

واقع سياسة التجديد الفلاحي والريفي في الجزائر بين التحديات والآفاق

The reality with the agricultural and rural renewal policy in Algeria between challenges and prospects

منصور منال

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

جامعة قسنطينة 2 - عبد الحميد مهري

Abstract :

The present study aims at shedding light on the current agricultural policy. Moreover, the study analyses the contribution of the agricultural renewal policy in developing the status of the sector in the economic aggregates and developing the competition of the agricultural products in the foreign markets, in addition to the most faced challenges in the sector and the objectives expected to be achieved. The results show that the efforts for rural developent are really realized at infrastructures level in rural areas such as lands reclamation in the south, development of mountain farming, supporting the rural housing. Despite all what have been realized, the most important objectives of the programme are not realized especially since Algeria pocesses natural and human resources

Key words : natural resources, the current agricultural policy, prospects.

ملخص :

تهدف الدراسة إلى إلقاء الضوء على واقع السياسة الفلاحية الحالية في الجزائر، مع تحليل مدى مساهمتها في رفع مكانة القطاع بالجميع الكلية للاقتصاد ورفع تنافسية المنتجات الفلاحية في الأسواق الخارجية، بالإضافة لأهم التحديات التي تواجهها والآفاق المنتظر تحقيقها. وقد عملت الدراسة على تحقيق ذلك من خلال إتباع المنهج الوصفي التحليلي لتتبع مسار تطور السياسة الحالية، بالإضافة لدراسة أثر هذه السياسة على الجميع الكلية للاقتصاد. توصلت الدراسة إلى أن الجهود المعتمدة في مجال التنمية الريفية تجسدت فعلا، على مستوى الهياكل القاعدية في المناطق الريفية، استصلاح أراضي الجنوب، ترقية الفلاحة الجبلية ودعم السكن الريفي، إلا أن ما تحقق ما زال دون أهداف البرنامج، رغم كل ما تمتلكه الجزائر من مقومات طبيعية، مائية وبشرية.

الكلمات المفتاحية: المقومات الطبيعية، السياسة الفلاحية الحالية، الآفاق.

تجسدت إرادة الدولة في النهوض بالقطاع الفلاحي وجعله المحرك الحقيقي للنمو، من خلال توفير كل شروط تأقلمه مع المستجدات الدولية والتحولت الداخلية، خاصة مع انخفاض أسعار النفط والحاجة الملحة لتنمية الصادرات خارج المحروقات.

في هذا السياق، رصدت السلطات العمومية لسياسة التجديد الفلاحي والريفي غلاف سنوي قدر بمئتي مليار دينار جزائري، ثم ثلاث مائة مليار دينار جزائري سنويا، خلال الخماسي 2015-2019، من أجل دفع الإنتاج، توسيع الإعانات ودعم تصدير المنتجات الفلاحية.

هذا، وجاءت هذه السياسة امتدادا للبرنامج الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، الذي وضع سنة 2002، والذي أعدّ لإنجاح تأهيل وتحديث المستثمرات الفلاحية موازاة مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفضاء الريفي، في إطار المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدججة. تأسيسا على ما سبق، يبدو أنّ ما يجمع هذه البرامج والمشاريع هو مواجهتها عمليا للكثير من المصاعب والعقبات، لأن معظم البرامج طُرح كحلول لمشاكل قائمة دون دراسات ميدانية مسبقة لواقع القطاع الفلاحي واحتياجاته.

في إطار هذا التحليل يمكننا صياغة الإشكالية التالية:

ما هو واقع سياسة التجديد الفلاحي والريفي في الجزائر؟ وما هي أهم التحديات التي تواجهها والآفاق التي تطمح إليها؟

من أجل الإحاطة بهذه الإشكالية قمنا بصياغة التساؤلات الفرعية التالية:

- هل تمكنت السياسة الفلاحية الحالية من رفع مساهمة القطاع بالمجاميع الكلية للاقتصاد؟
- ما مدى تمكن المقومات الطبيعية، المائية والبشرية من رفع القدرة التنافسية والتصديرية للمنتجات الزراعية؟

- هل تعترض السياسة الفلاحية الحالية بعض التحديات؟

على ضوء ما تم طرحه من تساؤلات حول موضوع الدراسة يمكن تحديد الفرضيات التالية:
- عجزت السياسة الفلاحية الحالية في رفع مساهمة القطاع بالمجاميع الكلية للاقتصاد الجزائري.
- ضعف القدرة التنافسية والتصديرية للمنتجات الزراعية رغم ما تمتلكه الجزائر من المقومات الطبيعية، المائية والبشرية.

تكمن أهمية الدراسة في تسليط الضوء على الإطار الجديد للسياسة الفلاحية، باعتبار الزراعة قطاع إستراتيجي يمكنه أن يساهم في تنمية الصادرات خارج قطاع المحروقات.

ويتمثل الهدف الرئيسي في التعرف على مدى مساهمة سياسة التجديد الفلاحي والريفي للنهوض بالقطاع الفلاحي، من خلال رفع مساهمة القطاع بالمجاميع الكلية للاقتصاد، هذا من جهة، ورفع القدرة التنافسية والتصديرية للمنتجات الفلاحية، من جهة ثانية، مع عرض وتحليل مختلف التحديات التي تواجه هذه السياسة والآفاق المنتظر تحقيقها.

تحقيقا لأهداف الدراسة وللإجابة على الأسئلة المطروحة سنستخدم المنهج الوصفي التحليلي، لإبراز الإطار العام للسياسة التجديد الفلاحي والريفي، حيث قمنا بجمع المعطيات والإحصائيات مع تحليلها واستخلاص بعض النتائج.

أما عن الدراسات السابقة فنذكر:

- دراسة لسفيان عمراني بعنوان ' سياسة التجديد الفلاحي والريفي كإستراتيجية لكسب رهان الأمن الغذائي المستدام بالجزائر '، والتي درس فيها مدى مساهمة هذه السياسة في إرساء أسس متينة لأمن غذائي مستدام، حيث حلل مؤشرات الأمن الغذائي بالجزائر واستعرض سياسة التجديد الفلاحي والريفي على اعتبار أن قطاع الفلاحة هو أحد القطاعات الاستراتيجية لضمان التنمية المستدامة وتحقيق الأمن الغذائي، وتوصل إلى أنها ساهمت في إرساء أسس متينة لأمن غذائي مستدام، بالاهتمام بمختلف الشعب الفلاحية على حد سواء، مع بقاء الإرادة السياسية هي المسعى الحقيقي لنجاح أي سياسة.

- كما تناول هاشمي الطيب في رسالته دكتوراه بعنوان ' التوجه الجديد لسياسة التنمية الريفية في الجزائر ' أثر كل من سياسات التنمية الريفية على الأوضاع الاجتماعية في الريف الجزائري وبرنامج التجديد الريفي، على مؤشرات التنمية البشرية في الوسط الريفي، مع دراسة أثر هذا البرنامج في ولاية سعيدة، وتوصل إلى عدم يتجسده على أرض الواقع بالشكل المنتظر، بسبب العراقيل التي أحرقت تقدمه؛ استمرار تخلف القطاع الفلاحي باختلال توزيع الأراضي الزراعية، تخلف الأساليب المستخدمة في الإنتاج الزراعي وافتقاره للتكنولوجيا مما أدى لتدني مستوياته مع الزيادة السكانية، بالتالي استمرار العجز الغذائي مما أدى للجوء للإستيراد؛ كما دعى برنامج التجديد الريفي والفلاحي لفكرة التنمية من الأسفل بالمشاركة الفعالة لسكان الريف في التنمية؛ إلا أن عدم تجسد الاندماج على أرض الواقع كان بسبب بيروقراطية الإدارة؛ استمرار تطبيق الطريقة التقليدية من طرف النظام المصري وفشل أجهزة الرقابة على الأموال؛ كما خلصت الأطروحة بدراسة ميدانية للمناطق الريفية لولاية سعيدة التي كشفت أن معظم قرى العينة لم تستفد من خدمات البرنامج.

من أجل الإجابة على أسئلة الدراسة واختبار صحة الفروض ارتأينا تقسيم البحث إلى ثلاث محاور، يتمثل المحور الأول في تحليل مسار السياسة الفلاحية الحالية بالجزائر، أما المحور الثاني فيتناول تحليل كيفية تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الجزائري، ليتناول المحور الأخير التحديات التي تواجه هذه السياسة والآفاق التي تطمح لها، لنختم دراستنا ببعض التوصيات.

