à-dire ses ressorts ou leviers de la performance) en restant à l'écoute permanente de son contexte, en satisfaisant les autres porteurs d'enjeux et en investissant dans le capital immatériel (Meyer, 2013, p. 27).

Au plan managérial, l'objectif de ce travail est de contribuer à porter le PVS vers l'excellence.

#### **IV.4 CONCLUSION DU CHAPITRE IV**

Dans ce chapitre, nous nous sommes attachés à trois préoccupations : analyser le déroulement de la mise en œuvre, analyser la dynamique des jeux de pouvoir et examiner les résultats obtenus. Pour l'ensemble de ces tâches, nous nous sommes attelés à avoir une bonne compréhension de l'initiative du PVS en structurant notre observation autour des thèmes préconisés par la TAR. Ainsi, en mettant en rapport les matériaux récoltés avec le cadre de référence, nous avons observé des insuffisances dans le déroulement de la mise en œuvre du PVS. Au niveau de la contextualisation, par exemple, les données empiriques révèlent qu'il n'y a pas eu une identification des parties prenantes avec, comme le recommande la T.A.R., une analyse de leurs intérêts, des enjeux dont ils sont porteurs et de l'identification, éventuellement, des détenteurs d'influence. L'initiative met en avant uniquement l'intérêt stratégique de la DGD-CI et n'inclut pas ceux des autres parties prenantes. Il n'y a donc pas eu de problématisation ; au sens de la construction d'un accord minimum sur les finalités du projet. Certes, le PVS a développé des systèmes de communication, de motivation et de récompenses, la formation et l'information du personnel, pour tenter de susciter l'intéressement

des parties prenantes. Mais, la définition des éléments de fond n'intégrant pas leurs préoccupations essentielles, ces stratégies n'ont pas réussi, à positionner le PVS comme un PPO, à le rendre attractif pour ces parties prenantes.

Aussi, les différences de visions du changement organisationnel lié au PVS suscitent-elles des jeux de pouvoir pour la préservation des intérêts des parties prenantes concernées. Ce chapitre fait une analyse stratégique des principales parties prenantes en examinant leurs attentes, leurs contraintes, leurs atouts et ressources. Afin de mieux apprécier le jeu de stratégies des parties prenantes intéressées, le chapitre rapporte un incident critique intervenu dans la phase de mise en exploitation de l'application. En effet, compte tenu des insuffisances de l'opérationnalisation des phases de la TAR, la mise en exploitation de l'application s'est confrontée à la résistance des utilisateurs. Le sommet hiérarchique a été amené à prendre trois notes pour le même objet. Mais, ces textes ne sont pas parvenus à obtenir le respect rigoureux des instructions par les personnes ciblées. Au contraire, les utilisateurs ont développé des stratégies de compromis qui leur permettent de respecter les instructions de la hiérarchie sans mettre en péril leur pouvoir de gestion. Ces stratégies influencent le PVS qui n'a pu ainsi déployer tout son potentiel de changement.

Abordant la dernière préoccupation, ce chapitre propose une évaluation des résultats de la mise en œuvre du PVS. Nous soulignons que les résultats relevés sont fonction du modèle d'évaluation. D'un point de vue des activités opérationnelles, les résultats du PVS sont jugés relativement satisfaisants par le GP2 et les experts du FMI. Par contre, en comparaison de l'objectif de transformation organisationnelle, les résultats sont plus mitigés. L'objectif d'automatiser la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier n'est pas entièrement atteint. La pratique antérieure de l'élaboration manuelle demeure l'usage général malgré la présence du PVS. L'utilisation du cadre d'excellence EFQM pour une évaluation globale de l'initiative PVS soutient l'insuffisance des résultats.



## **Chapitre V. DISCUSSION, INTERPRETATION DES RESULTATS ET RECOMMANDATIONS**

La conclusion du chapitre IV résume assez bien notre méthode et les résultats détaillés de notre analyse. En synthèse, ces résultats sont de deux ordres. Ils concernent les objectifs de changement organisationnel et le modèle de gestion utilisé en vue d'atteindre cette transformation. Dans ce chapitre, nous mettons en rapport les enseignements de la littérature avec les éléments empiriques observés dans le cas du PVS pour discuter, interpréter les résultats et tirer les implications managériales de notre recherche sous la forme de recommandations. Suivant ces axes, ce chapitre comprend trois sections.

La première section s'attache à la discussion des résultats concernant le rapport de l'innovation PVS avec le changement organisationnel. D'après l'analyse, le PVS est mis en exploitation et fonctionne. Cependant, il coexiste avec les pratiques antérieures à sa mise en œuvre. Donc, la mise en œuvre du PVS n'est pas un succès total. Sur ce point, en référence aux éléments de la littérature, quels commentaires peut-on faire ? De quel type de changement se rapproche l'innovation liée au PVS ? Les résultats du PVS se détachent-ils ou non des résultats généralement observés pour ce type de changement ? Comment peut-on expliquer l'évolution des objectifs spécifiés ? En particulier, en contexte africain, les données mettent-elles en avant l'influence de facteurs culturels de dimension nationale ou la dynamique est-elle essentiellement insufflée par les intérêts catégoriels des parties prenantes ?

Compte tenu du succès mitigé de la mise en œuvre, la deuxième section discute la capacité du modèle de management utilisé à assurer le lien entre l'innovation technologique et le changement organisationnel. En effet, l'analyse montre que la gestion de la mise en œuvre du PVS n'a pas suivi le cadre de référence de la TAR, mais plutôt un modèle de type « Top down ». Comment s'est caractérisé ce style de conduite du changement ? Dans ce modèle de gestion, les intérêts stratégiques du management sont privilégiés au détriment de ceux des autres acteurs. Quelle conséquence une telle approche a-t-elle eu sur la perception

du PVS par les différentes parties prenantes ? En rapport avec la littérature, quels commentaires peut-on faire des limites de ce style de management ?

La dernière section du chapitre tire les implications managériales de notre recherche. Dans la perspective d'un nouveau cycle de mise en œuvre, la recherche formule quelques recommandations sur la base des limites relevées. Elle suggère un renforcement du pouvoir de gestion du style de management par une approche « polyphonique », une amélioration de la mobilisation des acteurs par la résolution des conflits de culture et une hybridation managériale qui intègre certains facteurs culturels locaux aux instruments occidentaux de gestion.

## **V.1 PVS : D'UNE INITIATIVE DE CHANGEMENT STRATEGIQUE A UNE INNOVATION DE FACADE ?**

Selon la littérature, de nombreuses initiatives de changements organisationnels liés aux systèmes d'information sont des échecs ou des demi-succès (Markus, 1983 ; Davis, 1989 ; Sarker et al., 2006 ; Heeks & Stanforth, 2007). En conséquence, le point de savoir si, en définitive, le PVS a conduit un processus de transformation organisationnelle ou s'il n'est qu'une innovation de façade est une question d'importance. Des éléments de notre analyse sur les points concernant l'initiative du PVS et la dynamique des jeux de pouvoirs qui ont entouré la mise en œuvre permettent d'avancer des réponses à cette question. En effet, le PVS est conçu comme une solution dont la mise en œuvre devrait réaliser des objectifs stratégiques pour le management. Toutefois, à l'épreuve de la mise en œuvre en pratique, la trajectoire a dévié pour aboutir à des résultats effectifs qui divergent des objectifs de départ.

### **V.1.1 PVS : une initiative de changement stratégique « délibéré, volontaire »**

D'après les données du terrain, le PVS en tant que système d'information intégrée constitue un élément dans la mise en œuvre d'un ensemble de réformes initiées par les autorités ivoiriennes pour moderniser la Douane. Ce sont les autorités du Gouvernement ivoirien qui ont mis en place le Comité de réformes au sein duquel se trouve le projet 2, relatif au PVS. Le management de la Douane, au plus haut niveau, soutient le projet dans lequel il trouve des éléments de gestion stratégique. De plus, à la demande du Gouvernement ivoirien, les experts du FMI apportent une assistance technique à la mise en place du PVS. Sur le point de la nature de l'initiative, il nous semble donc clair que le PVS est né d'une volonté délibérée des premiers responsables de la Douane. Pour ces responsables, le PVS intervient comme une solution à des problématiques stratégiques.

En effet, dans le contenu du PVS, nous notons des caractéristiques qui visent à adapter les méthodes de fonctionnement des Douanes ivoiriennes aux exigences actuelles de son environnement. Les défis auxquels les Douanes africaines sont confrontées par l'évolution de l'environnement du commerce international sont exposés plus haut dans ce travail (Chapitre I). Le contenu du PVS est prédéfini pour atteindre des objectifs stratégiques par rapport à ces défis ; à savoir, une mobilisation efficace des recettes douanières dans un environnement de libéralisation des échanges et des méthodes de contrôle adaptées pour assurer la célérité des échanges portant sur des quantités toujours plus élevées de marchandises. En outre, au-delà des résultats opérationnels poursuivis, au regard de sa configuration, le PVS apparaît comme un système de contrôle de gestion ; c'est-à-dire, un système de régulation et de coordination des comportements des Agents dans le cadre de leurs activités. A cet égard, le système des « Palmes du PVS » et la configuration de « champs bloquants » qui obligent à renseigner l'application constituent les modalités pratiques de contrôle des résultats et de contrôle des activités par lesquelles le PVS tente d'influencer les attitudes et comportements des Agents.

En somme, dans cette approche de planification stratégique du changement, la mise en œuvre du PVS devrait permettre de réaliser les objectifs prédéfinis et de réguler effectivement les comportements. Mais, contrairement à l'hypothèse de départ, l'observation montre que la mise en œuvre n'a pas pu produire tous les résultats escomptés. Par exemple, l'objectif fondamental d'automatisation de la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier n'a pas été atteint. La majorité des Agents délaissent le PVS pour continuer la rédaction de leurs PV par la voie manuelle.

Au regard de la littérature sur le management des systèmes d'information, quels commentaires suscitent les éléments révélés dans l'analyse du cas du PVS ? Avec une initiative « volontaire » (Sghari et al., 2105), « intentionnelle (ou délibérée) » (Pichault, 2013, p. 16), le PVS se range dans la catégorie des systèmes d'information qui sont porteurs « d'une intention stratégique » (Besson & Rowe, 2011) du sommet hiérarchique visant la transformation de l'organisation pour l'adapter aux contraintes de son environnement (Orlikowski, 1996). Cette catégorie de projets TIC est bien documentée dans la littérature. A ce niveau, le management apparaît comme la source primordiale du changement. C'est à lui qu'il revient de faire l'analyse stratégique et de déterminer les conditions de l'ajustement de l'organisation (Orlikowski, 1996) ; notamment, les éléments de contenu du système d'information. Dans cette perspective, comme le montre le cas du PVS, les TIC sont utilisées comme des instruments de soutien à la mise en œuvre de la stratégie dont les objectifs principaux sont la compétitivité et

l'amélioration de la performance (Benabou, Cheli, & Tabeti, 2015 ; Beverungen, 2014 ; Parvari, Anvari, Mansor, Jafarpoor, & Parvari, 2015). Ces objectifs sont prédéfinis et configurés dans le système. En suite de la mise en œuvre, le système devrait déployer les potentiels reconnus aux TIC afin d'améliorer les performances de l'organisation (Markus & Robey, 1988 ; Brynjolfsson & Hitt, 2000 ; Daft, 2010 ; Besson & Rowe, 2011).

Mais, en pratique, les études empiriques montrent que les objectifs spécifiés au départ évoluent compte tenu des conditions de la mise en œuvre (Abubakre et al., 2014 ; DeSanctis & Poole, 1994 ; Sghari et al., 2105). Les divergences entre les objectifs de départ et les résultats effectifs observées dans le cas du PVS ne sont donc pas inédites dans la littérature. Pour expliquer cette évolution des objectifs, des auteurs soutiennent que les structurations contenues dans le design des TIC contraignent les acteurs, mais en retour, ces structures sont remodelées en fonction des usages dans le fonctionnement au quotidien (DeSanctis & Poole, 1994 ; Orlikowski, 1992). Dans le cas du PVS, que peut-on déceler comme principales variables d'influence ?

### **V.1.2 Enlisement du processus de changement lié au PVS**

L'un des résultats essentiels de notre recherche concerne l'importance du contexte et du processus dans le succès ou non de la mise en œuvre des TIC. En effet, comme relevé ci-dessus, les caractéristiques de contenu du PVS ont été bien définies et configurées dans l'application. Mais, la contextualisation n'ayant pas été suffisante, les difficultés sont survenues dans le processus de la mise en œuvre. Dans notre travail, nous mettons l'accent particulièrement sur les difficultés liées aux facteurs humains. A ce niveau, nos résultats dans le cas du PVS rejoint un nombre important de constats analogues dans la littérature : une absence de contextualisation ou une contextualisation tronquée conduit généralement à un échec. Et, dans beaucoup de cas, les difficultés qui causent l'échec de la mise en œuvre des systèmes d'information sont liées aux facteurs humains (Abubakre et al., 2014 ; Procter & Businge, 2013).

Parmi ces facteurs humains, certains chercheurs relèvent l'importance de l'influence attribuée aux caractéristiques de la culture nationale (Bankole & Bankole, 2017). Notamment, dans le contexte africain, certains travaux cherchent à déterminer l'influence des caractéristiques culturelles de dimension nationale pour évaluer la différenciation culturelle dans la mise en œuvre des TIC (Bankole

& Bankole, 2017 ; Kaba & Osei-Bryson, 2013 ; Osman, 2014 ; Umaru & Enyinna, 2012 ; Takavarasha Jr. et al., 2013 ; Tarhini et al., 2015). Toutefois, les résultats de notre revue de littérature systématique au chapitre II (II.2.4.1.) ne permettent pas de trancher sur la position de la recherche concernant l'influence de la culture nationale sur la mise en œuvre des systèmes d'information. Par ailleurs, les données collectées au cours de cette recherche ne contiennent pas d'éléments manifestes pour permettre une analyse empirique. Au contraire, certains de nos informateurs nous ont indiqué qu'ils ne remarquent pas d'influence particulière de la culture nationale.

Effectivement, les données de terrain du PVS font peu cas des caractéristiques nationales ou africaines. Par contre, des caractéristiques d'une culture propre à l'organisation « Douanes ivoiriennes » et aux Agents des Douanes sont manifestes. C'est pourquoi, plutôt que par le culturalisme, nous avons opté pour une explication du management des systèmes d'information dans le contexte africain par l'approche de l'influence de la culture organisationnelle. Il est clair que la culture organisationnelle repose sur des mécanismes d'identification et de système de valeurs qui ne peuvent être reliés spécifiquement et exclusivement au contexte africain. Mais, contrairement à des caractéristiques culturelles africaines qui seraient opposées à une bonne utilisation des applications TIC, les données empiriques nous indiquent que les résultats de la mise en œuvre du PVS sont tributaires de la culture organisationnelle et des valeurs des parties prenantes importantes engagées dans le processus.

Aussi, en nous laissant guider par les observations de nos données, nous explorons l'approche d'explication par la culture organisationnelle. Sur cet axe, la littérature souligne le rôle essentiel de la culture organisationnelle dans la mise en œuvre du changement (Schein, 1996). Car, elle rassemble l'ensemble des assomptions, croyances et règles, parfois non écrites, qui guident les attitudes et comportements des acteurs de l'organisation. D'après Cameron et Quinn (2006), de nombreuses études montrent que l'échec des initiatives de changement stratégique résulte d'une négligence de la culture organisationnelle dans la conduite du projet (Cameron & Quinn, 2006, p. 1). Malgré l'unité du cadre de travail qu'elle constitue, il coexiste dans l'organisation, à côté de la culture de l'organisation, plusieurs autres ensembles de valeurs portées par différents groupes d'acteurs.

Dans le cadre de la mise en œuvre des systèmes d'information, Leidner et Kayworth (2006) nous informe que les valeurs de l'organisation et celles des groupes d'acteurs peuvent entrer en conflit. C'est également le constat de notre recherche sur le PVS. Un commentaire de la culture organisationnelle des Douanes ivoiriennes permet de mieux apprécier la dynamique des jeux d'acteurs et son influence sur la trajectoire de mise en œuvre du PVS.

### **V.1.3 Douanes ivoiriennes : valeurs culturelles hiérarchiques et pratiques discordantes**

Notre analyse a montré que la culture organisationnelle des Douanes ivoiriennes a une double dimension. La première dimension concerne les valeurs culturelles. Celles-ci relèvent du modèle d'organisation qui caractérise l'Administration des Douanes ivoiriennes et constitue un cadre de référence qui nourrit les hypothèses tacites des acteurs. La seconde dimension se rapporte aux attitudes et comportement pratiques des acteurs qui peuvent être relevées suivant des points identifiés dans la littérature (Schein, 2004).

Concernant la première dimension, l'analyse des éléments du contexte interne a montré que le modèle d'organisation des Douanes ivoiriennes est de type mécaniste. Dans ces organisations bureaucratiques, les postes de travail et les tâches sont bien définies, la coordination est assurée par voie hiérarchique et la communication s'exprime essentiellement par des décisions (Morgan, 1999, pp. 14-24). D'après Morgan (1999), la coordination hiérarchique est un « modèle d'autorité » qui tend à « canaliser les activités dans une direction au détriment d'autres » (Morgan, 1999, p. 19). Cette forme d'organisation est à la base d'une culture hiérarchique qui, entre autres valeurs, valorise la conformité aux règles, le contrôle des activités, la mesure du niveau d'exécution des tâches. Cette orientation générale transparaît dans la configuration du PVS qui, en fin de compte, développe des fonctionnalités de contrôle de gestion.

En effet, d'après les données, le PVS n'est pas ouvertement abordé comme un instrument de contrôle de gestion. Essentiellement, le management concentre son attention sur les avantages contenus dans les objectifs poursuivis par le PVS. Cependant, au-delà des résultats opérationnels poursuivis, et au regard de ses fonctionnalités, le PVS offre au management un outil de surveillance pour savoir si les Agents se comportent dans l'intérêt de l'organisation et, sinon, une base objective pour motiver les décisions. Les modalités pratiques s'exercent à travers le contrôle des résultats et contrôle des

activités. De fait, d'un côté, le PVS qui permet de disposer des informations pour mesurer les scores des Agents et des services sur l'indicateur de performance (les PV) apparaît comme un instrument de contrôle par les résultats. La poursuite des résultats attendus devrait amener les cibles de l'évaluation à adopter les comportements souhaitables par le management en ce qui concerne l'élaboration du contentieux douanier.

De l'autre côté, la fonctionnalité de régulation des activités du PVS s'exprime par le jeu des responsabilités et les injonctions de comportements. En effet, concernant les responsabilités, tous les intervenants gardent leurs prérogatives mais, dans le PVS, ceux-ci doivent justifier leurs actions. Et, les implications de traçabilité et de transparence comprises dans les applications TIC permettent un meilleur contrôle de ces responsabilités. Lorsqu'un vérificateur initie un PV au PVS, toute la procédure est tracée dans l'application avec les justificatifs nécessaires. Le projet de PV ne peut être ni annulé, ni retiré par l'initiateur lui-même ; mais, par son supérieur hiérarchique. Mais, dans ce cas, le supérieur hiérarchique doit répondre de sa responsabilité en motivant l'annulation et en produisant les pièces justificatives nécessaires.

Quant aux injonctions de comportements, elles prennent généralement la forme de contraintes sur le comportement. Ces contraintes qui imposent les actions à ne pas accomplir visent à s'assurer que les personnes visées font les actions désirées. Cela peut être des contraintes administratives sur les niveaux de compétence, la séparation des pouvoirs ; voire, des contraintes physiques comme la fixation des ordinateurs sur les bureaux, la limitation de l'accès à certains endroits du service. Avec le développement des TIC, les contraintes deviennent de plus en plus sophistiquées : mot de passe, lecteur de carte, détecteur d'empreintes digitales... etc.

En ce qui concerne ces points caractéristiques des organisations de type mécaniste, nos constats rejoignent ceux relevés par la littérature (Morgan, 1999). Notamment, ces organisations ont une culture hiérarchique de coordination des activités qui privilégie le contrôle formel et la conformité aux normes (Cameron & Quinn, 2006 ; Morgan, 1999). Dans ces organisations, les systèmes de contrôle de gestion mettent l'accent sur le contrôle des résultats et le contrôle des activités. Toutefois, bien que ces modalités soient une forme courante de contrôle de gestion, la littérature prévient qu'elles ne fonctionnent pas dans tous les cas. Par exemple, pour que le système de contrôle des résultats marche effectivement, il

faut que les critères de mesure soient précis, objectifs, indifférents à l'écoulement du temps et compréhensibles pour ceux dont la performance est mesurée (Merchant & Van der Stede, 2007, p. 33). D'après les auteurs, il suffit qu'un seul de ces critères soit discutable pour que le système ne soit pas efficace. Dans le cas du PV de contentieux douanier comme indicateur de performance, le critère d'objectivité nous semble discutable. En effet, l'objectivité est faible parce que ce sont les personnes qui sont évaluées qui fournissent elles-mêmes les éléments d'information pour l'évaluation. Dans ces conditions, ces informations peuvent souffrir de biais.

Pour ce qui est des injonctions de comportement, comme les « champs bloquants » configurés dans le PVS, leur efficacité est limitée. Elles renvoient à cette combinaison de contraintes administrative et physique désignée sous les termes de « poka-yokes » destinée à rendre incontournables les procédures prescrites. « A poka-yoke is a step built in a process to prevent deviation from the correct order of steps; that is, where a certain action must be completed before the next step can be performed » (Merchant & Van der Stede, 2007, p. 77). Mais, en réalité, comme pour le contrôle par les résultats, il est souvent difficile d'avoir un système de contraintes de comportement infaillible.

En réalité, les résultats montrent que les attitudes et comportements pratiques des acteurs ne suivent pas toujours les règles et valeurs prescrites par la culture hiérarchique exposés ci-dessus. L'analyse montre qu'en pratique, ces attitudes et comportements sont le fruit d'une dynamique de jeux de stratégie. Selon la littérature, cette dynamique a une influence sur le fonctionnement de l'organisation et peut être saisie à travers certains points d'observation ; à savoir, « les priorités » de l'organisation, la « réaction aux situations de crise, les critères d'affectation des ressources, l'exemple » donné par les dirigeants, « les critères d'attribution des récompenses et du prestige, et finalement les critères de sélection et de congédiement » (Schein, 2004, pp. 246-262). Ainsi, compte tenu de leur importance dans le budget national, le Gouvernement ivoirien privilégie la mobilisation des recettes douanières qui constitue la principale « priorité ». Bien entendu, les autorités douanières suivent les priorités fixées par le Gouvernement, même implicitement, en élevant la collecte des recettes douanières en objectifs prioritaires. Par réplification en cascade, la priorité est accordée aux recettes par tout le personnel de l'organisation et amène à des rationalisations pour justifier certaines normes, postulats et assomptions caractéristiques de la culture qui guide

les attitudes et comportements dans l'organisation. En réalité, les constats relevés dans l'analyse ont montré que chaque groupe d'acteurs a développé des stratégies qui préservent ses intérêts.

Par exemple, pour ce qui est de la « réaction aux situations de crise », à travers le management du PVS, les acteurs semblent se préoccuper plus de la forme que du fond. Leur préoccupation semble être celle de pouvoir fournir, en cas de besoin, des preuves formelles de s'être acquittés de leurs tâches que de l'exécution matérielle effective de celles-ci. A cet égard, le sommet hiérarchique prend formellement ses responsabilités par la mise à disposition des moyens. Il suit également les recommandations du GP2 en prenant la Note de mise en exploitation et les autres Notes nécessitées par les circonstances. Toutefois, dans la pratique, le niveau d'implication effective des responsables de la Douane est critiqué.

Quant aux vérificateurs, à la troisième Note, ils mettent en œuvre formellement les instructions en enregistrant leurs PV dans l'application PVS. Mais, dans le fond, ces enregistrements qui s'effectuent en fin de procédure, après la signature du PV, ne correspondent pas aux prescriptions de l'outil. De plus, d'après le GP2, l'enregistrement ne serait pas fait avec le soin nécessaire. Les Agents feraient les enregistrements pour se conformer formellement aux instructions afin d'éviter, le cas échéant, des sanctions. Au niveau du GP2, les membres ont conscience que les enregistrements des PV en fin de procédure privent l'instrument PVS de la réalisation de certains objectifs spécifiés au départ. Cependant, ils acceptent ces enregistrements qui assurent un fonctionnement minimum à l'outil et permettent de faire les analyses de risques ; même si, dans le fond, le biais dans les enregistrements peut fausser les traitements statistiques.

Relativement aux « critères d'affectation des ressources » dans les Douanes ivoiriennes, ils sont en rapport avec les objectifs prioritaires de l'organisation. Les ressources sont affectées aux services de collecte des recettes qui reçoivent, en priorité, les dotations en moyens matériels et en ressources humaines de qualité. En outre, le niveau de contentieux que réalise un vérificateur dans les services de contrôle constitue un critère d'évaluation de son excellence. Dans ces conditions, les Agents qui ne font pas suffisamment de contentieux sont relevés de leurs fonctions dans les services de vérification et mutés dans d'autres services d'appoint. En définitive, les critères d'affectation des ressources renforcent la priorité accordée aux recettes et contribuent à la diffusion et au partage de l'assomption suivant laquelle cette préoccupation de mobilisation des recettes justifie de délaissier toute autre activité concurrente. Ainsi, n'apparaissant pas comme une tâche primordiale par rapport à l'objectif principal sur lequel ils

sont jugés, les vérificateurs ne sont pas particulièrement mobilisés à renseigner le PVS.

De plus, en ne renseignant pas les onglets qui lui reviennent (fixation des amendes et archivage des PVS), le sommet hiérarchique ne montre pas « l'exemple » pour l'utilisation du PVS. Agir ainsi, de façon contraire aux règles dont il demande le respect aux subordonnés, donne le signal à ces derniers que, dans la réalité, le bon fonctionnement du PVS n'est pas la valeur qui est privilégiée. Au demeurant, le fait de ne pas renseigner les derniers champs pour clôturer le PVS ne permet pas à l'application de servir d'outil pour la répartition du produit du contentieux ou pour soutenir la promotion des Agents qui se distinguent à travers les « Palmes du PVS ».

En outre, en tant qu'« indicateur de performance », le contentieux douanier se présente comme le principal « critère d'attribution des récompenses et du prestige ». Pour faire du contentieux, il faut une bonne connaissance de la réglementation douanière, une analyse fine des faits en présence afin de pouvoir les qualifier d'infractionnels (importation sans déclaration, par exemple) ou non, une démarche juridique robuste pour qualifier l'infraction (contravention, délit ou contrebande, par exemple) et citer les articles justes qui prévoient et répriment l'infraction relevée. Faire du contentieux, c'est donc faire preuve d'excellence. Conséquemment, les Agents des Douanes qui font du contentieux sont récompensés par l'attribution d'un montant prélevé sur le produit des amendes. De plus, dans un environnement où les tentations de corruption sont nombreuses, faire du contentieux peut être source de prestige parce qu'il témoignerait d'une force de caractère et d'une certaine éthique de son auteur qui a su résister au règlement à l'amiable. Car, comme le reconnaissent les vérificateurs, ces pratiques existent.

D'ailleurs, certains opérateurs du secteur privé ont le sentiment que le contentieux n'intervient que lorsqu'il n'y a pas eu d'accord pour un règlement à l'amiable. Il semble donc que les critères d'attribution des récompenses et du prestige sont clairement définis. Mais, les Agents sont critiques sur les modalités pratiques de leur gestion. En particulier, le sommet hiérarchique ne fait pas encore un usage complet du PVS qui devrait y instaurer objectivité et transparence.

Au niveau des « critères de sélection et de congédiement du personnel », le management de la Douane n'a pas une entière autonomie de gestion. Les Agents des Douanes sont des fonctionnaires régis par la Loi N° 92-570 du 11 septembre 1992, portant statut général de la Fonction Publique. Ils sont recrutés, mis à disposition par le Ministère de la Fonction Publique et leur congédiement obéit aux règles prévues par la loi susvisée. Toutefois, une fois mis à sa disposition, le management de la Douane a compétence pour la gestion de son

personnel. Il est juge des critères, des conditions et de l'opportunité des mutations et affectations dans les différents services de la Douane. C'est à ce niveau que le PVS devrait contribuer à objectiver les décisions du management. Mais, en pratique, cette instrumentalisation du PVS ne s'applique pas encore.

En somme, la culture qui porte les Douanes ivoiriennes est dominée par la priorité accordée à la collecte des recettes. Cette priorité est renforcée par les critères d'affectation des ressources. Sur les autres dimensions de la culture organisationnelle, les documents et discours officiels indiquent des valeurs et positions qui sont contrariées par les pratiques. La dissonance au plus haut niveau entre le discours et l'engagement effectif dans le fonctionnement du PVS crée une ambiguïté qui amène les Agents à se reposer plus sur les pratiques ambiantes que sur les règles prescrites. Car, cette ambiguïté peut être interprétée comme une tolérance pour minimiser les efforts à faire dans la mise en œuvre de l'application.

Au résultat final, si les valeurs semblent partagées, les pratiques s'en écartent concrètement pour épouser les intérêts particuliers des acteurs. Les tactiques qui ressortent des jeux de pouvoirs autour du PVS indiquent que ces derniers ont trouvé un équilibre dans la préservation des intérêts en présence. La stratégie de compromis consiste à accorder un fonctionnement minimum au PVS tout en préservant les pratiques existantes. Dans ces conditions, que dire de l'objectif fondamental de changement organisationnel visé par le PVS ? L'analyse du processus a mis en avant la dynamique insufflée par la culture organisationnelle. Par rapport à cette approche par la culture organisationnelle, comment ces résultats peuvent-ils être discutés à l'aide de la littérature ?

#### **V.1.4 PVS : vers une innovation de façade ?**

Les résultats de notre étude de cas soulignent la complexité de la gestion du changement organisationnel lié à la mise en œuvre des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ; en particulier, les systèmes d'information intégrés. Le cas du PVS nous indique clairement que dans ces projets, les objectifs formulés au départ ne sont pas garantis à l'arrivée. Le processus est dynamique et le contenu du projet de changement reste ouvert aux influences extérieures. Notre tentative d'explication de cette dynamique par l'approche de la culture organisationnelle trouve des références dans la littérature. Pour étayer notre propos, il convient de découper le processus de gestion du PVS en trois phases : l'initiative du projet, sa mise en œuvre et sa consolidation éventuelle.

Premièrement, au niveau de l'initiative du PVS, comme dans la plupart des cas de gestion des systèmes d'information repérés dans la littérature, la culture organisationnelle dans les Douanes ivoiriennes semble uniforme. Il n'y a pas de divergences de vues quant aux potentialités d'un système d'information intégré pour aider à faire face aux défis d'une Douane moderne ; tous les acteurs, soit en sont réellement convaincus, soit sont apathiques. Ce constat de notre étude supporte les observations de la littérature en ce qui concerne la vision fonctionnaliste et intégrationniste de la culture organisationnelle. En effet, le champ de recherche relatif à la culture qui s'est développé depuis les années 1980, soutient que la culture d'une organisation rassemble les valeurs qui en font son identité (Carton & Farastier, 2016 ; Mekadmi & Baile, 2012). Dans une perspective fonctionnaliste, un courant de cette littérature considère que cette culture peut être mobilisée afin d'atteindre des objectifs stratégiques (Abubakre et al., 2014 ; Cameron & Quinn, 2006 ; Medkami & Baile, 2012). Cameron et Quinn (2006, pp. 31-61) ont élaboré un cadre de référence pour évaluer les différentes valeurs concurrentes suivant les modèles de cultures organisationnelles (« Competing Values Framework (CVF) »). Ces auteurs distinguent quatre modalités organisationnelles qui s'intègrent dans un carré séparé en quatre parties en fonction des principes alternatifs auxquels ces modalités se rapprochent ; à savoir : sur l'axe horizontal, Orientation interne et intégration/Orientation externe et différenciation et, sur l'axe vertical, Flexibilité et discrétion/Stabilité et contrôle.

Le changement organisationnel lié au PVS, initié de manière « délibérée et volontaire », semble avoir bénéficié des caractéristiques culturelles de l'Administration des Douanes ivoiriennes qui est dominée par la modalité d'organisation hiérarchique. Selon le cadre de référence susvisé, ce mode d'organisation privilégie la stabilité et le contrôle et a une orientation interne et vers l'intégration (Cameron & Quinn, 2006, p. 37). La tendance à l'intégration postule que tous les membres de l'organisation partagent les mêmes valeurs et soutiennent les orientations stratégiques du sommet (Abubakre et al., 2014). De ce fait, dans une culture hiérarchique, il y a peu de place pour la discussion de l'initiative et celle-ci peut donner l'impression de rencontrer le soutien populaire (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Rice & Leonardi, 2012). Ainsi, si la décision gouvernementale constitue le point de départ du projet PVS, sa pertinence n'a pas été mise en cause au niveau de la Douane. Ou plus précisément, en niant la possibilité de conflits de cultures dans l'organisation, la

perspective intégrationniste ne prend en compte les manifestations culturelles que dans la mesure où elles expriment les valeurs qui sont largement partagées dans l'organisation (Alavi et al., 2005).

Dans une organisation, le sommet hiérarchique et les cadres constituent le meilleur miroir pour appréhender la culture du groupe, « la couche la plus visible, celle faisant référence aux normes de comportements et pratiques organisationnelles admises dans l'organisation » (Mekadmi & Baile, 2012). Examiné à ce niveau de culture, le PVS semble ne soulever aucun conflit. Mais, au contraire, le système paraît correspondre à la vision de l'organisation et pertinent en termes de contribution (Leidner & Kayworth, 2006). Au demeurant, la pertinence de l'initiative PVS en tant que stratégie d'adaptation aux besoins de l'évolution du commerce international est renforcée par le fait qu'il reprend une forme d'instrumentation appliquée avec succès par les Douanes des pays développés (Biljan & Trajkov, 2012 ; Chambas, 2005 ; Geourjon et al., 2012 ; Geourjon & Laporte, 2012 ; Montagnat-Rentier & Parent, 2012 ; Widdowson, 2005).

Sur le plan de la mise en œuvre, toutefois, contrairement à la vision véhiculée par le modèle d'organisation hiérarchique selon laquelle la culture serait uniforme et agirait comme une force stabilisatrice dans l'organisation, un courant opposé de la littérature informe que celle-ci est fragmentée (Leidner & Kayworth, 2006). Il y a certes la culture de l'organisation ; mais, également, vis-à-vis d'une implémentation TIC, les membres de l'organisation, en fonction des intérêts ; voire, les parties prenantes extérieures, peuvent en avoir une interprétation différente (Abubakre et al., 2012, Akinnuwesi et al., 2013 ; Büschgens, Bauch, & Balkin, 2013 ; Mekadmi & Baile, 2013 ; Rice & Léonardi, 2012). Car, les individus ont plusieurs identités ; des identités personnelles, mais aussi des identités sociales diverses en relation avec les groupes auxquels ils appartiennent (Rice & Leonardi, 2012).

En conséquence, bien que des individus conçoivent qu'ils partagent une culture commune dans une organisation, dans la mise en œuvre d'un système d'information, ils peuvent avoir une interprétation qui, non seulement est différente, mais aussi, est contradictoire des solutions proposées par l'organisation (Abubakre et al., 2012). Au plan managérial, ces différences de perspectives sont sources de difficultés qui réduisent la réalisation des objectifs spécifiés au départ

de la mise en œuvre. Dans le cas du PVS, comme cela a été exposé dans notre analyse au chapitre IV, ces différentes orientations ont alimenté une dynamique de jeux de pouvoirs entre les groupes concernés pour aboutir à une utilisation mitigée du système.

Dans la phase de mise en œuvre, en effet, plusieurs études empiriques documentent la différenciation des cultures entre le niveau de l'organisation et celui des groupes d'acteurs en soulignant l'impact des valeurs de ces groupes sur les résultats ; notamment, en termes d'utilisation (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Markus, 1983 ; Mengiste & Aanestad, 2013). Même si les acteurs partagent avec l'organisation la nécessité de l'innovation, la différenciation peut intervenir sur les points relatifs à la compatibilité des caractéristiques techniques du système avec les valeurs prioritaires du groupe et/ou les incidences politiques du système, en termes de redistribution des pouvoirs et des rôles. Ainsi, par exemple, alors qu'ils constituent les principaux utilisateurs du PVS, notre étude montre que la majorité des Agents vérificateurs ne perçoivent pas l'apport du système à la réalisation de leurs missions. Ils sont donc amenés à le renseigner pour des raisons de contraintes hiérarchiques, mais dans le fond, ils maintiennent leurs pratiques antérieures.

