مقدمة

منذ فجر التاريخ وظهور الإنسان على وجه الأرض كان يسعى دوما وبدون انقطاع ولا ملل للحصول على قوته وقوت أسرته من أكل وشرب وكذا ملجأ يستقر فيه ، فكان ذلك هو شغله الشاغل ، وكان فعلا ليس بالأمر الهين، حيث كان يبحث ويجتهد بشتى السبل والطرق لتأمين ذلك ، لأجل بقائه واستمراره في العيش والحياة له ولأسرته .

ثم تطورت حياة هذا الإنسان ليصبح بعد ذلك اجتماعيا أكثر ، فتكونت القبائل والعشائر ثم الشعوب والأمم ، فكانت دوما تسعى للإستمرار في العيش وضمان بقائها من خلال الحصول على مصدر غذائها ورزقها واحتياجاتها ، فمنها من عمدت على ذلك بكل ما أوتيت من قوة ، للسيطرة على مصادر هذه الأحتياجات والضروريات والتي تتمثل في الموارد الطبيعية والخيرات الباطنية و الأراضي الزراعية ، لأنها قد تفطنت أنها مصدر قوتها وهيمنتها في هذا الوجود.

فغزت واحتلت بلدان وشعوب أخرى من اجل ذلك ، لبسط هذه الهيمنة على خيرات و أراضي الغير، لتأمين ما تحتاج اليه من موارد وخيرات وبالتالي فرض هيمنتها عن العالم والتحكم فيه وفي مصدر قوته وقوت بقية الشعوب الأخرى .

من هنا ، يظهر جليا أهمية خدمة الأرض والاهتمام بها وزراعتها والمحافظة عليها والدفاع عنها ، لأنها مصدر من مصادر عيش وتأمين قوت هذا الإنسان وكذا كرامته في هذا الوجود.

وفي هذا الصياغ ،عرفت الجزائر منذ قرون ، غزوات واحتلت أراضيها لغرض السيطرة على مواردها الطبيعية وكذا الاستيلاء على أراضيها الزراعية الخصبة و إذلال شعبها ونهب خيراتها لتأمين الموارد والمصادر الغذائية لشعوب هؤلاء الغزاة.

فبعد كفاح مرير ورحيل أخر مستعمر في سنة 1962 ، نالت البلاد استقلالها و حاولت الخروج من مخلفات هذا الاستعمار التي طالت كل ميادين الحياة وخاصة الأراضي الزراعية فعمدت على استرداد هذه الأراضي الشاسعة التي كانت ترزح تحت أيادي المعمرين وعملاء هذا الاستعمار، ثم المضي في استغلالها لصالح البلاد و العباد.

منذ ذلك الحين ، عرفت البلاد محاولات عدة من اجل إرساء سياسة عقارية جديدة تخلف تلك الموروثة عن الحقبة الاستعمارية ومن هنا عرف القطاع ألفلاحي تطورا تنظيميا جد مهما مس كل جوانبه القانونية والهيكلية وذلك تماشيا مع المنهج الاشتراكي المتبع آنذاك.

فبدأت السلطات في ذلك الوقت بتجربة الإصلاح الزراعي الذي يهدف إلى إعادة الاستقرار في الأرياف والاهتمام بأوضاع الفلاحين و مدهم بكل الموارد اللازمة من اجل خدمة الأراضي

وزرعها ، وذلك بتطبيق التسيير الذاتي منذ الوهلة الأولى للاستقلال سنة 1962 ثم بعد ذلك تقنين هذا التسيير في سنة 1968 ، ثم إصدار قانون الثورة الزراعية في سنة 1971 ،لإعادة توزيع هذه الأراضي توزيعا عادل او كما جاءت به مبادئ هذا القانون.

فتميزت بداية هذه المراحل الأولى بتدخل الدولة مباشرة في تسيير هذا القطاع من خلال نظام التسيير الذاتي ثم الثورة الزراعية بمراقبة المنتجين وتطبيق تعليمات وتوجيهات، فكانت في بعض ألأحيان لا تراعى انشغالاتهم وهمومهم ، حتى جعلت منهم في أخر المطاف عمالا في القطاع ألفلاحي يترقبون أجورهم بغض النظر عن الإنتاج و المرد ودي ة فأصبح الفلاح عاملا أجيرا ولا صلة له بالأرض إلا ظاهريا ، فاضطرت إلى البحث لوجود حلول لهذه الوضعية .

