



Décentralisation et nature de l'Etat en Algérie : quelques éléments structurants

MOULAI Kamel

AGHARMIOU-RAHMOUNE Naima

Revue Scientifique Avenir économique

décembre 2021 Vol 9 -n°01
Pages 334-349

E-ISSN 2676-2218
P-ISSN 2352-9660

Classe
B

Article disponible en ligne à l'adresse:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/583>

Pour citer cet article :

MOULAI, K., AGHARMIOU-RAHMOUNE N., (2021), «Décentralisation et nature de l'Etat en Algérie : quelques éléments structurants», *Revue scientifique Avenir économique*, Vol.9. n°01, p. 334-349.

Décentralisation et nature de l'Etat en Algérie : quelques éléments structurants

Decentralization and the nature of the state in Algeria: some structuring elements

MOULAI Kamel (*)

Université de Mouloud MAMMERI
de Tizi-Ouzou, (ALGERIE)
kamel.moulai@ummo.dz

date d'envoi : 08/03/2021

AGHARMIOU-RAHMOUNE

Naima

Université de Mouloud MAMMERI
de Tizi-Ouzou, (ALGERIE)
naima.rahmoun@ummo.dz

date d'acceptation : 07/06/2021

Résumé :

Le contenu et le degré de la décentralisation en Algérie se trouvent largement influencés par la nature de l'Etat. Cette nature étant le produit de certains éléments structurant et déterminants. L'objectif de ce travail est de montrer le poids de l'Etat rentier et les conséquences entravant le processus de décentralisation. Celle-ci ne semble pas être le propre de tous les Etats unitaires, il est atypique pour le cas algérien au vu du caractère rentier de l'Etat et de l'économie mais aussi de tous les comportements qui en découlent (clientélismes, monopole de l'Etat central sur la fiscalité locale, etc.).

Mots clé : décentralisation ; Etat rentier ; cadre institutionnel ; développement local ; Algérie

Classification JEL: H71, H76, H110

Abstract :

The content and degree of decentralization in Algeria is largely influenced by the nature of the state. This nature being the product of certain structuring and determining elements. The objective of this work is to show the weight of the rentier state and the consequences hindering the decentralization process. This does not seem to be specific to all unitary states; it is atypical for the Algerian case in view of the rentier nature of the state and the economy but also of all the behaviors that result from it (patronage, monopoly of the central state on local taxation, etc.).

Key words: decentralization; Rentier state; Institutional frame ; local development ; Algeria

JEL classification: H71, H76, H110

(*) Auteur correspondant

INTRODUCTION

Si on considère le développement local comme étant un processus essentiellement impulsé par le bas (Pecqueur, 2000), (Greffé, 1984), la décentralisation devient une condition nécessaire pour sa réalisation. Avant d'être une pratique politique et administrative, la décentralisation est une question fondamentalement institutionnelle. Comme toute les institutions formelles (North, 2005), sa formation et sa qualité (et donc son degré), en tant que telle devrait forcément obéir aux caractères comportementaux des acteurs et aux interactions entre ces derniers. La nature de l'Etat (central) et sa fonction en tant qu'acteur principal en matière de décentralisation y sont déterminants. La nature et le comportement de l'Etat algérien en matière d'organisation administrative et territoriale est lié à sa trajectoire historique ainsi qu'aux choix effectué depuis l'indépendance (Belmihoub, 2004).

L'objectif de ce papier est de montrer que le contenu et le degré de la décentralisation en Algérie se trouvent largement influencés par la nature de l'Etat, cette nature étant le produit de certains éléments structurant et déterminants. Quels sont alors les éléments liés à la nature même de l'Etat agissant dans le processus de la décentralisation en Algérie?

Notre démarche méthodologique consiste en une synthèse de la littérature sur le sujet nous permet de faire ressortir le lien entre la décentralisation, la gouvernance locale et le développement local (section 1) et de mettre en avant un certain nombre de comportements secrétés par le caractère rentier de l'Etat algérien et pouvant constituer une entrave au processus de décentralisation (section 2). Une lecture de l'évolution de la conception de la décentralisation en rapport avec la question du partage du pouvoir et des ressources dans le cadre institutionnel en Algérie (constitutions, charte, codes des collectivités territoriales), nous permettra de souligner l'importance de l'impact de ces éléments sur le processus de décentralisation (section 3). Cette démarche sera appuyée par une analyse de la structure de la fiscalité en Algérie ces dernières années, et dans la wilaya de Tizi-Ouzou (2018).

