

# نحو خوصصة الأراضي الفلاحية العامة في الجزائر رؤية تقييمية لمشروع قانون بيع أو تأجير الأراضي التابعة للأموال الوطنية الخاصة

د/: أحمد قايد نور الدين أ/: محبة فريد

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة محمد خيضر - بسكرة (الجزائر)

## Abstract

ملخص:

There were many of legislation that dealt with organizing the relationship between the land and the farmer with respect to land of the property of their national, because it is located in the fertile regions of the country and this is what led to the complexity of the Status property, which led to the freezing of the market, and highlighted the phenomenon of stability and confidence among the beneficiaries, which is exacerbated by the trading Ocean, especially the financial of it. This situation that came to the Algerian agriculture has delegated to consider in the sale of agricultural land autoger of the property right to the use of an alternative national permanent

لقد تعددت التشريعات التي تناولت تنظيم العلاقة بين الأرض والفلاح فيما يتعلق بالأراضي التابعة للأموال الوطنية الخاصة، لأنها تقع في المناطق الخصبة للبلاد، وهذا ما أدى إلى تعقيد الوضعية العقارية، والتي أدت إلى تجميد السوق، وأبرزت ظاهرة عدم الاستقرار والاطمئنان لدى المستفيدين، والتي تفاقمت بسبب تعاملات المحيط وخاصة المالي منه. هذه الوضعية التي آلت لها الفلاحة الجزائرية أدت بالمشروع إلى التفكير في بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية كبديل لحق الانتفاع الدائم.

## المقدمة:

إن الاضطرابات في السوق النفطية التي عرفها العالم في سنوات الثمانينات كشفت لنا ضعف الهيكل الاقتصادي الجزائري الذي يعتمد على تطوير الفروع والأنشطة الربعية للثروة البترولية، وهنا أصبحت الحاجة أكثر لمصدر بديل للبتروول، وبذلك أصبح القطاع الفلاحي يمثل أحد البدائل الإستراتيجية للبتروول.

وشعورا بذلك أصبح القطاع الفلاحي مجالاً لتطبيق العديد من السياسات الفلاحية المتعاقبة على مدار أربعة عقود منذ الاستقلال، انطلاقاً من التسيير الذاتي والثورة الزراعية، مروراً بإعادة الهيكلة الفلاحية ثم قانون المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية وقانون التوجيه العقاري. وقد مست هذه الإصلاحات جوانب عديدة، وقد كان العقار الفلاحي المحور الأساسي لهذه الإصلاحات، وهذا راجع لكون كل الإحصائيات تؤكد على أن المساحة الصالحة للزراعة في الجزائر محدودة ولا تتعدى 8.2 مليون هكتار سنة 2002، أي بنسبة 3 % من المساحة الإجمالية للبلاد، ونظراً لأن توسيع هذه المساحة أمراً صعباً ويتطلب أموالاً كثيرة ليس بمقدور الجزائر تحملها، لذلك تبقى عقبة العقار الفلاحي كإحداً أساسياً لتطوير الإنتاج الفلاحي.<sup>1</sup>

لقد تعددت التشريعات التي تناولت تنظيم العلاقة بين الأرض والفلاح فيما يتعلق بالأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، لأنها تقع في المناطق الخصبة للبلاد، والتي تشكل ثلث (1/3) المساحة الصالحة للزراعة.

وقد بدأت السياسات العقارية بتغيير الهياكل الفلاحية التي خلفها الاستعمار الفرنسي، من خلال صياغة تشريعات تكيف وأهداف التنمية في إطار الاختيار الاشتراكي في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي، وقد تجسد هذا التغيير في بروز القطاع الاشتراكي الذي تشكل بعد تطبيق نظام التسيير الذاتي، لأجل ضمان استغلال الأراضي التي تركها المستعمرون، ثم توسع ليضم أراضي الثورة الزراعية التي تم تأميمها وتوزيعها إلى غاية 1973، حيث أصبح يتشكل من قطاعين متكاملين وهما: التسيير الذاتي بتعاونياته والثورة الزراعية بتعاونياتها، وقد أثرا في طبيعة الملكية العقارية وأنماط استغلالها طيلة عشرينيتين كاملتين.

وقد كان ذلك النظام محل تعديلات و"عمليات إعادة هيكلة" عديدة، إلى غاية أزمة الطاقة لسنة 1986 التي كشفت الفشل الذريع لهذا التوجه وأدت إلى تخلي الدولة عن الإدارة الاشتراكية للقطاع الفلاحي العاجز، وذلك بعد صدور القانون رقم 19/87 القاضي بإقامة "المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية"، والذي يمنح للمستفيدين حق الانتفاع من الأرض، مع احتفاظ الدولة بالملكية العقارية، وهنا بدأ يظهر توجه الدولة نحو خصوصية جزئية للقطاع الفلاحي، وقد تأكد هذا التوجه بعد صدور قانون التوجيه العقاري.