Sur ce premier point, il y a déjà des décennies lorsque dans une étude du cas de Golden Triangle Corporation, sur la mise en œuvre d'un Système d'Information Financière (« Financial Information System (FIS) »), Markus (1983) a mis en lumière les différences d'appréciation entre le management, les comptables des divisions opérationnelles et les comptables du groupe. Malgré les avantages qu'offrait le FIS, les comptables de certaines divisions ont fait de la résistance à utiliser le système. Quand elles s'y sont résolues, elles ont préféré utiliser en parallèle le système antérieur de registre qui, selon ces entités, rendait mieux compte de leurs priorités tournées vers la comptabilisation des opérations et les comptes de résultats (Markus, 1983). En contexte sud-africain, en raison de préoccupations particulières soulevées par les médecins, la mise en œuvre d'un système électronique d'enregistrement des données des patients (« Electronic Health Record (EHR) ») n'a pu venir à bout des fiches-papiers de patients (Van Egmond et al., 2012). Dans le même sens, quoique la mise en œuvre d'un système d'information de gestion dans une banque au Nigéria fût largement soutenue dans les phases initiales, au niveau de la mise en œuvre, parce qu'il estimait que le système n'avait pas la fiabilité et la précision à la hauteur de ses standards, le

personnel de la finance ne l'a pas utilisé ou l'a utilisé en parallèle avec des méthodes antérieures (Abubakre et al., 2014).

En second lieu, la mise en œuvre d'un système d'information entraîne un nouvel agencement des rapports et une redistribution du pouvoir. Afin de trouver un équilibre satisfaisant et viable, la littérature suggère de considérer le changement lié aux TIC comme un processus de compromis autour du pouvoir (Markus, 1983). Il doit créer un cadre où les acteurs de groupes sociaux aux intérêts contradictoires se rencontrent pour négocier et traiter les différences et les tensions. Suivant le modèle du changement « planifié », le processus du PVS a ignoré la recherche de compromis. Il y a eu un système de communication. Mais, en correspondance avec le processus « planifié », la communication était de type « monologique. Il s'agit d'une action communicative unilatérale de nature « Top-down » » où le management et les responsables du GP2 transmettent des messages à « des récepteurs passifs » (Sghari et al., 2015). Ce type de communication n'a pas permis le dialogue entre les différentes parties prenantes en vue de compromis qui sont, ainsi que le rapporte la littérature, bénéfiques à la mise en œuvre.

En effet, dans une étude de cas de l'implémentation d'un système d'information de gestion dans les services de soins (« District Health Information System (DHIS) ») en Ethiopie, les auteurs montrent comment une articulation, satisfaisante ou non, des intérêts des groupes en présence a pu mener, dans le même pays, respectivement à une utilisation conforme du système au niveau régional, mais à un abandon du projet au plan national (Mengiste & Aanestad, 2013). Dans le même sens du compromis politique, des auteurs distinguent différents types de communication en mettant l'accent sur la communication dialogique qui a permis, dans un processus interprétatif, un succès de la mise en œuvre d'un système d'information dans une banque tunisienne (Sghari et al., 2015). Comme axe de construction du compromis, la littérature pointe aussi la satisfaction des utilisateurs. Car, la littérature fait un lien entre la satisfaction des utilisateurs et l'utilisation conforme du système (Mekadmi & Baile, 2012 ; Akinnuwesi et al., 2013 ; Mengiste & Aanestad, 2013 ; Procter & Businge, 2013).

Troisièmement enfin, au niveau de la transformation organisationnelle et de sa consolidation éventuelle, les références de la littérature montrent que le spectre de la gestion du changement lié aux TIC va au-delà de l'installation et de la mise en exploitation d'un système d'information. Cette mise en œuvre doit s'accompagner de l'activation de changements organisationnels en termes de structures, de fonctionnement et de l'instauration de nouvelles pratiques (Arvidsson et al., 2014 ; Besson & Rowe, 2011 ; Mahojeri, 2014 ; Ngongang, 2013). En effet, la littérature nous enseigne que la transformation

organisationnelle agit comme un balancier, dans un processus de déconstruction et de reconstruction. Ainsi, au moment où intervient la mise en œuvre, l'organisation se trouve dans un état donné « A », jugé insatisfaisant, que le système d'information doit déconstruire pour reconstruire un nouvel état « B » qui représente la situation souhaitée (Arvidsson et al., 2014 ; Van Egmond et al., 2012).

Comme on le voit, en perturbant l'équilibre des pratiques existant dans l'organisation, l'objectif de transformation nécessite donc l'apprentissage de nouvelles connaissances, de nouvelles manières de procéder, l'intégration de nouvelles cultures ; etc. pour asseoir un nouvel équilibre et le consolider (Arvidsson et al., 2014 ; Mahojeri, 2014 ; Van Egmond et al., 2012). Dans la suite de certains auteurs, nous entendons l'apprentissage organisationnel comme le processus d'acquisition, de transfert, de stockage, d'application d'un ensemble d'informations, d'expériences et de connaissances, à la disposition des individus de l'organisation (Alavi et al., 2005). Mais, du point de vue de l'interprétativisme culturel ou de l'approche différenciée de la culture organisationnelle que nous avons adoptée pour cette discussion, l'apprentissage organisationnel n'est pas systématique et ne va pas de soi. Les différences de valeurs articulent les perceptions des différents groupes face au changement et affectent aussi leurs dispositions à l'apprentissage.

A l'éclairage de ce qui précède, que peut-on dire des ambitions de transformations organisationnelles liées au PVS ? En quoi la mise en œuvre du PVS a-t-elle transformé les pratiques courantes dans l'organisation en matière d'élaboration des PVS de contentieux douanier ? Au plan technique, la formation qui devrait dispenser la capacité d'utilisation de l'outil n'a pas recueilli l'enthousiasme des Agents. Malgré le système d'incitation mis en place par le management, les résultats indiquent que les Agents étaient insuffisamment intéressés par cette formation. Au niveau pratique, l'apprentissage pour soutenir le changement organisationnel réside dans la connaissance effective de l'outil qui se construit par la participation des utilisateurs aux différentes phases du projet. La participation pratique est en effet un cadre de recherche de la satisfaction et de l'engagement des utilisateurs ; deux émotions qui sont des variables modératrices de l'attitude face au système d'information (Akinuwesi et al., 2013 ; Mekadmi & Baile, 2012 ; Mengiste & Aanestad, 2013 ; Procter & Businge, 2013). Dans le cas du PVS, une articulation insuffisante de la participation des utilisateurs dans le processus depuis la phase de configuration n'a pas permis de mobiliser leur engagement dans le projet.

Au total, le PVS est mis en exploitation, fonctionne et produit des résultats sur certains points de la gestion opérationnelle. Toutefois, le PVS coexiste avec les procédures manuelles antérieures qui sont majoritairement

utilisées par les Agents. L'objectif d'automatisation de la procédure d'élaboration des PV aux fins de la transformation des pratiques n'est donc pas réalisé. Ces résultats ultimes rejoignent ceux de la littérature qui soulignent que l'issue de la mise en œuvre d'un système d'information n'est pas uniquement dans la dichotomie d'une adoption conforme ou d'un rejet en bloc (Mahojeri, 2014 ; Rice & Leonardi, 2012). En effet, comme le PVS, plusieurs cas empiriques dans la littérature montrent comment, au fil du temps, de manière subtile et complexe, les utilisateurs parviennent à « réinventer » l'outil pour « l'adapter » à des usages qui sont conformes aux valeurs qui dominent la culture de leurs groupes d'appartenance (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Mahojeri, 2014 ; Markus, 1983 ; Mekadmi & Baile, 2012 ; Rice & Leonardi, 2012 ; Van Egmond et al., 2012). Dans l'étude empirique du cas de la mise en œuvre d'un système automatisé de production (« Mil Execution System (MES) ») dans une papeterie, Arvidsson et al. (2014) soulignent le poids de ces valeurs en tant que support d'enracinement cognitif qui empêchent les acteurs de s'ouvrir à de nouvelles formes de compréhension ou à des formulations de sens nouveaux. Dans ces circonstances où il y a une mise en œuvre technique effective, mais avec la persistance des pratiques antérieures à l'innovation, par rapport à la transformation organisationnelle, les auteurs ont des mots suffisamment expressifs pour servir de conclusion à la discussion des résultats similaires du PVS :

Technically, the implementation was successful as the system became embedded in organizational routines and the mill viewed the implementation as a success (cf. Markus, 2004). Strategically, however, the implementation failed, as it did not produce intended organizational change; instead of creatively using the new system to enable the new strategic intent, the system was creatively implemented to reproduce existing practices (Arvidsson et al., 2014).

## **V.2 STYLE DE GESTION DU PVS : CARACTERISTIQUES ET LIMITES D'UN MODELE « TOP-DOWN »**

La section précédente discute de la conception du changement lié aux TIC, l'initiative du changement, la formulation des objectifs, le développement de l'outil, le rapport du contenu avec les différentes visions de la culture organisationnelle et, enfin, les résultats définitifs qui émergent à l'épreuve de la mise en œuvre. En complément de cette discussion, cette section tente une critique du style de conduite du processus de mise en œuvre du PVS. En effet, il ressort de notre étude de cas que la gestion de la mise en œuvre du PVS n'a pas

suivi le cadre de référence de la TAR, mais plutôt un modèle de type « Top-down ».

Le modèle de gestion « Top-down », désigné aussi par les termes « approche de la planification » (Pichault, 2013, pp. 51-54) ou encore « processus planifié » (Vas, 2005), comporte des caractéristiques identifiées par la littérature qui se retrouvent dans le cas du PVS. Dans la pratique, les postulats fondateurs et les caractéristiques du modèle s'avèrent insuffisants à rendre compte du développement du processus.

### **V.2.1 Postulats et caractéristiques de la « planification » dans le PVS**

Le processus de mise en œuvre du PVS suit le modèle linéaire de la planification qui soutient que le sommet hiérarchique développe une vision stratégique, crée une structure en charge du projet, définit la démarche séquentielle (cahier des charges, avec les échéances des différentes diligences) et conduit de manière charismatique le processus dans un environnement organisationnel cohérent et homogène. Ce modèle postule que les acteurs sont au mieux apathiques, sinon, leurs résistances doivent être combattues par des mécanismes de stimulation du comportement.

En pratique, au niveau du PVS, il ressort des résultats de notre étude de cas que le sommet hiérarchique a réalisé, à son niveau, le diagnostic stratégique, isolé les problèmes et identifié les actions à entreprendre. La demande de l'assistance technique du FMI participe déjà du déploiement des opportunités qui concourent à la mise en œuvre des solutions. Les experts du FMI ont contribué à consolider la vision de la réforme du Gouvernement. Une fois les contours du contenu (PVS) déterminés (configuration du PVS), l'implantation du changement qu'implique l'utilisation du PVS est opérée suivant un mécanisme de type administratif (Notes, Circulaires). Dans tous les cas, les autres acteurs sont confinés dans des rôles passifs. Pour sensibiliser ces acteurs à adopter l'application, la stratégie de communication met l'accent sur ses potentialités et ses avantages. En complément à la sensibilisation aux bienfaits de l'application, une formation technique devrait convaincre de l'adoption et de l'utilisation du PVS.

Du point de vue du statut, le PVS est une application achevée qui n'est pas ouverte à des apports des utilisateurs. En tout état de cause, le PVS, « ou on accepte, ou on refuse ». Ainsi, en ce qui concerne l'utilisation, dans l'étude de

cas, l'équipe projet n'envisage pas que le contexte puisse agir sur le PVS. En revanche, il est utilisé pour imposer techniquement des éléments de procédure. De fait, comme il ressort de l'étude de cas, quelques mois après la mise en exploitation du PVS à travers la voie administrative (Note de service), l'évaluation a montré que les agents n'ont pas adhéré à l'utilisation de l'application. Il fallait donc réagir à ce déroulement inattendu afin de corriger la trajectoire. La solution adoptée fait une large place au pouvoir de contrainte qui est attribué aux technologies. D'après les termes de la seconde Note du DG des Douanes, l'équipe informatique a été instruite de configurer des champs bloquants pour « obliger » les agents verbalisateurs à renseigner le PVS.

Les éléments de description du style de management du PVS relevés ci-dessus correspondent à ceux du modèle de la « planification », du style de gestion « Top-down », décrits dans la littérature (Caldwell, 2005 ; Maltais & Mazouz, 2004 ; Pichault, 2013, pp. 51-54 ; Styhre, 2002 ; Vas, 2005). Ce style de management, non seulement repose l'essentiel du changement entre les mains « expertes » du leader (Caldwell, 2005 ; Maltais & Mazouz, 2004 ; Vas, 2005), mais il postule une relative inertie des éléments du contexte : les acteurs et l'environnement n'auraient aucune influence sur le changement (Caldwell, 2005 ; Styhre, 2002). Notamment, les autres acteurs de l'organisation apparaissent comme des « suiveurs » apathiques que le leader doit conduire aux buts spécifiés ; « a predetermined end, which is set by the change agent » (Caldwell, 2005).

Particulièrement, en ce qui concerne les aspects relatifs aux caractéristiques des TIC, la « planification » conçoit les contours prédéfinis de l'application comme un objet technologique fini (Chambat, 1994 ; Millerand, 2008a) qui n'attend aucun apport du milieu destinataire. Vis-à-vis de tels objets technologiques, la seule alternative pour les utilisateurs cibles est de « les adopter ou de les rejeter » (Akrich, 1998). Le guide qui prescrit les modes d'utilisation de l'application apparaît comme une sorte de « grammaire des « bons usages » (Proulx, 2001) capable de prévoir à l'avance « les formes d'interaction entre technologies et sociétés » (Akrich, 1989). Mais, la discussion dans la section précédente montre bien le contraire. Certes, les caractéristiques des technologies contraignent les utilisateurs et parviennent dans certaines circonstances à restructurer l'organisation. Toutefois, par leurs usages, les utilisateurs influencent également le contenu de la technologie ; voire, parfois, la « réinvente » pour la conformer à leurs intérêts (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson

et al., 2014 ; Mahojeri, 2014 ; Markus, 1983 ; Mekadmi & Baile, 2012 ; Rice & Leonardi, 2012 ; Van Egmond et al., 2012).

Cette ignorance du poids des acteurs dans la mise en œuvre des systèmes d'information constitue une limite majeure de la stratégie de changement par la « planification ». L'apport d'autres disciplines, comme la sociologie, permet d'éclairer les jeux d'acteurs et de saisir leur influence sur les objectifs de changement organisationnel, non seulement, en termes de modification des contenus, mais également, sur le plan du développement des stratégies dans le processus.

### **V.2.2 Conséquences des limites de la « planification » dans le PVS**

Le modèle de la « planification » peut être discuté sur plusieurs de ses principes ; notamment, l'ignorance des facteurs de contexte de manière générale, la rationalité complète des dirigeants, le déroulement linéaire du processus, l'invariabilité des objectifs ; etc. Cependant, pour rester en ligne avec notre approche par la culture organisationnelle, nous concentrons notre critique sur l'ignorance des facteurs humains ; notamment, l'ignorance de la diversité des intérêts en place dans l'organisation. Sur ce dernier point, en effet, l'étude du cas du PVS fait apparaître un scénario de déploiement de l'application qui s'appuie sur l'hypothèse que tous les membres de l'organisation partagent les mêmes valeurs et intérêts par rapport à l'application. En conséquence, la mise en œuvre est supposée bénéficier de l'engagement systématique de ces acteurs.

Dans les faits, les Agents n'ont pas suivi les attitudes et comportements prévus par le sommet hiérarchique. Mais, malgré cette occurrence contradictoire, *ex-post*, dans le traitement de l'incident concernant le non renseignement du PVS, le sommet hiérarchique n'a pas essayé de faire une analyse plus large du comportement des Agents verbalisateurs en vue d'y apporter une réponse adéquate. Dès lors, les contradictions ont persisté ; car, la solution par les contraintes techniques et la réglementation n'est pas parvenue à stimuler suffisamment les Agents en vue d'une utilisation conforme de l'outil PVS. Comme nous l'avons rapporté, les Agents visés par la configuration de l'obligation d'utilisation du PVS ont trouvé des moyens pour contourner les exigences techniques.

Les constats empiriques du PVS supportent les critiques de la littérature sur les limites du modèle de gestion « Top-down » qui confère au sommet hiérarchique la capacité de concevoir, *a priori*, des comportements pour les agents de terrain. Dans une analogie cybernétique, ces comportements sont souvent supposés asservis au régulateur central ; à savoir, le sommet hiérarchique. Mais, la critique sociologique des systèmes d'action concrets dans les organisations met en exergue la liberté dont disposent ces acteurs malgré le poids du contrôle de la hiérarchie (Bernoux, 2010 ; Crozier & Friedberg, 1977). Ceux-ci, ont des comportements et pratiques qui sont enracinés dans des systèmes de valeurs qui servent de moteur à leurs réactions vis-à-vis de l'innovation (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Mahojeri, 2014 ; Markus, 1983 ; Mekadmi & Baile, 2012 ; Rice & Leonardi, 2012 ; Van Egmond et al., 2012). Portés par ces valeurs, et malgré l'absence d'espace d'expression plurielle dans le cadre du modèle de gestion, les acteurs ne sont pas restés inactifs, apathiques. La littérature nous enseigne que malgré la limite de leurs prérogatives, les contraintes de leur subordination, les acteurs de terrain conservent toujours une « marge de manœuvre » et une forme d'autonomie irréductible (Bernoux, 2010 ; Crozier & Friedberg, 1977 ; Lipsky, 1980, 2010).

En conséquence de ce qui précède, dans le déroulement du processus de mise en œuvre du PVS, comme dans de nombreux cas similaires, les comportements et attitudes des utilisateurs sont, certes, influencés par les propriétés structurelles de l'application. Mais, en retour, les moyens de contournement qu'ils développent influencent les potentialités de transformation inscrites dans le PVS. En somme, le PVS et les utilisateurs cibles se sont contraints mutuellement (Orlikowski, 1992 ; 1996). Le PVS donne donc à observer un de ces cas, bien documentés dans la littérature, où les utilisateurs se servent des machines au bénéfice de leurs intérêts (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Chambat, 1994 ; De Vreede et al., 2003 ; Furuholt & Orvik, 2006 ; Mahojeri, 2014 ; Markus, 1983 ; Mekadmi & Baile, 2012 ; Rice & Léonardi, 2012 ; Van Egmond et al., 2012).

Le principal enseignement que nous retenons de la discussion est que le modèle de la « planification » ou « Top-down » ignore la pluralité de vues dans l'organisation. Mais, cette ignorance n'a pas la capacité d'empêcher ces divergences de s'exprimer sous des formes diverses. Aussi, à défaut d'un mécanisme de prise en charge dans le cadre du modèle, les contradictions,

incompréhensions, les divergences d'interprétation se renforcent et les influences qui en résultent conduisent la mise en œuvre du système d'information vers des résultats qui ne produisent pas le changement souhaité, en ce qui concerne la transformation des pratiques. Pour éviter cet écueil, il est souhaitable d'adopter un style de gestion qui permet de soumettre les contraintes mutuelles à un traitement ouvert ; celles qu'exerce la technologie, mais également les contraintes qui proviennent des acteurs.

### **V.2.3 Changement organisationnel lié aux TIC : aperçu d'un modèle politique de compromis**

Par opposition au modèle « Top-down » d'analyse et de conduite de l'action collective qui a dominé dans le cas du PVS, le style de gestion politique reconnaît l'hétérogénéité des groupes et des intérêts dans l'organisation. Il met en exergue les jeux de pouvoirs des différents groupes et acteurs aux intérêts divergents et/ou contradictoires (Pettigrew, 1987 ; Pichault, 2013, pp. 54-60 ; Vas, 2005). Dans ces conditions, la gestion du changement est un processus politique qui consiste à trouver, à travers une négociation ouverte, un compromis acceptable pour toutes ces parties prenantes. Le changement à atteindre est ce qui émergera de ce compromis qui porte les visions d'avenir de chacune des parties prenantes. Chacune de ces parties prenantes se voit, de la sorte, motivée à poursuivre la réalisation de cet objectif commun.

Sur ce point, supportée par le paradigme de la traduction (Callon, 1986 ; Akrich et al., 1988a ; 1988b ; Latour, 2005 ; Letiche & Hagemeijer, 2004), la Théorie de l'Acteur Réseau (TAR), qui peut être qualifiée de « théorie du compromis », propose un cadre de référence plus ouvert. Il est vrai que la transposition de la TAR, d'un cadre d'analyse en un modèle de gestion, en raison de sa philosophie d'ouverture à tous les acteurs (et « actants »), peut être assez complexe (Lisein, 2007 ; Meier, Missonier, & Missonier, 2012). Mais, pour éviter les écueils, Heeks et Stanforth (2007) suggèrent de considérer la TAR, non pas comme un cadre théorique à appliquer à la lettre, mais plutôt comme un ensemble de principes qui soutiennent le changement de perspective ; c'est-à-dire, le passage d'une vision « managériale » à une approche politique.

S'appuyant sur cette compréhension large, les auteurs rendent compte, comment la conciliation des intérêts des acteurs des réseaux aux niveaux aussi

bien local que global a permis, de sortir des péripéties pour la réussite, la mise en œuvre du projet d'un système d'information intégré au Sri Lanka, entre 1999 et 2003 (Integrated Financial Information Management System (IFMIS) » (Heeks & Stanforth, 2007). Dans le même sens, c'est la construction dynamique d'un réseau unique d'acteurs, dans le contexte particulier du Kenya, qui explique la réussite du projet de micro-crédit et de transfert d'argent par téléphone mobile dénommé « M-PESA » qui ne parvient pas à être répliqué dans les pays voisins (Hayes & Westrup, 2012).

Après l'application de la TAR à une étude de cas empirique, les implications dégagées par Sarker, Sarker, et Sidorova (2006) concernant le « leadership, la communication et les potentialités des TIC » peuvent servir de piliers pour la transposition de l'outil d'analyse en un instrument de gestion. Il ne s'agit pas ici d'un « leadership » panoptique, comme dans le modèle primaire de la planification ; mais, d'une forme améliorée et intégrée dans les techniques les plus évoluées de gestion de projets (Pichault, 2013, pp. 154-158). En particulier, une gestion du projet qui intègre la participation des utilisateurs est une stratégie qui reconnaît l'hétérogénéité des parties prenantes, la nécessité de négocier des compromis et de communaliser la vision du changement. Allant au-delà de la négociation politique, Mengiste et Aanested (2013) ajoutent que la participation des parties prenantes dans la gestion du projet crée un cadre d'apprentissage cognitif pour l'utilisation de l'innovation et la stabilisation des nouveaux mécanismes sociaux. Les études empiriques relevées dans la littérature soutiennent que le mode d'articulation de ces axes politiques et cognitifs dans la gestion des projets a une influence déterminante sur l'issue de leur mise en œuvre (Akinuwesi et al., 2013 ; Mengiste & Aanested, 2013 ; Procter & Businge, 2013 ; Schoenaers, 2001 ; Weeks, 2013).

Quant à la communication, elle constitue un pilier important pour opérationnaliser les principes recommandés par la TAR. Dans un projet de changement organisation la communication est une stratégie qui doit être dynamique, impliquant tous les acteurs et parties prenantes dans des échanges interactifs et pendant toute la durée du processus (Pichault, 2013, p. 163). Mais, selon les phases du processus, la communication peut avoir des objets différents (Sarker et al., 2006). Entre communication « monologique, dialogique ou informelle » (Sghari et al., 2015), le type de communication doit également être adapté aux besoins nécessaires aux différentes phases. A côté de la

communication « informelle » qui est non structurée et la communication « monologique » qui vise essentiellement la transmission de messages, qui ont leur utilité, il est clair qu'un processus suivant la TAR privilégie une communication « dialogique » qui décrit des interlocuteurs qui échangent des informations dans le cadre d'un dialogue. Le cas échéant, l'appui de partenaires extérieurs peut être bénéfique pour accompagner le processus ou pour installer des « help desks », comme dans le cas empirique rapporté par Sghari et ses coauteurs (2015).

Enfin, en ligne avec la « dualité de la technologie » développée par Orlikowski (1992), la TAR intègre l'application technologique en tant que « participant actif dans le projet » de changement (Meier et al., 2012). Par cette conception d'une interaction réciproque entre la technologie et les acteurs sociaux, les principes véhiculés par la TAR proposent une flexibilité dans la gestion des objets technologiques quant à leurs rapports au changement. Les résultats du PVS, comme ceux d'autres recherches dans la littérature, montrent que le résultat final du processus de changement lié aux TIC est rarement conforme aux contours prédéfinis au départ de l'initiative. Dès lors, d'après Sarker et al. (2006), en considérant la technologie comme partie prenante au processus (« actant »), la TAR appelle l'attention sur les compromis à faire, ainsi qu'il en va pour toutes les autres parties prenantes, sur l'évolution du contenu de l'application au fil des contingences de la mise en œuvre. Au regard de l'étendue et de la profondeur de sa perspective, sans l'ériger en panacée, nous pouvons néanmoins soutenir cette position qui voit dans la TAR, un outil intéressant pour agencer les liens entre les humains, les non humains et la nature émergente du changement dans les organisation (Sarker et al., 2006).

### **V.3 RECOMMANDATIONS DE L'ETUDE SUR LE PVS**

Les recommandations de l'étude sur le PVS représentent les implications managériales de notre recherche que nous tentons de dégager dans cette section. En nous reposant sur les résultats de l'étude et leur discussion, nous notons que le management du PVS a souffert d'insuffisances qui ont été préjudiciables à l'issue finale de la mise en œuvre. Globalement, il semble possible d'améliorer la qualité de la mise en œuvre si le projet est repris en se donnant les moyens de susciter l'engagement actif des différents acteurs.

Plus précisément, pour aider à corriger les insuffisances révélées par l'étude, notre recherche suggère trois actions à entreprendre : appliquer un modèle de gestion basé sur les principes de la TAR, renforcer la mobilisation autour du PVS par la résolution des conflits de culture et, dans un contexte africain, adopter une approche hybride d'instrumentation du leadership et de la gestion des ressources humaines, permettant de mixer les procédés occidentaux avec des variables locales.

### **V.3.1 Gestion du PVS suivant les principes de la TAR : le management polyphonique**

A l'origine, la TAR est un cadre sociologique d'observation et d'analyse pour la compréhension des processus de l'innovation. Meier et ses coauteurs (2006) notent que depuis le début des années 1990, cette grille sociologique est de plus en plus utilisée pour l'analyse des projets dans le champ de recherche des systèmes d'information. En ce domaine, certains auteurs considèrent que les outils de la TAR peuvent servir aussi pour construire une stratégie pertinente de mise en œuvre des projets (Pichault, 2013 ; Sarker et al., 2006). Pour Pichault (2013), parce qu'il est un modèle intégrateur articulant les pouvoirs de gestion des approches prises individuellement (planification, politique, incrémentale, contingente et interprétativiste), « la perspective d'un management polyphonique constitue un cadre de référence utile, ex ante, pour la conduite d'un processus de changement » (Pichault, 2013, p. 125). Dans le même sens, à partir de l'étude de cas de TELECO, Sarker et ses coauteurs (2006) parviennent à dégager neuf propositions normatives pour une gestion de projets basée sur les principes de la TAR. En général, les études de cas dans la littérature qui utilisent directement la TAR comme modèle de gestion pour l'accompagnement de projets TIC (Lisein, 2007) ou des méthodes de gestion de projets qui intègrent les principes de ce cadre de référence (Akinnuwesi et al., 2013 ; Linde & Linderoth, 2008 ; Mengiste & Aanested, 2013 ; Procter & Businge, 2013 ; Sghari et al., 2015 ; Weeks, 2013) rencontrent un succès dans la transformation organisationnelle.

Au regard de nos constats empiriques et des éléments de littérature qui précèdent, la première recommandation de notre recherche suggère au sommet hiérarchique de la Douane ivoirienne de reprendre la mise en œuvre du PVS en adoptant un management polyphonique. A cette étape de la mise en œuvre du PVS, en effet, notre recherche suivant la grille de lecture de la TAR a permis une

mise à plat du projet (Lisein, 2007). Maintenant, par l'application d'un modèle de management polyphonique, il s'agit d'opérationnaliser des composantes pratiques pour tourner les phases recommandées par la TAR en un style de gestion de projet (Pichault, 2003, pp. 129-169). Le management polyphonique est une stratégie d'action et « il est difficile de spécifier, de manière abstraite » (Pichault, 20103, p. 126) des conduites à tenir. Toutefois, l'analyse du PVS nous permet d'avancer quelques suggestions sur les dimensions pratiques de mise en œuvre.

### ***V.3.1.1 Guide de contextualisation polyphonique***

La contextualisation n'est pas une opération figée. Elle traverse toute la mise en œuvre du projet. Cependant, quelques points saillants permettent de poser des fondations solides au départ du projet. En vue d'apporter des corrections à la contextualisation initiale, nous revenons sur certains de ces points.

D'abord, au niveau de l'identification des parties prenantes, le réseau du PVS qui est à construire doit inclure tous les acteurs concernés. Par exemple, il y a les vérificateurs de première et de deuxième ligne déjà présents dans le projet. Mais, il conviendrait d'adjoindre d'autres catégories comme le Cabinet du Ministre de tutelle, les vérificateurs des différents espaces de travail tels que le Port, l'Aéroport, les Bureaux Frontières ; mais, aussi, les parties prenantes du secteur privé comme les entreprises du secteur « Industrie et commerce » et les sociétés de CDA.

Ensuite, outre l'identification des parties prenantes, il conviendrait aussi d'examiner leurs préoccupations et intérêts. Par exemple, notre étude a révélé que les opérateurs économiques sont principalement intéressés par la célérité des opérations de dédouanement, réproouvent la redondance des contrôles et sont préoccupés par le poids des pénalités. Quant aux autorités gouvernementales et le sommet hiérarchique de la Douane, ils recherchent une efficacité de la mobilisation des recettes et une efficacité des procédures douanières. Tandis que les Agents des Douanes sont intéressés par leur autonomie d'action et les moyens de relever le maximum d'infractions de leurs contrôles.

A ce niveau de l'analyse du contexte, comme l'a révélé notre recherche, il y a lieu de se faire à l'idée qu'au sein même de la Douane, la culture organisationnelle n'est pas homogène. Une approche de différenciation aiderait à

concevoir la conduite du processus comme un ensemble de problèmes et à rechercher les moyens de les résoudre (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Mahojeri, 2014 ; Markus, 1983 ; Mekadmi & Baile, 2012 ; Rice & Leonardi, 2012 ; Van Egmond et al., 2012). Dans ce sens, contrairement à ce qui a été fait initialement, une simple participation des services ne suffit pas. L'ouverture du projet à la prise en compte des intérêts dont les groupes d'acteurs sont porteurs pourrait aider à susciter l'engagement actif de ces derniers dans le projet (Akinnewesi et al., 2013 ; Mengiste & Aanested, 2013 ; Procter & Businge, 2013 ; Weeks, 2013). Pour ce faire, les détenteurs d'influence doivent être identifiés dans chaque catégorie d'acteurs et des porte-paroles désignés. En ce qui concerne le rôle de traducteur du projet PVS, il pourrait être confié à un représentant de l'Observatoire de la Célérité des Opérations de Dédouanement (OCOD). D'après les informations de terrain, structure paritaire entre la Douane et le secteur privé, l'OCOD est perçue comme un cadre qui a atteint une certaine maturité dans la coopération entre la Douane et le secteur privé. C'est pourquoi, cette étude recommanderait de choisir le traducteur au sein de cette structure afin de profiter de cette légitimité pour tenter d'établir la confiance autour du projet.

L'analyse des parties prenantes doit s'attacher également au modèle d'organisation de la Douane et au PVS lui-même en tant qu'outil technologique. Car, selon les principes de la TAR, ces derniers éléments constituent des acteurs (« actants ») qui interviennent, au même titre que les humains, dans la mise en œuvre de l'innovation (Heeks & Stanforth, 2007 ; Linde & Linderoth, 2008 ; Sarker et al., 2006). A cet égard, pour l'application du management polyphonique, la recherche recommanderait de délaissier, ponctuellement, la culture hiérarchique qui caractérise la Douane au profit d'une culture de clan qui valorise la cohésion et la participation (Cameron & Quinn, 2006, p. 41). La recherche suggère, par ailleurs, une analyse approfondie du PVS afin de présenter et discuter tous ses contours. L'objet technologique n'est pas un « objet fini » (Chambat, 1994) ; il est en devenir et est ouvert aux apports extérieurs. En conséquence, la position vis-à-vis du PVS ne doit pas s'inscrire dans la perception dichotomique « adoption/résistance » (Mahojeri, 2014). La réaction des utilisateurs peut consister à apporter des aménagements nécessaires, à enrichir l'outil d'un point de vue de l'usage.

Enfin, l'étude recommande une stratégie de communication intense et adaptée à cette phase de contextualisation. Nous l'avons vu dans les lignes qui

précédent, la communication est une composante importante de la conduite de projet (Pichault, 2013, p. 163 ; Sarker et al., 2006 ; Sghari et al., 2015). La stratégie recommandée devrait comprendre des systèmes d'information, de consultations des parties prenantes, de discussions entre partenaires au cours de réunions d'échanges afin d'arrêter le diagnostic et de discuter des solutions envisageables. La participation des acteurs dans les circuits de communication dès les premiers moments de l'initiative permet d'anticiper les difficultés en levant toutes les équivoques.

En définitive, la recherche recommande d'approfondir la contextualisation du PVS par l'identification, la consultation et l'analyse de toutes les parties prenantes au système. Cet exercice doit s'accompagner de l'analyse de la dynamique de la mise en relation des différents acteurs et éléments identifiés et traités séparément. Car, l'étude du PVS montre que certains problèmes qui n'ont pu être anticipés ne naissent pas des éléments pris individuellement, mais des interrelations qu'ils entretiennent dans la construction du changement. Ainsi, par exemple, les principaux problèmes identifiés par notre recherche résident dans la divergence entre le sommet hiérarchique et les Agents de contrôle sur la vision des missions du PVS, l'impact des caractéristiques technologiques du PVS sur les valeurs d'autonomie d'action des Agents de contrôle, l'influence de l'automatisation de la procédure d'élaboration des PV contentieux et les pratiques manuelles existantes de gestion du contentieux ; etc.

### ***V.3.1.2 Constitution du PVS en PPO : clarifications, négociations et compromis***

Dans le contexte précis examiné dans la phase précédente, les parties prenantes ont leurs problèmes spécifiques. Les principaux problèmes sont synthétisés ci-avant et nous ne reviendrons pas sur leurs détails qui sont exposés au chapitre IV. Ici, étant donnés ces problèmes épars, il s'agit de suggérer quelques pistes pratiques qui pourraient conduire chacune des parties prenantes à voir dans le PVS une voie de solution possible, un « point de passage obligé (PPO) ».

Pour tenter de constituer le PVS en PPO, l'étude recommande la recherche d'un compromis entre les parties prenantes par des actions de clarifications et de négociations (Pichault, 2013, pp. 141-154). La clarification

repose sur des actions de communication pour justifier la légitimité du PVS. Entreprise dans la phase de lancement, les actions de clarifications consisterait, par exemple, pour le management à fournir les informations nécessaires (Sghari et al., 2015), sur le contexte des Douanes ivoiriennes, l'évolution de l'environnement du commerce international, les meilleures pratiques en matière douanière et la situation de chaque partie prenante dans la situation idéale projetée. Cette clarification viserait à faire apparaître le PVS non pas uniquement comme un instrument de contrôle et d'amélioration de la collecte fiscale, mais également un outil pour éviter la tracasserie aux opérateurs économique en renforçant la pertinence des contrôles des Agents.

Dans un contexte de divergence des valeurs comme celui qui a été révélé dans l'étude du PVS, la clarification n'est pas suffisante à persuader les parties prenantes. Elle doit servir de base à des négociations claires et ouvertes. La négociation suppose la reconnaissance d'une absence de consensus (Sarker et al., 2006), l'abandon de la définition a priori du contenu du projet et la disposition d'esprit à des « marchandages » (Pichault, 2013, p.145). Sur cette base, dans une communication « dialogique » (Sghari et al., 2015), l'étude recommande au management de tenter de convaincre les parties prenantes à s'engager dans la mise en œuvre du PVS en leur proposant des avantages en retour. Le « marchandage » est le cœur même de l'activité du secteur privé. En ce qui concerne, les Agents des Douanes, l'étude de cas de la réforme d'une structure publique au Bénin a mis en évidence « l'engagement calculé » comme modalité prédominante dans la motivation des agents (Godonou, 2015). Dans cette structure, les agents ont « marchandé » leur engagement ; c'est-à-dire, ils sont engagés dans la réforme de l'organisation pour les avantages qu'ils en tirent. En se fondant sur la fragmentation de l'identification des salariés (Gagne & Josserand, 2015), le « marchandage » dans les négociations peut permettre d'obtenir le soutien calculé des personnes concernées, tout en demeurant dans leurs identifications affectives.