1. Décentralisation et gouvernance du développement local

Cette section mobilise les notions de gouvernance, de l'espace territorial et de la proximité, pour montrer l'importance de la décentralisation pour le développement local : la décentralisation est l'une de ces institutions mises en avant lorsqu'il s'agit d'expliquer le développement.

1.1 De la décentralisation au développement local

La question du développement en général et du développement local en particulier a connu ces dernières années un renouveau, ou plutôt un enrichissement, dans ses paradigmes, suite à l'intégration du rôle des institutions dans la croissance et le développement économiques. En effet, suite aux travaux de Coase en 1937 (Coase, 1987), qui ont mis en avant le rôle des institutions dans l'analyse économique, les approches théoriques du développement ont adopté la notion de gouvernance dans leur conception du développement. C'est ce qui ressort des travaux théoriques (Williamson, 1994) ; (Coase R. , 2000); (North, 2005); (Acemoglu & Robinson, 2012), travaux empiriques et autres bases de données (Kauffman & al, 2010); (Rodrik & Subramanian, 2003); (Khan, 2006); (Ould Aoudia, 2006); (Kauffman & Kraay, 2008). Or, la décentralisation constitue l'une des variables institutionnelles qui comptent en matière de la « bonne gouvernance pour le développement » (Meisel & Ould Aoudia, 2008, p. 1176).

1.2 La décentralisation, une question de gouvernance

La décentralisation doit impliquer un processus politique d'autonomisation des autorités locales, afin de pouvoir mobiliser le potentiel de développement des territoires.

1.2.1 Définition

Se trouvant au carrefour des sciences économiques, juridiques et politiques, la décentralisation ne peut ignorer d'autres questions qui lui sont corolaires telles que l'autonomie des collectivités locales en termes de pouvoir de décision par rapport au gouvernement central (Rémond, 1998); (Baguenard, 2004) ou encore la démocratie locale. Plus généralement, la décentralisation peut se définir comme « le transfert d'autorité et de responsabilités (compétences, tâches et fonctions) du centre aux gouvernements et autorités des niveaux intermédiaires ou locaux, ou vers des organismes ou des agences presque autonomes » (Dafflon & Gilbert, 2018, p. 17).

1.2.2 La décentralisation administrative et la décentralisation politique.

Nickson (Nickson, 2011, p. 6) classe les autorités locales en deux modèles (administratif et politique) selon un certain nombre de caractéristiques (Tableau N° 1).

Tableau N°1. La décentralisation administrative et décentralisation politique

CARACTÉRISTIQUES	TYPE ADMINISTRATIF	TYPE POLITIQUE
Statut juridique	Piloté par le parlement	Protégé par la constitution nationale
Taille moyenne de la population représentée	Importante	Réduite
Pouvoirs et mandat	Limités par son statut	Mandat général
Système de transfert fiscal Intergouvernemental	Définit par le gouvernement central et limité par pré-affectation	Partage des revenus avec un large pouvoir discrétionnaire
Fonction de contrôle et audits Financiers	Régulation stricte et audits du rapport qualité-prix	Régulation faible et audits de probité / légalité
Suivi national des standards de fourniture de service public	Stricte	Faible
Nombre de citoyens par élu local	Elevé	Faible
Système électoral	Scrutin majoritaire uninominal à un tour	Représentation proportionnelle
Taux de participation électorale	Faible	Elevé
Participation citoyenne	Limitée/restreinte	Importante/encourage

Source: Nickson, Andrew, 2011. 'Where Is Local Government Going in Latin America? A Comparative Perspective'. ICLD Working Paper No 6. Swedish International Centre for Local Democracy, Visby, Suède. P.6, http://www.icld.se/pdf/icld_wp6_printerfriendly.pdf

Ainsi, à titre d'exemples : la décentralisation politique se décide dans la constitution nationale ; le partage des ressources fiscales est défini par le gouvernement central et limité par des pré-affectations, dans le cas d'une décentralisation administrative, alors que le partage de revenus entre l'Etat central et les collectivités locales se fait avec un large pouvoir discrétionnaire pour ces dernières ; limitée et restreinte dans une décentralisation administrative, la participation citoyenne à la décision publique est importante et même encouragée dans une décentralisation politique ; etc.

