

تطور السياسة الفلاحية في الجزائر واهم النتائج المحققة منها

د.غردى محمد د.بن نير نصر الدين

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

جامعة البليدة2

ملخص:

عرفت السياسة الفلاحية في الجزائر عدة إصلاحات منذ الاستقلال إلى نهاية العشرة الأولى من القرن الواحد والعشرين، تمثلت هذه الإصلاحات في التسيير الذاتي ثم الثورة الزراعية ثم إعادة الهيكلة وأخيرا المستقرات الفلاحية الجماعية والفردية، لتواجه بعدها السياسة الفلاحية عملية التحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق والذي اثر على القطاع الفلاحي خلال العشرة الأخيرة من القرن العشرين، مما دفع بالدولة إلى اتخاذ إجراءات لصالح القطاع تمثلت في تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية بداية من سنة 2000، الذي أعطى من خلاله اهتماما خاصا بالقطاع الفلاحي خاصة في مجال دعم الإنتاج الفلاحي بكل فروعه النباتية والحيوانية، وهو ما أعطى نتائج معتبرة في مجال تحسين حجم الإنتاج، شجع الدولة على مواصلة هذه الإصلاحات من خلال تطبيق برنامج التطوير الفلاحي والتجديد الريفي، الذي يمتد إلى خمس سنوات بداية من 2009، هذا البرنامج يركز على عقود النجاعة المطبقة على مستوى الولايات استنادا إلى خصوصية كل منطقة، حققت به الدولة نتائج جيدة في معظم الفروع الفلاحية الذي طبق عليها خاصة في المواد ذات الاستهلاك الواسع (الحبوب، الحليب، البطاطا)، ألا أن هذا القطاع واجه العديد من المشاكل لتحقيق أهدافه التنموية وزيادة الإنتاج الفلاحي والحد من آلا امن الغذائي التي تواجهه البلاد والتبعية الكبيرة إلى الخارج.

الكلمات البالة: السياسة الفلاحية، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، برنامج التطوير الفلاحي، التجديد الريفي،

Abstract :

La politique agricole connu en Algérie plusieurs réformes depuis l'indépendance à la fin de la première décennie du XXIe siècle , ces réformes été dans l'autogestion et la révolution agricole et la restructuration et enfin investisseurs agricoles collective et individuelle , Pour affronter après la politique agricole , le processus de transition d'une économie planifiée à une économie de marché, ce qui a eu un impact sur le secteur agricole au cours de la dernière décennie du XXe siècle , ce qui incite l'Etat à prendre des mesures en faveur du secteur représenté dans le Plan national pour l'application de développement agricole depuis le début de l'année 2000 , Qui a été donnée par une attention particulière , notamment dans le domaine de la production agricole dans toutes les branches de plantes et d'animaux soutenir le secteur agricole , qui a donné considerable dans le domaine de l' amélioration du volume des résultats de production , il a encouragé l'Etat à poursuivre ces réformes à travers la mise en œuvre du développement agricole et le programme de renouveau rural , qui étend à cinq ans depuis le début de l'année 2009 , Ce programme est basé sur l'efficacité appliquée aux contrats de niveau de l'Etat sur la base de la spécificité de chaque région, l'État a fait de bons résultats dans la plupart des branches de l' paysan qui bomber dehors , en particulier de la consommation grand - matière (céréales, lait, pommes de terre), Toutefois , ce secteur fait face à de nombreux problèmes pour atteindre ses objectifs de développement et d' accroître la production agricole et de réduire la sécurité alimentaire de ne pas faire face le pays et une grande dépendance à l'étranger

Mots clés: politique agricole, le Plan national de développement agricole, le programme de développement agricole, le renouveau rural,

مقدمة:

يعتبر القطاع الفلاحي في الجزائر من أهم القطاعات الإستراتيجية في التنمية الاقتصادية، نظرا للدور الذي يلعبه في التطور الاقتصادي والإجتماعي وتنمية المناطق الريفية، واستغلال الإمكانيات الطبيعية والبشرية التي تتوفر عليها البلاد، وكذا استغلال الميزات النسبية التي يتميز بها من أجل مواجهة التطورات الاقتصادية المتسارعة التي يشهدها العالم، ومن أجل تحقيق ذلك قامت الدولة منذ الاستقلال بالعديد من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية كان فيها القطاع الفلاحي من أهم القطاعات التي مستها هذه الإصلاحات من خلال اتباعها لعدة سياسات فلاحية متتالية تهدف إلى تحقيق زيادة في الأراضي والإنتاج الزراعي وفي توفير مناصب الشغل تحد بها من البطالة خاصة المناطق الريفية، بالإضافة إلى زيادة الصادرات والحد من الواردات وتحقيق الأمن الغذائي، وهو ما يؤدي إلى الاستقرار الغذائي الذي يمر بدوره حتما عبر تشجيع الفلاحة وتوفير التسهيلات اللازمة للفلاحين حتى يتمكنوا من تخطي الصعوبات والمشاكل التي تواجهونها، وللإمام بهذه السياسات وأهم النتائج المحققة منها والمشاكل التي واجهت تحقيقها دفعنا إلى طرح الإشكالية الآتية: **ماهي أهم السياسات الفلاحية التي طبقتها الجزائر منذ الاستقلال وأهم النتائج المحققة منها والمشاكل والصعوبات التي واجهتها؟** ولمعالجة هذه الإشكالية سوف نتطرق إلى العناصر التالية:

I - السياسة الفلاحية التي مر بها القطاع الفلاحي الجزائري؛

II - النتائج التي حققتها القطاع في مجال الإنتاج الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي الوطني؛

III - المشاكل التي وجهها القطاع الفلاحي الجزائري.

I - السياسة الفلاحية في الجزائري:

عرفت السياسة الفلاحية في الجزائر خلال نصف قرن من الاستقلال مرحلتين أساسيتين ارتبطتا بالإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها البلاد، والتي تهدف كلها إلى تطوير وتنمية القطاع الفلاحي إلا أن هذه الإصلاحات لم تكلل جميعها بالنجاح لكنها جاءت لتؤكد على أهمية قطاع الفلاحة في الاقتصاد الوطني والتحديات الكبرى التي لا زالت تنتظره. وهذه المراحل نلخصها فيما يلي.

1- السياسة الفلاحية قبل 1990 (في ظل النظام الاشتراكي):

عرف القطاع الفلاحي في ظل هذا النظام عدة تحولات بهدف تحسين وضعية القطاع وزيادة حجم الإنتاج الزراعي ونصيب الفرد من هذا الناتج، ونسبة مساهمته في الناتج الداخلي الخام، والوصول إلى تحسين المستوى المعيشي للسكان أهمها:

1-1- التسيير الذاتي:

جاء بعد الاستقلال مباشرة نتيجة لمغادرة المعمرين لأراضيهم ومزارعهم، ولتفادي الفوضى التي قد تنجم عن التصارع على ملكية هذه الأراضي، وكذا الشغور القانوني المفاجئ الذي طرأ على حوالي ثلث المساحة الزراعية، مما استوجب إصدار مرسوم رقم 2-62 المؤرخ في 22/01/1962، القاضي بحماية ومنع بيع الممتلكات الشاغرة مع إلغاء العقود التي أبرمت بعد اتفاقية إيفيان بين بعض الأوربيين والجزائريين التي تم بموجبها بيع ممتلكات عقارية¹. من خلال هذا المرسوم حاولت الدولة الجزائرية فرض سيطرتها على الأراضي الشاغرة التي تركها المعمرين والتي بلغت مساحتها 250.000 هكتار.

¹ - 2 - رايح الزيري، الإصلاحات في قطاع الزراعة بالجزائر وأثرها على تطوره، أطروحة دكتوراه دولة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص 18.

