

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر
والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

أ/ فريد عبدة

جامعة بسكرة- الجزائر

الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تقييم مختلف الإصلاحات العقارية التي شهدتها القطاع الفلاحي، فلقد تعددت التشريعات التي تناولت تنظيم العلاقة بين الأرض والفلاح فيما يتعلق بالأراضي التابعة للأموال الوطنية الخاصة، لأنها تقع في المناطق الخصبة للبلاد والتي تمثل 3/1 المساحة الصالحة للزراعة، وهذا ما أدى إلى تعقيد الوضعية العقارية، وأبرزت ظاهرة عدم الاستقرار والاطمئنان لدى المستفيدين، وهذا ما أثر في عملية التنمية الفلاحية،

بسبب عدم وضوح السياسات العقارية المنتهجة أو انحرافها في التطبيق

الكلمات المفتاحية: القطاع الفلاحي في الجزائر، السياسات الفلاحية في الجزائر، السياسة العقارية، مشكل العقار الفلاحي.

Résumé

This paper aims to various real estate reforms witnessed by the agricultural sector assessment has varied legislation that dealt with organizing the relationship between the Earth and the farmer with respect to land of their own national of property, because it is located in the fertile areas of the country, which represents one third (1/3) of SAU, and this is what led the complexity of the real estate situation, and highlighted the phenomenon of stability and confidence among the beneficiaries, and this is what the impact on the agricultural development process, due to the lack of clarity of real estate policies made known deviation in the application.

key words: agricultural sector in Algeria, agricultural policies in Algeria, real estate policy, the problem of agricultural property.

المقدمة:

إن الاضطرابات في السوق النفطية التي عرفها العالم في سنوات الثمانينات كشفت لنا ضعف الهيكل الاقتصادي الجزائري الذي يعتمد على تطوير الفروع والأنشطة الريعية للثروة البترولية، وهنا أصبحت الحاجة أكثر لمصدر بديل للبترول وبذلك أصبح القطاع الفلاحي يمثل أحد البدائل المهمة للبترول. وشعورا بذلك أصبح القطاع الفلاحي مجالا لتطبيق العديد من السياسات الفلاحية المتعاقبة على مدار ستة عقود منذ الاستقلال، انطلاقا

من التسيير الذاتي والثورة الزراعية، مروراً بإعادة الهيكلة الفلاحية ثم قانون المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية وقانون التوجيه العقاري، وأخيراً القانون رقم 10-03 الذي يحدد صيغة الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة، لأنها تقع في المناطق الخصبة للبلاد، والتي تشكل ثلث (1/3) المساحة الصالحة للزراعة.

وقد مست هذه الإصلاحات جوانب عديدة، وقد كان العقار الفلاحي المحور الأساسي لهذه الإصلاحات، وهذا راجع لكون كل الإحصائيات تؤكد على أن المساحة الصالحة للزراعة في الجزائر محدودة وتقدر بـ 8465040 هكتار سنة 2014، أي بنسبة 3.55 % من المساحة الإجمالية للبلاد (M.A.P, Serie B14, p3) ، ونظراً لأن توسيع هذه المساحة أمراً صعباً ويتطلب أموالاً كثيرة ليس بمقدور الجزائر تحملها، لذلك تبقى عقبة العقار الفلاحي كابحاً أساسياً لتطوير الإنتاج الفلاحي ومن ثم القطاع الفلاحي الجزائري. (عبدة فريد، 2005، ص3).

لقد بدأت السياسات العقارية بتغيير الهياكل الفلاحية التي خلفها الاستعمار الفرنسي، من خلال صياغة تشريعات تتكيف وأهداف التنمية في إطار الاختيار الاشتراكي في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي، وقد تجسد هذا التغيير في بروز القطاع الاشتراكي الذي تشكل بعد تطبيق نظام التسيير الذاتي، لأجل ضمان استغلال الأراضي التي تركها المستعمرون، ثم توسع ليضم أراضي الثورة الزراعية التي تم تأميمها وتوزيعها إلى غاية 1973، حيث أصبح القطاع الفلاحي العام يتشكل من قطاعين متكاملين وهما: التسيير الذاتي بتعاونياته والثورة الزراعية بتعاونياتها، وقد أثرا في طبيعة الملكية العقارية وأنماط استغلالها طيلة عشرينيتين كاملتين.

وقد كان ذلك النظام محل تعديلات و"عمليات إعادة هيكلة" عديدة، إلى غاية أزمة الطاقة لسنة 1986 التي كشفت الفشل الذريع لهذا التوجه وأدت إلى تخلي الدولة عن الإدارة الاشتراكية للقطاع الفلاحي العاجز، وذلك بعد صدور القانون رقم 87/19 القاضي بإقامة "المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية"، والذي يمنح للمستفيدين حق الانتفاع من الأرض، مع احتفاظ الدولة بالملكية العقارية، وهنا بدأ يظهر توجه الدولة نحو خصوصية جزئية للقطاع الفلاحي، وقد تأكد هذا التوجه بعد صدور قانون التوجيه العقاري، وكذلك القانون

رقم 10-03 الذي يحدد صيغة الامتياز كنمط لاستغلال هذه الأراضي (الجريدة الرسمية، العدد 46، 2010، ص 4) .

وأمام هذه الوضعية الفلاحية المضطربة، المتعلقة بالعقار الفلاحي لوحظ عبر جميع السياسات الفلاحية التي طبقت، عدم استقرار مناهج وقوانين الملكية الفلاحية، وهذا ما أثر في عملية التنمية الفلاحية، بسبب عدم وضوح السياسات العقارية المنتهجة أو انحرافها في التطبيق. وهذا ما يدفع إلى طرح الإشكالية التالية:

كيف تطورت إشكالية العقار الفلاحي في ظل السياسات الفلاحية في الجزائر؟ وما هي الحلول المقترحة لحل هذه الإشكالية العقارية؟

سيتم بحث هذا الموضوع ومعالجة الإشكالية المطروحة من خلال المحاور التالية:

- 1 جذور الإشكالية العقارية في الجزائر؛
- 2 تقييم السياسات العقارية الرامية إلى حماية وتوسيع أراضي الأملاك الوطنية؛
- 3 تقييم السياسات الرامية إلى خصصة العقار الفلاحي؛
- 4 تقييم فكرتي بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية لحل الإشكالية العقارية.

1- جذور الإشكالية العقارية في الجزائر

إن الإشكالية العقارية التي تعيشها البلاد اليوم لا يمكن فهم أسباب تعقدتها إلا بالرجوع إلى الأصل التاريخي لملكية هذه الأراضي، والتي مرت عليها عدة حضارات تحمل في طبيعتها عقائد وإيديولوجيات مختلفة.