La nouvelle vision de la décentralisation impliquant plus d'autonomie des autorités locales est encouragée par l'Union Européenne sur les pays partenaires (Commission européenne, 2016). En effet, considérer les collectivités locales comme acteur dans un territoire n'est pas concevable sans que celles-ci ne soient dotées de pouvoir et d'autonomie décisionnels. La Commission européenne ne suggère pas moins que le concept de la décentralisation soit considéré comme « un processus politique d'autonomisation des populations locales au travers l'autonomisation des élus locaux » (Commission européenne, 2016, p. 26). Cette autonomie est appréhendée sur deux éléments combinés: le « pouvoir d'initiative » et d' « immunité » vis-à-vis des contrôles d'opportunité, au sens de Clark (Clark, 1984). Elle permettra aux collectivités locales d'adopter des politiques, de mettre en œuvre des programmes et d'édicter des réglementations de leur propre initiative (Commission européenne, 2016, p. 24). Elle facilitera ainsi la mobilisation des ressources locales et la mise en œuvre ainsi que l'ajustement des programmes nationaux à la réalité de leurs territoires.

Or, la conception de cette autonomie et de la responsabilité qui en découle devraient être balisées dans le cadre institutionnel formel de l'Etat (constitution, lois organiques, décrets d'applications, etc.). C'est pour cela que la décentralisation est considérée aussi comme une question de gouvernance territoriale. Une notion qui est définie comme un processus de mise en compatibilité de plusieurs proximités institutionnelles unissant des acteurs (économiques, institutionnels, sociaux...) géographiquement proches, en vue de la résolution d'un problème productif ou de la réalisation d'un projet local de développement (Gilly & Perrat, 2003, p. 5).

1.3 La décentralisation et développement local

La décentralisation est définie comme étant un processus donnant lieu à la fois à un « enrichissement » et une diversification » des activités économiques et sociales sur un territoire, grâce à la mobilisation des efforts et des énergies (Greffé, 1984). Or, la motivation et la réalisation de cette mobilisation ne peut être obtenue qu'à travers la proximité territoriale qu'elle permet et l'esprit d'appartenance qu'elle suscite (Lazarev, 2009, p. 197).

1.3.1 Une question de proximité territoriale

La décentralisation s'impose comme une condition évidente du processus de développement local dans le sens où le territoire, défini aussi par le jeu d'acteurs qui le compose, est une variable essentielle du développement (Pecqueur, 2000). En effet, le territoire étant « *une méta-organisation* » constituée d'un ensemble d'acteurs publics et privés et dont la gouvernance

associe les dimensions de la géopolitique et du management, (Bonnet, 2012, p. 5), « la proximité territoriale » (Lazarev, 2009, p. 197) y devient élément essentiel. Car, dans ce cas, les collectivités locales et les autres acteurs ont plus de maîtrise de la complexité des problèmes posés par le développement de leur territoire. Cette complexité provient d'un certain nombre de facteurs critiques du développement qui sont historiquement ancrés dans la réalité sociale locale, dont seul un système de gouvernance locale intégrant la décentralisation du pouvoir de décision tiendrait compte.

1.3.2 Un soutien à l'espace d'appartenance

Le territoire est considéré aussi comme un « espace d'appartenance » auquel une population peut s'identifier. Cette appartenance au territoire traduit une double relation, celle d'une population donnée avec l'espace dans lequel elle vit et celle des individus composant cet espace entre eux. Le développement crée alors une sorte de « besoin de territoire » invitant une population à entrer dans un processus.

Le développement local, la décentralisation et la gouvernance locale sont plutôt liés par une sorte de mécanique autour d'un axe principal qu'est la proximité. En effet, le développement local, qui constitue la finalité, est un projet partagé par des acteurs sur un territoire donné. De ce fait, une « bonne gouvernance locale » permet de mettre institutionnellement en comptabilité au mieux l'ensemble des proximités des acteurs sur le territoire. Cette gouvernance nécessiterait de ce fait des conditions minimales de décentralisation et d'autonomie des acteurs vis-à-vis du pouvoir central.

2. La décentralisation face à la nature politico-économique de l'Etat algérien

Le comportement rentier de l'Etat et le clientélisme qui en découle (Benabdallah, 2018) constituent des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit d'analyser l'état de la décentralisation de la décision publique en Algérie.

2.1 Le comportement d'Etat rentier, une limite à la décentralisation.

Les travaux du pionnier sur le concept « d'Etat rentier », (Mahdavi, 1970) ou de des autres (Luciani & Beblawi, 1987), (Anderson, 1987), et autres, nous renseignent sur le caractère réfractaire de ces Etats à la démocratie, et par ricochet à la décentralisation impliquant un partage de pouvoir entre l'Etat central et autorités locales. Ces auteurs partent de l'idée selon laquelle, disposant d'une rente lui assurant les ressources financières dont il a besoin, l'Etat rentier serait de fait autonome vis à vis de la société. Il s'affranchit alors de l'obligation de rendre des comptes aux

citoyens à laquelle les Etats non rentiers sont en principe soumis, en contrepartie des impôts collectés sur des contribuables (Moulai, 2014, p. 181).

