

إشكالية تنظيم العقار الفلاحي الجزائري وأهم الخيارات الممكنة لتطوره

أ. زهير عماري

جامعة سطيف-الجزائر

الملخص:

تعاني الفلاحة الجزائرية منذ الاستقلال إلى الآن من عدة صعوبات وعوائق، رغم الإصلاحات والسياسات التي مرت عليها، ولعل أبرز هذه المشاكل إشكالية تنظيم العقار الفلاحي والذي يعتبر صمام أمان الاقتصاد الفلاحي والوطني، والعنوان الرئيس لبعث التنمية الفلاحية المستدامة، ولقد توصلت الدراسة إلى أن الجزائر تملك إمكانات كبيرة من العقار الفلاحي والذي يتميز بالتنوع والتوقع عبر أرجاء البلاد، لكن يبقى الإشكال في سوء التنظيم بحيث أصبح هناك غموض وتذبذب وعدم الوضوح في الرؤية فيما يخص العلاقة القانونية بين الأرض ومن يخدمها، قمنا بمحاولة طرح خيارات ممكنة تتناسب والواقع الفلاحي الجزائري بكل مكوناته، والذي نعتقد أن صيغة الإيجار أفضل طريقة لتنظيمه، نظرا لسهولته في التطبيق بحيث تمتاز بتجاوز صعوبات التقييم وبتطابقها مع الحالة المالية للمستغلين الحاليين، إضافة إلى ذلك تعد سوق إخبارية حقيقية متنوعة وراهنه، فضلا على أنه سيمكن الدولة من رفع مداخيلها من خلال تأجيرها للمنتجين بدل منحهم تلك الأراضي مجانا بطريقة الانتفاع الدائم ثم الامتياز الذي طبق مؤخرا.

Résumé

L'agriculture algérienne souffre depuis l'indépendance jusqu'à aujourd'hui à plusieurs difficultés et des obstacles, malgré les réformes et les politiques qui passaient, et peut-être le plus important de ces problèmes; problématique organiser foncier Agricole, qui considérée comme une économie de soupape de sécurité agricole et au niveau national, et le titre essentiel pour envoyer un développement agricole durable, et l'étude a conclu que l'Algérie a un potentiel grand foncier agricole qui dispose de la diversité et de positionnement à travers le pays, mais il reste le problème de mauvaise organisation afin qu'il y ait d'ambiguïté et de la volatilité et le manque de clarté dans la vision concernant la relation juridique entre la terre et qui la servi, nous essayons de mettre les options possibles pour répondre aux réalités agricoles algériens à tous ses composants, et ce que nous pensons que la formule de louer est la meilleure façon d'organiser, en raison de la facilité de l'application pour l'avantage de contourner les difficultés d'évaluation et sa correspondance à la situation financière de tirer parti de l'existant, ainsi que le marché est la variété de vraies nouvelles et actuelles, ainsi que permettre à l'État d'augmenter ses revenus à travers loué aux producteurs plutôt que de leur donner la terre gratuitement permanent concession cas bénéficiaire ensuite appliqué récemment.

إن المسألة العقارية في الجزائر تضاهي في أهميتها المسألة الزراعية نظرا للأثر الحاسم التي تخلفه الأولى على التطور البنوي للثانية، فأساس التحولات والتطورات التي يشهدها النشاط الزراعي اقتصاديا واجتماعيا يبقى دائما هو العامل العقاري، فلا يمكن أبدا معالجة مشكلة الأمن الغذائي في الجزائر ووضع سياسات ومخططات للتنمية الفلاحية بمعزل عن حل لمشكلة العقار الفلاحي، الذي يعتبر في إعتقادي أولوية وبداية للنهوض بالقطاع الفلاحي بعد ربطه بالمنظومة البنكية، لأنه يوجد غموض وتذبذب وعدم الوضوح في الرؤية فيما يخص العلاقة القانونية بين الأرض ومن يخدمها، حيث تدرجت المسألة العقارية مع مرور الوقت للتحويل إلى معضلة حقيقية وتؤثر إلى حد الآن على تطور النشاط الإنتاجي ونجاعته، فمنذ أكثر من 20 سنة ظلت المسألة العقارية تطرح نفسها كل مرة بإلحاح على سلطات البلاد، عليها تجد مآلا يؤمن للقطاع العمومي على وجه خاص استقرار في بنيته ونشاطه. ولفهم مسألة العقار الفلاحي في الجزائر لا يمكن تجاهل النقاشات المثيرة والمتحمسة التي تدور حول طريقة تنظيم وتسيير العقار الفلاحي، حيث بات الانشغال الأول لدى مجموع الفلاحين إلى حد يمكن التأكيد بأنه يتحكم أكثر من غيره في إنعاش مسار التنمية الفلاحية الجزائرية، وبالفعل ستكون نتائج أي سياسة لإنعاش الأنشطة الفلاحية دون الأهداف المحددة في غياب تعريف واضح ودقيق لطبيعة العلاقة المؤمنة التي تربط الفلاح بالأرض التي يستغلها.

إن الأراضي التابعة لأملاك الدولة تشكل نحو 2.5 مليون هكتار من مجموع المساحة الصالحة للزراعة، وهو ما يمثل ثلث الأراضي الصالحة للزراعة، ويمكن القول أن الأراضي التابعة لأملاك الدولة تعتبر من أجود الأراضي الزراعية في الجزائر، وقد كانت تستغل من قبل المعمرين خلال فترة الاحتلال. شهدت هذه الأراضي منذ الاستقلال إلى الآن عدة إجراءات تنظيمية غير مستقرة تحدد طريقة تسييرها، تخضع لحسابات أيدولوجية، من التسيير الذاتي إلى الثورة الزراعية ثم الاستصلاح والانتعاش الدائم إلى الامتياز؛ السبب الذي أدى إلى انفصال الفلاح عن الأرض التي لم يعد يعتبرها ملكا له وبالتالي صار لا يرغب في بذل أي جهد لرفع منتوجها والاعتناء بها. وأمام هذه الوضعية

المضطربة للعقار الفلاحي الناتجة عن عدم استقرار مناهج وقوانين الملكية الزراعية منذ الاستقلال إلى الآن، يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي طبيعة مشكلة العقار الفلاحي في الجزائر وأهم الخيارات الممكنة للخروج من أزمتها؟

وللإجابة على هذا السؤال نقسم الدراسة إلى ثلاثة محاور أساسية:

المحور الأول: التعريف بمصطلحات العقار الفلاحي وتحليل تطوره؛

المحور الثاني: المسار التاريخي لمشكل العقار الفلاحي في الجزائر؛

المحور الثالث: أهم الخيارات والمقترحات لتنظيم أحسن للعقار الفلاحي في الجزائر.

أولاً: التعريف بمصطلحات العقار الفلاحي وتحليل تطوره

1-1 مفاهيم العقار الفلاحي

لدراسة تطور هذا المورد الهام نميز هنا بين سبع مفاهيم أساسية تتمثل في:

أ) المساحة الزراعية الكلية (SAT)

وتشمل الأراضي المستغلة فعلا، بالإضافة إلى المراعي* وتلك التي تتوفر على مقومات الزراعة ولكنها تتطلب أعمال استصلاح وتهيئة قبل أن تصبح جاهزة للاستغلال.

ب) المساحة الصالحة للزراعة (المستخدمة) (SAU)

وتشير إلى المساحة المستخدمة فعلا والتي تنتقل داخلها الأراضي التي تزرع كل سنة حسب نظام التبوير**، الذي يؤدي إلى تباين المساحة المزروعة من سنة إلى أخرى، حيث من خلالها يتشكل الإنتاج الفلاحي النباتي كل سنة، وتشمل على مساحة أراضي المحاصيل الموسمية والمستديمة ومساحة الأراضي المتروكة (المستريحة مؤقتا).