إن التوفيق بين نمط استثمار جماعي للأراضي وامتلاك فردي لوسائل الإنتاج، الذي يستهدفه القانون رقم 19/87<sup>2</sup>، لم يؤد إلى إضعاف الرغبة لدى المستفيد لاستثمار الأرض لحسابه الخاص، وقد نتج عن ذلك تقسيم غير رسمي لأراضي المستثمرات الفلاحية الجماعية بسبب كثرة المنازعات بين الفلاحين نتيجة لعدم امتثالهم للواجبات التي حددها القانون، في ظل عدم رقابة السلطات العمومية لها.

وأمام هذه الوضعية الفلاحية المضطربة، المتعلقة بالعقار الفلاحي لوحظ عبر جميع السياسات الزراعية التي طبقت، عدم استقرار مناهج وقوانين الملكية الزراعية، وهذا ما أثر في عملية التنمية الزراعية، بسبب عدم وضوح السياسات العقارية المنتهجة أو انحرافها في التطبيق.

هذه الوضعية التي آلت لها الفلاحة الجزائرية أدت بالمشرع إلى التفكير في بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية كبديل لحق الانتفاع الدائم. لكن الدولة في الأخير اختارت توجهها آخر يتمثل في استبدال حق الانتفاع الدائم بصيغة الامتياز.<sup>3</sup>

وفي ورقة البحث هذه سيحاول الباحثان الإجابة عن التساؤل التالي: هل الخصوصية هي الحل لمشكل العقار الفلاحي في الجزائر؟ وما هو مآل الأراضي الفلاحية التابعة للاملاك الوطنية الخاصة؟ هل البيع هو الحل أم التأجير؟.

## 1- أصل فكرة بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية.

إن فكرة بيع أو تأجير الأراضي الزراعية التابعة للأمولاك الوطنية، لم تكن حديثة النشأة، بل طرحت من قبل في مؤتمر طرابلس عشية الاستقلال في شهر جوان 1962،<sup>4</sup>

حيث جاء فيه إعداد برنامج للإصلاح الزراعي، وفي هذا الإطار قدم المؤتمر ثلاث خيارات لاستغلال الأراضي التي تركها المستعمرون (الأراضي الشاغرة) والمتمثلة في:<sup>5</sup>

- بيع أو إيجار المزارع الشاغرة للجزائريين.
- توزيع هذه الأراضي على الفلاحين الفقراء.
- التسيير الجماعي للمزارع كما هي تحت إشراف الدولة.

لكن الحكومة آنذاك تبنت الخيار الثالث أي التسيير الذاتي في الفلاحة<sup>6</sup>

لأنه يؤدي إلى تصفية القواعد الاقتصادية للاستعمار. وقد استبعدت الخيار الأول باعتبار أنه يؤدي إلى مخاطر سياسية واقتصادية واجتماعية...، ويؤدي إلى فتح الباب أمام توسيع الرأسمالية العقارية ودعم الاحتكار ونمو الملكية العقارية الكبيرة، كما استبعدت الخيار الثاني لأنها لو وزعت هذه الأراضي على الفلاحين الفقراء قد تواجههم مشاكل مالية وفنية عديدة تؤثر على الإنتاج. وعلى هذا الأساس اختارت الدولة فكرة التسيير الذاتي للأراضي الفلاحية الشاغرة، التي كانت تابعة للمستعمرين والجزائريون الذين كانت لهم مواقف معادية لحرب التحرير الوطني. وقد كانت تبلغ هذه المساحة 2.2 مليون هكتار مقسمة على 2000 مزرعة مسيرة ذاتيا، بعد أن كانت هذه الأراضي موزعة على 22000 مزرعة استيطانية<sup>7</sup>، وهذا ما أدى إلى تشكيل مزارع ذات مساحة كبيرة جدا يصعب التحكم فيها<sup>8</sup>.

وقد بقيت أراضي أخرى تابعة للدولة تستغل عن طريق الكراء والخماسة، وهما أسلوبين يتعارضان مع مبادئ النظام الاشتراكي المنتهج آنذاك، لذلك جاءت فكرة توزيعها على الفلاحين الفقراء بموجب الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 المتعلق بالثورة الزراعية، وبالتالي التوجه إلى الخيار الثاني. وقد بقيت ازدواجية الاستغلال عن طريق التسيير الذاتي والثورة الزراعية حتى مطلع الثمانينات، ونتيجة لظهور بعض المتاعب الاقتصادية للجزائر بسبب انخفاض أسعار البترول إضافة إلى فشل مخططات التنمية والإصلاحات المكتملة لها.

وهذا ما أدى بالمشروع الجزائري إلى إعادة التفكير بإعادة تنظيم المزارع الاشتراكية وخصوصة جزئية للقطاع عن طريق خصخصة الإنتاج فقط<sup>9</sup> بمقتضى القانون رقم 87-19. وقد تم إنشاء حوالي 27000 مستثمرة فلاحية جماعية وفردية على المستوى الوطني (في بداية

العملية<sup>10</sup>، لكن بعد ذلك ظهرت مشاكل كبيرة في المجال العقاري من خلال ظهور أصحاب الأراضي المؤممة سنة 1971، والتي وزعت في بداية الإصلاح في شكل مستثمرات فلاحية فردية وجماعية، وكذلك التراعات التي كانت تقوم بين مستثمري المزرعة الواحدة، مما أدى إلى ارتفاع عدد هذه المستثمرات إلى 96686 مستثمرة سنة 2000.