Au regard de ce qui précède, la recherche propose quelques axes pratiques d'opérationnalisation. D'abord, pour les autorités gouvernementales, il est recommandé aux responsables de la Douane de prendre l'initiative de construire un environnement de confiance. A cet effet, la Douane dispose d'arguments statistiques intéressants. Depuis 2012 (après la sortie de la crise postélectorale en 2011), la mobilisation de recettes douanières est en croissance

continue, selon les chiffres du document de séminaire bilan 2015 et perspectives 2016 ; ainsi, en Milliards de francs CFA (1 € = 655,96 FCFA) : « 2012 (974 contre 831,8 en 2011 ; soit, une progression de 17,1%), 2013 (1 129,6 contre 974 en 2012 ; soit, une progression de 16%), 2014 (1 260 contre 1 129,6 en 2013 ; soit, une progression de 11,6%) et 2015 (1 526 contre 1 260 en 2014 ; soit, une progression de 21,1%) ». En outre, pour l'exercice 2015, les recettes de 1 526 Milliards de FCFA ont été réalisées sur des objectifs de 1 469,9 Milliards de FCFA, soit des résultats au-dessus des attentes, avec un taux de réalisation de 103,8%.

Sur la base de ces résultats, les responsables de la Douane pourraient négocier une forme de contrat de performance qui rassurerait le Gouvernement et pourrait ainsi renforcer le soutien politique de ce dernier aux réformes sur la célérité des opérations de dédouanement. Dans cette démarche, la Douane pourrait s'entourer de l'appui des autorités de l'OMD et des experts de l'assistance technique dont l'apport, comme nous l'ont indiqué nos informateurs, peut être déterminant.

Ensuite, au niveau des opérateurs du secteur privé, l'utilisation de la technologie est, en principe, une solution qui peut répondre à leurs préoccupations de célérité des opérations de dédouanement et de rationalisation des contrôles douaniers. Dans ce sens, le PVS est un outil pertinent. Cependant, d'après les informations de recueillis de nos entretiens, les opérateurs économiques du secteur soutiennent que pour tirer le meilleur parti de l'automatisation, il faut d'abord résoudre le problème du cadre juridique. Les opérateurs du secteur privé estiment que si les taux des droits et taxes inscrits au tarif des douanes et les pénalités pécuniaires des infractions demeurent aussi élevés qu'ils le sont actuellement, les efforts de transparence rencontreront peu de succès. Car, un tel cadre juridique encourage la fraude et la corruption : « Si les droits qu'il doit payer sont tellement élevés, le type, il se dit « mais ça donne une raison de fraude, si je passe, je gagne ». Maintenant où le niveau de pénalité est tel que le type il dit bon « je n'ai rien à perdre à aller négocier ». Donc, quelque part, pour parler de transparence, c'est tout le contexte qu'il faut réaménager, ça c'est extrêmement important » (**Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé**).

La question de la détermination de niveaux de sanctions applicables en pratique n'est pas nouvelle. En 1996, sur instructions du Gouvernement dans le

cadre du Plan d'Ajustement Structurel, la Douane a pris une *Circulaire (N° 827 du 30 octobre 1996) portant harmonisation des pénalités douanières dans la détermination des amendes transactionnelles*. Les dispositions de ce texte ont été modifiées et complétées par celles de la Circulaire N° 851 du 30 mai 1997. Une comparaison entre les pénalités légales et celles applicables en cas de transaction permet d'évaluer pourquoi les opérateurs sont tentés de se dire « bon, je n'ai rien à perdre à aller négocier » (**Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé**). Les pénalités sont entendues sans préjudice du paiement des droits et taxes compromis ou éludés.

**Tableau 13. Comparaison des pénalités légales et transactionnelles**

Faits constitutifs de l'infraction	Qualification des faits	Qualification de l'infraction	Articles du Code	Amendes légales	Amendes transactionnelles
Fausse déclaration dans l'espèce, la valeur, l'origine; avec droits compromis, à l'importation de marchandises fortement taxées	Importation sans déclaration	Délit de 1ère classe	293/1-3; 287 - 296; 306	1/Confiscation des marchandises de fraude; 2/Confiscation des marchandises servant à masquer la fraude; 3/Confiscation des moyens de transport de la marchandise de fraude; 4/ Amende égale à 2 fois la valeur sur le marché intérieur de la marchandise de fraude	2 fois les Droits Compromis

Pour illustrer la comparaison, prenons l'importation d'une marchandise d'une valeur en douane de 100, soumis à taxation au taux de 44% (soit, des droits et taxes exigibles de 44, pour une valeur sur le marché intérieur de 144 (Valeur en douane + montant des Droits et taxes)) et une fausse déclaration dans sa valeur ayant entraîné un droit compromis de 20. Cette marchandise objet de fraude est dissimulée par d'autres marchandises d'une valeur de 200, chargées ensemble sur un moyen de transport d'une valeur de 500.

Selon qu'il s'agit de l'amende légale ou de l'amende transactionnelle, les pénalités pécuniaires s'élèvent aux montants indiqués dans le tableau.

**Tableau 14. Exemples comparés des amendes légales et transactionnelles**

Amende légale		Amende transactionnelle	
Confiscation des marchandises de fraude	100	Droits Compromis X 2 (20 X 2 = 40)	
Confiscation des marchandises servant à masquer la fraude	200		
Confiscation des moyens de transport de la marchandise de fraude	500		
Amende égale VMI X 2 (144 x 2 = 288)	288		
<b>TOTAL</b>	<b>1 088</b>	<b>TOTAL</b>	<b>40</b>

Comme on le voit dans le tableau, pour l'exemple que nous avons pris, la charge pécuniaire est plus de 27 fois plus lourde dans l'amende légale que dans le cas d'une amende transactionnelle. Or, l'amende transactionnelle n'est pas systématique ; il faut la négocier avec les autorités douanières. La Circulaire N° 851 du 30 mai 1997 n'a pas pour objet de systématiser l'application des amendes transactionnelles mais d'instaurer de « l'équité dans la fixation des amendes encourues » au sens où l'harmonisation vise l'objectif « que sur l'ensemble du territoire douanier, une même infraction aux lois et règlements douaniers soit qualifiée de la même manière et que l'amende correspondante soit identique ».

Dans les faits, les dispositions légales étant difficilement applicables, il paraît plus efficace de légaliser les pratiques qui ont cours. L'étude recommanderait donc de reprendre les dispositions de cette Circulaire pour les aménager et les proposer sous forme de texte de loi afin que son application soit systématique et ne relève plus des conclusions de discussions. Le fait de vider les discussions de leur objet contribuerait à assainir l'environnement et à donner du sens à l'outil automatique PVS. Dans le même sens, le PVS gagnerait à autoriser l'accès du secteur privé à l'application, directement, à partir de leurs terminaux Web. D'après les données, l'aménagement d'un tel accès serait perçu comme un signe de transparence et un témoignage de confiance.

Enfin, pour les Agents de contrôle, il s'agit d'examiner avec eux la manière dont le PVS peut être le plus utile pour la détection des infractions aux fins de l'élaboration du contentieux. Pour ces parties prenantes également, en réduisant les tentations aux négociations, l'amendement du cadre juridique crée un cadre plus favorable à l'utilisation du PVS.

Enfin de compte, le PVS apparaîtrait comme une solution de compromis qui garantit les résultats au Gouvernement. Il instaure la transparence et l'efficacité pour le management de la Douane. Pour le secteur privé, le PVS aiderait à la célérité et à la formalisation de règles autrefois laissées à la discrétion de la Douane. Et, en ce qui concerne les Agents de contrôle, ils pourraient voir dans le PVS un outil qui les aide dans la prise en charge de leurs attributions. De cette sorte, toutes ces parties prenantes seraient intéressées à contribuer à la réussite de la mise en œuvre de l'instrument commun. Le PVS serait ainsi devenu « un point de passage obligé (PPO) ».

### ***V.3.1.3 Renforcement de l'intéressement : communication et systèmes de motivation***

L'équilibre que représente le compromis obtenu dans la phase de problématisation est fragile (Callon, 1986 ; Sarker et al., 2006). Il faut donc, par des stratégies pertinentes d'intéressement, travailler à maintenir les parties prenantes dans ce compromis (Walsh & Renaud, 2010). D'après l'étude, l'essentiel des systèmes utilisés dans le PVS concernent la communication interne (réunions hebdomadaires du GP2, réunions du GP2 avec le Comité de Direction, sessions de formation, Notes de Service et Circulaires, groupe Yahoo ; etc.).

Pour renforcer l'intéressement des parties prenantes, en plus de la communication interne, la recherche recommanderait de développer la communication externe. Cette communication en direction de tous ceux qui ne font pas partie du Groupe projet (Sarker et al., 2006) permet de consolider l'identification des parties prenantes et de renforcer leur sentiment d'appartenance à un projet commun. Sur la forme de cette communication externe, l'étude reprend à son compte la suggestion des Commissionnaires en Douane Agréés, relative à l'utilisation des médias, telle que la télévision. Dans le cadre de la sensibilisation au civisme fiscal, la Douane fait déjà passer à la télévision nationale une émission de publi-reportages sur les procédures de dédouanement intitulée « Qu'avez-vous à déclarer ? ». Le management pourrait dédier des épisodes à la promotion du PVS.

Par ailleurs, il conviendrait de former les opérateurs du secteur privé à l'utilisation du PVS. Ces sessions de formation, non seulement leur permettraient d'utiliser l'outil PVS mais, également, elles serviraient de cadre pour présenter à

ces apprenants les finalités de simplification et de célérité visées par le projet. Ces actions de communication qui mettront en lumière les « avantages » qu'ils peuvent attendre du PVS contribueront à intéresser davantage les opérateurs économiques au PVS ; comme ils le mentionnent eux-mêmes : « L'autre travail au niveau du secteur privé, c'est la formation. Pour voir maintenant, le secteur privé, pour qu'il adhère à tout ça, il faut lui faire miroiter les avantages que ça va lui procurer. Parce que, s'il n'y a aucun avantage, il se dit bon je n'ai rien à gagner à aller me mettre dans une affaire qui, au final, va se retourner contre moi » (**Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé**). Justement, la constitution de la base de données n'est qu'une étape. L'objectif du PVS qui est de rationaliser l'analyse de risque afin de réduire les contrôles approfondis préalables (circuit rouge) doit être vulgarisé.

Les systèmes de motivation et de récompenses constituent une bonne stratégie d'intéressement. Selon la perception du secteur privé, l'Administration ne fait pas suffisamment « la promotion du bon comportement (...) ». Au contraire, elle « ne fait pas dans la dentelle. Quand elle a attrapé quelqu'un qui ne veut pas travailler correctement, tous les avantages qu'on accordait à tout le monde, on supprime tout ça. Et, en fait, c'est la double peine pour celui même qui n'a pas fraudé (...) » (**Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé**). Pour corriger cette image pour ce qui est du PVS, la recherche recommanderait d'instituer une distinction pour récompenser les entreprises qui font, le cas échéant, usage du PVS et qui se mobilisent pour sa promotion. La distinction pourrait être, par exemple, la remise d'un diplôme de l'OMD à l'occasion de la journée internationale de la Douane. Par ailleurs, le niveau d'adhésion au PVS pourrait être intégré en tant que critère dans le mécanisme de sélection des entreprises dans le cadre du système des Opérateurs Economiques Agréés (OEA).

En ce qui concerne les vérificateurs, le principe du système « Les Palmes du PVS » est intéressant. Toutefois, d'après les informateurs, le management n'en tire pas encore toutes les conséquences nécessaires. Aujourd'hui, les vérificateurs qui se distinguent dans le PVS sont seulement cités dans « Les Palmes du PVS » sur l'application. Pour renforcer la capacité d'intéressement du système, l'étude recommande au management de faire une diffusion plus large des « Palmes du PVS » à travers des Notes d'information périodiques (trimestrielles, par exemple) et de prendre en compte les performances des Agents dans ce système pour leur

promotion professionnelle, comme le suggère ce membre du GP2 : « (...) pour moi, ça devrait permettre au supérieur d'évaluer ses agents (...) » (**Entretien 10b, DGD, Membre GP2**). La communication sur les performances au PVS en tant que moyen de promotion professionnelle pourrait contribuer à susciter l'intérêt des vérificateurs.

En outre, pour qu'ils soient intéressés, disent les Agents de contrôle, le PVS devrait être « un outil de motivation pour les affaires contentieuses » et un outil de transparence dans la répartition des produits du contentieux « pour qu'on sache exactement quand c'est saisi, qui sont les saisissants, quels sont les ayants droits, quelles sont les parties, ainsi de suite » (**Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé**). Aussi, au-delà de la consultation des PV, l'étude recommanderait au GP2 de développer une approche plus interactive des vérificateurs avec le PVS afin de leur permettre de formuler des requêtes résultant du croisement de plusieurs informations. Un modèle d'aide à la décision appelé « Système Décisionnel » existe déjà et est basé sur les informations du SYDAM. Il s'agirait de développer les mêmes fonctionnalités du « Système Décisionnel » sur la base de données du PVS. A ce niveau, un renforcement de la formation des Agents serait nécessaire. Bien formés, les vérificateurs pourraient faire un meilleur usage des fonctionnalités disponibles au PVS pour leurs recherches et comprendraient, dès lors, qu'ils sont eux-mêmes aussi bénéficiaires des informations qu'ils enregistrent dans l'application.

L'autre point d'intérêt pour les vérificateurs, c'est la transparence dans les répartitions. A ce sujet, le management pourrait envisager de diffuser toutes les informations qui ont servi à déterminer les montants qui sont servis à chaque ayant-droit à l'occasion des répartitions. Par ailleurs, en raison de la rémunération qu'ils en attendent à travers la répartition lorsqu'ils concluent un contentieux, « des agents ont tendance à garder les informations qui leur permettent de découvrir des courants de fraudes et donc qui leur permettent de les constater non seulement pour pouvoir certainement asseoir une réputation mais aussi attendre un retour du produit contentieux » (**Entretien 27, DGD, Membre GP2**). Sur ce point, nous encourageons le GP2 à intégrer à l'application le développement qu'il évoque, ci-après, qui devrait intéresser les vérificateurs aux enregistrements : « (...) parce que, dans le PVS, on a prévu dans les documents joints, la possibilité de lier un PVS à un autre PVS pour indiquer que c'est le mode opératoire de ce PVS qui a permis de faire ça. Cela permet de disséminer l'information et

d'encourager celui qui a une information à la publier. Et ce qui est prévu derrière, lorsque ce lien sera fait, une partie de la rémunération de ce nouveau PVS doit être reversé à ceux qui ont élaboré le premier » (**Entretien 8c, DGD, Membre GP2**).

#### ***V.3.1.4 Enrôlement, responsabilisation et élargissement du réseau***

Selon Callon (1986), l'enrôlement « désigne le mécanisme par lequel un rôle est défini et attribué à un acteur qui l'accepte ». Dans le cas du PVS, des personnes ont été désignées pour faire partie du GP2 en raison de leur appartenance à des services. Elles interviennent dans le projet pour donner les précisions sur les modes de traitement du contentieux dans leurs services respectifs. Mais, il n'y a pas eu d'enrôlement au sens de la TAR.

Pour corriger cette insuffisance, nous recommanderions au management de procéder à un enrôlement méthodique. Ceci suppose d'abord de formaliser les catégories de parties prenantes en considérant qu'elles sont des sous unités qui se différencient de l'organisation « Douane ». Après cette formalisation des catégories de parties prenantes, il faut définir les rôles des porte-paroles et les modalités de leur implication dans le processus d'établissement du réseau. Globalement, les porte-paroles sont des mandataires des catégories de parties prenantes au sein du GP2. En conséquence, le management devrait suggérer aux différentes catégories de désigner leurs porte-paroles en tenant compte de leur légitimité et de leur capacité de mobilisation. L'acteur qui accepte le rôle doit se tenir prêt à se dévouer pour la cause du réseau ; c'est une reconnaissance mais, c'est aussi une responsabilité.

Au niveau des services de Douane, le management peut s'informer avec ses relais, les Chefs locaux, sur les détenteurs d'influence ; les représentants syndicaux, les vérificateurs les plus brillants, ceux qui apparaissent comme des leaders de groupes ; etc. Pour ce qui est du secteur privé, leurs structures fédératives peuvent servir d'interlocutrices. C'est le cas, par exemple, de la Confédération Générale des Entreprises de Côte d'Ivoire (CGECI) pour le secteur des industries et commerce ou du Syndicat des transitaires (ST) et du Syndicat national des transitaires de Côte d'Ivoire (SYNATRANSI) pour les Commissionnaires en Douane Agréés.

L'attribution d'un rôle renforce l'adhésion de son bénéficiaire au projet et l'amène à s'impliquer davantage à son développement (Walsh & Renaud ; 2010). En pratique, les modalités d'implication des porte-paroles pourraient se traduire par leur participation aux réunions du groupe projet. Au nom de leurs catégories, ils interviendraient dans la définition des différents contours du projet. Ils sont encouragés à organiser des rencontres avec leurs mandants au cours desquelles ils restituent les conclusions des réunions avec le groupe projet et s'assurent des positions catégorielles. L'enrôlement permet ainsi de maintenir la circulation de l'information et le débat, de préserver l'équilibre du compromis et d'élargir l'envergure du projet en l'ouvrant à d'autres pistes de réflexion et à de nouveaux acteurs.

#### ***V.3.1.5 Mobilisation et promotion du PVS***

Les actions de mobilisation s'apparentent à des stratégies de veille : il s'agit de veiller à, sinon renforcer du moins à maintenir constant, l'engagement des acteurs dans la conduite du projet. Le groupe projet doit mener des actions de communication dans ce sens. L'un des rôles des porte-paroles est de prolonger ces actions auprès de leurs catégories respectives. Concrètement, les opérations de communication en vue de la mobilisation « devront donc porter à la fois sur le processus lui-même, les changements attendus, la démarche adoptée, les choix posés, les difficultés rencontrées, les différentes actions menées et leurs résultats » (Pichault, 2013, pp. 162-163).

En pratique, la recherche recommanderait de communiquer sur les performances du système. Le management pourrait ainsi organiser une conférence de presse pour porter à la connaissance des parties prenantes, de l'opinion nationale et internationale, les conclusions du rapport de fin de mission des experts du FMI, selon lequel : « L'introduction du système est effective et a déjà produit des résultats très positifs ». Par exemple, la diminution du pourcentage de déclarations en circuit rouge de 80% à 30% ; voire, à 16%, intéresserait particulièrement le secteur privé. Ce serait un réel motif de mobilisation. Quant aux vérificateurs, ils devraient se féliciter de l'amélioration de la pertinence de la sélectivité via le PVS. En effet, sur une quantité moins élevée de déclarations en circuit rouge, ils parviennent à relever des infractions pour réaliser des contentieux dont le taux passe de 2% à environ 13% des déclarations contrôlées.

En outre, le fait que « (...) d'autres pays viennent voir ce qui se passe en Côte d'Ivoire ; notamment, le Burkina, le Togo, le Sénégal et il y a aussi le Niger que, je crois, est passé » (**Entretien n° 11, DGD, Membre GP2**) est un motif de fierté qui devrait être largement partagé. De la sorte, les acteurs ont conscience qu'il y a certes des difficultés, mais les actions menées produisent des résultats concrets. Au rebours, le décalage relevé par cette étude entre les objectifs attendus et les résultats effectifs ne devraient pas être passés sous silence. Dans la balance, les performances réalisées pourraient mobiliser les acteurs à apporter les corrections nécessaires sur les axes qui dévient des objectifs.

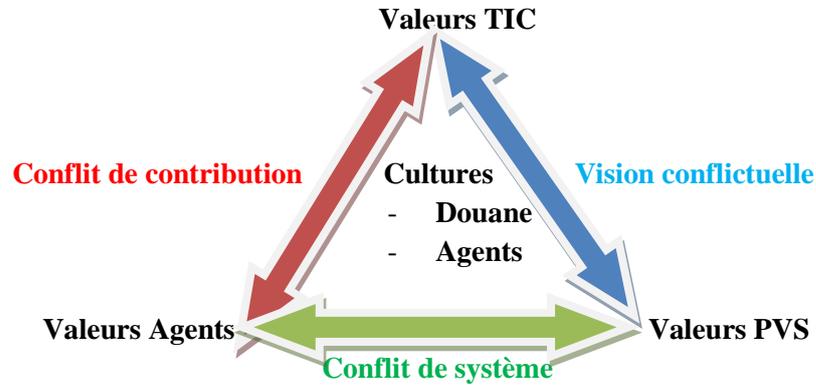
Les actions de mobilisation visent à transformer les alliés en des partenaires qui soutiennent effectivement et activement le projet ; c'est-à-dire, ils s'engagent dans la promotion du projet en vue de convaincre de nouveaux acteurs. Il s'agit de stabiliser le réseau et de l'étendre au-delà des personnes qui ont conduit le projet afin de diffuser le changement dont il est porteur dans toute l'organisation.

### **V.3.2 Amélioration des résultats du PVS : une approche par la résolution des conflits de culture**

En ligne avec la littérature, l'étude du PVS a montré que les résultats dans la mise en œuvre des systèmes d'information sont tributaires des influences des facteurs humains (Abubakre et al., 2014 ; Procter & Businge, 2013). Après une large revue de littérature, Leidner et Kayworth (2006) notent que les difficultés de mise en œuvre naissent des conflits de culture ; notamment, les conflits entre les valeurs embarquées dans la technologie et celles qui caractérisent le contexte national, organisationnel, ainsi que les différents groupes qui composent l'organisation. Pour le cas du PVS, nous nous intéressons à la culture organisationnelle et, plus particulièrement, aux valeurs portées par les Agents vérificateurs.

Relativement à ces niveaux de culture, nous reprenons une schématisation adaptée du cadre de référence de l'approche des difficultés de mise en œuvre des systèmes d'information par les conflits de cultures (Leidner & Kayworth, 2006).

**Fig. 9. Conflits culturels tripartites liés au PVS**



Source : Adapté de Leidner et Kayworth (2006).

En nous appuyant sur ce cadre de référence (Leidner & Kayworth, 2006), nous notons que les trois types de conflits de cultures que les auteurs distinguent sont présents dans le PVS. D'abord, il y a un conflit de système parce que le PVS veut promouvoir la mise en commun des PV alors que le système de gestion juge principalement les Agents sur leur production individuelle de contentieux. Ensuite, alors qu'ils le perçoivent comme un outil de mesure de leur performance, les Agents ont un doute sur la contribution effective du PVS à leurs tâches. Enfin, les caractéristiques d'instrument d'autorité et de contrôle qui ont été privilégiées dans le PVS par le management entrent en conflit avec les valeurs d'autonomie et de célérité qui sont cultivées dans les rangs des Agents vérificateurs.

Dans ces conditions, notre recherche fait fonds sur la suggestion des auteurs pour recommander des actions visant la résolution de ces conflits comme moyen d'amélioration de l'utilisation du PVS (Leidner & Kayworth, 2006). Cette recommandation s'intègre bien dans la vision interactionniste de notre recherche. En effet, si les éléments exposés plus haut dans le management polyphonique visent l'engagement des parties prenantes afin de prendre en compte leurs intérêts dans la technologie, il convient de garder à l'esprit que dans l'épistémologie interactionniste, la technologie a également des effets sur la structuration, les valeurs culturelles de l'organisation et celles des utilisateurs (Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Chambat, 1994 ; Millerand, 2008a ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Markus, 1983 ; Mengiste & Aanestad, 2013 ; Orlikowski, 1992 ; Van Egmond et al., 2012). En pratique, le management est invité, d'une part, à

promouvoir le sens collectif et l'identification à la Douane et, d'autre part, à renforcer la pertinence du PVS pour les vérificateurs.

### ***V.3.2.1 Pistes de solutions au conflit de système***

Afin de tenter de résoudre le conflit de système, l'étude suggère des actions qui contribuent à renforcer en chaque personne concernée, le sens d'appartenance à la Douane et, en particulier, à la corporation des Agents de visite et de vérification. Ce développement de la culture de l'organisation et d'un sens de la corporation se construit à travers le partage des normes, traditions, croyances, valeurs, idéologies, attitudes et des comportements (Merchant & Van der Stede, 2007, p. 85). Cette culture est importante pour instaurer, par le principe de la surveillance mutuelle, un sens de l'intérêt collectif. Le développement de ces valeurs d'appartenance commune dans la culture organisationnelle permet de tisser des liens émotionnels entre les individus et, dans le groupe, chacun se préoccupe de ne pas décevoir l'autre. De ce fait, la pression vient du groupe et la surveillance en devient mutuelle.

A cet égard, à côté du statut général de la fonction publique qui règle le déroulement des carrières, la recherche suggère au management de définir des règles de fonctionnement de la Douane en tant que groupe, sous la forme de Code de conduite ou de déontologie. Mais, les actions concrètes sont de meilleurs symboles des attentes de l'organisation en ce qui concerne leur manière de la servir. Sur ce point, aujourd'hui par exemple, le système complémentaire de rétribution des Agents de contrôle est basé sur les résultats personnels. En vue de contribuer au renforcement de la culture organisationnelle, l'étude suggérerait d'envisager un mécanisme de récompense lié à la performance du groupe. Ce mécanisme amènerait chaque membre du groupe à s'intéresser au travail de son collègue et à se préoccuper de sa bonne exécution. Les fonctions de vérification exigeant une forme d'expertise, les récompenses de groupe pourraient encourager les échanges de connaissances, les bonnes pratiques, le "coaching" et le travail de groupe.

Dans ce sens, le management pourrait indiquer la voie à suivre en montrant, par l'exemple, qu'il se conforme aux exigences du projet de groupe, en ce qui le concerne. En pratique, cela supposerait que le management trouve le moyen de faire renseigner les champs du PVS qui lui reviennent afin d'éteindre toute possibilité de critiques. En outre, la recherche recommande d'intégrer le

PVS en tant qu'instrument d'aide à la décision au niveau de la gestion des ressources humaines. Notamment, l'établissement d'un lien direct et connu de tous entre les scores réalisés au PVS et l'évolution de la carrière pourrait contribuer à motiver les utilisateurs.

### ***V.3.2.2 Actions pour un changement de perspectives : monitoring technique et « Infusion culturelle »***

Sous ce point, la recherche recommande de lutter contre la vision conflictuelle qui prévaut chez la plupart des Agents en renforçant la perception d'une contribution effective du PVS au travail de ces derniers. Pour ce faire, d'abord, l'étude suggère au management d'apporter, autant que faire se peut, des réponses aux difficultés techniques et matérielles qui sont signalées concernant les problèmes de connexion et l'instabilité du réseau : « Au cours de ces tournées, nous nous sommes rendus compte que soit, pour des raisons de matériels ou pour des raisons de connexion, les agents pouvaient être amenés, même avec la motivation, à ne pas pouvoir renseigner le PVS » (**Entretien n° 8b, DGD, Membre GP2**). En effet, le PVS étant une application Web, un réseau Internet disponible et performant est indispensable pour son bon fonctionnement.

De plus, pour réduire le sentiment de surcharge de travail qu'implique le renseignement du PVS, le management pourrait envisager de doter les services utilisateurs d'appareils mobiles (des Tablettes ou Smartphones, par exemple) afin d'assurer « la mobilité complète » (**Entretien n° 11, DGD, Membre GP2**) de l'application. Il s'agit de donner les atouts nécessaires afin que le PVS n'apparaisse pas comme une source de tracasseries inutiles. Du reste, le fait de disposer d'appareils TIC modernes dans les services de contrôle pourrait être vécu comme une source de valorisation qui pourrait inciter les Agents à vouloir aller travailler dans ces services et ceux qui y sont déjà à s'acquitter de leurs tâches du mieux possible.

L'autre action recommandée par notre étude est la réduction du conflit de perspective sur le PVS. Elle porte sur la reconfiguration des valeurs qui dominent la culture des Agents vérificateurs par le processus « d'infusion culturelle » (El Sawy, 1985). Suivant ce modèle, la recherche recommande au management d'engager des équipes parmi les meilleurs utilisateurs du PVS (par exemple, ceux qui font les meilleurs scores sur « Les Palmes du PVS ») afin de leur confier le

rôle « d'infuser » les valeurs positives liées au PVS aux autres membres de la population des utilisateurs.

En effet, il ressort de la recherche qu'au-delà de la supervision, de la mesure de la performance et du contrôle, le PVS vise une restructuration différente des relations dans l'organisation qui peut comporter des avantages. Dans sa sensibilisation, le GP2 met en avant ces valeurs ; comme, par exemple : protection contre l'arbitraire des chefs, contrôle automatique de la régularité formelle du PV, transparence dans les modalités de répartition des produits du contentieux, allègement du poids de l'obligation hiérarchique ; etc. Mais, ces valeurs pourraient être mieux perçues si elles sont diffusées par des porte-paroles recrutés parmi les utilisateurs eux-mêmes (El Sawy, 1985). Sur ce point, il est important de recruter dans les équipes des personnes détentrices d'influence (Pichault, 2013, p.132 ; Sarker et al., 2006) dont les discours seront perçus comme légitimes. Par cette « infusion » des valeurs TIC dans la communauté des utilisateurs, progressivement, il peut y avoir une réorientation de la culture du groupe qui supporte le système (Leidner & Kayworth, 2006).

### **V.3.3 Eléments d'hybridation managériale**

La revue de littérature révèle que la mobilisation de certains facteurs culturels africains peut contribuer au succès des initiatives de changement (Togod Azon, 2012 ; Bourgoïn, 1984 ; Pichault & Nizet, 2013a ; Tettey, 2000 ; Worou, 2010 ; Zadi Kessy, 1998). Notamment, l'instrumentation managériale mixte peut être particulièrement utile en ce qui concerne le style de leadership et les techniques de gestion des ressources humaines (Bagire & Namada, 2015 ; Diangitukwa, 2014 ; Hyden, 2014 ; Iguisi, 2014a ; 2014b ; Jackson, 2016 ; Manning et al., 2017). Se reposant sur cette base, la recherche recommande une hybridation managériale (Adanhounme, 2015) dans la gestion du PVS en adoptant un style de leadership « paternaliste » (Iguisi, 2014a ; 2014b ; Jackson, 2016) et en intégrant des éléments culturels locaux dans la gestion des ressources humaines.

Contrairement à la connotation négative qui lui a parfois été associée, certaines études empiriques montrent que le « paternalisme » est un style de leadership qui est efficace dans les sociétés africaines (Iguisi, 2014a ; 2014b ; Jackson, 2016 ; Kuada, 2010). Pratiquement, il s'agit pour le sommet hiérarchique

de se « comporter en bon père de famille » en assurant la protection, l'équité et l'harmonie dans le fonctionnement du projet. L'équité suppose aussi que le management s'acquitte de ses devoirs d'exemple. En retour, les Agents voueraient loyauté et dévouement au management. Par exemple, la préoccupation relative à l'image de soi est un sentiment qui, dans un leadership « paternaliste », peut être exploitée pour renforcer la loyauté envers le management et, par voie de conséquence, améliorer l'utilisation du PVS. En effet, certaines données de terrain laissent penser que les hésitations des Agents dans leurs rapports avec le PVS proviennent de ce qu'ils veulent éviter que cet outil laisse voir toute erreur de procédure ou toute manipulation. Car, comme ils le notent, dès l'introduction des informations dans le PVS, elles « (...) deviennent des éléments très transparents que la hiérarchie peut consulter à sa convenance » (**Entretien n° 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé**). Donc, la majorité des Agents n'utilisent pas correctement l'application parce qu'ils craignent de voir, éventuellement, leur image de soi écornée par la traçabilité du PVS.

D'après la littérature, cette disposition d'esprit des Agents de contrôle est caractéristique des sociétés collectivistes dans lesquelles les individus perçoivent mal tout écart par rapport aux normes : « Transgression of norms leads to shame feelings » (Hofstede, 2011). Pratiquement, l'exploitation de cette caractéristique pourrait se traduire par l'édition et la large diffusion de dépliants sur la procédure de renseignement du PVS. Lors des réunions, cette procédure peut être régulièrement rappelée, les Agents qui la suivent encouragés et félicités et ceux qui l'enfreignent seraient rappelés à l'ordre. La vulgarisation des règles de procédures en réunion met chacun devant ses responsabilités et le presse de les respecter ; car, « il serait profondément inavouable de « ne pas vouloir » respecter des ordres qui ont été aussi clairement expliqués » (Henry, 1991).

Dans une autre direction, les actions pratiques à mener pourraient comprendre des investissements pour renforcer la solidarité et l'esprit de famille dans l'organisation. A cet égard, les Douanes ivoiriennes ont lancé une initiative intéressante qui devrait, nous semble-t-il, bénéficier d'une meilleure communication ; il s'agit de l'opération « **Un douanier – Un véhicule neuf** ». C'est une opération par laquelle, au regard du dossier administratif de l'intéressé, la Douane offre sa garantie aux concessionnaires de véhicules automobiles dans la vente à crédit à ses Agents. Les acomptes du prêt sont prélevés directement sur les indemnités des Agents et versés aux créanciers. Cette opération vise à aider les Agents qui le souhaitent à acquérir des véhicules neufs dans un environnement où les banques se décident difficilement aux prêts. D'après le rapport d'activité 2015, pour cet exercice, l'opération disposait d'un financement de 94 795 666 FCFA

(environ, 144 414 €) et a permis l'attribution de 24 véhicules. L'opération est intéressante mais ne semble pas jouer suffisamment son rôle d'intermédiation dans la construction du capital social. Le management devrait mieux communiquer sur l'opération, par une diffusion très large sur son existence, les objectifs de soutien aux Agents, qui témoignent de ce que la hiérarchie se préoccupe du bien-être social de ses travailleurs.

Comme dans cet exemple, la solidarité dans les cultures africaines qui, à l'origine, valorise l'intégration des individus dans des groupes claniques, tribaux, ethniques, très soudés peut être mobilisée pour renforcer la solidarité dans l'organisation. Pour le faire, le management pourrait aussi envisager de mettre en place un mécanisme (Mutuelle des agents du service, par exemple) et encourager les initiatives du personnel (les systèmes de tontines, par exemple (Nkakleu, 2009)) qui permettent aux Agents de s'assister mutuellement dans les événements heureux (mariages, naissances ; etc.) comme malheureux (décès). Des voyages de loisirs et d'agrément contribueraient également à la consolidation des liens du groupe. A ce niveau, l'institution de « **La semaine des Douanes ivoiriennes (SEDIV)** » depuis 2015 est à saluer dans le cadre de la création du lien social. Cet événement peut être rapproché de la « Semaine de l'Entreprise » qui, dans le cas de l'Essec de Douala, est apparue comme une structure de socialisation et a « considérablement contribué au renforcement de la confiance au sein de l'établissement » (Hernandez & Kamdem, 2007). En effet, si elle arrive à impliquer une large participation des Agents, la SEDIV pourrait jouer le rôle de consolidation de l'identité organisationnelle. A cet égard, l'invitation des Agents des Douanes ivoiriennes en service à l'étranger (Bruxelles et Genève) à l'édition 2016 de la SEDIV est porteuse d'une symbolique intéressante. La chaîne de solidarité qui se tisse par ces genres d'activités instaure la confiance entre les acteurs qui peuvent ainsi, non seulement compter les uns sur les autres, mais également, être disposés à plus de loyauté envers les objectifs de l'organisation.

#### **V.4 CONCLUSION DU CHAPITRE V**

Dans ce chapitre, nous nous sommes appuyés sur les enseignements de la littérature pour interpréter, discuter, les résultats de notre recherche et en tirer les implications managériales. Premièrement, la discussion a porté sur le changement organisationnel lié à la mise en œuvre du PVS. Sur ce point, la littérature nous a permis de rapprocher le PVS des initiatives « délibérées, volontaires ou planifiées » de mise en œuvre de systèmes d'information intégré. Comme d'autres expériences empiriques de cette catégorie, le PVS comporte des objectifs stratégiques prédéfinis au départ par le management. La méthode de mise en

œuvre est séquentielle, linéaire ; attribuant, a priori, des attitudes et comportements aux acteurs de l'organisation.

Mais, au terme de la mise en œuvre, les résultats divergents des objectifs sur le point de la transformation des pratiques rejoignent ceux de nombreux cas empiriques dans la littérature. Dans le cas du PVS, comme dans ceux de la littérature, l'analyse de la mise en œuvre révèle qu'en pratique les acteurs n'ont pas, tous, la même vision du changement dans l'organisation. Certaines parties prenantes principales comme les Agents vérificateurs ont trouvé dans le changement véhiculé par le PVS des implications attentatoires à leurs valeurs de sécurité, de pouvoir et d'autonomie. En conséquence, ils ont déployé des stratégies pour faire coexister le PVS avec les pratiques antérieures qui préservent leurs intérêts. En somme, l'innovation technologique n'est pas parvenue à instaurer, entièrement, le changement organisationnel souhaité.

