

شعباني إسماعيل*

إشكالية العقار الفلاحي في الأراضي الفلاحية العمومية بالجزائر

تعتبر الأراضي عصب القطاع الفلاحي ، و لعبت الأرض دورا كبيرا في النشاط الاقتصادي أثناء فترة الاحتلال، إذ اعتبرت الجزائر بلدا زراعيا مند القديم. فقد اعتمد المعمرون الفرنسيون خلال هذه الفترة على الإنتاج الفلاحي، فكان أول شيء قام به الاستعمار الفرنسي هو مصادرة الأرض، سواء بالطرق غير المباشرة (الشراء) في البداية، ثم بالطرق المباشرة (المصادرة العلنية بالقوة) و لقد استولى المعمرون على أجود الاراضي الزراعية في الجزائر، و هي الأراضي التي تقع في السهول بالشمال الجزائري و كذلك في الهضاب العليا، مما دفع الجزائريين إلى النزوح للأرياف، و استغلال الأراضي الحدية و الأقل خصوبة من أجل الإنتاج لتحقيق الاكتفاء الذاتي .

إن الأراضي الزراعية التي كانت مستغلة من طرف المعمرين تحولت بعد الاستقلال إلى أراضي تابعة للقطاع الحكومي، و رغم الجودة العالية لهذه الأراضي إلا أن ذلك لم يسمح للقطاع الفلاحي من تحقيق إنتاج كافي للاكتفاء الذاتي .

في هذا المقال سنتناول تحليل مشكل الأراضي العمومية و آفاق تطورها.

1 - جذور مشكل العقار الفلاحي في الجزائر

كل الإحصائيات تؤكد علي أن المساحة الصالحة للزراعة في الجزائر محدودة لا تتعدى 7,5 مليون هكتار، و هي لا تمثل سوى نسبة 3 % من مساحة الجزائر الإجمالية. و هذا ما جعل نصيب الفرد من الأراضي الصالحة للزراعة ينخفض من 0,29 هكتار سنة 1992 ليصل الي 0,20 هكتار فقط في سنة 2000.

كما أن توسيع المساحة الصالحة للزراعة أمر صعب جدا و يتطلب أموالا كثيرة ليس بمقدور الجزائر تحمل أعبائها بسبب الأزمة المالية التي تعانيها من جراء انخفاض أسعار البترول [1] . لذا تبقى عقبة العقار الفلاحي كابحا أساسيا لتطور الإنتاج الفلاحي.

بالإضافة إلى كل ذلك فقد بينت إحصائيات وزارة الفلاحة سنة 1985 بأن 74 % من المستثمرين يملكون مستثمرات متوسط مساحتها أقل من 2 هكتار، و هي مساحة ضعيفة جدا لا تكفي لإنتاج ما يحقق مد خولا كافيا لإعالة عائلة متوسطة.

و ترجع جذور المشكل العقاري في الجزائر إلى فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر. فلقد بينت الدراسات التاريخية بان الأراضي الفلاحية قبل الاحتلال سنة 1830 كانت أراضي جماعية (العرش، الحبوس، القبيلة) تستغل من قبل الجماعة (العائلة، الدوار.....) و كان لطبيعة الملكية هذه الدور الكبير في تأخر المعمرين في الاستيلاء علي الأراضي الزراعية بالجزائر.

و لتخطي هذه العقبة عمد الاستعمار إلى خصصة الأرض حتى يسمح بانتقالها بين الأفراد (جزائريين و معمرين) و كان لقانون كونسلت (Loi Senatus-Consulte) الصادر في 22 أفريل من سنة 1863 و قانون فارني (Loi Warnier) الصادر في 26 جويلية 1873 دورا كبيرا في خصصة الأراضي الزراعية في الجزائر. و تكونت بذلك نحو 22.000 مزرعة كولونiale على مساحة تفوق 3 مليون هكتار، فتكون بذلك المشكل العقاري.

بعد الاستقلال مباشرة و بعد خروج المعمرين بدأ المشكل العقاري، فاصطدمت الدولة في كيفية استخدام الأراضي الشاغرة و كانت أمام ثلاث خيارات :

- توزيع الأراضي على الفلاحين الذين فقدوا أراضيهم أثناء الثورة التحريرية

- توزيع الأراضي على الطبقة البرجوازية الجزائرية لمواصلة الإنتاج بالطرق الكولونiale 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 لدي المعمرين تسيير المزارع بدون صاحب المزرعة، و هو ما سمي بالتسيير الذاتي. إلا أن الدولة استطاعت فيما بعد أن تصدر قوانين و مراسيم جعلتها تتحكم في تسيير المزارع.

لقد كانت المساحة الزراعية التابعة للقطاع الفلاحي الحكومي بعد الاستقلال و قبل، أي قبل تدعيم القطاع الحكومي بقطاع الثورة الزراعية، تشكل حوالي 2,2 مليون هكتار مقسمة علي 2000 مزرعة مسيرة ذاتيا، بعدما كانت هذه الأراضي موزعة على 22.000 مزرعة كولونiale بمعدل 119 هكتار للمزرعة الواحدة في سنة 1950, أما بعد الاستقلال فإن متوسط مساحة المزرعة الواحد قد ارتفع الى 1231 هكتار [3].

من خلال الأرقام المقدمة أعلاه، يمكن استخلاص نقائص هامة تتعلق بالأراضي الفلاحية الحكومية. هذه النقائص تتلخص فيما يلي :

1 - إن تجميع ال 22.000 مزرعة كولونiale التي كانت موجودة أثناء الفترة الاستعمارية في حوالي 2000 مزرعة [4] تم بطريقة فوضوية و عفوية، إذ لم يتم التقسيم علي أسس علمية و تقنيات فلاحية و هذا ما لم يساعد على رفع المردود الفلاحي و بالتالي الإنتاج . فلقد حاول العمال بعد الاستقلال الاستحواذ علي أكبر مساحة ممكنة من الأراضي الصالحة للزراعة، معتقدين بذلك أنه كل ما زادت مساحة المزرعة زاد الإنتاج، و أدت هذه العملية في الأخير إلى طرح مشاكل عديدة في الميدان العقاري للقطاع الحكومي.

