الفصل الثاني

دور التوجيه الفلاحي في تحقيق الأمن الغذائي.

أعطت الدولة منذ الوهلة الأولى للإ ستقلال العناية الكبيرة للقطاع ألفلاحي حيث سنت منظومة تشريعية و قانونية عبر عدة مراحل للنهوض بهذا القطاع و العمل على رفع الإنتاج و تحسين الإنتاجية ، بغية الوصول إلى سد الاحتياجات الغذائية في هذا المجال ، و تحسين مستوى المعيشة للأفراد و الجمعات و ذلك بود الاعتبار للفلاح، و استقرار الحياة في الأرياف ، بغية الرجوع إلى خدمة الأراضي الفلاحية، التي ستؤدي حتما إلى الوصول إلى الاكتفاء الذاتي الغذائي .

و للوصول إلى هذه الأهداف النبيلة ، انتهجت الدولة أمسية الاستقلال النهج الاشتراكي الذي يجعل من المصلحة العامة قضية مقدسة و يهدف إلى إلغاء الفوارق بين الطبقات و الفئات المختلفة داخل المجتمع و بالتالي القضاء على مخلفات الاستعمار و السيطرة على أغلب وسائل الإنتاج و تعميم الملكية العامة، فسنت قوانين و تشريعات تتماشى و هذه الإيديولوجية فعملت الدولة على استرجاع الأراضي الفلاحية و الأملاك الشاغرة التي كان يملكها المعمرين و أعيانهم و عملت على توزيعها توزيع منصف و عادل و حاولت عبر مراحل ، إيجاد السبل و الطرق للاستغلال الأنسب و الأنجع لهذه الأراضي الفلاحية ، للوصول إلى الأهداف المذكورة أعلاه و ذلك كما أشرنا إليه في الفصل الأول من هذاالبحث ،حيث لم تكن حصيلة هذه المراحل و هذه التجربة في المستوى المطلوب و لم تحقق الأهداف المرجوة منها فكان التغيير.

و بالرجوع إلى دستور 1989 المؤرخ في23 فبراير 1989 و الذي يعتبر بحق منعرج في الحياة السياسية والاقتصادية و الاجتماعية، حيث ابتعدت سياسية الدولة على النهج الاشتراكي و التخطيط الممنهج و تبنت النهج اللبرالي و سياسية الاقتصاد الحر، فجاءت المادة (49) من هذا الدستور لترد الاعتبار للملكية الخاصة و تقر ضمانها ، فعتقت الطاقات و المبادرات للقطاع الخاص وللخواص .

لجأت الدولة الى مراجعة سياساتها في هذا المجال ، حيث بدأت في إصدار قوانين و تشريعات تتماشى مع هذا النهج الجديد المتبع و تخلت عن هيمنتها على بعض القطاعات و احتفظت بدور المنظم و الموجه في قطاعات أخر و من بينها القطاع الفلاحي .

المبحث الأول

الضوابط القانونية و العملية المتبعة لتكريس فعالية التوجيه ألفلاحي

للتحكم في أي مجال و توجيهه التوجيه السليم، و إدخال إصلاحات عليه، كان لا بد على المشرع القيام بضبطه بقوانين بما يضمن الوصول إلى الأهداف التي حددت له ، و من هذا المنطلق و بعد الاستفتاء على دستور 1989 ، و سريانه بادر المشرع الجزائري و تماشيا مع هذه المرحلة الجديدة بإصدار قوانين و تشريعات تواكب هذه التوجهات فجاء بما يلي:

المطب الأول

إصلاح المنظومة القانونية و التشريعية للعقار ألفلاحي

لم يضيع الوقت، المشرع في المضيء قدما في مجالات إصلاح الأوضاع التي آل ى إليها القطاع ألفلاحي و بالتالي محاولة النهوض به و إعطائه ديناميكية جديدة تدفعه إلى بلوغ الأهداف المسطرة له فأصدر قوانين و مراسيم متعلقة بالتوجيه العقاري و ألفلاحي .

الفرع الأول/ تكريس الملكية الخاصة و إعادة هيكلة مجال العقار الفلاحي

إن استياء الفلاحين أصحاب الأراضي الأصليين و سكان الأرياف من الظلم الذي حل بهم خلال تأميمات أراضيهم في إطار تطبيق الثورة الزراعية بموجب الامر (73/71) ثم تطبيق قانون (19/87) و تكوين المستثمرات التي امتدت لممتلكاتهم و خوصصة وسائل الإنتاج التابعة لهذه الممتلكات حيث تصاعدت الاحتجاجات و عمت الفوضى للمطالبة بإحقاق الحق و إعادة الحقوق لأصحابها الأصليين .

أولاً / تكريس حق الملكية الخاصة.

و لتصحيح الأوضاع صار لزاما إعادة النظر في ملكية مساحات هذه الأراضي الفلاحية و إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين و بالتالي اللجوء إلى تكريس حقهم في ممتلكات اراضيهم الفلاحية، فبادر المشرع بإصدار قانون(25/90) المؤرخ في 1990/11/18 الذي يتضمن التوجيه العقاري المذكور آنفا ، حيث أقر حق إرجاع الاراضي الفلاحية لملاكها .

إن عملية إرجاع هذه الأراضي ، قد تسببت في عدة مشاكل كون أن هذه العملية متشعبة و تمتد جذورها إلى الحقبة الاستعمارية ، و زادت تعقيداتها مع تأميمات الثورة الزراعية التي كانت بموجب الامر(73/71) و تطبيقات قانون (19/87) و أراضي أخرى نهبت و سلبت و حولت عن مآلها الزراعي و الفلاحي و لذا سوف لن نتعمق في هذا الاتجاه كونه يخوض في

عملية إثبات الملكية الأصلية لهذه الأراضي و كذا أيلولتها لإصحابها ، و إنما سوف نتطرق إلى هذه الأنواع من الأراضي الفلاحية، و حقية إرجاعها .

لقد ألغى قانون التوجيه العقاري في مادته (75) الأمر(73/71) المتضمن قانون الثورة الزراعية و الذي كان له امتداد يمس حتى الأراضي التابعة لقانون المستثمرات الفلاحية رقم (19/87) و من ثم كان لزاما على المشرع أن يحدد شروطا لعملية إرجاع هذه الأراضي الفلاحية ، فكانت هناك شروط تتعلق بالعقارات المعنية بالإرجاع و أخرى تتعلق بالمالك الأصلي .

فحددت عند الاقتضاء تعويضات سواء للملاك الأصليين الذين يستحيل تعويضهم عيناً أو المستفدين من قانون (19/87) الذين تضرروا من هذه العملية و لذلك سنتطرق لهذه الشروط المذكورة آنفاً .

ثانياً/ شروط إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين

إن عملية الإرجاع حسب قانون(25/90) المتضمن التوجيه العقاري ، قد اختصرت على فئة المؤممين أراضيهم و لكن كانت هنـــاك أراضي نهبت و أخرى سلبت و تم الاستيلاء عليها بدون وجه حق و أراضي تابعة للوقف ، و أخـــرى اعتبرت شاغرة ظلما و لم يتطرق إليه ا القانون المذكور أعلاه، فطرأت مشاكل عدة و احتجاجات أثناء تطبيقه ، فجاء الأمر رقم (26/95) المؤرخ في 1995/09/25 [1] المعدل و المتمم لقانون(25/90)المؤرخ في 1990/11/18 لإيجاد حلول و سد الثغرات و النقائص المذكورة سابقا .

1)- **فيما يتعلق بالعقارات** :

فعملية الإرجاع تخص العقار في حد ذاته ، و ليس ما تم فوقه من بنايات و أشجار فهي ملك لمن أقامها طبقا للمادة (77) [2] من القانون التوجيه العقاري و يكون هذا العقار ، داخل في نطاق تطبيق التأميمات التي تمت بموجب الأمر(73/71) و احتفظ بمآله الفلاحي و أن لا تؤدي عملية الإرجاع إلى عرقلة أو إيقاف استغلالات فلاحية منتجة .

أما فيما يخص الأراضي التي يستحيل إرجاعها إلى أصحابها الأصليين، تلجأ الدولة إلى تعويضهم.

[1] -الامر (26/95) المؤرخ في 25 /1995/09، المعدل والمتمم لقانون (25/90) المتضمن التوجيه العقاري المؤرخ في 1990/11/18 ،الجريدة الرسمة رقم 55 ،المؤرخة 1995/09/27 ،ص 11

[2] -القانون(25/90)المتضمن قانون التوجيه العقاري المؤرخ في 1990/11/18 ، المرجع السابق.

أ)- الأراضي التي فقدت طابعها الفلاح ي : تعد هذه الاراضي فاقدة لطابعها الفلاحي وفقا للمادة (13) [1] من الأمر رقم: (26/95) المؤرخ في 1995/09/25 و التي عدلت من مضمون المادة (76) من قانون (25/90) المؤرخ في 1990/11/18 كل أرض :

- تم استعمالها لغرض البناء

- تم تغيير وجهتها الفلاحية بموجب أدوات التعمير و المصادق عليها قانوناً

ب)- الأراضي التي تبرع بها ملاكها الأصليين في إطار الأمر (73/71) المتضمن الثورة الزراعية

ج) - و الأراضي التي وضعت تحت حماية الدولة وفقا للمرسوم (168/63) المتعلق بحماية الأملاك العامة للدولة، المنقولة و الغير المنقولة و كذا الأمر (62/ 20) المتعلق بحماية الأملاك الشاغرة ، هذا شريطة ألا تقع الأرض تحت طائلة التقادم المكسب طبقا للمادة (76) الفقرة (5) من قانون التوجيه العقاري" [2]

2) فيما يتعلق بالمالك الأصلي

- اختصر في الأول على كونه شخص طبيعي جزائري الجنسية ثم وسعت بعد تعديل القانون التوجيه العقاري (25/90) المؤرخ في 1990/11/18 بموجب الأمر(26/95) المؤرخ في 1995/09/25 المذكورة انفا ، فشملت الأشخاص الاعتباريين ذوي الجنسية الجزائرية، و جمعيات و زوايا .

- وأن لم تكن له مواقف معادية أثناء حرب التحرير و/أو لم يكتسب هذه الأراضي بطرق غير قانونية

- و أن لا يكون قد حصل على تعويض مقابل الأملاك التي نزعت منه ، أو استفاد من الأراضي المحددة في أحكام قانون(19/87) المذكور اعلاه .

و كذا شملت العملية أيضا الاعتراف بالأراضي الوقفية طبقا لما جاءت به المادة (31) [3] من القانون التوجيه العقاري و التي تم تنظيم عملية إرجاعها بموجب نص قانوني تحت رقم (10/91) الصادر في 91/04/27 المتعلق بقانون الأوقاف [4] .

[1]-الامر (26/95) المؤرخ في 1995/09/25،المعدل والمتمم لقانون (25/90)،المرجع السابق .
[2] - سماعين شامة ،النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ،المرجع السابق، ص 33 ،34
[3] - القانون رقم(25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري،المرجع السابق
[4] - سماعين شامة ،النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ،المرج السابق،ص 28-29

ثالثاً/ الإجراءات المتبعة في عملية إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين

نص أيضا قانون (25/90) المعدل و المتمم بالأمر (26/95) المذكورين سالفا ،على الإجراءات المطلوب إتباعها لإسترجاع هذه الأراضي ، و منها الأراضي الفلاحية المنزوعة ظلما، حيث يقدم المالك الأصلي طلب مرفق بملف إلى الوالي المختص إقليميا، الذي هو بدوره يحيله إلى اللجنة الولائية المتساوية الأعضاء المشكلة لهذا الغرض ، و التي يرأسها المندوب الفلاحي حيث تفصل اللجنة المذكورة إما بإرجاع الأرض عيناً للمالك الأصلي ، إذا كان ذلك ممكن قانونا، أو تقرر حقه في التعويض نقدا ، لإستحالة إرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليها سابقا قبل نزعها منه، أو هناك طريقة أخرى تتمثل في تعويضه بقطعة أرض مماثلة لها .

إذا تقرر إرجاع الأرض لمالكها الأصلي بقرار من الوالي، بعد تقرير اللجنة الولائية المختصة، يكلف مدير الأملاك الوطنية بعد تلقيه ملفا كاملا بتحرير عقد التبادل و الذي يحمل توقيعات كل من الوالي المختص إقليميا و مدير الأملاك الوطنية و طالب الاسترجاع .

أما فيما يخص الأملاك المنجزة بعد عملية التأميم السابقة ، فمن بين الحلول التي جاء بها المشرع هي إما التنازل عنها عن طريق التراضي أو بيعها أو تأجيرها و يكون ذلك بعقد رسمي بما نصت عليه المادة (77) [1] من قانون التوجيه العقاري .

و على العموم كان هذا هو الإطار القانوني لإصلاح وضع قد تعقد طوال مراحل متتالية، لتكريس عملية إرجاع الأراضي لملاكها الحقيقيين و الأصليين، فمن ثبت حقه قانونا استرجع أرضه عيناً إذا كان ذلك ممكناً أو عوض نقدا أو بأرض مماثلة في حالة استحالة استرجاعها عيناً.

و شملت هذه العملية أيضا تعويض المتضررين الذين كانوا قد استفادوا من تطبيق قانون الثورة الزراعية أو القانون (19/87) المتضمن قانون المستثمرات الفلاحية ،ثم انتزعت منهم هذه الأراضي لإسترجاعها لملاكها الأصليين ، و أجاز المشرع التظلم لدى القضاء لكل من كان يعتقد أنه تضرر ظلما في هذه العملية .

و بالرجوع إلى قانون التوجيه العقاري و خاصة فيما يتعلق بالأراضي الفلاحية أو القابلة للفلاحة فإن المشرع قد حدد معايير علمية لتحديدها و تصنيفها .