ثم جاء بعده مرسوم 22 مارس 1963 الذي أرسى نظام التسيير الذاتي تحت رقم 63-90، الذي يقضي بتأميم جزئي لأراضي بعض كبار الملاك، فشمل هذا المرسوم 127 مزرعة معظمها مختصة في إنتاج المحاصيل التصديرية (الحمور، الحمضيات، وبدرجة أقل الحبوب)². ليأتي بعده مرسوم أكتوبر 1963 الذي يقضي بتأميم جميع الممتلكات الفلاحية التي كانت بحوزة المعمرين، وإلحاقها بالأمولاك الوطنية، وبذلك أصبحت مساحة الأراضي الزراعية التابعة للدولة تقدر بحوالي 2.632.000 هكتار من الأراضي الزراعية الخصة التي كانت قبل الاستقلال ملكا لحوالي 22.000 معمر³. ليتم توزيعها على 2191 مزرعة مسيرة ذاتيا ذات مساحات كبيرة، منها (066%) تفوق مساحتها 500 هكتار، و037% تفوق مساحتها عن 1000 هكتار، مما نجم عن هذا التوزيع عدم القدرة في التحكم في تسييرها وذلك لقلة الكفاءة لدى العاملين فيها ونقص الإطارات من المهندسين والتقنيين والمحاسبين اللازمين لتأطيرها، كما كان خلال هذه الفترة التمويل الفلاحي تتكفل به الدولة عن طريق الخزينة العمومية ما لا يسمح للفلاحين بالاستقلالية في تسيير مزارعهم وتمويلها ذاتيا، وهو ما جعلهم لا يتمكنون بتطوير القطاع وزيادة الإنتاج، هذا ما جعل الدولة الجزائرية تعيد النظر في تنظيم هذا القطاع خاصة باتباع النظام الاشتراكي.

2-1- مرحلة الثورة الزراعية:

يعتبر نظام الثورة الزراعية ثأني إصلاح زراعي قامت به الجزائر نتيجة التوجيه السياسي المطبق (النظام الاشتراكي)، والفشل والتراجع الكبير في الإنتاج التي عرفتها المزارع المسيرة ذاتيا، وكذا التوزيع غير العادل للأراضي الفلاحية والظروف غير المستقرة لاستغلال هذه الأراضي، فكان صدور قانون الثورة الزراعية في 14/07/1971 وشرع في تطبيقه في شهر جوان 1972، يهدف إلى تغيير البنية العقارية للممتلكات الزراعية وطرق استغلالها مع إقامة علاقات إنتاج جديدة والقضاء على الفوارق الاجتماعية والاقتصادية، وذلك بتطبيق الإجراءات التالية:

1-2-1- ضم أراضي العروش والبلديات والأوقاف إلى الأملاك الوطنية:

تعتبر معظم أراضي العروش والبلديات والحبوس باستثناء أراضي الأوقاف من أراضي الدرجة الثانية من حيث الخصوبة، وتقع أغلبها في الجبال والمنحدرات بمناطق الهضاب العليا⁴، وبصدور الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 تم تأميمها ودمجها في صندوق الثورة الزراعية الذي أنشأ لهذا الغرض ووضع تحت وصاية وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، فأصبحت هذه الأراضي تابعة مباشرة للدولة والتي قامت بتوزيعها في شكل تعاونيات الثورة الزراعية الإنتاجية.

1-2-2- تحديد الملكية الزراعية الخاصة:

بعد الدراسة والتحقيقات التي قامت بها وزارة الفلاحة حول نظام حياة واستغلال الأراضي الفلاحية لدى القطاع الخاص في نهاية الستينات وبداية السبعينات، أظهرت وجود تناقص كبير في النظام الإنتاجي يعيق نمو وتطور هذا القطاع باعتبار أن القطاع الخاص يستحوذ على 3/2 من الأراضي الصالحة للزراعة ومن أهم هذه النقائص ما يلي:

- وجود قسم هام من هذه الأراضي الزراعية بملكها حضريون أو أشخاص لا يمارسون مهنة الفلاحة، ويكتفون باقتطاع الربع العقاري من صغار الفلاحين القائمين على استغلالها، وأن هؤلاء الملاك لا يتمكنون بالاستثمار وتحسين ظروف الإنتاج؛

³ - محمد سويدي، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986 ص 143.

⁴ - راجع الزبيري، مرجع سابق، ص 20.

— وجود عدد كبير من الفلاحين لا يملكون أرضا على الإطلاق ويعيشون على العمل الزراعي المؤقت أثناء حملات الحرث والحصاد، وجني المحاصيل؛

— تفشي ظاهرة التغيب عن الأراضي بمختلف أشكاله، أدى إلى إهمال استغلالها إما كلياً أو جزئياً. وأمام هذه النقائص والتراجع في الإنتاج والتحول السياسي قررت الدولة القيام بإصلاح البنية العقارية للممتلكات الزراعية في إطار عملية شاملة ضمن قانون الثورة الزراعية في مرحلتها الثانية ابتداء من جوان 1973 إلى جوان 1975 بتحديد الملكيات الكبيرة وتأميم ملكيات المتغيبين وضماها إلى صندوق الثورة الزراعية⁵.

1-2-3- تحديد الملكيات الكبيرة:

جاء هذا القانون لإنهاء الملكيات الواسعة ونظام الإنتاج الواسع الذي لا يستخدم فيه قوة العمل والأرض والمياه بطاقة كبيرة، مما أدى إلى تبديد الأرض، وغياب الاستغلال الأمثل لها وعدم القدرة على تسييرها، وضعف الإنتاج والإنتاجية، وقد حددت الملكيات في هذا الإطار على أساس ثلاثة معايير هي:

— معيار القدرة على العمل: حيث نص قانون الثورة الزراعية على أن تحدد مساحة الملكية الزراعية الخاصة على أساس طاقة عمل المالك وعائلته، وهو معيار يصعب فيه تحديد بدقة قدرة العمل التي تختلف من شخص إلى آخر أو نوعية العمل يدويا أو آليا؛

— معيار الدخل: حددت على أساسه الملكية الزراعية التي تتيح دخلا يكفي لإعالة المالك وعائلته، واتخذ هذا القانون مرجعا له دخل العامل في القطاع المسير ذاتيا، وهو معيار يصعب تحديده نظرا لخضوع الدخل إلى عدة تغيرات اقتصادية (الأسعار، الأجور، الضرائب)؛

— معيار نوعية الأراضي: يعتبر هذا المعيار أكثر موضوعية لأنه يمكن على أساسه تحديد نوعية الأرض بعدة عوامل (مكوناتها الفيزيائية أو الكيميائية، الموقع، الغيائية).

1-2-4- تأميم ممتلكات المتغيبين:

إن انتشار ظاهرة تغيب الملاك الزراعيين عن أراضيهم لأسباب مختلفة إلى بقاء مساحات شاسعة غير مستغلة تماما وأخرى مستغلة جزئياً، مما أدى بالدولة في إطار المرحلة الثانية من الثورة الزراعية إلى ستأميم كل الأراضي التي لا تستعمل من طرف الملاك أنفسهم باعتبارهم متغيبين عنها باستثناء ثلاث حالات هي:

— حالة الملكيات الصغيرة جدا التي لا تكفي لتأمين احتياجات أصحابها مما اضطرهم للبحث عن موارد أخرى؛

— حالة بعض الملاك الذين اضطرهم الحرب إلى ترك أراضيهم لأسباب المناطق الملعقة؛

— حالة الملاك عديمي الأهلية المدنية أو القانونية المؤقتة (شيوخ، نساء، أيتام)؛

وأُسفر تطبيق قانون الثورة الزراعية إلى تأميم حوالي 600 ألف هكتار من أراضي الملاك المتغيبين⁶.

⁵ - ميثاق الثورة الزراعية، وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، الجمهورية الجزائرية، 1973، ص 16، 15.

⁶ - رايح الزيري، مرجع سابق، ص 25.