2 - نتج عن التقسيم المذكور أعلاه تكوين مزارع ذات مساحة كبيرة جدا إذا ما قورنت بالإمكانات التي تملكها. فلقد كان متوسط المساحة كما سبق ذكره يقدر ب 1231 هكتارا للمزرعة الواحدة، لكن في الواقع وجدت مزارع فاقت مساحتها 2000 هكتار [5]. بالإضافة إلى كبر المساحة فإن أراضي المزرعة الواحدة كانت في شكل قطع أرضية صغيرة بعيدة عن بعضها البعض، مما كان يولد صعوبات كبيرة أثناء عملية الإنتاج .

فكان هذا الوضع يصعب على المسيرين القيام بعملية تخطيط محكمة، فترفع تكاليف الإنتاج بسبب ارتفاع تكاليف نقل البضائع و عوامل الإنتاج. كما يضيع وقت العمال أثناء التنقل من مزرعة إلى أخرى و من مقر المزرعة إلى مكان عملهم. خاصة عندما تكون وسائل النقل قليلة أو منعدمة. فيتنقل العمال من والي مكان عملهم على الجرارات ذات عجلات وتارة حتى على الجرارات المجنزرة .

من جهة أخرى لوحظ أن هذه الوضعية لم تكن تسمح باستغلال كامل للمساحة الزراعية المتاحة إذ تهمل قطع كثيرة، خاصة تلك البعيدة عن المركز الرئيسي للمزرعة، مما ساعد على نهب واستيلاء بعض الخواص على جزء من أراضي القطاع الفلاحي الحكومي التي توجد محاذية لأراضيهم.

إن الأسباب السالفة الذكر وإضافة إلى أسباب و مشاكل أخرى دفعت الدولة إلى إعادة النظر في مساحة بعض المزارع الفلاحية، و كان ذلك خلال الفترة الممتدة ما بين 1973 و 1976 حيث تم رفع عدد المزارع من 2000 مزرعة كانت موجودة قبل 1973 إلى 2071 مزرعة بعدها.

إلا أن عملية الهيكلية هذه بدت ضعيفة أو غير هادفة، لأنها لم تقلص من المساحة المتوسطة للمزرعة الواحدة سوى الي 1178 هكتار بعدما كانت 1234 هكتار [6]. و بالتالي يمكن القول أن هذه الهيكلية لم تأت بجديد يذكر، إذ بقيت مساحة المزارع واسعة و المشاكل بها ظلت قائمة بل تم خلق مشاكل أخرى من جراء إضافة مزارع أخرى. فالمنشآت القاعدية بقيت على حالها مما أدى إلى اشتراك مزرعتين في مقر إداري واحد، و مخزن واحد [7] و هو ما أدى إلى ظهور خلافات بين المزارع. و كانت النزاعات تنشب أحيانا لأسباب تافهة.

وعلى الرغم من بقاء الدولة متحكمة في قطاع التسيير الذاتي و رغم محاولات الإصلاحات العديدة التي طبقت داخل هذا القطاع، إلا ان هذا الأخير لم يشهد تغيرات جذرية في المجال العقاري. و يرى الأستاذ بدراني أن الدولة لم تقم بإصلاحات جوهرية في المجال العقاري من شأنها أن تزيد من عدد المزارع، و بالتالي تخفيض مساحتها.

إلا أنه من اللازم القول أن زيادة عدد المزارع يتطلب زيادة في عدد الإطارات و الطاقات التسييرية و المنشآت القاعدية ليتم التحكم أحسن في المزارع و بالتالي يرتفع المرود و الإنتاج.

إن القطاع الفلاحي الحكومي الذي كان يملك أحسن الأراضي الصالحة للزراعة في الجزائر لم يحسن استغلالها، و هذا بسبب اتساع مساحة المزرعة الواحدة، مما صعب في الأخير تسييرها فتم هدر طاقات كبيره (في ميدان التسيير و الإنتاج).

و في سنة 1971 تم تدعيم القطاع الحكومي بقطاع الثورة الزراعية، أو تعاونيات الثورة الزراعية (CAPRA)، و بذلك ازدادت مساحة القطاع الفلاحي الحكومي اتساعا و كأنما المشكل الذي كان مطروحا من قبل هو نقص الأراضي الصالحة للزراعة التابعة للقطاع الحكومي.

و كما سبق فان أراضي الثورة الزراعية هي في الأصل أراضي البلديات و أراضي الخواص المؤممة المجمعة في إطار الصندوق الوطني للثورة الزراعية. و ما يجب معرفته هنا، هو أن نوعية أراضي الثورة الزراعية أقل جودة و خصوبة و موقعا من أراضي التسيير الذاتي. إضافة ألي هذا، فان الأراضي تتكون من قطع أرضية صغيرة

متفرقة [8] وهذا ما يزيد من صعوبة استغلالها. و الملاحظ أنه بالرغم من أن مساحة تعاونيات الثرة الزراعية هي أصغر من مساحة مزارع التسيير الذاتي، إلا أن الكثير من القطع الأرضية لم يتم استغلالها بعد تأميمها و بقيت بورا الى غاية 1981 عندما ألغيت الثرة الزراعية. بل هناك قطع أخرى لم تستغل إلى يومنا هذا بسبب بعض المشاكل العقارية بين أصحابها و الحكومة.

إن الجهود و العناية التي أولتها الدولة لهذا الإصلاح لم يكلل بنجاح كبير، فالواقع اظهر كثيرا من النقائص نحاول تلخيصها فيما يلي :

1 - عدم الاعتماد علي قوانين واضحة في المجال العقاري بحيث لوحظ الغياب الكامل للقانون العقاري، و هذا ما أدى إلى تكوين مزارع غير متكافئة من حيث المساحة والأهمية.

2 - لم يتم إشراك الفلاح أو القائم بعملية الإنتاج مباشرة في عملية الإصلاح كأن يقام استفتاء بين أوساط الفلاحين، لمعرفة مدى تقبل المنتجين للإصلاح، الأمر الذي زاد من ضعف البرامج الإنتاجية للوحدات .