وبعد أكثر من عشرون سنوات من تطبيق طريقة الانتفاع الدائم اتضح بأن التحولات التي أحدثتها الدولة لم تلق التجاوب الكبير والمتنظر من قبل المنتجين، رغم أنهم أصبحوا أحرارا بعد أن تخلت لهم الدولة عن كل وسائل الإنتاج، ما عدى الأرض التي تبق ملكا عموميا ينتفع بها المستثمرون انتفاعا دائما على أن تقدم لهم الدولة عقود إدارية تثبت حق الانتفاع الدائم. وبالتالي بدأت تظهر أدلة الخصوصية من خلال حرية التسيير وتحرير العقار وإصلاح النظام المصرفي، إضافة إلى تحرير أسعار عوامل الإنتاج.

## 2 - وضعية الفلاحة الجزائرية بعد الإصلاحات السابقة:

بعد مرور أكثر من عشرينين عن إصلاح سنة 1987، اتضح بأن طريقة الانتفاع الدائم اعترضتها عقبات عديدة منعت تطوير المردود الفلاحي والإنتاج لأن المسؤولين على الفلاحة فسروا الحرية الاقتصادية على أنها التخلي الكلي عن القطاع الفلاحي وبالتالي إهماله،<sup>11</sup> وقد أدى ذلك إلى جملة من النتائج التي حالت دون نجاح تجربة الخصوصية نذكر منها:

### 2-1- في مجال التسيير: إن تخلي الدولة عن تسيير القطاع العمومي لصالح المنتجين

هي بداية الدخول في مرحلة جديدة من مراحل تسيير القطاع العمومي الفلاحي، إذ أن المنتجون أصبحوا أحرارا في تسيير مستثمراهم الجماعية والفردية. وبالتالي خصوصية جزئية للقطاع الفلاحي العمومي بعد أن كان يخضع لتسيير مركزي دام خمسة وثلاثون سنة، ولم يكمل بالنجاح،<sup>12</sup> لكن هذه الحرية أسوء فهمها وهذا ما أدى إلى فوضى كبيرة أثناء إعادة تنظيم هذا القانون، وكذلك التسرع في تطبيق هذا القانون، إذ بدأ تطبيق هذا القانون على عينة لا تتجاوز 10% فقط من المزارع المهيكلة العاجزة على أن يتم التعميم بعد خمسة سنوات. إلا أن العملية عممت فورا، وبالتالي فإن التسرع في تكوين المستثمرات أدى إلى تكوين مستثمرات

غير متوازنة سواء من الناحية العقارية أو التركيبية البشرية، مما أدى إلى نزاعات كثيرة بين المستثمرين داخل المستثمرة الجماعية الواحدة.

**2-2- من الناحية العقارية:** بمجرد البدء في توزيع الأراضي على المستثمرين ظهر مشكل المؤمنين في إطار الثورة الزراعية الذين طالبوا بإسترجاع أراضيهم، إضافة إلى مشاكل تتعلق بتقديم عقود إدارية تثبت حق الانتفاع الدائم، إلا أن عملية توزيع العقود اصطدمت بعراقيل، مما أدى إلى تأخر تقديم هذه العقود، إضافة إلى صعوبة تحديد حدود الأراضي العمومية مما يصعب عملية تحديد مساحة كل مستثمرة بدقة، وهذا ما عرقل عملية الاستفادة من القروض فيما بعد. وحتى إذا تم تحرير العقد فإن النزاعات التي نشبت أدت إلى تقسيم المستثمرات وأدت إلى إلغاء هذه العقود.

وهكذا فإن التأخر في تقديم العقود أدى إلى شعور المستثمرين بالقلق لعدم استقرارهم وخوفهم من المستقبل،<sup>13</sup> رغم حريتهم في التسيير وامتلاكهم لعوامل الإنتاج إلا أن بقاء الأرض ملكا للدولة كان يشعروهم بالقلق خاصة بعد صدور القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، إذ لم يعد للعقود الإدارية أي معنى، إضافة إلى تزايد المنازعات وتطورها والتي أدت في أغلب الأحيان إلى إعادة تقسيم المستثمرة الواحدة، إلى أن أصبح حجم أغلب المستثمرات غير مقبول اقتصاديا (سواء من ناحية الإنتاج أو المردود المالي). وهذا ما لم يشجع على إعادة الاستثمار وبالتالي هجر كثير من الأراضي.

إن العقبات السابقة الذكر أدت بالمستثمر إلى الاهتمام فقط بالخطط الإنتاجية القصيرة المدى (الخطط الموسمية) التي تسمح له بالانتفاع بالأرض، دون الاهتمام بالاستثمارات الطويلة والمتوسطة الأمد، مما أدى إلى إهمال الأرض في ظل انخفاض القروض الموجهة للتحسينات العقارية كما هو موضح بالجدول التالي:

الجدول رقم(01): تطور القروض الطويلة الأجل والممنوحة للفلاحين.

