



LES “NOUVELLES UNITES” DANS L’ADMINISTRATION PUBLIQUE CONGOLAISE : ANALYSE D’UN PHENOMENE DE RECRUTEMENT INFORMEL ET DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

NKWANGA NKWAKWEMBE

Apprenant en Diplôme d’Études Approfondies (DEA) à la Faculté des Sciences sociales, Administratives et Politiques de l’Université de Kinshasa, et Cadre de l’Administration publique de la République Démocratique du Congo.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.21376369>

RÉSUMÉ

Cet article analyse le phénomène des agents dits « Nouvelles Unités » dans l’administration publique congolaise, en mettant l’accent sur les logiques de recrutement, de gestion des ressources humaines et leurs implications sur la gouvernance administrative.

À partir d’une approche qualitative basée sur des entretiens, l’analyse documentaire et des observations institutionnelles, l’étude examine les écarts entre le cadre juridique de la fonction publique et les pratiques administratives observées sur le terrain.

Les résultats montrent que les « Nouvelles Unités » s’inscrivent à la fois dans une logique de régulation de l’emploi public, de réponse au chômage et de gestion politique de l’administration. Toutefois, ce phénomène soulève des enjeux majeurs de gouvernance, notamment en matière de maîtrise des effectifs, de masse salariale et de respect des procédures de recrutement.

L’étude mobilise les cadres théoriques de la bureaucratie, du clientélisme politique et de la gouvernance publique pour interpréter ces dynamiques.

Mots-clés : administration publique, recrutement, Nouvelles Unités, gouvernance, clientélisme, ressources humaines.

ABSTRACT

This article analyzes the phenomenon of agents referred to as “New Units” within the Congolese public administration, with particular emphasis on recruitment practices, human resource management, and their implications for administrative governance.

Using a qualitative approach based on interviews, documentary analysis, and institutional observations, the study examines the discrepancies between the legal framework governing the public service and the administrative practices observed in the field.

The findings reveal that the “New Units” phenomenon operates simultaneously as a mechanism for regulating public employment, addressing unemployment, and managing political interests within the administration. However, this phenomenon raises major governance challenges, particularly regarding workforce control, wage bill management, and compliance with recruitment procedures.

The study draws on the theoretical frameworks of bureaucracy, political clientelism, and public governance to interpret these dynamics.

Keywords: public administration, recruitment, New Units, governance, clientelism, human resources.

1. INTRODUCTION

L’administration publique congolaise est confrontée depuis plusieurs années à une problématique persistante liée à la gestion des ressources humaines. Parmi les manifestations de cette difficulté figure le phénomène des agents dits « Nouvelles Unités », qui désigne des agents intégrés dans les services publics en dehors des procédures classiques de recrutement.

La gestion des ressources humaines est, par nature, contingente. Elle évolue dans le temps et varie selon les environnements externes (juridique, politique, économique, social et technologique) ainsi que les dynamiques internes liées aux stratégies organisationnelles, aux structures administratives et aux cultures institutionnelles dans lesquelles elle s’inscrit (Cadin et al., 2012).

Dans le contexte de la République Démocratique du Congo, l’administration publique fait face depuis plusieurs années à des défis majeurs liés à la maîtrise des effectifs et à la rationalisation de la gestion des ressources humaines. Cette situation est notamment caractérisée par une pléthore d’agents au sein des services publics, ce qui affecte la soutenabilité de la masse salariale ainsi que la performance globale de l’appareil administratif.

Ce contexte met en lumière les limites de la mise en œuvre des politiques publiques de recrutement dans la fonction publique, en particulier à travers les pratiques de régularisation des agents dits « Nouvelles Unités ». Or, conformément aux principes du régime général de la fonction publique congolaise, l’accès à l’administration publique devrait se faire principalement par voie de concours, garantissant les principes de mérite, de transparence et d’égalité d’accès aux emplois publics.

