جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقاتالدولية

مذكرة ماستر

العلوم السياسية

سياسات عامة

رقم :028/ ع س/2019

إعدادالطالبة:
روابح سميحة

يوم:الإثنين 2019/07/01

تحديات السياسة العامة الفلاحية في الجزائر

لجنة المناقشة:

باري عبد اللطيف	الرتبة أستاذ محاضر (أ)	جامعة بسكرة	رئيسا
بن عيسى لزهر	الرتبة أستاذ محاضر (أ)	جامعة بسكرة	مشرفا
معمري عمار	الرتبة أستاذ مساعد (أ)	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية:2019/2018

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى والديّ الكريمين حفظهما الله اللذين أنارا دربي ومنحاني القوة والعزيمة لمواصلة الدرب

إلى أخويّ وأختي .

إلى كل أفراد العائلة الكريمة كبيرا وصغيرا.

إلى كل الأصدقاء والزملاء وأخصّ بالذكر نبيلة، وهناء .

إلى كل من ساهم في هذا إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

"كن عالما.. فإن لم تستطع فكن متعلما، فإن لم تستطع فأحب العلماء، فإن لم تستطع فلا تبغضهم"

بعد رحلة بحث وجهد واجتهاد تكللت بإنجاز هذا البحث، نحمد الله عز وجل على نعمه التي منَ بها علينا فهو العلي القدير

كما لا يسعنا إلا أن نخص بأسمى عبارات الشكر والتقدير للأستاذ المشرف:**بن عيسى لزهر** الذي تكرّم بإشرافه على هذا العمل وعلى حسن متابعته وتوجيهه

كما نتقدم بالشكرإلى كل العاملين بقسم العلوم السياسيةبجامعة محمد خيضربسكرة-

و إلى الذين كانوا عونا لنا في بحثنا هذا ونورا يضيء الظلمة التي كانت تقف أحيانا في طريقنا

إلى من زرعوا التفاؤل في دربنا وقدموا لنا المساعدات والتسهيلات والمعلومات

فلهم منا كل الشكر.

مقدمة

مقدمة:

تلعب السياسة العامة دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة وتنميتها في كافة المجالات، فقد حظيت باهتمام متزايد من طرف الباحثين وخاصة الغربيين لحد جعل منها تخصصا قائما بذاته حيث خصصت له برامج ودراسات ساهمت بدرجة كبيرة في ترشيد عملية صنعها وتنفيذها، كما قد أعطت الدول دورا مهما لرسم وتنفيذ السياسة العامة في كافة القطاعات،ومن بين القطاعات التي توليها الدول الاهتمام الأكبر باعتبارها العصب الحساس في اقتصاديات دول العالم نجد القطاع الفلاحي، فالسياسة العامة الفلاحية تعتبر جزء من السياسة القطاعية ولها دور بارز في تحقيق النمو الاقتصادي خاصة بالنسبة للدول النامية والتي تعتمد على الفلاحة كآلية لتطوير اقتصادها بالإضافة إلى ذلك دور القطاع في توفير الغذاء والتقليل من التبعية للخارج، كما تعد الفلاحة محفزا أساسيا للصناعات المرتبطة بالزراعة وهي أيضا مصدر مهم للدخل خاصة لسكان المناطق الريفية فهي أداة لكسب الرزق وتوفير الرّفاه الاجتماعي،كما يحظى هذا القطاع باهتمام متزايد من قبل معظم دول العالم المتقدمة أو النامية هذا لقدرته على زيادة الناتج المحلي وخفض نسب البطالة التي أصبحت متفشية في مختلف الدول عامة والجزائر خاصة .