<u>الفرع الثاني/</u> تصنيفات العقار و تحديد الملكيات

أولاً/ التصنيف وفقا للمعيار التقني :

حدد قانون التوجيه العقاري قوام التقني في الأملاك و عرفها بالعقارية طبقا للمادة (3) [2]

[1] - القانون رقم (25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، المرجع السابق .
[2] - القانون رقم (25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، المرجع نفسه .

من نفس القانون و التي كانت من بينها الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة

الفلاحية حيث عرفها بأنها : " الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة الاستهلاكية مباشرة أو بعد تحويله" [1] كما نصت عليه المادة (4) من نفس القانون و صنف هذه الأراضي تبعا لضوابط التربة و الانحدار، و المناخ، و السقي، فحدد أراضي الخصبة جدا و أراضي خصبة و متوسطة الخصب و ضعيفة الخصب .

و حدد بدقة أيضاً خصائص كل نوع من هذه الأصناف حسب الضوابط المذكورة و كذا درجة طاقاتها الإنتاجية كما نصت عليه المادتين (9) و (5) [2] من قانون التوجيه العقاري .

أما فيما يخص الأراضي الصحراوية التي قد تكون صالحة للفلاحة فحددها هذا القانون بأنها أرض تقع في منطقة تقل فيها نسبة الأمطار عن 100ملم .

وكذلك يحدد قانون خاص ، التدابير و الإجراءات اللازمة من قبل الدولة و الجماعات المحلية لجعل هذه الأراضي صالحة للفلاحة، اسوة بإستصلاح الأراضي الصحراوية الشاسعة و استثمارها في مشاريع زراعية ،في أحد البلدان العربية كما جاء :

" و كان من قبل الأراضي الصحراوية، التي تشملها خطة مشروعات استصلاح الأراضي و التي يتم تحديد المناطق التي تشملها قرار من رئيس الجمهورية، يصدره بعد موافقة مجلس الوزراء، بناء على عرض الوزير المختص، إذ أن استصلاح هذه الأراضي الصحراوية يكون وفق خطة قومية، تضعها وزارة استصلاح الأراضي، و تتولى تنفيذها بنفسها أو عن طريق الجهات التي تحددها بالتنسيق مع المحافظة المختصة، و تتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير و التنمية الزراعية إدارة هذه الأراضي و استغلالها و التصرف فيها ، و من ثم اعتبر المشرع هذه الأراضي الصحراوية غير المملوكة لأحد من الأملاك المملوكة للدولة ملكية خاصة و حدد وسيلة التصرف فيها سواء بالبيع أو بالتأجير للأفراد " [3]

في هذا الإطار نجد أن هذه الكيفية في التصرف في الأراضي الصحراوية قد تنطبق على تحديد المساحات الواسعة الاستصلاحية التابعة للدولة و إعطاء حق الامتياز لإستغلالها ، أما فيما يخص صغار الفلاحين المؤهلين قانوناً لخدمة الفلاحة فإن المشرع الجزائري قد أحسن صنعا بإصدار القانون (18/83) المتضمن حيازة الملكية عن طريق الاستصلاح ، للإ ستغلال في هذه الأراضي الصحروية،و تمليكهم لقطع من هذه الاراضي بعد اتمام مشروع الاستصلاح مما يحفزهم إلى سلوك هذا الطريق.

[1] - القانون رقم (25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، المرجع السابق.
[2] - القانون رقم (25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، المرجع نفسه.
[3] - عصام أنور سليم و محمد حسن قاسم، القانون الزراعي في ضوء التحولات و التشريعات المعاصرة، دار الجامعة الجديد للنشر 2002 الإسكندارية ، ص 17،18

ثانياً/ التصنيف وفق للمعيار القانوني

حاول قانون التوجيه العقاري بعد إصداره ترتيب المجال العقاري و تحديد و تكريس الملكيات ومن ثم مشتملات قوام مجال هذه الأراضي و أنواعها و عرف الأراضي الفلاحية و الرعوية و الأراضي الغابية و المساحات المحمية ثم تطرق للنظام القانوني للعقار، فحدد الأصناف القانونية العامة للأملاك العقارية و ضمنها الأصناف التالية:

1) -الأملاك العمومية : هي تلك الأملاك العامة التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية والتي لا تتحمل تملك الخواص إليها بسبب طبيعتها أو الغرض المسطر لها .

أما الأملاك الوطنية الأخرى فتكون الأملاك الخاصة طبقا للمادتين (24) و (25) [1] من قانون التوجيه العقاري .

فتحديد قوام هذه الأملاك و تكوينها و تسييرها جاء به قانون الأملاك الوطنية [2] .

2)- أملاك الخواص أو الأملاك الخاصة: و هي تلك الأملاك المملوكة للأفراد أو الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص.

3)- الأملاك الوقفية: و بالرجوع إلى نص المادة (31) من قانون التوجيه العقاري (25/90) المذكور انفا حيث عرفها على أنها ، تلك الأملاك العقاريۃ التي حبسها مالكها بمحض إرادته يجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة سواء كان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين للوسطاء الذين يعيينهم المالك المذكور [3].

ثالثاً/ تثبيت الملكيات الخاصة للأملاك الفلاحية و استغلالها حسب مآلها

بما أن حق الملكية العقارية الفلاحية الخاصة تعطى لصاحبها حق التمتع و التصرف في المال العقاري و /أو الحقوق العينية العقارية شريطة استعمالها و فق مآلها، و كان حق هذه الملكية الخاصة قد شرعه دستور 1989 في مادته (49). و كذلك قد عرف قانون التوجيه العقاري الملكية العقارية الخاصة و اشترط ألا تحيد في استعمالها عن طبيعتها و أغراضها وفقا للمادة (27) [4].وعرفت الملكية أيضاً بمقتضى المادة (674) من القانون المدني[5].

و أكد المشرع في قانون التوجيه العقاري على أن هذه الملكية الخاصة للأملاك العقارية و الحقوق العينية العقارية ، بأنها تخضع للنصوص الواردة في القانون المدني الجزائري و أن

[1] - القانون رقم (25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، ، المرجع السابق .
[2] - القانون رقم (30/90) المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الاملاك الوطنية ،الجريدة الرسمية رقم 52 ،المؤرخة في 1990/12/02
[3] - رمول خالد ،الاطار القانوني والتنظيمي لاملاك الوقف في الجزائر ،المرجع السابق، ص 23
[4] - القانون رقم (25/90) المؤرخ في1990/11/18 متضمن قانون التوجيه العقاري ،المرجع السابق.
[5] -القانون رقم (05/07) المتضمن القانون المدني المؤرخ في2007/05/13 المرجع السابق .

يكون استعمال الخصائص المرتبطة بهذه الملكية تصب جميعها للصالح العام الذي أقره القانون.

و بالتالي نستشف من كل هذا بأن حق التمتع و حق التصرف التي تخوله هذه الملكية لصاحبها يجب ألا يستعمل خارج نطاق طبيعة و أغراض هذه الأملاك العقارية الفلاحية، و لتثبيتها و الاحتجاج بها لدى الغير، يجب أن تخضع لقواعد الإشهار العقاري، بعد إفراغها في عقد رسمي لدى موثق أو ضابط عمومي عملاً بالقوانين المعمول بها و عملا أيضا بما جاءت به المادة(30) من قانون التوجيه العقاري على أنه " يجب على كل حائز لملك عقاري أو شاغل إياه أن يكون لديه سند قانوني يبرر هذه الحيازة أو هذا الشغل" .

إذا تتبعنا بإمعان، إلى كل ما جاء به المشرع من خلال هذه القوانين، نستخلص حيقة على أنه عمل جاهداً لإصلاح الأوضاع التي آل ى إليها العقار بصفة عامة ، و العقار الفلاحي بصفة خاصة، وأدخل ترتيبات على عقـار الفلاحي ، و حد د بوضوح الأوعية العقارية الفلاحية ، التي ستستعمل فيما بعد لإستصلاحها و استعمـالها و استثمـارها لدفع طاقات و القدرات الإنتاجية بتثبيت الملكية الخاصة و استقرارها نهائياً و تحقيق الطمأنينة في هذا المجال . لم يقف المشرع الجزائري عند هذا الحد بل جاء بآليات قانونية لضبط هذا التوجيه.

الفرع الثالث/ الآليات القانونية لضبط التوجيه الفلاحي

بعد ترتيب الأوضاع الخاصة للعقار الفلاحي و محاولة إصلاح المسار لهذا القطاع، الذي عانى الكثير من تضارب القوانين و عدم الاستقرار وعدم اتضاح الرؤية ، مما أثر سلباً على الأهداف التي حددت له و النتـائج المـرجوة منه، فكان ذلك بعد إصـدار قانـون التوجيه العقاري (25/90) المعدل و المتمم (26/95) المذكورين آنفا، و القوانين و المراسيم التي تلته في هذا المجال، لتعبيد الطريق لإصلاح هذه المنظومة العقارية الفلاحية .

واصل المشرع في إصدار تشريعات توجيهية لمسار هذا القطاع فكان :

أولاً/ قانون التوجيه الفلاحي رقم:(16/08) المؤرخ في 03 أوت 2008 [1]

1)- أهدافه:

تحديد آليات بصفة عامة لتوجيه القطاع الفلاحي بما يضمن المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي المنشود، و تثمين وظائفه الاقتصادية و الاجتماعية و أهمية دوره في دفع دواليب التنمية الوطنية بإرساء القاعدة الصلبة للتنمية المستدامة و تحسين المعيشة في الأرياف و استقرار الفلاحين و تفرغهم لخدمة الأرض من أجل الوصل إلى تلك الأهداف .لذلك يجب تشخيص المعوقات و العقبات التي مر بها هذا القطاع خلال المراحل السابقة، و الاستفادة من تلك

[1] القانون رقم (16/08) المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي ، المرجع السابق

التجربة لتفادي الوقوع فيها مرة أخرى، ومن بينها ، تطهير هذا القطاع من المضاربين و الطفيليين الذين لا صلة لهم بخدمة الأرض و الذين استفادوا من أموال طائلة عن طريق الدعم في هذا المجال دون استثمارها فيه .

ولبلوغ هذا المبتغى لابد أن تكون الإرادة السياسية، في مستوى التحدي للنهوض بهذا القطاع الاستـراتيجي في اقتصـاد البلاد و لا يتأتى ذلك ، إلا من خلال التكفل الحقيقي بتوفير كل مستلزمات و عوامل الإنتاج بالكميات و النوعيات المطلوبة، و في الوقت المحدد و المناسب و دون تلاعب و تماطل و ذلك لإنجاح المـواسم الـزراعية و الفلاحية وضمان أدوات التأطير ، بما يجعله يحافظ على قدراته الإنتاجية و تطورها كما و كيفاً، و عصرنة الصناعة الزراعية و استعمال الترشيد لموارد المياه و المحافظة عليها و ذلك بوضع الأطر التشريعية الواضحة المعالم و محفزة للاستثمار، حيث تعمل على التوجيه السليم لهذا القطاع و تحرير الطاقات مع منح الحرية في التعامل الزراعي و تسويق المنتجات وضرورة التكفل بتوفير التجهيزات والعمل على خلق مجال البحث العلمي في هذا القطاع و مشاركة الفلاحين والمنتجين في هذا القطاع، بالسماع لأرائهم و مقترحاتهم في تحديد السياسة الفلاحية للبلاد، و كذا مشاركة ذوي الخبرة في هذا الميدان في مخططات التنمية الفلاحية.

2)- التدابير و الميكانزمات المطلوبة لبلوغ أهداف التوجيه الفلاحي

يجب أولاً ضبط الهدف المراد الوصول إليه، ثم تحديد الطريقة الأمثل و بأقل التكاليف لتحقيقه،لذلك يتم تحقيق اهداف التوجيه الفلاحي من خلال :

- أدوات التوجيه الفلاحي

- أحكام تخص العقار الفلاحي

- تدابير هيكلية تتعلق بالإنتاج الفلاحي

- تأطير النشاطات الفلاحية و المهن

-التأطير العلمي و التقني و البحث و التكوين و الإرشاد و التمويل [1] .

و نستطيع تلخيص كل هذا فيما يلي:

يجب وضع تخطيط متكامل في إطار تنظيم محكم و تشريع ي، يأخذ في الحسبان القدرات المادية و المعنوية و الفضاءات العقارية الفلاحية المتاحة أو المؤهلة أن تكون كذلك بعد استصلاحها ،و طبيعة تصنيفها و نوعية الزراعة الملائمة لها، و الاحتياطات المائية اللازمة لها ، إذا كانت تستوجب هذه الأراضي الفلاحية السقي، و تحديد خرائط المناطق ذات

[1]-القانون رقم(16/08) المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي،المرجع السابق

الخصائص المتجانسة، و البحث عن أنجع السبل لإستغلال هذه الفضاءات و تكوين كفاءات بشرية مختصة في هذا المجال لتسيرها و تنظيمها.

و كذا ضبط و تحديد المعاملات و التصرفات الواقعة على هذه الفضاءات الفلاحية و تنظيمها و المحافظة عليها و على عدم تغيير وجهتها الفلاحية ، و يجب ايضا، أن يرتكز هذا التخطيط الوطني على التأطير السليم للنشاطات الفلاحية التي تخص المستثمرة الفلاحية و المستثمر و التنظيم المهني للقطاع الفلاحي و حماية المستثمرين الفلاحيين طبقا للمادتين(44) و (72) [1] من القانون المتعلق بالتوجيه الفلاحي.

و قد شدد كذلك المشرع الجزائري على العناية بالبحث في الميدان الفلاحي و إقامة نظام شامل إعلامي و التقنيات الحديثة و تحسين و تأهيل الفلاحين مهنيا و تكوين الأخصائيين في هذا الميدان.

أما الإرشاد الفلاحي ينص على دوره الفعال في البحث على كل ما من شأنه خلق أرضية مناسبة تشارك فيه هيئات البحث و التكوين و التنمية والمنتجين بتحسين ظروف العمل والإنتاج و التحكم فيها كما نصت عليه المادة (80) [2] من القانون المذكور اعلاه .

