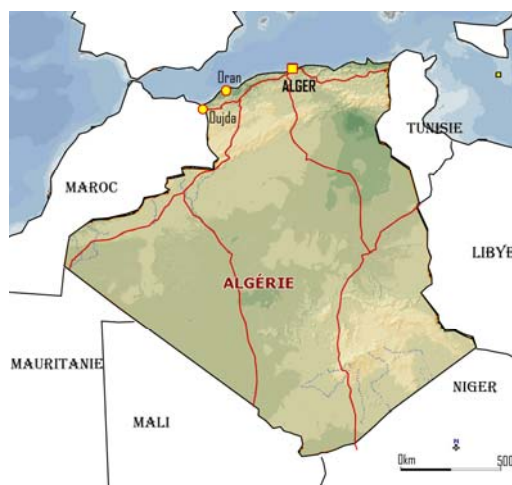




Superficie : 2.3810741Km<sup>2</sup>  
Population : 320850000 hbts  
Densité : 13,8/km<sup>2</sup>  
Croissance moyenne : 1,5 %



## NOTE DE CONJONCTURE

### *Une décentralisation aux pas comptés*

*Le processus de décentralisation en Algérie se met en place en place au fil des années. En effet, le gouvernement, a fait adopter le code communal qui a introduit la notion de démocratie participative aux côtés de la démocratie électorale. Il vient évidemment « en complément du Code de 1990, consacrant la commune comme collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base et échelon de planification dans le processus de démocratisation. Pour autant, il reste que la réalisation suive la consécration, car, alors qu'on parle d'un nouveau découpage territorial du pays, la création de nouvelles collectivités locales en 1984 n'a pas toujours eu l'effet attendu.*

## INDICATEURS GENERAUX

<b>Développement humain</b>	IDH	0,704	
	PIB/hbt (unités de \$ US)	10 769	
	Croissance annuelle	5,3	
	PIB total (millions \$US)	217 224	
	Espérance de vie	71,0	
	Alphabétisme (%)	Hommes	78,0
		Femmes	59,6
Accès Internet/1000 hbts)	15,98		
<b>Décentralisation</b>	Population communalisée		
	Superficie moy. communale		
	Population urbaine	15,98	
	Nombre et Niveaux de collectivités locales	Départ.	48
		Communes	1541

### I- La politique de décentralisation

#### **Evaluation**

*Il n'y a pas de véritable politique de décentralisation. L'Etat est fortement déconcentré telle que le révèle l'organisation administrative et territoriale.*

#### **Indicateurs:**

- 1.1. Etablissement de la gouvernance locale : ↓↓
- 1.2. Cohérence du cadre juridique: ⇒
- 1.3. Cohérence de l'organisation administrative: ↓↓

#### **La législation**

La constitution algérienne ne prévoit pas expressément le principe de libre administration, mais elle pose tout de même un principe dont on pourrait penser qu'il en est l'équivalent, en ce qu'il reconnaît au profit des collectivités territoriales, un droit ou une liberté d'auto administration sur des questions inscrites

au titre des « affaires publiques » dont elles ont la gestion.

- Ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967 portant code communal,
- Loi du 07 avril 1990 modifiant le code communal,
- Code de la Wilaya.

#### **L'organisation administrative**

Après la réorganisation territoriale de 1984, l'Algérie compte 48 wilayas (départements) 160 dairas (arrondissements ou circonscriptions) 1541 communes toutes régies par un même statut communal.

Les organes des collectivités territoriales sont de deux sortes :

- l'assemblée populaire communale et le président de l'assemblée populaire communale pour la commune (exécutif);

- l'assemblée populaire de wilaya et le wali (exécutif nommé).

En droit il n'y a pas en Algérie des communes rurales et des communes urbaines, ou des grandes et petites communes, il n'y a que des communes à part entière, uniformément visées par le droit.

La commune est la plus petite division organique du pays. Son assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation.

Elle incarne la collectivité de base de l'Etat avec immédiatement au dessus, au niveau intermédiaire entre elle et l'Etat, la wilaya.

Le niveau principal d'administration territorial est la wilaya qui est à la fois un niveau de déconcentration et une collectivité territoriale dotée d'une assemblée populaire.

La structure régionale (région) en tant que collectivité territoriale dotée de la

personnalité morale est inexistante, mais la circonscription régionale couvrant un espace de plusieurs wilayas est une réalité dans la mesure où plusieurs services de l'Etat, ainsi que des entreprises publiques et privées, ont une implantation régionale qui se développe de plus en plus à la faveur du libéralisme économique.