1-2-5- نتائج تطبيق قانون الثورة الزراعية:

من أهم نتائج تطبيق قانون الثورة الزراعية ما يلي:

- تأميم الأراضي وتشكيل تعاونيات زراعية تمثلت في 7000 تعاونية (CAPRA) موزعة على 1.100.000 هكتار؛
- تكوين حوالي 700 تعاونية للخدمات على مستوى البلاد (CAPS) و 730 تعاونية زراعية لاستغلال الجماعي (CAEC) والمكلفة بالاستعمال المشترك لوسائل الإنتاج، وكذا تشكيل تعاونيات لتربية المواشي على مساحة 600.000 هكتار⁷؛
- أما التمويل الفلاحي في هذه الفترة فاسند إلى البنك الوطني الجزائري وفق إطار عام تم الاتفاق عليه بين وزارة الفلاحة والمالية والبنك الوطني الجزائري يركز على ثلاثة محاور أساسية وهي وضع مخطط التمويل اعتمادا على المخططات التي تحددها وزارة الفلاحة، ضمان التدفق المالي للمزارع، التسديد التلقائي للقروض من إيرادات المزرعة الناتج من بيع منتجاتها مباشرة إلى البنك الذي يقوم بخصم مبالغ القرض والعمولات ويسجل الباقي في رصيد المزرعة، وهو ما نتج عنه ارتفاع ديون المزارع لدى البنك والذي كان يدفع من خزينة الدولة.

1-3- مرحلة إعادة هيكلة القطاع الفلاحي:

نظرا للمشاكل التي عانى منها القطاع الزراعي في ظل نظام الثورة الزراعية خاصة في مجال (التمويل، التموين، التسويق... الخ)، وكذا تراجع أسعار البترول وضعف النمو الإقتصادي والإنتاج الفلاحي كان لابد من إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ومنها القطاع الفلاحي، وذلك بالقيام بإصلاحات على هذا القطاع قصد تطهيره من كل المشاكل التي تسببت في فشله، واسترجاع مكانته ضمن السياسة التنموية. فكانت التعليمة رقم 14 المؤرخة في 17 مارس 1981 والتي تنصت على إعادة هيكلة الوحدات الفلاحية المسيرة ذاتيا وتعاونيات قدماء المجاهدين وتعاونيات الثورة الزراعية إلى وحدات فلاحية ذات طابع قانوني موحد أطلق عليها اسم المزارع الفلاحية الاشتراكية (DAS)، بهدف تطهير القطاع الفلاحي من السلبات المسجلة، إعادة تنظيم الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، استصلاح الموارد الفلاحية الوطنية وتهيئة المحيط الريفي في القطاع الاشتراكي، وكذلك تشجيع مبادرات الفلاحين، رفع الحواجز البيروقراطية التي كانت تعوق نقل وتداول السلع وإعادة تقويم الدخل الزراعي، وضع سياسة لتكثيف الإنتاج بالاهتمام بجودة البذور والتأطير الري، وتمت عملية إعادة الهيكلة في مرحلتين، المرحلة الأولى تمت فيها الدراسات التقنية والاقتصادية والمالية للمزارع والتعاونيات الإنتاجية وتحديد إمكانياتها، ووضع الهياكل والكيفيات والقرارات التي يتم بها إعادة الهيكلة، المرحلة الثانية تم فيها التنفيذ الفعلي لعملية الهيكلة التي انتهت رسميا في النصف الثاني من سنة 1983 واصفرت عن تكوين 3429 مزرعة فلاحية اشتراكية (DAS) مزرعة على مساحة 2.830.518 هكتار تعمل وفق قانون التسيير الذاتي.

لتتواصل الإصلاحات خلال هذه الفترة بصدور القانون المتعلق باستصلاح الأراضي وحيازة الملكية العقارية بتاريخ 13 أوت 1983 تحت رقم (3-18)، الذي ينص على أن كل مواطن قام بإصلاح أرض تصبح ملكا له خاصة في المناطق الصحراوية، وهذا لتشجيع المواطنين على استغلال أقصى ما يمكن من الأراضي بهدف زيادة الإنتاج وضمان الأمن الغذائي، وفي هذا

⁷ - جميلة لرقام، مساهمة الزراعة في التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن الغذائي، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص 112.

الإطار تم توزيع 250 ألف هكتار على 57 ألف مستفيد، استصلح منها 95 ألف هكتار ودخلت 71 ألف هكتار عملية الإنتاج⁸.

هذه المزارع التي أعيد هيكلتها أخذت أحد الاتجاهين، منها ما أدمج في قطاع التسيير الذاتي ومنها ما كان محل استفادة فردية، كما تمت إعادة هيكلة الدواوين التابعة لوزارة الفلاحة بهدف تحسين عملهم على أساس ثلاث مبادئ وهي: التخصص في النشاط - لا مركزية التسيير - مشاركة المنتجين في التسيير، كما عرفت هذه الفترة إنشاء بنك متخصص في التمويل الفلاحي وهو بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR) سنة 1982 يتكفل بتمويل هياكل ونشاطات القطاع الفلاحي، تمويل هياكل والنشاطات الزراعية الصناعية ذات الارتباط المباشر بقطاع الفلاحة، تمويل هياكل ونشاطات الصناعات التقليدية في الوسط الريفي، من خلال تقديمه للقروض القصيرة الأجل (قروض الاستغلال) والقروض المتوسطة والطويلة الأجل (قروض الاستثمار) لكل من القطاع العام والخاص، وكذا تمويله لبرامج استصلاح الأراضي في إطار القانون رقم 83-18 المتضمن اكتساب حق الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح بداية من سنة 1985⁹.

4-1 مرحلة تنظيم المستثمرات الفلاحية:

بعد النتائج السلبية لإعادة هيكلة القطاع الزراعي من ضعف في الإنتاج والإنتاجية، وسوء التسيير، اللامبالاة، تراكم حجم المديونية، وتحمل خزانة الدولة جميع أعباء القطاع خاصة الأعباء التمويلية، بالإضافة إلى الضائقة المالية التي أصبحت تعاني منها البلاد من جراء انخفاض أسعار البترول عام 1986، والنمو الديمغرافي المتزايد والتبعية الغذائية أضحت من الضروري القيام بإصلاحات جديدة تتماشى والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، فتجسد ذلك من خلال القانون (87 - 19) الصادر في 1987/12/08¹⁰، المتضمن تنازل الدولة عن جميع الحقوق العينية للمزرعة ونقل ملكيتها إلى المنتجين الفلاحين عن طريق توزيع أراضي القطاع الحكومي على شكل مستثمرات فلاحية جماعية وفردية بهدف الاستغلال الكامل للأراضي الفلاحية، إعطاء الحرية الكاملة للوحدات الإنتاجية والمنتجين في العمل، وضع علاقة مباشرة بين الأجر الذي يتلقاه المنتج ونتائج عمله.

وبتطبيق هذا القانون نتج عنه إعادة تجزئة 3159 مزرعة فلاحية اشتراكية تغطي مساحة إجمالية تقدر ب 2469146 هكتار إلى حوالي 27000 مستثمرة فلاحية جماعية وفردية على المستوى الوطني في بداية الهيكلة، يستفيد منها 164.257 مستفيد¹¹، ثم وصلت سنة 1989 إلى نحو 29000 مستثمرة، لكن بسبب النزاعات التي حدثت بين مستثمري المزرعة الواحدة انقسمت هذه المستثمرات فأصبح بذلك عددها يقدر بحوالي 47506 مستثمرة سنة 1993، بمساحة تقدر ب 2 مليون هكتار ومتوسط المستثمرة الجماعية هو 61,7 هكتار، في حين تقدر مساحة المستثمرة الفلاحية الفردية ب 9,4 هكتار، وبهذا الإصلاح أصبح دور الدولة ينحصر في التوجيه العام للأنشطة الزراعية، تحديد المحاور الكبيرة للخطّة الزراعية، التحفيز على التنمية ولا مركزية هياكل الدعم والإسناد للإنتاج الزراعي. وعرفت سياسة التمويل الفلاحي في هذه الفترة اختفاء التمييز بين القطاع العم والخاص وإخضاعها مباشرة لبنك الفلاحة والتنمية الريفية الذي قام بتطبيق قواعد التسيير الاقتصادي والصرامة في منح القروض وتوقف الخزانة العامة للدولة عن تحمل خسائر القطاع الفلاحي.

⁸ - محمد رجراج، آثار الإصلاحات الهيكلية في السياسة الزراعية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1999، ص 316.

⁹ - BADR . NOTES DES SERVICES N°83.01 . de 19.01.1983 , et N° 83.5 du 11.05.1983.