3- غياب المحفزات الخاصة برفع الإنتاج مثل العلاوات، الإعانات

4 - بقاء مؤسسات التمويل (البنك) والتمويل بالمواد الأولية غير قادرة على تلبية حاجيات المؤسسات الإنتاجية.

و لذلك و حتى بعد هيكلة القطاع الفلاحي العمومي سنة 1981 بقيت مساحة المزارع كبيرة جدا (800 هكتار في المتوسط) و اعتبر هذا من الأسباب الأساسية في ضعف الإنتاج الفلاحي إذ كان من الصعب جدا علي المسيرين استغلال كل مساحة المزرعة، كما كان يصعب جدا التحكم في العدد الهائل من عمال المزرعة.

و هكذا فبدلا من أن يكون العامل مصدرا للإنتاج و رفع مردود الأرض أصبح يشكل عقبة كبيرة في المزرعة (كثرة التغييب، عدم الاهتمام بالإنتاج.....).

لهذه الأسباب تقرر إعادة النظر في أراضي القطاع الفلاحي العمومي فأصدرت الدولة القانون 87 - 19 المتضمن إعادة هيكلة القطاع العمومي سنة 1987.

2- تطور المشكل العقاري بعد اصلاح 1987

إن عجز إصلاح سنة 1981 عن إدخال تغييرات كبيرة داخل القطاع الفلاحي الحكومي و بقاء الأوضاع على حالها، إن لم نقل أنها ازدادت سوءا في بعض المناطق (ضعف الإنتاج، الإهمال،) دفع بالدولة إلى إعادة إصلاح هذا القطاع مرة أخرى. فبموجب القانون 87_19 المؤرخ في 8/12/1987 تم توزيع أراضي القطاع الحكومي علي شكل مستثمرات فلاحية جماعية و فردية، و كان الهدف من ذلك ما يلي :

1- القيام بالاستغلال الكامل للأراضي الفلاحية

2 - إعطاء الحرية الكاملة للوحدات الإنتاجية و المنتجين في العمل

3- و ضع علاقة مباشرة بين الأجر الذي يتلقاه المنتج و نتائج إنتاجه .

و هكذا تم إنشاء حوالي 27000 مستثمرة فلاحية جماعية و فردية على المستوى الوطني في بداية عملية الهيكلة. لكن الملاحظ أنه في الوقت الذي كانت الدولة (بموجب القانون 87 - 19) تسعى إلى تحسين مستوى الإنتاج ، بإعادة توزيع الأرض إلى مزارع صغيرة، يمكن التحكم فيها بشكل أحسن من الأوضاع السابقة، ظهرت مشاكل كبيرة في المجال العقاري، لم تكن في الحسبان، و ذلك بسبب الفراغ القانوني. فلقد أغفل القانون 87 - 19 وضعية الأراضي المؤممة في 1971 بموجب القانون المتضمن لإنشاء الثورة الزراعية، التي تشكل جزءا هاما من الأراضي الحكومية، و كانت قد وزعت في بداية الإصلاح (1987) على مستثمرين في شكل مستثمرات فلاحية جماعية و فردية.

و بعد الانتهاء من عملية تقسيم الأراضي في سنة 1989 كان قد تكون نحو 29.000 مستثمرة جماعية و فردية، لكن و بسبب النزاعات التي كانت تقوم ما بين مستثمري المزرعة الواحدة انقسمت هذه المستثمرات و أصبح بذلك عدد المستثمرات الفلاحية الجماعية و الفردية يقدر بنحو 47.506 مستثمرة سنة 1993 .

لقد تقاسمت تلك المستثمرات نحو 2 مليون هكتار، و كان بذلك متوسط المستثمرة الجماعية يقدر ب 61,7 هكتار، في حين أن متوسط مساحة المستثمرة الفلاحية الفردية ب 9,4 هكتار.

إن أهم ما نركز عليه في هذه الفقرات ليس عدد المستثمرات لكن طريقة تسييرها. فبعد أن سيرت الدولة الأراضي الفلاحية العمومية بطريقة مركزية منذ الإستقلال أصبح المستثمرون بموجب القانون 87 - 19 أحرارا بعد أن تخلت لهم الدولة عن كل وسائل الإنتاج، ما عدا الأرض التي تبقى ملكا عموميا ينتفع بها المستثمرون انتفاعا دائما، على تقدم لهم الدولة عقود ادارية تثبت حق الانتفاع .

2.1 - مزايا و مساوئ طريقة الانتفاع الدائم (L'usufruit)

بعد مرور ما يقرب من عشر سنوات عن الإصلاح (1987- 1997) إتضح أن طريقة الانتفاع الدائم اعترضتها عقبات كبيرة جدا، منعت تطور المردود الفلاحي و بالتالي الانتاج. و سنحاول فيما يلي استعراض هذه العقبات باختصار .

2.1.1 - إسترجاع أراضي المؤممين

بمجرد البدء في توزيع الأراضي على المستثمرين حتى بدأ المؤمومون يطالبون بإسترجاع أراضيهم، فكان أول مشكل اصطدم به المستثمرون.

2.1.2 - تطور النزاعات بين المستثمرين

أدت النزاعات بين المستثمرين إلى إعادة النظر في التقسيم الأول للأرض. فإذا كانت مساحة المستثمرات تبدو صغيرة في الأول فإن إعادة تقسيمها أدى الى تفتيتها بشكل لم يعد يسمح بإنتاج بعض أنواع المنتجات التي تتطلب مساحة واسعة كما هو الشأن بالنسبة لزراعة الحبوب والخضر الجافة... لأن تكاليف الإنتاج ترتفع كلما انخفضت المساحة المزروعة [9] بسبب ارتفاع التكاليف .

3.1.2 - التأخر في تقديم العقود

إن طريقة الإنتفاع الدائم كانت تتطلب تقديم عقود إدارية تثبت حق الإنتفاع، إلا أن عملية توزيع العقود اصطدمت بعراقيل كبيرة أهمها :

- بالنسبة لسجل الأراضي (Le cadastre) نجد انه من بين 1541 بلدية على المستوى الوطني هناك فقط 600 بلدية تمتلك هذا السجل، الأمر الذي كان يصعب تحديد حدود الأراضي العمومية وتمييزها عن الأراضي الخاصة (الملك) مما لا يسمح بتحديد مساحة المستثمرات بدقة و بالتالي صعوبة تقديم العقود.