و ركز المشرع أيضا على دور التمويل الذي هو الوقود الذي يتغذى منه هذا القطاع الاستراتيجي و الذي يتمثل على الخصوص في مايلي :

- الدعم المالي للدولة - التمويل ألتعاضدي -القرض البنكي طبقا لما جاء في المادة (85) [3] من القانون المذكور اعلاه.

و أتم المشرع قانون التوجيه الفلاحي هذا بأحكام جزائية لكل من يغير الطابع الفلاحي للأراضي التابعة لهذا القطاع سواء أكان شخص طبيعي أو معنوي و التي تتمثل في الحبس و بغرامة مالية حسب المادتين(87) و (88) من قانون التوجيه الفلاحي .

هذا التوجيه المحكم و الملم بكل العوامل المادية و المعنوية و البشرية و الطبيعية و كذا التشريعية التي تد فع بهذا القطاع الحيوي للتنميته برفع الإنتاج و تحسين الإنتاجية و ضمان منظومة غذائية صحية و سليمة و توفير معظم احتياجات الأفراد من السلع الغذائية، مما ينعكس إيجابا بالدرجة الأولى على صحة المواطن و على قدرته الشرائية، و دفع وتيرة التنمية الوطنية على كل الأصعدة اقتصاديا و اجتماعيا و المساهمة في توفير آلاف مناصب الشغل في هذا القطاع، و بالتالي امتصاص البطالة، وضمان تحسين ظروف المعيشة في الأرياف و استقرار الحياة فيها ،بما يساعد الفلاح على خدمة الأرض و الحد من الهجرة للمدن ، بما يوفر حتما استتباب استقرارهم في كنف عيشة كريمة.

[1] -القانون رقم (16/08) المؤرخ في2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي ، المرجع السابق
[2] - القانون رقم (16/08) المؤرخ في2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي ، المرجع نفسه .
[3] - القانون الرقم (16/08) المؤرخ في2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي ،المرجع نفسه.

ثانياً/ كيفية استغلال و منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية للأملاك الوطنية الخاصة

المرسوم التنفيذي (06/11) بتاريخ 2011/01/10 والقرارالوزاري المؤرخ في 2011/03/29 [1].

تطرقنا سابقاً إلى استغلال الأراضي الفلاحية أو القابلة للاستصلاح الفلاحي سواء أكانت أراضي تابعة للخواص أو التابعة للأملاك الوطنية الخاصة،و كيفية استغلال هذه الأخيرة من طرف شخص أو مجموعة من الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الاعتباريين التابعين للقانون الخاص، بينما في المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه ، حدد المشرع كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات و المؤسسات العمومية أي الأشخاص الاعتباريين التابعين للقانون العام، و كذا كيفية منح حق الامتياز على هذه الأراضي لهذه الهيئات العمومية و اللافت للنظر ، في هذه التوجيهات الفلاحية الجديدة ،أن المشرع الجزائري ابتعد تماما على استغلال الأراضي الفلاحية عن طريق منح حق الانتفاع الدائم، و سلك نمط أخر لاستغلال هذه الأراضي و ذلك منذ صدور قانون (03/10) السالف الذكر ،و المتضمن شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة ، و ألغى قانون المستثمرات الفلاحية التي كانت تستغل عن طريق حق الانتفاع الدائم على هذه الأراضي الفلاحية مع احتفاظ الدولة لحق الرقبة.

1)- المرسوم التنفيذي (06/11) المؤرخ في 10 /01/ 2011 و أهم ما جاء فيه :

يهدف هذا المرسوم كما سلف ذكره إلى تحديد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و التي خصصت أو ألحقت بهيئات و بمؤسسات عمومية لانجاز مهام محددة أسندت لها.

و بالرجوع إلى المادة (2) من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، نجد أن الدولة تضع تحت تصرف الهيئـات و المؤسسات العمومية أراضي فلاحية تابعة لها ،و ذلك لانجاز مهمة تطوير المادة النباتية و /أو الحيوانية و البحث و التكوين و /أو الإرشاد، بحيث تكون كل هذه العمليات موضوع تكييف مع مخططات التوجيه الفلاحي و بالتالي تصب كلها إلى عصرنة هذا القطاع بما يتماشى و التكنولوجيات و التطورات الحديثة و تثمين و تكييف التخصصات و تحسين تأطير هذا القطاع لبلوغ الأهداف و النتائج المرجوة منه.

أ-) بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و العلمي و التكنولوجي

توضع الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة للدولة تحت تصرف هذه المؤسسات العمومية بحيث يتم استغلالها من قبلها ،عن طريق التخصيص الذي يمنح من طرف الوزير

[1] -المرسوم التنفيذي رقم (06/11) المؤرخ في 2011/01/10 المتعلق بكيفية استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الخاصة للدولة الملحقة بالهيئة و المؤسسات العمومية ،االمرجع السابق .

المكلف بالمالية بعد استشارة الوزير المكلف بالفلاحة و ذلك بعد إيداع طلب التخصيص ، و تحديد و جهة الأراضي الفلاحيـة موضوع الطلب ، و طبيعة هذه الأراضي الفلاحية و قومها و موقعها، و مخطط مسح الأراضي أو مخطط التحديد أو الحد الفاصل عند الاقتضاء.

و في النهاية يكرس استغلال هذه الأراضي عن طريق التخصيص بعقد إداري تعده إدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليمياً ، طبقا للمواد (2) و (3) و (5) [1] من المرسوم (06/11)المذكور اعلاه.

ب-) بالنسبة للمؤسسات العلمية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية

توضع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة تحت تصرف هذه المؤسسات العمومية المذكورة أعلاه ،فيتم في هذه الحالة استغلالها من قبل هذه المؤسسات عن طريق منح حق الامتياز مقابل إتاوة تحدد بموجب قانون المالية و ذلك عن طريق تقديم طلب الامتياز ،الذى يودع لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية و يجب أن يبن فيه مايلي :

الهيئة أو المؤسسة العمومية المستفيدة و طبيعة الأملاك المعنية و قوامها و موقعها و كذا تحديد الغرض من استخدام الأراضي موضوع الطلب.

بعدها يقوم الديوان الوطني المعني بدراسة الملف ثم يرسله إلى إدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليميا لإعداد العقد الإداري للامتياز و يرفق هذا العقد بدفتر شروط ،موافق عليه بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة، يحدد شروط استغلال المادة النباتية و /أو الحيوانية المعنية و إنتاجها و تسويقها طبقا للمواد (3) و (4) و(6) [2] من نفس المرسوم المذكور اعلاه .

2) - القرار المؤرخ في :2011/03/29 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط [3]

فهذا القرار جاء مكملاً لتنفيذ المرسوم التنفيذي رقم (06/11) المتضمن التوجيه الفلاحي بحيث يتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفيات منح حق الامتياز .

حدد هذا القرار النموذج الرسمي لدفتر الشروط الذي يجب إتباعه و المعلومات المطلوبة بدقة و إعضاؤها و إمضاءات الهيئة المعنية و مدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المختص إقليمياً.

- و يحدد كذلك حقوق صاحب الامتياز و المتمثلة في استغلال الأراضي و الأملاك السطحية حسب الاتفاق و مباشرة كل الأعمال الضرورية لهذا الاستغلال و حق عقد إبرام شراكة في

[1] - المرسوم التنفيذي رقم (06/11) المؤرخ في 2011/01/10 ، المتعلق بكيفية استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الخاصة للدولة الملحقة بالهيئة و المؤسسات العمومية ،االمرجع السابق .

[2] - المرسوم التنفيذي رقم (06/11) المؤرخ في 2011/01/10 المتعلق المتعلق بكيفية استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الخاصة للدولة الملحقة بالهيئة و المؤسسات العمومية ،المرجع نفسه.

[3] - القرار المؤرخ 2011/03/29 يتضمن الموفقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفيات منح حق الامتياز على الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الخاصة لدولة لصالح الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 34 لسنة 2011 – المؤرخة في 2011/06/19 .

إطار التشريع المعمول به في حدود نوعية الاستغلال أو مستلزماته المنصوص عليها في دفتر الشروط .

أما فيما يخص وجوب تطبيق كل ما جاء به دفتر الشروط فهي تتمثل في:

- عدم التنازل كليا أو جزئياً عن الحقوق المتاحة حسب دفتر الشروط.

- عدم التأجير من الباطن

- عدم ترك الأراضي الممنوحة في الامتياز دون استغلال لمدة سنة دون عذر مقبول.

- عدم تحويل الطابع الفلاحي للأراضي

- التبليغ عن اتفاقيات الشراكة وذلك كله طبقا لل مادة (04) [1] من القرار المذكورو المتضمن الموافقة على دفتر الشروط المحدد لكيفيات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية..

المطلب الثاني

مراقبة تطبيق هذه المنظومة التشريعية و العمل على الإستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية

يعتبر إهدار للوقت و الطاقات في إصدرالقوانين و تشريعات، إذا لم يتم تطبقها على أرض الواقع بل يجب مسايرة و متابعة تطبيقات تلك القوانين و التشريعات و التأكد من نجاعتها و نجاحها في تحقيق الأهداف المسطرة لها .

وإذا كان رفع التحدي جديا للنهوض بالقطاع الفلاحي و دعمه بكل الوسائل المادية و البشرية و تمويله بالموارد المالية اللازمة و التطلع إلى آفاق توسيع المساحات الفلاحية للوصول إلى مضاعفة و تكثيف الإنتاج و تحسين الإنتاجية شيئ جد مهم ، كان الأجدر أن يتم الحفاظ أولاً على ديمومة استغلال الأراضي الفلاحية المنتجة و مراقبة أدائها و مواصلة استغلالها في ظل التنظيم و الضوابط القانونية المعمول بها في هذا المجال ، و الحفاظ على تلك الأراضي و من ثم التفكير في توسيع هذه الفضاءات الفلاحية.

[1] - القرار المؤرخ 2011/03/29 يتضمن الموفقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفيات حق الامتياز، المرجع السابق.

الفرع الأول/ مراقبة تطبيق المنظومة التشريعية ميدانيا وجزاء مخالفتها

أولاً / المحافظة على الطابع الفلاحي لهذه الأراضي

1)- فهرست و تحديد خريطة للعقار الفلاحي

للمحافظة على الطابع الفلاحي لهذه الأراضي كان لابد من ضبطه و تحديده للتحكم فيه و من ثم استطاعة مراقبته ، و من أجل ذلك نص المشرع على إنشاء فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذي الوجهة الفلاحية و يستعمل كأساس لتدخل الدولة، و خرائط لهذه الأراضي و تصنيفها و طريقة تسيير و استعمال هذا الفهرس العقاري و القيد فيه ، و كيفيات التسجيل في تلك الخرائط طبقا للمادة (13) [1] من قانون التوجيه الفلاحي .

واكد المشرع على المحافظة على هذه الأراضي الفلاحية و حمايتها و منع الاستعمال الغير الفلاحي لهذه الأراضي و شملت تلك الحماية حتى تلك المصنفة كأراضي فلاحية ذات وجهة فلاحية وذلك طبقا للمادة (14) [2] من نفس القانون .

و في نفس الصياغ جاءت المادة (22) من قانون التوجيه الفلاحي تنص على " ان لاتقضي التصرفات الواقعة على الاراضي الفلاحية والاراضي ذات الوجهة الفلاحية الى تغيير وجهتها الفلاحية " و اضافت المادة (23) من نفس القانون على ان لايجب التقليص من المساحة المرجعية المحددة للمستثمرة الفلاحية، حيث تصبح تلك المستثمرة ذات مساحة أقل من الحدود الدنيا المحددة قانوناً، المنصوص عليها في مخططات التوجيه الفلاحي المؤسسة بموجب المادة (8) من هذا القانون و التي تعد حقيقة النظام المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية و المحافظة عليه و استغلالها العقلاني و استعمالها الأفضل ضمن قدراتها الطبيعية.

وضبطت كذلك تلك القوانين الاجراءات اللازمة لتفادي اكتساح الفوضوي لقطاع التعمير لتلك الأراضي الفلاحية .

2) - مراقبة الترخيص لتحويل الأراضي الفلاحية

عرفت الأراضي الفلاحية ضغط في الطلب عليها ، من أجل تلبية طلبات التعمير المتزايدة، الأمر الذي استوجب على المشرع ،إيجاد نظام صارم للمراقبة فيما يتعلق بعمليات تحويل الأراضي الفلاحية و البناء عليها، و هذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق ، قبل الشروع في أي أشغال لا تمت صلة بالميدان الفلاحي (أ) هذا مع إلزاما قانونيا لكل مترشح لامتلاك أرض فلاحية باستغلالها في النشاط الفلاحي و إلا سقط حقه في ذلك (ب) [3] ،يتخذ من مجلس الوزراء لإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية الغير خصبة جدا أو الخصبة طبقا للمادة

[1] - القانون رقم (16/08) المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي ، المرجع السابق .
[2] -. القانون رقم (16/08) المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي ،المرجع نفسه .
[3] - سماعيل شامة،النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ،المرجع السابق، ص 186

(15) [1] من نفس القانون و الذي نص المشرع على ترخيص تحويلها إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما نصت عليه المادة (36)[2] من قانون التوجيه العقاري، وفي صياغ المحافظة على هذه الآراضي الفلاحية، جاء عن مجلس الدولة على سبيل المثال القرار التالي :

- الموضوع : المحافظة على الوجهة الفلاحية للأرضي الزراعية – تحديدها بموجب ادوات التعمير [3] .