Deuxièmement, compte tenu de ces résultats mitigés, nous avons discuté la capacité du style de gestion qui a dominé la mise en œuvre à assurer le lien entre l'innovation technologique et le changement organisationnel. A ce niveau, le style de gestion de la « planification » ou de type « Top-down » utilisé est caractérisé par l'ignorance de la pluralité de vues. Mais, la littérature permet de contester ce postulat de systèmes sociaux « neutres », « entièrement réglés ou contrôlés » (Crozier & Friedberg, 1977, p. 29). Les données du PVS, en ligne avec d'autres expériences empiriques dans la littérature, montrent qu'à défaut de développer des mécanismes ouverts de prise en charge des intérêts des différentes parties prenantes, le style « Top-down » n'a pas réussi à susciter une mobilisation suffisante autour du projet ; mais, au contraire, il a renforcé les contradictions, incompréhensions et divergences d'interprétation. Face à la dynamique des différentes stratégies déployées par les acteurs, l'instrumentation managériale liée au principe hiérarchique a produit un effet de « découplage » avec, d'un côté une utilisation de l'innovation dans les formes et, de l'autre côté dans le fond, la persistance des pratiques antérieures au PVS.

Enfin, troisièmement, au regard des résultats, de leur interprétation et de leur discussion, nous avons formulé des recommandations en vue de corriger les insuffisances. Ces recommandations sont de trois ordres. D'abord, la recherche suggère la reprise du cycle de mise en œuvre en y appliquant un style de « management polyphonique ». Fondé sur le retournement de la grille de lecture de la TAR en stratégie de mise en œuvre, la littérature soutient la capacité du

management polyphonique à assurer une mobilisation satisfaisante des acteurs par un processus méthodique de négociations et de compromis pour traduire, en points de convergence, les différents intérêts en présence. En outre, faisant fonds sur les travaux de la littérature, nous recommandons de renforcer la mobilisation des acteurs par la résolution des conflits de cultures entre technologie, PVS et, notamment, les cibles d'utilisateurs principaux que sont les Agents de contrôle. Enfin, le dernier axe des recommandations concerne la mobilisation de certains facteurs culturels pour une hybridation managériale. En particulier, en s'appuyant sur les avantages relevés par certains auteurs, nous suggérons l'adoption d'un leadership dominé par le « paternalisme » et l'intégration d'éléments de gestion des ressources humaines qui favorisent la création du lien social.

En définitive, les recommandations suggérées par notre recherche s'intègrent bien dans les nouveaux courants qui orientent les stratégies de réformes dans les structures publiques. En effet, il y a un changement de paradigme entre le modèle de gestion du PVS et les recommandations de management qui sont formulées par notre recherche. D'un côté, la mise en œuvre du PVS présente des caractéristiques des réformes du courant de la NGP : solution prédéfinie, neutralité du contexte, planification de la conduite du processus ; etc. Et, les résultats du PVS ne s'écartent pas des critiques élevées contre la NGP (Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2015). De l'autre côté, les recommandations de gestion de l'étude rejoignent les courants actuels qui, plutôt que des solutions prédéfinies à répliquer, suggèrent des approches destinées à faire émerger les solutions à partir des éléments particuliers aux contextes (Andrews et al., 2013 ; Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2015 ; Yanguas & Bukenya, 2016). D'après les auteurs, ces approches permettent d'éviter les pièges de l'échec total et/ou du « découplage » et produisent de meilleurs résultats dans la mise en œuvre des réformes du secteur public (Andrews, 2015 ; Andrews et al., 2013 ; Andrews et al., 2015 ; Larson et al., 2013 ; Porter & Watts, 2017 ; Roseth & Srivastava, 2013).

## CONCLUSION GENERALE

L'efficacité globale de la chaîne logistique internationale nécessite que tous les intervenants appliquent, chacun en son domaine, des techniques et méthodes à la pointe de la performance. Pour les Douanes, il s'agit d'assurer les prérogatives de contrôle aux frontières sans entraver inutilement la circulation des biens et des personnes. Dans ce cadre, « l'harmonisation et la simplification des procédures » comme le prône la CKR (1999) est centrale. La signature en décembre 2013 de l'Accord sur la facilitation des échanges (OMC) s'inscrit dans la même ligne de transparence, de réduction des formalités, des coûts et des délais de passage des marchandises aux frontières. Tous les services de Douane à travers le monde sont concernés par le défi de la mise en correspondance des méthodes et procédures avec l'évolution de l'environnement du commerce international.

Toutefois, compte tenu de l'importance des recettes douanières dans leurs budgets respectifs (Jean & Mitoritanna, 2010), les Administrations des Douanes tiennent une place particulière dans les pays africains. Une mobilisation satisfaisante des recettes douanières constitue un appui important au financement des actions de développement. C'est pourquoi, depuis des décennies, dans le cadre des PAS, des réformes sont recommandées pour améliorer le fonctionnement de ces Administrations. Parmi ces réformes, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) est présentée comme un moyen d'établir un équilibre satisfaisant entre les intérêts des différentes parties prenantes (McLinden, 2005 ; Holloway, 2009 ; Crandall & Kidd, 2010). Dans ce sens, en Côte d'Ivoire, le Procès-verbal Simplifié (PVS) vise à bâtir un système efficace d'analyse de risques douaniers pour soutenir une sélectivité automatique des circuits de vérification en vue de « contrôler moins » de déclarations d'importation, mais de les « contrôler mieux » (Geourjon et al., 2012).

Le Procès-Verbal Simplifié (PVS) est, en effet, un système d'information intégré destiné à collecter, stocker, traiter et distribuer les informations relatives au contentieux douanier. C'est une instrumentation des technologies de l'information et de la communication (TIC) visant à améliorer la performance globale des Douanes ivoiriennes « en réduisant les délais et les frais de dédouanement » et en renforçant « les capacités de mobilisation et de sécurisation

des recettes » (**Mission des experts du FMI, du 8-18 février 2010, (Compte rendu, p. 3)**). D'après la littérature, s'ils sont mis en œuvre avec succès (Heeks, 2002 ; 2003), les systèmes d'information contribuent à la performance des organisations (Bharadwaj, 2000 ; Tippins & Sohi, 2003) et soutiennent le processus des changements nécessaires (Besson & Rowe, 2011 ; Brynjolfsson & Hitt, 2000 ; Daft, 2010 ; Markus & Robey, 1988).

Cependant, le problème avec les systèmes d'information, c'est la difficulté à en réaliser une mise en œuvre satisfaisante. Dans la plupart des cas, face aux facteurs humains et aux problèmes organisationnels, la mise en œuvre connaît un échec total ou aboutit à une utilisation qui n'est pas conforme aux prescriptions du système d'information (Abubakre et al., 2014 ; DeSanctis & Poole, 1994 ; Procter & Businge, 2013). Dès lors, les ambitions de transformation organisationnelle s'achèvent dans des « découplages » où l'innovation technologique coexiste avec la survivance des pratiques qu'elle était censée réformer (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Markus, 1983 ; Mengiste & Aanestad, 2013). Aussi, dans le contexte particulier de l'Afrique, l'exploration des facteurs humains est-elle une entreprise importante qui peut aider à accroître les bénéfices liés à l'utilisation des TIC.

Dans ce contexte, l'objectif principal de cette étude était d'investiguer et analyser les facteurs humains qui ont une influence dans la mise en œuvre du PVS. Plus précisément, nous avons conduit cette étude en tentant de trouver des éléments de réponse à la question fondamentale suivante :

***D'après le cas du PVS, quels sont les facteurs qui influencent la mise en œuvre des objectifs de changement organisationnel lié aux TIC dans les Douanes africaines ?***

La réponse à cette question passe par un examen détaillé et approfondi de la mise en œuvre du PVS dans les Douanes ivoiriennes. Pour ce faire, nous avons structuré le travail en cinq (5) chapitres. D'abord, dans les premiers chapitres, nous avons exposé la pertinence du thème, son actualité et les leçons de la revue de littérature qui nous ont permis de choisir les cadres théoriques de référence pour l'analyse empirique. Aux croisements du courant de la NGP (Hood, 1991 ; Merrien, 1999 ; Pollitt & Dan, 2011), du Management des Systèmes d'Information (MSI) (Akrich et al., 1988a ; 1988b ; Akrich, 1989 ; Davis, 1989 ; Davis et al., 1989 ; DeSanctis & Poole, 1994 ; Orlikowski, 1992, 1996, 2007 ;

Proulx, 2001 ; Venkatesh et al., 2003) et du management interculturel (Beugré & Offodile, 2001 ; Kamdem, 2002 ; Livian & Shamba, 2014 ; Mutabazi, 2007 ; Pichault & Nizet, 2007 ; 2013a), la littérature recensée enseigne que la tentative de décodage du phénomène de la transformation organisationnelle liée aux TIC par l'approche théorique comporte des insuffisances.

En effet, les observations empiriques montrent que les cadres d'analyse qui postulent des hypothèses *a priori* sont insuffisants à saisir toute la complexité du phénomène du changement organisationnel (Besson & Rowe, 2011 ; Chambat, 1994 ; Proulx, 2001 ; De Vreede et al., 2003 ; Maumbe et al., 2008 ; Schuppan, 2009 ; Salehi, 2012). C'est pourquoi, pour dépasser les limites des paradigmes traditionnels, nous avons choisi de nous servir de la Théorie de l'Acteur Réseau (TAR) comme grille de lecture. Fondée sur le paradigme de l'interprétativisme, la TAR nous a paru être un cadre de référence qui permet de déceler la dynamique des interactions entre toutes les dimensions et perspectives du changement.

Ensuite, la partie du travail qui traite de la recherche empirique s'ouvre en précisant qu'elle est qualitative, menée suivant un positionnement interprétativiste et d'après une approche abductive. L'approche abductive (Nubiola, 2005 ; Locke, Golden-Biddle, & Feldman, 2008) est un complément pertinent à notre posture interprétativiste par laquelle nous ne formulons aucune hypothèse au départ mais privilégions la description des phénomènes et nous nous ouvrons à toutes les découvertes. En pratique, notre méthode est une étude de cas unique « encastré », menée de façon longitudinale ; c'est-à-dire, notre attention a été focalisée sur l'analyse des éléments de contenu et de contexte dans la dynamique de l'évolution du processus de mise en œuvre.

Cette méthode mobilise des sources diverses : une revue de littérature systématique, une enquête administrée par questionnaire, l'exploitation des textes législatifs et réglementaires pertinents, des documents administratifs internes de gestion courante (Notes, circulaires, rapports ; etc.) et nos observations directes (triangulation des sources). Nous avons toutefois privilégié la collecte de données par la technique des entretiens. Nous avons procédé par échantillonnage raisonné pour la sélection des informateurs (Neuman, 1997, p. 370 ; Saunders et al., 2005, pp. 237-239), opté pour la technique des entretiens semi-structurés et, selon le cas, conduit des entretiens individuels ou entretiens par groupes focalisés (triangulation des méthodes, des techniques). Par souci de triangulation temporelle, les entretiens sont conduits par vagues successives. Au total, de 2012 à 2015, nous avons effectué cinq séries de 28 entretiens, impliquant 76 informateurs, chacun d'une durée moyenne d'1 heure.

Les données collectées sont traitées par analyse thématique à travers le cadre de référence de la Théorie de l'Acteur Réseau (T.A.R.) ou « Actor Network Theory (ANT) » (Callon, 1986 ; Akrich et al., 1988a ; 1988b ; Latour, 1996 ; 2005). En outre, les parties prenantes qui émergent font l'objet d'un traitement sociologique. A partir des éléments de ces deux types de traitement, le déroulement du processus de mise en œuvre du projet est analysé suivant les jeux de pouvoir qui gouvernent le système d'action concret (Crozier & Friedberg, 1977). Les conclusions de cette analyse ont été discutées ; notamment, en ce qui concerne l'approche épistémique de la culture organisationnelle, l'influence des jeux de pouvoirs, le style de gestion et les résultats effectifs du PVS par rapport aux objectifs de départ.

Au terme de l'étude, et conformément à l'objectif qui l'a animé, cette recherche apporte des contributions des points de vue théorique et managérial. Elle comporte des limites, mais ouvre des perspectives intéressantes pour poursuivre la réflexion. La synthèse sur ces différents points est reprise ci-dessous.

## **A. APPORTS DE NOTRE RECHERCHE A LA LITTERATURE ACADEMIQUE**

Du point de vue académique, notre recherche apporte quatre principales contributions : elle fait une application empirique de la TAR, critique la conception du changement par « l'impératif technologique » (Markus & Robey, 1988), ajoute à la littérature sur l'influence des facteurs culturels africains dans la mise en œuvre des TIC et propose des éléments de réponse à la question fondamentale de recherche sur l'influence des jeux de pouvoir sur l'évolution des objectifs dans les projets TIC.

### **A.1. Application de la grille de lecture de la TAR**

Comme le souligne Pichault (2013), la TAR est au départ une théorie « strictement analytique » (Pichault, 2013, p. 127) qui aide à décoder *a posteriori* les événements et les actions qui se sont succédés dans la mise en œuvre d'un projet de changement organisationnel. En structurant l'observation du cas, la grille de lecture de la TAR permet une analyse large et ouverte qui tient compte du contenu, des contextes et du processus. Notre travail offre une application empirique de la TAR en tant que modèle d'analyse et d'explication *ex post* du changement organisationnel. En effet, nous nous sommes servis des différentes phases de la TAR pour le traitement des corpus récoltés lors des entretiens. La TAR nous a ouverts à une compréhension large et approfondie de notre cas en nous aidant à structurer la segmentation des corpus.

Ainsi, les dimensions de la phase de contextualisation nous ont permis d'examiner le contenu du PVS, les conditions de définition de ses contours ainsi que les rationalités propres que comportent les applications TIC. En outre, elle met en exergue les questions relatives à l'identification et l'analyse des parties prenantes, les caractéristiques de contexte externe et interne, l'identification ou non des détenteurs d'influence, la désignation ou non d'un traducteur...etc. Il ressort du traitement des données empiriques que le PVS n'a pas fait l'objet d'une contextualisation satisfaisante. De plus, sans problématisation, la primauté a été accordée systématiquement au PVS qui se présente comme la solution pour tous. En réalité, le PVS est une initiative « volontaire, délibérée » adoptée par le sommet hiérarchique en fonction de ses intérêts stratégiques, sans tenir compte de ceux des autres parties prenantes en présence, ni des caractéristiques pertinentes des contextes.

La TAR accorde aussi une place importante à la dynamique sociale qui permet de mettre en interaction les différentes dimensions du changement. De la problématisation à la mobilisation, en passant par l'intéressement et l'enrôlement, l'application des autres phases préconisées par la TAR nous a aidés à mettre en lumière le processus de « traduction », le déroulement du projet. Ici, le traitement a conclu qu'à défaut d'une opérationnalisation suffisante des principes de la TAR, le PVS n'a pas pu s'établir comme « un point de passage obligé (PPO) » pour l'ensemble des parties prenantes.

Aussi, dans le cas de cette étude empirique, nous pouvons conclure que la TAR a effectivement un pouvoir explicatif intéressant en tant que théorie d'analyse.

## **A.2. Contribution à la critique du changement organisationnel par « l'impératif technologique ».**

La méta-analyse des données du PVS nous a permis d'identifier le style de management de type « Top-down » qui a gouverné la gestion du PVS. Sur la base du postulat de « l'impératif technologique » ou du changement « planifié » qui fonde ce style de gestion, le processus a été conduit comme si les visions étaient uniformes dans l'organisation et qu'il suffisait de mettre en œuvre le PVS pour que celui-ci « impacte » systématiquement la procédure d'élaboration du PV de contentieux douanier. Les résultats du PVS qui montrent un décalage entre les objectifs de départ et les réalisations effectives contribuent aux études de la littérature qui critiquent la pertinence de « l'impératif technologique ». Dès lors, suivant la logique de notre approche abductive, nous nous sommes intéressés à

savoir pourquoi les résultats ont divergé des objectifs initiaux. Car, ces résultats sont surprenants par rapport aux postulats du changement stratégique « volontaire, délibéré » pour lequel les objectifs définis au départ restent invariables au cours du processus.

En nous appuyant sur notre revue de littérature, nous avons relevé que les postulats du changement « planifié » sont critiqués (Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Caldwell, 2005 ; Cornet, 1995 ; DeSanctis, & Poole 1994 ; Foudriat, 2011, p. 326 ; Orlikowski, 1992 ; 1996 ; Pichault, & Nizet, 2013a ; Styhre, 2002) principalement sur les points suivants :

- Le contenu du changement n'est pas une donnée positive qui existe en soi ; il n'est pas pertinent d'en prédéfinir les contours ;
- La mise en œuvre du changement n'obéit pas à une planification rationnelle ;
- La rationalité du sommet hiérarchique est concurrencée par d'autres rationalités dans l'organisation ;
- L'outil technologique n'est pas un objet fini, insusceptible de modification ;
- Les contraintes des modalités d'usage des technologies peuvent être contournées.

Au total, d'après les paradigmes alternatifs à « l'impératif technologique » (structuration adaptive, « sociomatérialité »), le contenu du changement évolue sous l'influence des facteurs de contexte et du processus de co-construction avec les acteurs du milieu destinataire. Comme le relève Nubiola (2005) dans son commentaire de la logique de l'abduction de Peirce (1839-1914), si ces critiques sont exactes, alors le décalage entre les objectifs et les réalisations effectives va de soi :

The surprising fact, C, is observed;  
But if A were true, C would be a matter of course,  
Hence, there is reason to suspect that A is true (Nubiola, 2005).

Les résultats mitigés observés dans le cas du PVS sont surprenants par rapport au principe d'invariabilité des objectifs qui soutient le modèle du changement « planifié ». Mais, ils correspondent à ceux prédits par la littérature qui critique cette approche. Dans la logique abductive, ces résultats renforcent la

validité empirique des critiques formulées ci-dessus. Notre recherche contribue donc à souligner les limites du « changement volontaire, délibéré, planifié » qui lie systématiquement les transformations organisationnelles à la technologie.

### **A.3. Contribution à la littérature sur l'influence des facteurs humains dans la mise en œuvre des TIC dans les organisations africaines**

D'après notre revue de littérature, la majorité des travaux sur l'étude de facteurs humains dans la mise en œuvre des TIC dans les organisations africaines s'intéressent à l'influence des caractéristiques culturelles de dimension nationale sur l'adoption et l'usage de ces technologies. Certes, portant les valeurs culturelles occidentales, l'étude de la convergence ou la divergence des caractéristiques culturelles africaines de dimension nationale sur les attitudes et comportements face à l'adoption et à l'utilisation des technologies est un axe de recherche pertinent. Cependant, lorsque l'attention dépasse les questions de corrélation pour s'intéresser à la dynamique de l'influence, à la manière dont cette influence s'exerce, l'approche par les caractéristiques culturelles de dimension nationale s'avère insuffisante pour rendre compte de l'ampleur du phénomène.

Sur ce point, notre étude s'écarte de la tendance prédominante et contribue à combler le fossé des recherches empiriques qui étudient l'influence des caractéristiques de culture organisationnelle sur la mise en œuvre des TIC (Leidner & Kayworth, 2006). En effet, dans le cas du PVS, les entretiens n'ont pas révélé d'informations significatives, relatives aux caractéristiques culturelles de dimension nationale. Par contre, la mise en œuvre du changement dans une organisation vise à créer un ordre nouveau qui, en tentant d'ébranler les pratiques et rapports sociaux existants, provoque le développement de jeux de pouvoirs à travers le déploiement de différentes stratégies (Crozier & Friedberg, 1977 ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Rice & Leonardi, 2012 ; Schein, 1996). C'est sur ces aspects que nous avons concentré notre analyse qui nous permet de verser trois constats empiriques dans les résultats des recherches qui adoptent cette approche.

- La culture organisationnelle des Douanes ivoiriennes n'est pas uniforme, mais multiple, fragmentée (Cameron & Quinn, 2006 ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Schein, 1996 ; 2006). L'ensemble de l'organisation est dominé par les valeurs de la culture hiérarchique (Cameron & Quinn, 2006 ; Morgan, 1999). Mais, à côté de cette

culture organisationnelle globale, les Agents vérificateurs partagent une sous culture organisationnelle (Abubakre et al., 2014 ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Markus, 1983 ; Schein, 1996) dans laquelle les valeurs telles que l'autonomie, l'individualisme, la méfiance vis-à-vis de la hiérarchie, sont privilégiées ;

- La mobilisation des valeurs culturelles des sous unités n'est pas statique (Abubakre et al., 2014). Elle évolue au cours du processus de mise en œuvre en fonction des intérêts en jeu. A l'étape où le changement ne touche pas directement à leurs intérêts, comme au moment de l'initiative, les Agents sont restés indifférents. Par contre, ils ont commencé à déployer leurs stratégies à l'étape de la mise en exploitation, au moment où leurs intérêts étaient pratiquement en cause ;
- L'identification culturelle des membres des sous unités est flexible. Les membres d'un groupe donné dans l'organisation peuvent, à travers des marchandages, fragmenter leur identification culturelle (Godonou, 2015) entre une forme de respect des valeurs de l'organisation et un respect certain des pratiques culturelles qui dominent leur groupe. Le résultat de ces compromis, lorsqu'ils ne sont pas négociés ouvertement, donnent lieu au découplage observé dans le PVS où l'innovation coexiste avec la persistance des pratiques manuelles antérieures.

#### **A.4. Éléments de réponse à notre question fondamentale de recherche**

La question fondamentale qui a guidé notre recherche est formulée comme suit : *D'après le cas du PVS, quels sont les facteurs qui influencent la mise en œuvre des objectifs de changement organisationnel lié aux TIC dans les Douanes africaines ?* L'interprétation et la discussion des résultats de l'étude du PVS nous aident à suggérer quelques éléments de réponse à cette interrogation.

En effet, notre étude a montré que le changement organisationnel lié au PVS a été initié de manière « délibérée et volontaire ». Dans sa mise en œuvre, le modèle de gestion utilisé postule une uniformité de vue de tous les membres de l'organisation (Cameron & Quinn, 2006, p. 37 ; Gagne & Josserand, 2012 ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Schein, 1996). A l'étape de l'initiative, l'absence de

confrontation directe à des intérêts a donné l'impression qu'effectivement le PVS bénéficiait d'un soutien populaire. Toutefois, dès l'étape de la mise en exploitation, au moment où les intérêts des Agents vérificateurs entrent pratiquement en cause, ceux-ci ont développé des stratégies (Abubakre et al., 2014 ; Leidner & Kayworth, 2006 ; Markus, 1983) qui sont entrées en interaction avec les actions de mise en œuvre pour alimenter une dynamique de jeux de pouvoirs qui a abouti à une utilisation mitigée du système (Abubakre et al., 2014 ; Alavi et al., 2005 ; Arvidsson et al., 2014 ; Weeks, 2013). Nous pouvons donc conclure que, **dans le cas du PVS, les objectifs de changement organisationnel lié aux TIC ont été influencés par les facteurs caractéristiques de la culture organisationnelle.** En effet, les caractéristiques de culture organisationnelle ont alimenté des jeux de pouvoirs qui ont influencé la trajectoire de mise en œuvre pour aboutir à des résultats qui s'écartent des objectifs spécifiés au départ.

Dans notre cas, ni les données empiriques du PVS, ni les enseignements de la littérature ne nous permettent de lier directement ce constat aux facteurs culturels africains. D'abord, parce que les informateurs de nos entretiens n'ont pas soulevé de variables culturelles de dimensions nationales ou africaines. Et, au niveau de la littérature, notre positionnement interprétativiste s'inscrit dans le courant qui considère que la culture n'est pas une donnée statique, caractérisée par une forme prédéterminée d'influence ; mais, elle est plutôt dynamique, une sorte de « boîte à outils » dans laquelle puisent les acteurs en fonction des besoins pour toutes formes « d'enactement ». Dans cette perspective, l'approche par la culture organisationnelle s'est révélée une porte d'entrée plus intéressante pour tenter de comprendre le moteur qui anime la dynamique des jeux d'acteurs (Leidner & Kayworth, 2006).

L'approche par la culture organisationnelle est dynamique. D'après notre étude de cas, nous notons que l'influence des jeux de pouvoirs caractéristiques de la culture organisationnelle sur la trajectoire de mise en œuvre est à mettre en rapport avec le style de gestion du PVS. Car, en réalité, les stratégies des acteurs pour la préservation de leurs intérêts ne sont pas surprenantes dans les systèmes d'action concrets (Bernoux, 2010 ; Crozier & Friedberg, 1977 ; Lipsky, 2010). La question de gestion est celle de savoir, dans ces conditions, quel style de management adopter pour les prendre en compte de la meilleure façon possible ? Dans le cas du PVS, nous soutenons que le style de gestion de type « Top-down », en ignorant complètement les acteurs, n'a pas permis de prendre en compte les intérêts des parties prenantes afin de rechercher, par négociations

continues, des compromis qui auraient constitué le PVS en PPO. Des exemples dans la littérature montrent que des modèles de gestion plus ouverts ont donné des résultats plus satisfaisants (Akinnuwesi et al., 2013 ; Togodo Azon, 2012 ; Hayes & Westrup, 2012 ; Heeks & Stanforth, 2007 ; Mengiste & Aanested, 2013 ; Procter & Businge, 2013 ; Sarker et al., 2006 ; Tettey, 2000 ; Weeks, 2013 ; Worou, 2010). **Le modèle de management apparaît ainsi comme une variable importante dans le sens que peut prendre l'influence des facteurs de contexte sur les résultats de la mise en œuvre des TIC.**

Au regard de ce qui précède, il apparaît que l'étude des caractéristiques de la culture organisationnelle qui animent les acteurs et les conflits qui peuvent survenir entre celles-ci, les éléments organisationnels et la technologie constitue une approche intéressante (Leidner & Kayworth, 2006) pour identifier et comprendre les jeux de pouvoirs et la manière dont ils influencent le processus de mise en œuvre des TIC dans les Douanes africaines. En conséquence, il ne nous apparaît pas de facteurs qui, a priori et compte tenu du contexte africain, influenceraient ces résultats dans un sens prédéterminé. Il nous semble que cette influence peut être négative ou positive suivant l'efficacité du mode de conduite du changement. Dans le cas du PVS, par les limites du style de gestion, *la dynamique des jeux de pouvoirs des parties prenantes a influencé la trajectoire de mise en œuvre et altéré la qualité des résultats en termes de transformation organisationnelle.*

En somme, notre travail se positionne ainsi comme une contribution au courant interprétativiste de la littérature sur la gestion du changement. En particulier, pour ce qui est des rapports entre les facteurs culturels et le changement organisationnel, le courant interprétativiste considère que les caractéristiques culturelles sont des données dynamiques qui peuvent faire l'objet d'interprétations diverses (Pichault & Nizet, 2013a ; Weick et al., 2005 ; Whittle et al., 2010) et être mobilisées, dans tous les sens, en fonction des besoins des acteurs (Kamoche, 1995 ; Beugré & Offodile, 2001 ; d'Iribarne, 2003 ; Worou, 2010 ; Nizet & Pichault, 2007 ; Pichault & Nizet, 2013a). **Dans ce cadre, une des originalités de notre recherche consiste à substituer au cadre de référence culturaliste généralement utilisé dans l'analyse de la gestion des TIC dans les organisations africaines, une approche par la culture organisationnelle.**

En effet, les éléments empiriques du PVS ne soulignent pas de caractéristiques culturelles africaines de dimension nationale, des données inertes

qui seraient, *a priori*, « convergentes » ou « divergentes » par rapport aux caractéristiques des TIC et qui impacteraient leur mise en œuvre dans les organisations africaines.

Bien entendu, les caractéristiques culturelles de dimension nationale pourraient constituer des variables modératrices dont il conviendrait d'établir les corrélations. **Mais, plus fondamentalement, nous soutenons que, comme dans toutes les organisations, l'influence résulte de la capacité du modèle de gestion utilisé à assurer une articulation satisfaisante de la dynamique de l'interaction entre les éléments de l'organisation, les caractéristiques des TIC, celles du PVS en particulier, et les valeurs de la culture qui animent les différents acteurs de l'organisation.**

## **B. APPORTS MANAGERIAUX DE CETTE RECHERCHE**

Engagé dans l'action au quotidien, le sommet hiérarchique n'a pas toujours le recul nécessaire pour une réflexion approfondie sur la mise en œuvre des projets TIC. Au cours de notre recherche, le management a constamment souligné son intérêt pour les recommandations qui pourraient aider à améliorer le fonctionnement du PVS. Notre recherche fait en conséquence des apports opérationnels et concrets au management sur deux points : la compréhension du PVS et les recommandations pour son amélioration.

### **B.1. Compréhension structurée et approfondie du PVS**

L'étude sur le PVS s'est appuyée sur une large revue de littérature et des cadres de référence dans la littérature académique pour l'observation, la collecte, le traitement, l'analyse, l'interprétation et la discussion des données. Cette approche structurée de l'étude a permis de mettre en exergue des décalages entre les objectifs spécifiés pour le PVS et les résultats effectifs. En allant plus loin, l'étude suggère une explication de ce décalage qui repose sur l'efficacité limitée du style de gestion face à la dynamique de la mise en œuvre. La première implication managériale de cette recherche réside donc en ce qu'elle offre au management une compréhension structurée et approfondie de la mise en œuvre du PVS.

## **B.2. Recommandations et pistes pratiques d'opérationnalisation**

A la suite de la mise à plat opérée par l'étude, les recommandations pour l'amélioration du fonctionnement du PVS constituent la seconde série d'apports faits au management. La recherche postule que la direction non souhaitée empruntée par le PVS n'est pas irréversible et peut être ajustée (Andrade & Joia, 2012). D'après l'étude, en vue de soutenir le changement organisationnel lié à l'innovation PVS, des ajustements peuvent être opérés en intégrant les « contraintes sociales » qui n'ont pas été anticipées par des outils et mécanismes adaptés (Pichault, 2013, p. 58).

Pour aider à corriger les insuffisances révélées par l'étude, notre recherche suggère trois actions à entreprendre : l'application d'un management polyphonique (Pichault, 2013 ; Sarker et al., 2006), l'amélioration de la perception du PVS par la résolution des conflits de culture (Leidner & Kayworth, 2006) et, dans un contexte africain, un enracinement de la gestion à travers une approche hybride d'instrumentation du leadership et de la gestion des ressources humaines (Bagire & Namada, 2015 ; Diangitukwa, 2014 ; Hyden, 2014 ; Iguisi, 2014a ; 2014b ; Jackson, 2016 ; Manning et al., 2017). Dans ces trois directions complémentaires, notre recherche suggère, à partir des données du terrain, des exemples concrets d'opérationnalisation des recommandations.

## **C. LIMITES DE NOTRE ETUDE ET PISTES DE RECHERCHES FUTURES**

Malgré le soin que nous avons mis pour sa fiabilité et sa validité, nous avons conscience que notre travail a des limites. En outre, cette recherche soulève d'autres questions qui ouvrent des voies pour les recherches futures.

### **C.1. Limites de cette étude**

Principalement, nous identifions quatre limites qui pourraient atténuer la valeur scientifique de cette recherche. Premièrement, pour opérationnaliser notre positionnement interprétativiste, nous avons privilégié les entretiens semi-directifs pour la collecte des données. A ce niveau, les informations fournies pourraient comporter des biais liés aux dispositions psychologiques des informateurs au moment des interviews et/ou à la formulation de nos thèmes

d'entretiens. Pour réduire ces biais éventuels, nous avons privilégié dans certains cas, les entretiens collectifs pour un autocontrôle par le groupe. Ainsi, il est arrivé que les intervenants se confrontent dans leur positionnement vis-à-vis du PVS. En outre, la technique de collecte des données par vagues successives est utilisée pour tester la cohérence interne des discours. Les différentes catégories de parties prenantes interrogées permettent également de trianguler les données afin de limiter les incohérences externes.

Deuxièmement, dans le cadre de la perspective interprétativiste, l'étude cherche à comprendre et à déceler le sens que les acteurs attribuent au changement. Les recommandations de la recherche sont donc formulées sur la base de leur validité théorique et des résultats empiriques relevés dans la littérature mais ne font pas l'objet de tests de mise en œuvre dans l'étude. Il n'est donc pas possible de mesurer *ex post* la pertinence de ces recommandations dans le cas particulier du PVS.

La troisième limite est liée à la robustesse de la relation de cause à effet que nous établissons entre le style de gestion et la qualité des résultats de mise en œuvre des TIC dans les Douanes africaines. Il s'agit d'une causalité logique et intuitive. Elle est confirmée par d'autres exemples rapportés par les études de la littérature. Cependant, le fait que cette structure causale n'a pas été testée et vérifiée dans notre recherche fragilise la corrélation qui est relevée.

La dernière limite est relative à la problématique de la généralisation de cette étude aux Douanes africaines. Certes, l'étude identifie des caractéristiques politiques et socio-économiques qui sont communes aux pays en développement ; notamment, aux pays africains. L'importance de la collecte des recettes douanières pour l'équilibre des finances publiques est similaire dans les pays africains et la réglementation douanière est commune pour les pays de l'Afrique de l'Ouest. En outre, les éléments suggérés pour l'hybridation managériale relèvent de dimensions culturelles considérées par la littérature comme partagées par les sociétés africaines. Cependant, notre recherche n'a traité que du cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes. Et, les données indiquent que les caractéristiques de la culture organisationnelle des Douanes ivoiriennes tiennent une place importante dans le déploiement des stratégies des différentes parties prenantes. Aussi, si les résultats peuvent être illustratifs, la possibilité de leur transposition systématique dans les Douanes d'autres pays africains est limitée.

## C.2. Pistes de recherches futures

L'étude montre que le PVS est mis en exploitation mais son fonctionnement ne correspond pas entièrement aux objectifs de départ. Ce constat est une bonne base qui ouvre des voies pour des recherches futures suivant les méthodes, à la fois, qualitatives et quantitatives. Concernant les études qualitatives, un objet de recherche intéressant est de reprendre l'étude, quelques années plus tard, pour examiner comment le PVS a évolué du point de vue de l'adhésion des utilisateurs et de la transformation effective des pratiques. Un autre point d'intérêt porte sur la conduite du changement. Sur ce point, la voie d'une recherche-action, dans une perspective constructiviste, permettrait de tester l'application d'un management polyphonique pour la correction des limites relevées sur la mise en œuvre du PVS.

La suggestion de la méthode de la recherche-action tient au fait que le management polyphonique qui est la transposition du modèle d'analyse de la TAR en modèle de gestion comporte des contraintes qui rendent sa mise en œuvre complexe et lourde (Lisein, 2007). C'est pourquoi, le concours d'une personne qualifiée dans le processus permettrait d'éviter que les atouts du modèle ne se transforment en contraintes et dangers qui menacent le projet. Enfin, le PVS ayant été adopté par les Douanes de certains pays de la sous-région, des études sur les conditions de mise en œuvre de l'application dans ces pays permettront de faire des comparaisons et d'évaluer les possibilités de généralisation des résultats observés dans le cas ivoirien.

Quant aux études quantitatives, sur la base des données statistiques, l'évaluation des effets du PVS sur la célérité des opérations de dédouanement est une piste de recherche intéressante. Est-ce qu'avec le PVS les délais de passage aux frontières sont devenus plus courts ? Dans quelle mesure le PVS contribue-t-il à cette réduction des délais ? En outre, un autre objet de recherche concerne l'étude de la distribution des circuits de contrôle des déclarations pour évaluer l'objectivité du système d'analyse de risques. La problématique est d'investiguer le niveau d'objectivité de l'analyse de risque et de la sélectivité des circuits de contrôle. La recherche pourrait étudier si le fait que le PVS n'est pas parvenu à automatiser complètement la procédure d'élaboration du PV ne maintient pas l'aléa humain dans la sélectivité au sens où les corrélations statistiques n'expliqueraient pas la fréquence effective des circuits de contrôle.

Sur la même préoccupation de l'objectivité, une étude intéressante concerne un test de la sincérité des montants des droits et taxes compromis qui sont relevés dans les contentieux. En se basant sur une application de la loi de Benford (Bonache, Maurice, & Moris, 2010), il s'agit de s'interroger si le fait que

la procédure soit manuelle ne soulève pas un doute sur la sincérité de ces montants.