الوحدة: مليون دج

نسبة القروض الموجهة للتحسينات إلى إجمالي القروض الطويلة %	مجموع القروض الطويلة الأجل			قروض موجهة للتحسينات العقارية			القروض السنة
	عدد الملفات	قروض ممنوحة	قروض محققة	عدد الملفات	قروض ممنوحة	قروض محققة	
1.95	361	37.1	30.71	10	0.6	0.6	1991
0.72	114	19.3	13.7	6	0.1	0.2	1992
1.44	182	35.5	27.6	23	0.4	0.4	1994
1.32	98	35.5	22.7	7	0.3	0.3	1995

المصدر: إسماعيل شعباني، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص283.

يلاحظ من خلال هذا الجدول بأن تخصيص نسبة قليلة جدا من إجمالي القروض المتوسطة والطويلة الأجل لحفر الآبار والتحسينات العقارية يرجع إلى عدم وضوح النظرة المستقبلية للعلاقة التي تربط المستثمرين بالأراضي التي يشتغلون عليها، أما المشكل الأكثر تأثيرا هو ارتفاع نسبة فوائد القروض الموجهة للفلاحين، إذ ارتفعت من 4 إلى 6 % قبل سنة 1990 إلى ما بين 13 و 23.3% بعدها. بالنسبة للقروض القصيرة الأمد، وبين 15 و 23.5 % بالنسبة للقروض الطويلة الأمد.

إن ظهور هذه العقبات مباشرة بعد البدء في عملية الخوصصة، دفع المسؤولين على القطاع إلى التفكير والبحث عن طريقة جديدة لاستثمار هذه الأراضي خاصة بعد صدور قانون التوجيه العقاري والتوجه الجديد للدولة نحو إقتصاد السوق، وبعد الجلسات الوطنية المتعددة حول الفلاحة (خاصة سنة 1992)، وبعد تدخل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الذين منحا قرضا لإعادة هيكلة القطاع الفلاحي، وقد إقترحا بعد ذلك طريقتين لاستغلال وتسيير الأراضي الفلاحية وهما التأجير أو البيع.

وعموما فقد صادق مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 1997/12/14 تحت رئاسة رئيس الجمهورية على مشروع القانون المحدد لشروط وكيفيات بيع وإيجار الأراضي الفلاحية العمومية لكن المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لم تتم إلى غاية كتابة هذه المقالة، وذلك بسبب الضجة الإعلامية الكبيرة التي أثارها مشروع هذا القانون. ليفصل أخيرا في استبدال حق الانتفاع الدائم بصيغة الامتياز .

ورغم ذلك فإننا سنقوم بتقييم مشروع هذا القانون من الناحية الاقتصادية رغم تحلي الدولة عنه، من خلال التطرق إلى كل طريقة مع تحليل وتقييم إيجابيات وسلبيات كل طريقة واقترح الطريقة التي تبدوا لنا أفضل والتي تناسب الاقتصاد الوطني والفلاح المستثمر.

### 3- تقييم مشروع بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية.

#### 3-1- بيع الأراضي العمومية.

إن عملية بيع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية الخاصة تدخل في إطار تنازل الدولة عن عناصر ملكيتها الثلاثة ( التصرف، الاستعمال والاستغلال).

إن عملية بيع الأراضي الفلاحية تعني الخوصصة النهائية للقطاع الفلاحي العمومي، بعد الخوصصة الجزئية في إطار قانون سنة 1987 حيث منحت الدولة للمنتجين حرية تسيير الأراضي مع إحتفاظها بملكية الأرض.

فإذا تمت عملية البيع فإن الدولة تكون قد ألغت نظام التعاون الذي استمر لفترة تفوق 35 سنة وبهذا الإجراء تحول ملكية الأراضي من الأملاك الوطنية إلى الأملاك الخاصة وهنا يمكن طرح السؤال التالي: ما هي الأراضي محل البيع (من)؟ ومن هم الأشخاص الذين يمكنهم شراءها (لمن)؟ وبأي ثمن يمكن أن تباع هذه الأراضي (بكم)؟ وهل ذلك سيؤدي إلى حل مشكلة الملكية الفلاحية وتحسين وضعية القطاع الفلاحي؟.



### 3-1-1- الأراضى الفلاحية محل البيع.

لقد حدد مشروع القانون، الأراضى الفلاحية القابلة للبيع، بنص المادة(02) من المشروع، إذ تنصب عملية البيع على الأراضى الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة،<sup>14</sup> والأوعية العقارية لبناءات المستثمرة أو السكنات، وأراضى البور والأراضى الغابية.

### 3-1-2- الأشخاص المعينين بعملية البيع.

إن عملية البيع لا يمكن أن تتم بشكل عاطفي أو عشوائي، بل يجب أن تباع للأشخاص الذين كان مصيرهم مرتبطا بالأرض أي لفائدة الفلاحين المستفيدين من حق الانتفاع الدائم بمقتضى القانون رقم 19/87 والفلاحين الصغار، وكذلك لقدماء المجاهدين ولأرامل وأبناء الشهداء.