ج) مساحة المحاصيل الموسمية (نباتية)

وتشير إلى المساحة التي تزرع في سنة مضروبة في عدد المحاصيل التي تتعاقب عليها خلال تلك السنة (رابح الزبيري، 1997، ص197)، حيث تخضع في التناوب في زراعتها سواء تعلق الأمر بالأراضي ذات زراعة من النوع النباتي الفصلي (كزراعة البقوليات) أو بأراضي ذات زراعة سنوية (كالحبوب، الخضر الجافة والزراعات الصناعية)، أو زراعات متعددة السنوات (زراعة العلف مثلا) (ONS, 2005, 93).

د) مساحة المحاصيل الدائمة

وتشير إلى المساحة التي تزرع بمحصول واحد في السنة بصفة دائمة كالأشجار المثمرة والمروج الطبيعية (ONS, 2005, 93).

ه) المساحة المتروكة (المستريحة)

هي مساحة الأراضي الزراعية التي لا يتم استغلالها في أحد أو بعض المواسم إما بسبب عدم كفاية مياه أو إراحتها لاستعادة قدرتها الإنتاجية أو لأسباب أخرى (المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2010، ص19). وذلك عندما لا تتجاوز مدة استراحتها خمس سنوات، إذ أنها تنتقل بعد ذلك من كونها مستريحة إلى نوع من أراضي المراعي .

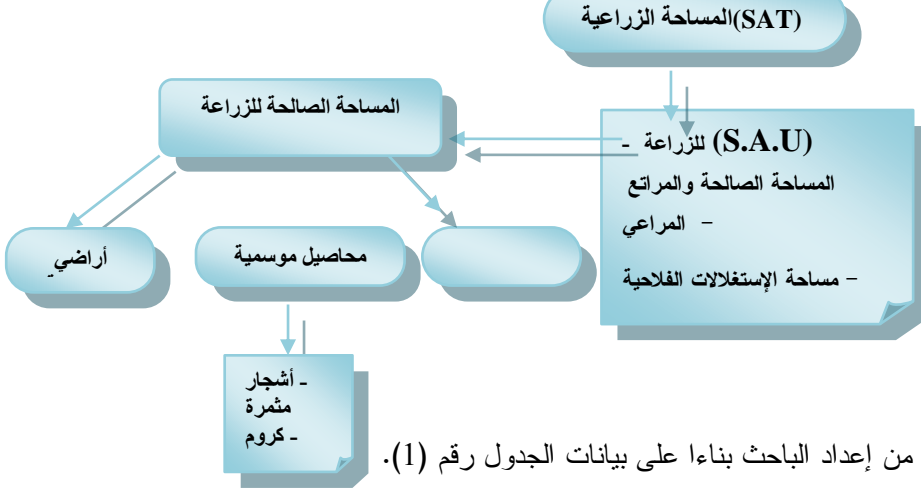
و) مساحة المراعي والمراتع

وتشمل كل المساحات التي لم تستغل منذ خمس سنوات على الأقل (ONS, 2005, 93)، وتتميز هذه الأراضي بشكل عام بنباتاتها الصالحة لرعي الحيوانات، فهي تستعمل كمراعي للمواشي، وفي حالة إعادة تقييم هذه الأراضي إذا ما أستعملت في الزراعة توضع ضمن قائمة الأراضي الصالحة للزراعة.

م) مساحة الإستغلالات الفلاحية غير المنتجة

وتضم المزارع المحصودة والعمارات والساحات وبيادر الدرس والطرق والقنوات والوديان والمحاجر... (ONS, 2005,p31) والمخطط الموالي يوضح هذا التقسيم كالاتي:

المخطط رقم (1): تقسيم الأراضى الزراعية في الجزائر



المصدر: من إعداد الباحث بناء على بيانات الجدول رقم (1).

1-2) تحليل تطور أنواع المساحات الزراعية

حسب بيانات الجدول رقم (1) تؤكد أن للجزائر رصيد هام من الأراضي الزراعية الكلية تقدر بحوالي 42.46 مليون هكتار، في حين أن المساحة المستخدمة للزراعة لم تكن إلا حوالي 8.42 مليون هكتار فقط لسنة 2009 بنسبة 20 في المئة من المساحة الزراعية الكلية، وعند مقارنة الرقمين السابقين يؤكد وجود إمكانية حقيقية لدى الجزائر لزيادة المساحة الصالحة للزراعة، وفي مايلي تحليل تطور أنواع المساحات الزراعية:

أ) تحليل تطور المساحات الصالحة للزراعة

بمطالعة البيانات الواردة في الجدول رقم (4) بالملحق يلاحظ أن متوسط المساحة الصالحة للزراعة بلغ 7.951.402 هكتار خلال الفترة (1980-2009) وتراوحت المساحة الزراعية بين 7.231.000 هكتار و 8.435.000 هكتار خلال عامي 1983 و 2009 على التوالي، تشغل المساحات الموسمية حوالي 50 في المئة منها . حيث شهدت إرتقاعا منتظما من سنة إلى أخرى وقدرت الزيادة بـ 926.000 هكتار بنسبة 12.33 في المئة، بمعدل زيادة سنوي يقدر بـ 38.7 ألف هكتار***، تعتبر هذه الزيادة خلال ثلاثة عقود الأخيرة غير كافية، على إعتبار أن هذه الأراضي ضيقة مقارنة بعدد السكان، ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال الرصيد العقاري للفرد الذي يؤول إلى انخفاضات بصفة لا رجعة فيها وذلك نتيجة السطو المستمر للأراضي ذات الطابع الزراعي، حيث إنخفض من 0.36 هكتار

عام 1982 إلى 0.3 هكتار عام 1990 إلى 0.27 عام 2000، وبلغ 0.23 هكتار للفرد عام 2009، وسيترجع إلى 0.17 هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة (1.02 هكتار من الأراضي الزراعية (FAO, 2008, p4)) في أفق 2020 (C.N.E.S, 2004, p30)، أي أنه سيبلغ حد الندرة إن لم نحمى ما تبقى من هذه الأراضي واستصلاح ما يمكن استصلاحه، وعلى سبيل المقارنة فإن المساحة الفلاحية الصالحة للزراعة تقدر حسب كل نسمة 0.37 هكتار في إسبانيا و0.31 هكتار في فرنسا و0.42 هكتار في رومانيا (FAOSTAT).

زيادة على الافتقار الكمي لمساحة الأراضي الصالحة للزراعة مقارنة بعدد السكان، نجد أن الأراضي الصالحة للزراعية في الجزائر تعاني من التشتت والتفتت حيث أثبتت نتائج الدراسة من خلال الشكل رقم (1) وبيانات الجدول رقم (2) بالملحق أن هناك تشتت كبير للأراضي الصالحة للزراعة حسب منحى لارونز، وللتأكد من ذلك رقميا تحصلنا على قيمة معامل جيني التي تساوي 0.64 وهي بعيدة عن 0.3 بمعنى أنه لا توجد كفاءة في توزيع المساحات على عدد المستثمرات أي أن عددا كبيرا من المستثمرات تحوز على مساحات صغيرة جدا والعكس صحيح، حيث أن 70 في المئة من عدد المستثمرات مساحتها صغيرة أقل من عشرة هكتارات لا تتجاوز 25 في المئة من المساحة الصالحة للزراعة، وهذه من أكبر المشاكل التي تعاني منها الأراضي الصالحة للزراعية، بحيث يصعب إدخال التقنيات الحديثة في الزراعة ذات الحيازات الصغيرة مما يؤدي إلى ضعف الإنتاجية والإنتاج وبالتالي تصبح الزراعة الجزائرية مجبرة لإتباع أساليب تقليدية في الإنتاج، وإذا نظرنا إلى الوضعية القانونية لطبيعة حيازة الأراضي الصالحة للزراعة لوجدنا أن حوالي 3.47 مليون هكتار دون سند ملكية (50 في المئة من المستثمرات) أي حوالي 40 في المئة من مساحة الأراضي، بمعنى أن هناك نقص كبير في سندات الملكية الأمر الذي يصعب من الاستفادة من القروض، كما أن حوالي 3.9 مليون هكتار (40 في المئة من المستثمرات) أراضي ملك خاضعة لقانون الإرث وهو مبني على الشيوخ، الأمر الذي يؤدي إلى عدم استغلال هذه الأراضي في كثير من الأحيان، وأحيانا يتم تقسيمها من أجل الانتفاع فقط (MADR, 2003, p20). بالإضافة إلى كل هذا تعاني الأراضي الصالحة للزراعية في الجزائر من مشاكل التعرية والإهتلاك وانجراف التربة نظرا لمستوى إنحدارها، خاصة وأن 50 في المئة منها مائلة بنسبة تفوق 12 في المئة ونسبة 25 في المئة من الأراضي الزراعية مائلة بنسبة تفوق