المحور الأول: مسار السياسة الفلاحية الحالية بالجزائر

شهد القطاع الفلاحي تحولات عميقة لمسايرة التغيرات الدولية والتفاعل مع ديناميكية السوق، فمع الاستقرار والتقويم التدريجي للموارد المالية للبلاد في بداية سنوات 2000 جاءت تدابير تنشيط التنمية الريفية، وبداية من فبراير 2009، خلال خطاب رئيس الجمهورية في بسكرة، تم إطلاق السياسة الحالية للتجديد الفلاحي والريفي.

1- إصلاحات التنمية الفلاحية والريفية (2008-2000):

لقد هيأت عودة الأمن للبلاد مع بداية 1999 ونهاية برنامج التعديل الهيكلي، الظروف لإطلاق " المخطط الوطني للتنمية الفلاحية" ¹ عام 2000، الذي تمحور حول دعم الاستثمار في المستثمرات الفلاحية من أجل زيادة الإنتاج، الإنتاجية ورفع من مساهمة الفلاحة في تغطية الحاجات الغذائية وتحسين مستوى الأمن الغذائي، مع الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية، تنمية قدرات إنتاج المدخلات الفلاحية وترقية المنتجات ذات المزايا النسبية².

كما سعى لتوسيع المساحة المزروعة باستصلاح الأراضي الزراعية، المقدرة بثمانية ملايين هكتار، عن طريق الامتياز الفلاحي، حيث قدّرت مساحة الأراضي المعنية في المرحلة الأولى، من هذا المخطط، بستة مائة ألف هكتار³، أين استفادت مئتان وعشرون ألف مستثمرة فلاحية وستة مائة ألف مستثمرة معزولة في مناطق ريفية نائية، والتي تمثل عشرة ملايين نسمة من سكان الأرياف⁴، مع برنامج وطني للتشجير يهدف لرفع نسبة التشجير، في شمال البلاد، من إحدى عشرة في المائة إلى أربعة عشرة في المائة.

ومن أجل إنجاز المخطط أنشأت عدّة صناديق، كصندوق حماية الصحة الحيوانية والنباتية، بموجب قانون المالية لعام 2000، الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية (FNRDA)، بموجب قانون المالية لعام 2000 وصندوق استصلاح الأراضي بالامتياز (FMVC)، بموجب قانون المالية لعام 1998، إلى جانب التأطير التقني متعدد الأشكال الذي يتلاءم وطبيعة الأنشطة التقنية وخصوصية كل برنامج فرعي⁵.

ليصبح " البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية والريفية " ⁶ عام 2002، عند توسيع أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، من أجل تحسين الخدمات الفلاحية في المناطق الريفية، دعم الاستثمار للخوادم، باعتبار المستثمرة الفلاحية وحدة منشئة للثروة. وتجدد أكثر اهتمام الدولة بالتنمية الريفية بإصدار قانون 03/04 المؤرخ في 06/23/2004 المتعلق بتنمية وحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ثم برنامجي تنمية الهضاب العليا وتنمية الجنوب في عام 2005.

وتتمثل النتائج الإيجابية لهذا المخطط في إنعاش فعلي للاستثمار الفلاحي، من خلال تدعيم مئتين ألف مشروع استثماري وتحقيق ثمانية في المائة كمعدل نمو فلاحى سنويا خلال الفترة 2000/2002، إلا أن من نقائصه صعوبة الوصول لكل جهات الوطن والفلاحين ⁷.

أما عن النتائج المشجعة التي حققها القطاع الزراعي نهاية عام 2007، بتطبيق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، فتمثل في إعادة تأهيل 430771 مستثمرة فلاحية منضمة للبرنامج؛ بلغت المساحة الصالحة للزراعة 584784 هكتار وبلغت المساحة المسقّية بتقنية التقطير 187691 هكتار، إلا أنه تم عرقلة هذه النتائج بقلّة الموارد المائية (85% من المساحة الصالحة للزراعة)، ضعف التأطير التقني للمستثمرات الفلاحية مع ضعف مصادر تمويلها والارتفاع الجزئي لحق امتياز الأراضي.

كما أنّه، ومن أجل الحفاظ على الأراضي التابعة لأملاك الدولة، وضع نظام قانوني لذلك لكن إجراءات التنفيذ لم تكن سهلة، بحيث عرفت جوانب التسيير المالي بعض الصعوبات، فمثلا، قدّرت تمويلات التي قدمها بنك الفلاحة والتنمية الريفية للاستثمارات الفلاحية، إلى غاية ديسمبر 2005، بأكثر من اثنين وثلاثون مليار دينار، بناء على ملفات استثمار تؤشر عليها مصالح الفلاحة المحلية، كما سجّل تراكم ديون الفلاحين ثلاثة وأربعون مليار دينار، لم يسترجع منها البنك سوى خمسة عشر مليار دينار، مما دفع لتجميد العملية.

كما أنّ العديد من الاستثمارات الممولة كانت موضوع تحقيقات من قبل الدرك بسبب تحويلها لأغراض أخرى، بالإضافة إلى أنّ المصالح الفلاحية تعطلت في منح شهادات المعاينة التي تثبت حقيقة الاستثمارات ⁸.

لتختتم هذه الفترة بالمصادفة على برنامج التجديد الريفي في أكتوبر 2006، ثم قانون التوجيه الفلاحي 08-16 في 03/08/2008 الذي سطر محاور التنمية المستدامة للفلاحة

والريف⁹، ليأتي خطاب رئيس الجمهورية في فيفري 2009 ليضع أسس التجديد الفلاحي والريفي.

2- سياسة التجديد الفلاحي والريفي (من 2009 إلى يومنا هذا):

تم تعميم برنامج التجديد الريفي في 2009 باسم " التجديد الفلاحي والريفي "، والذي يهدف لضمان الأمن الغذائي المستدام وتنمية بشرية متوازنة لسكان الأرياف، المستثمرون الفلاحيون، منظمات التعاقد والمهن، المتعاملون الاقتصاديون، المتدخلون في بداية ونهاية الإنتاج، البلديات الريفية، المصالح العمومية وخاصة الدعم التقني والمالي للقطاع¹⁰.

2-1 الركائز الثلاث لسياسة التجديد الفلاحي والريفي:

ترتكز سياسة التجديد الفلاحي والريفي على:

2-1-1 الركيزة الأولى: التجديد الريفي

تقع ركيزة التجديد الريفي في إطار الحكم الراشد للأقاليم الريفية وتحميل المسؤولية للفاعلين المحليين، وذلك ضمن الخطوط الرئيسية للمخطط الوطني لهيئة الإقليم (SNAT 2025)، حيث جاء برنامج التجديد الريفي بفكرة عدم إمكانية قيام تنمية دون تعاضد الموارد من خلال تنفيذ المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدججة (PPDRI)¹¹، التي يتكفل بها الفاعلين المحليين، ويوسع مجال تطبيقه لقطاعات النشاط الأخرى في الوسط الريفي.

2-1-2 الركيزة الثانية: التجديد الفلاحي

تعتمد الركيزة الثانية على مردود القطاع الفلاحي بتشجيع تحديث إنتاج المستثمرات واندماجها في فروع ذات الأولوية، من أجل توجيه دعم الاستثمار لإقامة القيمة المضافة طول سلسلة الإنتاج إلى الاستهلاك.

2-1-3 الركيزة الثالثة: تقوية القدرات البشرية

يتمثل برنامج تقوية القدرات البشرية، الذي يمس كل الفاعلين في التجديد الفلاحي والريفي في التكوين، الخبرة الاستشارية المتخصصة، المرافقة الجوارية المستهدفة، اليقظة الإستراتيجية والاتصالات لإرشاد معارف الفاعلين وتجنيدهم من أجل المساهمة الفعالة.

2-2 الإطار التحفيزي لسياسة التجديد الفلاحي والريفي:

يشمل الإطار التحفيزي على الأدوات المستعملة لتنفيذ البرنامج، من خلال توقيع عقود نجاعة (Contrats de performance) بين وزارة الفلاحة ممثلة بأمينها العام والولايات ممثلة بمديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات، في لقاءات جهوية خلال الفترة ما بين 14

و 2009/01/22، حيث تضمن كل عقد نجاعة نوعين من العقود، تمثل الأول في التجديد الفلاحي والثاني في التجديد الريفي، كما أنّ هذه الأخيرة تشمل المجالات التالية: تحديث وتأهيل القرى والقصور (القرى القديمة بالجنوب)، تنويع الأنشطة الاقتصادية، حماية الموارد الطبيعية وتنمين الموروث الريفي.