1 1 نظام الملكية العقارية قبل الإحتلال الفرنسي للجزائر

لقد كانت الأرض قبل الإحتلال الفرنسي، المورد الرئيسي للثروة، والسمة المميزة للمجتمع الجزائري، بإعتباره مجتمع زراعي ورعوي، يتألف نظامه العقاري من الملكية القبلية المحمية من قبل أفراد العرش أو القبيلة في ظل العهد النوميدي، وقد كان استغلالها مشاعا بين القبائل البربرية في شكل ملكية قبلية وعائلية على الأرض لأن النظام الاجتماعي لدى البربر هو نظام العائلة والقبيلة، حيث كانت كل قبيلة تعيش مستقلة في قريتها. (إدريس فاضلي، 1974، ص 163) أما في العهد الروماني فقد بدأوا في عهد "Scipion Emiffien"، يجمعون الأراضي التي تم غزوها في شكل أقاليم، ثم يقومون بمسح هذه الأقاليم وتقسيمها إلى معسكرات مربعة تحتوي على 50 هكتارا للمعسكر الواحد، مما أدى إلى إنشاء

"حصص استعمارية" (محمد بشير شنيبي، 1985، ص64) كما أن هذه الأراضي الزراعية لم تكن ملكا خاصا للأفراد، لأن ملكية الشعب آنذاك كانت رمزية واستغلال هذه الأراضي كان يخضع لمبدأ الحيابة أو الانتفاع، ويمكن تصنيف المستفيدين من الحيابة إلى عدة أصناف كما يلي: (أراضي الإمبراطور، أراضي الأسر الأرستقراطية من مجلس الشيوخ، أراضي المستعمرات، أراضي العشائر).

أما في العهد الإسلامي، فإن الأراضي الفلاحية تصنف على أساس الضريبة إلى: أراضي الخراج وأراضي عشور ووقف(الأخضر عقون، 1989، ص2). كما أن الشريعة الإسلامية تقر نوعين من الملكية: الملكية الخاصة والملكية العامة.

أما عن نظام الملكية العقارية في العهد العثماني فلا يختلف كثيرا عن نظام الملكية في الشريعة الإسلامية، فهو يجمع بين التقاليد والأعراف العثمانية وأحكام الشريعة الإسلامية. وعليه يمكن إرجاع جميع الأراضي إلى خمسة أصناف: (أراضي البايلك، أراضي العرش، أراضي الوقف، الملكيات الخاصة، أراضي الموات)

وعموما فإن الهيكل الزراعي في الجزائر قبل 1830 كان أهم نشاط اقتصادي، وقد كانت الجزائر أهم مصدر للقمح (نسبة 90 % من صادرات الجزائر)(حسن بهلول، 1979ص119)، كما أن علاقات الإنتاج السائدة كانت موزعة بين علاقات ملكية عامة للدولة بنسبة 12 %، وعلاقات الملكية الجماعية بنسبة 64 %، وعلاقات الملكية الخاصة بنسبة 24 %، هذا يعني أن الهيكل الاقتصادي تسيطر عليه العلاقات الإنتاجية الجماعية.(حسن بهلول، 1984، ص11).

1 2 نظام الملكية العقارية خلال الاحتلال الفرنسي.

مع الاحتلال العسكري الفرنسي للجزائر، بدأت الإدارة الاستعمارية الفرنسية بسرعة في سياسة تحطيم الهيكل الاقتصادي والاجتماعي الجزائري، وتبعاً لذلك انشغلت الإدارة الفرنسية منذ البداية بالتراث العقاري المحلي(الجلالي عجة، 2005، ص17) فقد استهدفت أراضي البايلك والعرش والأقباس، والتي تمثل هذه الملكيات الجماعية من الناحية الاجتماعية قوة سياسية، بسبب ما تتوفر عليه من تنظيمات رسمية أو عرفية بين أفراد المجموعة.

وقد سارعت إدارة المستعمر إلى إحداث تغييرات باستخدام وسائل قانونية وغير قانونية، وأصدر لذلك عدة مراسيم وقوانين وتشريعات استهدفت القضاء على مختلف أشكال

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

الملكية الجماعية، لتشكيل دومين الدولة ثم فرنسا الملكية العقارية.(بن رقية بن يوسف، 2001، ص26) وهذا ما أدى إلى استفحال توسع القطاع العائد للأوروبيين.

فقد تم الاستيلاء على ما يزيد عن ثلاثة ملايين هكتار من أخصب الأراضي الزراعية خلال فترة 90 سنة فقط، سواء كان هذا الاستيلاء نتيجة فرض الحراسة أو المصادرة أو البيع الاختياري والإجباري، فالنتيجة زيادة كبيرة في مساحات الأراضي للفرنسيين، إذ إنتقلت المساحة المستولى عليها من: 115000 هكتار سنة 1850 (حسن بهلول، 1979، ص 133) إلى 3045000 هكتار سنة 1940 برقم قياسي 2647,8% أي بزيادة قدرها 2547,8% (عبد الرحمان أرزقي، 1976، ص 25).

وعموما فقد ورثت الجزائر عن الفترة الاستعمارية هياكل فلاحية ذات طابع استعماري بحت، تتصف بالازدواجية الفلاحية والتي تتسم بتعايش قطاع زراعي عصري موجه لتلبية مصالح اقتصاد البلد المستعمر استحوذ عليه الأوروبيون الغزاة، ويتميز عن القطاع التقليدي في عدة جوانب من حيث مساحة الأراضي المستغلة، تركيزها، خصوبتها، وفي نوع الزراعة وكمية المدخيل، إضافة إلى استخدام الوسائل والتقنيات الحديثة، وقطاع تقليدي معاشي موجه للاستهلاك الذاتي يقوم به السكان الأصليون، ويشمل ما تبقى من الملكيات الفردية وأملاك الأوقاف والعروش، والأراضي الهامشية التي تقع بسفوح الجبال والمناطق الوعرة(محمد السويدي، 1986، ص137).

2 -تقييم السياسات العقارية الرامية إلى حماية وتوسيع أراضي الأملاك الوطنية

2-1- تأميم الأراضي الزراعية الشاغرة

لقد نتج عن الهجرة المكثفة والجماعية للمستعمرين، شغور الأملاك التي بحوزتهم، وقد تعتمد المستعمر قبل رحيله إلحاق الضرر بالقطاع من خلال إتلاف المحصول وتحطيم الآلات الزراعية.

وأمام هذه الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الغير مستقرة قامت السلطة الجزائرية بمجموعة من الإجراءات وأصدرت مجموعة من التشريعات التي كانت تتماشى مع التوجه السياسي السائد آنذاك، إذ كانت تلك التشريعات ذات أبعاد سياسية ثم اجتماعية بحتة.

في مؤتمر طرابلس عشية الاستقلال في شهر جوان 1962، حيث جاء فيه إعداد برنامج للإصلاح الزراعي، وفي هذا الإطار قدم المؤتمر ثلاث خيارات لاستغلال الأراضي التي تركها المستعمرون والمتمثلة في: (عمر صدوق، 1988، ص 10-11)

- 1 بيع أوتاجير المزارع الشاغرة للجزائريين.
- 2 توزيع هذه الأراضي على الفلاحين الفقراء.
- 3 التسيير الجماعي للمزارع كما هي تحت إشراف الدولة.