25 في المئة، عليه فإنه إذا لم تؤخذ التدابير اللازمة عند الاستغلال فإن الأراضي الزراعية المنحدرة تفقد سنويا ما يقارب 120 مليون طن من الأتربة التي ترمى في السدود، مما يسبب مشكلا مضاعفا، بحيث تفقد الأراضي خصوبتها وتوازنها الايكولوجي و تفقد السدود جزءا معتبرا من قدرتها الاستيعابية، ناهيك عن الآثار السلبية للممارسات الزراعية غير المدروسة، التي تندعم بالظروف المناخية شبه الجافة، مما انعكس على تصحر ما يتجاوز 7 مليون هكتار، فضلا عن ما انجر عن هذه الظاهرة من هجرة داخلية بسبب فقدان الأراضي الزراعية لخصوبتها وتدني إلى مستوى الانعدام في إنتاجيتها، وهذا ما يفسر هجرة 5 ملايين نسمة من الأرياف إلى المدن وبالتالي خروج أكثر من 160.000 هكتار من الاستغلال - حسب التقرير البيئي لسنة 2003- (مانع خنفر، 2012، ص ص 13-14)

رغم الجهود المبذولة خلال الفترة (2000 - 2009) من طرف السلطات في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، من خلال صندوق الإستصلاح عن طريق الإمتياز الذي من بين ما يهدف إليه هو توسيع المساحات الزراعية المستغلة، إلا أننا سجلنا ثبات مساحة الأراضي الزراعية المستغلة في حدود 8 مليون هكتار، حيث قدرت نسبة الزيادة بـ 2.38 في المئة فقط، أغلبها ناتجة عن زيادة مساحة المحاصيل الدائمة (64.68 في المئة) حسب ما تشير إليه بيانات الجدول رقم (1) .

يدعو الواقع إلى النظر إلى الطموح بشكل نسبي وبتفاؤل محدود خاصة أنه لم يحظى رأس المال العقاري بكل الجهود اللازمة لحمايته بينما كان من المفروض أن تقلص المساحات والضغط الديموغرافي ومستوى التبعية الغذائية تستدعي موقفا أكثر صرامة، وإن القرارات الخاصة بتحويل أراضي زراعية شاسعة إلى مساحات قابلة للتعمير تعد من بين التناقضات بين الرغبة التي تم تأكيدها مرارا لحماية الأراضي الزراعية (تعتبر سهول متيجة من بين الأراضي الأكثر خصوبة في العالم) وتهيئة عمرانية عشوائية متلفة للأراضي.

- التوزيع الجغرافي للأراضي الصالحة للزراعة

إن الإشارة إلى مواقع الأراضي الصالحة للزراعة المنتشرة عبر الوطن من الأهمية بمكان، بالنظر إلى اختلاف المناخ وتفاوت كمية الأمطار من منطقة إلى أخرى وخصوبة التربة، واستنادا لإحصائيات وزارة الفلاحة فقد تم تقسيم الأراضي الفلاحية تبعا لنوعيتها

إلى أربعة مناطق وهي (MADR, 2010, p13): المنطقة الساحلية، المنطقة السهبية، المنطقة الداخلية والمنطقة الجنوبية.

- المنطقة الساحلية

وتضم 14 ولاية سياحية (ابتداء من ولاية الطارف شرقا إلى ولاية تلمسان غربا) تسقط بها كميات معتبرة من الأمطار بنسبة 92 في المئة، بين 400 ملم و 900 ملم . تتميز سهولها المنخفضة بخصوبة أراضيها وتوفر المياه بها، أشهرها سهل متيجة ووهران وعنابة، كما يوجد بهذه السهول كثير من الوديان والسدود؛ وتشتهر هذه السهول بزراعة مختلف أنواع الخضر والفواكه وغيرها من الزراعات التي تعتمد على الري.

تتربع المنطقة الساحلية على مساحة قدرها 1.65 مليون هكتار من الأراضي الزراعية بنسبة 19.6 في المئة من إجمالي الأراضي الصالحة للزراعة، حيث تحتل المرتبة الثالثة من حيث المساحة بعد المنطقة الداخلية والمنطقة السهبية، يمتلك القطاع الخاص نسبة 58.88 في المئة؛ وتضم 323.468 مستثمرة فلاحية (28.57 في المئة) حيث تتمركز في المرتبة الثانية بعد المنطقة الداخلية؛ يحتل فيها القطاع الخاص نسبة 80.12 في المئة (MADR, 2010, p13).

- المنطقة الداخلية

وتضم كذلك 14 ولاية داخلية (البلدية، قالمة، البويرة، المدينة، قسنطينة، عين الدفلى، معسكر، غليزان، تيارت، تيسمسيلت، ميلة، برج بوعريريج، سيدي بلعباس وسطيف) تتميز أيضا سهولها بخصوبة أراضيها ومن أشهر هذه السهول سهل سيدي بلعباس، معسكر، قسنطينة، تيارت والمدينة..، حيث تشتهر هذه السهول بزراعة الحبوب و الكروم وبعض أنواع الأشجار المثمرة وخاصة القمح الذي تعد هذه السهول المنبع الأساسي له . لذا نجد أن هذا الإقليم في الجزائر يعتبر الإقليم الحيوي والمهم في القطاع الفلاحي بصفة خاصة حيث تتركز فيه الثروة الزراعية والصناعية كما تتركز به الكثافة السكانية.

تتربع المنطقة الداخلية على مساحة قدرها 3.69 مليون هكتار من الأراضي الزراعية بنسبة 43.88 في المئة من إجمالي الأراضي الصالحة للزراعة، حيث تحتل المرتبة الأولى من حيث المساحة، يمتلك القطاع الخاص نسبة 55.40 في المئة؛ وتضم 332.410 مستثمرة

فلاحية (29.36 في المئة) حيث تتمركز في المرتبة الأولى من حيث عدد المستثمرات؛ يحتل فيها القطاع الخاص نسبة 73.58 في المئة (MADR, 2010, p13).

- المنطقة السهبية

وتضم 12 ولاية (أم البواقي، باتنة، بسكرة، جلفة، مسيلة، البيض، خنشلة، سوق أهراس، سعيدة، النعامة، والأغواط، تبسة) تتميز هذه المنطقة بالمناخ القاري أمطارها قليلة، حيث متوسط أمطارها في السنة يتراوح بين 200 ملم و400 ملم، وهي كمية غير كافية للزراعة ولكنها كافية لقيام بعض الأعشاب المختلفة والمتنوعة لضمان حياة الرعي حيث تكثر فيه قطعان الأغنام والإبل.

تتربع المنطقة السهبية على مساحة قدرها 2.85 مليون هكتار من الأراضي الزراعية بنسبة 33.93 في المئة من إجمالي الأراضي الصالحة للزراعة، حيث تحتل المرتبة الثانية من حيث المساحة بعد المنطقة الداخلية، يمتلك القطاع الخاص نسبة 52.04 في المئة؛ وتضم 327.327 مستثمرة فلاحية (28.91 في المئة) حيث تتمركز في المرتبة الثالثة بعد المنطقة الداخلية والمنطقة الساحلية؛ يحتل فيها القطاع الخاص نسبة 51 في المئة (MADR, 2010, p13).