## REFERENCES

- Adanhounme, A. B. (2015). La gestion des ressources humaines et le problème de l'encastrement de l'entreprise en Afrique: l'exemple d'une mine au Ghana. *Recherches en Sciences de Gestion*, (1), 91-111.
- Adjovi, E. G. (2010). La politique commerciale, l'union douanière et le renforcement du marché régional en Afrique de l'Ouest. *Passerelles, ICTSD*, 11(1), 3-5. Tiré de <http://www.ictsd.org/bridges-news/passerelles/news/la-politique-commerciale-1%E2%80%99union-douani%C3%A8re-et-le-renforcement-du>
- Aggrey, A. (2002). *Code des Douanes*. Abidjan, Côte d'Ivoire : Juris-Editions (Editions juridiques de Côte d'Ivoire).
- Ahidar, I., Sarsri, D., & Sefiani, N. (2015, December). Développement d'un modèle combiné basé sur l'EFQM et l'ISO TS 16949 pour le secteur automobile. In *Xème Conférence Internationale: Conception et Production Intégrées*. Tanger, Maroc.
- Akinnuwesi, B. A., Uzoka, F. M., Olabiyisi, S. O., Omidiora, E. O., & Fiddi, P. (2013). An empirical analysis of end-user participation in software development projects in a developing country context. *EJISDC*, 58(6), 1-25.
- Akkermans, H., & van Helden, K. (2002). Vicious and virtuous cycles in ERP implementation: a case study of interrelations between critical success factors. *European journal of information systems*, 11(1), 35-46.
- Akrich, M. (1998). Les utilisateurs, acteurs de l'innovation. *Education permanente*, Paris, (134), pp. 79-89.
- Akrich, M. (1989). La construction d'un système sociotechnique: Esquisse pour une anthropologie des techniques. *Anthropologie et société*, 13(2), 31-54.
- Akrich, M., Callon, M., & Latour, B. (1988a). A quoi tient le succès des innovations? 1: L'art de l'intéressement. In *Gérer et comprendre. Annales des mines* (11), 4-17.
- Akrich, M., Callon, M., & Latour, B. (1988b). A quoi tient le succès des innovations? 2: Le choix des porte-parole. In *Gérer et comprendre. Annales des mines* (12), 14-29.
- Akrich, M., Callon, M., & Latour, B. (2006). *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*. Paris : Presses des Mines, Collection Sciences sociales. Accès sur Open Edition. Books. **ISBN électronique**: 9782356710239.

- Amblard, H., Bernoux, P., Herreros, G., & Livian, Y.-F. (1996). *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*. Paris: Le Seuil (Sociologie).
- Alavi, M., Kayworth, T. R., & Leidner, D. E. (2005). An empirical examination of the influence of organizational culture on knowledge management practices. *Journal of management information systems*, 22(3), 191-224.
- Amsden, A. H. (1992). *Asia Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford University Press.
- Andrade, A., & Joia, L. A. (2012). Organizational structure and ICT strategies in the Brazilian Judiciary System. *Government Information Quarterly*, 29, S32-S42.
- Andrews, M. (2015). Explaining positive deviance in public sector reforms in development. *World Development*, 74, 197-208.
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2013). Escaping capability traps through problem driven iterative adaptation (PDIA). *World Development*, 51, 234-244.
- Andrews, M., Pritchett, L., Samji, S., & Woolcock, M. (2015). Building capability by delivering results: Putting Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA) principles into practice. *A Governance Practitioner's Notebook*, 123.
- Anson, J., Cadot, O., & Olarreaga, M. (2006). Tariff Evasion and Customs Corruption: Does Pre-shipment Inspection Help?. *The BE Journal of Economic Analysis & Policy*, 5(1), doi: DOI: [10.1515/1538-0645.1600](https://doi.org/10.1515/1538-0645.1600).
- Arage, T., Belanger, F., & Beshah, T. (2015). Influence of National Culture on Employees' Compliance with Information Systems Security (ISS) Policies: Towards ISS Culture in Ethiopian Companies.
- Arvidsson, V., Holmström, J., & Lyytinen, K. (2014). Information systems use as strategy practice: A multi-dimensional view of strategic information system implementation and use. *The Journal of Strategic Information Systems*, 23(1), 45-61.
- Assar, S. (2013, April). Pour une revue rigoureuse et systématique de la littérature en MIS: étude comparative et multidisciplinaire. In *AIM Workshop Research Methods in IS*.  
[https://www.researchgate.net/profile/Said\\_Assar/publication/236342640\\_Pour\\_une\\_revue\\_rigoureuse\\_et\\_systematique\\_de\\_la\\_litterature\\_en\\_MIS\\_etude\\_comparative\\_et\\_multidisciplinaire/links/02e7e517c2303a977d000000/Pour-une-revue-rigoureuse-et-systematique-de-la-litterature-en-MIS-etude-comparative-et-multidisciplinaire.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Said_Assar/publication/236342640_Pour_une_revue_rigoureuse_et_systematique_de_la_litterature_en_MIS_etude_comparative_et_multidisciplinaire/links/02e7e517c2303a977d000000/Pour-une-revue-rigoureuse-et-systematique-de-la-litterature-en-MIS-etude-comparative-et-multidisciplinaire.pdf).
- Attila, G., Chambas, G., & Combes, J-L. (2009). Corruption et mobilisation des recettes

- Publiques : une analyse économétrique. *Recherches économiques de Louvain*, 75(2), 229-268.
- Avgerou, C. (2003). The link between ICT and economic growth in the discourse of Development. In *Proceedings of the International Federation of Information Processing, IFIP*, 9, 373-386.
- Avgerou, C. (2010). Discourses on ICT and development. *Information Technologies & International Development*, 6(3), 1-18.
- Awortwi, N. (2010). Doter les administrateurs et gestionnaires publics de nouvelles compétences à l'époque des réformes du secteur public: le cas du Mozambique. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 76(4), 757-782.
- BAD (Groupe de la) (2011). *Document de stratégie d'intégration régionale pour l'Afrique de l'Ouest 2011-2015*. Départements régionaux – Ouest (ORWA/ORWB), Département du NEPAD, de l'intégration régionale et du commerce, <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/DSIR%20pour%20l'Afrique%20de%20l'Ouest%20-%20REV%202.pdf>.
- BAD (Groupe de la) (2013). *Côte d'Ivoire. Document de Stratégie Pays 2013-2017*. Département Régional Ouest – ORWA. Accédé 31/03/2014 à l'adresse : [www.afdb.org/.../Côte%20d'Ivoire%20](http://www.afdb.org/.../Côte%20d'Ivoire%20).
- Bagire, V., & Namada, J. (2015). Management Theory, Research and Practice for Sustainable Development in Africa: A Commentary from a Practitioner's Perspective. *Africa Journal of Management*, 1(1), 99-108.
- Bale, M., & Dale, T. (1998). Public sector reform in New Zealand and its relevance to developing countries. *The World Bank Research Observer*, 13(1), 103-121.
- Bankole, F. O., & Bankole, O. O. (2017). The effects of cultural dimension on ICT innovation: Empirical analysis of mobile phone services. *Telematics and Informatics*, 34(2), 490-505.
- Bankole, F., Bankole, O., Brown, I., & Cloete, E. (2012). Cell Phone Banking: Revisiting Predictors of Adoption in South Africa. *AMCIS 2012 Proceedings*, 10. <http://aisel.aisnet.org/amcis2012/proceedings/ICTinGlobalDev/10>
- Benabou, D., Chelil, A., & Tabeti, S. (2015). Perception par les employés du rôle stratégique des TIC & changement organisationnel : cas de quelques entreprises algériennes. *European Scientific Journal*, 11(7).
- Benchenna, A. (2012). Les TICs dans les pays des Suds: Quarante années de recherche-1970–2010. *Tic & société*, 5(2-3). Tiré de <http://ticetsociete.revues.org/1130>.

- Bernoux, P. (2010). *Sociologie du changement, dans les entreprises et dans les organisations*. Edition Points, Collection Points Essais.
- Besson, P., & Rowe, F. (2011). Perspectives sur le phénomène de la transformation organisationnelle. *Systèmes d'information & management*, 16(1), 3-34.
- Beugré, C. D., & Offodile, O. F. (2001). Managing for organizational effectiveness in sub-Saharan Africa: A culture-fit model. *International Journal of Human Resource Management*, 12(4), 535-550.
- Beverungen, P. D. D. (2014). Exploring the interplay of the design and emergence of business processes as organizational routines. *Business & Information Systems Engineering*, 6(4), 191-202.
- Bharadwaj, A. (2000). A Resource-Based Perspective on Information Technology Capability and Firm Performance: An Empirical Investigation. *Management Information Systems Quarterly*, 24(1), 169-196.
- Bidan, M. (2004). Fédération et Intégration des applications du Système d'Information de Gestion. *Systèmes d'Information et Management*, 9(2), 5-24.
- Bierschenk, T., & Olivier de Sardan, J. P. (2014). Ethnographies of public services in Africa: an emerging research paradigm. *States at Work: dynamics of African bureaucracies*. Leiden: Brill, 55.
- Biljan, J., & Trajkov, A. (2012). Risk management and Customs performance improvements: The case of the Republic of Macedonia. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 44, 301-313.
- Blundo, G., & Olivier de Sardan, J. P. (2001). La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest. *Politique africaine*, (3), 8-37.
- Boamah, E., Dorner, D. G., & Oliver, G. (2015). Using Theory to Understand Digital Preservation Management in Ghana. *Preservation, Digital Technology & Culture*, 44(2), 46-61.
- Bonache, A., Maurice, J., & Moris, K. (2010). Détection de fraudes et loi de Benford : quelques risques associés. *Revue Française de Comptabilité*, 431, 24-27.
- Borum, F., & Christiansen, J. (2006). Revisiting the implementation metaphor—a comment on “Actors and structure in IS Projects: What makes implementation happen?”. *Scandinavian Journal of Management*, 22(3), 238-242. <http://dx.doi.org/10.1016/j.scaman.2006.08.003>.
- Boubakri, N., & Cosset, J. C. (1998). The financial and operating performance of newly

- privatized firms: Evidence from developing countries. *The Journal of Finance*, 53(3), 1081-1110.
- Bouët, A., Dhont-Peltrault, E., & Pichot, X. (2001). L'évaluation de la protection commerciale: une utilisation critique des Trade Restrictiveness Indexes. *Économie internationale*, (3), 131-158.
- Bourgoin, H. (1984). *L'Afrique malade du management*. Editions J. Picollec.
- Bovaird, T. (2004). Public-private partnerships: from contested concepts to prevalent practice. *International review of administrative sciences*, 70(2), 199-215.
- Brinkerhoff, D. W., & Brinkerhoff, J. M. (2015). Public sector management reform in developing countries: perspectives beyond NPM orthodoxy. *Public Administration and Development*, 35(4), 222-237.
- Broderick, R., & Boudreau, J. W. (1992). Human resource management, information technology, and the competitive edge. *The Executive*, 6(2), 7-17.
- Brynjolfsson, E., & Hitt, L. M. (2000). Beyond computation: Information technology, organizational transformation and business performance. *The Journal of Economic Perspectives*, 14(4), 23-48. DOI: 10.1257/jep.14.4.23
- Büschgens, T., Bausch, A., & Balkin, D. B. (2013). Organizational Culture and Innovation: A Meta-Analytic Review. *Journal of product innovation management*, 30(4), 763-781.
- Caldwell, R. (2005). Things fall apart? Discourses on agency and change in organizations. *Human Relations*, 58(1), 83-114.
- Callon, M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction: la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique (1940/1948-)*, 36, 169-208.
- Callon, M., & Latour, B. (2006). Le grand Léviathan s'apprivoise-t-il. *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*, 11-33. Presses de l'École des Mines de Paris.
- Cameron, K. S., & Quinn, R. E. (2006). *Diagnosing and changing organizational culture: Based on the competing values framework*. Revised edition, The Jossey-Bass Business & Management Series.
- Cantens, T. (2007). La réforme de la douane camerounaise à l'aide d'un logiciel des Nations unies ou l'appropriation d'un outil de finances publiques. *Afrique contemporaine*, (3), 289-307.
- Cantens, T., Raballand, G., Bilangna, S., & Djeuwo, M. (2012). Comment la

- contractualisation dans les administrations fiscales peut-elle limiter la corruption et la fraude? Le cas des douanes camerounaises. *Revue d'économie du développement*, 20(3), 35-66. DOI 10.3917/edd.263.0035
- Carter, S. M., & Little, M. (2007). Justifying knowledge, justifying method, taking action: Epistemologies, methodologies, and methods in qualitative research. *Qualitative health research*, 17(10), 1316-1328.
- Chaabouni, A. (2006, June). Implantation d'un ERP (Enterprise Resource Planning): antécédents et conséquences. In *AIMS, XVème Conférence Internationale de Management Stratégique, Annecy/Genève* (pp. 13-16). Tiré de <http://www.strategie-aims.com/events/conferences/8-xveme-conference-de-l-aims/communications/2233-implantation-dun-erp-enterprise-resource-planning-antecedents-et-consequences/download>.
- Chambas, G. (2005). Afrique au sud du Sahara: quelle stratégie de transition fiscale?. *Afrique contemporaine*, (213), 133-163.
- Chambat, P. (1994). Usages des technologies de l'information et de la communication (TIC): évolution des problématiques. *Technologies de l'information et société*, 6(3), 249-270.
- Chau, P. Y. (1996). An empirical assessment of a modified technology acceptance model. *Journal of management information systems*, 13(2), 185-204.
- CNUCED (2015). *L'évolution du système commercial international et ses tendances dans une optique de développement*. Note du secrétariat de la CNUCED, Conseil du commerce et du développement, Soixante-deuxième session Genève, 14-25 septembre 2015. Tiré de <http://www.unctad.org/fr/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=681>
- Conti, T. (1997). *Organizational Self-assessment*. Chapman & Hall, London.
- Cornet, A. (1995). Temporalité des processus de changements et gestion des ressources humaines. *Actes du 6e Congrès de l'AGRH*, 631-639.
- Crandall, W., & Kidd, M. (2010). Revenue Administration: A Toolkit For Implementing A Revenue Authority. Caribbean Regional Technical Assistance Centre. Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund. Tiré de <http://blog-pfm.imf.org/files/fad-technical-manual-16.pdf>.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, (Collection Points, Points politique, 500 pages, impression 2014). Paris: Editions du Seuil.
- Daft, R. L. (2015). *Organization theory and design*. Tenth edition, South-Western,

Cengage learning.

- Dahmani, A. (2004). Les TIC: une chance pour l'A-frique?. In J.J. Gabas (Ed.). *Société numérique et développement en Afrique* (1ère édition). Paris : Editions Karthala, 13-34. Tiré de <http://www.iut-orsay.u-psud.fr/>.
- Daraut, S., & Kechidi, M. (2004). La théorie de la structuration: une application à l'analyse des organisations et au changement organisationnel. *Cahier n, 2004*, 21. <https://core.ac.uk/download/pdf/6268065.pdf>
- Darbon, D. (2003). Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? Entre routine antipolitique et ingénierie politique contextuelle. *Revue française d'administration publique*, (1), 135-152.
- David, A. (2004). Etudes de cas et généralisation scientifique en sciences de gestion. *XIII<sup>ème</sup> Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique (AIMS)*. Tiré de [http://www.strategie-aims.com/events/conferences/10-xiiieme-conference-de-l-aims/communications\\_by\\_author?author=David+Albert](http://www.strategie-aims.com/events/conferences/10-xiiieme-conference-de-l-aims/communications_by_author?author=David+Albert).
- Davis, F. D. (1989). Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS quarterly*, 319-340.
- Davis, F. D. (1993). User acceptance of information technology: system characteristics, user perceptions and behavioral impacts. *International Journal of Man-Machine Studies* 38(3): 475-487. <http://hdl.handle.net/2027.42/30954>
- Davis, F. D., Bagozzi, R. P., & Warshaw, P. R. (1989). User acceptance of computer technology: a comparison of two theoretical models. *Management science*, 35(8), 982-1003.
- Davison, R. M., Wagner, C., & Ma, L. C. (2005). From government to e-government: a transition model. *Information technology & people*, 18(3), 280-299.
- Delone, W. H., & McLean, E. R. (2003). The DeLone and McLean model of information systems success: a ten-year update. *Journal of management information systems*, 19(4), 9-30.
- Dequiedt, V., Geourjon, A. M., & Graziosi, G. R. (2009). Contrats incitatifs et réforme des Douanes dans les PED: une application des modèles d'agence hiérarchique. CERDI, *Etudes et Documents*, E 2009.06. Tiré de <http://publi.cerdi.org/ed/2009/2009.06.pdf>.
- DeRosa, D. A. (1992). Protection and export performance in Sub-Saharan Africa. *Review of World Economics*. 128(1), 88-124.
- DeRosa, D. A. (1992). Protection and export performance in Sub-Saharan Africa. *Review*

- of World Economics*, 128(1), 88-124.
- DeSanctis, G., & Poole, M. S. (1994). Capturing the complexity in advanced technology use: Adaptive structuration theory. *Organization science*, 5(2), 121-147.
- Desq, S., Fallery, B., Reix, R., & Rodhain, F. (2003). 25 ans de recherche en Systèmes d'Information. *Systèmes d'Information et Management*, 7(3), 5-31.
- De Vreede, G. J., Mgaya, R. J., & Qureshi, S. (2003). Field experiences with collaboration technology: A comparative study in Tanzania and South Africa. *Information Technology for Development*, 10(3), 201-219.
- De Wulf, L., & Sokol, J. B. (Eds.). (2005). Overview. In L. Wulf & J.B. Sokol (Eds.). *Customs modernization handbook* (pp. xvii-xxiv). World Bank Publications.
- De Wulf, L., & McLinden, G. (2005). The Role Of Information Technology In Customs Modernization. In L. Wulf & J.B. Sokol (Eds.). *Customs modernization handbook* (pp. 285-327). World Bank Publications.
- Dezalay, Y. (2004). Les courtiers de l'international. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (1), 4-35. DOI 10.3917/arss.151.0004.
- Diangitukwa, F. (2014). La lointaine origine de la gouvernance en Afrique: l'arbre à palabres. *Revue Gouvernance, été*, 1-20.
- Diouf, M. (1992). La crise de l'ajustement. *Politique africaine*, 45(03), 1992.
- D'Iribarne, P. (2003). *Le tiers monde qui réussit. Nouveaux modèles*, (273 pages). Paris : Odile Jacob.
- Do-Nascimento, J. (2004). Panorama représentatif des usages des NTIC en Afrique. In J.- J. Gabas (Ed.). *Société numérique et développement en Afrique, usages et politiques publiques*. Editions Karthala. Tiré de [http://www.iut-orsay.u-psud.fr/fr/laboratoires/ametis/programme\\_de\\_recherche\\_sur\\_tic\\_et\\_developpement.html](http://www.iut-orsay.u-psud.fr/fr/laboratoires/ametis/programme_de_recherche_sur_tic_et_developpement.html).
- Dollar, D., & Svensson, J. (2000). What explains the success or failure of structural adjustment programmes?. *The Economic Journal*, 110(466), 894-917.
- Dupuich, F. (2009). Impact des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) sur la Gestion des Ressources Humaines (GRH) dans les firmes «high-tech». *Management & Avenir*, (1), 221-243. DOI : 10.3917/mav.021.0221.
- Dumez, H. (2011). Faire une revue de littérature: pourquoi et comment?. *Le Libellio d'Aegis*, 7(2-Eté), 15-27.
- Dumez, H. (2012). Qu'est-ce que l'abduction, et en quoi peut-elle avoir un rapport avec la

- recherche qualitative?. *Le libellio d'Aegis*, 8(3), 3-9.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of management review*, 14(4), 532-550.
- El Amrani, R., Rowe, F., & Geffroy-Maronnat, B. (2006). The effects of enterprise resource planning implementation strategy on cross-functionality. *Information Systems Journal*, 16(1), 79-104.
- El Sawy, O. A. (1985). Implementation by cultural infusion: An approach for managing the introduction of information technologies. *MIS Quarterly*, 131-140.
- Eskildsen, J. K., Kristensen, K., & Juhl, H. J. (2000, August). The causal structure of the EFQM excellence model. In *First International research conference on organisational excellence in the third millennium, Estes Park, CO* (pp. 75-83).  
Tiré de <http://pure.au.dk/portal/files/32330561/0003106.pdf>.
- Farastier, A., & Carton, S. (2016). Gestion de projet en systèmes d'information: mise en évidence de configurations de bonnes pratiques institutionnalisées. *Management International/International Management/Gestión Internacional*, 20(4).
- Finifter, R., & Verna, G. (2011). *L'entreprise africaine: Essai sur la mal gouvernance*. Editions L'Harmattan.
- Fontagné, L., & Mimouni, M. (2002). Globalisation, performances commerciales et développement. *Reflets et Perspectives de la vie économique*, 41(2), 27-39.
- Fouda Ongodo, M. (2004). Valeurs culturelles des Pahouins d'Afrique Centrale et management des organisations. In *Beyrouth: Actes du Colloque du CIDEGEF «Le management face à l'environnement socio-culturel»*. Tiré de <https://cemadimo.usj.edu.lb/doc/fouda.pdf>.
- Foudriat, M. (2011). *Sociologie des organisations* (3<sup>ème</sup> édition, 372 pages). Pearson.
- Franchisteguy, I. (2001). *Gérer le changement organisationnel à l'hôpital: des diagnostics vers un modèle intégrateur* (Doctoral dissertation, Lyon 3).
- Furuholt, B., & Ørvik, T. U. (2006). Implementation of information technology in Africa: Understanding and explaining the results of ten years of implementation effort in a Tanzanian organization. *Information Technology for Development*, 12(1), 45-62.
- Gagne, J. F., & Josserand, E. (2012). De l'identification du salarié au discours officiel à l'intention d'action: la mise en évidence de profils ambivalents combinant engagement et résistance. *Management international/International Management/Gestión Internacional*, 16(2), 129-146.

- Geourjon, A.M. (2012). Introduction. *Revue d'économie du développement*, 3(26), 5-7.
- Geourjon, A. M., & Laporte, B. (2004). L'analyse de risque pour cibler les contrôles douaniers dans les pays en développement: une aventure risquée pour les recettes?. *Politiques et management public*, 22(4), 95-109.
- Geourjon, A. M., & Laporte, B. (2012). La gestion du risque en douane: premières leçons tirées de l'expérience de quelques pays d'Afrique de l'Ouest. *Revue d'économie du développement*, 20(3), 67-82.
- Geourjon, A. M., Laporte, B., Coundoul, O., & Gadiaga, M. (2012). Contrôler moins pour contrôler mieux : L'utilisation du data mining pour la gestion du risque en douane. CERDI, *Etudes et Documents*, E 2012.06. halshs-00672593, version 1 - 21 Feb 2012.
- Ghebrejorgis, F. (2016). The Influence of Socio-cultural Forces on Labour Relations, Performance Appraisal and Reward Systems in Eritrea. *J Bus Hum Resour Manag*, 2(010).
- Giorgi, S., Lockwood, C., & Glynn, M. A. (2015). The many faces of culture: Making sense of 30 years of research on culture in organization studies. *The academy of management annals*, 9(1), 1-54.
- Girard, D. (2007). Culture organisationnelle, contexte d'affaires et prise de décision éthique. *Gestion*, 32(1), 101-111.
- Godong, S. A. (2011). Les «valeurs» américaines dans une entreprise africaine. Analyse de la tentative de remodelage d'une gouvernance par le haut. *La Revue des Sciences de Gestion*, (5), 63-70.
- Godonou, C. K. (2015). Pratiques de GRH et engagement organisationnel dans les services publics restructurés: vers la «marchandisation» du comportement des agents des services publics. *Psychologie du Travail et des Organisations*, 21(2), 171-190.
- Goorman, A., & De Wulf, L. (2005). Customs Valuation In Developing Countries And The World Trade Organization Valuation Rules. In L. Wulf & J.B. Sokol (Eds.). *Customs modernization handbook* (pp. 155-182). World Bank Publications.
- Gosain, S. (2004). Enterprise information systems as objects and carriers of institutional forces: the new iron cage?. *Journal of the Association for Information Systems*, 5(4), 6.
- Grainger, A., & Császi, L. (1998). *Facilitation des échanges et procédures d'importation et d'exportation dans l'Union européenne: trouver le juste équilibre pour le commerce international* (Note d'information). Parlement européen. Tiré de

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/404636/EXPOIN\\_TA\\_NT\(2008\)404636\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/404636/EXPOIN_TA_NT(2008)404636_FR.pdf).

- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International public management journal*, 4(1), 1-25.
- Gudelis, D., & Guogis, A. (2011). Integrating public and business management: a model of interaction between public and private sectors. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 8(1), 1-9.
- Hamedani, N. G., Purvis, T. M., Glazer, S., & Dien, J. (2012). Ways of manifesting collectivism: An analysis of Iranian and African cultures. Tiré de <https://pdfs.semanticscholar.org/82b2/3f0b4423c32f37b9407284710b3258cc73f7.pdf>
- Hayes, N., & Westrup, C. (2012). Context and the processes of ICT for development. *Information and organization*, 22(1), 23-36.
- Heeks, R. (2002). eGovernment in Africa: Promise and Practice. *Information Polity*, 7(2, 3), 97-114.
- Heeks, R. (2003). *Most eGovernment-for-Development Projects Fail: How Can Risks be Reduced?* (iGovernment working paper series; No. 14). University of Manchester.
- Heeks, R. (2008). ICT4D 2.0: The next phase of applying ICT for international development. *Computer*, 41(6).
- Heeks, R., & Stanforth, C. (2007). Understanding e-Government project trajectories from an actor-network perspective. *European Journal of Information Systems*, 16(2), 165-177.
- Henry, A. (1991). Vers un modèle du management africain (Toward a Model of African Management). *Cahiers d'études africaines*, 31(124), 447-473.
- Hernandez, É. M., & Kamdem, E. (2007). Universalité ou contingence de l'enseignement de la gestion. Le cas de l'Afrique. *Revue française de gestion*, (9), 25-41.
- Hindriks, J., Keen, M., & Muthoo, A. (1999). Corruption, extortion and evasion. *Journal of Public economics*, 74(3), 395-430.
- Hobday, M. (1995a). East Asian latecomer firms: learning the technology of electronics. *World development*, 23(7), 1171-1193.
- Hobday, M. (1995b). *Innovation In East Asia: The Challenge to Japan*. Edward Elgar Pub.

- Hofstede, G. (1980). Culture and organizations. *International Studies of Management & Organization*, 10(4), 15-41.
- Hofstede, G. (2011). Dimensionalizing cultures: The Hofstede model in context. *Online readings in psychology and culture*, 2(1), 8. Tiré de <http://dx.doi.org/10.9707/2307-0919.1014>.
- Holloway, S. (2009). The transition from eCustoms to eBorder management. *World Customs Journal*, 3(1), 13-25.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public administration*, 69(1), 3-19.
- Hughes, O. E. (1998). *Public management and administration*. London, Macmillan.
- Hydén, G. (2014). The economy of affection revisited: African development management in perspective. *Occasional Paper*, (17), 53-75.
- Iguisi, O. (2014a). African Values for the Practice of Human Resource Management. *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1).
- Iguisi, O. (2014b). Indigenous Knowledge Systems and Leadership Styles in Nigerian Work Organisations. *International Journal of Research in Business and Social Science*, 3(4), 1-13.
- Ika, L., & Saint-Macary, J. (2014). Special Issue: Why Do Projects Fail in Africa?. *Journal of African Business*, 15(3), 151-155.
- Jackson, T. (2012). Postcolonialism and organizational knowledge in the wake of China's presence in Africa: interrogating South-South relations. *Organization*, 19(2), 181-204.
- Jackson, T. (2014). Employment in Chinese MNEs: Appraising the Dragon's Gift to Sub-Saharan Africa. *Human Resource Management*, 53(6), 897-919.
- Jackson, T. (2016). Paternalistic leadership: The missing link in cross-cultural leadership studies? *International Journal of Cross Cultural Management*, 16(1) 3-7.
- Jacquemot, P. (2010). La résistance à la « bonne gouvernance » dans un État africain. Réflexions autour du cas congolais (RDC). *Revue tiers monde*, (4), 129-146.
- Jarret, M. F., & Mahieu, F. R. (1991). Ajustement structurel, croissance et répartition: l'exemple de la Côte-d'Ivoire. *Revue tiers monde*, 32(125), 39-62.
- Jean-Grégoire, B., Rivard, S., & Aubert, B. A. (2004). L'exposition au risque

d'implantation d'ERP: éléments de mesure et d'atténuation. *Systèmes d'information et management*, 9(2), 25.

- Jean, S., & Mitaritonna, C. (2010). *Determinants and pervasiveness of the evasion of custom duties*. Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), WP No 2010-26. Tiré de [http://www.cepii.fr/PDF\\_PUB/wp/2010/wp2010-26.pdf](http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2010/wp2010-26.pdf).
- Jetu, F. T., & Riedl, R. (2012). Determinants of information systems and information technology project team success: A literature review and a conceptual model. *Communications of the Association for Information Systems*, 30(1), 455-482.
- Johnson-Cramer, M. E., Parise, S., & Cross, R. L. (2007). Managing change through networks and values. *California Management Review*, 49(3), 85-109.
- Jorem, K. T., Jeppesen, S., & Hansen, M. W. (2012). *Understanding the Rise of African Business*. Centre for Business and Development Studies (CBS).
- Kaba, B., & Osei-Bryson, K. M. (2013). Examining influence of national culture on individuals' attitude and use of information and communication technology: Assessment of moderating effect of culture through cross countries study. *International Journal of Information Management*, 33(3), 441-452.
- Kaboolian, L. (1998). The new public management: Challenging the boundaries of the management vs. administration debate. *Public Administration Review*, 58(3), 189-193.
- Kakooza, J. B., Tusiime, I., Odoch, H., & Bagire, V. (2015). Management Practices and Performance of Public hospitals in Uganda. *International Journal of Management Science and Business Administration*, 1(7), 22-29.
- Kalimullah, N.A, Ashraf, K.M., & Ashaduzzaman, M.N. (2012). New Public Management: Emergence and Principles. *Bup Journal*, 1(1), 1-22.
- Kamoche, K., & Siebers, L. Q. (2015). Chinese management practices in Kenya: toward a post-colonial critique. *The International Journal of Human Resource Management*, 26(21), 2718-2743.
- Kamdem, E. (2002). *Management et interculturalité en Afrique: expérience camerounaise*. Presses de l'Université Laval.
- Kamoche, K. (1995). Rhetoric, ritualism, and totemism in human resource management. *Human Relations*, 48(4), 367-385.
- Khandwalla, P. N. (1999). *Revitalizing the State: A Menu of Options*. New Delhi: Sage Publications.

- Kaul, M. (1997). The new public administration: management innovations in government. *Public Administration & Development (1986-1998)*, 17(1), 13.
- Kettl, D. F. (1997). The global revolution in public management: Driving themes, missing links. *Journal of Policy Analysis and Management*, 16(3), 446-462.
- Kim, L. (1997). The dynamics of Samsung's technological learning in semiconductors. *California Management Review*, 39(3), 86-100.
- Klein, H. K., & Rowe, F. (2008). Marshaling the Professional Experience of Doctoral Students: A Contribution to the Practical Relevance Debate. *Management Information Systems Quarterly*, 32(4), 675-686.
- Kremer-Marietti, A. (2011). Le paradigme scientifique : cadres théoriques, perception, mutation. *Dogma*. Tiré de <http://www.dogma.lu/pdf/AKM-ParadigmeScientifique.pdf>.
- Kuada, J. (2010). Culture and leadership in Africa: a conceptual model and research agenda. *African Journal of Economic and Management Studies*, 1(1), 9-24.
- Larbi, G. A. (1999). *The new public management approach and crisis states*. UNRISD Discussion Paper No. 112. Geneva: United nations research institute for social development. Tiré de [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/5F280B19C6125F4380256B6600448FDB/\\$file/dp112.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/5F280B19C6125F4380256B6600448FDB/$file/dp112.pdf).
- Larson, G., Ajak, P. B., & Pritchett, L. (2013). South Sudan's capability trap: Building a state with disruptive innovation. HKS Working Paper No. RWP13-041. Tiré de <https://ssrn.com/abstract=2366894> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2366894>.
- Latour, B. (1996). On actor-network theory: A few clarifications, *Soziale Welt*, 47. Jahrg., H. 4, 369-381 : Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/40878163>.
- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social: an Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford University Press.
- Lefébure, P. (2011). Les apports des entretiens collectifs à l'analyse des raisonnements politiques. Composition des groupes et dynamiques discursives. *Revue française de science politique*, 61(3), 399-420.
- Leidner, D. E., & Kayworth, T. (2006). Review: a review of culture in information systems research: toward a theory of information technology culture conflict. *MIS quarterly*, 30(2), 357-399.
- Letiche, H., & Hagemeyer, R. E. (2004). Linkages and entrainment. *Journal of Organizational Change Management*, 17(4), 365-382.

- Lewis, G. (2009). The impact of ICT on customs. *World customs journal*, 3(1), 3-11.
- Liao, S. H. (2005). Technology management methodologies and applications: A literature review from 1995 to 2003. *Technovation*, 25(4), 381-393.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of "muddling through". *Public administration review*, 19(2), 79-88.
- Linde, A., & Linderoth, H. C. (2008, October). Who Has the Power Over Spaces of Innovation? The Role of Technology in ICT-Triggered Change Processes. In *IFIP Working Conference on Open IT-Based Innovation: Moving Towards Cooperative IT Transfer and Knowledge Diffusion* (pp. 211-226). Springer US.
- Lipsky, M. (2010). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (First published, 1980, 30th Anniversary Expanded Edition). New York, NY : The Russell Sage Foundation.
- Lisein, O. (2007). Accompagner des e-projets: apports et limites d'une méthodologie basée sur la théorie de la traduction. In J. Pelletier (Ed.). *Intervenir en entreprise: pratiques actuelles* (pp. 239-250). Lyon, France: Editions de l'Anact.
- Lituchy, T. R., & Michaud, J. (2017). A Cultural Perspective of Africa. In *LEAD: Leadership Effectiveness in Africa and the African Diaspora* (pp. 19-31). Palgrave Macmillan US.
- Livian, Y. F., & Shamba, B. P. (2014). Le management africain introuvable: pour une approche par l'hybridité segmentée. *4<sup>ème</sup> Conférence ATLAS AFMI* (19-21 mai 2014). Marseille, France. Tiré de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01025783>.
- Locke, K., Golden-Biddle, K., & Feldman, M. S. (2008). Perspective—making doubt generative: Rethinking the role of doubt in the research process. *Organization science*, 19(6), 907-918.
- Lotter, F. (1995). Coûts de transaction et fondements de l'intervention publique. *Revue d'économie industrielle*, 71(1), 163-180.
- Loukou, A. F. (2005). *Télécommunications et développement en Côte d'Ivoire à l'ère de la société de l'information et de la mondialisation* (Doctoral dissertation, Montpellier 3).
- Madon, S. (2000). The Internet and socio-economic development: exploring the interaction. *Information technology & people*, 13(2), 85-101.
- Mohajeri, K. (2014). Theorizing when user reaction to it implementation is neither resistance nor acceptance, but constructive behavior: A case study of healthcare it implementation. Tiré de <http://scholarscompass.vcu.edu/etd/3830>

- Mahieu, F. R. (1989). Principes économiques et sociétés africaines. *Revue Tiers Monde*, 30(120), 725-753.
- Maltais, D., & Mazouz, B. (2004). À nouvelle gouvernance, nouvelles compétences : les compétences clés des gestionnaires de demain. *Gestion*, 29(3), 82-92.
- Mann, C. L. (2003). Information Technologies and International Development: Conceptual Clarity in the Search for Commonality and Diversity. *Information Technologies and International Development*, 1(2), 67-79.
- Manning, S., Kannothra, C. G., & Wissman-Weber, N. K. (2017). Africa's hidden potential in global business services: The rise of community-based hybrid models. *Global Strategy Journal* (Special Issue: Strategic Management in Africa), 7(1), 125-149.
- Markus, M. L. (1983). Power, politics, and MIS implementation. *Communications of the ACM*, 26(6), 430-444.
- Markus, M. L., & Robey, D. (1988). Information technology and organizational change: causal structure in theory and research. *Management science*, 34(5), 583-598.
- Martinsons, M. G., Davison, R. M., & Martinsons, V. (2009). How culture influences IT-enabled organizational change and information systems. *Communications of the ACM*, 52(4), 118-123.
- Maumbe, B. M., Owei, V., & Alexander, H. (2008). Questioning the pace and pathway of e-government development in Africa: A case study of South Africa's Cape Gateway project. *Government Information Quarterly*, 25(4), 757-777.
- Mbrokoh, A. S. (2016). Exploring the Factors that Influence the Adoption of Internet Banking in Ghana. *Journal of Internet Banking and Commerce*, 21(2), 1-20.
- McLaren, J. (1996). Corruption, black markets, and the fiscal problem in LDCs: some recent findings. *Eastern Economic Journal*, 22(4), 491-502.
- McLinden, G. (2005). Integrity In Customs. In L. Wulf & J.B. Sokol (Eds.). *Customs modernization handbook* (pp. 67-89). World Bank Publications.
- Meier, O., Missonier, A., & Missonier, S. (2012). Analyse des systèmes d'interactions à l'œuvre au sein d'un projet TI: mise en évidence d'une perspective dynamique et relationnelle. *Systèmes d'information & management*, 17(1), 7-48.
- Mekadmi, S., & Baile, S. (2012). *L'influence de la culture organisationnelle sur le succès des ERP: Cas de Groupes Industriels tunisiens*. Communication présentée au 17<sup>ème</sup> colloque de l'AIM, 21, 22 et 23 mai 2012, Bordeaux, France. Tiré de

<http://aim.asso.fr/index.php/mediatheque/summary/26-aim-2012/796-influences-de-la-culture-organisationnelle-sur-le-succes-des-erp-cas-de-groupes-industriels-tunisiens>.