2-3 التغيرات الأساسية لسياسة التجديد الفلاحي والريفي:

تهدف الركائز الثلاثة للسياسة لإحداث التغيرات الأساسية التالية:

2-3-1 طريقة تسيير جديدة للقطاع الفلاحي والريفي:

لقد جعلت سياسة التجديد الفلاحي والريفي من تسيير القطاع مسؤولية مشتركة للفاعلين الخواص والعموميين، من خلال:

- إعادة تحديد أدوار الفاعلين بالقطاع، بمراجعة قوانينهم الأساسية وإعادة هيكلة مصالحهم، والتي شرع مع التعديل التدريجي للمنظر المؤسسي للقطاع سنة 2008، فتم مثلا، تأمين الحصول على الموارد الطبيعية بإعادة تفعيل نشاط الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، لتسهيل الوصول للعقار الفلاحي¹²، في أوت 2010، مما سمح بإنشاء مستثمرات جديدة بالامتياز، من خلال التوقيع على دفتر شروط للسماح للفلاح من استغلال الأرض، مع قابلية التجديد بعد أربعين سنة وإمكانية الدخول في شراكة مع أجنبى للاستفادة من الخبرة الأجنبية، مع إمكانية توريث الأرض أو التنازل عليها للديوان، الذي يقوم هو الآخر بتأجيرها لمن يخدمها، مما أضفى ديناميكية على الاستثمار بالرغبة في استغلال الأراضي في راحة؛

- تقوية قدرات الفاعلين (بلغ عددهم خمسين ألف على كل المستويات)، مع وضع هيكل وطنى ينسق البحث الزراعي والغايبى والمساعدة التقنية.

2-3-2 مسؤولية المستثمر الفلاحي في النمو الاقتصادي المستدام:

لقد اعتبرت سياسة التجديد الفلاحي والريفي القطاع الخاص، المتكون من المستثمرين الفلاحيين والمتعاملين في بداية ونهاية عملية الإنتاج، كمحرك أساسى للنمو المستدام للقطاع الفلاحي والريفي، بما يضمن حماية القدرات الإنتاجية للموارد الطبيعية، حيث:

- تم تقديم تحفيزات للاستثمار الخاص، كما تم تنويع الدعم الموجه للمستثمر الفلاحي من الاستفادة من البذور والشتائل، ترشيد استعمال مياه السقي، الممكنة، القرض الموسمي؛

- إدماج الفاعلين في فروع حديثة للخروج من الإنتاج البدائي وإقامة قيمة مضافة على طول سلسلة من الإنتاج إلى الاستهلاك، مع تطوير أدوات دعم الفروع، كما تعد الأقطاب الزراعية الغذائية المدججة شكلا من التنظيم المهني المشترك لتحديث الفروع؛
- تم تطوير " المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدججة " سنوات 2000¹³، بإعادة إحياء الأقاليم الريفية وتنمية قدرة التكفل بالتنمية من خلال التنظيمات القاعدية وتنمية النشاطات الاقتصادية الجوارية.

ولقد كان التقييم الأوّل لهذه المشاريع بلقاءات بين إطارات القطاع، حيث توصلت إلى: مشروع معتمد في مجال حماية الموارد الطبيعية (ستين منها منتهي)، 1734 مشروع معتمد في مجال تنويع النشاط الاقتصادي (تم الانتهاء من ستة وتسعين مشروع)، ليقى المجالين الأخيرين بـ 584 و 228 مشروع على التوالي (تم الانتهاء من واحد وستون وستة عشر مشروع على التوالي)¹⁴.

2-3-3 مسؤولية الإدارة في التفعيل المستمر لأدوات التسيير العمومي:

تبدو الأهمية الإستراتيجية للقطاع الفلاحي والريفي بالنسبة للحكومة من خلال انتقال الموارد العمومية المخصصة له من اثنين وخمسين مليار دينار عام 2000 إلى مئتان وأربعة وثمانون مليار دينار عام 2011¹⁵.

لقد خصصت أكبر حصة من هذه الميزانية لدعم الأسعار عند الاستهلاك، وذلك منذ أزمة الغذاء العالمية لعام 2008¹⁶، أما الباقي فتوزع على تحديث الإدارة، التجديد الفلاحي، التجديد الريفي وكذا حماية الصحة النباتية والحيوانية، حيث:

- تم تنمية وتطوير دعم المستثمرين، متعاملي الفروع وسكان الأرياف، من خلال تنوع الصناديق المانحة له¹⁷ × إعانة جزء من استثمارات المتعاملين (من ثلاثين في المائة إلى خمسين في المائة) مع تخفيض فوائد القروض إلى غاية مائة بالمائة؛
- إعادة توجيه مهام بنك الفلاحة والتنمية الريفية أين أصبح يقدم العديد من القروض، كقرض التحدي لتعزيز أنظمة ضبط المواد الفلاحية ومقاربة الشعبة مع توسيع القرض الإيجاري لدعم مكنته وتحديث الفلاحة والسقي؛ قرض الرفيق لدعم وتأمين الحملات الفلاحية السنوية وقرض السكن الريفي، كما يستفيد المتعامل من أشكال الدعم عبر الشباك الوحيد، أين يدرس مشروع الاستثمار ويوجه لنوع القرض والدعم الملائم؛
- مسح الديون البنكية للفلاحين عام 2009 والمقدّرة بواحد وأربعون مليار دينار؛

● نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الاستهلاك الواسع، للحفاظ على مداخيل الفلاحين ووضعهم في استثمار آمن مع استقرار أسعار المنتجات الفلاحية.

إن هذه السياسة بركائزها الثلاث والتغيرات الأساسية التي تطمح لها، اصطدمت في الواقع بالبيروقراطية والتجاوزات الممارسة من طرف الدخلاء على القطاع الفلاحي، سنذكر منها:

● أصطدم المستفيدون من امتياز الأراضي الفلاحية من سوء تسيير ملفات العقار الفلاحي، وبلدية غرداية عينة على حجم البيروقراطية بالتماطل في تطبيق السياسة الحالية، حيث تعمدت الإدارة تأخير منح الأراضي لتغيير نتيجة القرعة، والتي أسفرت على حصول خمسين مستفيد (مع إلغاء استفادة عشرين بحجة أنهم ليسوا بطلالين، رغم أن الملفات التي بموجبها تمنح الامتياز لم تشترط تقديم شهادة عمل)¹⁸؛

● لقد أظهرت شروط استفادة الفلاح من برنامج الدعم الفلاحي، والمتمثلة في عقد ملكية الأرض المعنية بالبرنامج المذكور، إشكال ظهر في بعض ولايات الوسط والجنوب، أين يغلب الطابع العربي على الملكية العقارية، ما طرح أمام الوزارة المعنية إشكالا لمنح الاستفادة من العكس، وفي ظل عدم توفر عقود الملكية في هذه الولايات، تم قبول استفادة الفلاحين، لأن اشتراط العقود سيحرم أغلبهم، ويقدر ما فتحت الوزارة المجال للاستفادة بقدر ما كان التلاعب، حيث استيسر الحصول على شهادة فلاح أو استغلال أرض، بل وفي بعض المناطق أصبحت الأماكن العامة مكان تعبئة استمارة شهادة الفلاح، وهكذا استفاد من الدعم الدخلاء على الفلاحة.

مما سبق يمكن القول أنّ هناك جهود معتبرة في مجال التنمية الريفية، بشقيها الدعم الفلاحي لخلق ديناميكية في القطاع وضمان الأمن الغذائي، والدعم الريفي لترقية حياة سكان الأرياف. وفعلا تجسدت هذه الجهود على مستوى الهياكل القاعدية في المناطق الريفية، استصلاح أراضي الجنوب، ترقية الفلاحة الجبلية ودعم السكن، إلا أن ما تحقق ما زال دون أهداف البرنامج.

المحور الثاني: تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد
تمتلك الجزائر مقومات زراعية كافية لكي يكون القطاع المحرك الحقيقي للنمو، وقد عززت بالسياسة الفلاحية الحالية من أجل الرفع من مكانته في الاقتصاد عموما.

1- تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على الإمكانيات الزراعية:

إن زيادة القدرة الإنتاجية للقطاع الفلاحي ورفع كفاءته مرتبط أساسا بتوفر الإمكانيات الزراعية من أرض، ماء وعمالة.