### 3-1-3- كفاءات البيع وتحديد الأسعار.

عندما فكر المشرع فى بيع هذه الأراضى الفلاحية كان أمام خيارين للبيع وهما:

#### أ- بيع الأراضى الفلاحية للمستفيدين من حق الانتفاع الدائم.

إن فكرة بيع العقار الفلاحي للمستفيدين من القانون رقم 19/87 يمكنها طرح مشكل هو هل يمكن لهذه الطبقة شراء هذه الأراضى بأسعارها الحقيقية؟ الإجابة بالتأكيد: لا. لهذا يمكن للدولة فى هذه الحالة أن تعمل على بيع هذه الأراضى الفلاحية بأسعار رمزية قصد تمكين المستفيدين من شراء هذه الأراضى التى وزعت عليهم، والتى يملكون حق الانتفاع بها، ويدافع على هذه الفكرة الكثير من هؤلاء المستفيدين، والبعض من أصحاب الإيديولوجية الماركسية من دعاة المساواة الاجتماعية، وحجة هؤلاء المدافعين أن هؤلاء المستفيدين كانوا يستغلون هذه الأراضى منذ مدة طويلة، كذلك أن هؤلاء المستفيدين ضحوا كثيرا مقابل الحصول على هذه الأراضى أثناء الفترة الاستعمارية أين كانوا يشتغلون بأجور زهيدة جدا، وحتى بعد الاستقلال بقيت أجورهم ضعيفة مقارنة بعمال باقى القطاعات الاقتصادية الأخرى (صناعة، خدمات...).

لذلك لا يمكن بيعها لهم بأسعار مرتفعة لأنهم لا يستطيعون شراءها بنفس السعر المتاح لأصحاب الثروات، وإذا تم ذلك فإنه يؤدي إلى إبعاد هذه الفئة من السوق العقارية.

كما يطالب أصحاب هذه الفكرة على أنه لا يوجد أي سبب يمنع من تطبيق فكرة البيع بالدينار الرمزي على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة كما طبقت على العقار السكني، أين تم بيع الأملك الشاغرة من العقار السكني التاجيري للذين كانوا يسكنونها خلال سنوات 1980 بأسعار رمزية فلم لا يطبق نفس الإجراء على العقار الفلاحي؟

إن التنازل المجاني أوالتنازل بأسعار منخفضة هو تكريس لعدم المساواة الاجتماعية عكس ما يتحجج به أصحاب الفكرة السابقة، إذ بأي حق يتم بيع أو إعطاء هذه الأراضي التابعة للأملك الوطنية والتي هي ملك لكافة أفراد الشعب الجزائري لفئة معينة دون الآخرين، وهل إذا ارتكبت خطأ العقار السكني يكرر نفس الخطأ في العقار الفلاحي؟<sup>15</sup>

كما أن بيع هذه الأراضي التابعة للمستثمرات الفلاحية كما هي عليه الآن سيخلق الكثير من المشاكل والمنازعات، إن المشرع الجزائري من خلال مشروع بيع أو تأجير العقار الفلاحي، يكون قد أهمل ما رتبته قانون 19/87 من آثار، إذ أنه ملك المستفيدين حق الانتفاع الدائم ولم يبقى للدولة إلا حق الرقبة، وبالتالي فتحديد الثمن يجب أن يكون كالتالي:<sup>16</sup>

- تحديد ثمن ملكية الرقبة وتكون أقل من ثمن حق الانتفاع.

- تحديد ثمن حق الانتفاع الدائم على أساس متوسط عمر المستفيد وليكن مثلا: (60) سنة مضروبة في مبلغ الإتاوة التي تدفع كل سنة، ناقص مبالغ الإتاوة التي دفعت خلال العشر سنوات الماضية، ثم يضاف إليها ثمن البناءات والأموال المتنازل عنها عند تكوين المستثمرة بمقتضى القانون رقم 19/87 على أن يتم الدفع إما فوراً أو بالتقسيط، كما تطبق عليهم فائدة متصاعدة تسري ابتداء من السنة السادسة لعملية البيع وتقوم إدارة أملك الدولة بإعداد عقد البيع والذي يخضع لشكليات التسجيل والإشهار ويفرض كل طلب لتقسيم المستثمرة الفلاحية قبل الدفع الكامل لمبلغ المبيع.

## ب- بيع الأراضي الفلاحية بالأسعار الحقيقية.

إن الخيار الآخر هو بيع العقار الفلاحي بالأسعار السوقية والتي تعتبر مرتفعة نسبيا، إذ لا يستطيع معظم من يعمل حاليا في القطاع الفلاحي شراءها، وهذا ما يؤدي إلى تكوين طبقة برجوازية، أو ما تسمى بالطبقة الرأسمالية العقارية، وبالتالي العودة إلى نظام الاستغلال والعبودية الاستعمارية، مع اختلاف بسيط هو أن المستغل هنا جزائري أو قد يكون أجنبي عن طريق الشراكة، وهذا راجع إلى أن معظم من يعمل في القطاع الفلاحي العمومي حاليا لا يستطيعون شراء هذه الأراضي بأسعارها الحقيقية.

