تحقيق الأمن الغذائي وفق استمرارية نظام المستثمرات الفلاحية في التشريع الجزائري

Achieving food security according to the continuity of the agricultural investments system in the Algerian legislation

محمد حبيب بوقطف [1]*، كريم حرز الله [2]

[1] المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة (الجزائر)، معهد الحقوق و العلوم السياسية

مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، **habib.bougat@gmail.com**

[2] المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة (الجزائر)، معهد الحقوق و العلوم السياسية

مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، **harzallah.karim3409@gmail.com**

تاريخ الإرسال: 2021/12/01 تاريخ القبول:2021/12/16 تاريخ النشر: 2022/01/31

الملخص:

نظرا للدور الأساسي والفعال الذي يلعبه العقار الفلاحي التابع للدولة في التخفيف من حدة التبعية الغذائية، أصبح الوقوف عليه كأحد أبرز المقومات الهامة ضرورة حتمية من خلال استحداث قوانين وآليات متكاملة ترسم أبعاد سياسية فلاحية جديدة، يقوم أساسها على استقرار هذا النوع من العقار لما له من خصائص تجعل منه قطاعا حساسا ومتميزا، بحيث كلما أحسن استغلاله وتسييره كلما ساهم في تعزيز التنمية الفلاحية والإنتاج الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي، إذ لا يمكن له أن يقوم بدوره في التنمية الاقتصادية بدون توفر قدر مناسب من الجدية والاهتمام من قبل السلطات العامة في البلاد.

الكلمات المفتاحية: الأمن الغذائي، التبعية الغذائية، التنمية الفلاحية، الإنتاج الفلاحي.

Abstract:

In view of the basic and effective role played by the agricultural real estate belonging to the state in alleviating the severity of food dependency, standing on it as one of the most important and important components has become an inevitable necessity through the development of laws and integrated mechanisms that draw the dimensions of a new agricultural policy, the foundations of which are based on the stability and continuity of this type of property Because of its characteristics that make it more sensitive and distinguished, which the better it is exploited and managed, the more it contributes to promoting agricultural development, agricultural production and achieving food security, as it cannot play its role in economic development without an appropriate amount of seriousness and investor interest and public authorities in the country.

Key words: food security, food dependency, agricultural development, agricultural production.

*المؤلف المرسل

مقدمة

نظرا لارتباط الفلاحة بالغذاء، صار مفهوم الأمن الغذائي لصيقا بمفهوم التنمية الفلاحية التي بدورها تستهدف إدارة واستغلال الموارد والمقومات الطبيعية بطريقة تضمن تحقيق المتطلبات الغذائية الأساسية ولعل أهم هذه الموارد والثروات يكمن في العقار الفلاحي التابع للأملاك الخاصة للدولة، والذي يعتبر عصب القطاع الفلاحي والعنوان الرئيسي لبعث التنمية الفلاحية المستدامة وتحقيق الأمن الغذائي، لذا لقي منذ الاستقلال اهتماما واسعا من طرف الدولة من خلال اعداد قوانين وطرق تسيير واستغلال عديدة بحسب ظروف كل مرحلة من المراحل بدءا بنظام التسيير الذاتي إلى الثورة الزراعية ثم الاستصلاح والانتفاع الدائم ثم الامتياز، هذا الأخير الذي صار النمط الحصري لاستغلال العقار الفلاحي التابع للدولة، وذلك تكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي، قصد تصحيح الانحرافات والاختلالات التي عرفتها الأنماط السابقة، حيث اتضحت معالم هذا الأسلوب جليا بصدور القانون 10/03 الذي يتمحور أساسا حول مبادئ هامة نذكر منها: مبدأ تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق إمتياز، مبدأ الشراكة، مبدأ توسيع المستثمرة، مبدأ الحصص المتساوية ، مبدأ فتح المجال لحرية التصرف في المستثمرة الفلاحية، بالإضافة إلى مبدأ الرقابة الداخلية غير المباشرة في المستثمرة الفلاحية وهي مبادئ من شأنها تحقيق إستقرار العقار الفلاحي التابع للدولة وتخصيصه وترشيد طرق توزيعه، فهي بمثابة تدابير تحفيزية للعمل المتكامل بين المستثمرات للنهوض بالقطاع الفلاحي والرفع من الطاقة الإنتاجية لها، لأن أساس التحولات والتطورات التي شهدها النشاط الفلاحي إقتصاديًا وإجتماعيًا يبقى دائمًا هو العقار إذ لا يمكن معالجة الأمن الغذائي في الجزائر ووضع سياسات ومخططات للتنمية الفلاحية بمعزل عن حل أزمة العقار الفلاحي، الذي يعد أولوية وبداية للنهوض بالقطاع الفلاحي، وهنا تتجلى العلاقة الوطيدة بين حسن إستغلال وتسيير العقار الفلاحي التابع للدولة من جهة، ومدى تكثيف الجهود لتضييق الهوة بين الطلب على الغذاء وإنتاجه لتحسين الأمن الغذائي والخروج من التبعية الغذائية التي تشهدها البلاد من جهة أخرى، وعلى ضوء ما سبق تتضح معالم إشكالية هذه الدراسة والتي تتمثل فيما يلي: **ما مدى مساهمة المستثمرات الفلاحية كآلية قانونية وإقتصادية لاستغلال العقار الفلاحي التابع للدولة في تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية والإلمام بهذا الموضوع، تم الاعتماد على المنهج الوصفي وذلك من خلال تبيان الإطار المفاهيمي للأمن الغذائي والمستثمرات الفلاحية، وهو المنهج الذي يطغى على هذه الدراسة، وكذا المنهج التحليلي من خلال تحليل وشرح عديد النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

وفي هذا الصدد تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين أساسيين، نتناول في الأول الأساسيات والإطار المفاهيمي العام لكل من الأمن الغذائي والعقار الفلاحي، أما الثاني فقد تم تخصيصه إلى تبيان أسلوب الاستغلال في شكل مستثمرة، ومدى انعكاسه على تحقيق وتعزيز الأمن الغذائي.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي وأساسيات الأمن الغذائي والعقار الفلاحي:

نهدف من خلال هذا المبحث الى تحليل الجانب المفاهيمي النظري لكل من الأمن الغذائي والعقار الفلاحي، وتوضيح المفاهيم الأساسية مع تقديم فهم متكامل لكل منهما.

المطلب الأول: مفهوم الأمن الغذائي:

مسألة الأمن الغذائي مسألة جوهرية، أصبحت تكتسي أهمية بالغة وتشكل تحديا اقتصاديا قاسيا، بالنسبة لمعظم الدول النامية التي تعاني عجزا في تحقيق أمنها الغذائي ومنها الجزائر، وهذا رغم كل المقومات والموارد الفلاحية التي تحتكم عليها من تباين في الأنماط المناخية وتعدد في الموارد الطبيعية، خاصة المياه والأراضي المخصصة للفلاحة إذا تم ترشيد إستغلالها وحسن إدارتها، لذا وجب التركيز على مكونات هذا المفهوم والإلمام بكافة جوانبه من خلال عدة نقاط.

الفرع الأول: تعريف الأمن الغذائي وبيان مستوياته:

نسعى من خلال تعريف الأمن الغذائي إلى عرض أهم التعريفات للإحاطة بمختلف مضامينه، لأنه يختلف باختلاف الإيديولوجيات والسياسات الغذائية المنتهجة، ثم نتطرق إلى مستوياته.