¹⁰ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، العدد 50، 09 ديسمبر 1987، ص 21.

¹¹ - محمد رجراج، مرجع سابق، ص 420.

2- السياسة الفلاحية بعد 1990 (التحول إلى اقتصاد السوق): نتيجة لفشل التسيير المركزي واتسع نطاق الإختلالات الإقتصادية الكلية وارتفاع حجم المديونية التي أدت إلى وصول خدمة الدين الخارجي إلى نسبة 80% من الموارد المتأتية من الصادرات، ووصول نسبة العجز في الميزانية ما يقارب 8.7% من إجمالي الناتج المحلي لسنة 1993، بسبب ارتفاع الدعم الحكومي للسلع الاستهلاكية الأساسية التي كانت تمثل 5% من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة 1992-1993، كما عرفت هذه المرحلة عملية تصحيح المسار الإقتصادي بالتحول إلى اقتصاد السوق، بالإضافة تطبيق شروط صندوق النقد الدولي حول التصحيح الهيكلي، وكذا المشاكل العقارية والتجاوزات والنزاعات التي بقيت تعيق بحث التنمية الفلاحية، كل هذه الأسباب دفعت الدولة إلى القيام بإصلاحات على القطاع الفلاحي نلخصها فيها يلي:

1-2- الإصلاحات الفلاحية خلال الفترة (1990-1999): عرفت هذه الفترة مجموعة من الإصلاحات محاولة من الدولة إلى إيجاد مناخ ملائم للحد من الآثار السلبية التي جاء بها قانون 87-18 المتعلق بإعادة تنظيم الأملاك العمومية والتوجه نحو اقتصاد السوق، فكان صدور القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 أول إصلاح في هذه الفترة يهدف إلى ضمان استغلال جميع الأراضي الفلاحية من طرف مالكيها، حماية الأراضي الفلاحية من جميع أشكال التعدي (خاصة التوسع العمراني والصناعي)، مراجعة الإصلاحات السابقة وتسوية النزاعات العقارية من خلال إلغاء الأمر المتضمن الثورة الزراعية وإعادة الأراضي الموقمة إلى ملاكها الأصليين، كما عرفت هذه الفترة إصلاحات في القطاع المصرفي بإصدار قانون النقد والقرض الذي حرر الاقتصاد من القيود ذات الطابع المركزي الذي عرفه النشاط الاقتصادي والمالي والنقدي في مرحلة التخطيط المركزي ووضع ميكانزمات جديدة لعملية النقد والقرض وتحديد العلاقة بين المؤسسات النقدية والمالية القائمة بالإقراض، وهو ما عزل ميزانية الدولة عن الدائرة النقدية وإبعاد الخزينة العامة عن دائرة التمويل والقرض، كما عرفت هذه المرحلة تحرير الأسعار الزراعية بالنسبة للمنتجات الزراعية ومستلزمات الإنتاج الزراعي وإلغاء الدعم الكلي لأسعار مدخلات الإنتاج عام 1991، وربط دخول المنتجين بالإنتاج، والاعتماد على قواعد المنافسة التي تؤدي إلى الزيادة في مرونة عرض الإنتاج في الفترة الطويلة، وبالتالي تصحيح تشوهات السياسات السعرية المقتنة للمنتجات الزراعية عند مراحل الإنتاج والتوزيع، بالإضافة إلى تحرير أغلب الأسعار المحلية ورفع معظم ضوابط الأسعار وإلغاء معظم بنود الدعم، والضوابط التي كانت تحكم هوامش الربح بالنسبة لمعظم السلع بداية من 1994، مع العلم أن المستهلكين كانوا يستفيدون من دعم عام يشمل أسعار الطاقة إلى جانب 15 سلعة غذائية، في حين بقيت الضوابط قائمة فقط بالنسبة لثلاث مواد غذائية أساسية وهي الدقيق والحليب ومنتجات الطاقة، وهو ما جعل أسعار مدخلات الإنتاج ترتفع بسرعة أكبر من أسعار المنتجات النهائية الزراعية، مما أثر سلبا على الإنتاج النباتي والحيواني، وهو ما يعني أن آلية السوق التي اتبعتها الدولة لم يتبعها تغيير في المحيط لتنفيذ الإصلاحات الهيكلية، مما سبب نقص في شراء وسائل الإنتاج، وكذا نقص أو عدم استخدام الأسمدة الكيميائية والمبيدات الحشرية وغيرها من المواد من قبل المنتجين، مما أدى بالهولة إلى القيام بتغيير الهياكل الأساسية لدعم وتمويل القطاع الزراعي، بإنشاء مجموعة من الصناديق المتخصصة في دعم مختلف مجالات النشاطات الزراعية تعمل على ترقية ونمو القطاع الزراعي، منها الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية (FNDA) الذي يعمل على تنفيذ عمليات دعم الدولة لترقية الفلاحة وتمييزها، لا سيما إعانات دعم الإستثمارات المنتجة التي يبادر بها المنتجون والمربون والحرفيون في إطار برامج استصلاح الأراضي وتوسيع المساحات المسقية وتعبئة الموارد المائية وتحسين المنتجات الإستراتيجية¹²، صندوق الضمان من الكوارث الفلاحية (FGCA) يعمل على تعويض

- راجع زيري، الإصلاحات في القطاع الزراعي وأثارها على تطوره، مرجع سابق، ص 106.¹²

الفلاحين المتضررين من الكوارث الزراعية غير المؤمنة¹³، صندوق الضمان الفلاحي (FGA) يعمل على ضمان وكفالة القروض الممنوحة للفلاحين المنخرطين فيه (قروض الإستثمار وقروض الاستغلال) التي يمنحها البنك، صندوق ضمان أسعار الإنتاج الفلاحي (FGPPA) يعمل على دعم أسعار بعض المنتجات الزراعية (الحبوب والحبوب)، صندوق حماية الصحة الحيوانية (FPZS) يعمل على تدعيم كل نشاطات حماية صحة الحيوانات، مع العلم أن أهم مصدر لتمويل هذه الصناديق كان من خزانة الدولة، كما صادقت الحكومة على البرنامج الاستعجالي بتاريخ 1998/01/23 المتعلق بإصلاح الأراضي الفلاحية عن طريق الامتياز، مع تحمل الدولة تكاليف النفقات الكبرى لهذه المشاريع من جلب المياه، وتوصيل الكهرباء، وشق الطرق، وإنجاز الأعمال الضرورية لاستعمال الأملاك العقارية المعنية بالاستصلاح، مما جعل هذه البرامج تعمل على زيادة التوسع الأفقي للأراضي الزراعية، وتوفير مناصب الشغل لخرجي المعاهد الفلاحية والقوى العاملة الشابة في الأرياف، وتشجيع برامج الإستثمار في المجال الفلاحي، وتوسيع الهجرة العكسية من المدن إلى استصلاح الأراضي في المناطق الريفية، وبالتالي استغلال الموارد الطبيعية والموارد البشرية والتجهيزات المتوفرة، وهو ما سمح بإصلاح 255000 هكتار وإنشاء 179000 منصب شغل دائم حتى نهاية سنة 2003¹⁴.

3-1- الإصلاحات الفلاحية بداية من سنة 2000 (تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية):

بعد العودة التدريجية للأمن والاستقرار السياسي والمالي وغلغ برنامج التعديل الهيكلي شرع في تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية بداية من سنة 2000 كسياسة فلاحية جديدة تسمح باستغلال جميع الإمكانيات المتوفرة للقطاع، ووضع أهداف قابلة للتحقيق في المدين الطويل والمتوسط تتماشى والتحويلات الاقتصادية الداخلية (اقتصاد السوق)، والخارجية (توقيع إتفاقيات الشراكة مع الإتحاد الأوروبي، ومفاوضات الإضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة)، وهذا من خلال وضع إستراتيجية تعتمد على تحفيز وتدعيم المستثمرين والفلاحين من أجل إحداث نمو اقتصادي فعال للقطاع الزراعي يجد من الفجوة الغذائية ويزيد في إمكانيات تحقيق الأمن الغذائي.