2.2 Le « clientélisme » à contrecourant de la décentralisation (?)

Selon Cartier-Bresson, le clientélisme « est une forme institutionnelle concrète de gouvernement des sociétés qui rend exécutoire la règle par un système de légitimation et/ou de coercition » (Cartier-Bresson, 2012, p. 59). Selon le même auteur, on peut observer des échanges clientélistes dans les pays en développement à trois niveaux, correspondant à trois types de clientélismes :

- le clientélisme politique, entre le patron (le *boss*) de la machine politique et les électeurs clients ; c'est un échange d'accès privilégié aux services publics contre des votes ;
- le clientélisme administratif, entre le *boss* et ses collaborateurs ; il s'agit de donner à ces derniers un accès aux emplois publics contre allégeance au projet clientéliste et intégration des fonctionnaires à la machine politique ;
- le clientélisme économique, entre le *boss* et les milieux d'affaires, matérialisé par la corruption qui est un échange de faveurs contre de l'argent. L'argent de la corruption permet l'enrichissement ou l'achat de votes.

L'absence d'une décentralisation de la décision publique peut venir d'une volonté de maîtriser le pouvoir politique, lequel pouvoir sera utilisé par les autorités centrales pour maîtriser de façon discrétionnaire les dépenses publiques et contrôler, voire en limitent l'accès aux autorités locales, afin conserver le monopole sur les pratiques clientélistes pour se maintenir aux commandes.

Dans des pays rentier comme l'Algérie, nous nous sommes déjà posé la question de savoir si l'importance du revenu tiré de la rente n'affranchit pas l'Etat de rendre des comptes à la société (Moulai, 2014) et en serait réfractaire à l'idée de décentralisation du pouvoir aux autorités locales. L'idée d'un Etat à la fois rentier et clientéliste (Benabdallah, 2018), ne renforcerait-il pas l'aversion à la décentralisation, qui en définitif serait vue comme un élargissement de l'accès à la décision publique et aux ressources publiques ? Car, selon Cartier, en présence de comportement clientéliste, les tenants du pouvoir de décision peuvent se permettre des dépenses publiques ciblées pour favoriser leur clientèle et non l'intérêt général (Cartier-Bresson, 2012, p. 58).

En outre, la centralisation peut rejoindre dans son objectif l'idée du maintien de l'ordre « d'accès limité » en opposition avec l'ordre à

« accès ouvert » développée par (North, Wallis, & Weingast, 2010), pour expliquer le sous-développement.

3. La décentralisation dans le système de gouvernance publique algérien

Confrontés dès leur indépendance à la légitimation du pouvoir et à son renforcement dans le tissu social et territorial dans le processus de reconstruction politique, les pays de la rive sud de la méditerranée (Algérie, Maroc et Tunisie) n'arrivent pas à vaincre la logique de la centralité du pouvoir et le monopole de l'action publique sous-jacentes à la logique de l'Etat nation (Sedjari, 2005). Un regard analytique sur l'évolution du cadre institutionnel de l'Etat algérien et une analyse de la fiscalité bénéficiant aux collectivités locales, nous permettront de tirer des conclusions sur la perception et le degré de décentralisation de la décision publique en Algérie.

3.1 Regard sur la perception de la place des collectivités locales et la décentralisation dans le cadre institutionnel algérien

A la recherche d'un pouvoir local de décision, il s'agit de passer en revue dans ce qui suit les textes juridiques définissant la place et le rôle des collectivités infra-étatiques en Algérie, à savoir : la constitution, la charte nationale et le code communal.

3.1.1 La période avant 1988 : un contrôle systématique et global de la décision locale

Au lendemain de l'indépendance du pays, les pouvoirs publics ont progressivement mis en place un cadre institutionnel se voulant constructif d'un Etat maîtrisant tous les pouvoirs au niveau central.

- **Les constitutions de 1963 et 1976 : la décentralisation technique mise en avant.**

La première constitution de l'Algérie indépendante (1963) a donné le ton concernant la place de l'échelon de gouvernement infra-étatique. La commune étant la seule collectivité territoriale constitutionnalisée est vue comme un simple démembrement de l'Etat. Laissant la latitude aux lois organiques de définir l'autre collectivité qui est encore sous l'appellation coloniale de « département » et se situant à une échelle intermédiaire entre l'Etat et la commune, la constitution de 1963 ne parlait pas encore de la Wilaya. Seule la commune y est évoquée et définie comme étant la collectivité territoriale administrative, économique et sociale de base (art.9). Cela peut être considéré comme étant une vision centralisatrice « logique », après le recouvrement de l'indépendance du pays, la place est à l'édification des structures de l'Etat. L'orientation centralisatrice de l'Etat ne peut être décelée dans cette constitution.