- حتى بالنسبة للعقود التي وزعت فإن توزيعها أثار مشاكل عديدة؛ فقد عمدت الدولة إلى تقديم عقود المستثمرات حسب التكوين الأولي، فشمّل العقد كل المستثمرين الذين كانوا ينتمون إلى المستثمرة. إلا أن النزاعات التي كانت تنشب داخل المستثمرة الواحدة كانت سببا في إعادة تقسيم المستثمرات الجماعية إلى مستثمرات جماعية أصغر أو مستثمرات فردية و بالتالي فأي معنى يبقى للعقد الذي يجمع المستثمرين على الورق فقط بينما المستثمرة قد أعيد تقسيمها.

4.1.2 - عدم استقرار المستثمرين

يمكن القول أن من بين نقائص طريقة الإنتفاع الدائم المطبقة حاليا على الأراضي العمومية هو ذلك الشعور بالقلق لدى المستثمرين لعدم استقرارهم و خوفهم من المستقبل.

فبالرغم من حريتهم في التسيير و امتلاكهم لعوامل الإنتاج فإن بقاء الأرض ملكا جماعيا (أو بالأحرى ملكا خاصا للدولة) كان يشعر المستثمرين دائما بالقلق، ذلك أنه بإمكان الدولة في أي وقت أن تلغي القانون الذي يحكم المستثمرات و تدعو إلى إصلاح آخر ما دامت تتحكم في أهم عنصر من عناصر الإنتاج، و هو العقار. فلا القوانين و لا العقود قادرة أن تمنع (الدولة) كما لم تمنعها من قبل (إلغاء التسيير الذاتي و الثورة الزراعية).

بل حسب رأينا لم يعد للعقود الإدارية معنى سنة 1990 (أي بعد الإصلاح بثلاث سنوات فقط) لأن القانون 90 - 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن قانون العقار الفلاحي و القاضي بإمكانية بيع و شراء الأراضي الفلاحية. و قد زاد هذا القانون من تشكيك المستثمرين في طريقة الإنتفاع الدائم المطبقة، و خاصة بعدان طرحت الدولة فكرة تأجير و / أو بيع الأراضي العمومية.

و ما زاد المستثمرين شكا هو عدم تحديد الدولة لهوية المشتري بشكل واضح، و بأي ثمن يمكن أن تباع الأراضي، خاصة و أن اغلب المستثمرين يعرفون أنهم غير قادرين على الشراء لقلّة إمكانياتهم المادية. و بسبب كل هذه العقبات لم يعد المستثمر يخطط، فيكتفي بالخطط القصيرة المدى (الخطط الموسمية) التي تسمح له بالإنتاج و الإنتفاع بالأرض، دون الإهتمام بالإستثمار الطويل و المتوسط المدى، فيرتفع معدل النهب لخصوبة الأرض دون تعويض، بسبب نقص الإستثمارات الموجهة للتحسينات العقارية، كما نلاحظ ذلك من الجدول التالي.

جدول رقم (6-1): القروض الطويلة المدى

الوحدة : مليون د. ج

السنة	تأمينات عقارية			مجموع القروض الطويلة المدى			نسبة (%) 1/2
	عدد الملفات	قروض ممنوحة	قروض محققة	عدد الملفات	قروض ممنوحة	قروض محققة	
1991	10	0,6	0,6	361	37,1	30,7	1,95
1992	6	0,2	0,1	114	19,3	13,7	0,72
1994	23	0,4	0,4	182	35,3	27,6	1,44
1995	7	0,3	0,3	98	35,5	22,7	1,32

المصدر: أعدنا الجدول اعتمادا على احصائيات البنك الفلاحي

إن ظهور هذه العقبات الكبيرة بمجرد البدء في استغلال الأراضي الفلاحية العمومية بطريقة حق الانتفاع الدائم ترك القائمين على القطاع الفلاحي يفكرون في البحث عن طريقة جديدة لاستغلال هذه الأراضي. و بعد صدور القانون 90-25 سنة 1990 المتضمن القانون العقاري، و بعد الجلسات الوطنية المتعددة حول الفلاحة، خاصة تلك التي انعقدت سنة 1992، و بعد تدخل البنك العالمي و بموجب اتفاقية ستاند باي (Stand by) منح البنك العالمي قرضا لإعادة هيكلة القطاع الفلاح (PASA) (prêts d'ajustement du secteur agricole) تم إقتراح طريقتين (التأجير أو البيع) لتسيير الأراضي الفلاحية العمومية بدل طريقة الانتفاع الدائم. إلا أن المصادقة عليها أو على إحداها لم تتم لحد الآن (1997).

ولقد أثارت هذه القضية ضجة إعلامية كبيرة. و نحاول تحليل كل طريقة على حدي مبينين الإيجابيات و السلبيات الخاصة بكل طريقة، ثم نقترح الطريقة التي تبدو لنا الأحسن، و التي تعود بفائدة أكثر على الوطن و على القطاع الفلاحي و المستثمرين .

2.2- إمكانية تأجير الأراضي الفلاحية

لم تسمح طريقة الإنتفاع الدائم التي تسيير بها الأراضي الفلاحية العمومية منذ 1987 بتطوير الإنتاج الفلاحي و لا بتحسين مداخل اغلب المستثمرين، كما انها لم تؤد إلى زيادة مداخل الدولة. فالضرائب التي فرضت على القطاع الفلاحي ابتداء من سنة 1991 كانت ضعيفة و تقدر ب 500 دج/ سنة للمستثمرة الفلاحية الفردية و 1500 دج/ سنة بالنسبة للمستثمرة الفلاحية الجماعية .

لذلك فإن استخدام طريقة التأجير بدل استخدام طريقه الإنتفاع الدائم ستكون حتما أنفع للدولة، إذ أنها ستمكنها من رفع مداخلها للمنتجين بدل منحهم تلك الأراضي مجانا بالطريقة المعمول بها حاليا.