- المنطقة الصحراوية

وتضم ثماني ولايات (ورقلة، غرداية، الوادي، أدرار، بشار، تمنراست، تيندوف وإلبيزي) يسود هذه المنطقة مناخ صحراوي، لا تزيد الأمطار عن 200 ملم أو أقل بكثير في بعض الأحيان، كما تمتاز هذه المنطقة بتربة رملية فقيرة لا تصلح للزراعة، ونظرا لقسوة المناخ والطبيعة فإن الزراعة في هذه المنطقة لا تظهر إلا في مناطق محدودة جدا ممثلة في بعض الواحات، حيث يجتمع السكان فيها ومن أهم مزروعات هذه الواحات زراعة النخيل وقليل من الخضر والفواكه.

هناك محاولات فلاحية لإدراج بعض الزراعات في الصحراء مثل : القمح، الأشجار المثمرة، تربية الأبقار، البيوت البلاستيكية وزراعة المقاولات، وقد أعطت نتائج مدهشة ولكنها في بعض الأحيان خاضعة لسوء الإختيار لبعض الأصناف، التي لا تكون ملائمة مع شروط المناخ الصحراوي.

تتربع المنطقة الصحراوية على مساحة قدرها 0.218 مليون هكتار من الأراضي الزراعية بنسبة 2.6 في المئة من إجمالي الأراضي الصالحة للزراعة، حيث تحتل المرتبة الأخيرة من حيث المساحة، تمتلك مزارع الإستصلاح (مستثمرات ناتجة عن إستصلاح الأراضي طبقا لقانون APFA) نسبة 54.08 في المئة؛ وهي أعلى نسبة في هذه المنطقة، يرجع ذلك إلى صدور قانون 83-18 في 13 أوت 1983 المتضمن حيازة الملكية العقارية الفلاحية بواسطة الإستصلاح، إذ أن 67.6 في المئة من الأراضي الموزعة للإستصلاح موجودة في هذه المنطقة، ثم يأتي القطاع الخاص في المرتبة الثانية بنسبة 34.40 في المئة . تضم منطقة الصحراء حوالي 149 ألف مستثمر فلاحية (13.16 في المئة) حيث تحتل المرتبة الأخيرة؛ يمثل القطاع الخاص نسبة 61.11 في المئة (MADR, 2010, p13).

ب) تحليل تطور مساحة المراعي

تشغل المراعي أكبر مساحة من المساحة الزراعية الكلية حيث تقدر بـ 32.95 مليون هكتار بنسبة 78 في المئة حسب الجدول رقم (1)، لكن رغم الزيادة المقدره بـ 3.65 في المئة منذ إنطلاق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية إلا أنها لاتعني الكثير خاصة إذا علمنا أن 7 ملايين هكتار قد أصبحت في تعداد الصحراء القاحلة، وأن 4 ملايين هكتار فقط توجد في حالة رعي جيد، وأما الباقي فهو في حالة تدهور شديد الناتج عن إنخفاض الحيوية والكثافة وقلة التغطية النباتية، وهشاشة التركيب النوعي وإنخفاض معدل الإنتاجية حيث لا تتجاوز متوسط إنتاجية الهكتار من المراعي في الجزائر 7.1 كغ من اللحوم الحمراء، وتمثل هذه الإنتاجية حوالي ثلث إنتاجية الهكتار في الدول المتقدمة وحوالي نصف إنتاجية المراعي في الدول النامية، يرجع هذا الانخفاض إلى أسباب كثيرة منها ضعف الإدارة الرعوية والممارسات الخاطئة الناجمة عن الرعي الجائر والمبكر، وقلع الشجيرات والأعشاب وحرث الأراضي الرعوية وإهمال التجديد والتسميد وتكرار فترات الجفاف وسوء توزيع نقاط الماء .

ج) تحليل تطور مساحة الأراضي غير المستغلة في الفلاحة

تشهد مساحة الأراضي غير المستغلة في الفلاحة إرتفاعا بنسبة 25 في المئة خلال الفترة 2009/2000 بسبب عوامل التدهور وفقد الغطاء النباتي الطبيعي فيها، وزيادة تعرض التربة للإنجراف بالماء والهواء، وتملح وتلوث الأراضي المرورية، بالإضافة إلى تعديات الزحف

العمراني، وممارسات الإستغلال الجائر، مما يؤدي إلى تدهور صفات التربة وضعف قدرتها الإنتاجية وفقد التنوع الحيوي، نشهد هذا التدهور في ظل وجود المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية والذي من بين توصياته التنفيذية توسيع المساحة الصالحة للزراعة من خلال استصلاح الأراضي الزراعية (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، 2001، ص53)

جدول رقم (2): تفصيل الأراضي الفلاحية في الجزائر وتطورها بين سنتي 2000 و 2009

نوع لمساحة زراعية	2000/1999 بالهكتار	? من SAU	2009/2008 بالهكتار	? من SAU	نسبة لزيادة 2009/1999
مساحة لمصايف موسمية	4141130	50,33	4069380	48,3	-1,73
أراضي مستصلحة (بور)	3521290	42,8	3423502	40,6	-2,78
مساحة لمصايف دائمة	565020	6,868	930458	11	64,68
مجموع مساحة للزراعة (S.A.U)	8227440	100	8423340	100	2,38
		? من SAT		? من SAT	
الاسراعي	31794320	77,8	32955880	77,6	3,65
أراضي غير مستصلحة فلاحيا	866340	2,1	1087700	2,6	25,55
مجموع الأراضي لزراعة منتجة (S.A.T)	40888100	100	42466920	100	3,86

Source : ONS, les statistiques de l'Agriculture et de la pêche Rétrospective 1989-2001, Collections Source : ONS, les statistiques de l'Agriculture et de la pêche. n°119, Février 2005,

ثانيا: المسار التاريخي لمشكل تنظيم العقار الفلاحي في الجزائر

ترجع جذور المشكل العقاري في الجزائر إلى فترة الإستعمار الفرنسي للجزائر، فلقد بينت الدراسات التاريخية بأن الأراضي الفلاحية قبل الإحتلال سنة 1830 كانت أراضي جماعية (العرش، الحبوس، القبيلة) تستغل من قبل الجماعة (العائلة، الدوار..) وكان لطبيعة الملكية هذه الدور الكبير في تأخر المعمرين في الإستلاء على الأراضي الزراعية في الجزائر. ولتخطي هذه العقبة عمد الإستعمار إلى خصخصة الأرض حتى يسمح بإنتقالها بين الأفراد (جزائريين ومعمرين)، وكان لقانون سناتوس كونسلت (Loi senatus consulte) الصادر في 22 أبريل 1863 وقانون فارني الصادر في 26 جويلية 1873 دورا كبيرا في خصخصة الأراضي الزراعية في الجزائر، ما يقارب ثلاث ملايين هكتار، فتكون بذلك المشكل العقاري (إسماعيل شعباني، 1997، ص275). وبعد الاستقلال مباشرة ورث السلطات الجزائرية مشاكل جمة لمسألة تسيير العقار الفلاحي، حيث يمكن تلخيص تطور المسار التاريخي لمشكل العقار الفلاحي في الجزائر بعد الاستقلال كالاتي:

2-1) المشكل العقاري قبل إصلاحات 1987

يمكن تقسيم المرحلة الممتدة من بعد الاستقلال إلى بداية الثمانينات من القرن الماضي إلى مرحلتين:

أ) من بداية الاستقلال إلى بداية السبعينات

بعد الإستقلال مباشرة كان أمام السلطات الجزائرية ثلاث خيارات كالاتي :

- ✓ توزيع الأراضي على الفلاحين الذين فقدوا أراضيهم إبان ثورة التحرير؛
- ✓ توزيع الأراضي على الطبقة البورجوازية الجزائرية لمواصلة الإنتاج بالطرق الكولونيالية وإنتاج نفس منتجات المعمرين؛
- ✓ توكل الأراضي للدولة التي تتولى بنفسها تسيير الأراضي الشاغرة.

في الأخير لم يتمكن أي طرف من هذه الأطراف تسيير أراضي المعمرين وواصل العمال الذين كانوا يعملون لدى المعمرين تسيير المزارع بدون صاحب المزرعة، وهو ماسمي بالتسيير الذاتي، إلا أن الدولة استطاعت فيما بعد أن تصدر قوانين ومراسيم جعلتها تتحكم في تسيير المزارع حيث تقدر مساحتها حوالي 2.2 مليون هكتار مقسمة على 2000 مزرعة (أحمد هني، ص33) الواقعة في أحسن الأراضي حيث كانت توفر 75 في المئة من الإنتاج الزراعي والموجه معظمه إلى التصدير، بينما كانت زراعة الجبال والواحات تضمن القوت لمعظم السكان المحليين.