## 3-1-4- تقييم سياسة بيع الأراضي الفلاحية.

هناك العديد من الإيجابيات نذكر منها:

- طمأنة الفلاحين وضمان استقرارهم فوق أراضيهم التي يستغلونها.
- تقوية العلاقة بين الفلاح والأرض من خلال التشجيع على بذل الجهد أكثر.
- بعث الاستثمار خاصة الاستثمارات التي تذهب لتحسينات العقارية.
- فتح سوق عقارية من شأنها تحفيز الفلاحين على توسيع أراضيهم وتنويع استثماراتهم.
- ضمان تمويل أكثر للإنتاج الفلاحي خاصة بعد تحرير عقود الملكية.

أما السلبيات التي قد تنبثق على سياسة بيع الأراضي الفلاحية نذكر منها:

- استحواذ أصحاب رؤوس الأموال على الأراضي وتحول الفلاحين فيها إلى أجراء، إذا تم البيع بالأسعار الحقيقية أو بأسعار رمزية في ظل تحرير السوق العقارية سيؤدي إلى مضاربة هؤلاء الفلاحين لصالح أصحاب رؤوس الأموال.
- تحويل الأراضي عن طابعها الفلاحي لحساب قطاعات أخرى وخاصة العمران منها.
- إهمال الأراضي بسبب التزايدات العائلية (إرث، هبة،...).
- تفتيت الأراضي عند انطلاق العملية، ثم بعد وفاة الملاك.

- صعوبة التحكم في الفلاحين، وإجبارهم على احترام سياسة معينة في الإنتاج.
  - خلق جو من الصراع والتوتر حول الأراضي التي توجد حولها نزاعات.
  - حرمان أجيال المستقبل من الربيع العقاري، الذي يعتبر ملكا لجميع أفراد المجتمع.
- إن المدافعين عن هذه الفكرة يرون بأن عملية البيع هذه ستؤدي إلى تحسين وضع الفلاحة الجزائرية خاصة بعد فشل نظام الانتفاع الدائم المطبق حاليا حسب تصريحات السلطات الجزائرية، والتي تعتقد أن الملكية الخاصة للأرض هي أهم عامل من عوامل تطوير الفلاحة. إن كان هذا رأي السلطات في ذلك الوقت فيعتقد بأن الاستقرار أمرا مهما لكن ليس بالتملك فقط، وإنما لابد من تظافر عوامل أخرى والدليل هو أن كثير من الملاك للأراضي في القطاع الخاص يحققون مردودا ضعيفا خاصة وأن  $\frac{2}{3}$  ثلثي الأراضي الصالحة للزراعة هي ملك للخواص لكن الفلاحة الجزائرية مازالت لم تحقق نتائج جيدة.

### 3-2- تأجير الأراضي الفلاحية.

إن المشرع أقر الإيجار عندما لا يختار المستفيد شراء العقار لكن بشروط وإجراءات.<sup>17</sup> على أن مدة الإيجار الممنوحة بموجب هذا القانون ثلاثون (30) سنة قابلة للتجديد.

إن تسيير الأراضي الفلاحية عن طريق حق الانتفاع الدائم لم تسمح بتطوير الإنتاج الفلاحي، وكذا تحسين المداخل للمستثمرين والدولة، إذ أن الضرائب التي كانت تفرضها الدولة على القطاع الفلاحي لم تكن كافية، والتي قدرت بـ 500 دج في السنة بالنسبة للمستثمرات الفردية و1500 دج بالنسبة للمستثمرات الجماعية. لذلك فكر المشرع الجزائري في أسلوب التأجير عندما لا يختار المستفيد شراء العقار لكن بشروط وإجراءات.

### 3-2-1- شروط الإيجار.

لإعداد عقد الإيجار هناك مجموعة من الشروط منها ما يتعلق بالأطراف وأخرى بالموضوع (محل الإيجار).

أ- أطراف الإيجار: لقد أعطى المشرع الحق في الإيجار إلى:

- المستفيدين الموجودين في المستثمرات الفلاحية

- المجاهدين وذوي الحقوق

ب- محل الإيجار.

- الأراضي الفلاحية: يشمل الإيجار الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة وأراضي البور، الأراضي الغابية، الأراضي المدججة في المحيطات القابلة للتعمير والأراضي المستردة والأراضي التي لم توزع بعد.

- الأجرة: لقد نص المشروع في المادة(39) على أن يلتزم المستأجر بتسديد مبالغ الإيجار في آجالها المحددة"وتحديد قيمة الأجرة على أساس مقاييس ومعايير مقررّة عن طريق التنظيم".

وتدفع هذه الأجرة حسب المواعيد المتفق عليها، ويشكل عدم دفع (04) دفعات متتالية عقب إعدارين سببا للفسخ عقد الإيجار.

- مدة الإيجار: نص المشروع في مادته (25) على أن مدة الإيجار الممنوحة بموجب هذا القانون ثلاثون (30) سنة قابلة للتجديد، وبهذا يكون المشروع قد تراجع عن فكرة التأجير المؤبد. بتوافر تلك الشروط يصبح عقد الإيجار ساري المفعول ويترتب على أطرافه مجموعة من الالتزامات والحقوق<sup>18</sup>.