1-1 الأراضي الزراعية:

تحتل الجزائر المرتبة الحادية عشر عالميا من حيث المساحة، بـ 238174100 هكتار

موزعة كالتالي:

الجدول رقم (1): تطور توزيع الأراضي الفلاحية في الجزائر

الوحدة: الهكتار

2006	2004	2002	2000	
4064857	4109965	3812760	4441130	زراعة نباتية
3404758	3382880	3733750	3521290	أراضي في راحة
810193	703969	576990	470000	أشجار مثمرة
98214	99432	81550	59790	كروم
25950	23640	30900	35230	مروج طبيعية
8403570	8321680	8228690	8227440	المساحة الزراعية المتاحة (1)
32776670	32824410	31624770	31794320	المراعي والمراعي
1187650	1063510	882460	866340	أراضي غير منتجة للمستثمرات الفلاحية
42367890	42209600	40735920	40888100	المساحة الزراعية الاجمالية (2)
2793000	2735000	2725000	2949000	أراضي حلقاوية
4303000	4260000	4280000	4223000	غابات
188710210	188969500	190433180	190114000	أراضي غير منتجة غير مخصصة للزراعة
238174100	238174100	238174100	238174100	المساحة الاجمالية (3)

حيث: (1) = زراعة نباتية + أراضي في راحة + أشجار مثمرة + كروم + مروج طبيعية.

(2) = (1) + المراعي والمراع + أراضي غير منتجة للمستثمرات الفلاحية.

(3) = (2) + أراضي حلقاوية + غابات + أراضي غير منتجة غير مخصصة للزراعة.

الجدول رقم (1) يتبع: تطور توزيع الأراضي الفلاحية في الجزائر

الوحدة: الهكتار

2014	2012	2010	2008	
4 452 185	4 354 242	4 225 784	3925971	زراعة نباتية
3 044 388	3 152 328	3 275 705	3563302	أراضي في راحة
865 146	849 387	828 366	823815	أشجار مثمرة
73 430	74 338	80 423	87375	كروم
26 626	24335	24 750	25434	مروج طبيعية
8461775	8454630	8435028	8424760	المساحة الزراعية المتاحة
32591550	32943690	32938300	32884875	المراع والمراعي
1 458 095	1 101 110	1 071 022	1126355	أراضي غير منتجة للمستثمرات الفلاحية
42511420	42499430	42444350	42435990	المساحة الزراعية الاجمالية
2 498 085	2 498 085	2 504 990	4228000	أراضي حلقاوية
4 273 670	4 268 110	4 254 800	2478000	غابات
188890925	188908475	188969960	189032110	أراضي غير منتجة غير مخصصة للزراعة
238174100	238174100	238174100	238174100	المساحة الاجمالية

Source: DSASI (Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, 2015. d'Information),

- تصف المساحة الفلاحية الصالحة للزراعة (المساحة الزراعية المتاحة) قدرة إنتاج المستثمرين، وتقدر حاليا بـ 8.5 مليون هكتار، إلا أن المساحة الكلية المحتمل استعمالها جد معتبرة.

فقد سجلت المساحة الزراعية المتاحة، المتمثلة في المساحة المستغلة فعلا للزراعة (المصنفة لأراضي زراعة نباتية، أراضي في راحة (أو غير مزروعة)، أشجار مثمرة، أراضي مزروعة كروم ومروج طبيعية) نموا متواضعا، حيث قدرت هذه المساحة بـ 19.7% من الأراضي الزراعية الإجمالية عام 2014، وزعت هذه النسبة بين: زراعة نباتية 10.4%، أراضي في راحة 7.1%، أشجار مثمرة 2%، الكروم 0.2%، مروج طبيعية 0.1%¹⁹، ويرجع ذلك لمحدودية الموارد المائية المتاحة، ضعف الاستغلال الأمثل للأراضي الصالحة للزراعة، التقلبات المناخية، انتشار الجفاف وتدهور خصائص التربة، حيث تتركز الأملاح خاصة في الطبقات السطحية.

- أما المساحة الزراعية الإجمالية، فقد ارتفعت لتصل إلى 18% من المساحة الإجمالية، لتبقى حصة الأسد للأراضي غير منتجة غير مخصصة للزراعة بـ 79.1% والباقي بين الأراضي الحلقاوية والغابات بـ 1% و 1.8% على التوالي²⁰، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تتكون المساحة الزراعية الإجمالية من المساحة الزراعية المتاحة بنسبة 19.7% فقط (عام 2014) وباقي المساحة مقسمة بين المراعي والأراضي غير المنتجة للمستثمرات الفلاحية بـ 76.9% و 3.4% على التوالي.

الملاحظ من استعراضنا لمختلف الأراضي: اتساع مساحة المراعي والمراعي (76.9%) كجزء من المساحة الزراعية الإجمالية والتي تستعمل كمراعي للمواشي، إلا أنه عند استصلاحها واستعمالها للزراعة سترفع من المساحة الزراعية المتاحة، هذا من جهة، من جهة أخرى إمكانيات استصلاح الأراضي في راحة، خاصة مع ارتفاع مساحة هذه الأخيرة (7.1%)، مع العلم أنه تنتقل تسمية هذه الأراضي، بعد خمس سنوات من الراحة، إلى المراعي والمراعي²¹، كما أن نسبة كبيرة من الأراضي غير مستغلة للزراعة وإن كانت كذلك (مستغلة) فلاغراض غير زراعية مما يبرز الإمكانيات الضخمة للتوسع الأفقي في الزراعة.

1-2 الموارد المائية:

تشكل الموارد المائية عاملا مهما في تطوير الإنتاج الزراعي، والتي تتوزع إلى ثلاث موارد أساسية، يمثل الأول في الموارد المطرية والتي تتساقط بمتوسط سنوي يتراوح بين تسعون ومائة مليار متر مكعب (في الشمال الجزائري)، إلا أن ارتفاع درجة الحرارة يعرض ثمانون مليار متر مكعب²² للتبخر، ويبقى ثلاثة مليار متر مكعب لتغذية الطبقات الجوفية، ذلك لتمييز الشمال الجزائري

بالانحدار الشديد، سرعة تساقط وانسياب الأمطار، والباقي من الموارد المطرية (اثني عشر مليار متر مكعب) يتدفق في مجاري الأنهار والوديان.

كما أنه فقط 1.4 مليون هكتار، من المناطق الشمالية الشرقية، تستقبل أكثر من أربعة مائة ملم³ في السنة من الأمطار، مع العلم أن المناطق الشمالية الغربية تشتكي غالبا من الجفاف. أما الثاني فهي الموارد السطحية والمتمثلة في أربعة وثلاثون واديا (اثان فقط سعتها أكثر من ألف ملم³ في سنة) ومجموعة أخرى من الوديان الصغيرة سعتها أقل من ثلاثون ملم³، و114 سدا (المرتبة الأولى عربيا والثانية إفريقيا بعد إفريقيا الجنوبية²³)، إلا أن سعتها (إلى غاية 2004) لا تزيد عن 5.2 مليار متر مكعب، أي أن 7.3 مليار متر مكعب من المياه السطحية تتدفق مباشرة في البحر.

ثالثهما هي الموارد الجوفية والتي تقدر باثنان مليار متر مكعب في الشمال الجزائري، وخمسة آلاف نقطة مائية (آبار يدوية وأنبوبية) كأحواض جوفية.

هذا عن الشمال، أما الجنوب (85% من المساحة الكلية) فمتوسط تساقط الأمطار به لا يقل عن مائة ملم سنويا، وأهم موارده المائية من المياه الجوفية فتمثل في المكمن القاري المتداخل المتمثل في حوض مائي كبير يقع تحت صحراء إفريقيا الشمالية ويتوفر على ستون ألف مليار متر مكعب إلا أنها، من جهة، غير متجددة ما يجعل القابل للاستغلال منها سنويا يقدر بحوالي خمسة مليار متر مكعب سنويا، ومن جهة أخرى، يتطلب استخراج المياه منها كلفة عالية بسبب عمق الحفر، أما المورد المائي الجوفي الثاني فهو مكمن المركب النهائي والمتمثل في حوض مائي أقل عمقا من الأول.