لكن الحكومة آنذاك تبنت الخيار الثالث أي التسيير الذاتي في الفلاحة لأنه يؤدي إلى تصفية القواعد الاقتصادية للاستعمار. وقد استبعدت الخيار الأول باعتبار أنه يؤدي إلى مخاطر سياسية واقتصادية واجتماعية...، ويؤدي إلى فتح الباب أمام توسيع الرأسمالية العقارية ودعم الاحتكار ونمو الملكية العقارية الكبيرة، كما استبعدت الخيار الثاني لأنها لو وزعت هذه الأراضي على الفلاحين الفقراء قد تواجههم مشاكل مالية وفنية عديدة تؤثر على الإنتاج. وعلى هذا الأساس اختارت الدولة فكرة التسيير الذاتي للأراضي الفلاحية الشاغرة، التي كانت تابعة للمستعمرين والجزائريين الذين كانت لهم مواقف معادية لحرب التحرير الوطني. وقد كانت تبلغ هذه المساحة 2.2 مليون هكتار مقسمة على 2000 مزرعة مسيرة ذاتيا، بعد أن كانت هذه الأراضي موزعة على 22000 مزرعة استيطانية (أحمد هني، 1991، ص 33) خلال الموسم الفلاحي 1965/1966، ثم على 1207 خلال الموسم 1972/1973 تم بطريقة فوضوية، حيث لم يتم التقسيم على أسس علمية، مما أدى إلى عدم ارتفاع الإنتاج والمردود الفلاحي، لأن العمال قاموا بتجميع أنفسهم بحثا عن أكبر مساحة ممكنة، وهذا ما خلق عدة مشاكل على مستوى العقار الفلاحي، وهذا ما أدى إلى تشكيل مزارع ذات مساحة كبيرة جدا يصعب التحكم فيها.

وقد نتج عن تكوين هذه الإستغلالات الزراعية الكبيرة الحجم، والتي تفوق الإمكانيات المتاحة لاستغلالها، حيث وجد ما يقارب 11 % منها مساحتها 2000 هكتار، ونظرا لنقص الإمكانيات المادية أدى إلى صعوبة استغلال كل المساحة الزراعية المتاحة للمزرعة الواحدة، يعنى إهمال مساحات كثيرة، خاصة تلك المساحات البعيدة عن المركز الرئيسي للمزرعة، وهذا ما شجع بعض الخواص على الاستيلاء على جزء من هذه الأراضي المتروكة التابعة للقطاع العام والمحاذية لأراضيهم.

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

إن من أهم أسباب فشل قطاع التسيير الذاتي هو تدخل الدولة، وكل الجهات التابعة لها، والتي تشكل المحيط الخارجي للمزرعة سواء بطرق مباشرة أو غير مباشرة عن طريق استخدام سلطة المدير بالدرجة الأولى، ثم باستخدام الرئيس الذي يملك سلطة أقل من سلطة المدير. وهكذا لم يكن القطاع مسيرا ذاتيا من قبل عماله، مما كان له أثر كبير على نفسية العمال، وبالتالي فشل هذا الإصلاح في تحقيق أهدافه (إسماعيل شعباني، 2002، ص105).

2-2- تطبيق نظام الثورة الزراعية

مع بداية السبعينيات، طرحت الدولة مشروع الثورة الزراعية، صادقت عليه السلطة دون تردد وأرآفته بميثاق للثورة الزراعية (الأمر رقم 71-73) لقد جاءت الثورة الزراعية لتصحيح وتحسين أوضاع الريف الجزائري، نتيجة لما تعرض له أثناء الاستعمار الفرنسي، فهي ترمي إلى تحويل جذري للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية للريف الجزائري. لقد كانت حصيلة الثورة الزراعية التي شرع في تطبيقها ابتداء من 1جانفي 1972 موضحة بالجدول التالي:

الجدول رقم(01): حصيلة الثورة الزراعية خلال الفترة من 1973-1978.

1978	1977	1976	1975	1974	1973	للسنوات المعطيات
6000	6518	6303	5137	4489	2314	مجموع التعاونيات المستحدثة:
670	926	964	831	599	258	-التعاونية الحضرية للاستثمار.
4800	4352	4077	3633	2554	1349	-تعاونية إنتاج الثورة الزراعية.
530	581	613	763	806	707	-تعاونية فلاحية للاستغلال المشترك
-	659	649	610	530	-	-تعاونية فلاحية متعددة الخدمات.
95000	84050	82986	80173	67522	43784	- عدد المستفيدين.
1100000	1119045	1007392	920914	805511	617867	- الأراضي الموزعة.
1820000	837410	796340	772610	716051	-	عدد النخيل
-	159680	127850	89833	52758	-	عدد الماشية

المصدر: موسى رحماني ، محاولة تحليل الهيكل التنظيمي وتطور الإنتاج الفلاحي وأثرهما على الحالة الغذائية بالجزائر، رسالة ماجستير، (غير منشورة)، جامعة الجزائر ،

إن الجدول السابق يوضح حصيلة الثروة الزراعية على مدى 6 سنوات من التطبيق، إذ يلاحظ التسرع في تشكيل التعاونيات، خاصة التعاونيات الخاصة بإنتاج الثروة الزراعية بصورة كبيرة، والتي تشكل 50% أو أكثر من إجمالي التعاونيات المستحدثة. وقد عرفت عملية تأميم وتوزيع الأراضي قفزات نوعية، إذ وصلت حتى أول جويلية 1975، 730750 هكتار من الأراضي الزراعية وزعت على 50040 مستفيدا.

إن الطريقة التي تم بها تكوين التعاونيات، والتي كانت إستعجالية تولدت عنها نقائص عديدة، يمكن التطرق إلى المتعلقة منها بالجانب العقاري في: (رابح زبيري، 1996، ص21) أ- الأخطاء المرتكبة في تحديد حصة المستفيدين من الأرض، الأمر الذي أدى إلى تكوين تعاونيات صغيرة المساحة، بالرغم من أن للمساحة أهمية كبيرة في تحديد دخل التعاونية والمستفيد.

ب- إن توزيع الأراضي المؤممة اعتمد على الإحصاء النظري دون معاينتها ميدانيا، وبالتالي فإن هذا التوزيع لم يكن عادلا، إذ حصلت بعض التعاونيات على أراضي أوسع مما حصلت عليه تعاونيات أخرى.

ت- عدم التحديد الدقيق لمساحات التعاونيات المكونة، مما جعل المستفيدين لا يعرفون حدود أراضي تعاونياتهم بالضبط، وهذا ما أدى إلى نشوب العديد من المنازعات، مما انجر عنه بقاء نسبة من الأراضي خارج مجال الاستغلال.

ث- تسجيل العديد من حالات الاحتيال والتزوير التي تمت أحيانا بتواطؤ السلطات المحلية والتي أدت إلى إلغاء صدور قرارات التأميم في حق بعض الملاك المتغيبين أو الملاك الكبار، مما أدى إلى عدم التطابق بين الإحصائيات الواردة في قرارات التأميم والإحصائيات الواردة في التحقيقات الميدانية، إذ بلغ عدد الملاك الذين تتوفر فيهم شروط التأميم أكثر من 13% من الملاك المؤممين فعلا.