ب) من بداية السبعينات إلى بداية الثمانينات

تميزت هذه المرحلة بتدعيم القطاع الحكومي بقطاع الثورة الزراعية أو تعاونيات الثورة الزراعية والذي يهدف نظامها إلى تحديد ملكية الأرض وتأمين الباقي منها وتوزيعه على الفلاحين، وإلغاء الضريبة على الأرض ومنع المتاجرة بها، وبذلك ازدادت مساحة القطاع الحكومي اتساعا وكان المشكل الذي كان مطروحا سابقا هو نقص الأراضي الصالحة للزراعة التابعة للقطاع الحكومي، علما أن أراضي الثورة الزراعية هي في الأصل أراضي العموم التابعة للبلديات أو المؤسسات الدينية وأراضي الخواص المؤممة والمجمعة في إطار الصندوق الوطني للثورة الزراعية هذه الأخيرة تقدر مساحتها حوالي 770756 هكتار وزعت على 50040 مستفيد (، ومما يجب معرفته هنا أن نوعية أراضي الثورة الزراعية أقل جودة وخصوبة وموقعا من أراضي التسيير الذاتي(إسماعيل شعباني، 1997، ص278).

يمكن القول بأنه بعد هذه المرحلة أصبح لدينا ثلاثة أنماط لتسيير العقار الفلاحي وهي :

— تعاونيات التسيير الذاتي؛

— تعاونيات الثورة الزراعية؛

— القطاع الخاص.

ابتداء من سنة 1981 شهدت التعاونيات الفلاحية التابعة للقطاع العمومي تحولات سريعة، حيث انتقلت في المرحلة الأولى من قانون المزرعة المسيرة ذاتيا أو تعاونية الإنتاج إلى قانون مزرعة فلاحية اشتراكية (DAS) وأدى هذا الانتقال القانوني إلى إنشاء حوالي 3200 مزرعة فلاحية اشتراكية حلت محل 2000 مزرعة مسيرة ذاتيا ونحو 6000 تعاونية؛ تخضع المزرعة الفلاحية الاشتراكية إلى نظام المزرعة المسيرة ذاتيا؛ لم يصدر أي قانون قصد تنظيمها؛ حيث أصبح الآلاف من المتعاونين عمالا مسيرين ذاتيا يخضعون لسلطة مهندس مسير.

2-2) المشكل العقاري بعد إصلاحات 1987

أ) قانون المستثمرات الفلاحية 19/87

لقد كانت الأراضي الزراعية التابعة للقطاع العمومي مستغلة في شكل مزارع إشتراكية وبعد صدور قانون 19/87 في سنة 1987 الخاص بالمستثمرات الفلاحية جرت عملية إعادة هيكلة هذه المزارع حيث تم إنشاء المستثمرات الفلاحية الفردية والجماعية هذه الأخيرة تضم ثلاثة فلاحين فأكثر، ويتمتعون بالاستقلال التام في تسيير شؤونهم والمستثمرات الفلاحية الفردية وذلك بمقتضى القانون رقم 19/87 الصادر في 8 ديسمبر 1987، مقابل الدفع بالتقسيط لثمن العتاد الموجود في المزرعة من العهد السابق، كما تم دفع تعويضات لأصحاب الأراضي المؤسسة في إطار قانون الثورة الزراعية، وتوزيع الأراضي طبقاً لمبدأ الأرض لمن يستصلحها.

أهم ما ميز هذا القانون من إيجابيات نذكر منها: الاستغلال الجيد للأراضي نظرا لصغر المساحة والمسؤولية المباشرة للعمال، وكذا القضاء على العمالة الزائدة باعتبار أن العمال في ظل المستثمرات أصبحت دخولهم مرتبطة بإنتاجية المستثمرة الفلاحية، لكن مع ذلك ورغم الإصلاحات اتضح أن طريقة الإنتفاع الدائم اصطدمت بصعوبات ومشاكل مست العقار الفلاحي، فقد أهمل هذا القانون الأراضي المؤممة لصالح الثورة الزراعية التي

وزعت في بداية الإصلاح على مستثمرين في شكل مستثمرات جماعية وفردية، فقام أصحاب الأراضي بمطالبة إسترجاع أراضيهم المؤممة هذا من جهة، ومن جهة أخرى مشاكل التأخر في إعداد وتقديم العقود الإدارية التي تثبت حق الإنتفاع من أجل تمكين المستثمرين من الإستفادة من التمويل المصرفي، وغيرها من المشاكل الأخرى التي يمكن ذكرها فيما يلي:

- ممارسة نشاطات غير فلاحية على أراضي المستثمرات، وهناك أراضي انتزعت من مستفيدين حقيقيين حصلوا عليها شرعيا من أجل إستخدامها لأغراض غير فلاحية؛
- عدم انسجام مجموعات المستفيدين من المستثمرات الجماعية فيما بينهم، لأسباب مختلفة ما أدى إلى شلل المستثمرات وتقسيمها الضمني، إلى جانب عدم تمكن الفلاحين من الاستفادة من القروض البنكية بسبب تشكك هذه الأخيرة في الاستفادة من حقوق الاستفادة الدائمة من المستثمرة، غير المضمونة قانونيا، في الوقت الذي حول بعضها عن طابعه الفلاحي جراء مخالفات المستفيدين فمن بين 218 ألف مستغل هناك 11900 مستفيد لديهم قضايا عالقة على مستوى المحاكم من اجل ممارسات غير قانونية أهمها تحويل الأراضي الفلاحية وبيعها لأشخاص آخرين، كما تم الاستيلاء على عدد منها من طرف أجهزة الدولة في إطار مشاريع ذات منفعة عامة.
- تأزم الوضعية المالية والهيكلية لكثير من المستثمرات الفلاحية بتراكم الديون وإنسحاب أو غياب أعضاء من المستثمرات، الأمر الذي شكل حاجزا حقيقيا وغياب كليا للاستثمار في القطاع الفلاحي، وإختفاء كل حافز لتطوره.
- غياب الإدارة في الميدان وتراكم القضايا أمام المحاكم من أجل إلغاء حق الاستفادة أو الإيجارات التي أقدم أعضاء المستثمرة على إبرامها مع الخواص الذين يملكون أموال من أجل تطوير الأرض وظهور منازعات من أجل التعويض على أساس المادة 141 من القانون المدني.
- تضمن عدة مراسيم تطبيقية لم تشهد تطبيق إلا ثلاثة منها على أرض الواقع رغم مروره أكثر من عشرين سنة.

ب) قانون التوجيه العقاري

صدر قانون رقم 90 - 25 في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري ليحدد القوام التقني والنظام القانوني للأمالك العقارية وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية (المادة الأولى من القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في 01 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 18 نوفمبر 1990). والمتأمل في مواد هذا القانون يجد أنه يرمي إلى تحقيق ثلاث غايات أساسية هي (رابح زبيري، 1997، ص 43-44):

- حماية الأراضي الفلاحية من أشكال التعدي الناجمة عن التوسع الحضري والصناعي حددت بدقة الأراضي الفلاحية ذات الوجهة الفلاحية، وفي مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله.

- ضمان إستغلال جميع الأراضي الفلاحية اعتبر قانون 90-25 عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلاً تعسفاً في استعمال الحق، نظراً إلى الأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي (المادة رقم 48 من القانون 90-25). وفي هذا الإطار يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموماً ولرفع أي التباس اعتبر القانون أرضاً غير مستثمرة كل قطعة أرض فلاحية تثبت بالشهرة علنية أنها لم تستغل إستغلالاً فلاحياً فعلياً مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل إذا ثبت عدم استثمار أرض فلاحية ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها وإذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء أجل جديد مدته سنة واحدة تقوم الهيئة العمومية المخولة لهذا الغرض بما يأتي (المادة رقم 51 مـ 51 من القانون 90-25):

- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقه المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي _____ يـ غـ ير _____ ر _____ مع _____ روف؛
- أو ع _____ رض الأرض للت _____ أـ جـ ير،
- أو بيعها إذا كانت خصبة جداً، أو خصبة.