Dans cette perspective, en 2011, le Premier Ministre Matata Ponyo a adopté des mesures visant à encadrer strictement le recrutement dans la fonction publique. D’une part, il a suspendu plusieurs arrêtés relatifs à la régularisation des « Nouvelles Unités » ; d’autre part, il a interdit la signature de tels actes en dehors des procédures de recrutement par concours, conformément aux orientations du Programme d’Actions du Gouvernement (PAG 2012–2016), axé sur la réforme de l’administration publique.

Par la suite, en 2018, le Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions a renforcé ce dispositif à travers la note circulaire n°004/ME/MIN.FP/2018, rappelant les principes fondamentaux du recrutement dans l'administration publique. Cette note précise notamment que :

1. Tout recrutement doit viser exclusivement la couverture d'un poste prévu dans le cadre organique et budgétairement autorisé ;
2. Le concours constitue la voie normale d'accès à la fonction publique, organisé sous la supervision du Ministère de la Fonction publique ;
3. L'accès à la fonction publique est soumis à des conditions d'âge fixées entre 18 et 35 ans ;
4. Tout agent doit obligatoirement disposer d'un numéro matricule attribué par l'autorité compétente.

Il ressort de cette note circulaire les principes suivants :

- l'interdiction formelle de tout recrutement irrégulier en dehors des procédures établies, sous peine de sanctions disciplinaires et judiciaires ;
- la nullité de tout recrutement effectué en violation des dispositions légales en vigueur, conformément à l'article 9, alinéa 4 du Statut des agents de carrière des services publics de l'État ;
- l'irrecevabilité des demandes de régularisation administrative des agents dits « Nouvelles Unités » dans les services où les processus de régularisation ont déjà été clôturés.

Cependant, malgré ces dispositions normatives, des pratiques de régularisation des agents dits « Nouvelles Unités » ont été observées ultérieurement, notamment lors de certaines tournées administratives et dans des contextes politiquement sensibles, y compris la période électorale de 2018. Ce phénomène a contribué à une augmentation non maîtrisée des effectifs, ainsi qu'à des chevauchements de matricules, aggravant les charges salariales de l'État dans un contexte déjà marqué par des contraintes budgétaires importantes.

Dans la même dynamique, le Vice-Premier Ministre en charge de la Fonction publique, de la Modernisation de l'Administration et de l'Innovation du Service public a réaffirmé, à travers la note circulaire n°008/CAB.VPM/FP-MA-ISP/JPL/TKB/JMM/CKK/AMAT/2022, l'interdiction du recrutement des agents dits « Nouvelles Unités ». Cette note rappelle que tout agent doit être immatriculé conformément aux procédures légales et interdit formellement tout recrutement ou avantage accordé en dehors du cadre réglementaire.

Toutefois, en dépit de ces multiples mesures normatives, le phénomène des « Nouvelles Unités » continue de persister, révélant ainsi une tension entre les dispositifs juridiques formels et les pratiques administratives effectives dans la gestion des ressources humaines de l'État congolais.

Au regard de cette persistance, malgré l'existence d'un cadre juridique et réglementaire relativement strict, cette étude s'interroge sur :

Quels sont les facteurs explicatifs du phénomène des « Nouvelles Unités » dans l'administration publique congolaise, et quelles sont ses implications sur la gouvernance des ressources humaines de l'État ?

2. CADRE THÉORIQUE

Cette recherche mobilise trois principaux cadres théoriques complémentaires : la théorie de la bureaucratie rationnelle-légale, la théorie du clientélisme politique et la théorie de la gouvernance publique. Ces approches permettent d'analyser le phénomène des « Nouvelles Unités » sous des angles organisationnel, politique et institutionnel.

2.1. Théorie de la bureaucratie rationnelle-légale

La théorie de la bureaucratie développée par Max Weber (Weber, 1971) constitue une référence centrale dans l'analyse des administrations publiques modernes. Selon Weber, la bureaucratie idéale repose sur la rationalité légale, la hiérarchie administrative, la spécialisation des fonctions et surtout un recrutement fondé sur le mérite et les compétences.