Par la suite, dans le sillage de la charte nationale qui a constitué le premier socle de toutes les orientations politiques, idéologiques et économiques de l'Etat, l'Algérie s'est vue disposer d'une nouvelle constitution en 1976, sous l'égide du parti unique. Cette charte a globalement dessiné tout le système de gouvernance économique et politique du jeune pays. Les décideurs de l'époque ont adopté un système politico-économique d'obédience socialiste, avec une planification centralisée de type impérative. Pourtant, la constitution évoque le principe de « décentralisation » comme fondement de l'organisation de l'Etat, de la démocratisation des institutions et de la participation « des masses populaires » à la gestion des affaires publiques (art. 34). Toutefois, la décentralisation est y vue comme « une répartition judicieuse des compétences, des tâches et des responsabilités, dans le cadre de l'unité de l'Etat(art.35). Cette définition renvoie à la décentralisation technique ou plutôt à la déconcentration, qui constituent un simple aménagement de la centralisation. Il s'agit de donner aux collectivités territoriales les moyens humains et matériels et la responsabilité de promouvoir elles-mêmes le développement de leur région en complément des efforts entrepris par la nation, sans les doter d'une véritable autonomie et d'un pouvoir de décision conséquents.

- **Le code communal de 1967 ou la définition restreinte de la décentralisation**

Dans son exposé des motifs, le code communal de 1967, considère la décentralisation comme un ensemble de ressources, de moyens et d'initiatives dont jouirait la commune. Ce code ne s'est pas prononcé sur l'autonomie financière de la commune, et se contente de définir cette dernière comme « une collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base. La commune est vue alors comme un démembrement et « instrument » par lequel l'Etat réalise sa politique et ses objectifs de développement national conçu et décidé par la planification centralisée. L'assemblée communale, organe délibérant de la commune, est constituée d'élus aux suffrages universels sur une liste unique, présenté par le parti unique qui gouvernait. Les délibérations de l'assemblée communale sont soumises à l'approbation de l'autorité supérieure, le préfet.

Tout compte fait, la période avant 1988 est caractérisée par la mise en place d'institutions contrôlant la décision publique locale d'une façon systématique et globale, préférant une décentralisation technique pour éviter l'étouffement du système décisionnel.

3.1.2 La période d'après 1988 : évolution constitutionnel et recadrage législatif

Cette période est celle de l'avènement du multipartisme politique, elle est censée être aussi celle de la consécration de plus de décentralisation dans la décision publique.

- **La constitution de 1989, une évolution amorcée sans être consolidée...**

La constitution de 1989 qui a consacré « l'ouverture démocratique » et institué le multipartisme est censée être celle qui se penchera le plus sur la question de la décentralisation. Pourtant, il est vrai que cette constitution a évoqué pour la première fois de l'assemblée élue comme assise de la décentralisation dans son article 16. Cet article ne dit pas, en outre, clairement de quelle assemblée s'agit-il ? De la commune ? De la wilaya ? N'ayant pas de visibilité sur ce que va déboucher cette ouverture politique et cette libéralisation, les pouvoirs publics sont restés « prudents » et « imprécis » quant aux détails de cette ouverture politique et économique. Celle-ci ne concède pas plus qu'un lien « vague » et « approximatif » entre la décentralisation et l'assemblée élue. Ainsi, il semblerait que les concepteurs de cette constitution préfèrent laisser une marge de manœuvre au législateur pour préciser dans le cadre des lois organiques le sens de la décentralisation en fonction de l'évolution du processus de réformes politiques engagé à cette époque. Sur ce point précis, les réformes constitutionnelles de 1996, de 2008 ou de 2016 n'ont pas apporté plus de précisions.

- **Les codes communaux de 1990 et de 2011 : la recherche de l'efficacité technique sans l'efficacité politique ?**

La nouveauté avec le code de 1990, c'est qu'il proclame expressément l'autonomie financière de la commune. Traduisant les réformes amorcées par la constitution de 1989, ce code considère pour la première fois l'assemblée populaire communale comme le cadre d'expression de démocratie locale et l'assise de la décentralisation (art. 84). Ce code a également fait l'effort de limiter le nombre de délibérations soumises à l'approbation de l'autorité supérieure de six à deux uniquement. Ces dernières sont les budgets et comptes et de la création des services et d'établissements publics (art.42). Il est vrai que ce code est intervenu aussi dans une période où le prix du baril a baissé sur le marché international. Donc le produit de la rente a diminué considérablement, ce qui aurait incité l'Etat à poursuivre les réformes déjà amorcées à la fin des années 1980. Toutefois, la décentralisation dans le cadre de ce code ne dépasse pas également l'aspect technique de celle-ci. Ce code a certes

élargi les domaines d'intervention de la commune, mais il n'a pas donné un pouvoir de décision à cette dernière pour qu'elle puisse créer ses ressources en fonction de ses spécificités.