رغم المراقبة الصارمة الذي جاء بها المشرع في الحفاظ على الأراضي الفلاحية و طابعها الفلاحي وتلك الأحكام المتعلق بتحويلها إلى أرض تابعة لقطاع التعمير، غير أنه و مهما بلغت الضروريات و رغم كل التذرعات كان لا يجب أن نضحي بأراضي خصبة لصالح قطاع التعمير بل كان من المفروض ان يكون العكس و هو توسيع تلك الأراضي الخصبة على حساب القطاع العمراني لأنه من الممكن تحويل حي كامل و إيجاد الوعاء العقاري لذاك و لكن من غير الممكن إيجاد بالسهولة تلك الأراضي الخصبة.

و بسن تلك الترخيصات، قد نرى على أرض الواقع التجاوزات حيث ابتلع القطاع العمراني مساحات شاسعة من الأراضي الخصبة في بعض نواحي البلاد .

3-) مراقبة تقسيم الأراضي الفلاحية مع احتفاظها بمآلها الفلاحي

عمليا و على أرض الواقع ، قد يضطر إلى عملية تقسيم أراضي فلاحية ،و ذلك في حالة القسمة عند ملاك الشيوع أو ورثة أو أعضاء مستثمرة فلاحية سواء أكان الدافع تقسيم ورثة لتلك الأراضي أو أي تصرف قانوني لأحد الملاك على الشيوع ،ففي هذه الحالة و حفاظا على استمرارية استغلال هذه الأراضي الفلاحية، جعل المشرع هذا التقسيم يخضع إلى مايلي :

يخضع تقسيم و تجزئة الأراضي الفلاحية، إلى قاعدة احترام المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية القائمة عليها ، و قد صدر في هذا الخصوص المرسوم التنفيذي رقم: (490/97) بتاريخ 20 ديسمبر 1997 و المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية [4] .

لقد تطرقنا إلى أهمية المحافظة على الأراضي الفلاحية و خاصة المحافظ ة على و جهتها الفلاحية و كذا المساحات المرجعية المحددة للمستثمرة ، بما يضمن لها أداء قدرتها الطبيعية للإنتاج المنوط بها، و استغلالها استغلال أمثل ،ذلك الاستغلال الذي أكد التشريع المعمول به في هذا القطاع على لوزوميته على النحو التالي :

[1] - قانون(25/90) المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن قانون التوجيه العقاري ، المرجع السابق.
[2] - قانون(25/90) المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن قانون التوجيه العقاري ، المرجع نفسه .
[3] - جمال السايس ، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري ، المرجع السابق ،ص1124 ،نقلا عن قرار مجلس الدولة رقم 202362 ، المؤرخ في 2000/05/08 – المرجع القضاء العقاري ،ح.ب.ع ، ص : 139.
[4] - سماعين شامة،النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ،المرجع السابق ، ص 187

ثانياً/ إلزامية الاستغلال الفلاحي للأراضي على النحو المقرر

لتحديد إلزامية هذا الاستغلال للأراضي الفلاحية حاولنا أن نتعرف أولاً على ماهي المعايير التي تحدد عدم الاستغلال لتفادي السقوط فيها .

1)- معايير عدم الاستغلال للأراضي الفلاحية

فهذه المعايير لم تحدد على سبيل الحصر، بل تختلف بإختلاف نوعية الأراضي و أصنافها و كذا نوعية الفلاحة أو الزراعة المحددة لها و بالتالي نستطيع ذكر بعض منها على سبيل المثال.

- ترك الأراضي الفلاحية و هجرها دون مباشرة الأعمـال عليها من قبل ملاكها أو المستفيدين أو المستأجرين سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو اعتباريين .

-عدم مباشرة كل تهيئة أو أشغال اللازمة والضرورية التي توحي بالاستعداد لاستغلال هذه الأراضي

- ترك الأراضي الممنوحة عن طريق الامتياز دون استغلالها لمدة سنة دون عذر مقبول كما جاءت المادة (04) [1] من القرار المؤرخ 2011/03/29 .

حيث اعتبر أيضا عدم استغلال الأراضي الفلاحية بما يلي:

- تعد أرضا غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون، كل أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلال فلاحي فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل طبقا للمادة (49) [2] من قانون التوجيه العقاري المؤرخ في 1990/11/18.

- و اعتبرت المادة (41) من قانون التوجيه العقاري ، عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق .

2)-**الاستغلال المباشر و الغير المباشر للأراضي الفلاحية**

بالرجوع إلى الأمر (73/71) المتضمن قانون الثورة الزراعية و الملغى بقانون التوجيه العقاري رقم (25/90) ، و كذا كما نصت عليه المادة (692) [3] من القانون المدني والذي جاء فيها "الأرض لمن يخدمها "، فإن الاستغلال المباشر الذي جاء به قانون الثورة الزراعية هو أن يكون المستفيد الذي يباشر بنفسه خدمة الأرض و قد ألغى ملكيات الذين لا يباشرون بأنفسهم خدمة أراضيهم أو كما جاء في هذا القانون، و بالتالي يفهم من الاستغلال المباشر هو العمل المباشر للشخص بنفسه في استغلال و استعمال تلك الأراضي الفلاحية للغرض التي أعدت له.

[1] -القرار المؤرخ في 2011/03/29 المتضمن دفتر الشروط التنفيذي، المرجع السابق.
[2] - القانون رقم (25/90)المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بقانون التوجيه العقاري،المرجع السابق.
[3] - القانون(58/75) المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني ، المرجع السابق.

أما الاستغلال الغير مباشر في الحقيقة جاء به قانون التوجيه العقاري (25/90) حيث أجاز لمالك الأرض أن يؤجر أرضه للغير من أجل استغلالها أو يقدمها كحصة مساهمة لإنشاء شركة مع الغير الذي بدوره قد يشارك بموارد مالية لإستغلال تلك الأرض الفلاحية، و هنا نكون أمام عملية الاستغلال الغير مباشر لصاحب هذه الأرض الفلاحية.

فلمراقبة أداء و استعمال العقار الفلاحي حسب التشريع المعمول به و كذا إمكانية مراقبة الإخلال بذلك حدد المشرع الهيئات المختصة لمتابعة ذلك :

ثالثا/ هيئات متابعة ومراقبة استعمال العقار الفلاحي:

فمن هذه الهيئات من أنيط لها مهام مراقبة استغلال الأراضي الفلاحية و استخدامها و المحافظة عليها ، و منها من كلف بالتنظيم العقاري كأداة تابعة للدولة و يتصرف لفائدتها و لحسابها ،و منها من يقع على عاتقه إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية .

1)- إدارة أملاك الدولة و مصالح وزارة الفلاحة

خول المشرع لإدارة أملاك الدولة و كذا لمصالح الوزارة المكلفة بالفلاحة إمكانية التحقق من استغلال الصحيح للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، ومراقبة استخدام هذه الأملاك، في إطار الأغراض التي أنيطت بها ، و عدم تغيير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي و كذا الأملاك السطحية التابعة لها و العمل على الحفاظ عليها و ذلك طبقا لما جاء في المادة (10) من المرسوم التنفيذي (06/11) المؤرخ في 2011/01/10 المذكور آنفاً .

2) - الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

تم إنشاء هذا الديوان بموجب المرسوم التنفيذي رقم: (87/96) المؤرخ في 24 فبراير 1996 يتضمن انشاء الديوان الوطني للاراضي الفلاحية المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم(339/09) المؤرخ في 2009/10/22 [1] و يعمل تحت وصاية وزير الفلاحة فهو في الحقيقة أداة تسيير للحافظة العقارية الفلاحية و أداة تنفيذ لسياسة الدولة في هذا المجال.

فهو إذا يتولى الخدمة العمومية، و فقا لدفتر شروط محدد قانوناً و من بين مهامه و في حالة ثبوت عدم الاستغلال للأرضي الفلاحية نهائياً ، يضعها قيد الاستغلال أو الإيجار أو البيع ويمارس حق الشفعة لحساب الدولة على الأراضي الفلاحية وفقا لما جاء به القانون (25/90) المتضمن التوجيه العقاري .

[1] **المرسوم التنفيذي رقم(87/96)المؤرخ في 1996/02/24 المتضمن انشاء الديوان الوطني للاراضي الفلاحية- الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1996المؤرخة 1996/02/28 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (339/09) المؤرخ في 2009/10/22 الجريدة الرسمية رقم 61 المؤرخة في 2009/10/25 .**

و في إطار المتابعة ، يقوم بالتشجيع على استعمال كافة الوسائل و الطاقات المتاحة سواء أكانت تقنية أو مالية الرامية إلى تحديث المستثمرات الفلاحية حسب ما يراه مناسب و كذا مهام أخر لا يتسع المجال لذكرها هنا.

أما في إطار المراقبة، نص المشرع على مايلي:

دون الإخلال بالمراقبات الأخرى الممارسة في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما ، يمكن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية أن يمارس في كل وقت، الرقابة حول ظروف استغلال الأراضي و الأملاك السطحية و التأكد من مطابقة النشاطات مع بنود دفتر الشروط .

تلتزم الهيئة صاحبة حق الامتياز أثناء عمليات الرقابة ، بأن تقدم مساعداتها لأعوان الرقابة و أن تسهل لهم الدخول إلى المستثمرة و تزودهم بكل المعلومات و /أو الوثائق المطلوبة طبقا للمادة (05) [1] من القرار المؤرخ في 2011/03/29 المذكور انفا.

3)- لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية

للتأكد من حقيقة عدم استغلال الأراضي الفلاحية و التي سيكون لها أثار على صاحب الإخلال بهذا الاستغلال، ضبط المشرع تشكيلة هيئة خاصة و كذلك إجراءات محددة لإثبات عدم هذا الاستغلال ، و سمى هذه الهيئة بـ:" لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية"و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم(**484/97)** المؤرخ في: 1997/12/15 و حدد فيها الإجراءات المتبعة لإثبات عدم استغلال الأراضي المذكورة أعلاه.

رابعا- جزاء الإخلال في استعمال العقار الفلاحي :

عندما نكون بصدد التعامل مع قواعد قانونية و تشريعية آمرة فهي من النظام العام و يستوجب تطبيقها على أرض الواقع فإذا لم تطبق أجاز المشرع إسقاط الجزء على من خالفها ليكن عبرة للآخرين لأن هذا التنظيم و ذاك التشريع ما وجد إلا من أجل المصلحة و المنفعة العامة.

و من هذا المنطلق، و لحماية الأراضي الفلاحية و الحفاض عليها و السهر على أداء مهامها و استمرارية استعماله و استغللها على أكمل وجه جاء مايلي:

1)- في حالة عدم استغلال هذه الأراضي

تقوم لجنة الإثبات التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم(484/97) المؤرخ في: 1997/12/15[2] بالتحقيق اللازم بعد إخطارها من الجهات المنصوص عليها قانونا، ثم

[1] - القرار المؤرخ في 2011/03/29 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط ،المرجع السابق.

[2] - المرسوم لتنفيذي رقم (484/97) المؤرخ في 1997/12/15 المتعلق بضبط تشكيل الهيئة الخاصة لاثبات عدم الاستغلال.الجريدة الرسمية رقم83 لسنة1997،ص 21.

بدورها تعد محضر إثبات هذه الحالة و توجهه إلى الوالي و إلى الوزير المكلف بالفلاحة طبقا للمادة(5) من القانون المذكور.

بعد تثبيت حالة عدم الاستغلال تعذر اللجنة المعني بمباشرة استغلالها في مهلة لا تتجاوز ستة أشهر على الأكثر ، و عندما ينقضي الأجل الذي حددته اللجنة و لم يباشر المعني استغلال الأرض، يعذر مرة أخرى لوضعها قيد الاستغلال خلال سنة واحدة و فقا لما جاءت به المادة(51) من قانون (25/90) المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، و يتعين على اللجنة طلب الأسباب التي حالت دون الاستغلال .

يرسل الإعذار الأول في رسالة مضمونة موصى عليها مع وصل الاستلام، و يرسل الإعذار الثاني عن طريق المحضر القضائي، و من ثم يبلغ الديوان الوطني المعني من طرف اللجنة، فيقوم هذا الديوان بوضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المعني بعدم الاستغلال أو عرض هذه الأرض للتأجير، أو بيعها إذا اقتضى الحال.

2)- في حالة عدم وفاء المالك أو الحائز بالالتزامات التعاقدية

و تتمثل هذه الحالات بإيجاز فيما يلي:

- حالة عدم انجاز المشروع المتفق عليه في الآجال المحددة و دون عذر مقبول

- في حالة عدم التسيير و الاستغلال الأنسب و حماية الأراضي الفلاحية و الأملاك السطحية بصفة منتظمة و دائمة و المطابقة للتشريع المعمول به و دفتر الشروط الذي يضبط الالتزامات التعاقدية.

ففي هذه الحالات، رتب المشرع في القانون (03/10) الذي حدد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة بعد وجوب معاينة لهذا الإخلال من طرف محضر قضائي و اعذار المستثمر صاحب الامتياز من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لكي يواصل عمله طبقا لما جاء في دفتر الشروط فإذا لم يمتثل بعد المدة المتاحة له قانونا تتخذ ضده الإجراءات التالية:

أ- يفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية من طرف إدارة الأملاك الوطنية و ذلك بعد إخطارها من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية طبقا للمادة(28) [1] من القانون المذكور اعلاه.

ب- نفس العقوبات المترتبة عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته التعاقدية، جاء بها القرار 2011/03/29 المتعلق بالموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفية تطبيق المرسوم التنفيذي (06/11) المتضمن التوجيه الفلاحي ، حيث يترتب على هذا الفسخ، إلغاء عقد الامتياز و أيلولة الأملاك الممنوحة للدولة و كذا مطالبتها بإصلاح الضرر عند الاقتضاء.

[1] - القانون (03/10)المؤرخ في2003/08/18 المتعلق بتحديد كيفية استغلال الاراضي ، المرجع السابق.