2-2-1- أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية:

يهدف هذا المخطط إلى تحقيق العناصر الإستراتيجية الآتية¹⁵:

- استعمال أحسن للقدرات الطبيعية وتأمينها (التربة، المياه)، بالإضافة إلى الوسائل الأخرى (المالية، البشرية)، والاستغلال العقلاني والرشد لهذه الموارد؛
- الحفاظ على الموارد الطبيعية من أجل تنمية مستدامة؛
- تكثيف الإنتاج الفلاحي في المناطق الخصبة وتنويع منتجاتها سعيا إلى تحقيق الأمن الغذائي؛
- تكييف أنظمة استغلال الأراضي في المناطق الجافة والشبه جافة وتلك المهددة بالجفاف (المخصصة حاليا للحبوب، أو متروكة بورا) بتحويلها لصالح زراعة الأشجار المثمرة، وزراعة الكروم، وتربية المواشي وأنشطة أخرى ملائمة، مع تركيز إنتاج الحبوب في المناطق المعروفة بإنتاجيتها العالية؛
- ضبط برنامج إنتاجي يأخذ بعين الاعتبار مختلف المناطق مع التنوع المناخي؛
- العمل على ترقية المنتجات الفلاحية ذات المزايا النسبية والقابلية للمقاومة المؤكدة، ورفع الصادرات من المواد الفلاحية؛
- ترقية التشغيل وفق القدرات المتوفرة وتأمينها؛

- نفس المرجع، ص 107¹³.

- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، سنة 2000، ص 102¹⁴.

- نفس المرجع، ص 72¹⁵.

- توسيع المساحة الصالحة للزراعة من خلال عملية استصلاح الأراضي الزراعية عن طريق الإمتياز وترقية المنتجات ذات الإمتيازات التفضيلية الحقيقية؛

- توفير الشروط لزيادة القدرة التنافسية للأنشطة والمنتجات الفلاحية، وتهيئة الفضاءات الفلاحية لتصبح أكثر جاذبية للاستثمارات المباشرة وإنشاء مؤسسات فلاحية وأخرى للصناعات الغذائية.

2-2-2 محاور البرنامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية:

لتنفيذ برامج التنمية الفلاحية خلال هذه الفترة وبلوغ الأهداف المحددة في المخطط الوطني للتنمية الفلاحية قامت وزارة الفلاحة بمجموعة من العمليات لتأطير وتنشيط تنفيذ البرامج المحددة ومن خلال قيامها بما يلي¹⁶:

- أ- **دعم تطوير الإنتاج الوطني والإنتاجية في مختلف فروعها:** تم ذلك بتوظيف المزارع الفوذية كوحدات التكثيف للمدخلات الفلاحية (بنور، شتلات، الفحول الحيوانية) والمحافظة على الموارد الوراثية لتصبح وحدات للتجارب ونشر التقنيات، كما تولي عناية خاصة بالمنتجات ذات المزايا التفضيلية التي يمكن أن تكون محل تصدير، كما أعطى هذا البرنامج بعدا إستراتيجيا للتنمية الفلاحية من خلال تكثيف أنظمة الإنتاج عن طريق توجيه الزراعات حسب المناطق وحسب المناخ المناسب لكل منتج، وكذا تغيير نظام الدعم ليصبح مرتبطا مباشرة بالأنشطة التي يقومون بها الفلاحين حسب المناطق المتجانسة والأهداف المسطرة.
- ب- **تكثيف أنظمة الإنتاج:** يعتمد في تكثيف أنظمة الإنتاج على اعتماد نظام دعم خاص وملام على مشاركة الفلاحين باعتبارهم المتعاملين الاقتصاديين الأساسيين، حيث يقدم هذا النظام دعما مباشرا حتى يسمح بتأمين مداخيل الفلاحين في الفترة الآتية أو على المدى المتوسط، ويأخذ بعين الاعتبار المستثمرة الفلاحية في مجملها ووحداتها، دون تجزئتها خلافا لبرنامج تطوير الفروع.

ج- **استصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز:** يهدف هذا البرنامج إلى زيادة المساحة الفلاحية الصالحة للزراعة، عن طريق منح الإمتياز وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 16 سبتمبر 1997، المحدد لكيفيات منح قطع أراضي من الأملاك الوطنية للاستصلاح بالمناطق الصحراوية، السهبية والجبلية¹⁷، بهدف إعادة الطابع الفلاحي لهذه المناطق والعمل على وقف الجفاف وانجراف التربة واسترجاع التوازن البيئي. وهو ما يسمح بتحسين مستويات المعيشة لسكان لهذه المناطق ومكافحة النزوح الريفي، وذلك بخلق مناصب شغل وامتصاص البطالة، وقد تبنت الحكومة ضمن هذا البرنامج استصلاح 600 ألف هكتار وإنشاء 500 ألف منصب شغل على مدار ثلاثة سنوات¹⁸.

د- **البرنامج الوطني للتشجير:** يهدف هذا البرنامج إلى التوسع في التشجير المفيد بغرس أصناف من الأشجار المثمرة الملائمة (الزيتون، التين، اللوز، الفستق، النخيل،..... الخ) من أجل حماية التربة وضمان مداخيل دائمة للفلاحين من خلال استغلال هذه المناطق الغاية، وفي هذا الإطار تم تخصيص 8000 هكتار لإعادة تشجيرها، و 10000 هكتار لغرس أشجار الفواكه، و 350 هكتار لزراعة أشجار الكروم، و 156 كلم لفتح المسالك وتهيئتها، و 30000 كلم لتصحيح التدفقات المائية، و 18000 هكتار للعناية بالأشجار، و 1500 هكتار لتحسين العقاري¹⁹.

¹⁶ نفس المرجع، ص 74.

¹⁷ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، الجهاز المؤطر لبرنامج استصلاح الأراضي عن طريق منح الإمتياز، وزارة الفلاحة والتنمية الريفية 1998، ص 14.

¹⁸ المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إشكالية التنمية الفلاحية، الدورة الرابعة عشر 2000، ص 43.

¹⁹ المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الظرف الإقتصادي والإجتماعي، السداسي الأول من سنة 2000، الدورة العادية السادسة عشر 2000، ص 40.

ه- استصلاح الأراضي بالجنوب: جاء هذا البرنامج من أجل وضع السياسات والإستراتيجيات الكفيلة بتحقيق الاستغلال الإقتصادي للمناطق الصحراوية، وإدماجها ضمن محاور التنمية الإقتصادية في إطار التنمية المستدامة، ويتم ذلك عن طريق تفعيل المنتجات الملائمة مع المناخ، كاشجار النخيل التي تعتبر مصدرا مهما وجالبا للعملة الصعبة إنتاجها ذو ميزة نسبية، والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية وضع الشروط والكيفيات اللازمة لتنفيذ هذا البرنامج، من خلال دعم تهئية الأراضي في إطار منح الإمتيازات الفلاحية، أما الإستثمارات الكبرى التي تتطلب وسائل مادية ومالية كبيرة، إلى جانب التقنيات الحديثة والمتطورة، فيفسح فيها المجال للاستثمارات الوطنية والأجنبية ذات الكفاءة العالية والتكنولوجيات المتطورة، المرتبطة بإعطاء دفع إستثماري معتبر يتلاءم والظروف البيئية²⁰.