Dans ce modèle, l'administration publique fonctionne selon des règles impersonnelles et formalisées, garantissant la neutralité de l'action publique et la séparation entre intérêts privés et gestion de l'État. Comme le souligne Weber, « l'administration bureaucratique est la forme la plus rationnelle de domination légale » (Weber, 1971).

Dans cette perspective, le recrutement dans la fonction publique doit être strictement encadré par des procédures objectives, telles que les concours. Or, le phénomène des « Nouvelles Unités » peut être interprété comme une déviation par rapport à ce modèle idéal-type, dans la mesure où il introduit des logiques d'intégration parfois informelles, politiques ou discrétionnaires dans la gestion des ressources humaines de l'État.

2.2. Théorie du clientélisme politique

La théorie du clientélisme politique est largement développée en science politique par des auteurs tels que Jean-François Médard (1991) et Richard Banégas (2003), qui analysent les relations entre État et société dans les contextes où les institutions sont fragiles.

Le clientélisme désigne un système d'échanges politiques dans lequel l'accès aux ressources publiques (emplois, services, avantages) est conditionné par des relations d'allégeance et de soutien politique. Selon Médard (1991), dans les États néo-patrimoniaux, les ressources publiques sont souvent utilisées comme instruments de consolidation du pouvoir politique.

Dans cette logique, les recrutements dans la fonction publique peuvent être détournés de leur finalité méritocratique pour répondre à des logiques de redistribution politique. Le phénomène des « Nouvelles Unités » peut ainsi être interprété comme une manifestation de pratiques clientélistes, où l'emploi public devient un instrument de régulation sociale et politique, notamment dans des contextes marqués par le chômage massif et la pression sociale.

2.3. Théorie de la gouvernance publique

La théorie de la gouvernance publique, développée notamment par Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (Lascoumes & Le Galès, 2004), met l'accent sur la coordination des acteurs publics et privés dans la conduite des politiques publiques.

La gouvernance renvoie à un ensemble de mécanismes de gestion fondés sur la transparence, la responsabilité (accountability), la participation et l'efficacité institutionnelle. Selon ces auteurs, la qualité de la gouvernance dépend de la capacité des institutions à réduire les écarts entre les normes formelles et les pratiques effectives.

Dans le contexte de cette étude, le phénomène des « Nouvelles Unités » peut être analysé comme un indicateur de faiblesse de la gouvernance des ressources humaines, traduisant une difficulté à appliquer de manière cohérente les règles de recrutement et à assurer un contrôle efficace des effectifs dans la fonction publique.

Ainsi, l'articulation de ces trois cadres permet une lecture multidimensionnelle du phénomène étudié :

- Weber (1971) met en évidence la déviation par rapport au modèle bureaucratique rationnel-légal ;
- Médard (1991) et Banégas (2003) éclairent les logiques clientélistes et néo-patrimoniales ;
- Lascoumes & Le Galès (2004) permettent d'analyser les déficits de gouvernance publique.

3. MÉTHODOLOGIE

Cette étude adopte une approche qualitative, particulièrement indiquée pour analyser des phénomènes administratifs complexes influencés par des dynamiques institutionnelles, politiques et organisationnelles. Selon Norman K. Denzin et Yvonna S. Lincoln (2018), la recherche qualitative permet d'interpréter les significations que les acteurs sociaux attribuent à leurs pratiques et expériences. Dans la même perspective, Jean-Claude Kaufmann (2016) souligne que l'entretien qualitatif est un outil privilégié pour accéder aux logiques internes des acteurs sociaux.

Dans ce cadre, l'approche qualitative retenue permet de comprendre en profondeur les pratiques, perceptions et représentations des acteurs impliqués dans la gestion des ressources humaines au sein de l'administration publique congolaise.