Le code communal de 2011 n'a pas apporté un plus en matière de la décentralisation du pouvoir de décision, bien au contraire il a essayé de recadrer l'autonomie relative octroyée par le code de 1990, puisqu'il a augmenté le nombre de délibérations soumises à l'approbation du wali de deux à quatre (art.57). Il est vrai que la promulgation de ce code est intervenue dans une période d'aisance financière de l'Etat, puisque les prix du baril étaient assez élevés. L'Etat a dû vouloir reconstruire la gestion de la rente à son niveau (Moulai, 2014).

Durant la période d'après 1988, la constitution, sans choisir des termes clairs ni insister sur une définition politique de la décentralisation, a fait un effort d'ouverture dans ce sens. Pourtant cet effort ne s'est pas traduit par un cadre institutionnel législatif décentralisant le pouvoir de décision publique, bien au contraire le dernier code communal a recadré celui de 1990, en instituant plus de contrôle de la tutelle. Tout compte fait, malgré la panoplie de réformes constitutionnelles et législatives, durant les deux périodes étudiées, le cadre institutionnel algérien n'évoque la décentralisation que pour lui donner le sens de décentralisation technique, sans un contenu de pouvoir local clair. Ce qui confirme la thèse de « l'introuvable pouvoir local », mise en avant par Zouaïmia (Zouaïmia, 2002).

3.2 L'état de la décentralisation fiscale : le financement des collectivités locales une affaire exclusive de l'Etat

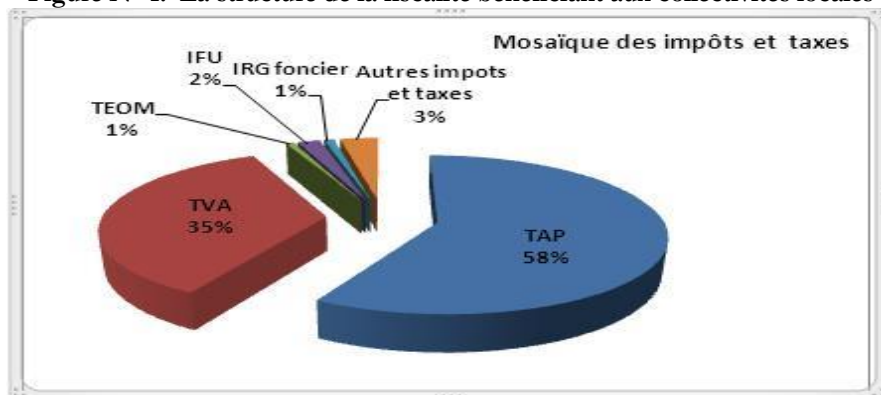
Malgré plusieurs refontes du système fiscal de l'Etat et du partage de revenus fiscaux entre l'Etat et les collectivités locales depuis le début des années 1990, la définition de la fiscalité bénéficiant aux collectivités locales montre l'emprise de l'Etat sur le financement des collectivités locales en Algérie.

3.2.1 La fiscalité locale ou le reversement du produit de certains impôts aux collectivités locales

La fiscalité locale en Algérie est constituée d'un ensemble d'impôts directs et indirects perçus par l'Etat et reversés aux collectivités locales en totalité (TAP et taxe foncière, TEOM, TSPI, TFR et TS), ou en partie pour le reste. Sur les taxes dont le produit est perçu en totalité par la commune, seule la TEOM et la TS et la TFR où c'est la commune peut décider du tarif. Pour le reste des impôts et taxes l'Etat a fixé les taux. Il est à noter qu'en dehors de la TAP, les autres taxes ne représentent pas un grand revenu pour les communes. La figure N° 1 montre que la TAP

représente 58% des ressources des collectivités locales, la TEOM contribue à 1% alors que la part de toutes les autres taxes confondues ne dépasse pas les 3%.