والحديث عن القطاع الفلاحي في الجزائر ليس بالأمر السهل وهذا راجع لعدة اعتبارات إذ مازالت تحتل المراتب الأولى ضمن قائمة الدول المستوردة للمواد الغذائية والفلاحية حيث أصبحت قيمة الواردات الغذائية في تزايد مستمر، وقد خضع القطاع الزراعي في الجزائر على مدى ثلاثة عقود إلى سلسلة من الإصلاحات المتعاقبة نظرا للتغيراتالتي عرفتها الدولة في مختلف الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكل من هاته الإصلاحات كان لها تأثير مباشر أو غير مباشرعلى جانب معين في القطاع الفلاحي كماأن السياسات الموضوعة من قبل الدولة لدعم وتطوير الفلاحة كانت مكملة لبعضها هذا لأن الجزائر وكسائر بلدان العالم تسعى لتنمية قطاعها الزراعي حيث يعتبر من أهم الآليات التي تبنتها لتطوير وانعاش أنشطتها الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الألفية الأخيرة تحديدا بعد انهيار أسعار البترول في الأسواق العالمية فقد أصبح النهوض بالزراعة في الجزائر يحظى بأولوية فائقة حيث يعتبر من البدائل الرئيسية في التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن الغذائي الذي يعد هاجسا أمام العديد من الدول في ظل رهانات عالمنا المعاصر، ولتحقيق الأمن الغذائي يجب على الدول أن تتخذ من التنمية الفلاحية المستديمة غاية لها .

أهمية الموضوع:

أهمية علمية : الدراسة تسلط الضوء على واقع القطاع الفلاحي في الجزائر من خلال تقييمه ومعرفة أهم مقوماته ومحاولة وضع بعض الحلول للمشاكل التي تواجههوهذا لتحقيق حالة من الاستقرار كما تكمن أهمية الدراسة في كونها تعالج موضوعا من المواضيع التي تمس جوهر الاقتصاد الوطني من

خلال تحليل أهم المؤشرات التي يمكن من خلالها معرفة واقع الفلاحة وكيفية مساهمتها في تنمية الاقتصاد الوطني الجزائري.

أهمية عملية: يمثل القطاع الفلاحي الركيزة الأساسية لتحقيق الأمن الغذائي، كما أن تنويع مصادر الدخل والاهتمام بهذا القطاع أصبح أمرا حتميا لأنه بمثابة الانطلاقة الحقيقية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وهذا بعد أن أصبح سلاحا سياسيا في يد الدول المتقدمة المنتجة للغذاء. ومن هنا جاءت هذه الدراسة لتشخيص وتحليل واقع الفلاحة ومدى أهميتها لتحقيق التنمية وخلق التوازن بين مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني بشكل يقلص من التبعية للبترول والسوق الخارجي ومحاولة التشجيع على إقامة أسواق محلية تشكل أفضل السبل لمواجهة التحديات الحالية.

أسباب اختيار الموضوع :

أسباب ذاتية: الرغبة الذاتية للبحث في المجال الفلاحي والوقوف على مقومات وخبايا هذا القطاع الاستراتيجي.

– طبيعة التخصص الذي يتلائم مع طبيعة الدراسة.

– أهم ما دفعني لاختيار هذا الموضوع هو رؤية مدى تهميش القطاع الفلاحي في بعض المناطق و عزوف المواطنين خاصة فئة الشباب عن الاستثمار في هذا القطاع الذي يعتبر ثروة أنعمنا الله عز وجل بها .

أسباب موضوعية:إن الموضوع محل البحث أصبح في الوقت الحالي نقطة تحول مهم في الاقتصاد الوطني الجزائري بحيث يمثل تصورا مستقبليا للحد من مشكلة استراد المواد الغذائية بنسبة كبيرة ومنه التحرر من التبعية للدول المنتجة.

– حساسية الاقتصاد الجزائري في الميدان الزراعي والعقار الفلاحي نظرا للظروف التاريخية للسياسة الزراعية الاستعمارية والمحاولات الاصلاحية للزراعة في مرحلة لاستقلال دون الاعتماد على بعد استراتيجي طويل المدى مما أدى إلى فشل مراحل الإصلاح المختلفة وعدم وضوح مستقبل القطاع الفلاحي ضمن التطورات الراهنة .