أولا: تعريف الأمن الغذائي:

أ/ تعريف المنظمة العربية للتنمية والزراعة:

إن مفهوم الأمن الغذائي، يعني أن تنتج الدولة أكبر قدر ممكن مما تحتاجه من غذاء بطريقة اقتصادية تراعي الميزة النسبية لتلك الدولة في تعيين إنتاج السلع الغذائية، وفي حدود ما تمتلكه من موارد ومقومات، وأن تكون منتجاتها قادرة على التنافس مع المنتجات الأجنبية، وأن توفر صادرات زراعية أو غيرها، وتحقق دخلا من العملات الأجنبية يمكن من خلالها استيراد المواد الغذائية التي لا تتوافر لها منها ميزة نسبية في إنتاجها، وأن توفر لمواطنيها ما يكفي الفرد من الغذاء بالكمّ و النوعية اللازمين للنشاط والصحة مع مراعاة

عدالة توزيع الغذاء لكل أفراد الشعب خاصة ذوي الدخل المحدود، وتحقق في نفس الوقت مخزونا كافيا من الغذاء بما لا يقل عن ثلاثة أشهر لمواجهة كل الظروف غير الطبيعية والاضطرارية.[1]

ب/ تعريف منظمة الزراعة والأغذية «الفاو»:

مفهوم الأمن الغذائي يعني «توفير الغذاء لجميع أفراد المجتمع بالكمية والنوعية اللازمتين للوفاء باحتياجاتهم بصورة مستمر من أجل حياة صحية ونشيطة»[2]

ج/ تعريف مؤتمر القمة العالمي للأغذية بروما سنة 1996:

«يتحقق الأمن الغذائي، عندما يمتلك جميع الناس، في كل الأوقات، إمكانية الوصول المادي والإجتماعي والاقتصادي إلى الغذاء الكافي والأمن الصحي، والذي يعمل على تلبية احتياجاتهم الغذائية وتفضيلاتهم الغذائية لحياة مفعمة بالنشاط والصحة»[3]

د/ تعريف البنك الدولي:

«الأمن الغذائي هو حصول كل الناس في كل وقت على غذاء كافٍ لحياة نشيطة وسليمة، وعناصره الجوهرية هي: وفرة الغذاء، والقدرة على تحصيله .... وبالتالي فإن اللاأمن الغذائي هو الافتقار إلى القدرة على تحصيل الغذاء».[4]

هـ/ تعريف القانون الجزائري للأمن الغذائي:

تنص المادة الثالثة للقانون 16/08 الذي يتضمن التوجيه الفلاحي على أن: «الأمن الغذائي هو حصول ووصول كل شخص بسهولة وبصفة منتظمة إلى غذاء سليم وكافٍ يسمح له بالتمتع بحياة نشيطة».[5]

ثانيا: مستويات الأمن الغذائي:

يمكن التمييز بين مستويين للأمن الغذائي: مطلق ونسبي:

أ/ الأمن الغذائي المطلق:

يعني إنتاج الغذاء داخل الدولة الواحدة لما يعادل أو يفوق الطلب المحلي، وهذا المستوى مرادف للاكتفاء الذاتي الكامل ويعرف أيضا بالأمن الغذائي الذاتي.[6]

ب/ الأمن الغذائي النسبي:

يعني قدرة دولة ما أو مجموعة من الدول على توفير السلع والمواد الغذائية كليا أو جزئيا، ويعرف أيضا بأنه قدرة قُطر ما أو مجموعة أقطار على توفير إحتياجات مجتمعهم أو مجتمعاتهم من السلع الغذائية الأساسية كليا أو جزئيا وضمان الحد الأدنى من تلك الاحتياجات بإنتظام.[7]

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في الأمن الغذائي:

هناك العديد من العوامل التي حددها المختصون والتي تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على وضعية الأمن الغذائي للدولة، نكتفي بذكر العوامل الثلاث الأكثر تأثيرا وهي كما يلي:

أولا: العامل الديمغرافي:

زيادة عدد السكان يعني بالضرورة زيادة الإنتاج الزراعي للوفاء باحتياجاتهم من الغذاء، وبذلك فالأعباء تقع مباشرة على العاملين في القطاع الزراعي، ولقد شهدت البلدان النامية موجة نزوح سكان الأرياف إلى المدينة مما قلص من مساحة الأرض المزروعة نتيجة الاقتطاع من الموارد الطبيعية الزراعية للوفاء باحتياجاتهم الجديدة، وهو ما أدى في النهاية إلى تراجع أداء القطاع الزراعي.[8]

ثانيا: العامل التكنولوجي:

المقصود بالتكنولوجيا هنا ليست الآلات والمعدات المستخدمة في عملية الإنتاج الزراعي وإنما التكنولوجية الحيوية المدنية التي تساعد على تحسين استثمار الماء والتربة الزراعية، ولقد عرف مكتب تقييم التكنولوجيا بالكونغرس الأمريكي التكنولوجيا الحيوية على أنها أيّ تكنولوجيا أو أسلوب إنتاجي يستخدم ككائنات حية أو مواد من تلك الكائنات لعمل أو تعديل منتج، أما الفاو فقد عرفتها على أنها تقنية تستخدم كائنا حيا لصنع منتج أو تعديله، وإدخال تحسينات على النباتات والحيوانات أو تطوير كائنات مجهرية توجه لإستخدام نوعية محددة.[9]

ثالثا: العامل المادي والمالي:

بالرغم من أهمية القطاع الزراعي في الدول النامية، إلا أن حجم الاستثمارات بهذا القطاع ضعيفة ولا تتناسب مع الأهمية الاستراتيجية للقطاع، إذ أن رفع الإنتاجية وتحقيق تنمية زراعية مستديمة لمواجهة العجز

الغذائي يتطلب خلق مناخ مناسب للاستثمار قادرا على استقطاب رؤوس الأموال، بالإضافة إلى ترشيد استغلال الاستثمارات الزراعية اقتصاديا واجتماعيا، وتحسين توظيفها تقنيا وإداريا.[10]

الفرع الثالث: مؤشرات قياس مستواه وأبعاده:

يمكن استعراض أهم مؤشرات قياس مستوى الأمن الغذائي، وكذلك الأبعاد التي تتضمنها هذه المسألة، فالأمن الغذائي يعد مفهوما ديناميكي يتأقلم وفق المتغيرات الطارئة على حاجات الإنسان الغذائية.

أولا: مؤشرات قياس مستوى الأمن الغذائي:

ثمة مؤشرات كثيرة لقياس مستوى الأمن الغذائي يشمل عوامل متنوعة تؤثر فيه، نذكر منها ما يأتي:

أ/ مستوى المتاح من الغذاء:

يتعلق هذا المستوى أساسا بتطور الزراعة بشقيها النباتي والحيواني، وبالميزان السلمي للمنتجات الغذائية (الفرق بين التصدير والاستيراد)، وبمدى حفظه من التلف (نظام التخزين).[11]

ب/ مدى تطور نظام التسويق:

يكشف هذا المؤشر عن القدرة على تأمين احتياطات كافية من المواد الغذائية المختلفة، وإمداد السوق بها على نحو منتظم بالكميات والنوعيات المناسبة، وفي المكان والزمان المناسبين.[12]

ج/ الاحتياجات الغذائية اليومية:

يكشف هذا المؤشر عن كمية الطاقة التي يحصل عليها الفرد يوميا، ونسبة مساهمة المصادر النباتية والحيوانية فيها، وتعرف الاحتياجات الغذائية اليومية، بأنها «كمية الطاقة اليومية لكل فئة من الأفراد، لعيش حياتها الطبيعية، وهي بحالة صحية جيدة».[13]

د/ توزيع الدخل الوطني:

يكشف هذا المؤشر عن حصة الفئات الاجتماعية المنتجة له فيه، أي حصة أصحاب الأجور، أصحاب الأرباح، أصحاب الريوع، وأصحاب الفوائد، ولهذا فهو يحدد القوة الشرائية المتاحة، لكل فئة إجتماعية.[14]

ثانيا: أبعاد الأمن الغذائي:

يحيط بمسألة الأمن الغذائي العديد من الأبعاد لاعتباره مرآة تعكس حالة الأفراد والمجتمعات الاقتصادية والسياسية ولعل أهم الأبعاد تكمن فيما يلي:

أ/ البعد الاقتصادي:

لا شك أن اعتماد الدول النامية في تحقيق أمنها الغذائي عن طريق الاستيراد يعرضها للتبعية الغذائية، ما يعني زيادة عجز ميزان مدفوعاتها، كذلك فإن الاعتماد على الاستيراد يعرضها لخطر إرتفاع الأسعار نتيجة إرتفاعها في الأسواق العالمية، بالإضافة إلى عجز ميزان مدفوعات تلك الدول وفقدان عملتها لقيمتها الشرائية، وكذا إعاقة مسيرة التطور والتنمية الناجم عن اتجاه هذه الدول إلى التخلي عن المشاريع مقابل توفير الغذاء اللازم لأفراد المجتمع.[15]

ب/ البعد الاجتماعي والسياسي:

إن عدم قدرة الدولة على تحقيق الأمن الغذائي لسكانها أمر يؤثر على المستوى المعيشي لأفراد المجتمع بالأساس، وهذا ما يدفعها للبحث عن منافذ وطرق لتوفير الغذاء تفاديا لتفاقم المشاكل والآفات الاجتماعية، خاصة وأن العلاقة بين الأمن الغذائي والبعد الاجتماعي تماثلية وكل منهما يمثل حلقة من حلقات الأمن الاجتماعي الشامل، في المقابل توفير حصة الغذاء المطلوبة للسكان وتلبية احتياجاتهم الأساسية من الغذاء تؤدي الي الاستقرار السياسي للدولة، وعدم قدرة الدول المحتكرة على التأثير في توجيه قراراتها السياسية.

ج/ البعد الاجتماعي:

للأمن الغذائي بعد اجتماعي هام، إذ نجده يرتبط بمدى تحقيق الاستقرار لتلك المجتمعات وضمان مستقبل آمن من الاضطرابات والتقلبات في كميات السلع الغذائية الضرورية لحياة المجتمع، فيعتبر الفرد مقوم أساسي من مقومات التنمية الاجتماعية، ويعتبر الغذاء حق من حقوق الإنسان التي نصت عليها تقارير المنظمات العالمية، لذا على المجتمعات أن تكفل حق الغذاء لأفرادها، فإذا كانت تعاني من عجز في الغذاء نتيجة وجود فجوة بين المعروض من الغذاء والمطلوب منه، فذلك يؤدي إلى التأثير على سلوكياتهم وتصرفاتهم الاجتماعية، ويتجلى ذلك في تدهور الوضع الاجتماعي، وهذا له بالغ الأثر على جهود التنمية بمختلف أنواعها.[16]

د/ البعد السياسي:

لا شك في أن توفير الغذاء المطلوب يؤدي إلى الإستقرار السياسي للبلاد، وبالعكس، إذ يعتبر الغذاء سلاح استراتيجي تستخدمه مجموعة الدول التي تمتلك الموارد الغذائية، حيث تستخدم هذه الأخيرة حاجة الدول النامية أو الفقيرة والتي لا تملك الإمكانيات لإنتاج السلع الغذائية من أجل الضغط عليها والتأثير على توجيه قراراتها حتى تظل تابعة لها، فكيف بالدول التي لا تملك سلع غذائية أن تملك سيادتها الوطنية.[17]

المطلب الثاني: مفهوم العقار الفلاحي:

يحتل العقار الفلاحي أهمية ومكانة متميزة في اقتصاديات الدول، إذ يعد ثروة من الثروات الهامة لتحقيق التنمية الفلاحية، فهو ثروة دائمة مستمرة لا تستنفذ مثل الثروات الباطنية، ولا يكون عرضة للتقادم الذي تتعرض له الصناعة التي يتحتم عليها مواكبة التطورات التكنولوجية على الدوام، لذا فهو يعتبر من المسائل والمواضيع التي استهلكت الكثير من السياسات والآليات في بلادنا، خاصة التابع منه للدولة، باعتباره وعاء عقاري يساهم في تسريع وتيرة التنمية والدفع بعجلة الاستثمار، ورفع معدلات الأداء في القطاع الفلاحي وتضييق الفجوة الغذائية، وعليه لا بد من التفصيل في مفهومه من خلال عدة نقاط.

الفرع الأول: تعريف الأراضي الفلاحية:

نتناول في هذا الفرع تعريف الأراضي الفلاحية من الناحية التشريعية والفقهية:

أولا: التعريف التشريعي للأراضي الفلاحية:

عرفتها المادة 04 من القانون 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري[18]المعدل والمتمم بالأمر 26/95 المؤرخ في 1995/09/25[19] بأنها:

«الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة إستهلاكا مباشرا أو بعد تحويله».

هذا التعريف ينتقده جانب كبير من رجال القانون لوروده بمصطلحات تقنية اقتصادية طغت على تفسير العلاقة القانونية التي تتألف منها الأراضي الفلاحية.

ثانيا: التعريف الفقهي للأراضي الفلاحية:

عرف الفقهاء الأراضي الفلاحية على أنها:

«كل الأراضي التي بها طاقات طبيعية ومناخية والتي وقع تخصيصها لإنتاج فلاحي أو نباتي أو التي يمكن أن تكون أرضية لذلك الإنتاج أو هي الأرض الصالحة لأن تستغل عن طريق زراعتها أيا كانت المحاصيل التي تزرع فيها ويمكن لاعتبار الأرض فلاحية، أن تكون صالحة للزراعة حتى ولو لم يتم زراعتها بالفعل»[20].

الفرع الثاني: خصائص الأراضي الفلاحية:

من خلال التعريف الذي أورده المشرع في القانون 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري السالف الذكر وكذا التعاريف الفقهية، نجد أن الأراضي الفلاحية تتميز بعدة خصائص أهمها:

أولا: أرض منتجة:

فالأرض غير المنتجة لا تعد أرض فلاحية فيجب أن تكون الأراضي الفلاحية منتجة يتدخل الإنسان عن طريق الحرث والغرس والزرع والسقي وغيرها من الظروف الملائمة للإنتاج الفلاحي كالبيوت البلاستيكية أو الآبار، وبمفهوم المخالفة فإن الأراضي التي تنتج دون تدخل الإنسان فلا تعد أراضي فلاحية، بل تعد أراضي رعوية أو غابية باعتبارها ذات غطاء نباتي نتيجة الطبيعية.[21]

ثانيا: إنتاجها يكون سنويا أو خلال عدة سنوات:

إذ قد يكون الإنتاج دوريا مثل إنتاج الحبوب والبقول، أو خلال عدة سنوات كالأشجار المثمرة حيث يتم جني الثمار خلال عدة سنوات ثم تتحول بصفة دورية عندما تصبح مثمرة.[22]

ثالثا: الدور اقتصادي:

يتمثل الدور الاقتصادي للأراضي الفلاحية في إشباع حاجيات الإنسان والحيوان، سواء بطريقة مباشرة كتوفير الخضر والفواكه وكذا الأعلاف ...إلخ، أو بطريقة غير مباشرة وذلك باستغلال منتوجها الزراعي في الصناعة، أي بعد تحويله إلى منتوج صناعي كتعليب الطماطم وتصبير الخضر والفواكه ...إلخ.[23]

الفرع الثالث: القوام التقني للأراضي الفلاحية:

أوجد المشرع الجزائري تصنفين تقنيين أساسيين للأراضي ذات الوجهة الفلاحية، فالأول قائم على أساس التركيبة الجيولوجية للتربة وهو التصنيف المشار إليه ضمن قانون 25/90، في حين يقوم التصنيف الثاني على أساس المناخ السائد وكذا خضوع الأرض من عدمه لنظام السقي، وهو التصنيف المعتمد من قبل المشرع في المرسوم التنفيذي 124/12.