3.1. Type de recherche

La recherche est de type descriptif et analytique.

- Elle est descriptive, dans la mesure où elle vise à présenter et caractériser le phénomène des « Nouvelles Unités » tel qu'il se manifeste dans l'administration publique congolaise ;
- Elle est analytique, car elle cherche à identifier et comprendre les logiques sous-jacentes, les mécanismes d'émergence ainsi que les implications institutionnelles de ce phénomène sur la gouvernance administrative.

Cette double orientation correspond à l'approche recommandée par John W. Creswell (2014), qui distingue les recherches descriptives des analyses interprétatives en sciences sociales.

3.2. Techniques de collecte des données

Les données ont été collectées à partir de trois principales techniques complémentaires, conformément au principe de triangulation méthodologique recommandé par Norman K. Denzin (1978), qui vise à renforcer la validité interne des résultats.

- **Analyse documentaire** : consultation des textes légaux, statuts de la fonction publique, notes circulaires et documents administratifs relatifs au recrutement et à la gestion des agents publics ;
- **Entretiens semi-directifs** : réalisés auprès d'acteurs clés de l'administration publique afin de recueillir leurs perceptions, expériences et analyses sur le phénomène étudié ;
- **Observations institutionnelles** : analyse du fonctionnement réel des services publics et des pratiques administratives quotidiennes.

La combinaison de ces techniques permet une compréhension plus fine et plus robuste du phénomène étudié.

3.3. Population et taille de l'échantillon

La population cible de cette étude est constituée des acteurs impliqués directement ou indirectement dans la gestion des ressources humaines au sein de l'administration publique congolaise, ainsi que des agents dits « Nouvelles Unités ».

Dans le cadre de cette recherche qualitative, un total de 24 entretiens semi-directifs a été réalisé, réparti comme suit :

- **6 hauts fonctionnaires**, impliqués dans la prise de décision administrative ;
- **8 cadres supérieurs**, responsables de la gestion administrative et des ressources humaines ;
- **4 personnes ressources**, notamment d'anciens secrétaires généraux disposant d'une expérience approfondie de l'administration publique ;
- **6 agents dits "Nouvelles Unités"**, afin de recueillir leurs expériences, perceptions et conditions d'intégration dans les services publics.

L'échantillonnage est de type raisonné ou intentionnel (*purposive sampling*), consistant à sélectionner les participants en fonction de leur implication dans le phénomène étudié et de leur capacité à fournir des informations pertinentes (Patton, 2015).

Selon Glaser et Strauss (1967), la taille de l'échantillon en recherche qualitative ne repose pas sur une logique statistique, mais sur le principe de saturation théorique, atteint lorsque les nouvelles données recueillies n'apportent plus d'informations significativement nouvelles. Dans cette étude, les entretiens ont été poursuivis jusqu'à l'obtention d'une relative redondance des informations.

4. RÉSULTATS

4.1. Compréhension du phénomène des « Nouvelles Unités » dans l'administration publique congolaise

Les données recueillies auprès des enquêtés montrent que le phénomène des « Nouvelles Unités » s'inscrit dans un contexte administratif complexe marqué par des contraintes institutionnelles, sociales et politiques.

Les entretiens réalisés révèlent que l'administration publique congolaise fonctionne dans un environnement où coexistent des mécanismes formels de recrutement et des pratiques administratives informelles. Plusieurs répondants soulignent que les « Nouvelles Unités » apparaissent généralement comme des agents intégrés dans les services publics en dehors des procédures ordinaires prévues par la législation en vigueur, notamment le recrutement par concours.

Les enquêtés distinguent cependant deux réalités administratives :

- les régimes spécifiques (enseignement, santé, recherche scientifique, etc.) ;
- et le régime général de la fonction publique.