### 3-2-2- تقييم أسلوب الإيجار.

هناك العديد من الإيجابيات لأسلوب الإيجار نذكر منها:

- تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إبقاء الأرض ملكية عمومية.
- تحقيق مداخيل كبيرة لخزينة الدولة نتيجة عملية التأجير يمكن استغلالها لتطوير القطاع.
- إعطاء فرصة لجميع شرائح الفلاحين لاستغلال الأراضي التي يعملون بها.

أما السلبات المتعلقة بأسلوب الإيجار نذكر منها:

- عدم استقرار الفلاحين لأنهم يعتقدون بأن الأرض ليست ملكا لهم كما حدث بالضبط فيما يخص حق الانتفاع الذاتي.
- بذل جهد أدنى من طرف الفلاحين لخدمة الأرض.
- تجنب الاستثمارات الطويلة الأجل (أي الاستثمارات التي تذهب للتحسينات العقارية).
- خطر تقرب الفلاحين من دفع مبالغ الإيجار بشتي الحجج، كسوء الأحوال الجوية وغيرها.
- إعدام الضمانات للحصول على القروض من البنوك.

رغم ذلك يمكن القول أن استخدام طريقة التأجير كبديل لطريقة الانتفاع الدائم ستكون أنفع للدولة، لأنها ستمكنها من رفع مدا خيلها، لأن تأجير هذه الأراضي الفلاحية العمومية سيحلب للدولة والجماعات المحلية على الأقل حوالي 17 مليار دج في السنة، أي ما يعادل 7.7% من حصيلة قطاع المحروقات أو 10% من الحصيلة الجبائية لميزانية سنة 1994.<sup>19</sup>

فإذا أضفنا لذلك تأجير 10 مليون هكتار من أراضي السهوب بسعر 1000 دج للهكتار في السنة فإن الدولة ستحصل على 20 مليار دج في السنة، إذ ستسمح هذه المداخيل من تمويل فعال وصحيح للقطاع الفلاحي كما ستمكنا من تحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال توفير كل متطلبات القطاع الفلاحي دون اللجوء إلى قطاع المحروقات ، وبالتالي تكون الدولة قد طورت القطاع الفلاحي اعتمادا على مدا خيله. وعموما فإن خيار التأجير هو الخيار الأكثر تحقيقا للمصلحة العامة بشرط وضع نظام للتأجير يتوقف على مجموعة من الضمانات التي يجب أن تقدمها الدولة لهؤلاء المستأجرين لكي لا يتركوا هذه الأراضي.<sup>20</sup> وهكذا فإن عملية التأجير هذه ستجعل المستثمرين يشعرون بأن لهم حق في هذه الأرض فيكون ذلك عاملا من عوامل الاستقرار وضمن المستقبل من خلال تعظيم الأرباح.

وتبين تجارب بعض دول العالم أن طريقة التأجير مستخدمة على نطاق واسع وقد سمحت بتحقيق نتائج جيدة، ففي فرنسا على سبيل المثال في سنة 1970 نصف الأراضي الفلاحية غير مستغلة من قبل ملاكها لكن ذلك لم يعق استثمارها والتطوير المذهل للقطاع الفلاحي الفرنسي.<sup>21</sup>

لذلك يعتقد أنه إذا اخترنا بين البيع والتأجير فإن فكرة التأجير أحسن من النواحي الاجتماعية والاقتصادية، سواء بالنسبة للدولة (من خلال توفير مبالغ مالية)، أو للمجتمع ككل من خلال تحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية، إضافة إلى تكريس مبدأ الأرض ملك للمجتمع وليس لأفراد معينين وعدم حرمان أجيال المستقبل من ريعها.

إلا أن ذلك إذا أسيء تطبيقه فسيؤدي إلى نفس مصير السياسات السابقة، وبالتالي لا بد من حسم إجراءات التأجير مع منع إمكانية إعادة التأجير.

إلا أن الدولة اختارت توجهها آخر يتمثل في استبدال حق الانتفاع الدائم بصيغة الامتياز، وذلك طبقاً لنص المادة الثالثة من هذا القانون، لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، مع استمرار حفاظ الدولة على ملكية الأرض، وهذا بدلا عن حق الانتفاع الدائم الذي كان لمدة 99 سنة. كما أن حق الامتياز هذا يكون قابل للتنازل والتوريث والحجز<sup>22</sup>. ويمس هذا القانون إجمالا 218000 مستغلا و2ر5 مليون هكتار من الأراضي التابعة لأمالك الدولة.