أولا: التصنيف الوارد في قانون التوجيه العقاري:

وفقا للمادة 05 من القانون المذكور، تصنيف الأراضي الفلاحية إلى أصناف هي:

- الأراضي الفلاحية الخصبة جدا؛ وهي الأراضي العميقة، الحسنة التربة، المسقية أو القابلة للسقي وهي تعد ذات طاقة إنتاجية عالية.
- الأراضي الخصبة؛ وهي الأراضي المتوسطة العمق، المسقية أو القابلة للسقي، أو هي تلك الأرض الحسنة العمق الغير المسقية والواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أية عوائق طبوغرافية.
- الأراضي متوسطة الخصب، وهي أنواع:
  - الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا والعمق.
  - الأرض غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة، ولا تحتوي على عوائق طبوغرافيا.
  - الأرض غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا وفي العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة.
  - الأرض غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافيا.
- الأراضي ضعيفة الخصب؛ وهي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة ونسبة الأمطار فيها متغيرة إضافة لوجود مُلوحة بها وتعرضها للانجراف.[24]

ثانيا: التصنيف الوارد في المرسوم التنفيذي 124/12:

إن التصنيف الوارد في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 124/12 [25]هو مطابق تماما مع التصنيف المذكور أعلاه وهذا ما يجعل لكل نوع من أنواع الأراضي منطقة قائمة بحد ذاتها على أن يتم تقسيمها إلى صنفين حسب استفادتها من نظام الري من عدمه، كما يلي:

المنطقة أ: تضم أراضي السهول الواقعة في الناطق الساحلية وشبه الساحلية التي تستفيد من كميات أمطار تفوق 600 ملم أو تساويها.

المنطقة ب: تضم أراضي السهول التي تستفيد من كميات أمطار تتراوح ما بين 450 و600 ملم.

المنطقة ج: تضم أراضي السهول التي تستفيد من كميات أمطار تتراوح ما بين 350 و450 ملم.

المنطقة د: تضم كل الأراضي الفلاحية، بما فيها تلك الواقعة بالمناطق الجبلية، التي تستفيد من كميات أمطار تقل عن 350 ملم.

المبحث الثاني: الاستغلال في شكل مستثمرات فلاحية ومدى مساهمتها في تعزيز الأمن الغذائي

يلعب العقار الفلاحي بصفة عامة، والمستثمرات الفلاحية بصفة خاصة دورا مهما في تحقيق التنمية الاقتصادية وبالتالي الوصول الى تحقيق وتعزيز الأمن الغذائي والتخلص من التبعية، إذ حظيت المستثمرات الفلاحية باهتمام كبير وهو ما نشهده في الترسانة القانونية والتنظيمية التي وضعها المشرع من أجل تنظيم استغلالها.

المطلب الأول: المستثمرة الفلاحية آلية لتكريس الاستغلال الأمثل وفق قانون الامتياز:

حافظ المشروع الجزائري وفق لأحكام القانون 10-03، على نفس طريقة الإستغلال التي جاء بها القانون 87-19 وذلك في شكل مستثمرات فلاحية، غير أنه منحها عديد الخصوصيات التي لم تكن مدونة في القانون السالف الذكر، وذلك في إطار تحقيق النتائج المرجوة لتفعيل الاستثمار وكذا تنمية العقار الفلاحي وتثمينه، بما يفتح المجال لتحسين وتوفير المنتوج الجزائري للتقليل من التبعية الغذائية.

الفرع الأول: مفهوم المستثمرة الفلاحية:

تعد المستثمرة الفلاحية الأداة الأنفع لدعم مستوى إنتاج الأراضي الفلاحية التابعة للدولة وزيادته، فهي تعمل على الاستغلال الأمثل المؤسس على العمل في مورد نفيس وهو الأرض، والالتزام الأساسي

للمستثمرين أصحاب الإمتياز يكمن في أن يقوموا بإستثمار الحصص الموضوعة تحت مسؤوليتهم، إذ تحتل هذه المستثمرات مساحة هامة من الأراضي الصالحة للزراعة والتي تعد أرضية واسعة أمام الاستثمارات التي يرتبط مردودها بالسير الحسن لهذه المستثمرات، لذا وجب التطرق إلى مفهوم المستثمرة الفلاحية من خلال عرض عدة نقاط.

أولا: تعريف المستثمرة الفلاحية:

تم وضع أول تعريف للمستثمرة الفلاحية في مشروع إعداد القانون رقم 87-19 المتعلق بتجديد كيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتمين وواجباتهم، فعرفها على أنها «المستثمرة الفلاحية تعني إيجاد وسائل جديدة للإستغلال بإضفاء قيمة إضافية على الوحدة الفلاحية لرفع الإنتاج الفلاحي».[26]

كما عرفها المشرع في نص المادة 46 من القانون 16-08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي على أنها «المستثمرة الفلاحية وحدة إنتاجية تتشكل من الأملاك المنقولة وغير المنقولة، ومن مجموع قطعان المواشي والدواجن والحقول والبساتين والإستثمارات المنجزة، وكذا القيم غير المادية بما فيها العادات المحلية».[27]

أما على مستوى الفقه فتعرف على أنها: «أنها مصطلح إقتصادي، تعني وحدة ترابية، مسيرة ومستغلة طيلة السنة من طرف شخص أو عدة أشخاص، وذلك لخدمة الإنتاج الفلاحي».[28]

ثانيا: أنواع المستثمرات الفلاحية:

المستثمرات الفلاحية على نوعين منها، المستثمرات الجماعية والمستثمرات الفلاحية الفردية، وقد يكون النشاط داخل النوعين منصبا على دورة بيولوجية نباتية، أو حيوانية، وكل ما يمكن أن يرتبط بهما من المستثمرات الفلاحية على نوعين منها، المستثمرات الجماعية والمستثمرات الفلاحية الفردية، وقد يكون النشاط داخل النوعين منصبا على دورة بيولوجية نباتية، أو حيوانية، وكل ما يمكن أن يرتبط بهما من عمليات إنتاج وتحويل وتخزين وتسويق.[29]

ويعتبر الإستغلال الجماعي هو الأمثل في إطار عقود الإمتياز الفلاحي، إلا أن المشرع خرج عنه باستثناء جاءت به المادة 11 من قانون 03/10 فقرة 02 منها، والتي نصت على إمكانية إختيار المستثمر صاحب الإمتياز لإنشاء مستثمرة فردية وهذا بناء على طلبه.[30]

ثالثا: عناصر المستثمرة الفلاحية:

تكون المستثمرة الفلاحية من ثلاث عناصر أساسية حيوية تكمن فيما يلي:

أ/ عنصر الإستثمار:

إذ أن الفلاحة هي نشاط أو تصرف عقلاني خاضع لمنطق الربح، والمردودية الاقتصادية، ومكلف بإنتاج المواد أو السلع الزراعية الموجهة لتغطية الإحتياجات الضرورية للسوق الوطنية وتخصيص الفائض للتصدير.