## **II- La mise en œuvre de la décentralisation**

### **Evaluation :**

*Il n'y a pas à proprement parler de transfert de compétences même si la commune dispose de quelques attributions.*

### **Indicateurs:**

2.1. Programmation de la mise en œuvre : ↓↓

2.2. Transfert des compétences et politiques sectorielles: ↓↓

2.3. Articulation de la décentralisation à l'aménagement du territoire: ↓↓

2.4. Appui technique et S&E : ↓↓

### **Les transferts de compétences et les politiques sectorielles**

Sans décliner le principe de subsidiarité les codes régissant les collectivités territoriales consacrent d'importantes attributions à ces dernières

La commune semble dotée d'une clause de compétence générale. Elle peut créer « des services publics communaux en vue de satisfaire les besoins collectifs de ses citoyens..... » (art. 132 du code communal) ; Elle peut aussi « exploiter directement des services publics sous formes de régie » (art. 134).

Le domaine de compétence des communes est si large qu'il couvre pratiquement tous les secteurs d'activités en plus des activités classiques exercées au nom de l'Etat comme en matière d'Etat civil, de service national, d'élections.

Mais avec une évidente inadéquation entre ces attributions qui sont autant de charges et les ressources disponibles. Autrement dit il y a un transfert de compétences sans transfert de ressources exigées.

## **III- L'administration locale**

### **Evaluation :**

*Les organes locaux sont en place et fonctionnent conformément à la législation. LA forte déconcentration induit une tutelle relativement lourde sur les collectivités locales.*

### **Indicateurs:**

3.1. Fonctionnement des organes politiques : ⇒

3.2. Qualité des organes techniques: ⇒

3.3. Le niveau de contrôle de l'Etat: ↓↓

### **Les organes politiques**

#### **Le conseil**

L'assemblée populaire communale, comme l'assemblée populaire de Wilaya est constituée de membres élus au suffrage universel pour cinq ans au scrutin

de liste proportionnel conformément aux impératifs contenus dans la Charte Communale.

#### **L'exécutif**

L'exécutif communal, composé de membres élus en son sein, par l'assemblée. En second lieu, les organes communaux doivent pouvoir assumer de

larges responsabilités et exercer leur compétence dans le cadre des institutions de l'Etat.

### **Les organes techniques**

Les communes disposent des ingénieurs - chefs de service technique déconcentrés de l'Etat.

### **Les relations avec la tutelle**

Un contrôle de l'autorité de tutelle a été prévu dans le code, pour éviter aux communes de prendre des décisions incompatibles avec les exigences nationales. Ce contrôle s'exerce par l'intermédiaire de l'autorité préfectorale proche à la fois du pouvoir central et des initiatives locales et seule en mesure de concilier l'indispensable autonomie des communes et leur étroite association aux impératifs nationaux.

Il s'exerce à la fois sur les actes et les organes en vertu des pouvoirs renforcés du wali, représentant de l'Etat qui détient aussi, ultime sanction, le pouvoir de substitution. Le contrôle de tutelle apparaît comme un contrôle de routine. En application des dispositions de l'article 41 du code communal, les délibérations sont exécutoires 15 jours après leur dépôt à la wilaya, et en cas de silence du wali qui

peut durant cette période, faire connaître son avis ou sa décision sur la légalité et la régularité des délibérations concernées. Sont soumis à approbation préalable les budgets et les comptes ainsi que la création de services et d'établissements publics communaux.

Certaines délibérations peuvent être déclarées « nulles de droit » (art. 44) ce sont celles portant sur un objet étranger aux attributions de l'APC, celles prises en violation des lois, et celles prises en dehors des réunions légales. D'autres sont « annulables » (art. 45). Comme les délibérations auxquelles auraient pris part les membres de l'APC « intéressés à l'affaire qui en a fait l'objet soit en leur nom personnel soit comme mandataire ».

## **IV- Les ressources humaines**

### **Evaluation :**

*L'administration centrale concentre l'essentiel des cadres du pays. Les transferts de personnels amorcés on fait long feu.*

### **Indicateurs:**

- 4.1. La qualification des personnels: ↓↓
- 4.2. Les transferts de Ressources humaines: ↓↓
- 4.3. La maîtrise d'ouvrage locale: ↓↓

### **L'existence et niveau de formation des principaux cadres municipaux**

Les communes ne disposent pas d'assez de cadres qualifiés. Caractérisé par l'inexpérience, les nouveaux cadres communaux ont été hâtivement mis en place. Pour remédier à cette situation, l'Etat a dû entreprendre l'organisation de

stage de formation et de séminaires au profit du personnel communal nouveau dont les efforts et la bonne volonté ont joué un rôle louable dans la lutte contre la sous administration.