Figure N° 1. La structure de la fiscalité bénéficiant aux collectivités locales



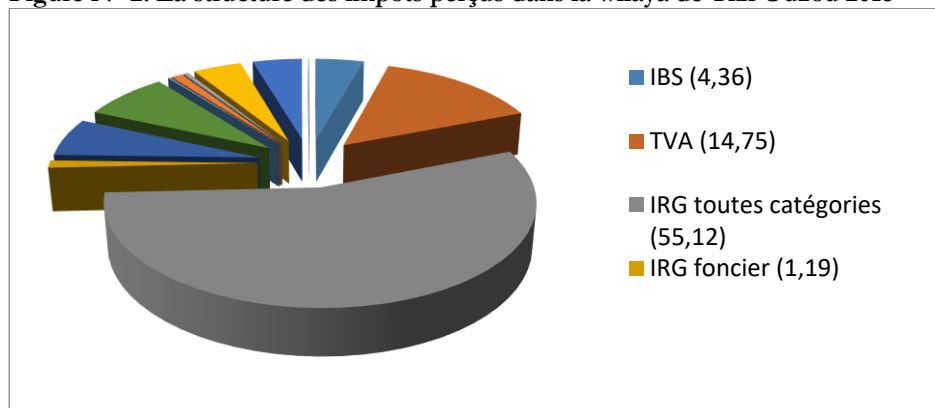
Source : ministère de l'intérieur et des collectivités locales, 2019.

Nous pouvons conclure de ce qui précède que les communes n'ont pas de pouvoir de décision en matière fiscale (création de taxes ou fixation du taux). Elles ne peuvent fixer le taux d'imposition que sur une part négligeable de leurs ressources. En ce sens la fiscalité locale demeure l'affaire exclusive de l'Etat.

3.2.2 La structure de la fiscalité ou la domination de la fiscalité de l'Etat central

En termes de structure de la fiscalité, l'Etat se réserve les produits des impôts les plus importants (IBS, IRG et TVA). Si on prend l'exemple de la wilaya de Tizi Ouzou, les recouvrement d'impôts pour l'année 2018 nous donne la structure suivante :

Figure N° 2. La structure des impôts perçus dans la wilaya de Tizi Ouzou 2018



Source : nos calculs, à partir des données de la Direction des impôts de la wilaya de Tizi-Ouzou, 2019

La figure n°2 nous montre que plus 68,3% des recettes fiscales perçues par la Direction des impôts de la wilaya de Tizi Ouzou reviennent exclusivement à l'Etat. Si on ajoute ce qu'il perçoit sur la TVA et l'IFU, soit 14,9%, l'Etat se préserve un taux de 83,2 % des recettes recouvrées en 2018. Il ne reste alors que 16,8% de ce total aux communes, wilaya et FGSL pour se le partager.

Tableau N°2. La part de la fiscalité locale dans la fiscalité nationale en Algérie (2002-2015)

Années	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Fiscalité totale	441	544	720	790	986	1222	1376	1600	1651	2615
Fiscalité locale	93	107	124	159	197,66	251,87	281	307	308	490
La part de la fiscalité locale	21%	19%	17%	20%	20%	20%	20%	19%	18%	18%

Source : Ministère des finances, 2016 .

Cette situation serait la même au niveau national, puisque les statistiques du ministère des finances pour les années 2002 jusqu'à 2015 montrent que les recettes de la fiscalité locale se situent entre 17 et 21% (Tableau N°2).

CONCLUSION

La décentralisation constitue un pilier dans le système de gouvernance locale, une valeur démocratique, en plus d'être un vecteur de développement local, vu la proximité territoriale qu'elle permet et l'esprit d'appartenance qu'elle suscite chez les acteurs locaux.

Pour les pays en développement en général, et l'Algérie en particulier, les pratiques de clientélisme dans ses dimensions politique, administrative et économique, favorisant un partage informel du pouvoir de décision, au détriment du partage formel de celui-ci (Cartier-Bresson, 2012), viendraient se greffer au comportement rentier de l'Etat, se montrant suffisamment indépendant de la société, pour « entraver » le chemin vers la décentralisation.

La lecture de l'évolution du cadre institutionnel (constitution et code communal) nous a permis de constater que la décentralisation en Algérie est restée administrative et technique, sans être accompagnée d'un réel pouvoir local de décision. A cela il faudrait ajouter le faible niveau d'autonomie fiscale des collectivités locales puisque la fiscalité locale demeure une affaire exclusive de l'Etat en termes de la définition des impôts, de la fixation des taux, etc.

Tout compte fait, eu égard à l'ensemble de ces éléments contraignants le processus de décentralisation, nous sommes en droit de nous poser la question de savoir si la décentralisation ne peut se concevoir, finalement, que dans le cadre d'un autre modèle de gouvernance de l'Etat et de la société que celui prôné par l'Algérie au lendemain de l'indépendance ?