- Mengiste, S. A., & Aanestad, M. (2013). Understanding the dynamics of learning across social worlds: A case study from implementing IS in the Ethiopian public health care system. *Information and Organization*, 23(4), 233-257.
- Merchant, K. A., & Van der Stede, W. A. (2007). *Management Control Systems :Performance Measurement, Evaluation and Incentives* (Second edition). Pearson Education.
- Merrien, F. X. (1999). La nouvelle gestion publique: un concept mythique. *Lien social et Politiques*, (41), 95-103. Tiré de <http://id.erudit.org/iderudit/005189ar>.
- Meyer, F. A. (2013). *Guide de l'Efqm version 2013 : Réussir son passage vers l'excellence et la performance durables* (Collection : Les pratiques de la performance). Paris : Edition Lexitis.
- Mignot-Lefebvre, Y. (1994). Technologies de communication et d'information: une nouvelle donne internationale. *Revue Tiers Monde*, 35(138), 245-277.
- Millerand, F. (2008a). Usages des NTIC: les approches de la diffusion, de l'innovation et de l'appropriation (1ère partie). *Composite*, 2(1), 1-19. Tiré de <http://www.composite.org/index.php/revue/article/view/21>.
- Millerand, F. (2008b). Usages des NTIC: les approches de la diffusion, de l'innovation et de l'appropriation (2e partie). *Composite*, 3(1), 54-73. Tiré de <http://www.composite.org/index.php/revue/article/view/17>.
- Mintzberg, H., & Waters, J. A. (1985). Of strategies, deliberate and emergent: Summary. *Strategic management journal*, 6(3), 257-272.
- Montagnat-Rentier, G., & Parent, G. (2012). Réforme et modernisation des douanes en Afrique subsaharienne francophone, 1995-2010. *Revue d'économie du développement*, 20(3), 105-146.
- Morgan, G. (1999). *Images de l'organisation* (S. ; Chevrier-Vouvé et M. ; Audet, Trans). Les Presses de l'Université de Laval. Ouvrage original publié 1997.
- Mutabazi, E. (2007). Vers une intégration des modèles managériaux africains et occidentaux : le cas d'une entreprise en R.D.C. In J. Nizet et F. Pichault (dir.). *Les performances des organisations africaines : pratiques de gestion en contexte incertain* (pp. 135-147). L'harmattan.
- Nabitz, U., Klazinga, N., & Walburg, J. A. N. (2000). The EFQM excellence model:

- European and Dutch experiences with the EFQM approach in health care. *International Journal for Quality in Health Care*, 12(3), 191-202.
- Nafziger, E. W., & Auvinen, J. (2002). Economic development, inequality, war, and state violence. *World development*, 30(2), 153-163.
- Neuman, W. L. (1997). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches* (Fifth edition). Boston: Allyn and Bacon.
- Ngongang, D. (2013). Système d'information comptable et contrôle de gestion dans les entreprises camerounaises. *La Revue Gestion et Organisation*, 5(2), 113-120.
- Nizet, J. & Pichault, F. (Eds.). (2007). *Les performances des organisations africaines. Pratiques de gestion en contexte incertain*, (postface de Pierre Louart). Paris, France: L'Harmattan.
- Nizet, J. & Pichault, F. (2015). *Les critiques de la gestion*. Paris, France : La Découverte
- Nkakleu, R. et Manga, B. (2010, novembre). La tontine d'entreprise entant que levier d'implication organisationnelle : résultats d'une étude auprès de 225 cadres de PME camerounaises. Communication présentée au *XXIe congrès de l'AGRH « Nouveaux comportements, nouvelle GRH ? »*. Saint Malo, France. 17-19 novembre.
- Nkomo, S. M., & Kriek, D. (2011). Leading organizational change in the 'new' South Africa. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 84(3), 453-470.
- Nordås, H. K. (2006). Time As Trade Barrier: Implications for Low-Income Countries. *OECD Economic Studies*, 42(1), 137-167. Tiré de <https://www.oecd.org/eco/growth/38698148.pdf>.
- Nubiola, J. (2005). Abduction or the Logic of Surprise. *Semiotica*, 153(1/4), 117-130.
- OCDE (2009). Surmonter les obstacles à la frontière : Coûts et bénéfices de la facilitation. *Etudes de l'OCDE sur la politique commerciale*. Tiré de [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/trade/surmonter-les-obstacles-a-la-frontiere\\_9789264056978-fr#.WKnbTm\\_hDIU](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/trade/surmonter-les-obstacles-a-la-frontiere_9789264056978-fr#.WKnbTm_hDIU).
- Oghojafor, B. E. A., Idowu, A., & George, O. J. (2012). Application of management theories and Philosophies in Nigeria and their associated problems. *International Journal of Business and Social Science*, 3(21), 72-81.
- OMC (1995). Examen des politiques commerciales, Côte d'Ivoire. *Rapport du Secrétariat*, WT/TPR/S/2.
- OMC (2004). *Annexe D : Modalités pour les négociations sur la facilitation des échanges*. Décision adoptée par le Conseil général le 1er août 2004. Tiré de

[http://www.wto.org/french/tratop\\_f/dda\\_f/draft\\_text\\_gc\\_dg\\_31july04\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/dda_f/draft_text_gc_dg_31july04_f.htm).

- OMC (2011). *Rapport sur le commerce mondial 2011. L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence*. Tiré de [https://www.wto.org/french/res\\_f/booksp\\_f/anrep\\_f/world\\_trade\\_report11\\_f.pdf](https://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/anrep_f/world_trade_report11_f.pdf).
- OMC (2012). Examen des politiques commerciales : Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau et Togo. *Rapport du Secrétariat*, WT/TPR/S/266.
- OMC (2013). Tendances du commerce international. *Rapport sur le commerce mondial 2013*. Tiré de [https://www.wto.org/french/res\\_f/publications\\_f/wtr13\\_f.htm](https://www.wto.org/french/res_f/publications_f/wtr13_f.htm).
- OMD (1999). *Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des régimes Douaniers* (Convention de Kyoto révisée (CKR)). Tiré de [http://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv.aspx](http://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx) Accédé le 9/10/2013.
- OMD (2004). Directives relatives à l'application de la Technologie de l'Information et de la Communication : Directives de Kyoto sur la TIC. *Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers* (Convention de Kyoto révisée (CKR)). Tiré de <http://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/resources/~media/1909306B1B0B45ADA647323F38394EB5.ashx>.
- OMD (2005). *Recueil : Evaluation en douane : Accord de l'OMC et textes du Comité technique de l'évaluation en douane*. Bruxelles : Organisation Mondiale des Douanes (OMD).
- OMD (2013). *Glossaire des termes douaniers internationaux*. Tiré de [http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample\\_id/34/](http://wcoomdpublishings.org/downloadable/download/sample/sample_id/34/).
- Orlikowski, W. J. (1992). The duality of technology: Rethinking the concept of technology in organizations. *Organization science*, 3(3), 398-427.
- Orlikowski, W. J. (2000). Using Technology and Constituting Structures: A Practice Lens for Studying Technology in Organizations. *Organization Science*, 11(4), 404-428.
- Orlikowski, W. J. (2007). Sociomaterial practices: Exploring technology at work. *Organization studies*, 28(9), 1435-1448.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Addison-Wesley.
- Osman, N. A. A. (2014). *The acceptance and use of information and communication*

- technologies by staff members in Khartoum state's universities (Sudan)* (Doctoral dissertation, Dresden University of Technology). Tiré de <http://www.qucosa.de/fileadmin/data/qucosa/documents/16792/publishing4.pdf>.
- Oumarou, M. (2009). *Réformes de l'administration publique des pays membres de l'UEMOA : impacts et perspectives*. Bureau international du Travail, Programme d'administration et d'inspection du travail (LAB/ADMIN). Genève: BIT. Tiré de [http://natlex.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/ed\\_dialogue/lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_113982.pdf](http://natlex.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/ed_dialogue/lab_admin/documents/publication/wcms_113982.pdf).
- Parumasur, S. B. (2012). The effect of organisational context on organisational development (OD) interventions. *SA Journal of Industrial Psychology*, 38(1), 1-12.
- Parvari, A., Anvari, R., Jafarpoor, M., & Parvari, M. (2015). Technology Acceptance Model, Organizational Commitment and Turnover Intention: A Conceptual Framework. *Review of European Studies*, 7(12), 146-152.
- Pettigrew, A. M. (1987). Context and action in the transformation of the firm. *Journal of management studies*, 24(6), 649-670.
- Pettigrew, A. M. (1990). Longitudinal field research on change: Theory and practice. *Organization Science* (Special Issue, Longitudinal Field Research Methods for Studying Processes of Organizational Change), 1(3), 267-292.
- Pfeffer, J. (1989). A political perspective on careers: interests, networks, and Environments. In M. B.; Arthur, D. T.; Hall, et B. S.; Lawrence (Eds.). *Handbook of career theory* (380-396). New York: Cambridge University Press.
- Pichault, F. (2013). *Gestion du changement : Vers un management polyphonique* (2<sup>ème</sup> édition, Collection « Manager RH »). De Boeck Supérieur s.a.
- Pichault, F., & Nizet, J. (2013a). Le management interculturel comme processus de traduction. Le cas d'une entreprise béninoise. *Management international/International Management/Gestión Internacional*, 17(4), 50-57.
- Pichault, F., & Nizet, J. (2013b). *Les pratiques de gestion des ressources humaines. Conventions, contextes et jeux d'acteurs* (Deuxième édition mise à jour). Paris : Editions du Seuil.
- Phua, C., Lee, V., Smith, K., & Gayler, R. (2010). A comprehensive survey of data mining-based fraud detection research. Cornell University Library. Tiré de <http://arxiv.org/abs/1009.6119>.
- Plane, P. (1998). Les services publics africains à l'heure du désengagement de l'Etat : changement conservateur ou progressiste ?. *Annales des mines*, (52), 39-48.

- Plane, P. (1994). La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ?. *Revue française d'économie*, 9(2), 147-184.
- Plant, R., & Willcocks, L. (2007). Critical success factors in international ERP implementations: a case research approach. *Journal of Computer Information Systems*, 47(3), 60-70.
- Pollitt, C. (2001). Clarifying convergence. Striking similarities and durable differences in public management reform. *Public management review*, 3(4), 471-492.
- Pollitt, C., & Dan, S. (2011). The impacts of the New Public Management in Europe: A meta-analysis. KU Leuven, Public Governance Institute. Tiré de [https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/332635/1/COCOPS\\_Deliverable1\\_Meta-analysis.pdf](https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/332635/1/COCOPS_Deliverable1_Meta-analysis.pdf).
- Porter, D., & Watts, M. (2017). Righting the resource curse: Institutional politics and state capabilities in Edo state, Nigeria. *The Journal of Development Studies*, 53(2), 249-263.
- Procter, C. T., & Businge, M. (2013). Involve users or fail: An IT project case study from east Africa. *International Journal of Information Technology Project Management (IJITPM)*, 4(4), 51-65.
- Proulx, S. (2001). Usages des technologies d'information et de communication : reconsidérer le champ d'étude. *SFSIC, Émergences et continuité dans les recherches en information et communication, Actes du XIIe Congrès national des sciences de l'information et de la communication* (pp. 57-66). Tiré de [http://www.er.uqam.ca/nobel/grmnob/drupal5.1/static/textes/proulx\\_SFSIC2001.pdf](http://www.er.uqam.ca/nobel/grmnob/drupal5.1/static/textes/proulx_SFSIC2001.pdf).
- Rasmy, M. H., Tharwat, A., & Ashraf, S. (2005, june). Enterprise resource planning (ERP) implementation in the Egyptian organizational context. In *Proceedings of the EMCIS International Conference*.
- Rice, R. E., & Leonardi, P. M. (2012). Information and communication technology use in organizations. In L. L.; Putnam and D. K.; Mumby (Eds.), *The Sage Handbook of Organizational Communication* (pp. 425-448). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Rispa, M. H. (2009). La conduite d'étude de cas encadrés. Lorsque le chercheur se livre à un jeu d'assemblage. *Revue internationale de psychologie*, 15(35), 179-200.
- Rodhain, F., Fallery, B., Girard, A., & Desq, S. (2010). Une histoire de la recherche en systèmes d'information à travers 30 ans de publications. *Entreprises et histoire*, (3), 78-97.

- Rogers, E. M. (1983). *Diffusion of innovations* (Third edition, The Free Press). New York: Macmillan Publishing Co.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (Fifth edition, The Free Press). New York: Simon & Schuster, Inc.
- Roseth, B., & Srivastava, V. (2013). *Engaging for results in civil service reforms: early lessons from a problem-driven engagement in Sierra Leone*. World Bank Policy Research Working Paper No. 6458. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2269531>.
- Sabi, H. M., Mlay, S. V., Bang, H. N., & Tsuma, C. K. (2014). Use of Western Designed Software Packages in Developing Countries: Implications for Their Effectiveness in a Different Context. *The 6th annual conference on ICT for Africa 2014*, paper N° 49, pp. 126-138.  
[https://www.researchgate.net/profile/Humphrey\\_Sabi/publication/273951145\\_USE\\_OF\\_WESTERN\\_DESIGNED\\_SOFTWARE\\_PACKAGES\\_IN\\_DEVELOPING\\_COUNTRIES\\_IMPLICATIONS\\_FOR\\_THEIR\\_EFFECTIVENESS\\_IN\\_A\\_DIFFERENT\\_CONTEXT/links/551151360cf21209d5284743.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Humphrey_Sabi/publication/273951145_USE_OF_WESTERN_DESIGNED_SOFTWARE_PACKAGES_IN_DEVELOPING_COUNTRIES_IMPLICATIONS_FOR_THEIR_EFFECTIVENESS_IN_A_DIFFERENT_CONTEXT/links/551151360cf21209d5284743.pdf).
- Salehi, M. (2012). Barriers to E-Customs in an Emerging Economy: The Case of Iran. *Management*, 7(2), 129-153.
- Sarker, S., Sarker, S., & Sidorova, A. (2006). Understanding business process change failure: An actor-network perspective. *Journal of management information systems*, 23(1), 51-86.
- Saunders, M.; Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). *Research methods for business students* (Fifth edition). Harlow, England: Pearson Education Limited.
- Scheer, A. W. (1998). Aris. In *Handbook on architectures of information systems* (pp. 541-565). Springer Berlin Heidelberg.
- Schein, E. H. (1996). Culture: The Missing Concept in Organization Studies. *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 229-40.
- Schein, E. H. (2004). *Organizational culture and leadership* (3<sup>rd</sup> edition). The Jossey-Bass Business & Management Series.
- Schoenaers, F. (2001). Les ressorts managériaux d'une innovation technologique réussie: le cas de la mise en réseau des activités d'une administration cadastrale. *Revue Internationale de Gestion*, 26(1), 53-60.
- Schuppan, T. (2009). E-Government in developing countries: Experiences from sub-Saharan Africa. *Government Information Quarterly*, 26(1), 118-127.

- Ser, G., Robertson, A., & Sheikh, A. (2014). A qualitative exploration of workarounds related to the implementation of national electronic health records in early adopter mental health hospitals. *PloS one*, 9(1), e77669. doi:10.1371/journal.pone.0077669.
- Sghari, A., Chaabouni, J., & Baile, S. (2015). Communication et changement organisationnel dans une perspective dynamique: cas d'un projet de refonte de systèmes d'information d'une banque tunisienne. *Management & Avenir*, (4), 15-40.
- Somers, T. M., & Nelson, K. (2001, January). The impact of critical success factors across the stages of enterprise resource planning implementations. In *System Sciences, 2001. Proceedings of the 34th Annual Hawaii International Conference*. IEEE. [https://www.researchgate.net/publication/232641256\\_The\\_Impact\\_of\\_Critical\\_Success\\_Factors\\_across\\_the\\_Stages\\_of\\_Enterprise\\_Resource\\_Planning\\_Implementations](https://www.researchgate.net/publication/232641256_The_Impact_of_Critical_Success_Factors_across_the_Stages_of_Enterprise_Resource_Planning_Implementations).
- Soyah, T., & Magroun, W. (2004). Influence du contexte culturel tunisien sur l'orientation des systèmes d'information des banques tunisiennes, *colloque CIDEGEF*, october 2004.
- Stake, R. E. (1994). Case studies. In N. K.; Denzin, and Y. S.; Lincoln (Eds.). *Handbook of qualitative research* (pp. 236–247). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Steinmueller, W. E. (2001). Les TIC et les possibilités pour les pays en développement de brûler les étapes. *Revue internationale du travail*, 140(2), 239-258.
- Styhre, A. (2002). Non-linear change in organizations: organization change management informed by complexity theory. *Leadership & Organization Development Journal*, 23(6), 343-351.
- Takavarasha Jr, S., Hapanyengwi, G., Chimanikire, D., & Kabanda, G. (2013). An IT Project Management Framework for Assessing the Dynamism of Culture under Globalization: Evidence from Zimbabwe. *International Journal of Information Technology Project Management*, 4(4), 66-81.
- Tambulasi, R. I. (2009). All that glisters is not gold: new public management and corruption in Malawi's local governance. *Development Southern Africa*, 26(2), 173-188.
- Tarhini, A., Mgbemena, C., Trab, M. S. A., & Masa'deh, R. (2015). User Adoption of Online Banking in Nigeria: A Qualitative Study. *The Journal of Internet Banking and Commerce*, 20(132), 2. Tiré de <http://dx.doi.org/10.4172/1204-5357.1000132>.
- Tettey, W. J. (2000). Computerization, institutional maturation, and qualitative change:

- analysis of a Ghanaian public corporation. *Information Technology for Development*, 9(2), 59-76.
- Tippins, M. J., & Sohi, R. S. (2003). IT competency and firm performance: is organizational learning a missing link?. *Strategic management journal*, 24(8), 745-761.
- Togodo Azon, A. (2012). *Impact des facteurs de contexte sur le design des systèmes de contrôle de gestion dans les collectivités locales béninoises: Une approche contingente* (Doctoral dissertation, HEC/Ulg, Liège, Belgique).
- Trebucq, S. (2010). Les capitaux immatériels dans le modèle d'excellence EFQM version 2003 : une étude exploratoire qualitative et quantitative. *Journée « Capital immatériel : état des lieux et perspectives »* (Juin 2010). Montpellier, France. Tiré de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00526447/document>.
- Trevino, L. K., & Weaver, G. R. (1994). Business ETHICS/BUSINESS ethics: One field or two?. *Business Ethics Quarterly*, 4(02), 113-128.
- Udo, G. J., Bagchi, K. K., & Kirs, P. J. (2012). Exploring the role of espoused values on e-service adoption: A comparative analysis of the US and Nigerian users. *Computers in Human Behavior*, 28(5), 1768-1781.
- UE (2008). *Règlement (CE) no 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23/04/2008, établissant le code des douanes communautaire*. Tiré de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3A0001>.
- UEMOA (1997). *Règlement n° 02/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997, portant adoption du Tarif Extérieur Commun de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), tel que modifié par le Règlement N° 02/2000/CM/UEMOA du 29 juin 2000*. Tiré de <http://www.uemoa.int/fr/type/actes>.
- UEMOA (2002). *Règlement no 09/2001/CM/UEMOA du 09/11/2001, portant adoption du code des douanes de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) Livre I : Cadres organisationnels, procédures et régimes douaniers*. Tiré de <http://www.uemoa.int/fr/type/actes>.
- UEMOA (2014). *Rapport 2014 de la surveillance commerciale dans l'espace UEMOA*. Tiré de [www.uemoa.int/sites/default/files/bibliotheque/rapport\\_2014\\_surveillance.pdf](http://www.uemoa.int/sites/default/files/bibliotheque/rapport_2014_surveillance.pdf)
- Umaru, M., & Enyinna, O. (2012). Behavioural factors as correlates of the use of Information Communication Technology (ICT) in the Nigerian Army: the case study of Nigerian Army Signals Corps. *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences*, 3(6), 978-983.

- UNCTAD (2013). *World Investment Report 2013. Global Value Chains: Investment and Trade for Development*. Tiré de [http://www.unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2013\\_en.pdf](http://www.unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf).
- Van Egmond, M., Patel, S., & Patel, D. (2013, July). Exploring human dynamics in global information system implementations Culture, attitudes and cognitive elements. In *Cognitive Informatics & Cognitive Computing (ICCI\* CC), 12th IEEE International Conference on Cognitive Informatics and Cognitive Computing* (pp. 44-50). IEEE.
- Vanwelkenhuyzen, T. (2009). *Les prix de transfert* (Bibliothèque fiscale Solvay). Bruxelles, Belgique : Editions Larcier.
- Vas, A. (2005). Les processus de changement organisationnel à l'épreuve des faits: une approche multiparadigmatique. *Management International*, 9(2), 21-36.
- Veiga, J. F., Floyd, S., & Dechant, K. (2001). Towards modelling the effects of national culture on IT implementation and acceptance. *Journal of Information Technology*, 16(3), 145-158.
- Venkatesh, V. (1999). Creation of favorable user perceptions: exploring the role of intrinsic motivation. *MIS Quarterly*, 23(2), 239-260.
- Venkatesh, V., Morris, M. G., Davis, G. B., & Davis, F. D. (2003). User Acceptance of Information Technology: Toward a Unified View. *MIS Quarterly*, 27(3), 425-478.
- Venkatesh, V., Thong, J. Y. L., & Xu, X. (2012). Consumer Acceptance and Use of Information Technology: Extending the Unified Theory of Acceptance and Use of Technology, *MIS Quarterly*, 36(1), 157-178.
- Victor, B., & Stephens, C. U. (1994). Business Ethics: A Synthesis of Normative Philosophy and Empirical Social Science. *Business Ethics Quarterly*, 4(2), 145-155.
- Vinck, D., & Penz, B. (Eds.). (2008). *L'équipement de l'organisation industrielle : les ERP à l'usage* (Collection science informatique et SHS). Cachan, France : Lavoisier.
- Walsh, I., & Renaud, A. (2010). La théorie de la traduction revisitée ou la conduite du changement traduit. Application à un cas de fusion-acquisition nécessitant un changement de Système d'Information. *Management & Avenir*, 9(39), 283-302.
- Walsham, G., Robey, D., & Sahay, S. (2007). Foreword: Special issue on information systems in developing countries. *MIS Quarterly*, 31(2), 317-326.

- Webster, J., & Watson, R. T. (2002). Analyzing the past to prepare for the future: Writing a literature review. *MIS quarterly*, 26(2), xiii-xxiii.
- Weeks, R. V. (2013). Electronic health records: managing the transformation from a paper-based to an electronic system. *Journal of Contemporary Management*, 10(1), 135-155.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization science*, 16(4), 409-421.
- Widdowson, D. (2005). Managing Risks in Customs Context. In L. Wulf & J.B. Sokol (Eds.). *Customs modernization handbook* (pp. 91-99). World Bank Publications.
- Willett, G. (1996). Paradigme, théorie, modèle, schéma : qu'est-ce donc ?. *Communication et organisation*, (10). Presses universitaires de Bordeaux. Tiré de <https://communicationorganisation.revues.org/1873>.
- Wilson, J.S., Mann, C.L. et Otsuki, T. (2003). Trade Facilitation and Economic Development: A New Approach to Quantifying the Impact. *World Bank Economic Review*, 17(3), 367-389.
- Whittle, R., Medd, W., Deeming, H., Kashefi, E., Mort, M., Twigger Ross, C., (...), & Watson, N. (2010). *After the Rain – learning the lessons from flood recovery in Hull*. Final project report for *Flood, Vulnerability and Urban Resilience: a real-time study of local recovery following the floods of June 2007 in Hull*. Lancaster, UK: Lancaster University.
- Worou, R. D. (2014). L'âge, facteur de succès ou de résistance de l'implantation de l'ERP: cas d'une entreprise au Nigéria. *Management & Avenir*, 7(73), 189-207.
- Worou, R. D. (2011). La sagesse polyphonique: trois cas de pilotage de changement organisationnel dans des entreprises d'Afrique de l'Ouest. @ *GRH*, 1(1), 73-100.
- Worou, R. D. (2010). *ERP et changement organisationnel dans les entreprises en Afrique de l'Ouest* (Doctoral dissertation, Université de Liège).
- Yahiaoui, D. (2015). Hybridization: striking a balance between adoption and adaptation of human resource management practices in French multinational corporations and their Tunisian subsidiaries. *The International Journal of Human Resource Management*, 26(13), 1665-1693.
- Yang, D. (2008). Can enforcement backfire? Crime displacement in the context of customs reform in the Philippines. *The Review of Economics and Statistics*, 90(1), 1-14.
- Yanguas, P., & Bukenya, B. (2016). 'New' approaches confront 'old' challenges in

- African public sector reform. *Third World Quarterly*, 37(1), 136-152.
- Yin, R. K. (2003). *Case Study Research: Design and Methods* (Third Edition). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Yonazi, E., Kelly, T., Halewood, N., & Blackman, C. (2012). *Report, eTransform Africa: The transformational use of information and communication technologies in Africa* (The World Bank and the African Development Bank, with the support of the African Union). Washington, DC, USA: World Bank. Tiré de <http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1346223280837/MainReport.pdf>.
- Zadi Kessy, M. (1998). *Culture africaine et gestion de l'entreprise moderne*. Abidjan, Côte d'Ivoire : Editions CEDA.
- Zaglago, L., Apulu, I., Chapman, C., & Shah, H. (2013). The impact of culture in enterprise resource planning system implementation. In *Proceedings of the World Congress on Engineering* (Vol. 1, pp. 516-521).



## **ANNEXES**

**Liste des annexes**

- **Annexe 1 : Description des articles de la revue de littérature systématique sur la culture et la gestion des TIC en Afrique**
- **Annexe 2 : Données sur les ressources humaines et les équipements matériels en matière de Technologie de l'Information et de la Communication (TIC)**
- **Annexe 3 : Enquête sur le PVS**
- **Annexe 4 : Guides d'entretien**
- **Annexe 5 : Fiches d'évaluation EFQM**

## Annexe 1. Description des articles de la revue de littérature systématique

Description sommaire des articles de notre revue de littérature sur les développements récents dans le domaine des rapports de la culture à la mise en œuvre des TIC en contexte africain.

Thème I. Culture et développement des Systèmes d'Information						
N	Auteurs cités	Niveau de culture	Niveau de l'analyse	Méthode	Résultats de l'étude	Principales contributions
1	Akinnuwesi, B. A., Uzoka, F. M., Olabiyisi, S. O., Omidiora, E. O., & Fiddi, P. (2013).	Culture nationale	Organisation	Quantitative	Perception contradictoire : les utilisateurs estiment leur participation insuffisante/les développeurs l'estiment suffisante	Le niveau de participation des utilisateurs dans les étapes de développement et de mise en œuvre contribue au succès de l'implémentation.
Thème II : Culture et adoption et diffusion des TIC						
N	Auteurs cités	Niveau de culture	Niveau de l'analyse	Méthode	Résultats de l'étude	Principales contributions
1	Abubakre, M., Coombs, C., & Ravishankar, M. N. (2014).	Culture organisationnelle	Organisation	Qualitative	Culture fragmentée	Rapports dynamiques; interaction des valeurs de l'organisation et de celles des catégories concurrentes
2	Bankole, F., Bankole, O., Brown, I., & Cloete, E. (2012).	Culture nationale	Individus	Quantitative	Réplication des résultats sur les facteurs clés de succès de l'adoption et la diffusion	Le pouvoir prédictif des facteurs clés de succès vérifié en contexte africain
3	Bankole, F. O., & Bankole, O. (2017).	Culture nationale (Différentiations culturelles Hofstede (2011)).	Individus	Quantitative	Hypothèses des effets des caractéristiques culturelles africaines sur les déterminants de l'adoption et de la diffusion vérifiées	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC
4	Boamah, E., Dornier, D. G., & Oliver, G. (2015).	-	Organisation	Qualitative	-	Influences suivant les différenciations culturelles : positive (collectivisme) ; négative (perception de l'information).
5	Hasheela, V. T., Smolander, K., Mufeti, T. K (2016)	-	Organisation	Qualitative	Réticence des PME namibiennes à adopter le Cloud ERP, liée aux hypothèses du modèle de la diffusion de Rogers (1995)	Réplication de la théorie de la diffusion de Rogers (1995) ; Namibie se classerait parmi les « retardataires ». Eléments de contexte concernent les insuffisances techniques (problèmes de fourniture Internet, de connectivité ; etc.).

6	Kaba, B., & Osei-Bryson, K. M. (2013).	-	Individus	Quantitative (Étude comparée Québec/Guinée)	Résultats de la Guinée contraires aux hypothèses	Étude souligne les limites des effets modérateurs des caractéristiques culturelles de dimension nationale
7	Mbrokoh, A.S. (2016).	-	Individus	Quantitative	Toutes les prédictions de corrélations vérifiées, sauf (FC).	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC.
8	Mengiste, S. A., & Aanestad, M. (2013).	Culture organisationnelle	Organisation	Qualitative	Participation des utilisateurs, terrain propice : pour la communalisation des perceptions, les compromis politiques avec les parties prenantes aux intérêts hétérogènes et l'apprentissage organisationnel nécessité par l'innovation TIC.	L'apprentissage organisationnel n'est pas un processus harmonieux, nécessite une gestion politique des intérêts divergents en présence. Soutien d'un lien entre : apprentissage, participation et gestion des jeux de pouvoir.
9	Osman, N. A. A. (2014).	-	Individus	Mixte	Confirmation de la des prédictions TAM ; effets modérateurs des caractéristiques culturelles	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC.
10	Persad, K., & Padayachee, K. (2015).	-	Individus	Qualitative	Confirmation de la des prédictions TAM	Le pouvoir prédictif des facteurs clés de succès vérifié en contexte africain
11	Sabi, H. M., Mlay, S. V., Bang, H. N., & Tsuma, C. K. (2014).	-	Organisation	Quantitative	Influence des caractéristiques culturelles	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC.

12	Sghari, A., Chaabouni, J., & Baile, S. (2015).	Culture organisationnelle	Organisation	Qualitative (Cas instrumental : étude des rapports entre communication et processus de changement ; appliqué à un cas TIC)	Distinction de trois types de communication inter reliés dans le processus du changement : monologique (phase de lancement) ; monologique + dialogique (phase de mise en œuvre) et à dominante dialogique (phase de consolidation)	Rapports entre communication et processus de changement sont dynamiques, différents selon les phases. L'utilisation d'une communication dialogique, en combinaison avec la monologique, dans la phase de lancement, permettrait de réduire les cas de conflit.
13	Tarhini, A., Mgbemena, C., Trab, M. S. A., & Masa'deh, R. (2015).	-	Individus	Qualitative	Influence des caractéristiques culturelles	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC.
14	Touray, A., Salminen, A., & Mursu, A. (2015).	-	Individus	Quantitative	Réplication des résultats sur les facteurs clés de succès de l'adoption et la diffusion	Le pouvoir prédictif des facteurs clés de succès vérifié en contexte africain
15	Udo, G. J., Bagchi, K. K., & Kirs, P. J. (2012).	-	Individus	Quantitative (Etude comparée USA/Nigéria)	Effets modérateurs des caractéristiques culturelles sur les facteurs clés de succès	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC.
16	Umaru, M., & Enyinna, O. (2012).	-	Individus	Mixte	Influence des facteurs sociaux : niveau d'éducation, statut social	Influence des caractéristiques culturelles non significative : limites de l'approche culturaliste.

Thème III. Culture, utilisation et usage des TIC						
N	Auteurs cités	Niveau de culture	Niveau de l'analyse	Méthode	Résultats de l'étude	Principales contributions
1	Arage, T., Bélanger, F., & Beshah, T. (2015).	Culture nationale (Différentiations culturelles Hofstede (2011)).	Organisation	Quantitative	Caractéristiques culturelles affectent et influencent la disposition des employés à l'utilisation et à l'usage	Les différences au niveau des caractéristiques des dimensions culturelles impliquent des différences des attitudes et comportements face à l'adoption et à la diffusion des TIC.
2	Weeks, R. (2013, July).	Culture organisationnelle	Organisation	Qualitative (Etude de cas instrumentale: Gestion du changement)	Complexité des aspects humains du changement. Culture fragmentée ; conflit des valeurs de l'Administration /Valeurs TIC/Valeurs des médecins et chirurgiens.	Etude met en évidence que la plupart des échecs de mise en œuvre EHR pourrait provenir des conflits de culture. Enseignement : changement émergent, dessiné par négociations, résolution des conflits de culture et compromis

## **Annexe 2 : Données sur les ressources humaines et les équipements matériels en matière de Technologie de l'Information et de la Communication (TIC)**

Les informations relatives aux ressources humaines et aux équipements matériels en matière de Technologie de l'Information et de la Communication (TIC) ont pour objectif de donner une photographie générale de ces facteurs qui font partie des intrants qui interviennent dans la mise en œuvre du projet PVS. Les caractéristiques liées à la composition du personnel ; notamment, les différents corps de métiers qui se côtoient dans l'organisation, les caractéristiques liées au genre, au niveau de formation, à l'âge... peuvent aider à comprendre les rapports de l'organisation au phénomène du changement.

En particulier, le niveau des équipements matériels informatiques, des réseaux de télécommunications, de la réception globale des utilisateurs par rapport aux technologies, est un élément important dans l'analyse de la mise en œuvre des TIC. Sur ces deux points, les annexes ci-après visent à donner un aperçu de la situation générale des Douanes ivoiriennes.