إن صدور هذا القانون والذي ينص على إمكانية بيع أو تأجير الأراضي العمومية زاد من شك وقلق المستثمرين في طريقة الإنتفاع الدائم المطبقة مع عدم تحديد الدولة لهوية

المشتري وبأي ثمن يمكن أن تباع الأراضي الخاصة، مع العلم أن المستثمرين غير قادرين على شرائها نظرا لإمكانياتهم القليلة، وقد أدى نقص الإستثمارات الموجهة للتحسينات العقارية إلى ارتفاع معدل نهب خصوبة الأرض دون تعويض . كما أن هذا القانون لم يوضح الأمر بالنسبة للأراضي المحولة عن وجهتها الفلاحية لتصبح مناطق حضرية. إلى جانب الأراضي التي تم شراؤها من المعمرين قبل الاستقلال. كما طرحت الأراضي المحمية مشكلات عديدة حول أمر توزيعها أو إعادتها.

- مراجعة الإصلاحات السابقة وتسوية النزاعات العقارية الناجم عنها ظهرت بحيث خلال تطبيق القانون 87-19 مشكلة الأراضي المؤممة في إطار الثورة الزراعية ومطالبة أصحابها استرجاعها، لذا جاء قانون 90-25 من خلال المادتين 75 و 76 لإلغاء الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر سنة 1971 والمتضمن الثورة الزراعية واستعادة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التي حافظت على طابعها الفلاحي من الصندوق الوطني للثورة الزراعية تبقى ملكا لملاكها الأصليين.

وبموجب هذا القانون تم إسترجاع جل المساحات المؤممة في إطار الأمر 71—73 المتضمن الثورة الزراعية، إلى ملاكها الأصليين لكن بقيت 160 ألف حالة معلقة رغم الحصول على قرارات الاسترجاع حيث لم يتمكنوا من دخول أراضيهم بسبب الإستثمارات المنجزة على هذه الأراضي، وهناك من لم يستوفوا ملفاتهم وعددهم 1900 شخص، منهم 1400 شخص متواجدين على أراضيهم، كما أن هناك أشخاص فقدت أراضيهم طابعها الفلاحي قبل صدور هذا القانون دون أن يقابل ذلك تعويض مادي.

ج) قانون استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة 03/10

في سنة 2010 تم إلغاء القانون السابق 87/19 بموجب قانون رقم 03/10 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، بحيث يتم تحويل عقد حق الانتفاع الدائم الذي كان معمول به في القانون السابق إلى حق الامتياز لمدة 40 سنة قابل للتجديد.

ويمكن تلخيص أهم مكامن النقص والقوة في هذا القانون كالآتي:

- إيجابيات قانون 10 - 03

- 1 - يعتبر إقصاء المستفيدين من قانون 87-19 والذين لجئوا إلى تغيير طبيعة الأرض الفلاحية إلى نشاط آخر، وفسخ عقد الامتياز عند كل إخلال من المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته، وبالتالي فهو يكشف الآلاف من عمليات التحويل للأراضي الفلاحية عن طبيعتها، بشرط أن يشمل هذا الإجراء جميع المستفيدين دون إستثناء
- 2 - يمكن هذا القانون، الدولة من تحصيل الإيجارات في شكل عوائد ومن ثم استخدامها لتعزيز السياسة الزراعية.
- 3 - لتحسين شروط تمويل النشاط الفلاحي، عقد الامتياز يخول لصاحبه حق تقديم رهون لدى البنوك من أجل الحصول على الائتمان المصرفي والذي لم يكن ممكنا من قبل، مما يسهم في تحديث القطاع الزراعي.
- 4 - يمكن للمستغلين أن يشتركوا حصرا مع شركاء يحملون الجنسية الجزائرية يسهمون في تمويل المستثمرة عن طريق عقد شراكة، مما يتيح إنشاء سوق لحقوق استخدام الأراضي التابعة للدولة، والسماح من الناحية النظرية على الأقل، بحركة الأرض بالنسبة لأولئك الذين لا يملكون المهارات أو القدرات لإستغلال هذه الأراضي.
- 5 - إمكانية تشجيع تجميع المستثمرات الفلاحية من قبل الدولة عن طريق التحفيزات لا سيما من خلال تجميع الأراضي الفلاحية محل الامتياز لإنشاء مزارع أكثر ربحية ويسهل استعمال الأساليب الزراعية الحديثة.

- سلبيات قانون 10 - 03

- 1) ينص قانون 87-19 على حق الانتفاع الدائم للأراضي الفلاحية التابعة للدولة، إذن لا يمكن للقانون الجديد أن يسند لها حق الامتياز المحدد بمدة زمنية مهما كان طولها والمحددة بـ 40 سنة، لأن مبدأ القانون المعمول به دوليا هو عدم وجود أثر رجعي لأي قانون جديد، إلى جانب المحافظة على الحقوق المكتسبة، إن لم يحترم هذا المبدأ تصبح العملية وكأنها تأميم مستتر، مما يؤدي إلى انفصال الفلاح عن الأرض التي لم يعد يعتبرها ملكا له، وبالتالي يصبح لا يرغب في بذل أي جهد لرفع منتوجها والاعتناء بها.

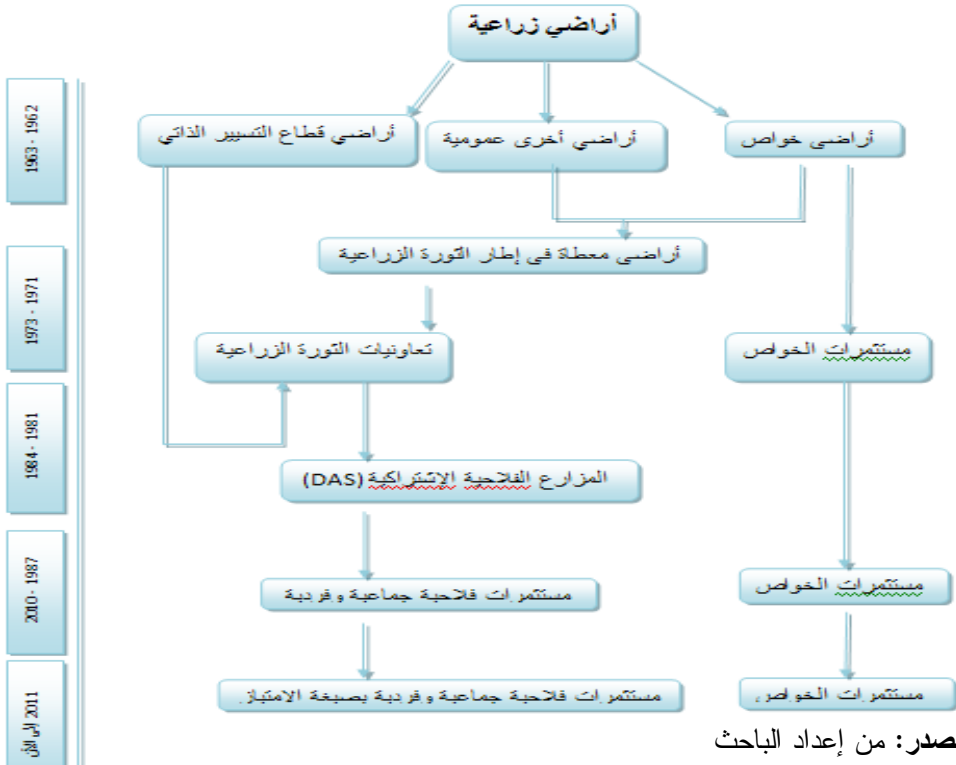
(2) قانون العقار الجديد لم يصحح المشكل الأساسي في القانون القديم والمتمثل في عدم إنسجام أصحاب المجموعات الاستثمارية فيما بينهم بل أقره.