ج- يمنع أيضا الإيجار من الباطن و التنازل خلال مدة انجاز البرامج من طرف صاحب الامتياز في المساحات الاستصلاحية ،الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم: (483/97) المؤرخ في 1997،/12/15الذي يحدد كيفيات منح حق الامتيـاز قطع أراضي تابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة في المساحات المذكورة، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم:(372/98) المؤرخ في: 98/11/23 واللذان تم ذكرهما انفا، و يعرض صاحبه إلى فسخ العقد بالطرق القضائية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

3)- في حالة تغيير الطابع الفلاحي للأراضي الفلاحية

يعتبر تغيير الطابع الفلاحي للأراضي جريمة يعاقب عليها بالحبس من سنة واحدة (1) إلى خمس سنوات(5) و بغرامة مالية تتراوح بين مائة ألف دينار (100.000دج) إلى خمس مئة ألف دينار(500.000 دج)، فإن كان من ارتكب الجريمة المذكور هو شخص معنوي يعاقب بغرامة لا تقل عن أربعة مرات من الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي ، و ذالك طبقا لما جاء في المادتين (87) و (89) من قانون (16/08) المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي المذكور أعلاه و كذا عقوبات تكميلية المنصوص عليها في المادة (18) من قانون (01/09) المؤرخ في 2001/02/25 المتضمن قانون العقوبات [1] المعدل والمتمم بقانون العقوبات المؤرخ في 2011/08/02.

الفرع الثاني/ استغلال أمثل و متوازن للأراضي الفلاحية و آثاره

بعد الإصلاحات التي عرفتها المساحات العقارية الفلاحية المذكورة آنفاً و التشريعات و القوانين الرامية للنهوض بهذا القطاع و مراقبة أدائه و المحافظة على الأراضي الفلاحية التابعة له، بحيث يجب على كل هذه الضوابط و التي تصب جلها في اتجاه التوجيه الفلاحي أن تؤدي فعلاً لوضع خريطة طريق واضحة المعالم و الأهداف لرفع التحديات الكبرى و القضاء على كل العوائق التي تقف في طريقه و تطوره ،ذلك من أجل إرساء قاعدة صلبة و ركائز قوية لدفع دواليب الاقتصاد الوطني حيث يؤثر هذا القطاع في جل القطاعات الاقتصادية الأخرى بدرجة كبيرة، و يساهم في تطورها و من ثم تحقيق تنمية وطنية مستدامة.

ولكي يتجسد كل ذلك على أرض الواقع و كيفية استغلال كل هذه المـوارد، في الاتجاه الصحيح ، وبعقلانية و دراية كافية بكل المعطيات و الأهداف المـرسومة و استعمـال الوسائل الملائمة في إطار توازن بين هذه الإمكانيات المادية و البشرية المتاحة، و القدرات الطبيعية الإنتـاجية لهذه الأراضي الفلاحية ،يجب توفير مايلي:

[1] - القانون(01/09) المؤرخ في 2009/02/25 المتضمن القانون العقوبات الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 2009 المؤرخة 2009/03/08

اولا / العوامل الواجب توفيرها للإستغلال الأمثل و المتوازن للأراضي الفلاحية

حددت كيفية الاستغلال في القوانين السابقة بحق الانتفاع الدائم و ذلك في قانون (653/68) المتضمن نضام التسيير الذاتي، و كذلك في الأمر (73/71) المتضمن قانون الثورة الزراعية و انتهاءاً بقانون (19/87) للمستثمرات الفلاحية ،ثم تطورت الأمور فعوض بنمط استغلال جديد ،جاء به المشرع وهو حق الامتيـاز في قانون (03/10) المؤرخ في 2010/08/15 الذي يحدد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية المذكور آنفا و كذا المرسوم التنفيذي (16/08) المؤرخ فى 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي و كذلك المرسوم التنفيذي (06/11) المؤرخ في 2011/01/10 الذي يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة او الملحقة بالهيئات و المؤسسات العمومية والمرسوم التنفيذي (483/97) المؤرخ في 1997/12/15 [1] والذي يحدد كيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المسحات الاستصلاحية.

فعند البحث عن كيفية استعمال هذا الحق ، أي حق الامتياز نظهرللمتتبع وجوب توفير عدة عوامل لتحقيق الأستغلال ألاحسن و ألامثل لهذه ألأراضي .

1) - توفير العوامل المادية و البشرية

- تمكين القطـاع الفلاحي باعتبــاره قطاعا استراتجياً من الموارد المالية اللازمة لتجسيد و تنفيذ و المخططات و البرامج المسطرة له .

- توفير كل المستلزمات الضرورية لعملية الاستغلال و هي المكينات و التجهيزات ، البذور، شتائل و العمل على وفرتها دون انقطاع .

- توفر المنشآت القاعدية ، كطرقات المؤدية للأراضي الفلاحية و توصيل الكهرباء .

- العمل على توفير مناخ أمني ملائم .

- العمل على تهيئة كل الظروف لاستقرار الفلاحين و المنتجين الفلاحيين و ذلك بتحسين المعيشة في الأرياف عن طريق توفير الدولة لكل مستلزمات الحياة الكريمة .

- توفير اليد العاملة المختصة.

2)- كيفية تحقيق الاستغلال الأمثل و المتوازن :

- دراية كاملة بالإمكانات اللازمة و مستلزمات الاستغلال و عدم انقطاعها و كذا التجهيزات الضرورية لعملية الاستغلال و الموارد المالية المرصودة لها :

- دارية كاملة بالأهداف المسطرة و المتوخاة من هذا الاستغلال

[1] -المرسوم التنفيذي(484/97) المؤرخ في 1997/12/15 المتعلق بضبط تشكيل الهيئة الخاصة لاثبات عدم الاستغلال.المرجع السابق.

- إقحام الكفاءات المهنية في هذا الميدان

- وفرة اليد العاملة المؤهلة لذلك

- مسؤولية وسائل الإنتاج مسؤولية فعلية

- عصرنة و مكننة المستثمرة محل الاستغلال

عقلانية استعمال الموارد المتاحة و المذكورة أعلاه و التي تدخل في استغلال هذه الأراضي الفلاحية.

- إدخال نظام الإعلام الفلاحي في استغلال هذا القطاع

- اللامركزية في التسيير و التمويل

- الحد من الآثار السلبية للبيروقراطية

التأطير العلمي و البحث و التكوين ،حيث يجب التركيز على البحث الفلاحي لما له من أهمية في الإطلاع على المستجدات الحديثة في عالم الزراعة و الفلاحة ،و من ثم تكييفها مع مخططات التوجيه الفلاحي مما تساعد في زيادة الإنتاج وتحسين الإنتاجية.

أما فيما يخص التكوين فإنه يهدف إلى رفع مستوى تأهيل الفلاحين مهنياً ، و تحسين أدائهم في استغلال تلك الأراضي الفلاحية ، حيث أن الفلاح اليوم ليس بفلاح الأمس نظرا للتطور التكنولوجي الزراعي و استعمال المكننة مما يستلزم الاختصاص في هذا الميدان للوصول إلى أحسن استغلال لكل الموارد و الطاقات المتاحة و بالتالي رفع الإنتاج و الإنتاجية حيث جاء في هذا الصدد:

« ليس بما يسمى بالفلاح الذي يعمل في الأرض، و إنما اختصاصيين الذين تعلموا المهنة التي تضعهم تقريبا بعيدا عن ممارسة الزراعة المتعددة كحرفي القرية فالكرّام، و السباخ هم اختصاصيين الذين يرون بدرجة إزدراء ذلك الفلاح الذي لا يستطيع مستقبلاً حل محله في المهام المتعددة لاستغلاله» [1]

فالإرشاد الفلاحي يساعد على وضع برامج و إتباع مناهج تساعد على ترشيد و عقلانية و التوجيه في مجالات شتى تمس مباشرة عملية استغلال الأراضي الفلاحية – و بالتالي تحقيق فعالية أمثل في هذه العملية.

[1]- Pierre GEORGE . GEOGRAPHIE AGRICOLE DU MONDE PRESSES UNIVERSITAIRES DE France . 9 EME EDITION . 1975 . P 75

ثانيا / الآثار المترتبة على الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية :

فالآثار المترتبة على الاستغلال الأحسن و الأمثل ستكون له تأثيرات جمة نذكر منها مايلي:

- تقليص كلفة الإنتاج
- رفع الإنتاج و تحسين المردودية
- تحسن نوعية الإنتاج مما يجعل له القوة التنافسية في الأسواق
- رفع مستوى المعيشة للمستغلين الفلاحيين
- تقليص النفقات الغير ضرورية
- رفع مداخيل الفلاحين
- تمديد عمر الآلات و المكنات.
- الحفاظ على خصوبة الأراضي
- وضع الأسس الصحيحة لتنمية زراعية .

المبحث الثاني

المطا لب الأسا سية لتحقيق الأمن الغذائي الذاتي

و النتائج المتوخاة من خلاله

قد سبق أن أعطينا تعريفات لمفهوم الأمن الغذائي في المبحث الثاني من الفصل الأول ، سواء أكان من منظور المنظمة الدولية لتغذية و الزراعة او من المنظور العام، واللافت للنظر انه لم نجد تحديد كيفية تحقيق هذا الأمن الغذائي، و ذلك ناتج عن اختلاف المصالح و رؤى الاديولوجية لمفهوم الأمن الغذائي بين النهج الاشتراكي و النهج اللبرالي الذي ينادي بالعولمة و فتح الحدود للتجارة العالمية .

فالقول بأن الأمن الغذائي، هو حصول كل شخص بسهولة و بصفة منتظمة إل غذاء سليم و كان يسمح له بالتمتع بحياة نشيطة كما جاء في المادة (03) [1] من قانون التوجيه الفلاحي المذكور سابقا ، أن هذا المفهوم واضح في محتواه لكن غامض في كيفية الوصول ال ى هذا الأمن الغذائي .

فهناك طرق عديدة للوصول إلى هذا المحتوى ، من بينها طلب الدولة إعانات خارجية في هذا المجال أو اللجوء إلى المديونية لإستراد المواد الغذائية لهذا الغرض ، أو صرف إرادات طائلة لبلوغ ذلك، أو إنتاج الاحتياجات الغذائية محلياً.

و هنا يظهر لنا لب الإشكال، إذ أنه يتطلب من الدول النامية و من بينها الجزائر ، أن تفكر مليا في الحل الأنجع و السليم في ضمان أمنها الغذائي ألا و هو الاعتمـــاد على الطاقات الذاتية المتاحة، و التفكير مليا في عملية التكامل الاقتصادي في مجال القطاع الزراعي و الفلاحي .هذا القطاع الإستراتيجي الذي يجب العناية و النهوض به بإتباع سياسة تنموية زراعية مستديمة التي ستؤدي حتما إلى الوصول إلى الاكتفاء الذاتي من السلع و المواد الغذائية الواسعة الاستهلاك، كزراعة القمح الصلب و اللين و الأرز و الذرة و الشعير و الخضر و الفواكه و البقوليات و أشجار الزيتون و النخل اللحوم بكل أنواعه، أي الوصول في نهاية المطاف إلى ضمان أمنها الغذائي بالاعتماد على إنتاجها المحلي كليا بالدرجة الأولى أو حتى شبه كلي عند الاقتضاء .

[1] - القانون رقم(16/08) المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي ،المرجع السابق.

المطلب الأول

التنمية الزراعية المستديمة و الأكتفاء الذاتي

التنمية الزراعية المستديمة ه ي خيار استراتيجي، و لا يتأتى إلا باتخاذ قرار سياسي من أعلى هرم السلطة، و بإرادة قوية في المضي لتحقيقها على أرض الواقع ، بحيث يجب أن يكون الاعتماد بالدرجة الأولى على القدرات البشرية و المادية الضرورية المتاحة محلياً في هذا المجال و جعل هذا القطاع الفلاحي و الزراعي، قطاع يستطيع تلبية احتياجات البلاد و العباد من السلع الغذائية الواسعة الاستهلاك و خاصة منها الحبوب و مشتقاته التي تحضى بالنسب الأوفر في الاستهلاك الوطني، تلبية كلية ، أو حتى نسبية من أ حتياجات الأفراد و العمل على حسن توزيعها و تسويقها و كذا تخزينها للضرورة الملحة.

هذه الإستراتيجية الكاملة الواضحة المعالم التي ترتكز على الفاعلية في التخطيط من حيث برامجها و توجيهاتها الأساسية طبقا لل مادة (09)[1] من قانون (16/08) المؤرخ في 2008/08/03 و مدى تطبيقها بمشاركة العاملين و الاختصاصيين في هذا الميدان، و كذا الهيئات و التعاونيات الفلاحية المعنية بهذا القطاع .

ففي هذا الإطار، و لأهمية الدور السياسي في هذا المجال قيل " أن مصير الزراعة غير منفصل عن الاختيارات السياسية في العشرينيات القادمة، بالنسبة للسوق الداخلية و توسيعها" [2]

وقيل ايضا عن دور السياسة في هذا المجال "... وبمعنى اخر فإن التوازن الغذائي يرتبط بمتغيرين أساسين : الأول ، الموارد الزراعية المتاحة و الثاني ، طبيعة السياسات الأقتصادية التي تؤثر في إستخدام هذه الموارد [3] .

و بالتالي قد تكون تهيئة الظروف و تعبئة الموارد و الطاقات للمضي قدما في إرساء هذه التنمية المنشودة على النحو التالي:

فتهيئة الظروف لتجسيد هذه التنمية المستديمة تبدأ أولا بسلامة التشريعات و القوانين المعدة لتنظيم و تسيير و مراقبة هذا القطاع و كذا التحفيزات ل لإستثمار فيه و الدور المهم للدولة لدعمه و الحفاظ عليه و حمايته .

[1] -القانون رقم(16/08) المؤرخ 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي ،المرجع السابق.