## 2.1. Quelques données caractéristiques des ressources humaines des Douanes ivoiriennes

MINISTÈRE AUPRES DU PREMIER MINISTRE  
CHARGE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES



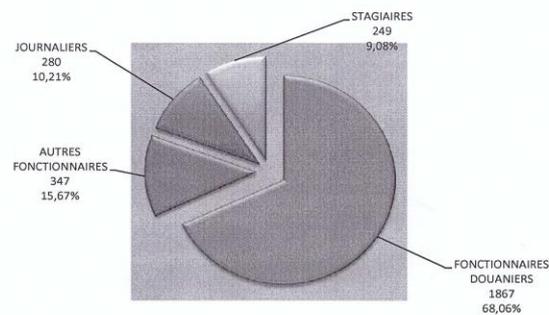
DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

**TABEAU DE L'EFFECTIF GÉNÉRAL DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES**

PÉRIODE : DU 28/05/2013

TYPE D'AGENT	HOMMES	FEMMES	TOTAL	%
FONCTIONNAIRES DOUANIERS	1592	275	1867	84,33%
AUTRES FONCTIONNAIRES	160	187	347	15,67%
SOUS/TOTAL	1752	462	2214	100,00%
JOURNALIERS	175	105	280	52,93%
STAGIAIRES	229	20	249	47,07%
SOUS/TOTAL	404	125	529	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>2156</b>	<b>587</b>	<b>2743</b>	<b>100%</b>

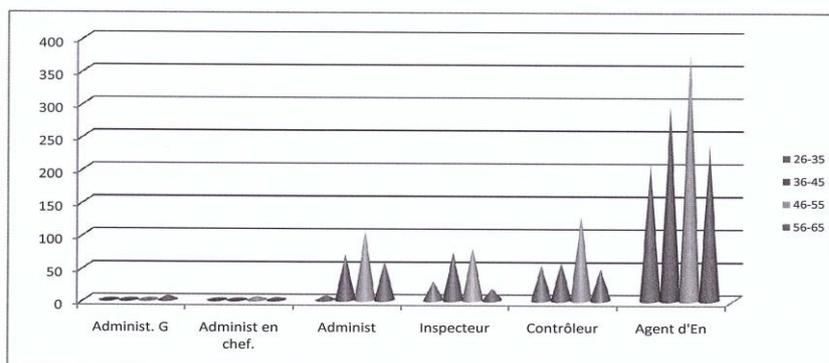
Réprésentation graphique des effectifs par type agent



### RATIO MOYENNE D'AGE

PERIODE 10/06/2013

TRANCHE D'AGE	Administ. G	Administ en chef.	Administ	Inspecteur	Contrôleur	Agent d'En	PREPOSE	TOTAL	EFF. %
26-35	0	0	7	29	54	209	0	299	16,01%
36-45	0	0	70	74	59	295	0	498	26,67%
46-55	1	5	105	82	128	373	2	696	37,28%
56-65	7	4	60	18	49	236	0	374	20,03%
Total effectif	8	9	242	203	290	1113	2	1867	100%
Moyenne d'age par emploi (an)	58	55	48,8	44	45,7	45,5	54,5		
Ratio moyenne d'age	50 ans								



La tendance générale des statistiques indique que 37,28% des travailleurs douaniers ont un âge compris entre 46 et 55 ans; 20,03% un âge compris entre 56 et 65 ans.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES



Union - Discipline - Travail

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

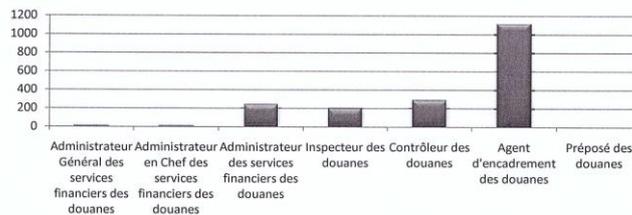


N° \_\_\_\_\_/MEF/DGD/DRH

REPARTITION DES EMPLOIS DOUANIERS PAR GRADE ET PAR GENRE

PÉRIODE : DU 28/05/2013

N°	Emploi	GRADE	Masculin	Féminin	Total par emploi
1	Administrateur Général des services financiers des douanes	A7	8	0	8
2	Administrateur en Chef des services financiers des douanes	A6	7	2	9
3	Administrateur des services financiers des douanes	A4	213	29	242
4	Inspecteur des douanes	A3	174	29	203
5	Contrôleur des douanes	B3	250	40	290
6	Agent d'encadrement des douanes	C1	938	175	1113
7	Préposé des douanes	D1	2	0	2
<b>Total général</b>			<b>1592</b>	<b>275</b>	<b>1867</b>



MINISTRE AUPRES DU PREMIER MINISTRE  
CHARGE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES DOUANES



DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

### REPARTITION DES EMPLOIS NON DOUANIERS PAR GRADE ET PAR GENRE

PÉRIODE : DU 28/05/2013

N°	Emploi	GRADE	Masculin	Féminin	Total par emploi
1	INGENIEUR GENERAL D'INFORMATIQUE	A7	1	0	1
2	INGENIEUR GENERAL STATISTIQUE ECONOMISTE	A7	1	0	1
3	INGENIEUR EN CHEF D'INFORMATIQUE	A6	1	0	1
4	ADMINISTRATEUR CIVIL	A4	0	3	3
5	ADMINISTRATEUR DES AFFAIRES MARITIMES ET PORTUAIRES	A4	1	0	1
6	ADMINISTRATEUR DES SERVICES FINANCES GENERALES	A4	2	0	2
7	CHIRURGIEN DENTISTE	A4	1	0	1
8	CONSERVATEUR D'ARCHIVES	A4	1	0	1
9	INGENIEUR CHIMISTE	A4	4	0	4
10	INGENIEUR D'INFORMATIQUE	A4	29	3	32
11	INGENIEUR STATISTIQUE ECONOMISTE	A4	6	0	6
12	INSPECTEUR DE L'ÉDUCATION SPÉCIALISÉE	A4	0	4	4
13	JOURNALISTE	A4	0	1	1
14	MEDECIN	A4	3	1	4
15	PROFESSEUR DE LYCEE	A4	1	0	1
16	ASSISTANT CONSERVATEUR D'ARCHIVES	A3	3	1	4
17	ATTACHE ADMINISTRATIF	A3	2	6	8



N°	Emploi	GRADE	Masculin	Féminin	Total par emploi
43	AGENT DE MAITRISE (OPTION CHAUFFEUR)	C2	3	0	3
44	AGENT TECHNIQUE DE LA STATISTIQUE	C2	3	0	3
45	AGENT TECHNIQUE DE L'INFORMATIQUE	C2	5	5	10
46	SECRETARE COMPTABLE	C2	0	1	1
47	SECRETARE DACTYLOGRAPHE	C2	0	9	9
48	AGENT DE BUREAU	D1	2	2	4
49	AGENT SPECIALISE DES TP	D1	33	0	33
50	GARDE DE SOUS PREFECTURE	D1	1	0	1
51	DACTYLOGRAPHE	D2	0	2	2
<b>Total général</b>			<b>160</b>	<b>187</b>	<b>347</b>

## 2.2. Matériels informatiques

Selon les données de la Direction de l'Informatique douanière, au 28 mai 2013, le système informatique des Douanes Ivoiriennes s'étend sur environ trois cent (300) sites, dont soixante-deux (62) sites Douaniers, Cinq (5) sites d'Administration Publiques et deux cent trente-trois (233) sites usagers (agréés en Douanes et banques).

La plupart des sites sont connectés au SYDAM à partir d'une Liaison IPConnect (Technologie MPLS), de l'opérateur CI-TELECOM.

Le récapitulatif des équipements en micro-ordinateurs des différents sites se présente comme suit :

	Nombre de Micro-ordinateurs
Sites Douaniers d'Abidjan	846
Sites Douaniers de l'Intérieur	200
<b>Total Sites Douaniers</b>	<b>1046</b>
Sites Usagers d'Abidjan	309
Sites Usagers de l'Intérieur	19
<b>Total Sites Usagers</b>	<b>328</b>
<b>Total Général</b>	<b>1374</b>

Il ressort du tableau que les sites douaniers disposent d'un total de 1046 micro-ordinateurs. Il faut noter qu'il s'agit, dans ce point, du matériel déployé spécialement pour le système informatique des Douanes et connecté au SYDAM World.

A côté de ces équipements, à la même période, la Direction des Moyens Généraux indique que la Direction Générale compte un ensemble de 304 micro-ordinateurs de bureau ; parmi lesquels certains sont connectés au réseau SYDAM World.

### **Annexe 3 : Enquête sur le PVS**

Les caractéristiques des ressources humaines, les équipements en matériels informatiques et les réseaux de télécommunication sont des données brutes. L'enquête que nous avons administrée vise à mettre ces données en rapport afin de tenter de saisir la dynamique de la capacité réelle d'absorption des populations cibles du projet PVS.

L'enquête a été administrée par questionnaire. Le questionnaire porte sur les points qui nous sont apparus essentiels dans la mise en œuvre d'un projet TIC ; à savoir, l'âge, la formation de base, la formation à l'utilisation des TIC, l'utilisation personnelle des TIC, l'équipement du service en matériels TIC, la formation spécifique à l'utilisation du Logiciel, l'avantage de l'utilisation du Logiciel dans l'exercice des tâches...etc.

Pour l'administration de l'enquête, nous avons sollicité des séances de travail avec chaque service concerné. Les questionnaires ont été distribués aux participants à l'occasion de ces séances de travail après une mise en contexte de manière générale. Nous indiquons qu'il s'agit d'une enquête académique, consacrée à l'étude de la mise en œuvre du PVS, dont l'objectif est l'amélioration de l'utilité de l'outil. Nous précisons que le questionnaire est individuel et anonyme ; il ne doit donc pas être rempli par service. Les répondants doivent mentionner simplement le service où ils sont en activité. Pour terminer, nous rappelons que le questionnaire s'inscrit dans un projet plus vaste d'un travail de recherche entrepris pour la préparation d'une thèse de doctorat en sciences économiques et de gestion.

Ci-dessous, une présentation du questionnaire, illustré des réponses fournies par un vérificateur. Un tableau de synthèse présente le dépouillement de l'ensemble des réponses.

### 3.1. Questionnaire illustré

02

**QUESTIONNAIRE POUR L'ACCÈS AUX TIC ET LEUR UTILISATION  
PAR LES AGENTS VERBALISATEURS**

**SERVICE:** *Bureau de contrôle des agents  
de transit communaux.*

Q		Réponse	
		Oui	Non
1	Sexe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	M		
	F		
2	Age		
	Moins de 25 ans		
	Entre 25 et 35 ans		
	Entre 36 et 50 ans	<input checked="" type="checkbox"/>	
	51 ans et plus		
3	Etudes générales		
	3ème Cycle Universitaire		
	2ème Cycle Universitaire	<input checked="" type="checkbox"/>	
	1ème Cycle Universitaire		
	Fin secondaire		
	Autres		
4	Avez-vous reçu une formation à l'utilisation des TIC pendant votre cursus?	<input checked="" type="checkbox"/>	
5	L'introduction des TIC est-elle nécessaire dans la formation initiale?	<input checked="" type="checkbox"/>	
6	Utilisez-vous les TIC dans votre travail?	<input checked="" type="checkbox"/>	
7	Quel est le besoin d'utilisation des TIC dans votre travail?		
	Quotidiennement	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Moy. Une fois/Semaine		
	Moy. Une fois/Mois		
	Autres		
8	Votre service dispose-t-il de matériels TIC		
9	Quelle est la disponibilité des ordinateurs?		
	Un ordinateur/Agent	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Un ordinateur/Bureau		
	Autres		
10	Utilisez-vous l'Ordinateur à la maison?	<input checked="" type="checkbox"/>	
11	Avez-vous accès à l'Internet à la maison?	<input checked="" type="checkbox"/>	
12	Accédez-vous à l'Internet à d'autres endroits que votre domicile?	<input checked="" type="checkbox"/>	

**QUESTIONNAIRE POUR L'ACCÈS AUX TIC ET LEUR UTILISATION  
PAR LES AGENTS VERBALISATEURS**

Q		Réponse	
		Oui	Non
13	Quelle est votre fréquence d'utilisation d'Internet? Quotidiennement Moy. Une fois/Semaine Moy. Une fois/Mois Autres	<input checked="" type="checkbox"/>	
14	Pour laquelle des activités suivantes avez-vous utilisé l'Internet à des fins personnelles? Information sur Biens et services Culture générale Journaux	<input checked="" type="checkbox"/>	
15	Etes-vous informés de l'existence du PVS?	<input checked="" type="checkbox"/>	
16	Quelle est votre connaissance du logiciel PVS? Insuffisante Satisfaisante Bien Très bien	<input checked="" type="checkbox"/>	
17	Comment vous êtes-vous formés à l'utilisation de PVS? Formation équipe projet Formation collègues du service Autres	<input checked="" type="checkbox"/>	
18	Selon vous, quels sont les objectifs du PVS par rapport à votre travail? Facilitation Sécurité Contrôle Autres	<input checked="" type="checkbox"/>	
19	Pouvez-vous comparer les impacts du PVS à la procédure antérieure? Gain de temps Base de données	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
20	Comment jugeriez-vous le PVS? Très utile Assez utile Utile N'ajoute rien au travail	<input checked="" type="checkbox"/>	
21	Comment pourrait-il être amélioré?		

- Améliorer la connexion car elle est lente très souvent.

### 3.2. Tableau récapitulatif du dépouillement des questionnaires

FICHE DE DEPOUILLEMENT DE L'ENQUETE SUR LE PVS																									
SERVICES	POP	REP.	ECART	AGE (Années)			ETUDES Gles				FORM. TIC	USAGETIC				Finalité PVS				Utilité PVS					
				-25	26-35	36-50 +	CE PE	BE PC	UNI VER	J		S	M	Au tre	P.C. /1	A	B	C	D	A	B	C	D		
Visite Aéroport	9	9	0	0	2	6	1	0	0	2	7	6/9	9	0	0	0	4	4	6	6	0	4	2	3	0
Visite ABI Port	43	30	13	1	5	24	0	0	3	1	26	26/30	30	0	0	0	29	11	19	18	3	10	11	5	3
Enquêtes D.	36	31	5		9	16	6	0	2	3	26	29/31	31	0	0	0	29	12	6	18	3	17	4	10	0
DARRV	11	9	2	0	1	8	0	0	2	1	6	5/9	9	0	0	0	9	8	2	4	1	4	2	3	0
REGIMES PART.	24	23	0	0	0	20	3	0	3	4	17	14/23	21	0	1	1	1	9	8	5	1	5	3	8	2
SCANNER	16	16	0	0	1	13	2	0	0	1	16	14/16	15	1	0	0	0	6	9	7	1	4	5	6	0
<b>TOTAL</b>	<b>139</b>	<b>118</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>87</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>98</b>	<b>94/118</b>	<b>115</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>72</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>58</b>	<b>9</b>	<b>44</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>5</b>

## **Annexe 4 : Guides d'entretiens semi-structurés**

### **4.1. Première série d'entretiens : étude sur le CAP comme moyen de facilitation des échanges**

#### **4.1.1. Guide d'entretien avec les services des Enquêtes Douanières**

##### **PREAMBULE**

Salutations, présentations personnelles (le cas échéant), remerciements, brève situation du contexte, présentation succinct du sujet ; objet de l'entretien → Recueillir l'avis, la perception personnelle de l'informateur.

Précisions sur l'enregistrement de l'entretien pour les besoins de la recherche ; anonymat ; confidentialité

**Objectif : Recueillir le maximum d'idées possibles pour formuler des propositions de réformes visant à créer le meilleur cadre institutionnel pour les contrôles a posteriori.**

**I. POUVEZ-VOUS NOUS PARLER DES CONTROLES A POSTERIORI QUE VOUS EFFECTUEZ ? QUE PREVOIENT LES TEXTES ET COMMENT METTEZ-VOUS CES DISPOSITIONS EN ŒUVRE ?**

- 1. Estimez-vous ces textes adaptés ou alors y voyez-vous des insuffisances ? Lesquelles, par exemple ?**
- 2. Ces textes ont-ils changé ces dernières années ? en plus ou moins bien adaptés ?**
- 3. Selon vous, comment les entreprises appréhendent-elles les contrôles ?**
- 4. Cette perception est-elle satisfaisante ?**
- 5. Selon vous, quelles devraient être les relations Douanes/Entreprises dans le cadre des contrôles a posteriori ?**

**II. DE MANIÈRE GENERALE, COMMENT EVALUEZ-VOUS LE NIVEAU DE CONFORMITE DES ENTREPRISES IVOIRIENNES AUX REGLES DOUANIERES ?**

- 1. Estimez-vous que les entreprises se conforment aux règles de manière générale ou au contraire elles s'adonnent à la fraude douanière ?**
- 2. Pourquoi faites-vous cette analyse et à quoi cela tient-il, selon vous ?**
- 3. Qu'est-ce qui préside au choix d'une entreprise à contrôler ?**
- 4. A quoi aboutissent les contrôles : En cas de constats d'irrégularités ? Et, dans le cas contraire ?**
- 5. Selon vous, les sanctions assurent quelles fonctions ?**

**III. QUELS CONSTATS FAITES-VOUS DU NIVEAU D'INFORMATIONS DES CONTRIBUABLES SUR LES CONTROLES**

- 1. Avez-vous le sentiment qu'ils savent pourquoi ils sont contrôlés et comment ils doivent l'être ?**
- 2. Avez-vous fait déjà l'expérience d'une entreprise qui conteste les résultats d'un contrôle ? En toute hypothèse, une entreprise peut-elle contester les résultats d'un contrôle ? Dans quelles formes et délais ?**
- 3. Selon vous, quelle devrait être la source d'information idéale des entreprises sur la nature des contrôles, leur objet, leur déroulement et ainsi que les droits qui leur sont garantis ? Estimez-vous une telle source existante ?**

**IV. QUEL EST SELON VOUS LA FINALITE DES CONTROLES ?**

- 1. (Neutralisation des abus ou prévention (effet dissuasif et conseils) ?**
- 2. Peut-on envisager de poursuivre ce but autrement ?**

**IV. EN GUISE DE PROPOS DE FIN, POUVEZ-VOUS NOUS  
FAIRE PARTAGER VOTRE SENTIMENT GENERAL  
SUR LES CONTROLES A POSTERIORI**

1. Le cadre institutionnel actuel ;
2. Les rapports entre l'administration de contrôle et les entreprises ;
3. Sur ces deux points, quelle est votre représentation du cadre de contrôle idéal ?
4. Y a-t-il de la place pour la confiance dans les relations entre la Douane et les entreprises ? Quelle peut être cette place ?

**REMERCIEMENTS**

#### 4.1.2. Guide d'entretien avec les entreprises

##### **PREAMBULE**

Salutations, présentations personnelles (le cas échéant) remerciements, brève situation du contexte, présentation succinct du sujet ; objet de l'entretien → Recueillir l'avis, la perception personnelle de l'informateur.

Précisions sur l'enregistrement de l'entretien pour les besoins de la recherche ; anonymat ; confidentialité

**Objectif : Recueillir le maximum d'idées possibles pour formuler des propositions de réformes visant à créer le meilleur cadre institutionnel pour les contrôles a posteriori.**

- I. POUVEZ-VOUS NOUS DIRE SI VOTRE ENTREPRISE A DÉJÀ ÉTÉ L'OBJET D'UN CONTRÔLE GENERAL DE LA DOUANE ? COMMENT CELA S'EST-IL DEROULE ?
  1. **Estimez-vous disposer d'informations suffisantes sur ce qu'est le contrôle douanier a posteriori ? De quelles sources les tenez-vous ?**
  2. **Les dispositions relatives à l'audit douanier ont-elles changé ces dernières années ? en plus ou moins adaptées ?**
  3. **Quelle perception avez-vous des contrôles douaniers a posteriori ?**
  4. **Cette perception est-elle satisfaisante ?**
  5. **Quelles devraient être, selon vous, les relations Douanes/Entreprises dans le cadre des contrôles a posteriori ?**

II. DE MANIÈRE GÉNÉRALE, COMMENT ÉVALUEZ-VOUS  
LE NIVEAU DE CONFORMITÉ DES ENTREPRISES  
IVOIRIENNES AUX RÈGLES DOUANIÈRES ?

1. **Estimez-vous que les entreprises se conforment aux règles de manière générale ou au contraire elles s'adonnent à la fraude douanière ?**
2. **Pourquoi faites-vous cette analyse et à quoi cela tient-il, selon vous ?**
3. **Avez-vous le sentiment que le choix d'une entreprise à contrôler obéit à des critères ? Lesquels, par exemple ?**
4. **A quoi aboutissent les contrôles : En cas de constats d'irrégularités ? Et, dans le cas contraire ?**
5. **Selon vous, les sanctions assurent quelles fonctions ?**

III. QUELS CONSTATS FAITES-VOUS DU NIVEAU  
D'INFORMATIONS DES CONTRIBUABLES SUR LES  
CONTROLES

1. **Avez-vous le sentiment que les entreprises savent pourquoi elles sont contrôlées et comment elles doivent l'être ?**
2. **Avez-vous fait déjà l'expérience d'une contestation des résultats d'un contrôle ? En toute hypothèse, une entreprise peut-elle contester les résultats d'un contrôle ? Dans quelles formes et délais ?**
3. **Selon vous, quelle est devrait la source d'information idéale des entreprises sur la nature des contrôles, leur objet, leur déroulement et ainsi que les droits qui leur sont garantis ? Estimez-vous une telle source existante ?**

IV. QUEL EST SELON VOUS LA FINALITÉ DES CONTROLES ?

1. **(Neutralisation des abus ou prévention (effet dissuasif et conseils) ?**
2. **Peut-on envisager de poursuivre ce but autrement ?**

V. DE MANIÈRE GENERALE, COMMENT EVALUEZ-VOUS  
L'EXECUTION DES CONTROLES PAR LES AGENTS DES  
DOUANES ?

1. **Avez-vous le sentiment que la Douane effectue ces contrôles de façon transparente et rigoureuse ?**
2. **Que devrait-elle améliorer ?**

VI. POUVEZ-VOUS NOUS FAIRE UNE COMPARAISON, DANS  
LE DEROULEMENT, ENTRE CONTRÔLE FISCAL ET  
CONTRÔLE DOUANIER ?

VII. EN GUISE DE PROPOS DE FIN, POUVEZ-VOUS NOUS  
FAIRE PARTAGER VOTRE SENTIMENT GENERAL SUR  
LES CONTROLES A POSTERIORI

1. Le cadre institutionnel actuel ;
2. Les rapports entre l'administration de contrôle et les entreprises ;
3. Sur ces deux points, quelle est votre représentation du cadre de contrôle idéal ?
4. Y a-t-il de la place pour la confiance dans les relations entre la Douane et les entreprises ? Quelle peut être cette place ?

**REMERCIEMENTS**

## 4.2. Deuxième série d'entretiens : étude sur la mise en œuvre du PVS

### 1. GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRECTIF DESTINE AU MANAGEMENT DU PROJET PVS (Sommet hiérarchique et équipe projet (membres douaniers))

THEMES	Aspects du changement organisationnel	Exemples de questions
I CONTENU	1. Intentionnalité du changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvez-vous nous expliquer quand et comment le projet PVS est né ?</li> <li>- Quels sont les Directions techniques visées par le PVS ? Ont-elles participé à la définition des fonctionnalités, à la formulation des stratégies du changement ?</li> </ul>
	2. Objectifs du changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvez-vous nous décrire la situation antérieure au PVS, en ce qui concerne : 1) l'analyse de risque ; 2) la gestion du contentieux ;</li> <li>- Quels apports sont-ils attendus du PVS ?</li> <li>- Au-delà des objectifs opérationnels, quelle finalité stratégique voyez-vous au PVS ?</li> </ul>
	3. Implications liées au changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvez-vous nous décrire la structuration du PVS ?</li> <li>- PVS implique-t-il des rapports différents des agents par rapport au contentieux ? Par rapport à l'analyse de risque et la gestion de la sélectivité ?</li> <li>- Avez-vous le sentiment que le PVS influence d'autres considérations que le contentieux et l'analyse de risque ?</li> </ul>
	1. Contexte externe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quel tableau pouvez-vous nous dresser du contexte national, au plan politique, économique et social, dans lequel s'implémente le PVS ?</li> <li>- L'environnement au plan international a-t-il une influence ?</li> <li>- Quelle est votre analyse de la façon dont l'Administration des douanes est perçue dans l'opinion nationale ?</li> <li>- Les caractéristiques culturelles nationales influencent-elles le comportement des agents ?</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comment pourriez-vous résumer les principales caractéristiques de l'Administration des Douanes : son organisation, ses modes de</li> </ul>

II	CONTEXTE	2.	Contexte interne	<p>fonctionnements, les attentes dont elle fait l'objet...etc. ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Selon vous, de quelle manière pourraient jouer les caractéristiques organisationnelles sur la gestion du PVS ?</li> </ul>
		3.	Approche contingente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvez-vous vous dire, si les caractéristiques contextuelles sont intégrées à la stratégie du PVS, de quelle manière le sont-elles ?</li> <li>- Comment pourrait-on améliorer l'intégration du PVS aux contextes externe et interne ?</li> </ul>
III	POLITIQUE (PROCESS)	1.	Paradigmes d'analyse du changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pourriez-vous nous dire quelques mots sur l'implication du management (Sommet hiérarchique et équipe projet) dans la gestion du PVS ? Quelle est la part des consultants ?</li> <li>- Pourriez-vous nous décrire les éléments opérationnels de la stratégie adoptée pour faire adopter le PVS par les utilisateurs cibles ?</li> <li>- De ce point de vue, comment qualifieriez-vous la manière dont le PVS est géré ?</li> </ul>
		2.	Critères d'évaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- D'après vous, quels seraient les critères d'évaluation des succès et échecs du PVS ?</li> <li>- Sur ces points, considèreriez-vous le PVS comme un succès ? Sinon, qu'est-ce qui pourrait être amélioré ?</li> </ul>
		3.	Résistance au changement et gestion des jeux d'intérêts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelle est votre perception de la manière dont le PVS est accepté dans l'organisation (Directions techniques, utilisateurs cibles...etc.) ?</li> <li>- Avez-vous noté des cas qui peuvent être considérés comme de la résistance au changement ? Comment expliquez-vous ces résistances ? Comment le management essaie de gérer ces cas ?</li> <li>- Y a-t-il un point qui n'a pas été évoqué que vous souhaitez aborder ?</li> </ul>
En définitive, pourriez-vous nous résumer votre avis général sur la gestion du PVS ?				

## 2. GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRECTIF DESTINE AU SECTEUR PRIVE

THEMES		Aspects du changement organisationnel	Exemples de questions
I	CONTENU	1. Intentionnalité du changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selon vous, qu'est-ce qui a motivé la DGD à initier le PVS ?</li> <li>- Comment appréciez-vous ce projet ? Etes-vous intervenus de quelque manière que ce soit, pour encourager ou émettre des réserves ?</li> </ul>
		2. Objectifs du changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Que savez-vous des objectifs du PVS ?</li> <li>- Dans la situation antérieure au PVS, que saviez-vous de : 1) l'analyse de risque ; 2) la gestion du contentieux ;</li> <li>- Selon vous, quelle est la principale qualité qui doit guider l'analyse de risque et la gestion du contentieux ?</li> <li>- Quelles appréciations porteriez-vous sur ces deux systèmes ?</li> <li>- Croyez-vous que le PVS peut corriger les insuffisances pour améliorer ces systèmes ?</li> <li>- Le secteur privé intervient-il sur la plateforme PVS ?</li> <li>- Comment jugez-vous cette coopération ?</li> </ul>
		3. Implications liées au changement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PVS implique-t-il des rapports différents des agents par rapport au contentieux ?</li> <li>- Avez-vous le sentiment que le PVS influence d'autres considérations que le contentieux et l'analyse de risque ?</li> <li>- Avez-vous le sentiment que le PVS apporte de la transparence dans l'analyse de risque et la gestion du contentieux ?</li> <li>- Qu'est-ce qui a changé dans les comportements : au niveau du privé (Entreprises et Commissionnaires en douane) ? Au niveau des douaniers ?</li> </ul>
		1. Contexte externe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quel tableau pouvez-vous nous dresser du contexte national, au plan politique, économique et social, dans lequel s'implémente le PVS ?</li> <li>- L'environnement au plan international a-t-il une influence ?</li> <li>- Quelle place occupe le douanier dans la hiérarchie sociale nationale ? Comment peut-on expliquer cette position ?</li> <li>- Quel accueil les familles réservent-elles à leurs membres qui embrassent la carrière de douanier ?</li> </ul>

II	CONTEXTE		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le comportement des douaniers avec leurs familles et avec la société justifie-t-il la place qui leur est reconnue ?</li> </ul>
		2.	<b>Contexte interne</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comment jugeriez-vous la chaîne des responsabilités dans l'Administration des douanes ...etc. ?</li> <li>- Selon vous, le fait que les douaniers soient en tenue militaire a-t-il une influence sur vos rapports avec eux ? De quelle manière cela pourrait-il jouer ?</li> </ul>
		3.	<b>Approche contingente</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelles chances de succès donneriez-vous à un système comme le PVS dans le contexte ivoirien ?</li> <li>- Comment pourrait-on améliorer l'intégration du PVS aux contextes externe et interne ?</li> </ul>
III	POLITIQUE (PROCESS)	1.	<b>Paradigmes d'analyse du changement</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le secteur privé a-t-il fait l'objet de stratégies particulières de la part de la DGD aux fins de l'adoption du PVS ?</li> <li>- Pourriez-vous nous décrire les éléments opérationnels de ces stratégies ?</li> <li>- De ce point de vue, comment qualifieriez-vous la manière dont le PVS est géré ?</li> </ul>
		2.	<b>Critères d'évaluation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- D'après vous, quels seraient les critères d'évaluation des succès et échecs du PVS ?</li> <li>- Sur ces points, considèreriez-vous le PVS comme un succès ? Sinon, qu'est-ce qui pourrait être amélioré ?</li> </ul>
		3.	<b>Résistance au changement et gestion des jeux d'intérêts</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelle est votre perception de la manière dont le PVS est accepté dans le secteur privé ? Fait-il l'unanimité ?</li> <li>- Avez-vous noté des cas qui peuvent être considérés comme de la résistance au changement ? Comment expliquez-vous ces résistances ?</li> <li>- Certaines entreprises ou acteurs privés pourraient-ils avoir des intérêts dans l'absence de transparence, dans la corruption, par exemple ?</li> <li>- Comment pourrait-on surmonter ces réticences ?</li> <li>- Y a-t-il un point qui n'a pas été évoqué que vous souhaitez aborder ?</li> </ul>
En définitive, pourriez-vous nous résumer votre avis général sur la gestion du PVS ?			

### 3. GUIDE D'ENTRETIEN SEMI STRUCTURE

Objectif : Comprendre comment les acteurs (Management, acteurs de l'Administration et du Secteur privé) mobilisent les caractéristiques culturelles dans leurs stratégies face au PVS

Ordre	Dimensions culturelles à investiguer	Exemples de questions
I	Caractéristiques liées à la distance hiérarchique	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comment pourrait-on qualifier la conduite de la mise en œuvre du PVS : paternaliste, autocratique ou aucun de ces styles ?</li> <li>2. Avez-vous connaissance qu'un agent a exprimé une critique de la mise en œuvre du projet PVS dans un cadre formel (réunion, note ; etc.) ? Cela est-il envisageable ?</li> <li>3. Pensez-vous que le respect des aînés intervient dans la vie professionnelle en Douane ?</li> <li>4. Selon votre perception, le port de la tenue militaire ajoute-t-il au respect de la hiérarchie et à la discipline ?</li> <li>5. Pensez-vous qu'un autre style de conduite du projet aurait été plus efficace ?</li> </ol>
II	Caractéristiques liées à l'individualisme/collectivisme	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le fait d'être un agent des Douanes intervient-il dans vos rapports avec votre famille, vos voisins, les personnes de votre village ; etc. ?</li> <li>2. Comment appréciez-vous la contribution du produit des contentieux dans le niveau de vie des Douaniers ? De ce point de vue, la gestion du contentieux aurait-il un rapport indirect avec les relations communautaires (Famille, voisinage, village ; etc.) ?</li> <li>3. Pensez-vous que des considérations sociales en dehors du service peuvent avoir une influence sur le comportement des agents dans leur travail ? Comment cela pourrait-il se traduire, par exemple, dans le cas du PVS ?</li> <li>4. Quelle est, de manière générale, l'image qui est associée aux fonctionnaires des Douanes ? Le PVS comporte-t-il un aspect conflictuel avec cette image ?</li> <li>5. Pensez-vous que le PVS pourrait mettre fin aux pratiques de corruption qui sont reprochées aux douaniers ?</li> </ol>
III	Caractéristiques liées à l'attitude face à l'incertitude	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comment percevez-vous le projet du PVS de formaliser les procédures du contentieux dans les détails ; serait-ce source de stress pour les agents verbalisateurs ?</li> </ol>

		<ol style="list-style-type: none"><li>2. Les règles prescrites par le PVS sont-elles suivies à la lettre ? Sinon, pourquoi ne le sont-elles pas ?</li><li>3. Comment évaluez-vous le degré de contrôle qu'opère le PVS sur l'incertitude : incertitude sur les déclarations irrégulières, sur les rapports de visite et sur les constats d'infractions ?</li><li>4. Sur ces aspects de la transparence, comment pourrait-on améliorer le succès du PVS ?</li></ol>
--	--	--

- Annexe 5 : Fiches d'évaluation EFQM

FACTEURS					
Critères	Sous-critères				
					NOTES/25
<b>2. STRATEGIE</b>	<b>2a</b>	<b>Compréhension des besoins et attentes des parties prenantes</b>			<b>5</b>
	<b>2b</b>	<b>Compréhension de la performance et des capacités internes</b>			<b>15</b>
	<b>2c</b>	<b>Politiques déclinées, développées, réévaluées et mises à jour</b>			<b>15</b>
	<b>2d</b>	<b>Stratégie communiquée, mise en œuvre et pilotée</b>			<b>10</b>
	<b>TOTAL SCORE PVS SUR LE CRITERE 2.</b>				<b>45</b>
	<i>Pas d'identification, de consultation des parties prenantes (Notre compte rendu étude de cas); "(...) à ce que je sache, l'Aéroport en tant que structure n'a pas été véritablement consulté pour la conception du PVS. Nous avons plutôt reçu l'information (...)" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé); "le constat que nous faisons, je crois que pour le commun des opérateurs, le PVS ça ne veut rien dire, ils ne savent pas ce que c'est (...)" "Malheureusement, cela a été fait intra. Parce qu'on n'a pas associé le secteur privé qui ne sait pas ce que c'est" (Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé).</i>				
	<i>'Avant le PVS, il y avait l'analyse de risque (...) de manière très empirique. (...) ça ne donnait pas toujours de bons résultats (...) donc on a vu que cette approche était un peu limitée. Donc, il fallait en tirer les leçons pour optimiser l'analyse du risque pour la rendre un peu plus rationnelle et plus efficiente et c'est ce qui a amené l'idée de mettre en place une plate-forme informatique sur le contentieux" (Entretien 9a, DGD, Membre GP2).</i>				
	<i>"Il y a eu une mission du FMI qui est venue faire un diagnostic (...). La mission du FMI est arrivée en 2008 parce qu'on avait commencé à assister à une baisse recettes, (...) cette mission a identifié certains chantiers pour moderniser la douane. Avec les recommandations de cette mission il y a le comité de réformes qui a été mis en place avec les différents points. L'un de ces points c'était l'analyse du risque globalement présenté" (Entretien 8b, DGD, Membre GP2).</i>				
	<i>'(...) les outils que nous avons, nous nous sommes donnés pour pouvoir communiquer sur le PVS (...) plateforme d'échanges sur yahoo, un groupe yahoo comprenant tous ceux qu'interviennent dans le PVS (...). Il y a aussi que nous avons mis en place ce qu'on appelle les palmes du PVS qui permettent de relever certains PV que nous trouvons intéressants, soit en termes de droit compromis, soit en termes mode opératoire (...). Les données exploitées à partir du PVS sont mises à la disposition du comité de direction et de l'ensemble des directeurs (...)" (Entretien 8b, DGD, Membre GP2). Les sessions de formation (Notre compte rendu de l'étude de cas, Chap. 8).</i>				
	<b>GRILLE D'EVALUATION</b>				
<b>Pas de preuve ou anecdotique</b>	<b>Quelques preuves</b>	<b>Preuves solides</b>	<b>Preuves complètes</b>	<b>Reconnu comme organisation modèle</b>	<b>TOTAL</b>
<b>0 à 10</b>	<b>15 à 35</b>	<b>40 à 60</b>	<b>65 à 85</b>	<b>90 à 100</b>	<b>100</b>
<b>0%</b>	<b>25%</b>	<b>50%</b>	<b>75%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

FACTEURS					
Critères	Sous-critères				
<b>3. PERSONNEL</b>					<b>NOTES/20</b>
	<b>3a</b>	<b>Plans et politiques GRH soutiennent la stratégie de l'organisation</b>			<b>2</b>
	<b>3b</b>	<b>Les connaissances et les compétences sont développées</b>			<b>15</b>
	<b>3c</b>	<b>Le personnel est managé, impliqué et responsabilisé</b>			<b>10</b>
	<b>3d</b>	<b>Le personnel communique efficacement dans toute l'organisation</b>			<b>10</b>
	<b>3e</b>	<b>Reconnaissance, récompenses, attention au personnel</b>			<b>10</b>
	<b>TOTAL SCORE PVS SUR LE CRITERE 3.</b>				<b>47/100</b>
	<i>Sessions de formation (du 25 au 28/07/2011 et du 17 au 25/10/2011); mais, faible participation, moyenne de participation des 2 sessions: 40,93%. Sessions de formations dans les Directions régionales (du 14 au 23 décembre 2011 et du 13 au 22 février 2012). Mobilisation de moyens matériels et financiers (Paiements de perdiems) (Rapports de mission, GP2).</i>				
	<i>'Maintenant la constitution du groupe projet, c'est un groupe qui comprend tous ceux qui interviennent dans le contentieux, c'est-à-dire de manière générale. (...) un des documents que nous avons dû établir avant le développement de l'application c'est le diagramme des processus dans le contentieux qui permet d'identifier l'ensemble des acteurs et le niveau auquel ils interviennent dans le processus du contentieux" (Entretien 8b, DGD, Membre GP2).</i>				
	<i>'(...) les outils que nous avons, nous nous sommes donnés pour pouvoir communiquer sur le PVS (...) plateforme d'échanges sur yahoo, un groupe yahoo comprenant tous ceux qu'interviennent dans le PVS (...) " (Entretien 8b, DGD, Membre GP2). Les réunions hebdomadaires du GP2 (Notre compte rendu de l'étude de cas).</i>				
<i>"Les palmes du PVS" peut être décrit comme un système de promotion de l'excellence au sein des agents verbalisateurs (Notre compte rendu de l'étude de cas; Chap. 8). (...) "les palmes du PVS, par exemple, souvent je dis à quoi ça sert si le supérieur n'en tient pas compte?" (...) "Ca l'intéresse pas, ça l'intéresse pas..." (Entretien 10b, DGD, Membre GP2).</i>					
GRILLE D'EVALUATION					
Pas de preuve ou anecdotique	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL
0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	100
0%	25%	50%	75%	100%	100%