ويتطلب عنصر الاستثمار تجنيد كل عنصر من العناصر الأصول مهما كان نوعها، وكل حصة مباشرة أو غير مباشرة نقدية كانت أو عينية في صورة أملاك الدولة (منقولة، عقارية أو حقوق مالية أخرى) بما فيها الأسهم الحصصية أو القروض المتحصل عليها.[31]

ب/ عنصر المستثمر:

جاء في مضمون المادة 04 من القانون رقم 10-03 أنّ الإمتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الإمتياز حق إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، إذ أنه وتماشيا مع التحديات الإقتصادية العالمية الراهنة فقد غير المشرع من صفة المنتج الفلاحي الذي تضمنه أحكام القانون رقم 87-19 والذي كانت غاية نشاطه الفلاحي تلبية حاجياته العائلية [32]، إلى صفة المستثمر الفلاحي بما تحمله هذه العبارة من معاني تبعث روح المبادرة في النشاط الفلاحي الذي يقوم به، فغاية هذا الأخير بالإضافة إلى تلبية حاجياته العائلية هي تحقيق أهداف مرتبطة بالسياسة العامة للإقتصاد الوطني من خلال المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي وبالتالي التقليص من فاتورة الإستيراد ولو في المجال الفلاحي، وهي أهداف ذات منفعة عامة.[33]

ج/ عنصر التمويل:

وهو بمثابة المحرك الأساسي لعملية الاستثمار، ويتكون حسب القانون الجديد من جانبين، أحدهما جانب ذاتي حيث يساهم المستثمر من ماله الخاص ويشمل كل ما يمكن تقويمه بالنقد من حقوق مادية عقارية أو منقولة بما في ذلك الودائع المصرفية، والإستثمارية المالية والحصص الشائعة وغير الشائعة.[34]

أما الجانب الآخر فهو خارجي يتعلق بحجم المساعدات المالية التي منحتها أو تمنحها الدولة، والتي تشكل من الموجودات المالية للمستثمر من البناءات والعقارات، وتجهيزات فلاحية، أو من الموجودات المستقبلية التي تتمثل في المعونات المالية التي تقدمها الدولة إلى القطاع الفلاحي، على ضوء ما تقرره المخططات الوطنية للتنمية.[35]

الفرع الثاني: شروط تكوين مستثمرة:

بهدف ضمان إستغلال أمثل للعقار الفلاحي التابع للدولة، أوجب المشرع من خلال القانون 03/10 مجموعة من الشروط يمكن تقسيمها إلى صنفين: صنف يتعلق بطرفي العقد (المستفدين والدولة مانحة العقد) وصنف آخر يتعلق بموضوع العقد كالمحل والشكلية والإتاوة.

أولا: الشروط المتعلقة بطرفي العقد:

يمكن تقسيمها الى قسمين شروط متعلقة بالمستفيدين وأخرى متعلقة بالدولة مانحة الامتياز.

أ/ الشروط المتعلقة بالمستفيدين:

حسب المواد 5، 6، 7، 19 [36] من القانون 03/10 فإن الواجب توافرها في المستثمر صاحب الامتياز أو المستفيد كالتالي:

- أن يكون شخصا طبيعيا.
- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون قد مارس نشاطا فلاحيا ضمن مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية، بمقتضى عقد إداري مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية أو بموجب قرار من الوالي.
- يجب أن يكون قد وفى بكافة الإلتزامات المنصوص عليها في القانون 19/87.
- ألا يكون له سلوك معاديا للثورة.

كما نص القانون 03/10 والمراسيم المطبقة له على بعض الشروط والالتزامات التي يجب على المستثمرين القيام بها في إطار استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، والتي يمكن تلخيصها كما يلي:[37]

- إستغلال أراضيهم بصفة مباشرة وشخصية.

- يجب عليهم المحافظة على الوجهة الفلاحية للأرض.
- يجب عليهم حماية الأملاك السطحية الملحقة بها.
- يمنع عليهم التأجير من الباطن.
- يجب عليهم عدم البناء إلا بموجب رخصة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ب/ الشروط المتعلقة بالدولة:

نصت المادة 05 من المرسوم 10-326 [38]على أنه: "يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد دراسة الملف بشكليات توقيع دفتر الشروط المنصوص عليه في أحكام المادة 04 من القانون 10-03، يرسل الملف إلى إدارة أملاك الدولة قصد إعداد عقد الامتياز باسم كل مستثمر".

أما في حالة ما إذا تطلبت دراسة الملف معلومات تكميلية أو إستحق تحقيقا في الوثائق المصرح بها يرسل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هذه الملفات إلى لجنة ولائية يرأسها الوالي.[39]

ثانيا: الشروط المتعلقة بموضوع العقد:

بالرجوع إلى القانون 03/10 الذي يحدد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، نجد أن المشرع الجزائري تطرق في إطار أحكام عقد الامتياز الفلاحي إلى ثلاث نقاط أساسية تدخل ضمن محل عقد الإمتياز، تمثلت في موضوع عقد الامتياز ومدة سريان هذا العقد، والإتاوة الإيجارية أو المقابل المالي الذي يدفعه المستفيد من هذا العقد.

أ/ موضوع عقد الامتياز:

يستخلص من نص المادة 02 من القانون 03/10، أن موضوع عقد الإمتياز يقتصر على الأراضي الفلاحية وكذا الأملاك السطحية التابعة لها، التي كانت خاضعة للقانون رقم 19/87 في المادة الثالثة منه.

وقد استثنى المشرع في المادة 02 الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والملحقة للهيئات من أجل إنجاز المهام الموكلة لها، وينطبق هذا الوصف على «المزارع النموذجية – مؤسسات التكوين والبحث – معاهد التنمية ...» التي لا يتضمنها عقد الإمتياز.[40]

ب/ مدة العقد:

نص المشرع الجزائري في المادة 04 من القانون 03/10، على أن مدة الإستفادة من عقد الإمتياز مقدرة بـ 40 سنة كحد أقصى قابلة للتجديد بطلب من المستفيد صاحب الإمتياز، وفي حالة وفاته ينتقل إلى الورثة للمدة المتبقية[41]، يبدأ سريان مدة العقد من تاريخ نشره في المحافظة العقارية، وهذا تطبيقا لنص المادة 06 من دفتر الشروط.

ج/ الإتاوة:

وقد تضمنتها المادة 04 من القانون 03/10 وهي الثمن المشار إليه في العقد بين السلطة صاحبة الإمتياز والمستثمر صاحب الإمتياز، حيث يشار إليه وإلى سنده القانوني ضمن فقرة الثمن من عقد الإمتياز، ويتم دفعه من قبل هذا الأخير في مقابل حصوله على حق الإستغلال، وهذه الإتاوة يتم دفعها سنويا، ويحدد وعاءها وكيفية تحصيلها وتخصيصها قانون المالية، وهي عبارة عن مبلغ زهيد، الهدف منه دفع المنتفعين إلى خدمة الأرض، وقد حددت المادة 41 من الأمر 01/10 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 مبلغ الإتاوة الواجب دفعها مقابل حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الدولة حسب المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية، وأصناف الأراضي المسقية أو غير مسقية والمحددة سنويا والخارجة عن كل الرسوم.[42]

الفرع الثالث: مدى مساهمة المستثمرات الفلاحية في تحسين الأمن الغذائي:

تساهم المستثمرات الفلاحية وفق عقد الإمتياز الفلاحي في تحقيق التنمية الفلاحية وخلق ثروة خارج المحروقات، وهي تعمل على الإستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية في ظل عدم تدخل الدولة من خلال القطاع العام في النشاط الفلاحي.[43]