### **Le transfert de personnels**

En 1980 et 1981 le ministère de l'intérieur avait lancé une opération de recrutement de cadres universitaires : administrateurs, conseillers aux affaires sociales et ingénieurs, mais, apparemment, cette opération n'a pas réussi parce que presque tous les cadres recrutés ont quittés ou abandonnés, d'autres ont été versés dans le corps des cadres de la wilaya; ceux qui restent le font à leur corps défendant. Les causes sont à chercher dans le système de gestion même des communes et l'évolution de la carrière du cadre communal. Il faut le dire: un cadre communal n'a d'autres possibilité de promotion qu'à l'intérieur de la commune

qui ne renferme pas de postes de responsabilité autre que secrétaire général de commune ou ingénieur chef de service technique; postes qui ne confèrent pas à leurs titulaires, de niveau universitaire de réelles chances de satisfaction à la mesure de leurs ambitions parce que le code communal donne aux élus un pouvoir de décision que les cadres ne peuvent avoir. D'autres parts le cadre communal ne jouit pas d'un régime hiérarchique et disciplinaire qui lui garantit une protection contre les aléas du changement des élus à la tête des communes.

## **V- La démocratie locale**

### **Evaluation :**

*Les élections sont formellement pluralistes. Les organes élus sont peu représentatifs de la société locale, faute d'une participation locale effective. Peu d'instruments existent pour assurer la transparence de la gestion locale.*

### **Indicateurs:**

5.1. La fiabilité du système électoral: ↓↓

5.2. Le niveau de la participation politique des citoyens: ⇒

5.3. La consistance du mouvement municipal: ⇒

5.4. Transparence et redevabilité des autorités et de la gestion locale : ↓↓

### **Le système électoral**

Les élections sont formellement pluralistes et le suffrage est universel, direct et secret. Deux textes fondamentaux régissent cette matière : l'ordonnance 97-09 du 06/03/97, portant loi organique relative aux partis politiques, et

l'ordonnance 97-07 du 06/03/97, portant loi organique relative au régime électoral. Les assemblées populaires communales et de wilayas sont élues pour cinq ans au scrutin de liste proportionnel.

### **La représentativité sociologique des conseils locaux**

Une Assemblée délibérante est élue au suffrage universel sur une liste établie conformément aux impératifs de représentation sociologique contenus dans la Charte Communal. Cependant, on note une faible représentativité des femmes au sein de ces institutions. Même si le code communal a introduit le système

de démocratie participative aux côtés de la démocratie élective.

Mais la « démocratie locale » qui devait être le support clé de l'organisation administrative territoriale décentralisée, est restée inachevée devant l'incapacité à développer ou renforcer les champs de l'autonomie et des responsabilités au niveau local

### **L'intercommunalité**

Le mouvement intercommunal existe et est opérationnel lorsqu'il faut unir les moyens pour mener les missions communales dans de meilleures

conditions. Ainsi, des groupements de communes, syndicats spécialisés ou à vocation multiples sont prévus.. Leur rôle est d'harmoniser l'action et de mutualiser

les moyens des communes pour des réalisations d'envergures, nécessitant une solidarité intercommunale effective. Le recours à de tels groupements est facilité

chaque fois qu'il y a la possibilité de l'établir dans le cadre des circonscriptions administratives, tel que l'arrondissement

## VI- Les Finances locales

### **Evaluation :**

*Les transferts intergouvernementaux sont relativement bien organisés. Le système fiscal local très rigide ne favorise pas la mobilisation des ressources propres locales. Tous ces facteurs conduisent à la marginalisation de la part des collectivités locales dans les finances locales.*

### **Indicateurs:**

6.1. La cohérence des transferts financiers de l'Etat : ↓↓

6.2. La performance dans la mobilisation des ressources locales propres: ⇒

6.3. Le poids économique et financier des collectivités locales: ↓↓

### **Les transferts de ressources**

D'importance inégale, on distingue les subventions émanant de l'Etat et celles octroyées par le FCCL, qui joue un rôle de premier plan à l'égard des collectivités territoriales.