2-2-3- أجمرة تنفيذ برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية: بالإضافة إلى المخصصات المالية الموجهة للقطاع الزراعي من خلال ميزانية التجهيز وميزانية الاستغلال التي عرفت زيادة في حجم مخصصاتها المالية، تم إنشاء مجموعة من الصناديق المتخصصة في دعم تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، بهدف تشجيع المستثمرين والفلاحين على استغلال الموارد الطبيعية وتحسين تقنيات الإنتاج ورفع الإنتاجية من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية الشاملة، وخاصة بالمناطق الريفية والصحراوية، وهذه الصناديق هي²¹:

- **الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية:** يقوم بتقديم الدعم المباشر لتنمية القطاع الفلاحي وحماية وتحسين مداخل الفلاحين، من خلال تمويل الأنشطة ذات الأولوية للدولة وتوسيع مجال الدعم ليشمل مختلف الأنشطة المتعلقة بالإنتاج الفلاحي، وتكييف القطاع وتأهيله للمساهمة بفعالية في العملية الإنتاجية لمواجهة التأثيرات الناتجة عن إقتصاد السوق؛
- **صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية:** يقوم بدعم كل الأنشطة المرتبطة بحماية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية، والحملات الإعلامية التحسيسية في هذا المجال، كما يقوم بتقديم التعويضات لعمليات إتلاف وحرق الحيوانات المذبوحة أو الهالكة وكذا إتلاف أو إقلاع المزروعات والإعمال المنجزة في إطار المكافحة نتيجة مرض يدخل في إطار برامج العلاج الوقائي؛
- **صندوق مكافحة التصحر وتنمية الإقتصاد الرعوي والسهوب:** يقوم بتقديم الإعانات لمكافحة التصحر وتنمية المنتجات الحيوانية في المناطق السهلية والزراعة الرعوية ودعم مداخل المربين والمربين الزراعيين من خلال تقديم إعانات لتغذية القطعان في حالة فقدان المراعي نتيجة حذر الرعي أو تكثيف أنظمة الإنتاج، تقديم الإعانات لأعمال الحفاظ على المراعي وتطويرها وتنظيم الإقتصاد الرعوي؛
- **صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز:** يقوم بتقديم الدعم لعمليات التنمية الريفية المتمثلة في التهيئة الخاصة بالري، أشغال المحافظة على التربة وتحسين أنظمة الإنتاج الفلاحي وتحسين الإنتاج الحيواني وتحسين المنتجات الفلاحية، كما يدعم المشاريع ذات العلاقة بالإنتاج الفلاحي مثل إنشاء المطاحن التقليدية، معاصر الزيتون، الحدادة التقليدية، مخابز تقليدية، مراكز توزيع الفواكه والخضار وتحويلها.

²⁰ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، نظام الدعم عن طريق الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، سنة 2000، ص 77.

²¹ نفس المرجع، ص 77.

وبعد مرور أربع سنوات من تطبيق برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، ونظرا للنقص التي عرفت هذه الفترة، من تحمل الدولة كل نفقات المشاريع المدعمة والذي أدى بالمستفيدين إلى اللامبالاة، وكذا عدم وصول الدعم لمستحقيه، وضعف النتائج المتحصل عليها من تطبيق هذه السياسة. جاء إصلاح 2005، ليعطي أكثر صرامة وتسهيل للحصول على الدعم من خلال تحديد نسبة الدعم في تكلفة كل مشروع، وتسهيل شروط الحصول على الدعم، وتوسيع فروع الدعم ليشمل برامج دعم جديدة منها برامج تنمية الجنوب والهضاب العليا والتنمية الريفية وكذا إنشاء صناديق جديدة وفتح حسابات في صناديق موجودة، ليلبيها في سنة 2008 تطبيق برنامج التجديد الفلاحي والريفي الذي يمتد إلى 2013، يركز على تكثيف إنتاج المواد الغذائية الأساسية من الحبوب، الحليب، البقول الجافة، اللحوم وغيرها، فضلا عن حماية مداخل الفلاحين والحفاظ على القدرة الشرائية للمستهلكين، وكذا تحرير المبادرات وبناء ثقة المستقبل، بالإضافة إلى تعزيز الاستشارة والتشاور مع كل الفاعلين والمسؤولين في المجال الفلاحي والزراعة الصناعية، مما يؤدي إلى حماية وتنميط الموارد الطبيعية، ومن جهة أخرى أكد البرنامج على أهمية العناية الخاصة بالاستغلال العقلاني للمياه باستخدام تقنيات الري الحديثة، كما يمنح هذا البرنامج نمط وحيد لاستغلال الأراضي التابعة للدولة عن طريق الإمتياز بعلاقة تعاقدية على المدى الطويل، وبدأ تطبيق هذا البرنامج بالتوقيع على عقود النجاعة مع الولايات 48 للبلاد في سنة 2009، على أساس النتائج المحققة وخصوصية كل منطقة، وقسمت هذه العقود إلى نوعين هما²²:

- عقود مرتبطة ببرنامج تجديد الاقتصاد الزراعي: يقوم من خلالها بدعم النشاطات الفلاحية المباشرة دعم (إنتاج الحبوب، البقول الجافة، الحليب، البطاطا، وغيرها)، تقديم القروض الميسرة ومسح الديون، ودعم استخدام تقنيات الري التكميلي واقتصاد المياه، وتوفير البذور والشتلات والأسمدة، وهو ما يمثل متابعة الجهود المبذولة في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، يهدف تعزيز الجهاز الإنتاجي للمواد الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع ورفع المردودية، وامتصاص مشكلة استراحة الأراضي.

- عقود مرتبطة ببرنامج التجديد الريفي: تقوم هذه البرامج على دعم وتشجيع سكان الأرياف على تطوير مناطقهم وتحسين ظروفهم المعيشية الخاصة، من خلال إنجاز مشاريع حيوية أطلق عليها مشاريع جوارية للتنمية الريفية المندمجة، تتمثل في توظيف أفضل للثروات الخاصة والعامة المتوفرة بتلك المناطق، والاستغلال والتسيير العقلاني لهذه الثروات المحلية ورفع القدرات الإنتاجية لها، وحماية الموارد الطبيعية، وتنميط المنتجات ذات الخصوصية المحلية، وتنوع النشاطات الاقتصادية في الوسط السهلي وفي الواحات والجبال.

II- النتائج التي حققتها القطاع في مجال الإنتاج الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي الوطني:

أن تطبيق السياسة الفلاحية السابقة الذكر كان يهدف إلى تنمية القطاع وتحسين دوره في تغطية الطلب الوطني على المنتجات الفلاحية وتقليص الفجوة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي من خلال زيادة حجم الإنتاج الفلاحي الوطني وإنتاجيته في معظم الفروع الفلاحية وخاصة الأساسية منها، واستنادا إلى هذه السياسات الفلاحية التي طبقتها الجزائر يمكن دراسة نتائجها من خلال تقسيمها إلى مرحلتين أساسيتين هما:

1- النتائج التي حققتها القطاع الفلاحي قبل 1990:

تميزت هذه الفترة بتطبيق النظام الاشتراكي الذي يعتمد على التخطيط لفترة زمنية معينة يتم خلالها تحديد حجم الإنفاق لكل قطاع إداريا ومركزيا دون اقتترانه بأي التزامات من جهة المستفيدين، أو أي مردود اقتصادي، وكانت فيه كل المؤسسات

- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، برنامج التجديد الفلاحي والريفي، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2008. ²²

والتعاونيات الفلاحية تابعة للدولة، تتحصل على موارد إنفاقها من خزانة الدولة على أساس مخططات الزراعة التي ترسلها المزارع في بداية كل حملة بناء على معايير التكاليف الزراعية التي تحددها الإدارة المركزية للفلاحة، بالإضافة إلى أنه لم يعطى للقطاع الخاص الأهمية الكبيرة في تطوير القطاع في هذه المرحلة، وهو ما أدى إلى تراجع في نسبة تغطية الإنتاج الفلاحي المحلي للاحتياجات الغذائية للسكان من المواد الأساسية، هو ما يبينه الجدول الآتي.

الجدول رقم (01)

نسب مساهمة الإنتاج الزراعي المحلي الجزائري في تغطية الطلب الوطني

على الغذاء من المواد الأساسية خلال الفترة 70- 90

الوحدة: 1000 طن

السنوات البيان	متوسط الإنتاج السنوي			متوسط الطلب السنوي			نسبة اكتفاء الباتي %		
	90-87	84 -81	73-70	90-87	84 -81	73-70	90-87	84 -81	73-70
الحبوب	1.528,3	1.793,6	2.181,8	2.568,6	4.805,3	7.632,1	70,3	31,8	28,6
البقول	45,4	41,2	46,1	64,6	208,9	154,7	69,9	19,7	29,8
البطاطا	280,4	488,7	903,1	349,1	601,0	1.395,8	82	81,3	64,7
سكر	4,4	1,9	00	254,9	597,9	-	1,7	0,3	00
الزيوت	96,9	274,2	194	172,4	591,1	454,3	56	46,4	52,7
اللحوم	117,0	273,7	4.480,0	117,1	303,0	480,6	99,9	90,3	93,3
الحليب	537,0	714,0	1.003,5	654,2	1.725,3	2.064,8	82,1	41,4	48,6

المصدر: راجح الزيري، مرجع سابق، ص 226.