ج- مشاكل في التسيير ناتجة عن تدخل الدولة دائما، إذ تكررت نفس أخطاء التسيير الذاتي، وبقي اعتبار العمال كأجراء يتحصلون على الأجر الأدنى، حتى في حالة تحقيقها للخسائر.

إن هذه الوضعية الحرجة للمستفيدين جعلت الكثير منهم ينسحبون من التعاونيات متخليين عن الأراضي خاصة في المناطق التي توجد بها مناصب شغل خارج القطاع الزراعي، وقد

تم إحصاء 3842 متراجعا وهو ما يعادل 7% من المتعاونين على المستوى الوطني (إسماعيل شعباني، 1997، ص46).

2-3- إعادة هيكلة البنية العقارية للقطاع الفلاحي.

إن إعادة هيكلة القطاع الفلاحي مستوحى من المبادئ العامة لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ككل (حسن بهلول، 1999، ص9) خاصة بعد أزمة النفط وانخفاض إيرادات البترول.

إن عملية إعادة الهيكلة تهدف لإقامة مزارع عمومية تتكون من أراضي متجانسة، وإعادة توزيع الفلاحين بشكل يضمن إنتاج أكثر ومردودية يمكن التحكم فيها، ومحاولة القضاء على كل ما من شأنه تعطيل السير الحسن للقطاع الفلاحي، والتقليل من تبذير وإهمال الأراضي نتيجة لاتساع مساحتها وتجزئتها لوحدات متباعدة.

لقد كان للإجراءات المتخذة في مجال إعادة الهيكلة العقارية للقطاع الفلاحي، والتي مست تعاونيات الثورة الزراعية ومزارع التسيير الذاتي، وأنشأت محلها وحدات فلاحية مهيكلة ذات نظام قانوني موحد أطلق عليها " المزارع الفلاحية الاشتراكية"، والتي بلغ عددها 3396 مزرعة، منها 3034 مزرعة ظهرت في القطاع المسير ذاتيا على مساحة 2330501 هكتار. و346 وحدة زراعية مست تعاونيات الثورة الزراعية، والملاحظة الهامة هو توزيع بعض الأراضي على الفلاحين بنسبة 36 % ، أي ما يعادل 453859 هكتار بحجة أنها عبارة عن قطع أرضية صغيرة ومبعثرة، مما لا يسمح بتجميعها في شكل وحدات إنتاجية اقتصادية (موسى رحمانى، 1997، ص73).

وعموما إن إصلاح إعادة الهيكلة العقارية للأراضي الفلاحية لم يكلل بالنجاح، إذ أن الواقع أظهر الكثير من الأخطاء والنقائص المتعلقة بعمليات التجميع و التقسيم، أدت إلى أن متوسط مساحة المزرعة مازال كبير جدا مقارنة بالإمكانات المتاحة (800 هكتار في المتوسط)، كما تصل مساحة بعض المزارع إلى (5000 هكتار)، ويعتبر هذا الأمر من أهم الأسباب التي أدت إلى ضعف الإنتاج الفلاحي، إذ من الصعب التحكم في استغلال كل مساحة المزرعة، ويعود ذلك إلى السرعة الكبيرة التي تمت بها العملية.(فريد عبة، 2005، ص78) وقد كان لهذه الأسباب آثار سلبية على الوضعية المالية للمزارع الفلاحية الاشتراكية، إذ لم تتمكن أغلبها من تغطية تكاليف الإنتاج، وقد ارتفعت بمعدل 13 %

سنويا، كما أن عدد المزارع العاجزة وصل إلى 2667 مزرعة من أصل 3212 أي بنسبة 83 % من إجمالي المزارع، وقد قدر مبلغ العجز بـ 2085 مليون دج (O.Bessaoud,1989,P119).

3- تقييم السياسات الرامية إلى خصوصية العقار الفلاحي.

لقد قررت الدولة التوجه نحو خصوصية القطاع العام، منذ الثمانينات، أثناء تنفيذ عملية إعادة الهيكلة، والتي أدت إلى التخلي عن قطاع الثروة الزراعية كنظام إنتاجي تعاوني بمنح أراضيه، إما لقطاع التسيير الذاتي لتشكيل "المزارع الفلاحية الاشتراكية"، وإما توزيعها في شكل استفادات فردية على بعض المتعاونين، وإما إعادتها إلى ملاكها الأصليين تنفيذًا لقرارات لجان الطعن، ورغم أن توزيع هذه الأراضي في شكل فردي كان استثناء فهو مخالف لمبدأ الاستغلال الجماعي.

3-1- تكوين المستثمرات الفلاحية الفردية والجماعية.

إن إخفاق إصلاحات 1981 عن إدخال تغييرات كبيرة على القطاع الفلاحي العام وما تلاها من انخفاض في أسعار البترول، وارتفاع فاتورة الواردات الغذائية، التي أضحت تستقطع جزءا هاما من مداخيل الصادرات البترولية في الثمانينات. ونتيجة للعجز المالي الكبير الذي تتحمله المزارع الفلاحية الاشتراكية، أصبحت الدولة غير قادرة على تحمل خسائر الاقتصاد العمومي المتنامية، نظرا لنقص الموارد المالية وسوء التسيير، مما دفع بالدولة خلال سنة 1987 للبحث عن تنظيم جديد لتسيير القطاع الفلاحي العمومي. يركز هذا التنظيم الفلاحي الجديد على تكوين مستثمرات فلاحية جماعية وفردية، صغيرة الحجم من حيث المساحة وعدد العمال مع عدم تدخل الدولة ومؤسساتها الإدارية في تسيير هذه المستثمرات، ومن ثم تؤكد توجه الدولة نحو خصوصية جزئية للقطاع الفلاحي.

لقد بدأت العملية فعليا بمجرد صدور المنشور الوزاري المشترك، المتضمن إعادة هيكلة القطاع الفلاحي الحكومي في 30 أوت 1987، أي قبل صدور القانون (الجريدة الرسمية، عدد 50، 1987، ص 19) وموافقة المجلس الشعبي الوطني بثلاثة أشهر.

إن هذا التسرع في التطبيق أصبح يمثل أحد سلبيات السياسة الزراعية الجزائرية، وقد كان مقررا أن يطبق هذا القانون على المزارع الفلاحية الاشتراكية كتجربة أولى، وقد تم تحديد تطبيق هذا القانون على عينة مقدرة بـ 200 مزرعة فلاحية اشتراكية (F.Chehat,

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

(1992, P9) بنسبة 10%، قبل أن تقيم التجربة في نهاية خمس سنوات من العمل، ثم تعمد بعد ذلك، لكن الواقع أثبت أنها عممت فوراً، وقد مست معظم القطاع الاشتراكي في كل جهات الوطن في بداية الموسم الفلاحي الأول من سنة 1988، إذ مست 41 ولاية، وهكذا كانت العملية مفاجئة.