فحسب رأي الأستاذ بدراني [10] فإن تأجير الأراضي الفلاحية العمومية سيجلب للدولة 17 مليار دينار، و هو ما يعادل 7,7 % من مداخل المحروقات. و إذا أضفنا تأجير 20 مليون هكتار من أراضي السهوب الرعوية بسعر 1000 دج / للهكتار/ سنة، فإن الدولة ستحصل على 20 مليار دينار جزائري. و ستسمح هذه المداخل بتمويل القطاع الفلاحي بصورة جيدة، كما يمكن توفير كل متطلبات القطاع دون اللجوء إلى مداخل المحروقات التي لم تعد اليوم تكفي لتمويل الاستثمار بسبب انهيار أسعارها في الثلاثي الأخير من سنة 1998 و تكون الدولة بذلك قد طورت القطاع الفلاحي اعتمادا على المداخل التي تحصلها منه.

و بالإضافة إلى هذه المداخل المالية المعتبرة، و التي إذا ما أحسن استعمالها ستعود بالنفع على المجتمع بصورة عامة و على القطاع الفلاحي بصورة خاصة، فإن عملية

التأجير هذه ستجعل المستثمرين يشعرون بان لهم حق في هذه الأرض، فيكون ذلك عاملا من عوامل الاستقرار و ضمان المستقبل، بحيث سيبدلون أقصى الجهود لتحقيق أعظم الأرباح.

لكن رغم ذلك تبقى هناك بعض النقائص، إذ لم تحسم إجراءات التأجير بصرامة كاملة. فقد يلجا المنتجون إلى إعادة تأجير الأرض للغي. لذا يجب أن تكون أسعار التأجير مدروسة بشكل دقيق مع منع إمكانية تأجير هذه الأرض مره ثانية، كما لا يسمح بإستعمال هذه الأراضي لأغراض غير فلاحية (البناء...)، فإعادة تأجير الأراضي يؤدي إلى رفع الربح و بالتالي رفع أسعار الإنتاج والإستهلاك، و يكون الخاسر الأول هو المستهلك، لذا فإن تدخل الدولة و مراقبتها للعملية بشكل جدي يعتبر أمرا ضروريا إذا أريد النجاح لهذه العملية و للقطاع الفلاحي و التنمية الوطنية عموما.

3.2 - أشكال الخوصصة أو بيع الأراضي الفلاحية العمومية

إن عملية بيع الأراضي الفلاحية تعني الخوصصة النهائية للقطاع الفلاحي العمومي، بعد الخوصصة الجزئية لسنة 1987، حيث تخلت الدولة للمنتجين عن العتاد الفلاحي و منحتهم حرية التسيير.

و إذا تمت عملية بيع الأراضي الزراعية تكون الجزائر قد ألغت نظام التعاون في المجال الفلاحي، و الذي كان قد شكل العقبة الرئيسية أمام قانوني - "Senatus" "consulte" لسنة 1863 و قانون "Loi Warnier" لسنة 1873، و اللذان كانا يهدفان إلى خوصصة القطاع الفلاحي بإصدار قوانين تسمح بإنتقال الملكية من شخص لآخر بواسطة البيع. و كان المستفيد الأول من هذه العملية هم الكولون، الذين اشترى أكثر من ثلث (3/1) الأراضي الزراعية الجزائرية و من أحسنها موقعا و خصوبة.

و تمر عملية بيع الأراضي العمومية اليوم بطريقة تشبه تماما الطريقة التي استخدمها الكولون. فبعد أن تمت خوصصة نظام التسيير و عوامل الإنتاج الأخرى سنة 1987، بقيت الدولة تتحكم في الأراضي العمومية. لكن بعد صدور القانون 90 - 25 سنة 1990، المتضمن حرية انتقال العقار الفلاحي، ظهرت نية الدولة في التخلي حتى عن الأرض، لكن لمن؟ أي من يشتري الأرض، و بأي ثمن؟

هناك طريقتان للبيع سنتطرق إليها فيما يلي :

1.3.2- بيع العقار الفلاحي للمستفيدين من القانون 87 - 19

إن فكرة بيع الأراضي الفلاحية للمستفيدين من لقانون 87 - 19 والفلاحين الصغار قد تطرح أكثر من إشكال. فأولا هل بإمكان هذه الفئات أن تشتري هذه الأراضي الفلاحية؟

لمواجهة هذه العقبة قد تعمل الدولة على تحديد أسعار رمزية قصد تمكين كل المستثمرين من شراء الأراضي التي وزعت عليهم سنة 1987. و طبعا هذه الفكرة قد تكون في صالح المستثمرين .

و يؤيد هذه الفكرة البعض من دعاة المساواة الإجتماعية (الماركسيون) و حجتهم أن أغلب هؤلاء المستثمرين عانوا الكثير مقابل الحصول على الأراضي الاستعمارية و كانوا يشتغلون عند الكولون بأجور زهيدة، و حتى بعد الاستقلال كانوا يتقاضون أجورا ضعيفة بالمقارنة مع الأجور التي كان يحصل عليها عمال القطاعات الأخرى (صناعة، خدمات...) و لذلك لا يمكن بيع الأراضي بأسعار مرتفعة، لأن مثل هذا الإجراء سيبعد

أغلب أفراد هذه الفئة من السوق العقاري و تكون الفرصة سانحة لأصحاب الأموال لاستثمار أموالهم في الأراضي .