لا نمتلك لغاية الوقت الحالي إحصائيات رسمية حول عدد عقود الإمتياز الفلاحي التي حررت من طرف مديريات أملاك الدولة على المستوى الوطني، كما لا يستطيع الباحث لغاية الوقت الحالي معرفة مساحة الأراضي على المستوى الوطني التي كانت محل إمتياز فلاحي، كما أننا لا نعلم حجم إلتزام المستفيدين لهذه الإمتيازات الفلاحية وتحقيق الأهداف المنوطة بها.[44]

إلا أن أحد الباحثين يقدر الأراضي المعنية بالقانون 10-03 بـ 2,5 مليون هكتار، وهي أراضي خصبة جدا ذات قدرات عالية وموزعة على 1519 بلدية، وتستبعد من مجال تطبيق هذا القانون، الأراضي الفلاحية الموجهة للاستصلاح وفقا لقانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية والمرسوم التنفيذي رقم 92-289 المؤرخ في 06 جوان 1992 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الإستصلاحية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المحدد لكيفيات منح حق إمتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية وأعبائه وشروطه، بالإضافة إلى الأراضي الرعوية المطبق عليها الأمر 75-43 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتضمن قانون الرعي، و كذلك الأراضي الغابية المطبق عليها القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 01-07 المؤرخ في 05 أفريل 2001 المحدد لشروط وكيفيات الترخيص بالإستغلال في إطار أحكام المادة 35 من القانون 84-12. [45]

لقد تبنت الجزائر مخطط وطني للتنمية الفلاحية بهدف تطوير وزيادة فعالية القطاع الفلاحي منذ سنة 2000، ومخطط للتجديد الريفي والفلاحي بعد صدور قانون التوجيه الفلاحي للفترة من 2009 إلى 2014 والذي يهدف لتجديد الإقتصاد الفلاحي وتجديد القطاع الريفي، من خلال عصرنة الفلاحة ومكننتها وفقا لأداء هذا القطاع، في ظل المتغيرات الراهنة والمحيطة بالإقتصاد الوطني تحقيقا للأمن الغذائي المستدام، والذي رافقه تبني نمط الإمتياز كطريقة لإستثمار الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، حيث عرف هذا الأخير منح أكبر قد من الحرية للمستثمر في مباشرة نشاطه الفلاحي تحت رقابة الدولة ممثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، كما خول لإدارة أملاك الدولة إمكانية فسخ العقد بإرادتها المستفردة كلما أخل المستثمر بإحدى إلتزاماته القانونية والتعاقدية وفقا للمادة 29 من القانون 10-03 والمادة 08 من دفتر الشروط المرفق نموذجه بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 وخاصة الإلتزام بإستغلال الأرض الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة.[46]

المطلب الثاني: وسائل تطوير ومراقبة المستثمرات الفلاحية لتحقيق فعالية الإنتاج الفلاحي:

بعد أكثر من عشرين سنة من تطبيق القانون 87-19 تبين للدولة أنه ترتب عنه العديد من السلبيات لعل أبرزها إهمال الأرض الفلاحية وتحويلها عن وجهتها الفلاحية، ليتم تبني أسلوب الإمتياز بموجب القانون 10-03 مع الحفاظ على نفس طريقة الإستغلال التي جاء بها القانون 87-19 وذلك في شكل

مستثمرات فلاحية، إلا أنه منحها بعض الخصوصيات التي لم تكن معروفة في القانون السالف الذكر، حيث وسع في الحقوق الممنوحة للمستثمر من جهة، وعزز وسائل المتابعة والرقابة لتحقيق فعالية الإنتاج الفلاحي من جهة أخرى.

الفرع الأول: توسيع حقوق المستثمر (رهن – شراكة)

يخول للمستثمر صاحب الإمتياز تأسيس رهن عقاري عليه من اجل تمويل المستثمرة الفلاحية وعصرنتها وإعادة تجهيزها من جديد، كما سمح له في إطار دعم المستثمرات الفلاحية ماديا بإبرام عقود شراكة مع المستثمرين سواء كانوا اشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الجزائري.

أولا: حق الرهن:

نص المشرع صراحة من خلال نص المادة 12 من القانون 10-03 على حق صاحب الإمتياز في تأسيس رهن على الحق العيني الناتج عن الإمتياز لفائدة هيئات القرض، وهذا يعد خروجا عن المبدأ العام المقرر المادة 884 فقرة 2 من القانون المدني التي توجب أن يكون الراهن مالكا للعقار المرهون[47].

فرغم افتقار صاحب حق الإمتياز لصفة المالك إلا أن المشرع ولاعتبارات واقعية رهن حق الإمتياز حتى يمكن صاحبه من الحصول على المال اللازم لتمويل مشروعه الفلاحي والذي لا يتوفر عادة إلا باللجوء للإقتراض من البنوك.[48]

ثانيا: الشراكة:

جاء القانون 10-03 بإجراءات تحفيزية لأصحاب حقوق الامتياز، وذلك بتشجيعهم على الدخول في شراكة مع الغير حتى تتظافر الجهود المادية والبشرية من أجل تحقيق المشاريع الإنتاجية، حيث نصت المادة 21 منه على أنه «يمكن للمستثمرة الفلاحية إبرام عقد شراكة تحت طائلة البطلان بموجب عقد رسمي مشهر مع أشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية ومعنويين خاضعين للقانون الجزائري ويكون أصحاب الأسهم فيه من جنسية جزائرية».[49]

الفرع الثاني: الإحصاء العام للفلاحة:

قصد تحقيق فعالية أكثر في الإنتاج الفلاحي تضمن المرسوم التنفيذي رقم 01-114 كيفية إعداد عمليات الإحصاء العام للفلاحة ويهدف الإحصاء العام للفلاحة إلى:[50]

- إحصاء كل المستثمرين والمستثمرات الفلاحية وكذا كل الأنشطة التابعة لها.
- تحيين المعطيات المتعلقة بالهياكل الفلاحية والمجتمع الفلاحي عبر كامل التراب الوطني.
- إرساء أسس نظام وطني متكامل للإحصائيات العامة عن الفلاحة.
- التوفر على قواعد لسبر الآراء الضرورية لإنجاز التحقيقات الخاصة بكل مجال النشاطات.

الفرع الثالث: بطاقة المستثمرات الفلاحية:

أنشئت بطاقة المستثمرات الفلاحية بموجب قرار وزاري مؤرخ في 2011/11/16، تهدف هذه البطاقة التي يعدها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى إعداد فهرس لكل مستثمرة فلاحية مع كل المعلومات المتعـلقة، مما يسهل رقابة الدولة على هذه المستثمرات في مجال إستغلال الأراضي الفلاحية.