FACTEURS					
Critères	Sous-critères				NOTES/20
<b>4. PARTENARIATS ET RESSOURCES</b>	<b>4a</b>	<b>Optique d'échanges durablement profitables</b>			<b>10</b>
	<b>4b</b>	<b>Ressources financières gérées pour sécurité et rentabilité durables</b>			<b>15</b>
	<b>4c</b>	<b>Gestion responsable des constructions, équipements, matériels;</b>			<b>15</b>
	<b>4d</b>	<b>Développement des technologies en soutien de la stratégie</b>			<b>15</b>
	<b>4e</b>	<b>Management de l'information et de la connaissance</b>			<b>10</b>
	<b>TOTAL SCORE PVS SUR LE CRITERE 4.</b>				<b>65/100</b>
	<i>L'un des objectifs du PVS: rationaliser la sélectivité des circuits de vérification pour réduire les contrôles, réduire les délais de dédouanement, faciliter la circulation des marchandises. Cependant, pas d'identification, de consultation des parties prenantes (Notre compte rendu étude de cas, Chap. 8); "(...) à ce que je sache, l'Aéroport en tant que structure n'a pas été véritablement consulté pour la conception du PVS. Nous avons plutôt reçu l'information (...)" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé); "le constat que nous faisons, je crois que pour le commun des opérateurs, le PVS ça ne veut rien dire, ils ne savent pas ce que c'est (...)" "Malheureusement, cela a été fait intra. Parce qu'on n'a pas associé le secteur privé qui ne sait pas ce que c'est"(Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé). "Et actuellement, on n'a pas accès à tout ça tous les PV, et ce serait vraiment difficile d'investiguer dans ce sens. Et pour le moment (...), le PVS, je pense bien que le PVS n'est pas au mieux" (Entretien 13, DGD, Vérificateurs, Enquêtes, Groupe focalisé). "Le PVS sert, peut-être au niveau des statistiques, (...) on ne peut pas aller au-delà (...). C'est peut-être à ce niveau, sinon, pour dire que cela peut nous servir à d'autres choses, je ne vois pas" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé).</i>				
	<i>Mise à disposition de moyens matériels (Matériels informatiques, véhicules de déplacement, frais de mission, perdiems pour les apprenants ; etc.) ; notamment, dans le cadre de la formation (Entretien n° 8a, DGD, Membre du GP2)</i>				
	<i>'Avant le PVS, il y avait l'analyse de risque (...) de manière très empirique. (...) ça ne donnait pas toujours de bons résultats (...) donc on a vu que cette approche était un peu limitée. Donc, il fallait en tirer les leçons pour optimiser l'analyse du risque pour la rendre un peu plus rationnelle et plus efficiente et c'est ce qui a amené l'idée de mettre en place une plateforme informatique sur le contentieux" (Entretien 9a, DGD, Membre GP2).</i>				
	<i>'(...) les outils que nous avons, nous nous sommes donnés pour pouvoir communiquer sur le PVS (...) plateforme d'échanges sur yahoo, un groupe yahoo comprenant tous ceux qu'interviennent dans le PVS (...). Il y a aussi que nous avons mis en place ce qu'on appelle les palmes du PVS qui permettent de relever certains PV que nous trouvons intéressants, soit en termes de droit compromis, soit en termes mode opératoire (...). Les données exploitées à partir du PVS sont mises à la disposition du comité de direction et de l'ensemble des directeurs (...)" (Entretien 8b, DGD, Membre GP2). Les sessions de formation (Notre compte rendu de l'étude de cas, Chap. 8).</i>				
GRILLE D'EVALUATION					
Pas de preuve ou anecdotique	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL
0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	100
0%	25%	50%	75%	100%	100%

FACTEURS					
Critères	Sous-critères				NOTES/20
<b>5. PROCESSUS, PRODUITS ET SERVICES</b>	<b>5a</b>	<b>Optique d'optimisation pour toutes les parties prenantes</b>			<b>5</b>
	<b>5b</b>	<b>Optimisation de la valeur pour les clients</b>			<b>5</b>
	<b>5c</b>	<b>Promotion efficace des produits et services</b>			<b>10</b>
	<b>5d</b>	<b>Produits et services élaborés, délivrés et gérés</b>			<b>15</b>
	<b>5e</b>	<b>Mise en valeur des relations avec les clients</b>			<b>5</b>
	<b>TOTAL SCORE PVS SUR LE CRITERE 5.</b>				<b>40/100</b>
	<i>Pas d'identification, de consultation des parties prenantes (Notre compte rendu étude de cas, Chap. 8); "(...) à ce que je sache, l'Aéroport en tant que structure n'a pas été véritablement consulté pour la conception du PVS. Nous avons plutôt reçu l'information (...)" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé); "le constat que nous faisons, je crois que pour le commun des opérateurs, le PVS ça ne veut rien dire, ils ne savent pas ce que c'est (...)" "Malheureusement, cela a été fait intra. Parce qu'on n'a pas associé le secteur privé qui ne sait pas ce que c'est" (Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé).</i>				
	<i>'(...) on a sensibilisé les agents sur l'intérêt de renseigner le PVS. (...) Il fallait qu'ils renseignent le PVS sinon ils n'avanceraient pas". "On dit souvent au service que si vous voulez qu'on connaisse votre performance, (...). Deuxièmement, on leur a dit aussi que désormais le partage des contentieux va se faire selon le PVS. S'il n'est pas renseigné, alors vous n'aurez rien, vous n'avez pas de part dans le contentieux" (Entretien 9a, DGD, Membre GP2). "le constat que nous faisons, je crois que pour le commun des opérateurs, le PVS ça ne veut rien dire, ils ne savent pas ce que c'est (...). On n'a pas associé le secteur privé qui ne sait pas ce que c'est"(Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé). " (...) pour le moment (...), le PVS, je pense bien que le PVS n'est pas au mieux" (Entretien 13, DGD, Vérificateurs, Enquêtes, Groupe focalisé). "Le PVS sert, peut-être au niveau des statistiques, (...) on ne peut pas aller au-delà (...). C'est peut-être à ce niveau, sinon, pour dire que cela peut nous servir à d'autres choses, je ne vois pas" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé).</i>				
	<i>(...) les outils que nous avons, nous nous sommes donnés pour pouvoir communiquer sur le PVS (...) plateforme d'échanges sur yahoo, un groupe yahoo comprenant tous ceux qu'interviennent dans le PVS (...). Il y a aussi que nous avons mis en place ce qu'on appelle les palmes du PVS qui permettent de relever certains PV que nous trouvons intéressants, soit en termes de droit compromis, soit en termes mode opératoire (...). Les données exploitées à partir du PVS sont mises à la disposition du comité de direction et de l'ensemble des directeurs (...)" (Entretien 8b, DGD, Membre GP2). Les sessions de formation (Notre compte rendu de l'étude de cas).</i>				
	<i>L'introduction du système est effective et a déjà produit des résultats très positifs. Il s'en est suivi sur la période du 20 janvier au 15 avril (...) Le pourcentage de déclarations en circuit rouge est ainsi passé d'environ 80% des déclarations au port d'Abidjan (ABJI) en 2014 à près de 30% sur la période considérée et jusqu'à 16% des déclarations à la fin de la période (du 20 mars au 9 avril), pour un taux de contentieux passant dans le même temps de moins de 2% à environ 13%" (Compte rendu fin de mission FMI, avril 2015).</i>				
GRILLE D'EVALUATION					
Pas de preuve ou anecdotique	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL
0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	100
0%	25%	50%	75%	100%	100%

RESULTATS								
Critères	Sous-critères							
7. RESULTATS PERSONNEL	7a	<b>Perception du personnel vis-à-vis de la stratégie RH</b>						
		<b>La motivation:</b> leadership, implication, reconnaissance, évolution de carrière, égalité des chances; etc.						
		<b>La satisfaction:</b> conditions et environnement de travail, rémunérations et avantages, relations avec les collègues; etc.						
	<i>"Les palmes du PVS" peut être décrit comme un système de promotion de l'excellence au sein des agents verbalisateurs (Notre compte rendu de l'étude de cas; Chap. 8). (...) "les palmes du PVS, par exemple, souvent je dis à quoi ça sert si le supérieur n'en tient pas compte?" (...) "Ca l'intéresse pas, ça l'intéresse pas..." (Entretien 10b, DGD, Membre GP2).</i>							
	<i>"Il est sur le terrain, il n'a pas un outil mobile qui lui permet de saisir tout de suite les infractions, il doit venir au bureau, se connecter à une application. (...) un problème de connexion réseau. Il fallait avoir un débit assez intéressant dans les bureaux frontières et autres pour pouvoir avoir une fluidité dans la saisie des PV" (Entretien 11, DGD, Membre GP2). " (...) aujourd'hui au PVS, nous devons mettre en saisisants pour que de façon uniformisée, quand il y a une répartition, nous ne soyons pas lésés. Mais, à l'aéroport nous sommes lésés. On se retrouve avec des répartitions après contentieux (...) on ne comprend pas comment s'est fait" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé). Puisque c'est un outil qui automatisé pour permettre plus de transparences. Mais en tout cas pour ma part, je constate que c'est mal fait" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé).</i>							
	<i>"C'est une affaire au niveau de la douane purement et simplement (...). "L'important pour lui l'opérateur économique, c'est le PV qu'on lui donne, c'est un PV qu'il reçoit, l'origine de ce PV, où c'est sorti, où c'est rentré, lui ce n'est pas son problème. Mais, c'est le document qu'on lui présente qu'il va signer et qui va faire l'objet d'une transaction, qui va éteindre cette affaire, c'est ça, lui son problème" (Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé).</i>							
	7b	<b>Indicateurs de performance</b>						
		<b>Absentéisme, participation à la dynamique d'amélioration, productivité, participation aux groupes de travail, rotation du personnel; etc.</b>						
		<i>Absentéisme aux sessions de formation, moyenne de participation des 2 sessions: 40,93% (Rapports de mission GP2). " Le PVS, n'est pas un instrument efficace. Mais, quand même, on nous demande de le renseigner, on le renseigne. Mais, dans le détail, (...) les informations sont bâclées. (...) cela voudrait dire simplement que l'agent a voulu juste remplir sa tâche quotidienne de remplir un PVS, mais il n'y a pas mis la volonté (Entretien 27, DGD, Membre GP2).</i>						
		<i>" (...) il y a des contentieux qui ne sont pas saisis au PVS" (Entretien 9a, DGD, Membre GP2). "Donc actuellement dans la réalité, dans le processus, ils gardent l'ancienne méthode et c'est lorsque le PV est validé par le chef qu'ils viennent maintenant l'enregistrer. Le plus souvent, il y a d'autres même qui viennent valider le Pv lorsqu'il est déjà signé par le contrevenant. Les cas des vérificateurs qui commencent en même temps sont un peu rare dans la pratique" (Entretien 14, DGD, Vérificateurs DARRV).</i>						
<i>" (...) c'est un service qui tourne beaucoup. Même par exemple un agent a fait la formation ici et comme dans le service il était le seul à saisir les PV donc ça faisait tout à son niveau, quand le Monsieur est affecté dans un autre service, dans le bureau il n'y a plus personne pour saisir les PV" (Entretien 11, DGD, Membre GP2).</i>								
<b>GRILLE D'EVALUATION CRITERE 7. RESULTATS CLIENTS (100 Points)</b>								
Sous-critères	Attributs	Pas de preuves ou anecdotiques	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL	
7a (75%)	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/75	
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%	
	PVS		28				28	
<b>Pertinence des résultats par rapport aux objectifs, à la stratégie</b>								
7b (25%)	Réf.	0	5 à 10	15 à 20	25 à 30	90 à 100	NOTE/25	
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%	
	PVS			10,25			10,25	
<b>Tendances des résultats positives ou bonnes, conformes aux objectifs, confiance dans le futur</b>								
<b>TOTAL</b>							<b>38,25/100</b>	

RESULTATS	
Critères	Sous-critères
8. RESULTATS SOCIETAUX	<p><b>8a</b></p> <p><b>Perception de l'organisation vue par la société, concernant</b> l'information du public, l'égalité des chances, l'impact sur l'économie locale et régionale, l'éthique, le soutien à des associations de sports et loisirs; etc.</p> <p><i>"Franchement, il faut dire que les choses ont évolué au niveau du travail du douanier [Informatisation] mais la mentalité de notre entourage n'a pas changé" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé). "" (...) donc il y a cette image là qui persiste aujourd'hui quand bien même le douanier a changé de comportement. (...) par rapport à, comment on appelle ça, à l'informatisation justement des moyens de travail et ça, je dois le dire, ce n'est pas lui-même qui a changé, mais on l'a changé. Il était obligé de se soumettre aux outils de travail et il est obligé de s'adapter (Entretien 10b, DGD, Membre GP2).</i></p> <p><i>"De par ces missions, on attend beaucoup de douanier. D'abord, c'est le monsieur qui est à la frontière, c'est le premier ivoirien que l'on rencontre et il est là pour protéger l'économie nationale, il est là pour protéger la santé des ivoiriens donc en principe l'image qu'il produit devrait être une image de probité on dirait une image qui valorisent notre Etat (le pays)" (Entretien 10b, DGD, Membre GP2). "Mais, la Douane travaille pour les caisses du Trésor. (...) pour renflouer les caisses de l'Etat (Entretien 4, DGD, Vérificateur, Enquêtes). "Mais, il ne faut pas ignorer, non plus, la pression des recettes qui pèse sur nous en tant qu'agents (rives) des douanes" (Entretien 5, DGD, Vérificateur, Enquêtes).</i></p> <p><i>"Aujourd'hui, on connaît la douane, quand on parle de douane, on parle toujours de dessous de table (...)" (Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé). " (...) la douane, c'est le méchant, le voleur, le corrompu, l'homme par qui la est chère ou à cause qui la vie est chère (Entretien 13, DGD, Vérificateurs Enquêtes, Groupe focalisé).</i></p>
	<p><b>8b</b></p> <p><b>Indicateurs de performance: anticipation de l'impact sociétal sur la perception des parties prenantes</b> Réseau, autorisations, permis; etc.</p> <p><i>"Et, donc, le projet le guide de procédures pourrait certainement donner des réponses aux points d'insatisfaction que nous avons soulevés (...) s'il est élaboré, serait un bréviaire juridique qui retracera l'ensemble des actes, des procédures et des méthodes utilisées par les fonctionnaires des douanes et pourrait permettre aux administrations du secteur privé de se préparer et de savoir à quel moment ils feront l'objet d'un contrôle ou non" (Entretien 3, DGD, Vérificateur, Enquêtes).</i></p> <p><i>" (...) le PVS maintenant on peut savoir lorsque l'année prend fin combien de contentieux ont été générés, combien s'évalue ce contentieux, le montant. Donc, c'est un outil comme on l'a dit c'est un outil quand même de transparence qui permet de savoir qu'on travaille et qu'on travaille sur des éléments réels" (Entretien 13, DGD, Vérificateurs, Enquêtes, Groupe focalisé).</i></p> <p><i>"Le PVS peut aider à soigner l'image du douanier (...) je pense bien, (...) mais je dois dire que l'outil informatique est la transparence; c'est-à-dire, limiter les contacts entre l'opérateur et les agents. L'opérateur à la possibilité de donner ses raisons directement dans la machine et je crois que ce manque de contact permet à une personne transparente et ça évite qu'on marchande sur un dossier et ça, ça peut apporter la netteté dans le travail" (Entretien 10b, DGD, Membre GP2).</i></p>

GRILLE D'EVALUATION CRITERE 7. RESULTATS CLIENTS (100 Points)							
Sous-critères	Attributs	Pas de preuves ou anecdotiques	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL
8a (50%)	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/50
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%
	PVS			22,25			22,25/50
<b>Pertinence des résultats par rapport aux objectifs, à la stratégie</b>							
	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/50
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%
	PVS			30			30
8b (50%)	Tendances des résultats positives ou bonnes, conformes aux objectifs, confiance dans le futur						
<b>TOTAL</b>							<b>52,25/100</b>

RESULTATS							
Critères	Sous-critères						
9. RESULTATS D'ACTIVITE (PERFORMANCES-CLES)	9a	<b>Les résultats clés stratégiques qui démontrent le succès</b>					
		Les résultats couvrent tous les objectifs spécifiés, plus de 2/3 des résultats atteignent leurs cibles, les résultats clés sont compétitifs au niveau mondial; etc.					
	<i>Le PVS est mis en exploitation et fonctionne : "Mise en production du scoring pour la sélectivité des contrôles, accompagnée par la suspension de la majorité des règles bloquantes" (Rapport de fin de mission FMI, avril 2015). "Il faut dire qu'aujourd'hui la base est bien renseignée. (...) (Entretien 11, DGD, Membre GP2).</i>						
	<i>' (...) il y a des contentieux qui ne sont pas saisis au PVS" (Entretien 9a, DGD, Membre GP2). "Donc actuellement dans la réalité, dans le processus, ils gardent l'ancienne méthode et c'est lorsque le PV est validé par le chef qu'ils viennent maintenant l'enregistrer. Le plus souvent, il y a d'autres même qui viennent valider le Pv lorsqu'il est déjà signé par le contrevenant." (Entretien 14, DGD, Vérificateurs DARRV). "le constat que nous faisons, je crois que pour le commun des opérateurs, le PVS ça ne veut rien dire, ils ne savent pas ce que c'est (...) on n'a pas associé le secteur privé qui ne sait pas ce que c'est"(Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé). " (...) pour le moment (...), le PVS, je pense bien que le PVS n'est pas au mieux" (Entretien 13, DGD, Vérificateurs, Enquêtes, Groupe focalisé). "Le PVS sert, peut-être au niveau des statistiques, (...) on ne peut pas aller au-delà (...). C'est peut-être à ce niveau, sinon, pour dire que cela peut nous servir à d'autres choses, je ne vois pas" (Entretien 24, DGD, Vérificateurs Aéroport, Groupe focalisé).</i>						
	<i>' (...) mais ce qu'on constate, c'est que même les douaniers sont réticents à le faire parce que c'est une saisie parallèle pour eux, un travail qui ne les engage pas. Ils ont l'habitude de négocier donc ils n'aiment pas officialiser (...), ils préfèrent ne pas saisir le dossier dans le PVS parce que c'est déjà identifié par tout le monde et, généralement, ils attendent d'arriver à la conclusion du dossier et c'est à la fin qu'ils vont entrer les éléments là-dedans" (Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé).</i>						
	<i>' (...) d'autres pays viennent voir ce qui se passe en Côte d'Ivoire; notamment, le Burkina, le Togo, le Sénégal et il y a aussi le Niger que, je crois, est passé" (Entretien 11, DGD, Membre GP2). "C'est alors cette question de la mentalité et puis de savoir quel est le niveau de risque qui a de réels enjeux pour l'économie nationale parce que quand vous passez dans les aéroports en occident, il n'y a plus personnes pour vous dire ouvrez vos bagages (...)" (Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé).</i>						
<b>RESULTATS D'ACTIVITE (PERFORMANCES-CLES (150 Points))</b>							
Sous-critères	Attributs	Pas de preuves ou anecdotiques	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL
9a (50%)	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/75
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%
	PVS			41,25			41,25/75
<b>Pertinence des résultats par rapport aux objectifs, à la stratégie</b>							

RESULTATS							
Critères	Sous-critères						
9. RESULTATS D'ACTIVITE (PERFORMANCES-CLES)	9b	<b>Indicateurs de performance: résultats clés financiers et non financiers utilisés pour mesurer la performance opérationnelle</b>					
		Les indicateurs clés de performance atteignent leur cible, les indicateurs clés de performance progressent, les indicateurs clés de performance sont meilleurs que ceux des organisations de pointe sur le sujet, l'effet est visible pour tous les résultats et les preuves d'une durabilité sont là; etc.					
	<i>' (...) le PVS maintenant on peut savoir lorsque l'année prend fin combien de contentieux ont été générés, combien s'évalue ce contentieux, le montant. Donc, c'est un outil comme on l'a dit c'est un outil quand même de transparence qui permet de savoir qu'on travaille et qu'on travaille sur des éléments réels' (Entretien 13, DGD, Vérificateurs, Enquêtes, Groupe focalisé).</i>						
	<i>' Le pourcentage de déclarations en circuit rouge est ainsi passé d'environ 80% des déclarations au port d'Abidjan (ABJ) en 2014 à près de 30% sur la période considérée et jusqu'à 16% des déclarations à la fin de la période (du 20 mars au 9 avril), pour un taux de contentieux passant dans le même temps de moins de 2% à environ 13%' (Compte rendu fin de mission FMI, avril 2015).'' (...) au début, après plus d'un an, on avait moins de mille enregistrements. Aujourd'hui, je ne sais même plus à combien on est. (...) près de 12 à 15 mille enregistrements dans la base' (Entretien 11, DGD, Membre GP2). 'le rouge a baissé, le vert est en train de progresser. En 2013, on était à 32%, 2014 on est passé à 25%, parce qu'on a mis en place un nouvel outil de ciblage, la sélectivité, qui a vraiment contribué à réduire le circuit rouge (...)' (Entretien 9b, DGD, Membre GP2).</i>						
<i>'Aujourd'hui le PVS, c'est que ça renseigne sur le contentieux. Mais, la problématique que le PVS n'a pas résolu, c'est le problème de l'éthique. (...) Puisque, quand un agent dit qu'il n'y a pas d'infraction, là il ne renseigne pas (...) qu'est-ce qui vous fait dire, qu'est-ce qui vous fait croire effectivement qu'il n'y a pas d'infraction ? Même quand il dit qu'il y a infraction, les droits compromis qu'il a évalués, quelle est leur sincérité ?' (Entretien 9a, DGD, Membre GP2). 'donc ceci étant, effectivement cet outil pourra nous aider à condition que nous aussi on puisse avoir accès (...). Et si ça reste encore purement dans le domaine de la douane je crains que (...), comme on le dit souvent chez nous, comme c'est les hommes qui tapent, ils peuvent toujours taper ce qu'ils ont envie de taper (...)' (Entretien 16, Privé, Industrie et Commerce, Groupe focalisé). ' (...) aux enquêtes douanières, il y a plusieurs PV pour le même dossier (...) ça va fausser toutes les statistiques pour le PVS. Cela va faire que, nous, en termes de taux de procès verbaux, nous allons avoir un taux très élevé parce qu'un seul dossier on a cinq, ça fausse déjà les statistiques (...)' (Entretien 19, Privé, CDA, Groupe focalisé).</i>							
<b>RESULTATS D'ACTIVITE (PERFORMANCES-CLES (150 Points))</b>							
Sous-critères	Attributs	Pas de preuves ou anecdotiques	Quelques preuves	Preuves solides	Preuves complètes	Reconnu comme organisation modèle	TOTAL
	Réf.	0 à 10	15 à 35	40 à 60	65 à 85	90 à 100	NOTE/75
	%	0%	25%	50%	75%	100%	100%
9b (50%)	PVS				57,75		57,75/75
<b>Tendances des résultats positives ou bonnes, conformes aux objectifs, confiance</b>							
<b>TOTAL</b>							<b>99/150</b>

## **Table des matières**

<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>1</b>
<b>Chapitre I. MODERNISATION DES DOUANES AFRICAINES : UN DEFI ACTUEL</b>	<b>19</b>
<b>I.1 DOUANES AFRICAINES ET ENVIRONNEMENT DU COMMERCE INTERNATIONAL.....</b>	<b>20</b>
<b>I.1.1 Mobilisation des recettes douanières dans un contexte de libéralisation des échanges.....</b>	<b>20</b>
I.1.1.1 Importance des recettes douanières dans les budgets des pays africains	21
I.1.1.2 Contraintes du contexte de libéralisation des échanges.....	22
<b>I.1.2 Nécessité d’adaptation des contrôles douaniers à la dynamique du commerce mondial .....</b>	<b>26</b>
I.1.2.1 Modalités de contrôles et temps de passage en douane.....	27
I.1.2.2 Complexification des transactions commerciales et des règles douanières applicables .....	28
<b>I.2 TIC, DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE ET MODERNISATION ORGANISATIONNELLE .....</b>	<b>31</b>
<b>I.2.1 TIC et développement économique et social .....</b>	<b>32</b>
I.2.1.1 Corrélation systématique entre TIC et développement socioéconomique.....	33
I.2.1.2 TIC, une chance pour l’Afrique ?.....	34

I.2.1.3	Discussion du lien systématique entre TIC et modernisation ..	35
I.2.2	TIC et modernisation des Douanes africaines .....	36
I.3	DESCRIPTION DU CAS DU PVS DANS LES DOUANES IVOIRIENNES .....	41
I.3.1	PVS : base de données électronique et modules.....	41
I.3.1.1	Rédaction du PV dans le PVS .....	42
I.3.1.2	Notification du PV aux usagers et suite du contentieux.....	43
I.3.1.3	Clôture et archivage du PV par le sommet hiérarchique.....	43
I.3.1.4	Consultations et rapports .....	44
I.3.2	Mutation du PVS vers un système d'information intégré de gestion	44
I.3.3	PVS et objectifs de transformation organisationnelle .....	46
I.4	APERCU DE LA MISE EN ŒUVRE DU PVS .....	51
I.4.1	Structure de gestion du PVS .....	51
I.4.2	Brève histoire longitudinale du PVS.....	53
I.4.2.1	Période 2008-2010 : naissance et évolution d'une initiative personnelle .....	55
I.4.2.2	Période 2010-2014 : vers un système d'analyse de risques et de sélectivité .....	57
I.4.2.3	PVS à partir de 2014 : un système économétrique d'analyse de risques et de sélectivité .....	60
I.4.2.4	Difficultés de mise en œuvre .....	62
I.5	CONCLUSION DU CHAPITRE I.....	63

## **Chapitre II. MODERNISATION DES DOUANES AFRICAINES : UN ETAT DE LA LITTERATURE 67**

II.1	NGP ET GESTION DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL EN AFRIQUE	68
II.1.1	Cadre général de la Nouvelle Gestion Publique (NGP)	69
II.1.1.1	Critiques de la gestion bureaucratique	69
II.1.1.2	Principes de gestion de la NGP	70
II.1.2	NGP et réformes des secteurs publics africains	75
II.1.2.1	Catégories de réformes du secteur public dans le cadre des PAS	76
II.1.2.2	Cas particulier des Administrations des douanes	77
II.1.3	Discussion de l'approche du changement de la NGP	83
II.1.3.1	PAS et l'influence des facteurs exogènes	84
II.1.3.2	PAS et la dynamique des jeux d'acteurs	85
II.1.4	Facteurs culturels et gestion du changement en Afrique	86
II.1.4.1	Problématique des valeurs culturelles « africaines »	88
II.1.4.2	« Divergence » culturelle et gestion moderne en Afrique	90
II.1.4.3	Approche critique des facteurs culturels : éléments d'un management « africain »	94
II.1.4.4	Culture organisationnelle, cultures de groupes et gestion du changement	98
II.1.5	Nouvelles approches de gestion des réformes publiques	100
II.2	TIC ET GESTION DU CHANGEMENT DANS LES ORGANISATIONS	102
II.2.1	Changement organisationnel délibéré, planifié	103

II.2.2	Changement organisationnel émergent.....	106
II.2.3	Evaluation du succès de la mise en œuvre des TIC.....	109
II.2.4	Facteurs culturels africains et gestion du changement lié aux TIC	110
II.2.4.1	Caractéristiques et enseignements récents de la littérature .	111
II.2.4.2	Positionnement de notre étude dans la littérature.....	115
II.3	THEORIE DE L'ACTEUR RESEAU (TAR) : UN CADRE INTEGRATEUR POUR DECODER LA COMPLEXITE .....	117
II.3.1	Argumentation pour le choix de notre cadre d'analyse .....	118
II.3.2	Théorie de la traduction : essai de présentation .....	120
II.3.2.1	Théorie de la Traduction : une approche orientée Contenu- Contexte-Processus .....	120
II.3.2.2	Quelques précisions terminologiques .....	122
II.3.3	Notre démarche en séquences TAR.....	124
II.3.3.1	Contextualisation .....	125
II.3.3.2	Problématisation.....	126
II.3.3.3	Intéressement.....	126
II.3.3.4	Enrôlement .....	127
II.3.3.5	Mobilisation .....	128
II.4	CONCLUSION DU CHAPITRE II.....	129
 <b>Chapitre III. METHODOLOGIE DE L'ETUDE DE CAS PVS.....</b>		<b>133</b>
III.1	POSITIONNEMENT EPISTEMOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	133

III.1.1	Epistémologie de l'étude : une recherche empirique .....	133
III.1.2	Ontologie et paradigme de l'étude : une recherche interprétativiste .....	135
III.1.3	Axiologie : de notre positionnement par rapport à l'objet de recherche .....	136
III.1.4	Positionnement ontologique, épistémologique et axiologique de la recherche .....	138
III.1.5	Approche abductive : ouverture et pragmatisme .....	138
III.1.6	Stratégie de l'étude : une étude de cas unique « encadrée » ...	140
III.2	METHODES ET OUTILS MOBILISES .....	142
III.2.1	Méthode de revue de littérature systématique .....	143
III.2.2	Négociation de l'accès au terrain et stratégie de distanciation .	144
III.2.2.1	Négociation de l'accès aux informations .....	145
III.2.2.2	Statut d'acteur-chercheur et stratégie de distanciation ....	147
III.2.3	Enquête par questionnaire .....	148
III.2.3.1	Sélection des populations enquêtées .....	148
III.2.3.2	Points d'investigation du questionnaire .....	149
III.2.4	Principale source des données : des entretiens semi-directifs ..	149
III.2.4.1	Sélection des informateurs par échantillonnage théorique	150
III.2.4.2	Nature et types d'entretiens.....	151
III.2.4.3	Conduite des entretiens.....	152
III.2.4.4	Stratégies de fiabilité et de validité des données collectées	157

III.2.5	Techniques de traitement des données .....	160
III.2.5.1	Anonymat des informateurs .....	160
III.2.5.2	Grille thématique et description stratégique des acteurs..	161
III.2.6	Technique d'évaluation de la qualité du PVS .....	163
III.2.7	Techniques d'analyse et d'interprétation des données .....	164
III.3	CONCLUSION DU CHAPITRE III.....	165

#### **Chapitre IV. GESTION DU CHANGEMENT LIE AU PVS A LA LUMIERE DE LA TAR 167**

IV.1	GESTION DU PVS : UNE OPERATIONNALISATION INSUFFISANTE DE LA TAR	168
IV.1.1	Contextualisation du PVS : une opération tronquée .....	168
IV.1.1.1	Eléments de contextes externe et interne .....	168
IV.1.1.2	Absence d'identification et d'analyse des parties prenantes 172	
IV.1.1.3	Caractéristiques du PVS, des perceptions conflictuelles ....	174
IV.1.1.4	Insuffisances d'une contextualisation tronquée .....	176
IV.1.2	Primauté de la solution PVS sur la problématisation .....	187
IV.1.2.1	PVS, une solution uniquement au service du management 188	
IV.1.2.2	Ignorance des problématiques du privé .....	191
IV.1.2.3	Association insuffisante des Services de contrôle .....	193

IV.1.3	Intéressement des parties prenantes : des stratégies paradoxales	197
IV.1.3.1	Systèmes de communication : primauté à l'information sur le dialogue	198
IV.1.3.2	Mobilisation mitigée pour la formation.....	201
IV.1.3.3	« Les Palmes du PVS », un système de motivation paradoxal	203
IV.1.4	Absence d'enrôlement et mobilisation insuffisante des parties prenantes.....	204
IV.1.4.1	Stratégies de mobilisation du sommet vers la base .....	204
IV.1.4.2	Absence d'enrôlement et défaut de mobilisation des agents	207
IV.2	PLURALITE D'INTERETS DANS L'ORGANISATION ET PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT.....	209
IV.2.1	Incident critique résultant d'une stratégie de mobilisation forcée	209
IV.2.2	PVS sous l'influence des stratégies des acteurs : un fonctionnement <i>a minima</i> .....	210
IV.3	EVALUATION DES RESULTATS DE LA MISE EN ŒUVRE .....	216
IV.3.1	Résultats opérationnels du PVS.....	216
IV.3.2	Coexistence du PVS avec les pratiques antérieures .....	218
IV.3.3	Qualité globale du PVS suivant l'outil d'excellence EFQM .....	222
IV.4	CONCLUSION DU CHAPITRE IV.....	230

<b>Chapitre V. DISCUSSION, INTERPRETATION DES RESULTATS ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>233</b>
V.1 PVS : D'UNE INITIATIVE DE CHANGEMENT STRATEGIQUE A UNE INNOVATION DE FACADE ?.....	234
V.1.1 PVS : une initiative de changement stratégique « délibéré, volontaire ».....	234
V.1.2 Enlèvement du processus de changement lié au PVS.....	236
V.1.3 Douanes ivoiriennes : valeurs culturelles hiérarchiques et pratiques discordantes .....	238
V.1.4 PVS : vers une innovation de façade ?.....	243
V.2 STYLE DE GESTION DU PVS : CARACTERISTIQUES ET LIMITES D'UN MODELE « TOP-DOWN » .....	249
V.2.1 Postulats et caractéristiques de la « planification » dans le PVS	250
V.2.2 Conséquences des limites de la « planification » dans le PVS....	252
V.2.3 Changement organisationnel lié aux TIC : aperçu d'un modèle politique de compromis.....	254
V.3 RECOMMANDATIONS DE L'ETUDE SUR LE PVS .....	256
V.3.1 Gestion du PVS suivant les principes de la TAR : le management polyphonique.....	257
V.3.1.1 Guide de contextualisation polyphonique.....	258
V.3.1.2 Constitution du PVS en PPO : clarifications, négociations et compromis .....	260
V.3.1.3 Renforcement de l'intéressement : communication et systèmes de motivation.....	265
V.3.1.4 Enrôlement, responsabilisation et élargissement du réseau .	268

V.3.1.5	Mobilisation et promotion du PVS.....	269
V.3.2	Amélioration des résultats du PVS : une approche par la résolution des conflits de culture.....	270
V.3.2.1	Pistes de solutions au conflit de système .....	272
V.3.2.2	Actions pour un changement de perspectives : monitoring technique et « Infusion culturelle ».....	273
V.3.3	Eléments d’hybridation managériale.....	274
V.4	CONCLUSION DU CHAPITRE V.....	276
 <b>CONCLUSION GENERALE .....</b>		<b>279</b>
 <b>REFERENCES .....</b>		<b>295</b>
 <b>ANNEXES .....</b>		<b>323</b>



Au regard de la place capitale qu'occupent les recettes douanières dans les budgets des pays africains, l'utilisation maximale des TIC afin d'adapter les techniques et méthodes de contrôle aux besoins de célérité exigée par l'évolution du commerce international constitue un défi majeur. Depuis les Plans d'ajustements structurels (P.A.S.), des réformes sont engagées dans les Douanes africaines en vue de faire face à ce défi. Cependant, au plan académique, il existe très peu d'études empiriques qui examinent et analysent la mise en œuvre de ces technologies pour comprendre ce qui advient concrètement de leurs potentialités techniques au contact des caractéristiques de contexte du milieu destinataire. C'est l'objet principal de cette recherche qui est basée sur l'étude du cas du PVS dans les Douanes ivoiriennes.

Le travail expose la pertinence du thème, son actualité et les leçons de la revue de littérature qui argumente le choix des cadres théoriques de référence pour l'analyse empirique. Il s'agit d'une étude de cas unique « encastré », dans un positionnement interprétativiste et une approche abductive. L'étude qui s'alimente de données de sources diverses est basée principalement sur des entretiens semi-structurés. Elle utilise la Théorie de l'acteur réseau (TAR) comme grille d'observation et d'analyse. Au terme de l'étude, la discussion des résultats permet de faire deux contributions originales sur les facteurs qui influencent la mise en œuvre des objectifs de changement organisationnel lié aux TIC dans les Douanes africaines. D'une part, contrairement à la perspective de la différenciation culturelle nationale souvent utilisée dans les travaux similaires en contexte africain, la recherche pointe le rôle important que jouent les valeurs de culture organisationnelle. Et, d'autre part, en ligne avec son positionnement interprétativiste, la recherche relève la place déterminante du style de gestion du processus.

**K. Jacques N'DRI**, Administrateur des Services Financiers (option Douanes), diplômé de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) de Côte d'Ivoire, est fonctionnaire des Douanes ivoiriennes. Après plus d'une dizaine d'années d'expérience dans les Douanes ivoiriennes, il est actuellement Conseiller à l'Ambassade de Côte d'Ivoire à Bruxelles, en qualité d'Attaché des Douanes ivoiriennes auprès de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD). Cet ouvrage est le résultat de sa recherche menée en vue de l'obtention du titre de Docteur en Sciences Economiques et de Gestion (Option Sciences de Gestion).

Par ailleurs, K. Jacques N'DRI est titulaire d'un Mastère Spécial en Gestion Fiscale délivré par la Solvay Brussels School of Economics and Management de l'Université Libre de Bruxelles (ULB, Belgique).

K. Jacques N'DRI s'intéresse à la facilitation des échanges, la coopération entre Administrations fiscales et douanières, la gestion du changement, le management des systèmes d'information et la modernisation des Douanes africaines.