من الجدول أن نلاحظ أنه رغم الزيادة في حجم الإنتاج في معظم المواد الغذائية الأساسية، إلا أن هناك تراجعا في نسبة مساهمة الإنتاج الزراعي المحلي في تغطية الطلب على الغذاء بالنسبة لهذه المواد خاصة ذات الاستهلاك الواسع كالحبوب، البقول الجافة، السكر، الحليب، مما زاد من اتساع الفجوة الغذائية بين العرض والطلب، وهذا ما يعني عجز الإنتاج المحلي على مساهمة الطلب الوطني للمواد الغذائية نتيجة النمو الديموغرافي المتزايد من جهة والنمو الضعيف لكميات الإنتاج من جهة أخرى، وهو ما نتج عنه ارتفاع معدلات التبعية إلى الخارج فاقت 60% في كل من الحبوب والبقول والسكر والحليب، تم تغطيته من خلال استيراد كميات كبيرة من هذه المواد الغذائية لتوفير الطلب الوطني عليها، كما أن الضعف الكبير في الكميات المصدرة من المواد الغذائية التي من المفروض تعطي حجم الواردات أدى إلى زيادة ألا أمن الغذائي.

2- النتائج التي حققتها القطاع الفلاحي بعد 1990:

تميزت هذه الفترة بتطبيق نظام اقتصاد السوق وتغيير السياسة الاقتصادية التي أصبحت تعتمد على توزيع الاعتمادات المالية من خلال الميزانيات السنوية، وأصبح القطاع الفلاحي يتحصل على مخصصاته المالية سنويا انطلاقا من سنة 1991، إلا أن المشاكل الاقتصادية التي عرفتها فترة التسعينات خاصة في الجانب المالي والأمني لم تسمح بتحقيق نتائج مرضية إلا بداية من بداية الألفية الثالثة من خلال تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية سنة 2000، الذي وفر للقطاع إمكانيات مالية كبيرة في مجالي الاستثمار والدعم وإعطاء أهمية كبيرة للقطاع الخاص في تنمية القطاع وعودة الأمن إلى معظم مناطق الوطن، نتج عنه تحسن في الإنتاج الفلاحي وفي تلبية الاحتياجات الغذائية لعدد من السلع الغذائية وتقليص استيرادها، وهو ما يبينه الجدول الآتي.

الجدول رقم (02) نسب مساهمة الإنتاج الزراعي المحلي الجزائري في تغطية الطلب الوطني على الغذاء من المواد الأساسية خلال الفترة 1995-2007

الوحدة: 1000 طن

البيان	متوسط الإنتاج السنوي			متوسط الطلب السنوي			نسبة الاكتفاء الذاتي %		
	2008	05-01	99-95	2008	05-01	99-95	2008	05-01	99-95
الحبوب	3519.5	3287.7	4201.9	15302.1	10794.1	10646.3	23	30.46	39.47
البقول	54.7	51.81	60.08	132.7	220.90	240.88	41.2	23.17	24.94
البطاطا	1175.0	1646.7	1686.9	2090.7	1756.65	1708.11	56.2	93.74	98.75
سكر	---	---	---	---	932.87	1121.86	---	---	---
الزيت	339.5	61.69	33.12	726.0	766.74	650.02	41.1	8.05	5.10
اللحوم	446	471.65	372.16	459.3	741.65	437.11	97.1	89.38	85.14
الحليب	1059.6	1634.6	1951.2	1853.4	3725.9	5668.08	58	43.87	34.42

المصدر: إعداد الباحث اعتمادا على:

- كويس مبروك، إمكانيات القطاع الزراعي الجزائري، و مكائنه في الإقتصاد الوطني 1987 - 1997، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1995، ص106، بالنسبة للفترة 99-95.

- الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، المجلد 29، 2009، بالنسبة لإحصائيات الفترة (01-05) وسنة 2008.

من خلال الجدول نلاحظ أن نسبة مساهمة الإنتاج الزراعي في تغطية الطلب على الغذاء بالنسبة للمواد الغذائية الأساسية تبقى ضعيفة رغم التحسن الكبير الذي عرفته بعض المنتجات (كالحبوب والحليب والبطاطا)، وذلك بسبب عدم مواكبة تطور الإنتاج للنمو الديموغرافي المتزايد، مما زاد في ارتفاع معدلات التبعة إلى الخارج باستيراد كميات كبيرة من المواد الغذائية لتغطية الطلب على المواد الضعيفة الإنتاج، كلف الدولة 7.71 مليار دولار سنة 2007، لتلبية هذه الإحتياجات من المواد الغذائية الاستهلاكية الأساسية²³. ومحاولة من الدولة التقليل هذا العجز ومواصلة للتنمية الفلاحية التي انطلقت في إطار المخطط الوطني للتنمية الريفية أدرج برنامج التطوير الفلاحي والتجديد الريفي كإستراتيجية فلاحية جديدة تمتد لخمس سنوات بداية من سنة 2009، حققت في السنة الأولى من تطبيقها نتائج مشجعة خاصة في الفروع الزراعية الإستراتيجية، حيث تم تسجيل رقما قياسيا في إنتاج الحبوب بإنتاج 61.5 مليون قنطار، وفاق عبر 46 ولاية النتائج المحددة في عقود النجاعة، كما سجل فرع الحليب إنتاج 2.5 مليار لتر، وفرع البطاطا إنتاج 29.5 مليون قنطار، وفرع التمر 6.2 مليون قنطار، أما اللحوم الحمراء فقد فاق إنتاج 30 ولاية الأهداف الوطنية التي رسمتها في عقود النجاعة، بينما فافت 16 ولاية فقط أهدافها فيما يتعلق باللحوم البيضاء، وفي زراعة الزيتون فقد تحصلت 33 ولاية من أصل 45 ولاية على نتائج فافت أهدافها، كما انتهجت الدولة سياسة القرض الرفيق بتوزيعها 5263 قرضا بدون فائدة بقيمة 2.9 مليار دج بهدف تشجيع النشاط الفلاحي²⁴.

²³ - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ملخص الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للأمة لسنة 2008، ديسمبر 2009، ص47.

²⁴ - جلسات الاستماع السنوية التي يعقدها رئيس الجمهورية للإطلاع على مختلف النشاطات الوزارية، اجتاعا تقيينا مصغرا خصص لقطاع الفلاحة والتنمية الريفية، بتاريخ 24 أوت 2010، على الموقع: <http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe>

أما برنامج التجديد الريفي سجل هو الآخر في إطار المشاريع الجوارية للتغذية الريفية المندمجة انطلاقا 5 برامج للتجديد الريفي، بهدف حماية وتوسيع واثمين الثروة الغابية الوطنية منها حماية أحواض الأنهار بـ 3.5 مليون هكتار، مكافحة التصحر بـ 20 مليون هكتار، حماية الأنظمة البيئية الطبيعية واثمين الأراضي الفلاحية الغابية بـ 341.000 هكتار، بالإضافة إلى بناء 3000 وحدة سكنية ريفية، وتهيئة قاعات للعلاج، وتوصيل الكهرباء وماء الشرب، كما تم إنشاء 1000 وحدة تربية لصالح 5823 عائلة²⁵.