فأصدرت قانون(19/87) المؤرخ في 1987/12/08 المتضمن ضبط كيفية.استغلال الأراضي الفلاحية وتحقيق حقوق المنتجين الفلاحين وواجباتهم ، فاتسمت هذه المرحلة بالابتعاد النسبي للدولة عن التسيير المباشر لهذه المزارع وذلك في محاولة منها لإصلاح المسار وردع الصدع في هذا المجال وتصحيح الأخطاء المرتكبة في هذا القطاع في إطار تشجيع المبادرات ورفع الإنتاج وتحسين المر دوديۃ وإقامة علاقة بين الأجور و الأرباح وهناك دوافع أخر قبل هذا ، أدت إلى الاهتمام أكثر بهذا القطاع ومن بينها انخفاض وتدني أسعار النفط والارتفاع المتزايد لأسعار المواد الغذائية في الأسواق العالمية والتي يتم أسترادها من الخارج حيث ارتفع استهلاكها مع زيادة عدد السكان، ذلك مما دفع الدولة في التفكير مليا في البحث عن سبل ضمان أمنها الغذائي ، فأصدرت كذلك في تلك المراحل قانون استصلاح الأراضي بحيازة الملكية العقارية الفلاحية وهو قانون (18/83) المؤرخ في 13 أوت 1983 وذلك في إطار توسيع المساحات المزروعة وزيادة القدرة الإنتاجية في الميدان الزراعي وذلك من اجل الوصول إلى تقليل الاستيراد من المواد الغذائية خدمة لتحقيق الأمن الغذائي، فأعترفت الدولة بالملكية العقارية الفلاحية لكل مواطن يستصلح أرضا بوسائله الخاصة ، تشجيعا منها لزيادة الأستثمار في هذا المجال ، وتحفيز الشباب لخدمة الأرض، لكن بعد التحولات السياسية التي طرأت عن النظام السياسي في الجزائر والتي مرت بمرحلة انتقالية إلى أن جاء دستور 1989، إذ تخلى فيها النظام السياسي عن النهج الاشتراكي و أتبع النهج اللبرالي ونظام اقتصاد الحر.

فأصدر المشرع ترسانة من القوانين والتشريعات تتماشى وهذا التوجه الجديد فجاء بقانون التوجيه العقاري (25/90) المؤرخ في 1990/11/18 الذي ألغى قانون الثورة الزراعية ثم صدر قانون الأملاك الوطنية رقم (30/90) المؤرخ في 1990/12/01 حيث رخص استغلال الأراضي التابعة لأملاك الوطنية الخاصة في المادتين (04) و(05) منه ، ثم توالت الإصلاحات القانونية إلى غاية الوصول لقوانين التوجيه الفلاحي ثم قانون الامتياز الفلاحي (03/10) المؤرخ في 2010/12/15 المتعلق بشروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الذي جاء حقيقة بالجديد وألغى قانون المستثمرات الفلاحية .

فقانون الامتياز الفلاحي (03/10) المؤرخ في 15 أوت 2010,، حاول المشرع من خلاله استحداث أسلوب جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة للدولة ، مغايرا لكل أساليب أنظمة ألاستغلال الزراعي السابقة ، ذلك بغرض أستقلالية أكبر في التسيير و إبعاد تدخل الدولة المباشر تماما في شؤون المستثمرات الفلاحية، عدا دورها في المراقبة المرخصة قانونا ، ومستهدفا في آن واحد الاستغلال الأمثل لهذا القطاع والمحافظة على الطبيعة الفلاحية لهذه الأراضي كونها أساس التنمية المستدامة، و قد كان المشرع يضبط الشروط التي يجب ان تتوفر في المترشحين للإ ستفادة من حق الانتفاع في هذا المجال سواء في نظام التسيير الذاتي ،او الثورة الزراعية السابقين او في قانون المستثمرات وكذا في حق الامتياز في قانون استصلاح الأراضي الفلاحية .

أهمية الموضوع :

إن البلاد تزخر بإمكانيات هائلة من أراضي ومساحات شاسعة وموارد مائية منها ما لم يوظف إلى حد الساعة ، وقدرات مالية وبشرية معتبرة ويبقى الاكتفاء الذاتي من الموارد الغذائية وخاصة الحبوب بكل أنواعها واللحوم بكل أنواعها ، بعيد المنال حيث أن الفجوة الغذائية ما فتيئت تزداد عمقا بين الإنتاج المحلي و الاستهلاك من جهة واستيراد هذه الاحتياجات الغذائية من الخارج من جهة أخرى، وخاصة القمح الصلب و اللين ومواد غذائية أخرى و بالتالي فإن فاتورة الاستيراد ترتفع سنة بعد سنة وتمتص شطرا كبيرا من وارداتنا من العملة الصعبة وتثقل كاهل الخزينة العمومية.

وبتالي فالأمن الغذائي يبقى التحدي الكبير في وجه النمو والتطور الاقتصادي في البلاد، لذا فلسنا في منأى عن تأثيرات الأسواق العالمية للمواد الغذائية وخاصة الواسعة الاستهلاك منها. إن قضية الأمن الغذائي لم يعطى لها الاهتمام الكامل في المنظومة التشريعية للعقار الفلاحي، رغم خطورة هذه القضية المصيرية للبلاد .