يتبين من العرض السابق أن الأمطار في الجزائر تتسم بانحصر السقوط، عموما، بين ديسمبر وفيفري، أو بغزارة السقوط مما يضر بالزراعة، كما تتسم بالتذبذب من حيث الكمية، الكثافة ومدة الهطول، فأكثر من 83.44% من الأراضي الزراعية غير مؤهلة لزراعة مطرية مستقرة مما يحتم الري التكميلي، كما أنه من غير الممكن اعتماد زراعة مكثفة في الأراضي ذات الهطول المطري الذي يزيد عن ثمانية مائة ملم سنويا، بسبب انحصار موسم الأمطار في جزء قليل من السنة وما تحتاجه هذه المحاصيل من ماء يفوق معدّل الهطول في موسم الأمطار، رغم ذلك فقرابة 90% من المساحة المزروعة هي زراعة مطرية، أي أن الزراعة في الجزائر رهينة الظروف الطبيعية ما جعل الإنتاج الزراعي والصادرات في تذبذب مستمر.

لهذا سارعت الجزائر إلى تطوير الهياكل القاعدية للري (بناء السدود بمختلف السعات)، استعمال نظم الري الحديثة (الري المحوري، الري بالتنقيط، الري الارتوازي)، والرفع من كفاءة استعمال المياه بتطوير نظم الري التقليدية، مما جعل المساحة المروية ترتفع، من 489090 هكتار خلال عام 2000 إلى 1042920 هكتار عام 2012، كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم(2): تطور المساحات المسقية في الجزائر

الوحدة: الهكتار

السنوات	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012
المساحة المسقية	489090	605130	758320	835590	855720	985220	1042920

Source : DSASI (Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes

d'Information), Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, 2012.

ما يبين الجدول السابق أنه نتج عن هدف سياسة التجديد الفلاحي والريفي الحالية، المتمثل في ترقية أنظمة السقي المقتصد للياه كعامل تحديث للفلاحة وتحسين استعمال الري الزراعي، ارتفاع المساحة المسقية، لكن يبقى الإشارة للاستعمالات غير الرشيدة لهذا المورد من الاستعمال غير المراقب للمياه الجوفية واستنزافها، انخفاض كفاءة استخدام الري وضعف فعالية أجهزة تنفيذ السياسة المائية، كما يتم هدر جزء من المياه السطحية بتركها تصب في البحر، ومما يزيد من حدة هذه المشاكل انعدام التنسيق بين السياسات الزراعية والسياسة المائية²⁴.

1-3 الموارد البشرية:

يعتمد كذلك زيادة الإنتاج الزراعي في الجزائر على حجم ونوعية العاملين بالقطاع، ذلك لمحدودية المكننة في القطاع الفلاحي وصعوبة ذلك في بعض العمليات الفلاحية نظرا لطبيعتها أو لأماكن تواجدها، كما سيتم توضيحه من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (3): طور نسبة العاملين في القطاع الفلاحي

السنوات	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
العاملين	14.1	21.1	20.7	18.2	13.7	11.7	9	10.6

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة احصائية 1962-2011، الفصل 2: التشغيل.

http://www.ons.dz/IMG/pdf/CH2-EMPLOI_Arabe.pdf Vue le 12/12/2015. 14.22.

2012 ; 2013: ONS, L'Algérie en quelques chiffres, résultats : 2011-2013, N°44, édition: 2014, pp :18,19.

<http://www.ons.dz/IMG/AQCFRED14.pdf> Vue le 12/12/2015. 14.22.

من خلال الجدول يتضح أن حجم العمالة الزراعية في انخفاض مستمر أغلب السنوات مما يؤثر سلبا على الإنتاجية، بسبب هجرة النشاط الزراعي، محدودية الأراضي الصالحة للزراعة وارتفاع تكلفة الاستصلاح²⁵، كذلك بسبب نقص الحوافز المقدمة للعاملين في القطاع، انخفاض الدخل والمستوى المعيشي في الزراعة والريف بشكل عام.

إضافة إلى نقص معرفة العاملين في القطاع بأساليب الإنتاج العلمية بسبب نقص الإرشاد الفلاحي، التكوين الفني والزراعي، انتشار الأمية وإتباع الطرق التقليدية، مما أثر سلبا على مستوى الإنتاجية²⁶، إلا أن الارتفاع المسجل عامي 2002 و2004 يرجع لتوسيع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية عام 2002 ليشمل التنمية الريفية، ودعمه النشاطات التي ترفع التشغيل في الوسط الريفي.

إجمالا، يتسم الوضع في الجزائر بعدم كفاءة استخدام الموارد الطبيعية، الاستخدام المفرط للكيمائيات، بسبب قلة الوعي وضعف السياسات المرتبطة بالبيئة، مما ترتب عليه تلوث المنتجات الزراعية، التربة والمياه، كما دمرت مناطق طبيعية لاستخدام كميات كبيرة من أخشاب الأشجار والرمل الطبيعي للبناء، وما زاد من تفاقم الوضع، تلوث الموارد المائية والإفراط في استخدامها، لهذا يجب الحد من التدهور البيئي بتحسين كفاءة استخدام مياه الري، تنمية الموارد المائية من المصادر التقليدية (المياه السطحية والجوفية) وغير التقليدية (مياه التحلية والصرف الزراعي)، الحد من الزحف العمراني، الرعي والتحطيب الجائرين.

2- تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على المجاميع الكلية للاقتصاد:

يمكننا إبراز كيفية تأثر القطاع الفلاحي بالسياسة الفلاحية الحالية من خلال تحليلنا لبيانات

الجدول الموالي:

الجدول رقم(4): مكانة القطاع الفلاحي داخل الاقتصاد الجزائري

الوحدة: مليار دينار جزائري

2013	2012	2010	2008	2006	2004	2002	2000	
-	-	-	-	668	624	419.1	359.1	(1)
8.8	7.2	4.9	(1.1)	4.71	6.41	0.01	(15)	معدل نمو (1)
1640	1421.7	1015.3	727.4	641.3	580.5	417.2	346.2	(2)
8.2	7.2	4.9	(3.8)	8.1	5.4	(1.2)	(4.6)	معدل نمو (2)
10	9	8	7	8	9	9	8	(3)

حيث: (1) الإنتاج الفلاحي،

(2) القيمة المضافة للفلاحة،

(3) معدل الأهمية النسبية للقيمة المضافة للفلاحة.

Source : ONS, les comptes économiques en volume de 2000 à 2014, Données statistiques, N°710, Alger, Juillet 2015.

- Ministère de l'agriculture et du développement rural, Rapport sur la situation du secteur agricole en 2006, DSASI, pp : 6,7.

ملاحظة: علامة - معناها غير متوفر.

النتيجة بين أقواس معناها النتيجة سالبة.

يتضح من خلال الجدول أن قيمة الإنتاج الفلاحي في تزايد مستمر (2000 إلى 2006) إلا أن معدل نمو هذا الأخير متذبذبة بين 8.8% كأقصى حد (2013) و 0.01% كأدنى حد (2002)، لترجع هذه النسبة للانخفاض عام 2004 وتستمر كذلك لغاية 2006 أين سجلت نمو بـ 4.71%.

ويرجع ارتفاع الإنتاج، منذ عام 2002، لسياسة التكتيف الزراعي، الاستصلاح بالامتياز وتنمية المناطق الريفية المعتمدة منذ انطلاق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، كما أن تطبيق مقارنة الفرع رفع من الإنتاج المقسّم حسب الفروع التالية: حبوب، أعلاف، خضراوات، بقول جافة، بطاطس، طماطم صناعية، لحوم حمراء وبيضاء، وهو ما يفسّر نسبة نمو الإنتاج الفلاحي بين 2002 و 2011 بـ 7.3% مقابل فقط 3.2% في العشرية السابقة²⁷، وارتباط القطاع بالظروف الموسمية جعلته عرضة لتقلبات حادة (عام 2008 مثلا سجل القطاع نمو سلمي بسبب الجفاف، بالمقابل عرف القطاع نمو إيجابي عام 2010 بسبب الظروف المناخية الملائمة). أما عن القيمة المضافة للقطاع فهي من حيث القيمة في ارتفاع مستمر، لكن معدل نمو القيمة المضافة للفلاحة متذبذبة، حيث بلغت نمو معتبرا عام 2013 بـ 8.2%، رغم أن عام 2008 شهد نمو سلبيا بـ 3.8%، بسبب أزمة الغذاء العالمية الناجمة عن تغير أسعار النفط مما رفع من أسعار السلع الغذائية.