Dans les secteurs spécifiques tels que l'enseignement et la santé, certains répondants considèrent que le recours aux « Nouvelles Unités » répond parfois à des besoins urgents de continuité du service public, notamment dans des zones éloignées ou insuffisamment couvertes en personnel qualifié.

Ainsi, plusieurs enquêtés estiment que dans certains établissements scolaires ou structures sanitaires, l'intégration informelle de personnel constitue une réponse pragmatique à la pénurie des ressources humaines.

Toutefois, dans le cadre du régime général, la majorité des participants considèrent que le phénomène traduit principalement des dysfonctionnements dans la gestion administrative et le respect des procédures légales de recrutement.

4.2. Une fonction sociale et économique du phénomène

Les résultats montrent que le phénomène des « Nouvelles Unités » remplit également une fonction sociale implicite dans le contexte congolais.

Selon plusieurs enquêtés, l'administration publique apparaît progressivement comme un espace d'absorption du chômage, particulièrement dans un contexte marqué par :

- la faiblesse du secteur privé ;
- le manque d'opportunités d'emploi pour les jeunes diplômés ;
- et la pression sociale sur les autorités publiques.

Certains répondants estiment ainsi que l'intégration des « Nouvelles Unités » constitue, dans certains cas, un mécanisme informel de régulation sociale permettant de limiter les tensions liées au chômage.

Cette perception rejoint les analyses de Bayart (1989) sur les logiques néo-patrimoniales en Afrique, où l'État joue parfois un rôle de redistribution sociale à travers l'accès aux ressources administratives.

4.3. Les logiques informelles de recrutement dans l'administration publique

Les entretiens mettent également en évidence l'existence de mécanismes informels dans les processus de recrutement et de régularisation administrative.

Plusieurs participants affirment que certaines intégrations administratives s'éloignent des principes de recrutement fondés sur le mérite et les concours publics prévus par la législation congolaise.

Les résultats suggèrent que les pratiques observées reposent parfois sur :

- des relations personnelles ;
- des réseaux administratifs ;
- des influences politiques ;
- ou des formes de recommandations informelles.

Dans cette perspective, le phénomène des « Nouvelles Unités » illustre un écart entre les normes juridiques officielles et les pratiques administratives effectives.

Cette situation peut être analysée à la lumière de la théorie bureaucratique de Weber (1971), selon laquelle l'administration moderne repose sur la rationalité légale, la hiérarchie et le recrutement impersonnel basé sur le mérite.

4.4. Politisation et clientélisme administratif

Les données recueillies révèlent également une perception récurrente de la politisation partielle de certains processus de recrutement et de régularisation.

Plusieurs enquêtés estiment que certaines intégrations administratives seraient influencées par :

- des considérations politiques ;
- des logiques clientélistes ;

- ou des stratégies de fidélisation sociale.

Les résultats montrent que certains acteurs politiques utiliseraient l'accès à l'emploi public comme mécanisme de consolidation de réseaux d'influence.

Cette analyse rejoint les travaux de Médard (1991) et de Jean-François Bayart (1989) sur le clientélisme et le néo-patrimonialisme dans les administrations africaines.

Cependant, cette perception ne fait pas l'objet d'un consensus absolu parmi les enquêtés. Certains considèrent plutôt que le phénomène résulte principalement des insuffisances structurelles du système de gestion des ressources humaines.

4.5. Fragmentation institutionnelle et logiques communautaires

Les résultats mettent enfin en évidence certaines perceptions liées aux déséquilibres dans l'affectation des agents au sein des services publics.

Quelques enquêtés évoquent l'existence de pratiques de préférence communautaire ou relationnelle dans certains services administratifs.

Toutefois, compte tenu du caractère sensible de cette question, les données recueillies ne permettent pas d'établir une généralisation systématique du phénomène.

Ces observations traduisent néanmoins les défis persistants liés à la gouvernance publique, à l'équité administrative et à la gestion transparente des ressources humaines dans l'administration publique congolaise.