[2]- Pierre George , Géographie Agricole du Monde , OPCIT. P 76

[3] - سالم توفيق النجفي ، الأمن الغذائي العربي المتضمنات الأقتصادية و التغيرات المحتملة (التركيز على الحبوب) الأمارات للدرسات و البحوث الأستراتجية ، مركز الدرسات ، الطبعة الأولى ، دولة الأمارات العربية ، العدد 20 لسنة 1985 ، ص 11.

الفرع الأول/ التنمية الزراعية المستديمة

أولا- سلامة ونجاعة النظام القانوني والتشريعي للقطاع الفلاحي

كما سلفنا ذكره أن إرساء هذه التنمية المستديمة في القطاع الزراعي و الفلاحي تستمد قوتها أولاً من الإرادة السياسية للبلاد التي تهدف على الخصوص إلى تحقيق الأمن الغذائي و من ثم النهوض بالاقتصاد الوطني ككل.

و لذا يجب أن يكـون الطريق المؤدي لهذا الهدف الأسمى، لا تشوبه لا نقائص و لا خلفيات و لا تقاعس و لا عقبـات، يجب أن يكـون ذو آفاق واضحة و سهلة المسالك و آمنة و محفوظة و مراقبة، و بالتالي يجب أن تكون هذه المنظومة القانونية كذلك، أي تملك كل هذه الخصائص المذكورة ، في سنها و حين تطبيقها على أرض الواقع فسلامة المنظومة القانونية، الواضحة المعالم، و المبينية على أسس علمية حديثة مراعية كل العوامل و القدرات المطلوبة و كذا إزالة كل العوائق التي تقف في مسلك نجاحها، و مرنة في تنفيذها ميدانياً.

هذه المنظومة القانونية التي ستحكم و تنظم و توجه هذا القطاع الحيوي في الحياة الاقتصادية للبلاد بحيث تؤدي حتما إلى إرساء قاعدة لدفع و تطوير جل القطاعات الاقتصادية بحيث تكون لها الآثار الملموسة في الخروج من التخلف بإرساء تنمية متكاملة و مستدامة.

و لكي تؤدي فعلاً هذه المنظومة القانونية للقطاع الفلاحي و الزراعي إلى رفع التحدي للوصول إلى هذا الاكتفاء الذاتي الذي يضمن بدوره الأمن الغذائي للبلاد يجب أن تكون هي المفتاح لبلوغ الهدف المنشود ألا و هو زيادة و تكثيف الإنتاج و تحسين الإنتاجية و وفرة الاحتياجات الغذائية المطلوبة للبلاد.

و يكون ذلك ممكناً ، إلا بخلق علاقة أو رابطة قانونية دائمة و مستمرة بين المالك سواء أكان خاص أو عمومي من جهة و بين المشتغل و المستثمر سواء أكان طبيعي أو معنوي و بين العقار الفلاحي موضوع الاستغلال من جهة أخرى ، كذلك يجب أن يكون لها القابلية و الاحترام و الملأمة و كذا حرص كل أطراف المعادلة على تطبيقها على أرض الواقع لما لكل واحد مصلحة فيها.

فالمالك سواء أكان من الخواص أو شخص عمومي لا بد من أن تكون لديه الرؤية الواضحة فيما يخص تحديد الملكيات العقارية الفلاحية و تطهيرها لاستبعاد كل منازعات التي قد تؤدي إلى إعاقات استغلالها فيما بعد، لأن تلك العقارات هي التي ستكون الأوعية العقارية الفلاحية المعول عنها لرفع التحدي و لذا نجد أن قانون التوجيه العقاري(25/90) المؤرخ في

1990/11/18و المعدل و المتمم بالأمر (26/95) المؤرخ في 1995/09/25 [1] بادر بالعمل في هذا الاتجاه.

فحين يتم استقرار تلك الملكيات ، يتم بعث الطمأنينة في نفوس أصحاب الحق من الفلاحين و ملاك تلك الأراضي ، بما يحثهم في المضي في مباشرة أعمالهم، و خدمة الأرض في اطمئنان تام و فتح المجال لدعمهم من طرف الدولة ،و مطالبة القروض لدى المؤسسات البنكية المختصة بذلك هذا من جهة و من جهة أخرى سد الأبواب على سوق العقارات الموازية و المضاربين و الدخلاء على هذا القطاع و الحفاظ عن هذه الأراضي من النهب أو التوسيع العمراني.

أيضا يجب على هذا التوجيه الفلاحي أن يركز على دور التأطير العلمي و البحث الفلاحي و التكوين و التمويل لما له من أهمية للوصول إلى الاستغلال الأمثل ، و عقلانية استعمال الطاقات المتاحة و تحسين المردودية و زيادة الإنتاج و كذا الحث على مشاركة الفلاحين و المنتجين الفلاحين و الأخصائيين في تحديد السياسة الزراعية للبلاد من خلال تنظيماتهم الفلاحية، مما يجعلهم يشعرون بأنهم أعضاء اقتصاديين فاعلين في مسار هذه السياسة ، و إعطائهم حرية تسيير هذه المستثمرات الفلاحية في كنف مسؤولياتهم و العمل على اللامركزية التمويل في هذا الإطار.

ثانيا / دور الدولة في إرساء هذه التنمية :

كما سلف ذكره فإن خيار تبني هذه الإستراتيجية هو خيار مصيري و للدولة فيه دور رئيسي لتطبيقه ميدانيا، لما لها من إمكانيات مادية و بشرية و مالية فضلاً عن مسؤولياتها كسلطة عامة لضمان الأمن الغذائي لأفراد مواطنها و مراعاة للنمو الديمغرافي ، لذلك تكون الدولة مطالبة بخلق الأجواء الإيجابية و توفير كل الموارد اللازمة و التدابير الملائمة للوصول إلى هذه الأهداف.

1)- الإمكانيات المادية الواجب توفيرها

يمكن للدولة أو بالأحرى يجب عليها أن تتخذ كل التدابير و توفير كل الإمكانيات التي ترها ضرورية لدعم القطاعات الفلاحية و الزراعية المنتجة و الحفاظ على استمرارية استغلالها و كذا مراقبتها في أداء مهامها الإنتاجية في إطار القوانين و التشريعات المعمول بها في هذا الميدان، هذا من جهة و من جهة أخرى العمل على خلق استصلاح أراضي تكون قابلة للفلاحة و للاستثمار فيها ، و في هذا الإطار فإنها مطالبة بالقيام ببناء المنشأة القاعدية الضرورية لتسهيل عملية هذا الاستثمار في هذه الأراضي و منها:

- شق الطرق للوصول إلى المساحات المراد استصلاحها

[1] القانون رقم (25/90)المؤرخ في1990/11/18 المتعلق بقانون التوجيه العقاري،المرجع السابق.

- جلب المياه إذا كانت هذه الأراضي مخصصة لزراعة مسقية و في هذا السياق يجب على الدولة أن ترمي بكل ثقلها إذا كانت هذه المساحات الاستصلاحية إستراتيجية و ذي سعة تعد بآلاف الهكتارات و المخصص للزراعة و تستلزم كمية كبيرة من المياه.

سواء أكانت مياه الأمطار و العمل على تجميعها، كبناء السدود حتى و إن كانت سدود صغيرة تقام على مجاري المياه لحجز ماء المطر أو سدود كبيرة ذات طاقة إستعاب كبيرة و تخزين تلك المياه و استعمالها للري و السقي.

أو استخراج المياه الجوفية عند الظرورة و ذلك أسوة بدول الجوار:

لاحظنا أن هناك مشاريع عديدة في هذا المجال تم تنفيذها لا شك أن أبرزها هو " مشروع النهر الصناعي العظيم الليبي، و قدرت كلفة المتر مكعب الواحد منها 17 سنت مقارنة بتكاليف مياه البحر المحلاة التي تصل إلى 2 دولار...." [1]

و في هذا الصدد لإبراز أهمية و دور المياه في القطاع الزراعي :

"و يشير تقرير منظمة الأغذية و الزراعة الذي نشر مؤخراً عام 2004 إلى دور المياه في الأمن الغذائي للسنوات المقبلة، و أن هناك حاجة ماسة إلى زيادة الإنتاج الغذائي على مستوى العالم، و يتوجب على جميع الدول وضع برامج وطنية عملية للزراعة المستديمة و التنمية الريفية لتزيد من إنتاج الغذاء باعتماد برامج لتحسين إنتاج المزارع و تنسيق و استغلال الأراضي و صيانة الموارد الوراثية النباتية و الحيوانية و الاهتمام بالبيئة عند استعمال مواد مكافحة الآفات و المياه هي أساس الاستثمار و تحقيق التنمية المستدامة لأنه ليس من الممكن الحديث عن استثمار و اقتصاد متطور دون توفير المياه و في نهاية 2003 كان هناك 38 بلدا تعاني من نقص غذائي خطير يستدعي مساعدات دولية و يلخص التقرير أن زيادة الغذاء في العالم حتى سنة 2030 من الممكن تأمينها بنسبة 70 إلى 80 ٪ من الزراعة المروية و فقط إلى 30 ٪ من الزراعة البعلية التجلية Rainfed Agriculture ، مما سيجعل الطلب على الماء يتزايد " [2]

- التزويد بشبكة الطاقة الكهربائية

2)- التمويل و الدعم المعنوي و البشري

في إطار التمويل، يجب على الدولة مساعدة هذا القطاع بالدعم المالي المطلوب ، و متابعته ميدانيا و كذا خلق هيئات بنكية تساند هذا القطاع في إطار منح القروض ، و كذا تسهيلات جبائية و امتيازات مالية في هذا الصدد و تسهيلات جمركية عند استيراد الآلات لخدمة الأرض

[1] - زياد حجار ، الامن المائي و الامن الغذائي ، المياه في الشرق الاوسط وشمال افريقيا ، بدائل الحروب و التنمية ، دار النهضة العربية بيروت لبنان 2009 ،ص 169.

[2] - زياد حجار ، الامن المائي و الامن الغذائي ، المرجع نفسه، ص 178

. يجب عليها كذلك، ربط علاقاتها مع المنظمات العالمية التي تنشط في الميدان الزراعي، للحصول على قروض مالية خارجية ، تستخدم لدعم هذا القطاع و من بين هذه المنظمات المنظمة العالمية للتغذية و الزراعة و كذا الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (إيقاد) و الذي أنشئ في سنة 1976، حيث يهدف الصندوق إلى دعم التنمية الزراعية في الدول الأعضاء و زيادة إنتاج الأغذية في الدول النامية و خاصة الدول التي تعاني من عجز غذائي، و تحسين الأحوال المعيشية و التغذية في هذه الدول و خاصة في الأرياف و لذا فإنه يقوم بتحويل مشروعات تعود بالفائدة على صغار المزارعين مهما كانت البلد التي ينتمون إليها.

و قد قدم الصندوق مساعدات تمويلية للعديد من صغار المزارعين في الدول النامية، بلغت 600 مليون دولار حتى عام 1982 [1] .

أما في إطار الدعم المعنوي و البشري ، يجب على الدول عند الاقتضاء ، المشاركة في تكـوين مستخدمي المستثمرات الفلاحية و تقديم المساعدة التقنية، بإنتداب خبراء فلاحيين لفترة معينة و التركيز على البحث الفلاحي و دعمه، و العمل على خلق تنظيمات مهنية في هذا الإطار إسوة بالدول المتقدمة حيث جاء بأن :

"الدول تدخلت من أجل عصرنة الهياكل الاقتصادية و التقنية للفلاحة بخلق مراكز و التقنيات الفلاحية (C.E.T.A) بإنشاء شركات التهيئة العقارية و مؤسسات ريفية (S.A.F.E.R) ومن أجل عقلنة المضاربة العقارية، و تسهيل تجميع الأراضي و العصرنة ، بصياغة قواعد قانونية لمختلف أصناف الجمعيات النقابية أو التعاونيات ، أمثال الشركات ذات المصلحة الجماعية الفلاحية (S.I.C.A) التعاونيات ذات استخدام العتاد الفلاحي (C.U.M.A) تجمعات المستغلين الفلاحين (G.P.A) أو حديثا تجمعات الفلاحية للاستغلال المشترك (G.A.E.C) .

أيضا هل يجب أن نعرف لماذا و لمن نريد أن ننتج و أن ننتج أكثر أو أن ننتج أحسن " [2].

و في إطار التحفيزات التي بمقدور الدولة القيام بها للاستثمار في المجال الفلاحي و تهيئة الظروف الملائمة لجلب رؤوس الأموال لهذا القطاع ، هي تلك التسهيلات الجمركية و خفض الرسوم على استراد الآلات الزراعية و المكينات اللازمة و الضرورية لخدمة الأرض و الفلاحة للاستحواذ على التكنولوجية الزراعية و كذا تخفيضات الرسوم الجبائية و مرونة الشروط لكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة .

- فتح المجال للاستثمار الأجنبي Partenariat في المجال الزراعي مع ضبط تشريعات تراعي فيها حقوق المستثمرين من جهة و المنفعة و المصالح العام للبلاد من جهة أخرى .

[1] - عاكف يوسف صفوان، المنظمات الإقليمية و الدولية، دار الأحمدي للنشر، الطبعة الأولى 2004 ، القاهرة، مصر، ص 274

[2]- Pierre George , Géographie Agricole du Monde , OPCIT ,77

- ضبط قنوات تسويق المنتجات الفلاحية، السهر على مراقبة سلامة المنتجات الفلاحية طبقا للمادة (14)[1] من القانون التوجيه الفلاحي المذكورة آنفا .

- تحسين مستوى المعيشة في الأرياف بما يخدم استقرارهم و التفرغ لخدمة الأرض .

- تهيئة المخــازن اللازمة و هياكل التخزين لحفظ المخزون الاستراتيجي من المنتوجات الفلاحية و الزراعية و في ظروف ملائمة و سليمة ،لمواجهة كل طارئ .