وقد تم إلى غاية 30 أبريل 1988 تكوين 19108 مستثمرة فلاحية جماعية (EAC) على مساحة قدرها 1813964 هكتار وزعت على 136670 مستفيد، كما تم تشكيل 1462 مستثمرة فلاحية فردية (EAI) وزعت على 1462 مستفيد.

وما يلاحظ في عملية إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية، أنها أعطت الأولوية للعمال الدائمين في اختيار أنفسهم والأراضي التي يعملون بها، مما أدى بهم إلى تقاسم معظم وسائل القطاع الاشتراكي من عتاد، أسمدة، قطع غيار،... الأمر الذي جعل الفئات الأخرى محرومة من ذلك، لأنها وإن تحصلت على الأرض فإنها تجدها أقل خصوبة مع عدم حصولهم على عوامل الإنتاج الأخرى.

ويتطبيق هذه العملية أصبحت الهياكل الفلاحية بالجزائر تتكون من المستثمرات الفلاحية الجماعية والمستثمرات الفردية والمزارع النموذجية ومستثمرات الفلاحين الصغار.

وبعد مرور أكثر من عشرين (23 سنة) عن إصلاح سنة 1987، اتضح بأن طريقة الانتفاع الدائم اعترضتها عقبات عديدة منعت تطوير المردود الفلاحي والإنتاج بسبب المنازعات العقارية التي تقوم بين أفراد المستثمرة الواحدة، وكذا المنازعات بين المستثمرين الذين أممت أراضيهم أثناء تكوين الثورة الزراعية.

إن المستثمرات الفلاحية الفردية انتقل عددها من 18024 سنة 1993 (إسماعيل شعباني، 1997، ص 99) إلى 50273 سنة 2009 (زهير عماري، 2014، الملحق 03)، أما المستثمرة الجماعية فقد ازدادت بنسبة قليلة، إذ ارتفع عدد المزارع من 29481 إلى 29958 خلال نفس الفترة.

وتعود هذه الزيادة الكبيرة في عدد المستثمرات الفردية إلى النزاعات والخلافات التي ظهرت بين أفراد المستثمرة الواحدة (لأنهم لا يعرفون بعضهم البعض رغم أن القوانين تنص على إمكانيات اختيار بعضهم بعض)، وهذا ما أدى إلى تقسيم المزرعة الجماعية إلى

مزرعتين وأكثر، وأدى في كثير من الأحيان إلى الانقسام إلى مستثمرات فردية، وهذا ما أدى إلى تزايد عدد المستثمرات الفردية.

إن إعادة تنظيم المستثمرات كغيرها من الإصلاحات السابقة تخللتها عدة سلبيات ونقائص نذكر منها:

1- التسرع في تطبيق القانون: تم الشروع في تطبيق هذا القانون قبل صدوره رسمياً بثلاثة أشهر كاملة، إستناداً إلى منشور وزاري مشترك صدر عن وزارات الفلاحة والداخلية والمالية في 30 أوت 1987، إذ شرعت الولايات في التطبيق اعتباراً من 1 سبتمبر 1987، بينما لم يتم التوقيع عليه إلا في 8 ديسمبر 1987، وهذا ما يظهر التسرع في تطبيق هذا القانون وانعكاساته الواقعية.

2- تكوين مستثمرات غير متوازنة عقارياً ومادياً: إن القانون أعطى أولوية الاستفادة للعمال الدائمين، حيث يختارون أنفسهم ويختارون الأراضي التي يعملون عليها، ويتقاسمون كل العتاد وقطع الغيار، الأسمدة...، ثم يأتي دور الفئات الأخرى (المهندسين، التقنيين، العمال الموسميين والفلاحين الشباب) على ما تبقى من أراضي ووسائل الإنتاج، مما أدى إلى تكوين مستثمرات غير متوازنة عقارياً (من حيث المساحة والخصوبة)، ومن حيث وسائل الإنتاج الأخرى.

3- التخلي عن الأراضي: إن عدم احترام القانون فيما يخص حرية اختيار الأفراد لبعضهم لتكوين الجماعات ببعض المستفيدين للتنازل عن حصتهم والانسحاب من المستثمرة، وقد تم إحصاء 1671 تنازلاً على المستوى الوطني بين سبتمبر وديسمبر 1988 فقط، وقد بلغت نسبة المنسحبين في مارس 1991، 3.4% (رابح زبييري، 1996، ص 42).

4- سوء توزيع المؤطرين: إن اتجاه المؤطرين إلى التركز في عدد قليل من المستثمرات متخليين عن عدد كبير من المستثمرات للعمال، بسبب المشاكل التي نجمت بين الفئات المتقفة باعتبارها مطلعة على القوانين وعلى علم بالتزامات وحقوق المستفيدين، وعلى دراية بطرق الإنتاج الحديثة، لكنها عاجزة عن العمل الميداني، مما جعلهم يستخدمون عمالاً أجراً بدلاً عنهم، وهذا ما لم يرضي الفلاحين لأنهم يعتبرون بأن العامل الأجير لا يبذل كل قدراته في الإنتاج، في مقابل الفلاحين يملكون خبرة مهنية، إلا أن أغلبهم يجهل القوانين والتقنيات الزراعية الحديثة.

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

5- وجود إستفادات غير شرعية: إن التجاوزات المرتكبة في تطبيق القانون الذي يحكم تنظيم القطاع الفلاحي الحكومي، أدت إلى تسجيل عدة طعون في مختلف جهات الوطن حول إستفادات لأفراد غير معينين بالاستفادة في إطار القانون، ونجد من بينهم الأجانب، وعمال خارج القطاع الفلاحي من أطباء، أساتذة، تجار، ضباط،...، إضافة إلى إستلاء عائلات على مستثمرات عديدة بصورة غير قانونية.

6- عدم وضوح مزايا الإصلاح ومطالبة المؤمنين باسترجاع أراضيهم: إن عدم تحضير الفلاحين وإقناعهم بمزايا هذا الإصلاح، إلى درجة أن بعضهم يشك في أهدافه، وما زاد من تخوفات هؤلاء الفلاحين هو ظهور مشكل المؤمنين في إطار الثورة الزراعية الذين يطالبون باسترجاع أراضيهم ولجوء بعضهم للتهديد باستعمال العنف، وهذا ما أدى إلى إرجاع معظم الأراضي إلى أصحابها.

7- التأخر في تسليم العقود الإدارية: بعد تكوين المستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية وتوزيعها، يتحصل المستقدين على عقود إدارية تثبت حق الانتفاع الدائم، إلا أن تسليم هذه العقود سجل تأخرا كبيرا، بسبب أن معظم بلديات الوطن لا تمتلك سجل الأراضي، الذي يحدد حدود الأراضي العمومية، وبالتالي تحديد المساحة بدقة، وهذا ما صعب على المستثمرات التعامل مع الهيئات الأخرى (كالبنوك).