#### *Le fonds commun des collectivités locales (FCCL)*

Le FCCL est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales. Il est administré par un « conseil d'orientation » de 14 membres : (07 membres élus dont 02 présidents d'APW et 05 présidents d'APC ; 07 membres nommés dont 01 wali, 01 représentant du ministère de l'intérieur, 03 représentants du ministère des finances, 02 directeurs généraux)

Ses ressources sont gérées à destination des collectivités territoriales à travers 02 fonds : (i) le fond de solidarité et (ii) le fond de garantie.

*Le Fonds de solidarité* vise deux types d'opérations :

- La péréquation et les subventions exceptionnelles pour la section fonctionnement des budgets locaux ; La péréquation tend pour l'essentiel, à atténuer les inégalités et les disparités de ressources entre les communes et entre les Wilayas. Dans sa mise en oeuvre, le nombre d'habitants et la situation financière de telle ou telle collectivité sont pris en considération. Il s'agit là en fait, d'une dotation de fonctionnement qui

s'explique par la grande diversité et l'hétérogénéité de ces collectivités dont les plus riches ont un ratio qui dépasse 9. 000 DA par habitant et les plus pauvres, un indice de richesse inférieur à 300 DA par habitant. Les subventions visées par cette péréquation correspondent à 5% du budget du fonds de solidarité locale. Ce sont d'une part, des subventions exceptionnelles d'équilibre destinées aux collectivités qui sont dans une situation financière difficile ne leur permettant pas de couvrir les charges obligatoires (salaires, frais d'électricité, d'eau, téléphone...).

Ce sont d'autre par, des subventions exceptionnelles destinées à couvrir les catastrophes ou autres événements imprévisibles comme les calamités naturelles, qui imposent des actions urgentes de secours en attendant l'intervention réparatrice de l'Etat.

- Les Subventions d'équipement et d'investissement pour la section d'équipement des mêmes budgets Concernant les subventions d'équipement visées dans le second cas, il faut dire qu'elles représentent 40% du budget de solidarité du FCCL. Elles correspondent à une aide en vue de financer des projets d'équipement précis se rapportant à divers domaines tels que l'électrification, l'AEP, l'assainissement, l'électrificatio.

*Le fonds de garantie* a pour objectif de compenser les moins values fiscales

enregistrées au regard des prévisions par rapport aux réalisations. Les recettes de ces deux fonds proviennent de la

contribution obligatoire fixée annuellement à 2% des prévisions fiscales des communes et des wilayas.

### **La mobilisation des ressources propres**

Les ressources d'origine fiscale sont constituées de recettes d'impôts, droits et taxes affectés en totalité ou en partie aux Collectivités Locales (Wilaya et Communes) et à leur fonds commun.

Au titre des principales recettes affectées en totalité aux collectivités et au fonds commun des collectivités (FCCL) on peut citer :

- La taxe sur l'activité professionnelle (TAP) instituée par la loi des finances pour 1996 en remplacement de la taxe sur l'activité industrielle et commerciale (TAIC) et de la taxe sur l'activité non commerciale (TANC). Elle constitue la principale ressource des collectivités locales ;
- Le versement forfaitaire (VF) sur les traitements, salaires, indemnités et émoluments. Sa répartition entre les collectivités locales et le FCCL s'effectue à raison de :- 30% localisés (versés directement dans les budgets

communaux), - 70% centralisés au FCCL et répartis entre Commune et Wilaya ;

- La taxe foncière. C'est l'impôt communal par excellence qui génère le plus de ressources ;
- La taxe d'assainissement et d'enlèvement des ordures ménagères

Au titre des recettes affectées en partie aux Collectivités Locales et au FCCL on peut citer :

- La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dont l'application effective a eu lieu à partir de 1992, la TVA au profit des collectivités locales qui était de 17% a été ramenée dernièrement à 15 %, ce qui constitue pour elles une moins-value considérable,
- La taxe à l'abattage,
- L'impôt sur le patrimoine,
- La vignette automobile.

### **Le poids des finances locales**

Les tableaux suivants montrent que le financement des collectivités locales repose essentiellement sur des ressources limitées d'origine fiscale, et

accessoirement sur des ressources d'origine patrimoniale.