5. Discussion des résultats

Les résultats obtenus dans le cadre de cette étude permettent de mieux comprendre la complexité du phénomène des « Nouvelles Unités » au sein de l'administration publique congolaise. Ils confirment globalement plusieurs analyses théoriques relatives à la bureaucratie administrative, au clientélisme politique ainsi qu'aux approches contemporaines de la gouvernance publique.

5.1. Limites du modèle bureaucratique dans l'administration publique congolaise

Les résultats de cette étude mettent en évidence les difficultés d'application du modèle bureaucratique classique tel que développé par Max Weber. Selon Weber (1971), l'administration moderne repose sur des principes fondamentaux tels que :

- la rationalité légale ;
- la hiérarchie administrative ;
- l'impersonnalité ;
- et le recrutement fondé sur le mérite à travers des procédures formelles et transparentes.

Dans cette logique, l'accès à la fonction publique devrait se faire principalement par voie de concours, conformément aux règles établies par les textes légaux et réglementaires. Or, les résultats de l'étude montrent que les mécanismes réels de recrutement au sein de l'administration publique congolaise s'éloignent parfois de ce modèle rationnel-légal.

Les entretiens réalisés révèlent l'existence de pratiques informelles de recrutement et de régularisation administrative qui contournent les procédures officiellement prévues par la législation. Cette situation

traduit un écart important entre les normes administratives et leur application effective dans la pratique institutionnelle.

Ainsi, le phénomène des « Nouvelles Unités » apparaît comme l'expression d'une bureaucratie partiellement fragilisée, dans laquelle les règles formelles coexistent avec des mécanismes informels de gestion des ressources humaines.

Cette observation rejoint les analyses de Michel Crozier (1963), selon lesquelles les organisations bureaucratiques développent souvent des zones d'incertitude favorisant des pratiques informelles parallèles aux règles officielles.

5.2. Poids des contraintes socio-économiques et du chômage

Les résultats montrent également que le phénomène des « Nouvelles Unités » ne peut être analysé uniquement sous l'angle juridique ou administratif. Il s'inscrit aussi dans un contexte socio-économique marqué par :

- un chômage élevé des jeunes ;
- une faiblesse du marché de l'emploi ;
- et des capacités limitées d'absorption du secteur privé.

Plusieurs enquêtés considèrent que l'administration publique constitue aujourd'hui l'un des rares espaces de stabilisation économique et sociale pour une partie importante de la population active.

Dans ce contexte, le recrutement informel apparaît parfois comme une stratégie implicite de régulation sociale visant à réduire les tensions liées au chômage et à la précarité économique. Cette situation confirme les analyses de Jean-François Bayart (1989) sur le fonctionnement des États africains, caractérisés par des logiques de redistribution politique et sociale des ressources publiques.

Les résultats rejoignent également les travaux de Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz (1999), qui montrent que dans plusieurs États africains, les pratiques administratives informelles sont souvent liées aux réalités sociales et économiques locales plutôt qu'à la seule volonté de transgresser la loi.

Ainsi, le phénomène des « Nouvelles Unités » peut également être interprété comme le reflet des difficultés structurelles de l'économie congolaise et des insuffisances des politiques publiques d'emploi.

5.3. Logiques de clientélisme politique et de gouvernance

Les résultats obtenus mettent également en évidence l'existence de perceptions liées à l'influence politique dans certains processus de recrutement et de régularisation administrative.

Plusieurs enquêtés estiment que certaines intégrations au sein de la fonction publique reposent parfois sur des réseaux d'influence, des affiliations politiques ou des mécanismes de recommandation informelle.

Ces observations s'inscrivent dans les analyses du clientélisme politique développées par Jean-François Médard (1991), pour qui les ressources publiques peuvent être utilisées comme instruments de consolidation des relations politiques et sociales.

Dans cette perspective, l'emploi public devient non seulement un instrument administratif, mais également un moyen de fidélisation politique et de redistribution sociale.