أهداف الموضوع :

كل بحث علمي يسعى لتحقيق مجموعة أهداف و تتجلى أهداف هذه الدراسة في ما يلي :

أهداف ذاتية: إبراز الدور الذي يلعبه الاقتصاد الزراعي في تحسين التنمية الاقتصادية.

– الاهتمام بالنشاط الفلاحي والعمل على إدخال طرق حديثة لتطويره، كذلك تهدف الدراسة إلى تقييم الاصلاحات والسياسات الزراعية المتبعة ومحاولة دراسة آفاق القطاع في ظل المتغيرات الحاصلة داخليا وخارجيا؛

– ضرورة توعية أصحاب الأراضي على إصلاحها واستثمارها وزيادة العناية بخدمتها.

أهداف موضوعية: محاولة وضع إطار علمي يعمل على وضع القطاع الفلاحي كبديل تنموي مستديم بدلا من الاعتماد الكليعلى البترول الذي يجعل الاقتصاد الوطني محفوف بالمخاطر،أي يجب الاستعدادلمرحلة ما بعد البترول والغاز وذلك بإسهام الفلاحة في ترقية الصادرات وتنميتها والبحث عن بدائل للطاقات غير المتجددة.

- محاولة الوقوف على أهم المحطات التي مر بها الاقتصاد الجزائري؛
- الآليات الممكنة لتطوير القطاع الزراعي بالجزائر؛
- محاولة دعم القطاع الذي يعتبر ثروة مستديمة إلى أن يرث الله الأرض؛
- معرفة مدى قدرة القطاع على تغطية الفجوات التي أحدثها تراجع أسعار البترول.

أدبيات الدراسة : تعتبر الدراسات السابقة بمثابة المرجعية العلمية التي يستند إليها البحث العلمي في انطلاقته كما أنها مراجع علمية يستفيد منها الباحث في الكثير من المجالات فقد تفيده في تقصي الحقائق وكيفية تصميم البحث ويجب القول أن الدراسات السابقة هي تلك الدراسات التطبيقية التي تتعلق بمشكلة البحث المدروسة سواء كانت كتب أو مجلات ودوريات ورسائل جامعية، وفي مجال بحثنا الحالي سوف نقتصر على بعض الدراسات السابقة التي اهتمت بالمجال الزراعي وسيتم التطرق لعينة من هذه الدراسات ومنها:

الدراسة الأولى: عبارة عن كتاب بعنوان "**أسس و مبادئ الاقتصاد الزراعي**" للدكتور "عبد الوهاب مطر الداهري" أستاذ مساعد في كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة بغداد يحتوي الكتاب على ثلاثة أبواب و عشرون فصل، يتضمن الباب الأول معلومات أولية في الاقتصاد الزراعي وبعض المصطلحات الاقتصادية، أما الباب الثاني فقد تضمن البحث في فروع الاقتصاد الزراعي ومعاييرها والإصلاح الزراعي والسياسة الزراعية، أما الباب الثالث تم البحث فيه في موضوع الدخل والإرشاد الزراعي.

الدراسة الثانية: مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية بجامعة قسنطينة بعنوان " **تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (2000-2005) في ولاية قسنطينة**" من إعداد "كتفي سلطانة" لسنة 2006، تهدف هذه الدراسة إلى تطبيق نتائج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وما مدى فعاليته على القطاع الفلاحي و المجتمع الريفي وقد سمحت النتائج المتحصل عليها بقياس الأثر الاقتصادي والاجتماعي لهذه السياسة و توصلت الدراسة إلى أن المخطط الوطني وضع الشروط الملائمة للإنعاش الفعلي للقطاع بالإضافة إلى دور القروض الفلاحية التي لولاها لما أنجز الفلاحين مشاريعهم.