يخصص لكل مستثمرة فلاحية بعد تسجيلها ترقيما يتكون من 17 رقما وحرفا على النحو التالي: الولاية مقر المستثمرة الفلاحية، بلدية المستثمرة، الطبيعة القانونية للمستثمرة (ملك للدولة أو خاصة أو وقف)، رقم المستثمرة في الولاية (فردية، جماعية)، منطقة ذات الإمكانيات الفلاحية، النشاط الغالب وسنة الترقيم.[51]

ويجب على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تسليم شهادة الترقيم بإسم المستثمرة الفلاحية في أجل 30 يوما إبتداءا من تاريخ بدء ترقيم المستثمرة الفلاحية، ويكون الترقيم صالح لمدة 10 سنوات قابل للتجديد بمبادرة من المستثمر، أما في حالة تغيير الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية أو تشكيلتها البشرية أو قوامها بعد الترقيم أو تبعا للخروج من الشيوع أو التنازل عن حق الإمتياز أو أي ظرف قانوني آخر، يجب على المستثمر تبليغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية خلال 30 يوما التي تلي التغيير.[52]

خاتمة:

قد تساهم المستثمرات الفلاحية ككيانات قانونية وإقتصادية، مسؤولة عن تسيير العقار الفلاحي التابع للدولة مساهمة معتبرة في تحقيق سياسة الدولة الرامية إلى ضمان وتحقيق الأمن الغذائي، الذي أصبح من التحديات الصعبة التي تثير إهتمام عديد نخب القانون والسياسة والإقتصاد، لإيجاد حلول عملية أو الإبقاء على آليات يعاد تطويرها وتفعيلها، تتكامل وتتناسق مع استراتيجيات تجسدها ميدانيا، لعل أهمها هذه المستثمرات التي تم التأكيد على ضرورة الإبقاء عليها لتسيير العقار الفلاحي التابع للدولة، وتجسيد ذلك من خلال ما تضمنه قانون التوجيه الفلاحي 08-16، الذي أعتبر أن تكريس ديمومة المستثمرات الفلاحية هو أحد أولوياته، ليتم التأكيد على ذلك في بعض الخصوصيات التي لم تكن معروفة في القانون 87-19.

وتكمن هذه الخصوصيات في وضع إطار تنظيمي أكثر دقة للمستثمرة الفلاحية والنشاط الفلاحي، بإعداد فهرس للمستثمرات الفلاحية، ومحاولة تأطير النشاط الفلاحي في شكل تعاونيات متخصصة في الإنتاج الفلاحي، وكذا السماح للمستثمرين الفلاحيين من إمكانية إبرام عقود شراكة لتمويل مشاريعهم الاستثمارية، وجلب التقنيات الحديثة في الإستغلال حتى تساهم المستثمرة الفلاحية في تحقيق الأمن الغذائي.

وبناء على كل ما سبق، فقد توصلنا إلى النتائج التالية:

- تساهم المستثمرات الفلاحية وفق عقد الامتياز الفلاحي في تحقيق تنمية فلاحية وخلق ثروة خارج المحروقات، فهو يعمل على الإستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية التابعة للدولة، في ظل عدم تدخل الدولة من خلال القطاع العام في النشاط الفلاحي.
- إيجاد مصادر متنوعة للتمويل من خلال استخدام عقد الإمتياز كضمان للحصول على القروض اللازمة لعملية الإستغلال وتمويل النشاط الفلاحي، كما يمكن لأصحاب المستثمرات الفلاحية الحصول على تمويلات أخرى عن طريق عقد الشراكة، وهذا ما يسمح بإنشاء سوق عقارية نشطة دون المساس بإستغلال الأراضي الفلاحية.
- من خلال متابعة إستغلال المستثمرات الفلاحية لوحظ أن المستثمرات الفردية كانت أكثر فعالية وأكثر إنتاجية، نظرا للإستقرار الذي عرفته خلافا للمستثمرات الجماعية التي كانت أقل فعالية وأقل

إنتاجية نظرا لتعدد المستغلين وإختلاف وجهات النظر التي كانت دائما سبب في نشوب نزاعات قضائية مستمرة كانت دائما على حساب الإستغلال الأمثل لهذه المستثمرات.

- الواقع العملي يكشف أن عقود الإمتياز الفلاحي لإستغلال المستثمرات تحمل آثارا إقتصادية مباشرة ترتكز على قاعدة تأمين الفلاح على العقار الذي يشغله، ومن ثم ضمان حقوقه القانونية الإستثمارية، بما يؤدي في النهاية إلى إنشاء ونشر ثقافة المتعامل الإقتصادي المنتج، في قطاع يعول عليه كثيرا في بعث نمو إقتصادي يخفف من حدة التبعية الغذائية.

أما عن التوصيات التي يمكن تقديمها في هذا المقام، فتتمثل فيما يلي:

- العمل على تطهير المستثمرات الفلاحية، خاصة الجماعية من المشاكل والمنازعات، التي لم يتمكن قانون التوجيه العقاري من تسويتها، إذ أن الكثير من أصحاب هذه المستثمرات حولوا أراضي الدولة إلى ملكيات خاصة، من خلال تخصيص مساحات هامة منها لبناء مساكن عائلية وأنشطة أخرى ليست لها علاقة بقطاع الفلاحة، مما يؤثر سلبا على مردودية هذه المستثمرات.
- إلزامية تكريس الحماية القانونية الفعالة في مختلف النصوص ذات الصلة للعقار الفلاحي التابع للدولة، وإعتباره مصدرا إستراتيجي يعول عليه لتحقيق التنمية الإقتصادية وتعزيز الأمن الغذائي.
- العمل الجاد على رفع القدرات الإنتاجية للمستثمرات الفلاحية، وحمايتها عن طريق تطوير محكم للنظم والتوجيه ولأدوات تأطير العقار الفلاحي التابع للدولة.
- خلق هياكل فلاحية ملائمة لضمان ديمومة المستثمرات الفلاحية، مع توفير تمويل ضروري وفق ميكانزمات شفافة وسهلة، مع دعم أسعار الفائدة بالنسبة للقروض المقدمة لأصحاب المستثمرات الفلاحية، خاصة المستثمرات الفردية.
- إعداد إستراتجية طويلة المدى تحقق تكاملا وتناسقا بين كل النشاطات ذات الصلة بالمستثمرات الفلاحية والإنتاج الفلاحي وكذا متطلبات الأمن الغذائي، والحرص على ثباتها بتغير الحكومات المتداولة.
- تطوير الفلاحة ومواكبة التكنولوجيا الحديثة التي تزيد من مردودية وإنتاج المستثمرات الفلاحية، مع الحرص على تكوين المستثمرين الفلاحيين وفقا للمستجدات التكنولوجية التقنية والبيولوجية في المجال الفلاحي.

- إعادة النظر في برامج التكوين في المعاهد الفلاحية وربطها بالواقع الفلاحي حتى يستجيب لمتطلباته، مع تكثيف برامج وحملات الإرشاد الفلاحي.

الهوامش:

[1] عيسى بن الناصر، مشكلة الغذاء في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، فرع الإقتصاد، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2014، ص 10-11.

[2] حسين عبد المطلب الأسرج، تفعيل دور المشروعات الاقتصادية المشتركة في تحقيق الأمن الغذائي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية الطبعة 2013، ص 26-27.

[3] جين هاريغان، ترجمة أشرف سليمان، الاقتصاد السياسي للسيادة الغذائية في الدولة العربية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، الطبعة 2018، ص 22.

[4] الجيتري نبيلة، الأمن الغذائي في الجزائر (الإمكانيات والتحديات)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، تخصص تجارة دولية ولوجستيك، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة مستغانم، 2016، ص 4.

[5] المادة 03 من القانون 16-08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي، (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2008).

[6] محمد السيد عبد السلام، الأمن الغذائي للوطن العربي، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأداب، الكويت، 1998، ص 69.

[7] محمد السيد عبد السلام، المرجع السابق، ص 70.

[8] بلال خزار، السياسات الزراعية وآفاق تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتنمية، جامعة باتنة 2012، ص 17.

[9] المرجع نفسه، ص 20.

[10] محمد السيد عبد السلام، المرجع السابق، ص 76.

[11] عدالة لعجال، وليد شرارة، "دراسة واقع الأمن الغذائي في الجزائر"، مجلة رؤى، مجلة دورية تصدر عن كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الوادي، العدد السابع، ديسمبر 2014، ص 122.