3-2- قانون التوجيه العقاري وإصلاح السياسات السابقة

بعد مرور أقل من سنتين على إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية اتضح أن حق الانتفاع الدائم بالأرض، لم يتمكن من تحفيز المستفيدين لاستثمار الأراضي، كما أن العقار الفلاحي رغم السياسات المتعددة لا يزال يعاني من التجاوزات والنزاعات التي تعيق عملية التنمية الفلاحية، لذلك جاء قانون التوجيه العقاري لإعادة النظر في تلك السياسات.

إن قانون التوجيه العقاري لم يأت فقط من أجل إعادة الأراضي لملاكها الأصليين وتسوية المنازعات الناشئة عنها، بل جاء كذلك من أجل تسوية جميع المنازعات الناشئة عن سوء تطبيق القانون رقم 19/87.

وقد شمل هذا القانون استرجاع الكثير من أراضي للمالكين، فحسب معطيات وزارة الفلاحة فإن 98 % من الملاك استعادوا أراضيهم (23904 من إجمالي 24378 شخصا) (فريد عبة، 2005، ص 128)

أما فيما يخص قانون المستثمرات الفلاحية، فقد جاء أيضا هذا القانون لتطهير هذه المستثمرات من النقائص والسلبيات السابقة الذكر، وقد كانت نتائج عملية التطهير كما يلي:

- بالنسبة لحالات الاستفادة غير الشرعية التي تم إحصائها تشكل 2557 حالة، أما قرارات الإلغاء التي تم إمضاؤها وتسليمها تشكل 1705 أي بنسبة 66 % .

- تم إحصاء في إطار مخالفة تطبيق المادة 37 (505 حالة) من ضمن العدد الإجمالي للإستقادات غير الشرعية.

ورغم أن الإصلاحات العقارية العديدة التي عرفها القطاع الفلاحي خاصة التي جاء بها قانون التوجيه العقاري الذي جاء لإعادة الاستقرار وحل المنازعات التي خلفتها السياسات السابقة، إلا أنه لم يتمكن من ذلك، مما لم يشجع الفلاحين على الاهتمام بتطوير الإنتاج والإنتاجية، وبقاء الكثير من الأراضي دون استغلال نتيجة للمنازعات الكثيرة. والجدول التالي يوضح تطور هذه المنازعات العقارية.

الجدول رقم (02): تطور المنازعات العقارية إلى غاية جوان 1994.

المجموع	ملاك متبرعون			ملاك مؤمنون			المنازعات	
	العدد	المساحة (هكتار)	التخيل	العدد	المساحة (هكتار)	التخيل		
650360	521711	24376	25754	44334	1396	624606	477378	22980
المجموع	استرجاع جزئي			استرجاع كلي				
مجموع	متبرعون	مؤمنون	مجموع	متبرعون	مؤمنون	مجموع	متبرعون	مؤمنون
23490	1291	22199	353	19	334	23137	1272	21865
المجموع	مشكل الاستثمار			مشكل الأرض				
مجموع	متبرعون	مؤمنون	مجموع	متبرعون	مؤمنون	مجموع	متبرعون	مؤمنون
223	07	216	04	/	04	219	07	212
المجموع	متبرعون			مؤمنون				
663	69			594			حالات مرفوضة	

المصدر:

Ministère de L'agriculture, **Billon des opération liées au foncier agricole**, Juin 1994.

وعموما فإن قانون التوجيه العقاري الذي جاء لأجل إعادة النظر في السياسات السابقة لم يتمكن من حل كل المشاكل التي خلفتها إذ بقيت الكثير من الأراضي دون استغلال بسبب المنازعات العقارية.

3-3- استبدال حق الانتفاع الدائم بصيغة الامتياز

إن الدولة اختارت توجهها آخر يتمثل في استبدال حق الانتفاع الدائم بصيغة الامتياز (الجريدة الرسمية، عدد 46، 2010) وذلك طبقا لنص المادة الثالثة من هذا القانون، لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، مع استمرار حفاظ الدولة على ملكية الأرض، وهذا بدلا عن حق الانتفاع الدائم الذي كان لمدة 99 سنة. كما أن حق الامتياز هذا يكون قابل للتنازل والتوريث والحجز (المادة 13 من القانون 03/10) ويمس هذا القانون إجمالا 218000 مستغلا و2,5 مليون هكتار من الأراضي التابعة لأملاك الدولة. ويمكن تقييم هذا الإصلاح كما يلي:

أ إيجابيات قانون الامتياز الفلاحي: نذكر منها:

- يمكن الدولة من رفع مداخيلها مقابل جمع الأتاوى السنوية التي سيدفعها المستفيدين من هذا القانون. كما يعطي فرصة لجميع شرائح الفلاحين لاستغلال الأراضي التي يعملون بها. ومنع عمليات تحويل الأراضي عن وجهتها الطبيعية.
- إن إقصاء أصحاب المستثمرات الفلاحية الجماعية أو الفردية الذين لجئوا إلى تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي يكشف الكثير من عمليات التحويل والتحايل التي تمت على الأراضي الفلاحية، ومن ثم تطهير القطاع الفلاحي من الدخلاء.
- إيجاد مصادر متنوعة من التمويل من خلال استخدام عقد الامتياز كضمان للحصول على القروض اللازمة لعملية استغلال الأراضي وتمويل النشاط الفلاحي.
- يمكن للمستفيدين من القانون الحصول على تمويلات أخرى عن طريق عقد الشراكة (المادة 21 من القانون 03/10) وهذا ما يسمح بإنشاء سوق عقارية نشطة دون المساس باستغلال الأراضي الفلاحية .

• إن آلية الرقابة المخولة لفائدة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية (في أي وقت) تجعل إمكانية المحافظة على المستثمرات والرفع من مستوى مردودها الإنتاجي ممكننا من خلال استخدامه للإجراءات التحفيزية أو الردعية إن اقتضى الأمر.

ب سلبات قانون الامتياز الفلاحي: يطرح إدخال قانون العقار الفلاحي الجديد حيز

التنفيذ جملة من الإشكالات والسلبات بالنسبة للفلاحين نذكر منها:

- إن إدراج الفلاحين ضمن عقود جديدة يتطلب أولا معالجة ما تراكم من ديون

وضرائب لمدة 24 عاما، بسبب عجز الفلاحين عن تسديدها. بالإضافة إلى المشاكل والمنازعات العقارية التي لم يتمكن قانون التوجيه العقاري من تسويتها. كما أن الكثير من أصحاب المستثمرات الفلاحية حولوا أراضي الدولة إلى ما يشبه ملكيات خاصة، من خلال تخصيص مساحات هامة منها لبناء مساكن عائلية، في حين أن الكثير منهم قاموا بتخصيص تلك الأراضي لأنشطة أخرى ليست لها أي صلة بقطاع الفلاحة، مما يعني أن القانون الجديد سيضبط الحجم الفعلي للأراضي الفلاحية، وسيلزم أصحاب المستثمرات بتسوية وضعيات ظلت عالقة لمدة 24 عاما. وعليه فإن هذا القانون لم يصحح المشكل الأساسي في القانون 19/87 والمتمثل في عدم انسجام أصحاب المستثمرات الجماعية بل أفره.