وعلمنا أن القيمة المضافة هي قيمة الإنتاج دون قيمة مستلزمات الإنتاج، فهو يعبر عن قابلية القطاع الزراعي لتحقيق قيمة مضافة، حيث يعبر انخفاض قيمة مستلزمات الإنتاج مع ارتفاع معدلات نمو قيمة الإنتاج عن قابلية تحقيق قيمة مضافة في الزراعة، والعكس، ارتفاع قيمتها (المستلزمات) يعد ظاهرة سلبية إذ لم يترافق بارتفاع معدلات نمو قيمة الإنتاج. لقد خفّض اهتمام السياسات الزراعية بالقطاع من قيمة مستلزمات الإنتاج، مع ارتفاع معدلات نمو قيمة الإنتاج، مما مكّن من تحقيق قيمة مضافة متزايدة في القطاع، أما عن تذبذب معدلات نمو القيمة المضافة فهو لا يعكس الاتجاه الحقيقي لمسار القيمة المضافة نتيجة لأثر تضخم الأسعار.

أما معدل الأهمية النسبية للقيمة المضافة للزراعة (حصّة مشاركة القطاع في الناتج الداخلي الخام)، والمحسوبة بقسمة القيمة المضافة للزراعة على الناتج الداخلي الخام، فلم تتجاوز 8% بسبب زيادة مساهمة إيرادات المحروقات في الناتج الداخلي الخام، حيث لا يمكن اعتبار ارتفاع معدلات النمو إيجابية، إلا إذا أنشأت قيمة مضافة جديدة في الإنتاج، لا أن تكون مجرد ريع منشؤه ارتفاع أسعار البترول ثم يتم توزيعه، وإنما يجب أن يكون هناك مصدره اقتصاد إنتاجي ومتنوع لا يكون رهين تذبذبات أسعار البترول.

3- تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على تنافسية الصادرات الزراعية الجزائرية:

تساعد المؤشرات الإحصائية للتنافسية في تقييم أثر السياسات التي انتهجتها الدول لتطوير قدراتها التنافسية في التجارة الخارجية، كما يجب الإشارة أن المنهجية المستخدمة في قياس مؤشرات التنافسية الخاصة بالبيانات الإحصائية للصادرات السلعية، أهما تقاس عند نقطتين زمنيتين تفصل بينهما فترة لا تقل عن خمس سنوات، لتعكس أثر السياسات المنتهجة لتطوير القدرة التنافسية، كما تقتضي منهجية قياس المؤشرات ضرورة ألا تشهد الدولة في كلا عامي المقارنة تحولات سياسية واجتماعية تؤثر سلبا على وضعها التنافسي، لهذا سنستخدم الدراسة التي أجراها محمد إسماعيل وجمال قاسم حسن للفترة 2002-2009²⁸، وسنستعرض فقط ما يهم المجال الزراعي من خلال:

3-1 مؤشر اندماج الصادرات العربية في الأسواق العالمي (IIT):

يعرض مؤشر اندماج الصادرات العربية في الأسواق العالمي (IIT) داخل نفس الصناعات تبادل المنتجات المماثلة والتابعة لنفس الصناعة في التجارة الدولية، وذلك على مستوى الواردات والصادرات من نفس أنواع السلع، ويقاس مدى اندماج صادرات السلع في الأسواق المستهدفة خلال سنتي الأساس والاستهداف، ومدى استفادة الدولة في اندماج صادراتها عالميا، مع العلم أنه تم تقسيم صادرات السلع بناء على تصنيف الأونكتاد للمجموعات السلعية، وكانت نتائج اندماج السلع الغذائية العربية موضحة في الجدول:

الجدول رقم (5): مؤشر اندماج السلع الغذائية العربية في الأسواق الدولية

المغرب	تونس	الجزائر	البلد السنة	
0.99	0.71	0.06	2002	مؤشر اندماج السلع
0.95	0.82	0.08	2009	الغذائية

المصدر: محمد إسماعيل، جمال قاسم حسن، تنافسية الصادرات السلعية في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبريل 2012، ص: 33.

<http://www.amf.org.ae/ar/articlesar> vue le 12/04/2014. 02.44.

تشير نتائج مجموعة السلع الغذائية إلى تحسن المؤشر في تونس ليبلغ 0.82 عام 2009 مقارنة بـ 0.71 عام 2002، في حين تراجع في المغرب (من 0.99 إلى 0.95) إلا أنه ظل

فوق المتوسط العالمي (0.5)، مما يدل على استمرار اندماج مجموعة السلع الغذائية مع الأسواق العالمية في البلدين، أما الجزائر فقد كانت قيمة مؤشرها أقل من المتوسط العالمي بكثير، وأضعف من جارتها تونس والمغرب.

3-2 مؤشر كفاءة التجارة لعام 2013:

عرض صندوق النقد العربي مؤشر كفاءة التجارة لعام 2013، والذي يعتبر أكثر شمولية في تقييم أداء وكفاءة صادرات الدول العربية للأسواق العالمية، والمتمثل في مؤشر مركب من بعض المؤشرات الفرعية لتنافسية الصادرات، حيث يرتب الدولة المصدرة ضمن 184 دولة مع ترتيب فرعي للدول حسب السلع المصدرة، وذلك لأربعة عشرة مجموعة سلعية رئيسية، إلا أننا قمنا باختيار المجموعات السلعية التي تخدم الدراسة مع مقارنتها بدولتين عربيتين.

الجدول رقم (6): ترتيب مؤشر كفاءة التجارة 2013

المنتجات الزراعية	الجزائر	تونس	المغرب
المنتجات الزراعية	145	88	49
الأغذية المصنعة	90	61	52
المنتجات الخشبية	113	70	78
المنتجات الجلدية	87	33	37

المصدر: صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، عام 2015، الملحق 4/8 مؤشر كفاءة التجارة عام 2011، ص: 480.

www.amf.org.ae/sites/all/libraries/pdf.js/web/viewer.html ?

Vue le 13/08/2015. 10.25.

يؤكد الجدول كذلك تدني ترتيب الجزائر، مقارنة بالمغرب وتونس، في كفاءة تجارة المنتجات الزراعية وكذلك المنتجات ذات الصلة بالقطاع (المنتجات الباقية في الجدول)، حيث تحتل دوما المرتبة الثالثة بينهما والمراتب البعيدة نسبيا على مستوى العالمي.

يمكننا القول أن الصادرات الجزائرية خارج المحروقات ومن بينها الصادرات الزراعية، تعاني إختلالات هيكلية أنقصت من قدرتها التنافسية، وأبرزت تركز الصادرات سلعا وجغرافيا، وعدم تنوعها كذلك.

كما تواجه الصادرات تحديات المنافسة السعرية والتنوعية الشديديتين دوليا، وكذلك اعتماد العديد من الصناعات التصديرية على استيراد المواد الخام، أي الاعتماد على الميزة النسبية للدولة دون تطويرها لتصبح ميزة تنافسية.

4-تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على الأمن الغذائي:

إن الهدف الشامل للسياسة الفلاحية الحالية، كما ذكرنا من قبل، هو توفير الأمن الغذائي المستدام، ويقدر مستوى الأمن الغذائي في الجزائر بالإنتاج ووفرة المواد الغذائية كما سيوضحه الجدول:

الجدول رقم(7): تطور الوفرة الغذائية بالحجم (طن) من 2000 إلى 2011

معدل التغطية	الوفرة الغذائية	الإنتاج الوطني	
55%	16521467	9133812	2000
56%	20150521	11352317	2002
69%	25860649	17756851	2004
70%	26391325	18546662	2006
64%	26171336	16629515	2008
74%	34055340	25202217	2010
69%	36954316	25394612	2011

Source : DSASI (Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes d'Information), Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, 2012.

يبين الجدول أن الوفرة الغذائية من حيث الحجم في تزايد مستمر، فقد ارتفعت من 16521467 طن عام 2000 إلى 36954316 طن عام 2011، أي بنسبة 223.7% وازيادة تقدر بـ 2.24 من حيث الحجم، وعلى اعتبار أن السكان تضاعفوا أربع مرات خلال نفس الفترة فإن الوفرة الغذائية تضاعفت ثمان مرات.

ولمواجهة هذا الطلب المتزايد عرف الإنتاج الوطني نمو مستقر (7% سنويا في المتوسط خلال نفس الفترة)، حيث انتقل من 9133812 طن عام 2000 إلى 25394612 طن عام 2011، أي بنسبة 278% وازيادة تقدر بـ 2.8% من حيث الحجم.