كما يركز أصحاب هذه الفكرة على السابقة المشابهة لمثل هذا الإجراء (البيع بالدينار الرمزي). فلقد باعت الدولة الأملاك الشاغرة من العقار السكني للذين كانوا يسكنونها بأسعار جد رمزية. فلماذا لا يطبق الإجراء على العقار الفلاحي؟

لكن إذا كان أصحاب هذه الفكرة يعتقدون أن هذه العملية هي دعوة للمساواة الاجتماعية فإننا نرى فيها دعوة للمساواة الاجتماعية. فبأي حق تباع (تعطى) الأملاك الوطنية لأفراد من المجتمع دون أفراد آخرين و كلهم جزائريون. و هل إذ ارتكب خطأ بيع العقار السكني يجب أن يرتكب خطأ مثله أو أكثر منه في العقار الفلاحي؟

و في هذا الإطار يرى الاستاذ بدراني ان بيع الأراضي الفلاحية بأسعار رمزية هي دعوة لعدم المساواة الاجتماعية، بل هي اللامساواة بعينها. و يقول في هذا الصدد. " أن التخلي المجاني أو البيع بأسعار رمزية هي عدم المساواة الاجتماعية اتجاه ملايين البطالين الموجودين في البلد، و هي هبة تؤدي بفئة من المواطنين إلى غنى بدون مبرر. بل لماذا تعطى لبعض البطالين دون بطالين آخرين؟" [11]

كما أن بيع المستثمرات كما هي عليه الآن، أي على شكل مستثمرات جماعية سيطرح إشكالا كبيرا في رأينا. و تكفي العودة لأراضي الملك لنكتشف النزاعات العائلية الكبيرة التي كانت تنشب ما بين ورثة العقار. و لو أحصينا الأراضي الفلاحية المعطلة عن الإنتاج في أراضي الأملاك سنجد حتما أن أكثر أسباب التعطيل هو مشكل الملكية الجماعية، بل أن أكثر قضايا محاكمنا تعقيدا هي النزاعات العقارية .

و إذا كان هذا الأمر يقع بين الاخوة و أبناء الأعمام فماذا سيكون بين أفراد لا تجمعهم أية صلة سوى الأرض؟ (هذا لا يعني أن النزاعات في المستثمرات لا تقع بين الأقارب).

وإذا لم يتفاهم أفراد المستثمرة الواحدة على كيفية تقسيم العمل، كما أشرنا سابقا، حيث كثرت النزاعات بين المستثمرين مما أدى إلى تقسيم أراضي المستثمرة إلى العديد من المستثمرات الجماعية و الفردية. فكيف يتفاهم نفس المستثمرون على تقسيم الملك؟ إنه إشكال صعب سيؤدي حتما إلى مخاطر و نتائج سيئة ستعكس سلبا على الفلاحة الجزائرية .

2.3.2 - بيع الأراضي بالأسعار الحقيقية

إن بيع الأراضي الفلاحية العمومية بالأسعار الحقيقية (مرتفعة نسبيا) يعني باختصار تكوين طبقة الإقطاع أو طبقة الرأسمالية العقارية و العدة إلى نظام الإستغلال الكولونيالية. إلا أن الفرق يكمن في كون المستغل في الفترة الاستعمارية كان أجنبيا و اليوم يصبح المستغل جزائريا (و قد يكون أجنبيا عن طريق الشراكة)، لأن أغلب المستثمرين (المتواجدين ضمن القطاع الفلاحي العمومي) غير قادرين على شراء الأراضي الفلاحية بالأسعار الحقيقية، و بالتالي تتاح الفرصة للطبقة البرجوازية لشراء الأرض، و لا يتعلق الأمر بالطبقة البرجوازية الفلاحية وحدها بل حتى البرجوازية الصناعية .

و إذا قلنا أنه لا يحق التخلي عن الأراضي الفلاحية بأسعار رمزية لفئة فقيرة من

المجتمع، لأن ذلك يعني عدم المساواة الاجتماعية، فماذا نقول عن بيع الأراضي

الفلاحية للطبقة البرجوازية ؟ إنها لا تعني عدم المساواة الاجتماعية فحسب، بل تعني تدعيم الفقر و الحرمان لأغلب أفراد المجتمع لأن هذه الطبقة ستطبق طريقة الكولون في إستغلال اليد العاملة الريفية.

و يرى مؤيدو هذه الفكرة أن عملية البيع و خوصصة العقار الفلاحي هي أحسن طريقة لتحسين وضع الزراعة الجزائرية، خاصة و أن نظام الانتفاع الدائم المطبق حاليا لم يعطى ثماره، و كانت الدولة أول المؤيدين لهذه الفكرة. فلقد جاء على لسان وزير الفلاحة السابق السيد "حميم" بان نظام الإنتفاع الدائم لم يعطي نتائج جيدة بسبب عدم إهتمام المستثمرين بالعقار الفلاحي . و يقول السيد الوزير "إن الفلاحة الوحيدة التي أعطت نتائج جيدة هي تلك التي تتميز باستقرار العقار و الملكية الخاصة للأرض..."

[12]

لكن إذا كان السيد الوزير يعتقد أن الملكية الخاصة للأرض هي أهم عامل من عوامل تطوير القطاع الفلاحي، فنحن نقول أنه حتى و إن كان الإستقرار يلعب دورا هاما في عملية الإنتاج، لكن ليس بالتملك فقط. و الدليل على ذلك أن الكثير من ملاك الأراضي في القطاع الخاص يحققون مردودا ضعيفا مقارنة بمستثمرين ليسوا ملاكاً. بل إذا قارنا مردود بعض المستثمرات في القطاع الخاص بمثيله في مستثمرات الأراضي العمومية (التسيير الذاتي مثلا في السابق) سنلاحظ بأن القطاع العمومي تمكن من تحقيق نتائج أحسن من القطاع الخاص.

كما أن ثلثي (3/2) الأراضي الصالحة للزراعة في الجزائر هي ملك للقطاع الخاص و بالرغم من ذلك فإن الزراعة الجزائرية لم تحقق نتائج جيدة.

كما تبين تجارب العالم المختلفة أن طريقة التأجير مستخدمة على نطاق واسع وقد سمحت بتحقيق نتائج جيدة. ففرنسا مثلا وفي سنة 1970 كان أكثر من 50 % من الأراضي الفلاحية غير مستغلة من قبل ملاكها، وهذا لم يمنع المنتجين من استثمار أموالهم و تطوير القطاع الفلاحي الفرنسي.