الدراسة الثالثة: بعنوان "**آليات تمويل القطاع الفلاحي في الجزائر-دراسة تحليلية و تقييمية-**" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية من إعداد "شويخي هناء" جامعة بسكرة لسنة 2013، تهدف الدراسة إلى معرفة مدى أهمية سياسة الدعم الفلاحي المنتهجة من طرف الدولة في حل مشاكل التمويل الفلاحي كما حاولت تقييم عمل المخطط الوطني للتنمية الفلاحية من خلال دراسة أثره على الناتج الداخلي و مستقبل الأمن الغذائي ، كما و من خلالها تم التوصل إلى مجموعة من النتائج منها

أن التمويل أحد أهم مصادر قيام القطاع الفلاحي حيث أن التمويل البنكي آلية من آليات تمويل الفلاحة كذلك توصلت الدراسة إلى أن المخطط الوطني للتنمية بعث روح الثقة لدى المستثمرين الفلاحين تجاه الاستثمار الفلاحي .

الدراسة الرابعة: من إعداد "ريم قصوري" بعنوان "**الأمن الغذائي و التنمية المستدامة في الجزائر**" مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية بجامعة عنابة لسنة 2012، قامت الدراسة بربط التنمية المستدامة بزيادة الإنتاج و تحسينه كما و نوعا و بالتالي تحقيق الأمن الغذائي كما وضعت إطار تحليلي شامل للتنمية المستدامة و قامت بدراسة مكانة الأمن الغذائي في ظل التنمية الزراعية المستدامة و أعطت العديد من المؤشرات التي درست من خلالها أوضاع الأمن الغذائي العربي و العراقيل التي تجابه مساره، كما و من خلال هذا البحث تم دراسة واقع و آفاق القطاع الزراعي في الجزائر و التطرق إلى التطور التاريخي للزراعة الجزائرية منذ ما قبل الاستعمار الفرنسي ثم فترة التسعينيات إلى غاية مخططات التنمية الريفية.

الدراسة الخامسة: "**تأهيل القطاع الزراعي في الجزائر في ظل المتغيرات الاقتصادية العالمية**" رسالة ماجستير في اقتصاد التنمية من إعداد "سايح بوزيد" جامعة تلمسان لسنة 2007، تمثلت نتائج هذه الدراسة في النقاط التالية:

- لا يمكن للتنمية الاقتصادية أن تنجح إلا في ظل خطط تعتمد على العوامل الذاتية الموجودة فيها و الاستغلال الجيد للموارد المتاحة.
- فعالية التنمية الزراعية تكون من خلال السياسات الزراعية الهادفة إلى تحسين الإنتاجية الزراعية .
- إن ما يميز القطاع الزراعي في الدول النامية من تدني مستويات المعيشة و انخفاض الإنتاجية و ضعف مساهمة هذه الدول في التجارة العالمية و بطئ معدلات النمو كل هذا أثر على أوضاع هذا القطاع
- التغيرات التي يشهدها العالم حاليا من إصلاحات اقتصادية و مؤسسية تهدف إلى تكييف القطاع الزراعي و إحداث تغييرات هيكلية لتحسين إنتاجه ، كما تم من خلال هذا البحث دراسة أثر المتغيرات الاقتصادية الدولية على التنمية الزراعية إضافة إلى ذلك تم الإحاطة بواقع الزراعة في التنمية الاقتصادية الجزائرية ، وأخيرا تم دراسة تحديات النظام العالمي الجديد و آثارها على إنعاش القطاع الزراعي الجزائري.

الدراسة السادسة: من إعداد "يوبزكرياء" و"ملال كريمة" بعنوان "**السياسة الزراعية و الأمن الغذائي في الجزائر1999- 2005**" مذكرة ماستر في العلوم السياسية بجامعة سعيدة سنة 2016، تم دراسة السياسات الزراعية في الجزائر ومكانتها في الاقتصاد الوطني الجزائري و دراستها في عهد النظام المشترك وعهد اقتصاد السوق وسبل ترشيد السياسات الزراعية لتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر و ذلك من خلال ترقية الاستثمار الفلاحي و تطوير سياسات الدعم الفلاحي وكذلك ترقية الصناعات الغذائية ،وتم التوصل من خلال الدراسة إلى أن الجزائر وكغيرها من الدول تسعى إلى إحداث تغييرات و