أن القطاع الفلاحي و الزراعي كان دوما و لا يزال هو القاعدة المتينة التي ينطلق منها التطور الاقتصادي لإي بلد ما ، فهذا القطاع يؤثر بطريقة مباشرة و غير مباشرة في باقي القطاعات الاقتصادية في البلاد، و أثبتت التجارب في المجتمعات المتقدمة صناعياً ، أنها اعتمدت على القطاع الزراعي للوصول إلى ما هي عليه الآن من تطور و نمو، فإنه بحق باعث روح في تنمية المجال الاقتصادي، و هو المحرك بامتياز لدواليب التطور في المجال الصناعي، الاقتصادي و الاجتماعي .

فالتنمية الزراعية المستديمة هي عامل من العوامل لتحقيق الاكتفاء الذاتي الذي يؤدي حتما إلى الأمن الغذائي و كذا التنمية الاقتصادية الشاملة التي تكون لها تأثيرات جد إجابية في حياة المجتمع و ذلك برفع القدرة الشرائية للأفراد و امتصاص البطالة و خلق مناصب عمل ، القدرة على سد إحتيجات الأفراد اليومية ، رفع مستوى المعيشة في المجتمع بزيادة الأجور و ضبط شبكة اجتماعية فعالة .

لقد ذكرنا آنفا ، أن من المتطلبات الأساسية لتحقيق الأمن الغذائي هي أولا بلوغ التنمية الزراعية المستديمة و كذا الوصول إلى الاكتفاء الذاتي محلياً .

<u>الفرع الثاني /</u> الوصول إلى الاكتفاء الذاتي

فبعد التعبئة الكاملة للطاقات و الموارد المالية و البشرية و تضافر كل المعطيات و الظروف الملائمة للنهوض بهذا القطاع الفلاحي و الزراعي و الوصول إلى وضع قطار التنمية الزراعية على السكة الصحيحة ، يبدأ التفكير ملياً في عملية زيادة الإنتاج و تحسين الإنتاجية للوصول إلى تلبية حاجيات الأفراد خاصة من المواد الغذائية الواسعة الاستهلاك ، و بالتالي بلوغ محليا الاكتفاء الذاتي من هذه الاحتياجات و تقليص استيرادها من الخارج، علما أن الزيادة في الإنتاج عملية حتمية ، تفرضها متطلبات النمو الديمغرافي للبلاد، و لذا وجب اللجو إلى تكثيف الإنتاج مع مراعاة الاستخــدام العقلاني للكيماويات الجاهزة و كذا تطور الزراعة العضوية ذات القيمة العالية للتغذية والتي تعتبر أقل احتواء للمبيدات الحيوية، معناه تكثيف إنتاج يراعي حفظ صحة النبات و الإنسان و الحيوان و كذا حفظا للبيئة و يكون هذا التكثيف كالأتي:

[1] - القانون(16/08) المؤرخ في2008/08/03المتضمن التوجيه الفلاحي ، المرجع السابق

أولا/ تكثيف إنتاج الأراضي الفلاحية

يجب أولا المحافظة على الأراضي الفلاحية المستغلة و المنتجة ، و الحرص على استمرارية استغلالها و أدائها بشتى الوسائل الممكنة في ظل المنظومة التشريعية و القانونية التي تحكمها وذلك كما نصت عليه المادة (20) [1] من قانون التوجيه الفلاحي و العمل على منع تحيدها و تغييرها عن مآلها الفلاحي و و معاقبة المتسببين في ذلك طبقا للمادة (87) [2] من نفس القانون و التصدي لابتلاعها من طرف القطاع العمراني، حيث يؤدي إلى تقليص تلك الأراضي الفلاحية و بالتالي تراجع إنتاجها، حيث نعلم كلناً أن بعض أخصب الأراضي الفلاحي قد تم تحويلها.

فالبلاد تزخر بأراضي فلاحية متفاوتة الخصوبة نذكر منها على سبيل المثال:

السهول الساحلية: سهل وهران، متيجة، عنابة

السهول الداخلية: سهل تلمسان، سهل سيدي بالعباس، سهل غريب ، سهل لعبادلة ، سها سطيف ، سهل سارسو.

حيث أن هناك بعض هذه السهول التي هي أراضي فلاحية قد طلتها الأيادي ، و حول جزء منها إلى أراضي تابعة للقطاع العمراني، و هذا ما يؤدي إلى انخفاض في الطاقة الإنتاجية لهذا القطاع ،حيث يتم تقليص تلك المساحات الفلاحية ، فالأولى بنا المحافظة و الحماية و استمرار الاستغلال الأمثل و الأنسب لتلك الأراضي و عندها يجب التفكير في تعزيز تلك الطاقات الإنتاجية لتلك الأراضي الفلاحية و قد تكون كالتالي :

1)- تحسين المردودية

فتحسين المردودية يراد به أن الأراضي الفلاحية المستغلة و المنتجة تصبح تنتج أكثر أو يتضاعف إنتاجها في نفس الوحدة الأساسية للمساحة الفلاحية (S.A.U) ، و ذلك في نفس الظروف الاستغلال ، بحيث " تكون الزيادة في إنتاج المحاصيل الزراعية أو النباتية لتلك الوحدة من المساحة الأرض لنفس كمية المتر المكعب من ماء السقي"

« Augmentation de le Production de la récolte Agraire au végétale de cette unité de surface de terre pour la même Quantité du m 3 d'eau d'irrigation »

و بالتالي رفع مردودية الإنتاج في الهكتار الواحد، باستحداث طرق استعمال و استغلال حديثة و علمية، كاستعمال البذور العالية الجودة و الملائمة للتربة، و كذا تقنيات جديدة في هذا

[1] - القانون رقم (16/08)المؤرخ في.2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي ، المرجع السابق.
[2] - القانون رقم (16/08)المؤرخ في.2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي ،المرجع نفسه.

المجال و لا يتأتى ذلك إلا عن طريق التركيز في البحث الفلاحي و التكوين و الاختصاص وإتباع أحدث الإرشادات الفلاحية المتطورة و التأطير السليم في هذا الميدان.

حيث أثبتت التجارب على زيادة المحاصيل النباتية و الزراعية عن طرق تربية بعض أصناف النباتات الجديدة تم زرعها بعدما هيئت لها ظروف إنتاج أفضل تمكنها من تحقيق ما تتيحه لها طاقاتها الوراثية في زيادة معتبرة في إنتاجها، و كذا إمكانية الحصول على إنتاج أوفر بإتباع الصناعة الزراعية و هي بلوغ درجة عالية من التكثيف الزراعي عن طريق الزراعة في البيوت الضخمة أعدت لذلك في ظروف خاضعة للتحكم [1] .

كذلك يجب إعادة استغلال الأراضي الفلاحية المعطلة و استرجاعها لأداء مهامها المنـوطة بها، و خاصة تلك الأراضي الفلاحية التي أدمجت في القطاع العمراني والذي نص عليها المرسوم(313/03) المؤرخ في 2003/09/16 [2] والتي لا تزال صالحة للفلاحة .

وكذلك إدمـاج تلك الأراضي الفلاحيـة التـابعة للوقف من أجل تكثيف عملية الإنتاج الزراعي و الفلاحي لكي تؤدي دورها في المساهمة في السياسة التنموية الزراعية للبلاد [3] .

فكـل هذه الطاقــات الإنتاجية و العمل على رفع المردودية ، لتلك الأراضي و حسن استغلالها و حمايتها و حفظها و حفظ البيئة و محاربة التصحر و بتضافر كل هذه الجهود ، سيكون له حتما الأثر البالغ في تكثيف الإنتاج الفلاحي و الزراعي في هذا القطاع.

لكن قد يحصل كل هذا ، و يتم استرجاع الأراضي الفلاحية المذكورة آنفاً و تشغيل و استغلال كل الأراضي الفلاحية المعطلة و قد تبلغ الطاقات الإنتاجية لكل هذه الأراضي حدها الأقصى ، و يتبين فيما بعد أن هذا الإنتاج لم يبلغ حد الوصول إلى الاكتفاء الذاتي لسد حاجيات الأفراد من المواد الغذائية المطلوبة، حينئذ يجب التفكير في توسيع و تعزيز الطاقات الإنتاجية و البحث عن أراضي فلاحية جديدة صالحة للزراعة ، لضمها إلى حظيرة الأراضي الفلاحية المستغلة.

2-) تعزيز الطاقات الإنتاجية للأراضي الفلاحية

بالرجوع إلى المنظومة التشريعية و القانونية للعقار الفلاحي ، نجد أن المشرع لم تفته فرصة التفكير في توسيع و تعزيز الطاقات الإنتاجية للأرضي الفلاحية ، بإدماج الأراضي الصحراوية أو تلك الأراضي المنطوية على مميزتها و التابعة للأملاك العامة للدولة، فجاء بقانون (18/83) المؤرخ في 13 أوت 1983 و الذي تم التطرق إليه في الفصل الأول من هذا البحث ، حيث أعطى هذا القانون دفعة معتبرة لتوسيع المساحات الأرضية بعد

[1] - المركز الوطني للمعلومات ، مادة معلوماتية عن الامن الغذائي ، المرجع السابق، ص4.
[2] - المرسوم التنفيذي رقم(03-313)المؤرخ في: 2003/09/16 المتضمن استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني الجريدة الرسمية رقم57 لسنة 2003. المؤرخة في2003/09/21. ص8.
[3] القانون رقم(10/91)المؤرخ في 1991/04/27 المعدل و المتمم بقانون 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 المتعلق بالاوقاف،المرجع السابق ،ص 690 .

استصلاحها، وذلك طبقا للمادة (04) [1] من هذا القانون ، و ضمها إلى القطاع الفلاحي ، و بالتالي يتم حقا تعزيز هذه الطاقات الإنتاجية و يتم تكثيف و زيادة المحاصيل الفلاحية و الزراعية حسب حجم تلك المساحات ،التي يتم تحديدها من طرف الجماعات المحلية أو بمبادرة المرشحين للقيام بعملية الاستصلاح طبقا للمادة (02)[2] من القانون المذكور اعلاه و استغلالها فيما بعد حيث يكون لهم الحق في تمليك تلك القطع الأراضي .

و كذلك بإصدار المشرع للمرسوم التنفيذي رقم (483/97) المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 الذي هو بدوره يحدد كيفيات منح حق الامتياز في المساحات الاستصلاحية [3].

ثانيا/ دور مساهمة الصناعة الغذائية

بعد تكثيف الإنتاج الفلاحي و الزراعي و رفع طاقات إنتاج الأراضي الفلاحية و الزراعية، كان لابد من الاهتمام بالصناعة الغذائية، التي قد تستوعب كميات كبيرة من المنتوج الزراعي و الفلاحي لتحويلها إلى مواد غذائية واسعة الاستهلاك، فقد ينتج القطاع الفلاحي المواد الخام التي يتم تحويله عن طريق الصناعات الغذائية و التي قد تساهم في تحسين الاكتفاء الذاتي من هذه المواد لأفراد المجتمع و نذكر من بين تلك المواد مايلي:

الطمـاطم المعلبة،الزيوت،المعجون،العجائن ،المشــروبات ،صناعة تعبئة الخضر و الفواكه ، ناهيك عن صناعة تعبئة اللحوم و الأسماك .

فهذه الصناعة الغذائية تشارك مشاركة فعالة في تلبية احتياجات جد معتبرة من المواد الغذائية التي يتم استهلاكها يومياً من طرف أفراد المجتمع و التي يتم استرادها من الخارج ،عند عدم إنتاجها محلياً أو عدم وجودها في الأسواق، فالصناعة الغذائية لها دور في المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي للبلاد و كذلك تساهم في تنمية الاقتصاد الوطني و قيل فيما يخص هذه المساهمة:

" تشير التقارير الصادرة عن السلطات الرسمية الجزائرية أن قطاع الصناعات الغذائية يساهم بشكل فعال في الاقتصاد الوطني فقد كشف وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار أن مخطط العمل الاستراتيجي لتطوير الصناعات الغذائية في آفاق 2014 هو محل دراسة و مناقشة، مشيرا إلى أن الصناعات الغذائية تشغل أكثر من 140 ألف عاملا، أي بنسبة 40٪ من اليد العاملة في قطاع الصناعة على مستوى 17100 مؤسسة " [4]

عند تحقيق التنمية الزراعية المستديمة التي تأخذ طابع الاستدامة أي ديمومة هذه التنمية لما لها من خصائص في المحافظــة، و تحسين الظروف البيئية مع أفضلية تحقيق مردود إنتاجي

[1] - القانون رقم(18/83)لمؤرخ في 13 /1983/08 ، المرجع السابق.
[2] - القانون رقم(18/83)لمؤرخ في 13 /08/ 1983 ، المرجع نفسه.
[3] - مرسوم التنفيذي(484/97) المؤرخ في 1997/12/15 المتعلق بضبط تشكيل الهيئة الخاصة لاثبات عدم الاستغلال.المرجع سابق..
[4] - بزتفات عبد الحق، مقالة حول دور التسويق الزراعي في تحسين الأمن الغذائي في الجزائر ، مجلة الباحث – عدد(09) لسنة2011 ،جامعة ورقلة- الجزائر.

أمثل و عقلانية ،واستعمال الموارد و الحفاظ على مصادر هذه الموارد ، بما يضمن مصالح الأجيال الحاضرة و الأجيـال المستقبلية ، هذه التنمية التي سيكون لها حتما التأثيرات الاجابية في زيادة المحاصيل و الإنتـاج الفلاحي المرتقب و كذا تكثيف هذا الإنتاج الذي تم عن طريق تعزيز الطاقات الإنتاجية و تنوع المنشأة الفلاحية ، و التي يتم تحويلها عن طريق الصناعات الغذائية المعدة لذلك لتصبح مواد غذائية جاهزة للاستهلاك لإشباع الرغبات و سد الحاجيات للأفراد في هذا المجال، و بالتالي التوصل إلى الاكتفاء الذاتي من هذه الاحتياجات محلياً، حينئذ يكون هاجس الأمن الغذائي قد حسم ،وتكون النتائج المتوخاة من ضمان الأمن الغذائي كالتالي .