Cependant, les résultats montrent également que cette réalité reste nuancée. Certains enquêtés considèrent que les recrutements irréguliers ne relèvent pas uniquement d'une logique politique, mais aussi des insuffisances institutionnelles et des besoins urgents de fonctionnement de certains services publics, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Cette situation illustre les défis de gouvernance publique analysés par Jan Kooiman (2003), selon lesquels la gouvernance moderne suppose :

- la transparence ;
- la responsabilité institutionnelle ;
- l'efficacité administrative ;
- et le respect des règles de gestion publique.

Or, les résultats de cette étude révèlent une tension persistante entre les dispositifs juridiques officiels et les pratiques administratives effectivement observées sur le terrain.

5.4. Tensions entre normes juridiques et réalités administratives

L'un des principaux enseignements de cette recherche réside dans la mise en évidence des tensions existantes entre :

- les normes juridiques formelles ;
- les contraintes sociales ;
- et les pratiques administratives réelles.

D'un côté, l'État congolais dispose d'un cadre légal relativement clair encadrant le recrutement dans la fonction publique, notamment à travers la loi portant statut des agents de carrière des services publics de l'État et les différentes notes circulaires ministérielles.

De l'autre côté, les réalités observées montrent que les besoins de fonctionnement des services publics, les pressions sociales et les logiques politiques favorisent parfois le développement de mécanismes parallèles de recrutement.

Cette dualité traduit une forme de gouvernance hybride dans laquelle les règles formelles coexistent avec des pratiques informelles adaptées aux réalités locales.

Ainsi, le phénomène des « Nouvelles Unités » apparaît comme le résultat d'interactions complexes entre :

- les exigences administratives ;
- les contraintes socio-économiques ;
- les stratégies politiques ;
- et les besoins de continuité du service public.

En définitive, cette étude montre que la question des « Nouvelles Unités » dépasse le simple cadre du recrutement administratif. Elle renvoie plus largement aux défis de gouvernance, de réforme de l'État et de modernisation de l'administration publique en République Démocratique du Congo.

5.5. Propositions et pistes d'amélioration

Au regard des résultats obtenus, plusieurs pistes peuvent être envisagées afin d'améliorer la gouvernance des ressources humaines dans l'administration publique congolaise :

- renforcer le respect des procédures légales de recrutement ;
- améliorer la transparence dans la gestion administrative ;
- moderniser les mécanismes de contrôle des effectifs ;
- renforcer les concours publics fondés sur le mérite ;
- développer une politique nationale de l'emploi capable de réduire la pression sociale exercée sur l'administration publique ;
- renforcer les mécanismes de gouvernance et de redevabilité institutionnelle

VI. CONCLUSION

La présente étude avait pour objectif d'analyser le phénomène des « Nouvelles Unités » au sein de l'administration publique congolaise, afin de comprendre ses mécanismes d'émergence ainsi que ses implications sur la gouvernance des ressources humaines de l'État.

À l'issue des analyses réalisées, il ressort que le phénomène des « Nouvelles Unités » constitue une réalité administrative complexe, située à l'intersection des dimensions administratives, sociales, économiques et politiques. Les résultats obtenus montrent que cette pratique dépasse largement le simple cadre d'une irrégularité administrative ou d'une violation des procédures de recrutement prévues par les textes légaux.

En effet, dans le contexte congolais marqué par :

- la faiblesse du marché de l'emploi ;
- l'insuffisance des opportunités professionnelles ;
- les besoins permanents en personnel dans certains services publics ;
- et les contraintes socio-économiques des populations,

les « Nouvelles Unités » apparaissent également comme un mécanisme informel de régulation sociale et de gestion de l'emploi public.

L'étude a montré que dans certains secteurs spécifiques, notamment l'enseignement et la santé, le recours aux « Nouvelles Unités » est parfois perçu par les acteurs administratifs comme une solution pragmatique permettant d'assurer la continuité du service public, particulièrement dans les zones confrontées à une insuffisance de personnel qualifié.