• إن هذا القانون يمكنه أن يضع حدا للاستقرار الذي دام أكثر من عقدين من الزمن، عقدين سمحا للمستثمرين الفلاحيين من إنجاز مشاريع على الأراضي الممنوحة لهم، من قبيل حفر الآبار، بناء حظائر تربية الأغنام، الدجاج وغيرها من الاستثمارات التي كان الفلاح المستثمر يقوم بها من منطلق إدراكه أنه مالك للأرض، على اعتبار أن العقد الإداري الذي تمنحه السلطات يسمح باستغلال استثمار الأرض لمدة تقارب القرن (99 سنة)، ما يمنح الشعور بملكية الأرض. هذا الشعور الذي يدفع المستثمر إلى الإخلاص للأرض، غير أن هذا القانون المقترح والمعدل لقانون 1987 يلغي هذه النظرة ويضع حدا لاستقرار الذي تعود عليه المستثمر الفلاحي (لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد) وكأن هذا القانون هو تأميم مستتر.

• التأخر في تسليم عقود الامتياز من قبل المديريات الولائية لأمالك الدولة سيصعب على الفلاحين التعامل مع الهيئات الأخرى كالبنوك... ، كما تم تسجيل مجموعة من العقبات خلال عملية إعداد عقود الملكية بسبب تأخر عمليات مسح الأراضي وقد سجلت المديريات آلاف المساحات الفلاحية التي تدخل في إطار أراضي العرش.

• إن توريث عقد الامتياز يعني انتقال الملكية إلى الورثة وبالتالي فإن التزامات العقد تتوزع على الورثة رغم أنه يمكن أن يكون الورثة لا يمارسون العمل الفلاحي وهذا ما يتنافى مع القانون 03/10 الذي يحتم على المستفيد ممارسة العمل الفلاحي بصفة شخصية ومباشرة وهذا ما يؤثر على مردود المستثمرة.

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

وفي الأخير أعتقد أن تبني هذا القانون هو عودة لنظام الثورة الزراعية ولكن بشكل جديد، وفي ظل احتفاظ الدولة بملكية الأرض لن تكون للفلاح نفس الرغبة للعمل في الأرض التي يملكها، لذلك لا بد من تعديل هذا القانون من خلال تحديد أجل لتمليك الأرض إذا اثبت الفلاح حسن استغلالها، مع إبقاء قيد (العقوبات الواردة في القانون) عدم البيع أو تحويل الأرض لأغراض أخرى حتى لا يتسبب ذلك في تقليص المساحات المزروعة.

4 - تقييم فكرتي بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية لحل الإشكالية العقارية.

لقد صادق مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 14/12/1997 تحت رئاسة رئيس الجمهورية على مشروع القانون المحدد لشروط وكيفيات بيع وإيجار الأراضي الفلاحية العمومية لكن المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لم تتم، وذلك بسبب الضجة الإعلامية الكبيرة التي أثارها مشروع هذا القانون. وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى كل طريقة مع تحليل وتقييم إيجابياتها وسلبياتها واقتراح الطريقة التي تبدوا لنا أفضل والتي تناسب الاقتصاد الوطني والفلاح المستثمر.

1-4- بيع الأراضي الفلاحية العمومية

إن عملية بيع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية الخاصة تدخل في إطار تنازل الدولة عن عناصر ملكيتها الثلاثة (التصرف، الاستعمال والاستغلال).

وعموما هناك العديد من الإيجابيات لعملية البيع نذكر منها:

- طمأنة الفلاحين وضمان استقرارهم فوق أراضيهم التي يستغلونها.
- تقوية العلاقة بين الفلاح والأرض من خلال التشجيع على بذل الجهد أكثر.
- بعث الاستثمار خاصة الاستثمارات التي تذهب للتحسينات العقارية.
- فتح سوق عقارية من شأنها تحفيز الفلاحين على توسيع أراضيهم وتنويع استثماراتهم.

- ضمان تمويل أكثر للإنتاج الفلاحي خاصة بعد تحرير عقود الملكية.

أما السلبيات التي قد تنتبئ على سياسة بيع الأراضي الفلاحية نذكر منها:

- استحواذ أصحاب رؤوس الأموال على الأراضي وتحويل الفلاحين فيها إلى أجراء، إذا تم البيع بالأسعار الحقيقية أو بأسعار رمزية في ظل تحرير السوق العقارية سيؤدي إلى مضاربة هؤلاء الفلاحين لصالح أصحاب رؤوس الأموال.

- تحويل الأراضي عن طابعها الفلاحي لحساب قطاعات أخرى وخاصة العمران منها.
- إهمال الأراضي بسبب النزاعات العائلية (إرث، هبة،...) .
- تفتيت الأراضي عند انطلاق العملية، ثم بعد وفاة الملاك.
- صعوبة التحكم في الفلاحين، وإجبارهم على احترام سياسة معينة في الإنتاج.
- خلق جو من الصراع والتوتر حول الأراضي التي توجد حولها نزاعات.
- حرمان أجيال المستقبل من الربيع العقاري، الذي يعتبر ملكا لجميع أفراد المجتمع.

4-2: تأجير الأراضي العمومية

- إن المشرع أقر الإيجار عندما لا يختار المستفيد شراء العقار على أن مدة الإيجار الممنوحة بموجب هذا القانون ثلاثون (30) سنة قابلة للتجديد.
- هناك العديد من الإيجابيات لأسلوب الإيجار نذكر منها:
- تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إبقاء الأرض ملكية عمومية.
 - تحقيق مداخيل كبيرة لخزينة الدولة نتيجة عملية التأجير يمكن استغلالها لتطوير القطاع.
 - إعطاء فرصة لجميع شرائح الفلاحين لاستغلال الأراضي التي يعملون بها.
- أما السلبيات فنذكر منها:
- عدم استقرار الفلاحين لأنهم يعتقدون بأن الأرض ليست ملكا لهم كما حدث بالضبط فيما يخص حق الانتفاع الذاتي.
 - بذل جهد أدنى من طرف الفلاحين لخدمة الأرض.
 - تجنب الاستثمارات الطويلة الأجل (أي الاستثمارات التي تذهب للتحسينات العقارية).
 - خطر تهرب الفلاحين من دفع مبالغ الإيجار بشتى الحجج، كسوء الأحوال الجوية وغيرها.
 - انعدام الضمانات للحصول على القروض من البنوك.
- رغم ذلك يمكن القول أن استخدام طريقة التأجير كبديل لطريقة الانتفاع الدائم ستكون أنفع للدولة، لأنها ستمكنها من رفع مداخيلها، لأن تأجير هذه الأراضي الفلاحية العمومية سيجلب للدولة والجماعات المحلية على الأقل حوالي 17 مليار دج في السنة، أي ما يعادل 7.7% من حصيلة قطاع المحروقات (S.badrani, 1995, P91).