**Tableau 1 : Recettes de fonctionnement des communes** (en millions de DA)

Nature	1995	1996	1997	1998	1999
Recettes affectées directement	37.721	39.787	40.700	38.447	44.683
Recettes transitant par le FCCL	12.489	9.930	11.800	12.968	13.000
Sous-total	50.210	49.717	52.500	51.415	57.683
Recettes domaniales et patrimoniales	2.698	2.567	3.200	4.139	4.042
Total général des recettes de fonctionnement des communes	52.908	52.284	55.700	55.554	61.725

**Tableau 2 : Recettes de fonctionnement des Wilayas** (en millions de DA)

Nature	1995	1996	1997	1998	1999
Recettes affectées directement	18.400	23.450	22.840	27.210	25.790
recettes transitant par le FCCL	1.000	1000	1.000	1.000	1.000
Sous total	19.400	24.450	23.840	28.210	26.790
Recettes domaniales et patrimoniales	200	250	260	290	310
Total Général des ressources	19.600	24.700	24.100	28.500	27.100

**Tableau 3&4 : Situation financière des collectivités locales (Exercice 1999) :**

1) Communes (En millions de DA)

Nature des recettes	Montant
<b>1- Impôts directs</b>	
* Taxe sur l'activité professionnelle	18.350
* Taxe foncière/Taxe d'assainissement	1.723
* Versement forfaitaire (30%) versé directement aux budgets communaux (localisé)	6.732
<b>2- Impôts indirects</b>	
* Taxe sur la valeur ajoutée	8.634
* Taxe d'abatage	544
<b>3- produits domaniaux et patrimoine</b>	4.042
<i>Total (01+02+03)</i>	40.025
<b>4- Intervention FCCL</b>	
* Péréquation	21 700
* Versement forfaitaire centralisé et	
* Subvention d'équilibre	
<b>Total général</b>	61.725

Source : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales

2) **Wilayas** (En millions de DA)

Nature des recettes	Montant
...- Taxe sur l'activité professionnelle (T.A.P)	13.681
- Versement forfaitaire (VF)	2.900
- Subvention de péréquation	1.000
- Contribution des communes au fonds de Wilaya de promotion des initiatives de la jeunesse et des pratiques sportives (affectée, transitant seulement par le budget de Wilaya)	3.000
- Autres produits (excédents des années antérieures, autres subventions...)	6.519
<b>Total général</b>	27.100

## VII- Le développement local et la lutte contre la pauvreté

### **Evaluation :**

*La planification locale est à ses débuts. Les collectivités locales sont peu visibles dans l'offre des services aux populations et leur appui à l'économie locale reste marginal.*

### **Indicateurs:**

7.1. La capacité de planification du développement local : ⇒

7.2. Le niveau de l'offre de services aux populations: ⇒

7.3. L'appui aux opérateurs économiques locaux: ⇓

### **La planification du développement économique local**

C'est la commune qui prend l'initiative de localiser les besoins, de définir, selon les perspectives du développement communal, les ordres de priorités entre les

actions à entreprendre et de proposer aux autorités de l'Etat, les opérations d'équipement public à réaliser sur le territoire de la commune.

### **L'offre municipale des services de base aux populations**

La commune est suffisamment proche de la vie des algériens dans leurs cadres sociaux et dans leurs activités et constitue l'échelon de base type de l'administration du pays. Elle offre plusieurs services et est apte particulièrement à gérer toutes les réalisations qui doivent permettre la

satisfaction des besoins essentiels des populations. La commune semble dotée d'une clause de compétence générale. Elle peut créer « des services publics communaux en vue de satisfaire les besoins collectifs de ses citoyens..... » (art. 132 du code communal) ; Elle peut

aussi « exploiter directement des services publics sous formes de régie » (art. 134).

Mais l'absence de ressources dues à l'inexistence manifeste d'une fiscalité locale et à l'incapacité chronique des collectivités à mobiliser les moyens de leur

### ***L'appui à l'économie locale***

Depuis que la commune est définie et replacée dans son cadre véritable, elle est le point de départ du développement de l'économie locale en Algérie. Elle améliore le niveau de vie de la population locale par des financements de projets dont les ressources sont issues des fonctions économiques nouvelles. Dans ces fonctions, la commune voit sa participation au développement de l'économie local

politique, rend ces dispositions plus théoriques que pratiques, sans effet sur les multiples problèmes auxquels sont quotidiennement confrontées ces collectivités.

accrue par le rôle de la création, de coordination, d'orientation, et de contrôle des activités économiques implantées sur le territoire. L'initiative, l'impulsion, la création et l'incitation à l'entreprise sont dans les conditions bien définies, le fait des communes. Mais dans la pratiques, les communes ne pas ces tâches considérables seules.