Toutefois, les résultats révèlent également que le phénomène est fortement associé à des pratiques informelles de recrutement, à des mécanismes de régularisation administrative peu conformes aux principes du recrutement fondé sur le mérite, ainsi qu'à certaines logiques d'influence politique et relationnelle.

Dans cette perspective, les analyses menées confirment les limites de l'application du modèle bureaucratique rationnel-légal développé par Max Weber, fondé sur :

- l'impersonnalité ;
- la hiérarchie ;
- et le recrutement par concours.

Les résultats mettent également en évidence des logiques proches du clientélisme administratif analysé par Jean-François Médard et des formes de gouvernance hybride décrites par Jean-François Bayart dans les États africains.

Par ailleurs, cette étude souligne que la persistance des « Nouvelles Unités » pose des défis majeurs pour la gouvernance publique en République Démocratique du Congo. Parmi ces défis figurent notamment :

- la maîtrise des effectifs de la fonction publique ;
- la soutenabilité de la masse salariale de l'État ;
- le respect des normes légales de recrutement ;
- la transparence administrative ;
- et l'efficacité de la gestion des ressources humaines publiques.

L'étude montre ainsi l'existence d'une tension permanente entre :

- les normes juridiques officielles ;
- les besoins sociaux de la population ;
- et les pratiques administratives observées dans la réalité institutionnelle.

En définitive, la problématique des « Nouvelles Unités » renvoie plus largement aux enjeux de réforme de l'État, de modernisation administrative et de gouvernance publique en République Démocratique du Congo.

Face à cette situation, il apparaît nécessaire de renforcer :

- les mécanismes de contrôle du recrutement public ;
- la transparence dans la gestion administrative ;
- les politiques nationales de création d'emplois ;
- ainsi que les réformes structurelles de la fonction publique.

Enfin, cette étude ouvre des perspectives de recherches futures portant notamment sur :

- l'évaluation quantitative du phénomène des « Nouvelles Unités » ;
- son impact budgétaire réel sur les finances publiques ;
- et les comparaisons avec d'autres administrations africaines confrontées à des problématiques similaires.

VII. Bibliographie

[1] Cadin.L.et alli, (2012). *La Gestion des Ressources Humaines(GRH) : pratiques et éléments de théorie* :Dunod.

[2] Banégas, R. (2003). *La démocratie à pas de caméléon*. Paris : Karthala.

[3] Bowen, G. A. (2009). "Document Analysis as a Qualitative Research Method". *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40.

[4] Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4e éd.). Thousand Oaks : Sage Publications.

[5] Creswell, J. W., & Miller, D. L. (2000). "Determining Validity in Qualitative Inquiry". *Theory into Practice*, 39(3), 124-130.

[6] Denzin, N. K. (1978). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. New York : McGraw-Hill.

[7] Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2011). *The SAGE Handbook of Qualitative Research* (4e éd.). Thousand Oaks : Sage Publications.

- [8] Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago : Aldine Publishing Company.
- [9] Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). "How Many Interviews Are Enough? An Experiment with Data Saturation and Variability". *Field Methods*, 18(1), 59-82.
- [10] Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. London : Sage Publications.
- [11] Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing* (2e éd.). Thousand Oaks : Sage Publications.
- [12] Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.
- [13] Maxwell, J. A. (2013). *Qualitative Research Design: An Interactive Approach* (3e éd.). Thousand Oaks : Sage Publications.
- [14] Médard, J.-F. (1991). *L'État néo-patrimonial en Afrique noire*. Paris : Karthala.
- [15] Patton, M. Q. (2015). *Qualitative Research & Evaluation Methods* (4e éd.). Thousand Oaks : Sage Publications.
- [16] Weber, M. (1971). *Économie et société*. Paris : Plon.