كما تؤدي عملية بيع الأراضي العمومية إلى خسارة الدولة مبالغ مالية هائلة كان من الممكن الحصول عليها عن طريق تأجير الأراضي. و سيستفيد الملاك الجدد بالمقابل من هذه الأموال إما عن طريق الإستغلال المباشر أو عن طريق تأجيرها لمستثمرين آخرين لم تسمح لهم ظروفهم المادية بشراء الأرض. بل يمكن للملاك الجدد بيع هذه الأراضي لإستثمارات أخرى غير الإستعمال الزراعي، و بذلك يفقد القطاع الفلاحي أحسن أراضيه و تفقد الجزائر مصدرا هاما من مصادر الحصول على الثروة و تحقيق التنمية الاقتصادية. بل ستزداد التبعية الغذائية إتجاه الأسواق العالمية التي لا تبحث إلا عن مثل هذه الفرص لتصريف الكثير من منتجاتها المكدسة.

وفي هذا الإطار حذر بعض الاقتصاديين، ممن حصلوا على جوائز نوبل، كورباتشيف (gorbachev) رئيس الاتحاد السوفياتي سابقا من مغبة الوقوع في خطأ بيع أراضي السوفخوز و الكلخوز الى الخواص. [13]

لأن عملية بيع الأراضي العمومية ستحرم أجيال المستقبل من المجتمع من الإستفادة من ربح العقار الفلاحي السنوي الذي يعتبر ملكا لجميع أفراد المجتمع في كل وقت و لا يحق منحها لفئة من أفراد المجتمع دون غيرها. و لهذا يرى مراسلوا كورباتشيف بأنه من المنطقي أن يبقى العقار الفلاحي ملكا عاما و استخدام ربح هذه الأراضي في تطوير عوامل الإنتاج الفلاحية الأخرى و المساهمة في التنمية الاقتصادية .

إن مسألة التنازل عن العقار العمومي أو بيعه للخوادم لم تنتهي عند الآراء الاقتصادية الراضية هذه العملية، و تحذير الاقتصاديين للعواقب التي قد تترتب عن هذا الأجراء و الوضع الذي سيؤول إليه القطاع الفلاحي بسبب بيع الأراضي العمومية. و إذ نؤيد نحن هذه الآراء فإنه كان من الأولى على الحكومة (ابتداء من حكومة بلعيد عبد السلام التي كانت صاحبة الفكرة إلى حكومة أويحيى التي تريد تطبيقها اليوم) أن تستمع لآراء المعنيين بالأمر بالدرجة الأولى. (مستثمري القطاع الفلاحي) أو ممثليهم و آراء مختلف الطبقات الاجتماعية و الأحزاب السياسية، بل إلى ممثلي الشعب (المجلس الشعبي الوطني).

فلقد رفض الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين و على رأسهم السيد نعيمي عملية بيع الأراضي العمومية و نبه حكومة السيد بلعيد عبد السلام إلى خطورة هذا الأجراء و ما سيترتب عنه من عواقب اجتماعية و اقتصادية سلبية. و حسب ممثل الفلاحين الجزائريين فإنه لا يحق للحكومة بيع الأملاك الوطنية بسبب غياب الممثلين الشرعيين للشعب (مجلس منتخب، أما المجلس الانتقالي فليس بإمكانه اتخاذ مثل هذا القرار الخطير[14].

كما بعثت الجمعية الفلاحية الحرة "Agro-aid" مقالا للمجلس الدستوري يوم 4 أوت 1990 تحذر فيه الحكومة من تجسيد مثل هذه الأفكار. و رأت الجمعية بأنه لا يحق لحكومة إنتقالية و مجلس انتقالي غير منتخب أن يتخذ مثل هذا القرار[15]. و حتى حركة حماس التي تسنلهم مبادئها من الشريعة الإسلامية، التي لا تخالف حق التملك ، حذرت الحكومة من بيع الأراضي و اخذ مثل هذه القرارات الخطيرة.

لكن يبدو أن الذين قرروا بيع الأملاك الوطنية قد استجابوا لاقتراحات صندوق النقد الدولي أو طبقوا قراراته تحت الضغط و التي تهدف إلى تطبيق الخوصصة من خلال بيع الأملاك العمومية الصناعية و الزراعية... و الإنضمام لصوت الولايات المتحدة الأمريكية في منظمة الغا (GATT) و منظمة التجارة العالمية (OMC) حاليا أثناء جولة الأوروغواي و القاضي بتقليل المساعدات للقطاع الفلاحي و تحرير تجارة المواد الفلاحية و الغذائية، خاصة بعد اصطدام رأي الولايات المتحدة الأمريكية بآراء معاكسة، خاصة من قبل دول الوحدة الأوروبية. خلاصة يمكن القول انه من الصعب تطبيق هذا الأجراء بسبب اصطدام الحكومة مرة أخرى بممثلي الشعب في المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة برنامج أويحيى في أوت 1997، إذ رفضت معظم الأحزاب السياسية [16] عملية بيع الأراضي الفلاحية و اعتبرتها مساسا بالمبادئ الوطنية.

لذا نحن نعتقد بان مستقبل الفلاحة الجزائرية و الأراضي العمومية بشكل خاص يتمثل في تأجيرها و ليس في بيعها. فبعد تحليلنا لمختلف الأطروحات و الإتجاهات ظهر لنا بان عملية التأجير أحسن من عملية البيع من النواحي الاجتماعية والاقتصادية، سواء بالنسبة للدولة و/أو المستثمرين و/أو المجتمع ككل. و هذا بالرغم من بعض السلبيات التي تتميز بها.

لكن يجب على الدولة ألا تعتقد بان عملية تأجير الأراضي ستقضي على كل مشاكل القطاع الفلاحي، لأن المشكل العقاري حتى و إن كان أكبر المشاكل إلا انه جزء من المشكل الفلاحي و ليس كله، و بالتالي فإن حل المشكل العقاري لا يعني القضاء على كل مشاكل المستثمرين الفلاحية .