تعديلات في السياسات الزراعية من خلال الاستعمال الرشيدللقدرات الطبيعية وذلك عبر سياسات الدعم الفني والعلمي والاقتصادي والمالي للمنتجات التي تبقى معظمها مستوردة من الخارج وبهذا يعتبر الأمن الغذائي أحد أهم التحديات التي تواجه البلدان العربية عموما والجزائر خصوصا ولتحقيق أمن غذائي و تنمية اقتصادية يجب إتباع سياسة زراعية مدروسة و فعالة تتميز بالاستمرارية و المتابعة

لقد أفادتنا الدراسات السابقة التي تتشابه مع دراستنا الحالية على تقديم صورة متكاملة عن البحث لذلك فإن توظيف نتائج الدراسات السابقة يساعد على تطوير البحث العلمي و يتم ذلك وفق قواعد منهجية

حدود الدراسة:

الحدود النظرية: يعتبر موضوع السياسة العامة الفلاحية من المواضيع البارزة والهامة الذي يمكن دراسته من جوانب مختلفة وفي دراستنا حاولنا التركيز على التحديات التي تواجه القطاع الفلاحي مع محاولة الإحاطة ببعض البرامج والإصلاحات التي خصصت لتطوير القطاع منذ الاستقلال مع التركيز على الفترة الممتدة منسنة 2000إلى غاية 2019،إضافة إلى ذلك حاول نا وضع مجموعة حلول لبعض المشاكل التي تعاني منها الفلاحة في الجزائر.

إشكاليةالدراسة: في ظلاالإصلاحات المتبعة لإنعاش القطاع الزراعي الجزائري وفي محاولة من الدولة إلى تحسين القطاع وجعله بديل يمكن القول عنه أنه مستديم للنهوض بالاقتصاد الوطني فإن الفلاحة في الجزائر تواجهها العديد من التحديات، وبناء على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية :

هل تشكل تحديات السياسات العامة الفلاحية في الجزائر عقبة حقيقية نحو تطوير القطاع الفلاحي؟

الأسئلة الفرعية:ولتسهيل الإشكالية الرئيسية يجب أن ندرج مجموعة أسئلة فرعية تتمثل في :

-ما المقصود بالسياسات العامة الفلاحية و ما هي أهم النظريات المفسرة لوظيفتها؟

-ما هي أهم الإصلاحات التي اعتمدتها الجزائر للنهوض بالقطاع الفلاحي؟

-ما هي أهم المعوقات و التحديات التي تواجه الزراعة الجزائرية؟

الفرضية الرئيسية:للإجابة على الإشكالية السابقة سيتم اختبار الفرضيات التالية :

كلما زادت التحديات التي تواجه القطاع الفلاحي في الجزائر زادت صعوبة تطويره .

الفرضيات الفرعية:

- إن دوافع التغيير في السياسات الفلاحية هو فشل الإصلاحات السابقة وعدم تحقيقها للأهداف المسطرة .

- كلما تعددت البرامج التي جاءت في السياسات الفلاحية المطبقة بين 2000 و 2019كلما أدىذلك إلى تحقيق العديد من المكاسب.

- إن نجاح القطاع الزراعي الجزائري مستقبلا مرهون بمدى استيعاب مختلف التحديات المفروضة عليه.

مناهج وأدوات الدراسة:

بغية الإلمام والإحاطة بمختلف الجوانب المتعلقة بالدراسة على المسائل المطروحة

أداةالوصف: تساعدعلى الوصول إلى نتائج البحث وحل الإشكال وإثبات الفرضيات و يعتمد الوصف على جمع المعلومات والبيانات التي تساعد على الوصف الدقيق للمشكلة وتحليلها للوصول إلى نتائج دقيقة.