وتبقى تغطية الوفرة الغذائية بالإنتاج الوطني في حدود 70% عام 2011، أما 30% الباقية فتغطي بالاستيراد.

المحور الثالث: تحديات وآفاق سياسة التجديد الفلاحي والريفي

رغم أنّ سياسة التجديد الفلاحي والريفي خطوة مهمة لإرساء التشاور بين مختلف الفاعلين في القطاع، إلا أن ذلك لم يساعد في تقدم مشاريعه، رغم آفاقه الواسعة.

1- تحديات سياسة التجديد الفلاحي والريفي:

- استمرار مشكل التمويل بسبب فرض الضمانات من طرف البنوك، خاصة على النشاطات ذات العائد الكبير، بالتالي لم تستفيد المناطق المهمشة والفقيرة، وهم الفئة المستهدفة من هذه المشاريع²⁹؛
- نقص المعطيات لمتابعة عوائد المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدججة ومرافقة أصحاب المشاريع في التسيير الدائم لنشاطهم، مما يفرض تنمية قدرات تحليل النمو الاقتصادي على المستوى المحلي؛
- يجب اهتمام المجالس المهنية المشتركة ومصالح الدعم التقني، بتحديد مناطق إنتاج الفروع لفهم وتشجيع تقاسم المعارف لفائدة الفرع؛
- تعتبر مقارنة الفرع مستحدثة بالنسبة لإدارة القطاع الفلاحي، حيث إنتقلت من عشر فروع إستراتيجية إلى سبعة عشر فرع عام 2012، وتعتبر موضوع متابعة من طرف الإحصائيات الفلاحية، كما تعتبر باقي الفروع أهمية تتطلب المتابعة.

2- آفاق سياسة التجديد الفلاحي والريفي:

- لقد قدم المخطط الممتد من 2015 إلى 2019، الأولوية لتوسيع المساحات المسقية، مضاعفة إنتاج الحبوب والبقول الجافة، تربية الأبقار لإنتاج اللحوم الحمراء وزيادة إنتاج الحليب وإعداد برنامج للصناعة التحويلية الفلاحية التي ستمكن من إعطاء قيمة مضافة لهذه المواد³⁰،
- إن الإصلاحات التي أجريت والأدوات الموضوعة ستدفع لوضع آليات ووسائل مستحدثة لمرافقة تنمية القطاع،
 - تكتمل سياسة التجديد الفلاحي والريفي الإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم، لسعيها للتنمية الإقليمية بإدماج النشاطات الفلاحية والريفية،
 - يمكن أن يتم استغلال أكثر لمختلف أنظمة الإعلام التي وضعتها السياسة، من أجل توجيه الفاعلين وتطوير وسائل الاتصال بنظام الإحصائيات الفلاحية الذي أُعيد هيكلته خلال الإحصاء العام للفلاحة لعام 2012؛ وتكنولوجيا الإعلام والاتصال الجديدة التي ستفيد في دمج كل المعطيات في نظام إعلام فلاحى وريفي

سهل الوصول؛ مع تطوير المتابعة، التقييم والاتصال لجمع وبث مختلف المعلومات عن نشاطات القطاع؛

- لا يزال إدماج الفاعلين في الفروع ضعيف، بالرغم من أن وظيفة المجلس المهني المشترك تطوير الفرع وترقية إشراك القطاع الخاص (تمتلك حاليا سبع فروع لمجلس مهني مشترك، مما يفرض تقييم الدور الذي يمكن أن يساهم به هذا الجهاز لمساعدة الفروع،
- ينبغي بناء أنظمة إعلام للفروع لإتمام معطيات الفروع من أجل تعزيز قدرات المجالس المهنية المشتركة على التسيير وتنمية الفروع.

هذا التحليل على مستوى المستثمر، الفرع أو الأقاليم الريفية يفتح أفقا لتحريك أوسع للقطاع الفلاحي وتتميز ما تخزنه الموارد الطبيعية والبشرية من طاقات، مع إدماج المستثمرات الصغيرة في سياسة التجديد الفلاحي والريفي ومحاولة تجاوز كل الصعوبات وسد كل الثغرات على الدخلاء على القطاع، ليبقى الحل الأنجع هو الرقابة والمتابعة المستمرة.

خاتمة:

لقد حاولنا من خلال هذه الورقة البحثية إبراز أهمية ومساهمة السياسة الفلاحية الحالية في تنمية مساهمة القطاع الفلاحي في الجماع الكلية للاقتصاد.

مما سبق يمكننا القول أن الجهود المعتمدة في مجال التنمية الريفية تجسدت فعلا، على مستوى الهياكل القاعدية في المناطق الريفية، استصلاح أراضي الجنوب، ترقية الفلاحة الجبلية ودعم السكن الريفي، إلا أن ما تحقق ما زال دون الأهداف الكبرى للبرنامج.

مما يوجب مجهودات إضافية لضمان عدم إقصاء المناطق الريفية من هذه الديناميكية، كما تستوجب ضخامة التغييرات لتجسيد هذه السياسة توسيع تغطيتها، ورفقها بالبحث الدائم للتكيف والتجديد في وجه مختلف التحديات، من خلال استدامة الرقابة والمتابعة.

النتائج والتوصيات:

- إن تبعنا لتطورات القطاع الزراعي ومكانته في الاقتصاد الجزائري، مع إسقاط ذلك على محاور ومرتكزات سياسة التجديد الفلاحي والريفي يمكننا من اختبار صحة فرضيات الدراسة:
- من خلال ربط مسار السياسة الفلاحية الحالية في الجزائر بواقع القطاع ومدى مساهمته في الناتج الداخلي الخام وفي القيمة المضافة، تتأكد صحة الفرضية الأولى.

- أوضح استعراضنا للموارد الطبيعية، المائية والبشرية أنها متوفرة نسبيا وكافية لجعل المنتجات الزراعية فعلا موردا هاما خارج المحروقات، إلا أن تحليلنا لبعض عناصر تنافسية المنتجات الفلاحية والقيمة المضافة للقطاع أكد ضعفها، ما يؤكد صحة الفرضية الثانية. أما عن نتائج الدراسة فالجهود تجسدت على مستوى الهياكل القاعدية للمناطق الريفية واستصلاح أراضي الجنوب، إلا أن أهداف البرنامج أشمل وأعمق، لهذا سنقسم النتائج حسب محاور الدراسة الثلاثة، أين نستنتج من المحور الاول ' مسار السياسة الفلاحية الحالية في الجزائر ' ما يلي:
 - حل إشكالية العقار الفلاحي بتسهيل الوصول له وإعادة تفعيل نشاط الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، إلا أن الاستفادة من الأراضي بالامتياز يعاني من سوء التسيير بتماطل تطبيق السياسة الحالية وحجم البيروقراطية (مع ادراج مثال بلدية غرداية)؛
 - مشاكل عقد ملكية الأرض في ولايات الوسط والجنوب بسبب الطابع العرفي للملكية وما نتج عنه من تلاعبات للاستفادة من الدعم الفلاحي.
- كما يمكن استنتاج من المحور الثاني ' تأثير سياسة التجديد الفلاحي والريفي على مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد ' ما يلي:
- نستنتج، من استعراضنا مختلف الأراضي الفلاحية، اتساع مساحة المراعي والمراع والأراضي في راحة مع إمكانية استصلاحها وزيادة المساحة الزراعية المتاحة، كما أن نسبة كبيرة من الأراضي غير مستغلة للزراعة وإذا كانت كذلك فلأغراض غير زراعية مما يبرز إمكانيات التوسع الأفقي في الزراعة؛
 - نتج عن ترقية أنظمة السقي المقتصدة للمياه كعامل تحديث للفلاحة وتحسين استعمال الري الزراعي (وهو من أهداف سياسة التجديد الفلاحي والريفي الحالية)، ارتفاع المساحة المسقبة مع استمرار الاستعمال غير الرشيدة له، من الاستعمال غير المراقب للمياه الجوفية، انخفاض كفاءة استخدام الري، ضعف أجهزة تنفيذ السياسة المائية، ضعف التنسيق فيما بينها مع انعدام التنسيق بين السياسة الزراعية والمائية،
 - انخفاض حجم العمالة في القطاع الفلاحي وما تعانیه من نقص المعرفة بأساليب الإنتاج العلمية، نقص الإرشاد، التكوين الفني والزراعي، انتشار الأمية وإتباع الطرق التقليدية، مما يؤثر سلبا على مستوى الإنتاجية،

- تمكّن القطاع من تحقيق قيمة مضافة متزايدة (الجدول رقم 4) بسبب انخفاض قيمة مستلزمات الإنتاج وارتفاع معدلات نمو قيمة الانتاج، أما عن معدل نمو القيمة المضافة المتذبذب فهو لا يعكس الاتجاه الحقيقي للقيمة المضافة نتيجة لأثر تضخم الأسعار،
- تعاني الصادرات الزراعية، من خلال استعراض مؤشري الاندماج وكفاءة التجارة (الجدول 5 و 6)، اختلالات هيكلية أضعفت قدرتها التنافسية وأبرزت تركيز الصادرات سلعيا وجغرافيا، كما أن اعتماد عدّة صناعات تصديرية على استيراد المواد الخام مما يعني الاعتماد على الميزة النسبية دون تطويرها لميزة تنافسية.