(3) القانون الجديد يتناقض مع قانون الاستثمار الذي لا يفرق بين المستثمر الجزائري والأجنبي، وهي أحد الشروط الثابتة التي لا تتسامح معها المنظمة العالمية للتجارة، التي ترمي الجزائر الانضمام إليها، حيث لا يمكن للجزائر أن تعترض رغبة الأجانب للاستثمار في المجال الفلاحي، كونها صادقت على لوائح منظمة التجارة العالمية التي تنص على المساواة بين المستثمر الوطني والأجنبي وأبرمت اتفاقيات ثنائية مع الاتحاد الأوروبي، كما أن افتقار الفلاحين لخبرة ولوج الأسواق الخارجية تحفز الأجانب على الاستثمار في هذا المجال لتوفرهم على الخبرة، باعتبار أن الاستثمار الفلاحي لا يمكنه شغل سوى 2.5 مليون هكتار من أصل 47 مليون هكتار من الأراضي، وبالتالي لا بد من إنشاء مؤسسة تضبط العلاقة بين مالك الأرض والمستأجر، بسبب وجود فراغات قانونية قبل اللجوء إلى المستثمر الأجنبي حتى تتمكن الدولة من فتح مجال الاستثمار في العقار الفلاحي عن طريق الشراكة.

(4) إلغاء عقد الامتياز عن طريق الإدارة مباشرة دون المرور على العدالة، ومنح الإدارة كل الصلاحيات غير معمول به دولياً.

يمكن تلخيص المسار التاريخي للعقار الفلاحي من خلال المخطط رقم (2) كما يلي :

المخطط رقم (2) : التطور التاريخي للعقار الفلاحي في الجزائر منذ الاستقلال إلى الآن.



ثالثا : أهم الخيارات والمقترحات لتنظيم أحسن للعقار الفلاحي في الجزائر

لم تسمح تجربة التسيير الذاتي والإصلاح الذي شرع فيه في إطار القانون 19/87 القاضي باستغلال الأراضي الفلاحية العمومية بطريقة حق الإنتفاع الدائم بتطوير القطاع الفلاحي ولا بتحسين مداخل أغلب المستثمرين، كما أنها لم تؤدي إلى زيادة إيرادات الدولة نظرا لما أفرزه لجملة من المشاكل سبق التطرق إليها، وجدير بالذكر أن صيغة حق الإنتفاع الدائم لم تكن هي المشكل الحقيقي بقدر ما هو في الإستعجال والتسرع في تعميمه على كافة أنحاء الوطن في ظرف وجيز بالإضافة إلى إبطال مفعول أثر النصوص القانونية بسبب عدم إختصاص المؤسسات وتواطؤ مسؤولي المؤسسات وغياب العقوبات ولامبالاة السلطات العمومية، هذا ما ترك القائمين على الشأن الفلاحي يفكرون في البحث عن طريقة جديدة للإستغلال حيث تم إقتراح طريقتين لتسيير الأراضي هما البيع أو الإيجار (تم هذا الإقتراح

استجابة لاقتراحات صندوق النقد الدولي التي تهدف إلى تطبيق الخوصصة من خلال بيع الأملاك الوطنية، لكن هذا الإجراء (بيع الأراضي الفلاحية) اصطدم بممثلي الشعب في المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة برنامج أويحي في أوت 1997 إذ رفضت معظم الأحزاب السياسية عملية بيع الأراضي الفلاحية واعتبرتها مساسا بالمبادئ الوطنية)، بدلا من حق الإنتفاع الدائم .

بالنسبة لصيغة البيع فقد حذر بعض الإقتصادييين ممن حصلوا على جوائز نوبل مثل كورباتشيف رئيس الإتحاد السوفياتي سابقا من مغبة الوقوع في خطأ بيع أراضي السوفخوز والكولخوز إلى الخواص، لأن عملية بيع الأراضي العمومية ستحرم أجيال المستقبل من المجتمع الإستفادة من ريع العقار الفلاحي السنوي الذي يعتبر ملكا لجميع أفراد المجتمع في كل وقت ولا يحق منحها لفئة من أفراد المجتمع دون غيرها، كما يمكن للدولة أن تضمن الحد الأدنى لتوفر الإنتاج الغذائي والفلاحي للمواطنين في حالة عدم استجابة القطاع الخاص للطلب الوطني من الغذاء .

أما بالنسبة لصيغة الإيجار فحسب رأي المجلس الوطني الاقتصادي الإجتماعي تعتبر الأسهل في التطبيق، بحيث تمتاز بتجاوز صعوبات التقييم وبتطابقها مع الحالة المالية للمستغلين الحاليين، إضافة إلى ذلك تعد سوق إخبارية حقيقية متنوعة وراهنه (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، 2001، ص 36)، فضلا على أنه سيمكن الدولة من رفع مداخيلها من خلال تأجيرها للمنتجين بدل منحهم تلك الأراضي مجانا بالطريقة المعمول بها سابقا، بحيث يمكن توفير كل متطلبات القطاع دون اللجوء إلى مداخيل المحروقات وتكون الدولة بذلك قد طورت القطاع اعتمادا على المداخيل التي تحصلها منه، بالإضافة فإن عملية التأجير هذه ستجعل المستثمرين يشعرون بأن لهم حق في هذه الأرض، فيكون ذلك عاملا من عوامل الاستقرار والطمأننة وضمن المستقبل، بحيث سيبدلون أقصى جهودهم لتحقيق أقصى ربح، كما أن صيغة الكراء بالمناولة عبر إتاحة الإمكانية القانونية للمستغلين من إبرام عقود كراء لصالح أطراف أخرى مهتمة بالاستغلال الإنتاجي في الزراعة ويكون ذلك عبر إعادة الاعتبار لصيغ الشراكة في الاستغلال الزراعي كالمساقاة والمزارعة . وهذا يسمح بالحد من الصعوبات والعوائق القائمة حاليا في وجه المبادرة الإنتاجية بسبب الإشكالية العقارية وضيق الفرص التي تتيحها الأوضاع القانونية في القطاع التابع للدولة

عزالدين بن التركي، 2007، ص251). طبعاً تبقى هذه الصيغة ناجحة في ظل الرقابة بشكل جدي وإلا سيكون هناك مجال لإعادة التآجير للغير مما يؤدي إلى رفع الربح وبالتالي رفع أسعار الإنتاج والاستهلاك ويكون الخاسر الأكبر في النهاية هو المستهلك. لذا يجب أن تكون أسعار التآجير مدروسة بشكل دقيق. ويمكن الاستدلال على نجاعة هذه الصيغة من خلال الزراعة العضوية داخل البلدان المتطورة، إذ لم تعد تربط بين ملكية الأرض ونشاط الاستغلال كشرط ضروري؛ بل إن أصحاب الاستغلال في كثير من الحالات وعمدون إلى كراء الأراضي على أصحابها وفقاً لبرامجهم الإنتاجية.

لذا نحن نعتقد أن مستقبل الفلاحة الجزائرية والأراضي العمومية بشكل خاص يتمثل في تآجيرها وليس في بيعها لهذا لن تكون هناك انعكاسات إيجابية كبيرة على مستوى الإنتاج الفلاحي ولا على مداخيل الفلاحين ولا حتى على مداخيل الدولة خلال الفترة القادمة نتيجة تطبيق قانون الإمتياز 03/10 للمستثمرات الفلاحية، لأن هذا القانون لم يصحح المشكل الأساسي في القانون القديم (87/19) والمتمثل في عدم إنسجام أصحاب المجموعات الاستثمارية فيما بينهم بل أقره، لذلك فإن استخدام طريقة التآجير بدل استخدام طريقة الإمتياز لمدة محدودة 40 سنة ستكون حتماً أنفع وأنجع للقطاع الفلاحي الجزائري.