وبالنظر الى كل ما تم سرده من خلال تطور المنظومة التشريعية للعقار الفلاحي وكذا القوانين التنظيمية المتتالية كان لزاما الوقوف على جملة من القوانين التي سنها المشرع في تلك المراحل والبحث عن الايجابيات التي يجب الاحتفاظ بها وتطويرها و السلبيات التي يجب تفاديها و على حقيقة النتائج المتمخضة عن هذا المسار وعن النهوض بهذا القطاع الاستراتيجي وهل الإمكانيات المادية و البشرية لتحقيق الأمن الغذائي قد وضفت فعلا لتحقيقه ، ومن خلال كل هذه المعطيات التي يجب دراستها ومناقشتها ، إذ تعتبر فعلا بمثابة إشكالات قانونية لأنها تتعلق بأهداف مستوحاة من هذه المنظومة التشريعية للعقار الفلاحي وتأثيرها ونتائجها على ارض الواقع ، الأمر الذي من شأنه أن يثير التساؤل القانوني التالي :

ما هو دور المنظومة التشريعية للعقار ألفلاحي في تحقيق الأمن الغذائي ؟ وما هي الآليات المنتهجة لمواجهة التحديات المستقبلية في هذا الشأن ؟

أسباب اختيار الموضوع:

فضلا عن كل التساؤولاة المذكورة آنفا و التي يستوجب الاهتمام بها والتفكير في وجود إجابات لها ، فان المنظومة التشريعية للعقار ألفلاحي ، الذي يعتبر حقا قطاعا استراتيجيا يؤثر في كل مجالات الحياة سواء كانت اجتماعية واقتصادية وحتى ثقافية قد عرف عدم استقرار ولم يزل يعاني منه ، الأمر الذي يستدعى البحث عن هذه الأسباب ومعالجتها .

فبرغم من المراحل المتتالية التي مر بها هذا القطاع والأموال التي ضخت للنهوض به فللأسف لم يصل إلى الأهداف التي كان يتطلع إليها المواطن، مما يستدعي ايضا الوقوف على هذه الحالة والتي كان لها الأثر في ارتفاع فاتورة الإستيراد وأحيانا عدم ضبطها مما يبذر أموالا طائلة لا تعود بالفائدة عن الدولة.

إن العالم اليوم ليس في منأى عن الأزمات الغذائية فالوقت قد حان للتفكير مليا في الأمن الغذائي للبلاد ، ما دامت كل الظروف مهيأة ماديا وبشريا والأراضي متوفرة والموارد المالية موجودة هذا من جهة ومن جهة أخرى فأسعار البترول الغير مستقرة من حين إلى أخر تعتبر بمثابة خطر يحث الى الإسراع عن البحث لضمان هذا الأمن الغذائي .

أهداف البحث:

لفت الأنظار إلى أهمية دعم هذا القطاع بكل ما أوتيت الدولة من قوة والسهر على نجاحه من خلال دراسة المراحل التي مرت بها المنظومة التشريعية للعقار الفلاحي وتأثيراتها على هذا القطاع وأسباب عدم الوصول إلى النتائج المستوحاة منها أو المحددة لها و أسباب عدم استقرار هذه المنظومة التشريعية ثم البحث على أنجع السبل لاستغلال أمثل للعقار ألفلاحي و تحديد إستراتيجية واضحة المعالم في هذا المجال، ثم الحث دوما عن إصلاح المنظومة التشريعية لهذا العقار لكي تواكب التطورات الحديثة في هذا المجال، وتكون قابلة للتطبيق على ارض الواقع محددة المعالم والأهداف وتؤدي حتما للنهوض بهذا القطاع الاستراتيجي وتكون من أولوياتها الوصول إلى الإكتفاء الذاتي وربما إلى فائض في الإنتاج مما يضمن للبلاد أمنها الغذائي وكذا الخروج من دائرة التخلف والنهوض بالاقتصاد و الوصول إلى التنمية الوطنية .

المنهجية المتبعة:

عموما إن موضوع الدراسة في حد ذاته هو الذي يفرض المنهج الأنسب المتبع ، وبما أن موضوع الدراسة يتطرق إلى مراحل تطور المنظومة التشريعية وكذا ايجابياته ا وسلبياتها على

ارض الواقع وكذا الأهداف المرجوة منها ، فقد كان المنهج المتبع هو المنهج التاريخي و المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لدراسة المنظومة التشريعية والأهداف المتوخاة منها بما هو انسب .

الخطة المقترحة :

قسمنا خطة البحث الى فصلين إذ يتناول الفصل الأول أساس المنظومة التشريعية للعقار الفلاحي و تطورها التاريخي و تأثيرتها في تحقيق الأمن الغذائي والذي قسمناه إلى مبحثين اثنين ، فالمبحث الأول خصصناه لأسس ومفهوم المنظومة التشريعية للعقار الفلاحي ومراحل تطورها، حيث قسم بدوره إلى مطلبين .

أما المبحث الثاني فقد جاء فيه مفهوم الأمن الغذائي وعوامل ارتكازه الذي قسم بدوره هو الأخر إلى مطلبين.

أما الفصل الثاني و الذي تطرقنا فيه إلى دور التوجيه ألفلاحي في تحقيق الأمن الغذائي قسمناه إلى مبحثين جاء في المبحث الأول الضوابط القانونية والعملية لتكريس فعالية التوجيه ألفلاحي ، أما في المبحث الثاني فتناول المطالب الأساسية لتحقيق الأمن الغذائي و النتائج المتوخاه من خلاله ، حيث قسم كل مبحث منهما إلى مطلبين .

فكانت خطة البحث على النحو التالي :