لذا يتعين على الدولة أن تبقى إلى جنب المستثمرين لحل المشاكل الأخرى التي تواجه

فلاحية جديدة يشكون دائما من النقص الكمي و النوعي لعوامل الإنتاج الأخرى، غير الأرض، مثل العتاد، البذور، الأسمدة... فالمستثمرون في القطاع الفلاحي الجزائري ليسوا أحسن حال من مستثمري القطاع الفلاحي الفرنسي الذين يتلقون دائما مساعدات من قبل حكومتهم، بالرغم من أنهم خواص ينتجون لحسابهم. و حتى يفهم القائمون على القطاع الفلاحي في الجزائر بأن الخصوصية و تحرير الاقتصاد لا تعني التخلي (Le désengagement) و الإهمال، بل تعني تحريرهم من القيود والوقوف إلى جنبهم عند الحاجة.

و لذا نحن نعتقد أن تحرير القطاع الفلاحي العمومي من التسيير المركزي و البيروقراطي شيء ايجابي، إلا أنه لا يجب أن يفهم من التحرير (Libéralisation) التخلي والاهمال (Le désengagement)، لأنه مهما بلغت حرية القطاع الفلاحي في الجزائر فقد لا تصل إلى حرية الفلاحة الأوروبية في البلدان الرأسمالية، و مع ذلك فإن حكومات هذه الدول تبقى و لا تزال تدعم المنتجين في القطاع الفلاحي بشكل كبير.

كما أنه ليس من العيب أن تستعين الجزائر بتجارب الدول الأخرى فتستخلص منها العبر و النتائج الكفيلة بتحسين وضع القطاع الفلاحي الجزائري .

و في هذا الإطار نشير إلى أنه في سنة 1988 طلبت إحدى النقابات الفلاحية البولونية من جمعية فرنسية تزويدها بالبرنامج الذي طبقتة فرنسا حتى تمكنت من تطوير قطاعها الفلاحي لتطبيقه في بولونيا. و لبث الجمعية الفرنسية الدعوة ببحث مفصل عن الزراعة الفرنسية [17] .

إذ ليس من العيب أن يأخذ بلد من تجارب البلدان الأخرى ما يناسب أوضاعه، لكن العيب أن يراهن بلد بقطاع اقتصادي هو من أهم القطاعات الاقتصادية .

المراجع

باللغة العربية :

- 1 - هني أحمد : اقتصاد الجزائر المستقلة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 2 - عيدودي فاطمة الزهراء : إشكالية إنتاج الحبوب في الجزائر. رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية . جامعة الجزائر 1996.
- 3 - زبييري رابح : الإصلاحات في قطاع الزراعة الجزائري و آثارها على تطوره. أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1997.
- 4 - شعباني إسماعيل : آثار التوجه نحو خصوصية القطاع الفلاحي العمومي بالجزائر. أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1998 -5- وزارة الفلاحة : المسألة العقارية و مستقبل أراضي الأملاك الوطنية . نشرة العقار الفلاحي . أوت 1995 .
- 6 - وزارة الفلاحة : التقرير العام للندوة الوطنية للتنمية الفلاحية. جوان 1996.

مراجع باللغة الفرنسية :

1-S.Bedrani, 1981. «L'agriculture algérienne depuis 1966. Etatisation ou privatisation». OPU et Economica Alger, Paris.

2-S.Bedrani, 1995. «L'intervention de l'Etat dans l'agriculture en Algérie : constat et propositions pour un débat, in Options Méditerranéennes», série B/n°14.

3-C.Nehmé, 1994 «Le GATT, l'OMC et les grands accords commerciaux mondiaux». Editions d'organisation. Paris.

4-A.Djenane A, 1997 «Réformes économiques et agricoles en Algérie», Thèse d'Etat en Sciences Economiques, Sétif. 1997.

الهوامش

* أستاذ محاضر بالمعهد الوطني للتجارة بن عكنون, الجزائر.

[1] حيث وصلت في نوفمبر 1998 إلى حدود 10 دولار فقط.

[2] أحمد هني, اقتصاد الجزائر المستقلة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر 1991, ص 33.

[3] Slimane BEDRANI. L'agriculture algérienne depuis 1966. Etatisation ou privatisation OPU et Economica. Alger, Paris 1981. P.26.

[4] Slimane BEDRANI donne le chiffre de 1999 en 1965-66 in l'agriculture algérienne depuis 1996, op. cit. P.26

[5] ينادى بعض الاختصاصيين إلى رفع مساحة المزرعة الواحدة، خاصة بالنسبة لبعض المزارعات، إذ يزرع القمح في الولايات المتحدة الأمريكية و يعالج بالطائرات ، و لكن ليس الشأن كذلك في الجزائر

[6] G.MUTTIN et H.REBBOUH, Aménagement du territoire ou destruction de l'espace en Mitidja orientale in Cahiers de l'aménagement de l'espace, CNERAT N° 01 1974.

[7] S.BEDRANI, l'agriculture algérienne depuis 1966, op cit p.27.

[8] أشرنا إلى هذا المشكل بالنسبة لقطاع التسيير الذاتي, لكن في الحقيقة قطاع الثورة الزراعية يشكو من هذا المشكل أكثر مما يشكو منه قطاع التسيير الذاتي.

[9]A.Djennane, Réformes économiques et agricoles en Algérie, Thèse d'Etat en sciences économiques, Sétif, 1997.

[10] S.Bedrani, L'intervention de l'Etat dans l'agriculture en Algérie : constat et proposition pour un débat. Options Méditerranéennes. Série B, N°14, 1995. P.91.

[11] S. Bedrani, Options Méditerranéennes. Op. Cit. P.90.

[12] Révolution Africaine. N°1556 du 22 au 28 Décembre 1993.

[13] S. Bedrani Options méditerranéennes. Op. Cit. P.90.et H. Ait- Amara, d'après Révolution africaine, N° 1556 du 22 au 28 Décembre 1993.

[14] N. Keraz. Révolution africaine. N°1556.1993. p. 24.

[15] Z. Ferrah, Idem. P.24.

[16] حركة مجتمع السلم (HAMAS)، جبهة التحرير الوطني (FLN)، حركة النهضة (NAHDA)، الحركة من أجل الثقافة و الديمقراطية (RCD)، جبهة القوى الاشتراكية (FFS) و حزب العمال (PT).

[17] Christophe Roman. Agriculture. Le système français. Atelier du développement. France.1990.