أما ما يمكن استنتاجه من المحور الثالث:

- استمرار مشكل التمويل بسبب اشتراط البنوك لضمانات مما يعيق استفادة المناطق المهمشة والفقيرة،
- تماطل تطبيق السياسة الفلاحية الحالية في الجزائر، بسبب عدم المتابعة والمراقبة في تنفيذ الكثير من المشاريع المرتبطة بها،
- رغم ما تمتلك الجزائر من مقومات إلا أن سوء استغلالها وضعف الإرادة في تحسين مردوديتها، جعل من مساهمة القطاع في الاقتصاد الوطني عموما ضعيفة.
- على ضوء ما تقدم، يمكن تقديم جملة من التوصيات:
- زيادة الاهتمام بالبحث العلمي بإتباع أساليب أكثر نجاعة للنهوض بالقطاع وتحسين مردوديته مع المحافظة على الموارد،
- اتخاذ إجراءات عملية لتأهيل القطاع من أجل أن يصبح قادرا على المنافسة في الأسواق الدولية، في ظل الإمكانيات الطبيعية المتوفرة،
- استغلال الموارد المتاحة بكفاءة وفاعلية مع العمل على زيادتها، والتحكم الأمثل في الموارد الفلاحية بالتنسيق بين السياسات الزراعية للوصول الى الأهداف المرجوة،
- ضرورة الاستمرار في الإصلاحات والسياسات الزراعية، من خلال تجاوز العقبات التي تعترض السياسة الفلاحية الحالية،
- تفعيل القانون الخاص بحماية الفلاحين ومنتوجاتهم وتأمين محاصيلهم الزراعية وإستثماراتهم، هذا الأخير الذي أنهى من إعدادة في 2012/01/17، وقدم لكل من وزارة الفلاحة والمالية من أجل المصادقة عليه في مجلس الوزراء والمجلس الشعبي الوطني.

الهوامش والإحالات:

¹-Circulaire N°322 du 18/07/2000, Stratégie de mise en œuvre du plan national de développement agricole (PNDA), Ministère de l'agriculture et du développement rural, Direction des affaires juridiques et de la réglementation, Recueil de textes, circulaires-instructions-notes relatifs au PNDA: 2000 -2001 -2002 , Alger, janvier 2003, P :1 .

²- وزارة الفلاحة والتنمية، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، نظام الدعم عن طريق الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، 2000، صص:71،71.

³- هاشمي الطيب، تقييم المخطط الوطني للتنمية الفلاحية في الجزائر (2006-2000)، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة تلمسان، 2007، ص:92.

⁴ - Omar Bessaoud, La stratégie de développement rural en Algérie,

Options Méditerranéennes, N°71, CIHEAM-IAM, France,2006, p :83.

⁵- عيسى بن ناصر، مشكلة الغذاء في الجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص 226.

⁶ - Circulaire interministérielle :MICL - MADR/N221du13/07/2002 portant organisation et valorisation du plan d'actions pour le développement agricole et rural (PDAR).

⁷- عيسى بن ناصر، أثر السياسات الزراعية على تحقيق الأمن الغذائي دراسة حالة الجزائر، الملتقى الدولي السادس حول إستراتيجية الأمن الغذائي بالعالم العربي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، دار بهاء الدين، جامعة سكيكدة، 07 و 08/12/2011، الطبعة الأولى، 2012، ص:231.

⁸- فوزية غربي، الزراعة الجزائرية بين الاكتفاء والتبعية، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة منتوري قسنطينة، 2008، ص ص: 212،211.

⁹- لقد عرّف المشرع الجزائري الفضاء الريفي في قانون التوجيه الفلاحي 08-16 في المادة الثالثة " جزء من الإقليم أقل بناء، يتكون من مساحات مخصصة للنشاط الفلاحي كنشاط اقتصادي أساسي وكذا المناطق الطبيعية، الغابات والقرى " .

¹⁰- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي عرض وآفاق، المطبعة الرسمية، الجزائر، مايو 2012، ص:12.

¹¹ - الجوارية هي التقرب من الريفيين من خلال مشاريع تناسب خصوصيات كل منطقة وإشراك الأهالي في ترتيب أولويات المشاريع، أما الاندماجية فتعني عدم الفصل بين الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

¹² - كرس قانون التوجيه الفلاحي 08-16 المؤرخ في 2008/8/3 الإمتياز كنمط حصري لاستغلال الأراضي التابعة للدولة، وحدد القانون 10-03 المؤرخ في 2010/8/15 شروط إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، أما المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 2011/02/23 فقد خصص لإنشاء المستثمرات الجديدة للفلاحة وتربية الحيوانات، كما سمح بانطلاق عمل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

¹³ - وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي، مرجع سابق، ص: 24.

¹⁴ - Ministère de l'agriculture et de développement rural, Evaluation et mise en œuvre des contrats de performance de nouveau rural, réunion des cadres du secteur, octobre 2011.

¹⁵ - وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي، مرجع سابق، ص: 27.

¹⁶ - المرجع السابق، ص: 27.

¹⁷ - تمثلت صناديق دعم المستثمرين في: الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي، صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية، صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز، صندوق مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي والسهوب، صندوق دعم مربي الماشية وصغار المستثمرين، الصندوق الوطني لتنمية الاستثمارات الفلاحية، صندوق حماية الصحة الحيوانية والنباتية.

¹⁸ - محمد بن أحمد، تأخر كبير في تسيير ملف العقار الفلاحي، الخبر، 29/09/2014، ص: 10.

¹⁹ - DSASI (Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes d'Information), Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, 2015.

²⁰ - ibid.

²¹ - ONS, Annuaire statistique de l'Algérie, N° 30, 2014.

<http://www.ons.dz/IMG/pdf/AnRes10-12No30.pdf> Vue le 23.07.2016.
14.24.

²² - فاتح حركاتي، الآثار المتوقعة لانضمام الجزائر إلى منظمة التجارة العالمية على القطاع الزراعي، مؤسسة عالم الرياضة والنشر ودار الوفاء لنديا الطباعة، الإسكندرية، الطبعة الأولى 2015، ص: 90.

²³ - Boualem rmini, la problématique de l'eau en Algérie, OPU , Alger, 2005 , p :17.

²⁴ فوزية غربي، الزراعة العربية وتحديات الأمن الغذائي حالة الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى 2010، صص: 292، 293.

²⁵ - رحيم حسين، "دور السياسات التنموية في مكافحة البطالة ودعم التشغيل في الجزائر نموذج التنمية الريفية والسياحية"، الفصل الخامس من النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية: سياسات التنمية وفرص العمل: دراسات قطرية، مجموعة مؤلفين، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، مارس 2013، ص: 479.

²⁶ - للمزيد أنظر: فوزية غربي، مرجع سابق، صص: 313، 314.

²⁷ - وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي، مرجع سابق، ص: 23.

²⁸ - محمد إسماعيل، جمال قاسم حسن، تنافسية الصادرات السلعية في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبريل 2012.

<http://www.amf.org.ae/ar/articlesar> . Vue le 11/12/2015. 10.25.

²⁹ - هاشمي الطيب، التوجه الجديد لسياسة التنمية الريفية في الجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة تلمسان، 2014/2013، ص: 297.

<http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/7447/1/orientation-politique-developpement-rural-algerie.Doc.pdf> . Vue le 12/06/2016.22.00.

³⁰ - عمر دلال، إعادة النظر في سياسة التجديد الفلاحي والريفي في المخطط القادم.

<http://www.sawt-alahrar.net/ara/national/16050.html>

Vue le 13/06/2016,05.02