المطلب الثاني

النتائج المتوخاة من تحقيق الأمن الغذائي

قد سبق و أن بينا ان الهاجس الذي يظل يطارد الإنسان هو ضمان قوته و استقراره و لن يهد له بال إلا إذا أطمأن و سعى إلى تحقيقهما.

و بالتالي فالنتائج التي تعود على البلاد عند تحقيق هذا الأمن الغذائي المنشود ، نلخصها فيما يلي:

الفرع الأول/ الابعاد الاقتصادية

أولا / الاستيراد و الفجوة الغذائية

بعيدا عن لغة الأرقام و الإحصائيات لعلم الاقتصاد في هذا المجال ،و الذي ليس هو موضوع بحثنا، و إنما هو تبيان لبعض النتائج العامة و التي تظهر للعيان عن تأثيرات تحقيق الأمن الغذائي الذي يرتبط بظاهرة الفجوة الغذائية، التي تم ذكرها في المبحث الثاني من الفصل الأول، ارتباطا وثيقاً فكلما اتسعت هذه الفجوة الغذائية، قلت درجة الأمن الغذائي و قد تتعرض البلاد للضغوطات الخارجية و أعباء فاتورة الاستيراد، مما يعطل صيرورة الاقتصاد الوطني.

و دليل استمرارية الفجوة الغذائية، هو عجز القطاع الزراعي و الفلاحي على سد الاحتياجات الغذائية المحلية للبلاد و خاصة منها الواسعة الاستهلاك.

و بما أن النمط الاستهلاكي في البلاد يعتمد بالخصوص على الحبوب و مشتقاتها ، بنسبة أكبر من باقي المواد الغذائية الأخرى و البلاد لا تزال تعاني عجز في هذا المجال و الدليل ان

واردات الجزائر من القمح وصلت الى 5138 ألف طن عام 1995.[1] بينما كان نصيب هذه المادة في فاتورة الاستيراد عام 2014 كالتالي:

المدير العام للديوان الجزائري للحبوب فيما يخص زيادة الاستراد الحبوب لسنة 2014

" هذه الكوطات ستغطي فترة من سنة 2015 "

" الإرتفاع المسجل في إرادات الحبوب لسنة 2014 لا تعني بأن كل هذه الكميات استهلكت ، فجزء لا بأس به من الكميات التي دخلت الجزائر سيتم تخزينها لتغطي لمدة عدة شهور من الاحتياجات الوطنية في سنة 2015، هذا على الأقل الشرح الذي أتى به المدير العام للديوان الجزائري للحبوب (O.A.I.C) ، أما ارتفاع فاتورة الإرادات التي بلغت للتذكير، 3.54 مليار دولار. " هذه تابعة للإستراتيجية L'O.A.I.C التي عملت دوما لوضع البلاد في منأ عن عدم الاستقرار و الأوضاع الغير ملائمة التي تهز حاليا بقوة توزان الأسواق العالمية للحبوب" .
أشار محمد بلعبدي ، الإنتاج الوطني سجل تراجع ا في سنة 2014، لأسبباب أضاف هو، الخاصة بالعجز المائي الذي كان سببه الجفاف الحاد و درجات الحرارة المرتفعة التي قاربت 30 ° ..مما أدى إلى لجوء إلى الاستيراد .....الإنتاج وصل، مما يلفت الاهتمام ، 34 مليون قنطار (9) ... المردودية في بعض الولايات قاربت 25 قنطار للهكتار مستوى مساحات الزراعية قدرت ببعض ب: 3.2 مليون هكتار تمثل، يعتبر السيد بلعبدي ، نقطة قوية بالنسبة لاحتياجات البلاد :

استيراد الحبوب القمح الصلب في ارتفاع في 2014

حسب الصنف استيراد القمح الصلب و صلت 784.01 مليون دولار أمريكي في 2014 مقابل 434.03 مليون دولار أمريكي السنة الماضي، ليكن زيادة تفوق 80 ٪ أما استيرادات القمح اللين، و صلت إلى 1.58 مليون دولار أمريكي في 2014 مقابل 1.68 مليون دولار أمريكي في 2013 ، بتراجع 5.8 ٪ استرادات الشعير ارتفعت بما يقارب 197 مليون دولار أمريكي في 2014، مقابل 152.3 مليون دولار في 2013 بزيادة تقارب 30٪ ....[2]
و بالتالي فإن خطر الاستيراد الذي هو سببه تلك الفجوة الغذائية قيل فيه :

"ذلك أن خطــر تنامي حجم الفجــوة الغذائية ، في القمح خاصة، لا يكمن في رفع أسعاره و إنما في استخدامه وسيلة ضغط (سلاح) و امتناع الدول المحتكرة لهذا النوع من السلع عن تصديره، أو فرض حضر على التصدير لسبب أو لأخرى، و عندئذ تصبح مشكلة مركبة ذات

[1] -- محمد علي داهش، ورواء زكي يونس، اتحاد المغرب العربي و مشكلة الأمن الغذائي، درسات إستراتيجية العدد 101، مركز الأهرامات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى 2004، ص 53

[2] -B.K.(Ces quotas vont couvrir une partie de l'année 2015) ،LIBERTE ،N° 6830 ،Mercredi 28 Janvier 2015 ،P7.

طبيعة شمولية تتعلق بكيان مجتمع، و أفراده و من هنا جاءت مخاطرها على الأمن الغذائي الوطني" [1]

ثانياً : آثار عدم التبعية الغذائية

فإذا توصلت البــلاد إلى رفع التحــدي و القضاء على كابوس الفجوة الغذائية الخطيرة و ضمنت أمنها الغذائي، فتكون بداية عتق الاقتصاد من الأعباء التي تعطل عملية التنمية الوطنية ،حيث تغمر الأسواق المنتجات الزراعية و المواد الغذائيــة الواسعة الاستهلاك المنتجة و المصنعة محلياً و من خلال تحريك دواليب التنمية، تدب الحركة الاقتصادية في البلاد التي توفر مئات الآلاف من مناصب الشغل فتمتص البطالة .

- ضمان منظومة غذائية صحية

- رفع القدرة الشرائية للأفراد حيث يكون في استطاعتهم اقتناء حاجياتهم بكل سهولة

- زيادة في الاستهلاك، و التوازن بين العرض و الطلب

- التحكم في الأسعار و إمكانية تخفيضها

- زيادة في الأجور و القضاء على التضخم بفضل الطاقات الإنتاجية و وفرة السلع في الأسواق

- تقليص الاستيراد

- البحث عن أسواق خارجية لتسويق فائض الإنتاج

-التصدير خارج المحروقات

- الحفاظ على الثروات الباطنية من أجل الأجيال القادمة

- توفير الملايير من العملة الصعبة التي كانت تلتهمها فاتورة الاستيراد

-إمكانية تعبئة المخزون الاستراتيجي تحسبنا لأي طارئ

- عـدم تأثيـر تقلبات أسعــار المواد الغذائية في الأسواق العالمية، و خاصة الحبوب و الحليب و السكر

- القوة التنافسية للمنتوجات المحلية تفرض وجودها في الأسواق الخارجية

فالاقتصاد المبني على التنمية الزراعية المستديمة و الحفاظ على قوتها الإنتاجية و جودة منتوجاتها لا تزعزعها أرياح العولمة ، و ذلك لقوة هذه السلع التنافسية في الأسواق العالمية.

[1] - محمد على داهش، ورواء زكي يوسف ، المرجع السابق، ص 13

و بالتالي فالاقتصاد الذي أساسه التنمية الزراعية المستديمة، ذات القدرة الإنتاجية الهائلة و جودة منوجاتها، و فاعلية طرق و وسائل تسويقها ، تعطي القدرة التنافسية لهذه السلع في الأسواق الداخلية و حتى في الأسواق العالمية عند تصدريها.

الفرع الثاني/الأبعاد الإجتماعية و السياسية

أولا / الأبعاد الأجتماعية

فالتنمية الزراعية المستدامة و الوصول إلى الاكتفاء الذاتي محليا من الإنتاج الفلاحي و الزراعي، يضمن للبلاد أمنها الغذائي و كذا نتائج جد إيجابية و تأثيرات كبيرة في المجال الاجتماعي، شريطة أن تكون لها ضوابط تراعى و تراقب من طرف الدولة عن طريق تحديد آليات و تنظيمات.

1)- بعض الآثار الإيجابية من الناحية الاجتماعية

- القضاء على خط الفقر Poverty Line و بالتالي القضاء نهائيا على المجاعة و الأمراض المترتبة عن سوء التغذية و كذا منع تفشي الأوبة ذات صلة.

- تحسين مستوى معيشة المواطنين، ورفع القدرة الشرائية للأفراد و توفير حياة كريمة في الأرياف .

- توفير منظومة غذائية صحية و سليمة .

- وفرة المنتوجات ذات الاستهلاك الواسع بأسعار في متناول الجميع حيث يتحقق إشباع رغبات الأفراد .

- ضمان مستوى التأمينات، و ضبط شبكة اجتماعية فعالة.

- بث روح التضامن في أوساط المجتمع .

- التكفل الاجتماعي بالمعوزين و أصحاب الاحتياجات .

- تحريك نشاطات المنظمات الجماهيرية و النقابات .

- دفع حركة النشاطات الثقافية داخل المجتمع و بالتالي التطلع إلى حياة أفضل و الوصول إلى الرفاهية التي قيل فيها:

« و يمكن تعريف الرفاهية على أنها مقدار المنفعة و السعادة التي تكفي الفرد للشعور بالرضا و الاكتفاء و الإشباع من استهلاك مجموعة من السلع و الخدمات و المتع و التسلية » [1]

[1] - منى يوسف حسن، الوصول إلى الرفلهية، دار الخلود، الطبعة الأولى ، بيروت لبنان،لسنة 2010 ،ص 40.

2)- بعض الضوابط لتحقيق هذه الآثار الإيجابية وديمومتها

فهي عبارة عن جهود تنظيمية يكون من أهدافها ، خدمة للاقتصاد الوطني ورضا المستهلك و رفاهية المجتمع و تحقيق الطموحات في إطار تلبية احتياجات السوق الداخلية من المنتوجات الغذائية المحلية قبل اللجوء إلى تصديرها إلى الأسواق الخارجية، متجاهلين احتياجات المواطن .و هذا يحتم على الدولة، التفكير مليا في ضبط مجال التسويق باستخدام الأساليب و التقنيات التسويقية بشكل ملائم و متوازن يرضي المنتج و المستهلك في آن واحد ،و كذا التسعير المناسب و عمليات توزيع المنتجات ذات الاستهلاك الواسع ،و كذا السعي لإنتاج منتجات ذات جودة عالية متلائمة مع حاجات و رغبات و قدرة الأفراد، بحيث تشجع على الاستهلاك المحلي و تنافس تلك السلع المستوردة ووتتلخص تلك الضوابط فيما يلي :

- محاربة الدولة لتهريب هذه المواد الغذائية و الاحتكار و المضاربة

- الحرص على ضمان حقوق الفلاحين و دعم استقرارهم و قدراتهم المعيشية

- التوازن بين أسعار المنتجات بأسعار المستلزمات الفلاحة و الزراعة بالآلات و المكنات و البذور و الأسمدة و النقل .

- تثمين خدمة الأرض و الحرص على التوازن بين القطاعات الفعالة اقتصاديا في البلاد و عدم تفضيل قطاع عن آخر .

- مراقبة صارمة على الاستيراد وحماية ألإنتاج الوطني ومراعاته عند ألإستراد .

و بالتالي فإن تحقيق ًالأمن الغذائي للبلاد يجب أن يبعث الطمأنينة و الاستقرار و الرخاء بين أفراد المجتمع ، حيث يصبح لا مكان فيه لجائع و لا لمتسول ، لأن العدالة الاجتماعية و الاقتصادية شرط من الشروط الأساسية لضمان فعالية و ديمومة التنمية الزراعية التي بدورها ، تكون لها الآثار المرجوة لمواصلة التطور الاقتصادي و التنمية الوطنية بصفة عامة.

ثانيا/ الأبعاد السياسية

فبتحقيق أمنها الغذائي، تكون الدولة قد أمنت من التعرض للضغوطات الخارجية، و ضمنت حرية قرارها السياسي و أصبحت كلمتها مسموعة في المحافل الدولية كعضو فعال في المجتمع الدولي و كذا احترامها و عدم المساس بمصالحها ، و عدم التدخل في شؤونها الداخلية و كذا ضمان التكافؤ و التوازن في المبادلات الخارجية و في ابرام المعاهدات الدولية .

و عند الوصول إلى قوة طاقة إنتاجية عالية و كذا جودة في الإنتاج و الإنتاجية، ستؤدي حتما الى البحث عن علاقات جديدة ،من مركز قوة و الوصول إلى الأسواق العالمية لتسويق منتجاتها رفيعة الجودة ،و ذو قوة تنافسية عالية، تفرض بها وجودها مما يؤهلها إلى الدخول في المنضمات الاقتصادية الدولية و من بينها منظمة التجارة العالمية من بابها الواسع ، مما

لإنتاجها من وفرة و جودة و كذلك يؤهلها للدخول في شراكة ، و يفتح لها آفاق مستقبلية ضمن مجموعة اقتصادية متكتلة واحدة ، في إطار التكامل الاقتصادي الإقليمي .

ناهيك عن الاستقرار السياسي و الاجتماعي المنشود ، بعيدا عن لجو الأفراد للتظاهر بسبب أزمة الغلاء أو تدني الأجور او ندرة المواد الغذائية .

وكعضو فعال في المجتمع الدولي تكون باستطاعتها إعانة الدول التي تعاني من الفقر و المجاعة ،و من خلال كل هذا تنال الدولة الاحترام والتقديرمن باقي الدول ألأخرى .