يطرح إدخال قانون العقار الفلاحي الجديد حيز التنفيذ جملة من الإشكالات بالنسبة للفلاحين، لأن إدراجهم ضمن عقود جديدة يتطلب أولا معالجة ما تراكم من ديون وضرائب لمدة 24 عاما، بسبب عجز الفلاحين عن تسديدها. بالإضافة إلى المشاكل والمنازعات العقارية التي لم يتمكن قانون التوجيه العقاري من تسويتها. كما أن الكثير من أصحاب المستثمرات الفلاحية حولوا أراضي الدولة إلى ما يشبه ملكيات خاصة، من خلال تخصيص مساحات هامة منها لبناء مساكن عائلية، في حين أن الكثير منهم قاموا بتخصيص تلك الأراضي لأنشطة أخرى ليست لها أي صلة بقطاع الفلاحة، مما يعني أن مشروع القانون الجديد سيضبط الحجم

الفعلي للأراضي الفلاحية، وسيلزم أصحاب المستثمرات بتسوية وضعيات ظلت عالقة لمدة 24 عاما .

### الخاتمة:

إن الجزائر لازالت تعاني مشاكل هيكلية في المجال الزراعي، وخاصة في مجال الملكية العقارية التي تبقى مشكلاتها تعرقل تطوير القطاع الفلاحي، ويعود ذلك إلى غياب الإرادة السياسية في إيجاد الطريقة المثلى لاستغلال أحواد أراضي خاصة في ظل التردد الملحوظ للفصل النهائي في هذا المشكل.

هذا إضافة إلى التجاوزات في توزيع الأراضي لأناس ليست لهم أي علاقة بالفلاحة مما أدى إلى صدور قانون التوجيه العقاري الذي لم يستطيع القضاء على كل المنازعات والخلافات، الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري للتفكير في فكرة بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية وبالتالي وضع حد نهائي لفكرة الاستغلال الجماعي، فإذا كانت فكرة التأجير أحسن وأضمن من الناحية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، إلا أن فكرة البيع إن تمت فعلى الدولة أن تضبطها ببعض الشروط لكي لا تخرج الأراضي عن وجهتها الفلاحية.

الهوامش:

<sup>1</sup> فريد عبه، إشكالية العقار الفلاحي في ظل السياسات الزراعية في الجزائر- دراسة حالة ولاية بسكرة-، مذكرة ماجستير، (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، 2005، ص3.

<sup>2</sup> أنظر المواد: 8.7.6 من القانون رقم (19/87) المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية وتحديد حقوق المنتفعين وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 50، بتاريخ 09 ديسمبر 1987.

<sup>3</sup> القانون رقم: 03/10 المؤرخ في: 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة. أنظر: الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادرة في: 18 أوت 2010.

<sup>4</sup> برنامج أوميثاق طرابلس هو: مشروع برنامج عمل لتحقيق الثورة الديمقراطية الشعبية، إذ صادق عليه المجلس الوطني للثورة الجزائرية في اجتماعه بالعاصمة الليبية طرابلس، وقد اعتبرت الثورة الزراعية والإصلاح الزراعي أول مهمة اقتصادية للثورة الديمقراطية الشعبية آنذاك.



<sup>5</sup> عمر صدوق، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص10-11.

<sup>6</sup> فريد عبه، مذكرة الماجستير، المرجع السابق، ص32

<sup>7</sup> أحمد هني، إقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص33.

<sup>8</sup> لقد كان متوسط المساحة للمزرعة الواحدة 1231 هكتارا، كما وجدت بعض المزارع تفوق مساحتها 2000 هكتار.

<sup>9</sup> بن رقية بن يوسف، شرح قانون الاستثمارات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2001، ص196.

<sup>10</sup> إسماعيل شعباي، أثار التوجه نحو خصوصية القطاع الفلاحي العمومي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص280.

<sup>11</sup> A. Djenane, Reforme economique et agriculture en algerie, Thèse de Doctorat, (I S E), Université de stitif, 1997, P105.

<sup>12</sup> S.Badrani, L'intervention de l'état dans l'agriculture en algerie, constat et proposition pour un débat, In Option Medeterraneennes, Série B, N°14, 1995, P83.

<sup>13</sup> إسماعيل شعباي، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص283.

<sup>14</sup> وهي تلك الأراضي التي كانت محل استفادة من خلال القانون رقم: 19/87.

<sup>15</sup> S. Badrani, L'intervention de l'état dans L'agriculture en algerie, Op-Cit, p90.

<sup>16</sup> بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص204

<sup>17</sup> المادة 03 من مشروع القانون، التي تنص على أن المستفيدين عندما لا يختارون تملك الأرض عن طريق البيع أو إيجارها في خلال سنة كاملة. تبدأ من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، فإن حق انتفاعها الدائم يتحول إلى حق في الإيجار.

<sup>18</sup> للاطلاع على هذه الالتزامات والحقوق يمكن الرجوع إلى : بن يوسف بن رقية، شرح قانون الاستثمارات الفلاحية، المرجع السابق، ص213-217.

<sup>19</sup> Slimene Badrani, L'intervention de l'état dans L'agriculture en algerie, Op.cit, p91

<sup>20</sup> L. Azni , Les politiques foncières en Algerie depuis 1962, INRA, 1996, P69

<sup>21</sup> S.Badrani, L'intervention de l'état dans L'agriculture en algerie, Op-Cit, p.90

<sup>22</sup> المادة 13 من القانون رقم: 03/10 السابق الذكر.