[12] عدالة لعجال، وليد شرارة، المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

[13] سميرة الزغبي، أوضاع الأمن الغذائي في سوريا، المركز الوطني للسياسات الزراعية، ورقة عمل رقم 17، 2006.

[14] عدالة لعجال، وليد شرارة، المرجع السابق، ص 122.

[15] الجبتري نبيلة، المرجع السابق، ص ص 09-10.

[16] قصوري ريم، الأمن الغذائي والتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار-عنابة، 2012، ص 69.

[17] قصوري ريم، المرجع السابق، ص 72.

[18] القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري (الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 1990).

[19] الأمر 95-26 المؤرخ في 26 سبتمبر 1995 يعدل ويتمم القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري (الجريدة الرسمية عدد 55 لسنة 1990).

[20] سلطاني عبد العظيم، الرقابة على الأراضي الفلاحية والعمرانية وأثرها على حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2018، ص 11.

[21] الوافي فيصل، النظام القانوني للأراضي الفلاحية في ظل التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2016، ص 16.

[22] المرجع نفسه، ص 17.

[23] المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

[24] إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وضعية وتحليلية، دار هومة للنشر، دون طبعة، الجزائر، ص ص 51-52.

[25] أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 124/12، المؤرخ في 19 مارس 2012 يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة (الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2012).

[26] عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، طبعة 2005، ص 178.

[27] أنظر المادة 46 من القانون 16-08 المرجع السابق.

[28] عطوي حفيظة، "المستثمرة الفلاحية أسلوب جديد لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، المجلد 6، العدد 2، سنة 2019، ص 128.

[29] عواطف عباد، "عقد الإمتياز والمستثمرات الفلاحية طبقا للقانون 10-03"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 11، جانفي 2019، ص 474.

[30] المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

[31] بوعافية رضا، أليات تسيير العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2018، ص 129.

[32] عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 179.

[33] بالحاج الجيلالي، "خصوصية عقد الإمتياز الفلاحي وتحدي الأمن الغذائي في الجزائر–دراسة تحليلية في القانون 10–03"، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد 3، العدد 06، ديسمبر 2018، ص 260.

[34] عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 179.

[35] المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

[36] أنظر المواد 5، 6، 7، 19 من القانون 10–03، المؤرخ في 2010/08/15، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2010).

[37] عطوي حفيظة، المرجع السابق، ص 130.

[38] أنظر المرسوم 10–326، المؤرخ في 2010/12/23 الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة (الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2010).

[39] عطوي حفيظة، المرجع السابق، ص 132.

[40] عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 66.

[41] أنظر المادة 04 من القانون 10–03.

[42] لحاق عيسى، "عقد الامتياز كآلية لتحقيق الاستثمار"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة الجلفة، مجلد 11، عدد 2، جوان 2019، ص 23.

[43] غازي فاروق، بعض الجوانب القانونية والإقتصادية لعقود الامتياز الفلاحي، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بريكة، المجلد 11، العدد 4، ديسمبر 2019، ص 208.

[44] غازي فاروق، المرجع السابق، ص 208.

[45] المرجع نفسه، ص 209.

[46] جيلالي بلحاج، المرجع السابق، ص 96.

[47] حرش أحمد، "الامتياز كنمط لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي–الشلف، العدد 16، جوان 2016، ص 165.

[48] المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

[49] أنظر المادة 21 من القانون 03/10.

[50] عابلي رضوان، آيت حمودة كهينة، آليات إعداد عقد الإمتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد 12، العدد 03، نوفمبر 2019، ص 19.

[51] المرجع نفسه، ص 20.

[52] المرجع نفسه والصفحة نفسها.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ النصوص التشريعية والتنظيمية

- القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم (الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1987).
- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري (الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 1990)، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 26 سبتمبر 1995(الجريدة الرسمية عدد 55 لسنة 1990).
- القانون رقم 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي، (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2008).
- القانون رقم 03/10 المؤرخ في 2010/08/15 يحدد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2010).
- قانون رقم 88-33 المؤرخ في 13 ديسمبر 1988، المتضمن قانون المالية لسنة 1989 (الجريدة الرسمية عدد 54 لسنة 1989).
- المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المؤرخ في 2010/12/23 الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الإمتياز لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة (الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2010).
- المرسوم التنفيذي رقم 124/12 المؤرخ في 19 مارس 2012 يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة (الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2012).

ثانيا/ الكتب والمؤلفات:

- إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وضعية وتحليلية، دار هومة للنشر، الجزائر، طبعة 2002،
- جين هاريغان، ترجمة أشرف سليمان، الإقتصاد السياسي للسيادة الغذائية في الدولة العربية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأداب، الكويت، الطبعة 2018،
- حسين عبد المطلب الأسرج، تفعيل دور المشروعات الإقتصادية المشتركة في تحقيق الأمن الغذائي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة 2013،
- عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2005،
- محمد السيد عبد السلام، الأمن الغذائي للوطن العربي، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأداب، الكويت، 1998،

ثالثا/ المذكرات والرسائل الجامعية:

أ/ أطروحات الدكتوراه:

- الوافي فيصل، النظام القانوني للأراضي الفلاحية في ظل التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2016،
- الجيتري نبيلة، الأمن الغذائي في الجزائر (الإمكانيات والتحديات)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم التجارية، تخصص تجارة دولية ولوجستيك، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة مستغانم، 2016،
- بوعافية رضا، أليات تسيير العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2018،
- سلطاني عبد العظيم، الرقابة على الأراضي الفلاحية والعمرانية وأثرها على حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2018،
- عيسى بن الناصر، مشكلة الغذاء في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، فرع الإقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري- قسنطينة، 2014.

ب/ مذكرات الماجستير:

- بريك الزوبير، النظام القانوني لعقد الإمتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015،
- بلال خزار، السياسات الزراعية وآفاق تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد وتنمية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة 1، 2012،
- قصوري ريم، الأمن الغذائي والتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إقصاد التنمية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار-عنابة، 2012،

رابعا/ المقالات:

- بالحاج الجيلالي، خصوصية عقد الإمتياز الفلاحي وتحدي الأمن الغذائي في الجزائر، دراسة تحليلية في القانون 10-03، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد 3، العدد 06، ديسمبر 2018،
- حرش أحمد، الإمتياز كنمط لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة في التشريع الجزائري، مقال منشور بالمجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 16، جوان 2016،
- عابلي رضوان، آيت حمودة كهينة، آليات إعداد عقد الإمتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد 12، العدد 03، نوفمبر 2019،
- عدالة لعجال، وليد شرارة، دراسة واقع الأمن الغذائي في الجزائر، مقال منشور بمجلة رؤى، مجلة دورية تصدر عن كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الوادي، العدد السابع، ديسمبر 2014،
- عطوي حفيظة، المستثمرة الفلاحية أسلوب جديد لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 6، العدد 2، سنة 2019،
- عواطف عباد، عقد الإمتياز والمستثمرات الفلاحية طبقا للقانون 10-03، مقال منشور بمجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 11، جانفي 2019،
- سميرة الزغبي، أوضاع الأمن الغذائي في سوريا، المركز الوطني للسياسات الزراعية، ورقة عمل رقم 17، 2006.

- غازي فاروق، بعض الجوانب القانونية والإقتصادية لعقود الإمتياز الفلاحي، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي بريكة، المجلد 11، العدد 4، ديسمبر 2019،
- لحاق عيسى، عقد الإمتياز كآلية لتحقيق الإستثمار، مقال منشور بمجلة دراسات وأبحاث، مجلد 11، عدد 2، جوان 2019،