من جهة أخرى نميل إلى النسيان أن التنمية الفلاحية تخص كافة الأراضي ذات الطابع الفلاحي أي حوالي 42.4 مليون هكتار (MADR, 2009, p02) التي ينبغي على السلطات العمومية، أولاً وقبل كل شيء حمايتها من جهة واتخاذ كل الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل تقييم احتياطات القدرات التي تخفيها من جهة أخرى، بشكل هذين الالتزامين في الحقيقة القاعدة الأساسية لكل إستراتيجية تنمية الفلاحة.

الخاتمة

على ضوء ما تقدم توصلنا إلى النتائج التالية :

- العقار الفلاحي التابع للدولة منذ الإستقلال إلى الآن شهد عدة تنظيمات قانونية غير مستقرة، والغريب في الأمر أنه كلما صدر قانون عقاري إلا ويلغي القانون الذي قبله، الأمر الذي أنشأ علاقة غامضة بين الفلاح والأرض، وفي تصورنا لا يمكن أبداً وضع استراتيجيات ومخططات فلاحية دون توضيح العلاقة القانونية الثابتة التي تربط الفلاح بأرضه. في الحقيقة لا بد أن نستفيد من أخطاء السياسات الفلاحية التي جربناها منذ

الاستقلال، والتي كانت تعتمد على أيديولوجيات ضيقة لا تمت بالموضوعية والواقع في شيء، لذلك لا بد من وضع آلية للتشاور والإنصات بحضور جميع الأطراف الفاعلة في الميدان الفلاحي يكون الفاعل الأساسي فيها هو الفلاح في سبيل إيجاد حل دائم لمسألة العقار الفلاحي يستند بالموضوعية والواقعية في الطرح . وفي إعتقادي بناءا على ما توصلنا إليه من مختلف الآراء والتصورات في هذا الشأن، أن الصيغة المناسبة لطرح الأراضي الفلاحية التابعة للدولة للاستغلال هي صيغة التأجير لعدة أسباب منها: تمتاز بتجاوز صعوبات التقييم وبتطابقها مع الحالة المالية للمستغلين الحاليين، إضافة إلى ذلك تعد سوق إخبارية حقيقية متنوعة وراهنه، فضلا على أنه سيمكن الدولة من رفع مداخيلها من خلال تأجيرها للمنتجين بدل منحهم تلك الأراضي مجانا بالطريقة المعمول بها سابقا، بحيث يمكن توفير كل متطلبات القطاع دون اللجوء إلى مداخيل المحروقات وتكون الدولة بذلك قد طورت القطاع اعتمادا على المداخيل التي تحصلها منه، بالإضافة فإن عملية التأجير هذه ستجعل المستثمرين يشعرون بأن لهم حق في هذه الأرض، فيكون ذلك عاملا من عوامل الاستقرار والطمأنة وضمان المستقبل، بحيث سيبدلون أقصى جهودهم لتحقيق أقصى ربح. لذلك قانون الإمتياز 03/10 للمستثمرات الفلاحية، لم يصحح المشكل الأساسي في القانون القديم (87/19) والمتمثل في عدم إنسجام أصحاب المجموعات الاستثمارية فيما بينهم بل أقره، لذلك فإن استخدام طريقة التأجير بدل استخدام طريقة الإمتياز لمدة محدودة 40 سنة ستكون حتما أنفع وأنجع للقطاع الفلاحي الجزائري. كما توصلنا إلى أن الوضعية القانونية لطبيعة حيازة الأراضي الصالحة للزراعة غير التابعة للدولة حوالي 40 في المئة من مساحة الأراضي لا تملك سندات الملكية الأمر الذي يصعب من الاستفادة من القروض، كما أن حوالي 40 في المئة من المستثمرات أراضي ملك خاضعة لقانون الإرث وهو مبني على الشبوع، الأمر الذي يؤدي إلى عدم استغلال هذه الأراضي في كثير من الأحيان، وأحيانا يتم تقسيمها من أجل الانتفاع فقط .

- إن مشاكل العقار الفلاحي في الجزائر لم تقتصر فقط على الجانب القانوني والتنظيمي فحسب بل يتعدى ذلك إلى البنية الهيكلية للمستثمرات الفلاحية التي تعاني من التشتت والتفتت الكبير حسب ما أثبتته نتائج الدراسة، وهذه من أكبر المشاكل التي تعاني منها

الأراضي الصالحة للزراعية، بحيث يصعب إدخال التقنيات الحديثة في الزراعة ذات الحيازات الصغيرة مما يؤدي إلى ضعف الإنتاجية والإنتاج وبالتالي تصبح الزراعة الجزائرية مجبرة لإتباع أساليب تقليدية في الإنتاج، بالإضافة إلى كل هذا تعاني الأراضي الصالحة للزراعية في الجزائر من مشاكل التعرية والإهتلاك وانجراف التربة نظرا لمستوى إندارها، مما يؤدي إلى فقدان الأراضي خصوبتها وتوازنها الايكولوجي، ناهيك عن الآثار السلبية للممارسات الزراعية غير المدروسة التي تتدعم بالظروف المناخية شبه الجافة مما يعكس على التصحر، فضلا عن ما انجر عن هذه الظاهرة من هجرة داخلية بسبب فقدان الأراضي الزراعية لخصوبتها وتدني إلى مستوى الانعدام في إنتاجيتها.

الهوامش والمراجع

الهوامش والمراجع باللغة العربية

* حسب المادة 26 من قانون التوجيه الفلاحي لسنة 2008، المرامي هي كل أرض مغطاة بعشب طبيعي كثيف أو خفيف يشتمل على نباتات ذات دورات نباتية سنوية أو متعددة السنوات وعلى شجيرات وأشجار علفية.

** **التبوير:** أسلوب يمارس أكثر في زراعة الحبوب المطرية، حيث تزرع الأرض موسما وتترك موسما آخر تجنباً لإجهادها.

*** تم تقدير هذه القيمة من خلال معادلة الاتجاه العام للمساحة الصالحة للزراعة كالاتي:
$$su = 7351.6 + 38.7 t$$

1) أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
2) عز الدين بن تركي، تطور المسألة الزراعية في ضوء المنظومة الدولية لتجارة السلع الزراعية- أي سياسة زراعية في الجزائر-، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2007/2006.

3) رايح زبيري، الإصلاحات في قطاع الزراعة بالجزائر وآثارها على تطوره، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 1997.

4) إسماعيل شعباني، آثار التوجه نحو خصوصية القطاع الفلاحي العمومي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، ديسمبر 1997، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر.

(5) المنظمة العربية للتنمية الزراعية، دراسة توثيق السياسة الزراعية للدول العربية خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، السودان، الخرطوم، 2010، ص19.

(6) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مشروع دراسة حول: إستراتيجية التنمية الفلاحية، الدورة 18، جويلية 2001.

(7) الجزائر، الجريدة الرسمية، قانون رقم 90 – 25 المؤرخ في 01 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.

(8) مانع خنفر، المسار المستدام لتطوير الأداء الزراعي في الجزائر، الملتقى الوطني الأول: الإنتاج النباتي والحيواني في الجزائر تجربة ولاية سوق أهراس، يومي 04/03 ماي 2012، المركز الجامعي سوق هراس، معهد العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير.

المراجع باللغة الأجنبية

9) ONS, Les Statistiques de l'Agriculture et de la Pêche (Rétrospective 1989 – 2001, N° 119, Février 2005.

10) MADR, Statistique agricole (Superficies et productions), Série B, 2009.

11) ONS, L' ALGERIE EN QUELQUES CHIFFRE, RESULTATS 2006 – 2008, N°39, Edition 2009.

12) C.N.E.S, Rapport sur la configuration du foncier agricole en Algérie, Contrainte au développement économique, 24ème session plénière, 2004.

13) MADR, DSASI, Recensement Generale de l'Agriculture-2001 (RGA), Rapport general des resultats definitifs, Juin 2003 .

14) MADR, Direction des Statistiques Agricoles et des Système d'Information, La Main-D'œuvre Au Niveau Des Exploitations Agricoles Sous - Direction de l'emploi agricole, Agricoles Campagne 2008/2009, Juillet 2010.

15) FAO, Utilisation des engrais par culture en Algérie, Rome, 2005

16) FAOSTAT