III- المشاكل التي وجدها القطاع الفلاحي الجزائري:

واجهت القطاع الفلاحي الجزائري عدة مشاكل لتحقيق أهدافه التنموية وزيادة الإنتاج الفلاحي والحد من آلا امن الغذائي التي تواجهه البلاد والتبعية إلى الخارج، وهذه المشاكل نلخصها فيما يلي:

- الإصلاحات التي تعاقبت على هذا القطاع لم تكن ذات تنسيق واستمرارية بسبب التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها البلاد، مما نتج عنها عدم تحديد سياسة فلاحية واضحة المعالم ومحددة الأهداف من شأنها خدمة القطاع الزراعي وتطويره والرفع من مكانته في الاقتصاد الوطني، كما أن هذه الإصلاحات لم تحقق التكامل والتنسيق والتواصل بين مراحلها، فكانت كل مرحلة تأتي وكأنها تنفي المرحلة السابقة لها نظرا للتضارب في نصوص وقوانين هذه الإصلاحات، وهو ما لم يشجع الفلاحين على الاستثمار والاستخدام الأمثل لوسائل الإنتاج التي ترفع الإنتاج والإنتاجية، مما أثر سلبا على مردودية القطاع الزراعي؛
- ضعف حجم المبالغ المالية المخصصة للاستثمارات الفلاحية قبل 1990، نظرا لتوجه الدولة خلال هذه الفترة إلى القطاع الصناعي بإتباع سياسة الصناعة المصنعة وتوجيهها له مبالغ هامة من حجم الاستثمارات الكلية؛
- القانون 19/87 المتضمن إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية، سوى بين الفلاحين والإطارات الفلاحية في الحقوق والواجبات الأمر الذي أدى إلى وجود صعوبات ومشاكل في تسيير المجموعات الفلاحية الجديدة، كما أن الأراضي الفلاحية الموزعة على هذه الجماعات لم تكن بنفس الخصائص والامتيازات، فنجد بعض المجموعات استفادت من أراضي مغروسة بالأشجار المثمرة الصالحة للإنتاج من أول موسم فلاح، كما قد تكون مدعمة بآبار السقي ووسائل إنتاج حديثة تسمح بزيادة الإنتاج من سنة لأخرى، في حين لم تستفد بعض المجموعات الأخرى من هاته الامتيازات، إذ منحت لها قطع أرضية غير مزروعة وغير مشجرة، وليست بها آبار وحتى يتم تهيئة هاته الأرض وحفر الآبار للسقي يستدعي ذلك أموالا ضخمة لا يمكن للمجموعة تأمينها، فتواجه هذه المجموعة مشاكل كبيرة في عملية استغلال قطعة الأرض الممنوحة لها؛
- أما بعد 1990 فواجه القطاع مشاكل أخرى تمثلت في:
- ارتفاع تكاليف الإستثمار بسبب ارتفاع أسعار مدخلات الإنتاج الزراعي (آلات، أسمدة، بذور، مبيدات الأعشاب والحشرات الضارة، الأعلاف، .. الخ)، بالإضافة إلى انخفاض المستوى التكنولوجي المستخدم؛
- مشكلة العقار الفلاحي الذي يعد هاجسا أمام المستثمرين الوطنيين أو الأجانب، نظرا للمشاكل التي يواجهونها في الحصول على العقار الفلاحي، من طول مدة الحصول على العقار الفلاحي التي تفوق السنة، والبيروقراطية وضعف

²⁵ - نفس المرجع.

الخدمات الإدارية والتنظيمية والفساد، وفي حالة الحصول على العقار يكون بعيدا عن أماكن تواجد البنية التحتية الأساسية (طرق جيدة، الكهرباء، المياه)، وتوفرها يتطلب طول الانتظار مما يدفع المستثمرين إلى الإستثمار في قطاعات أخرى؛

- ضعف البنية التحتية الأساسية لتسهيل إنجاز الأعمال الضرورية لاستعمال الأملاك العقارية المعنية بالاستصلاح عن طريق الإمتياز؛
- صعوبة الحصول على التمويل خاصة بالنسبة للمستثمرين الخواص الذين لا يملكون في كثير من الأحيان الضمانات الكافية، وارتفاع حجم المديونية الفلاحية لدى بنك الفلاحة والتنمية الريفية والتي فاقت 40 مليار دج سنة 2008؛
- عدم إستقرار مضمون السياسة الإقتصادية الكلية للبلاد وعموضها أحيانا؛
- إهتمام المستثمرون بالإستثمار في القطاعات الأخرى (الصناعة والخدمات) على حساب القطاع الزراعي، نظرا للإخطار والظروف التي تحيط بالإستثمار الزراعي، والتي لا يمكن أن يتحكم فيها المستثمر (كالمعامل المناخية، والكوارث الطبيعية)؛
- معوقات أمنية تتمثل في المشاكل الأمنية التي شهدتها البلاد في العشرية الأخيرة من القرن العشرين، وتأثيراتها مازالت حتى الآن تؤثر على الإستقرار في المناطق الريفية التي يقام فيها الإستثمار الفلاحي.

IV- خاتمة:

من تتبعا تطور السياسة الفلاحية في الجزائر نجد أنها مرت بعدة مراحل منذ الاستقلال انطلاقا من مرحلة التسيير الباتي إلى مرحلة الثورة الزراعية إلى إعادة هيكلة القطاع الفلاحي ثم نظام المستثمرات الفلاحية الفردية والجماعية، الذي هو الآخر اتبع بجملة من الإصلاحات مست العقار الفلاحي من خلال تطبيق قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 الذي عمل على استرجاع الأراضي المؤممة إلى أصحابها وبعده المرسوم التنفيذي رقم 92-289 الذي حدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية ثم البرنامج الاستعجالي المتعلق باستصلاح الأراضي الفلاحية عن طريق الامتياز بداية من سنة 1998، لتعرف بداية الألفية الثالثة تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية الذي أعطى دفعة جديدة للتنمية الزراعية من خلال برامج تحفيز ودعم للمستثمرين والفلاحين، بهدف إحداث نمو فعال في القطاع الزراعي يعتمد على الحفاظ على الموارد الطبيعية وتنمية استدامتها، الاستعمال الأحسن للقدرات المتاحة (تربة، المياه، الوسائل المادية والبشرية) وتنميتها، تحسين مستوى معيشة السكان خاصة سكان الأرياف، والسعي إلى تحقيق الأمن الغذائي، توسيع المساحة الصالحة للزراعة من خلال عمليات الاستصلاح المختلفة، وخلق مناصب شغل للتقليل من حدة البطالة والهجرة الريفية، وهو ما أعطى نتائج إيجابية بعد تطبيقه لتتواصل هذه النتائج الإيجابية بتطبيق برنامج التطوير الفلاحي والتجديد الريفي بداية من سنة 2009، حيث ارتفع حجم إنتاج معظم المواد الغذائية الأساسية ووصلت البعض منها إلى الاكتفاء الذاتي والتصدير مثل البطاطا.

المراجع:

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، العدد 50، 09 ديسمبر 1987.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إشكالية التنمية الفلاحية، البورة الرابعة عشر، سنة 2000.
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الأول من سنة 2000، البورة العادية السادسة عشر، سنة 2000.
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ملخص الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للأمة لسنة 2008، ديسمبر 2009.

- الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، المجلد 29، 2009.
- جميلة لرقام، مساهمة الزراعة في التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن الغذائي، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.
- جلسات الاستماع السنوية التي يعقدها رئيس الجمهورية للإطلاع على مختلف النشاطات الوزارية، اجتماعا تشهيينا مصغرا خصص لقطاع الفلاحة والتنمية الريفية، بتاريخ 24 أوت 2010، على الموقع: <http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe>
- راجح الزبيري، الإصلاحات في قطاع الزراعة بالجزائر وأثرها على تطوره، أطروحة دكتوراه دولة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.
- كويسى مبروك، إمكانيات القطاع الزراعي الجزائري، ومكانته في الإقتصاد الوطني 1987-1997، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1995.
- محمد سويدي، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986.
- محمد رجراج، آثار الإصلاحات الهيكلية في السياسة الزراعية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1999.
- ميثاق الثورة الزراعية، وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، الجمهورية الجزائرية، 1973.
- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، الجهاز المؤطر لبرنامج استصلاح الأراضي عن طريق منح الإمتياز، 1998.
- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، سنة 2000.
- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، نظام الدعم عن طريق الصندوق الوطني لضبط والتنمية الفلاحية، سنة 2000.
- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، برنامج التجديد الفلاحي والريفي، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2008.
- BADR , NOTES DES SERVICES N°83.01 . de 19.01.1983 , et N° 83.5 du 11.05.1983.