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

وعموما فإن خيار التأجير هو الخيار الأكثر تحقيقا للمصلحة العامة بشرط وضع نظام للتأجير يتوقف على مجموعة من الضمانات التي يجب أن تقدمها الدولة لهؤلاء المستأجرين لكي لا يتركوا هذه الأراضي (I.Azni, 1996, P69).

إن الاختيار بين البيع والتأجير، يجعل فكرة التأجير أحسن من النواحي الاجتماعية والاقتصادية، سواء بالنسبة للدولة (من خلال توفير مبالغ مالية)، أو للمجتمع ككل من خلال تحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية، إضافة إلى تكريس مبدأ الأرض ملك للمجتمع وليس لأفراد معينين وعدم حرمان أجيال المستقبل من ريعها.

لكن رغم ذلك لا يمكن الاعتقاد بأن عملية التأجير ستقضي على كل مشاكل القطاع الفلاحي، بل يمكن لها القضاء على المشكل العقاري الذي يعتبر أكبر مشاكل القطاع الفلاحي، لذلك على الدولة أن تبقى إلى جانب هؤلاء المستثمرين لحل المشاكل الأخرى التي تواجههم، مع دعمهم، سواء أكان هذا الدعم ماديا أو تقنيا عند الحاجة، وحتى وإن تمت خصوصية العقار فإن ذلك لا يعني التخلي الكلي عن هذا القطاع، بل يجب حذو سياسة الدول المتقدمة التي تدعم قطاعها الفلاحي مع تطهير القطاع الفلاحي من كل مخلفات السياسات السابقة، والعمل على إقامة علاقة قانونية دائمة بين الأرض والمستثمر.

الخاتمة:

إن الوضعية الراهنة للفلاحة الجزائرية بصفة عامة والعقار الفلاحي بصفة خاصة، لا ترجع إلى النصوص التي صدرت في شأن استغلال الأراضي بقدر ما تعود إلى إجراءات تطبيقها، وهذا ما تم التوصل له من خلال هذا الورقة البحثية، كما أن تغليب الاعتبارات السياسية والاجتماعية فيما طبق في عهد التسيير الاشتراكي للبلاد، أدى إلى: فشل قطاع التسيير الذاتي في تحقيق استغلال الأراضي الشاغرة بنفس الطريقة المستغلة سابقا من قبل الاستعمار الفرنسي، كما أن البعد الاجتماعي لنظام الثورة الزراعية أدى إلى خلق عدة مشاكل سواء في عملية جمع الأراضي أو في عملية توزيعها على المستفيدين الفقراء.

إن أزمة الطاقة لسنة 1986 والتحويلات التي رافقتها في نهاية الثمانينات، أدت بالبلاد إلى التوجه نحو خصوصية القطاع الفلاحي، وقد اصطدمت هذه التجربة بعقبات كثيرة، إذ كان المسؤولون عن هذه القطاع يعتقدون بأن الاقتصاد الحر يعني التخلي عن إدارة الاقتصاد الوطني وتوجيه طاقاته، وهذا ما أدى إلى فشل هذه السياسات. كما أن التسرع والتعجل

والانحراف في تطبيق السياسات العقارية دون دراسة متأنية لها كانت سمة السياسة الزراعية للبلاد.

وعليه فإن النهوض بهذا القطاع يتطلب إقامة علاقة قانونية دائمة للملكية بين المستثمر سواء أكان الشخص طبيعي أو معنويا والأرض التي يقوم باستصلاحها على أن توفق بين أربع أمور:

* الرغبة في التملك التي تحولت إلى مبدأ اقتصادي قائم على الرغبة في الحصول على ملكية قابلة للتداول.

* طموح الأفراد إلى ترسيخ حقهم في ديمومة ملكية الأسرة، والتي لها قيمة رمزية بالنسبة للأجيال المتعاقبة.

* ضرورة إقامة عدالة في توزيع هذه الأراضي بمساعدة الدولة.

المراجع:

1/ المراجع باللغة العربية

- 1 - أرزقي عبد الرحمن، تجارة الجزائر الخارجية بين الحريين العالميتين، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1976.
- 2 - بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
- 3 - جهلول حسن، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومبادئ إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1984.
- 4 - جهلول حسن، القطاع التقليدي والتناقضات الهيكلية في الزراعة بالجزائر - تجديده ونظام دمجها في الثورة الزراعية-، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979.
- 5 - جهلول حسن، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 6 - رحمانني موسى، محاولة تحليل الهيكل التنظيمي وتطور الإنتاج الفلاحي وأثرهما على الحالة الغذائية بالجزائر، رسالة ماجستير، (غير منشورة)، جامعة الجزائر.
- 7 - زبيري رابح، الإصلاحات في قطاع الزراعة بالجزائر وأثارها على تطوره، رسالة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1996.
- 8 - السويدي محمد، التفسير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التحارب العالمية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 9 - شعباني إسماعيل، آثار التوجه نحو خصوصية القطاع الفلاحي العمومي بالجزائر، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.
- 10 - شعباني إسماعيل، السياسة الفلاحية ومشكل العقار الفلاحي بالقطاع العمومي الجزائري، في الملتقى الدولي حول : تنمية الفلاحة الصحراوية كبديل للموارد كبديل للموارد الزائلة، جامعة بسكرة، 22 و 23 2002/10/

تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية

- 11 شنيبي محمد بشير، التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في المغرب أثناء الاحتلال الروماني، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط2، 1985.
- 12 صدوق عمر، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 13 عبه فريد، إشكالية العقار الفلاحي في ظل السياسات الزراعية في الجزائر - دراسة حالة ولاية بسكرة-، مذكرة ماجستير، (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، 2005.
- 14 عجة الجبالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها - من تاميم الملك الخاص إلى خصصة الملك العام، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 15 عقون الأخضر، إستغلال أراضي العرش والنزاعات المتعلقة بها، في مجلة منبر الحقوقيين، ولاية مسيلة، العدد 13، سنة 1989.
- 16 عماري زهير، تحليل إقتصادي قياسي لأهم العوامل المؤثرة على قيمة الناتج المحلي الفلاحي الجزائري خلال الفترة (1980-2009)، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة بسكرة، 2014.
- 17 فاضلي إدريس، نظام الملكية ومدى وظيفتها الإجتماعية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، معهد العلوم القانونية، جامعة الجزائر، 1994.
- 18 هني أحمد، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.

2/ المراجع باللغة الأجنبية

- 1- Ommar Bessaoud, Reforme agricole Nouvelle tentative d'issue à la crise de l'agriculture, Revue monde en développement, N° 67. 1989.
- 2-Fouad Chehat, Déterminants et premiers effets de la réorganisation de l'agriculture Algérien, économie rurale n° 207, 1992.
- 3- Slimene Barani, L'intervention de l'état dans L'agriculture en algerie, constat et proposition pour ceux de bat , In option méditerranées , série B N° 14 , 1995.
- 4- Lazhar Azni , Les politiques foncières en Algérie depuis 1962, INRA, 1996.
- 5- Ministère de L'agriculture, Billon des opération liées au foncier agricole, Juin1994.