BIBLIOGRAPHIE :

1. Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). Why nations fail. The origin of power, prosperity and poverty (Crown Business). New York: Crown Business
2. Anderson, L. (1987, October). The State in the Middle East and North Africa. Comparative Politics, pp. 1-18.
3. Baguenard, J. (2004). La décentralisation (PUF). Paris: PUF.
4. Beblawi, H., Chatelus, M., & Luciani, G. (1987). The rentier state, . London: Instituto Affariinternazionali. Croom Helm: Beblawi H., Luciani G.
5. Belmihoub, M. (2004). Rapport sur les innovations dans l'administration publique dans les pays méditerranéens. website: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan016107.pdf>
6. Benabdallah, Y. (2018, 1). État développementiste vs État rentier : Qu'en est-il en Algérie ? NAQD, pp. 75-119.
7. Bonnet, J. (2012). Aménagement et développement territorial. Paris: Ellipses.
8. Cartier-Bresson. (2012). esquisse d'une économie politique des clientélismes : une analyse de l'impunité . Dans A. d. financière, rapport moral sur l'argent dans le monde 2011-2012, la lutte contre la criminalité et les délits financiers délits financiers et vie publique (pp. 55-65). dans Association d'économie financière.
9. Clark, G. (1984). A Theory of Local Autonomy. Annals of the Association of American Geographers.
10. Coase, R. (2000). le coût du droit. Paris: PUF.
11. Coase, R. H. (1987). La nature de la firme. Revue française d'économie, pp. 133-163.

12. Commission européenne. (2016). Soutenir décentralisation, gouvernance locale et développement local. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.
13. Dafflon, B., & Gilbert, G. (2018). L'économie politique et institutionnelle de la décentralisation en Tunisie, état des lieux, bilan et enjeux. Paris: AFD.
14. Gilly, J. P., & Perrat, J. (2003, Mai). La dynamique institutionnelle des territoires : entre gouvernance locale et régulation globale. Cahiers du GRES.
15. Greffe, X. (1984). Les territoires en France. Paris: Economica.
16. Kauffman, D., & al. (2010). The worldwide Governance Indicators. World Bank.
17. Kauffman, D., & Kraay, A. &. (2008, June). Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007. Retrieved from World Bank: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/GovernanceMattersVII.pdf>
18. Khan, M. (2006, November). Governance and anti-corruption reforms in developing countries: policies, evidence and ways forward. G-24 Discussion paper serie 42.
19. Lazarev, G. (2009). Chapitre 5- promouvoir le développement des territoires ruraux. CIHEAM et al., Medi'TERRA 2009, pp. 183-210.
20. Luciani, G., & Beblawi, H. (1987). The rentier state, . London: Instituto Affariinternazionali.
21. Mahdavi, H. (1970). The patterns and problems of economic development in rentierstates : The case of Iran . In M. C. (ed.), Studies in the Economic History ofthe Middle East (pp. 295-315). Londres: Oxford University Press.
22. Meisel, N., & Ould Aoudia, J. (2008, Juin). L'insaisissable relation entre « bonne gouvernance » et développement. Revue économique, pp. 1159-1191.
23. Moulai, K. (2014). De la décentralisation territoriale en Algérie : la rente pétrolière joue-t-elle un rôle ? Revue d'économie et de statistique appliquée, ENSSEA, pp. 168-191.

24. Nickson, A. (2011). Where Is Local Government Going in Latin America? A Comparative Perspective. Récupéré sur Swedish International Centre for Local Democracy ICLD : http://www.icld.se/pdf/icld_wp6_printerfriendly.pdf
25. North, D. (2005). Le processus du développement. Paris: d'Organisation.
26. North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R. (2010). Violence et orders sociaux. Paris: Gallimard.
27. Ould Aoudia, J. (2006, décembre). " Profils Institutionnels " : une base de données originale sur les caractéristiques institutionnels de pays en développement et développés. Measuring Law, Conseil d'Etat.
28. Pecqueur, B. (2000). Le développement local. Paris: Syros.
29. Rémond, B. (1998). La fin de l'Etat jacobin? Paris: LGDJ.
30. Rodrik, D., & Subramanian, A. (2003, juin). la primauté des institutions, ce que cela veut dire et ce que cela ne veut pas dire. Finance & développement, pp. 31-34.
31. Sedjari, A. (2005, été). Décentralisation et démocratie locale . Afkar/Idées, pp. 67-69.
32. Williamson, O. (1994). Les institutions de l'économie. InterEdition.
33. Zouaimia, R. (2002). L'introuvable pouvoir local. Revue Algérienne d'Anthropologie Et De Sciences Sociales , 31-53