المقترب القانوني: وذلك من خلال إدراج ودراسة مجموعة القوانين والمراسيم التي تم وضعها لتنظيم القطاع الفلاحي الجزائري.

التصميم الهيكلي للدراسة:تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول أساسية،ففي الفصل الأول تم التطرق للإطار النظري للسياسة العامة والسياسة العامة الفلاحية من حيث المفهوم والأهداف والمقومات،في الفصل الثاني تطرقنا إلى أهم السياسات العامة الفلاحية التي انتهجتها الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا أما الفصل الثالث فقد تضمن أهم التحديات التي تواجه الفلاحة الجزائرية مع محاولة وضع بعض الحلول للمشاكل القائمة .

صعوبات الدراسة: واجهنا في اعداد البحث بعض الصعوبات التي حاولنا تجاوزها لجعل هذا العمل أكثر دقة ومن بين الصعوبات قلة المراجع خاصة الكتب التي تقدم تحليلا لواقع القطاع الفلاحي في الجزائر، كذلك تباين الاحصائيات من مرجع لآخر في الكثير من الأحيان اضافة إلى التضارب في بعض التواريخ.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي و النظري للدراسة

إن الهدف الجوهري والأساسيالذي تسعى دول العالم لتحقيقه هو القدرة على توفير الحاجيات الأساسية لمجتمعاتها وذلك من خلال وضع مجموعة سياسات عامة ناجحة في مختلف القطاعات .
سنعرض في هذا الفصل المفاهيم الأساسية الخاصة بالسياسة العامة والتي أخذت عدة أشكال من حيث التعريف وهذا انطلاقا من نشأتها ومراحل تطورها، حيث شهدت السياسة العامة كحقل معرفي تطورات منهجية ملحوظة، ويعود ذلك إلى الدراسة السلوكية التي ساهمت في جعل التركيز منصبا أكثر على مخرجات السياسة العامة بدلا من التركيز على مدخلاتها، وفي خضم كل التحولات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالم فقد تغير مفهوم ومضمون السياسة العامة التي أصبحتأكثر تعبيرا عن احتياجات الأفراد.كذلك سنتطرق إلىالسياسة العامة الفلاحية بما أنها جزء هام من السياسات العامة للدول، فبالرغم من التطورات الحاصلة في المجال الصناعي إلاأن الزراعة تزداد أهميتها كمورد أساسي يوما بعد يوم وذلك راجع لدورها في تحقيق التنمية بأبعادها .
وسنحاول في هذا الفصل وضع إطار شامل يبرز أهم المفاهيم الخاصة بالسياسة الفلاحية كذلك دراسة أهدافها ومقوماتها ومكانتها .

المبحث الأول : دراسة مفاهيمية حول السياسة العامة:

لقد أصبحتالسياسة العامة اليوم احد أخصب المواضيع وأعقدها، حيث لقيت تداولا واسعا لدى الباحثين الذين قاموا بتقديم وتطوير عدة مداخل لدراستها، ومن هنا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم السياسة العامة ونشأتها وكذلك مراحل صنعها وأهم الفواعل الصانعة لها .

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

السياسة لغة: مأخوذة من الفعل ساس يسوس، كما أشار "ابن سيدة" في كتابه: المحكم والمحيط الأعظم في اللغة وقال: وساس الأمر سياسة والوالي يسوس رعيته أي يكلف سياستهم [1] ويشير قاموس لسان العرب إلى السياسة بمعنى الرياسة، وساس المرء سياسة قام بها .[2]

السياسة اصطلاحا: لقد تناول عدد كبير من الباحثين والعلماء في هذا المجال مفهوم السياسة وقد اتفقوا في بعض أطروحاتهم واختلفوا في البعض الآخر باختلاف رؤاهم النابعة من التصورات الذاتية والعوامل الموضوعية المحيطة بهم .

وقد أكد البعض على أن السياسة بشكل عام هي السلوك يمارسه الأفرادفرادى وجماعات لتحقيق غايات معينة تنصب على خدمة مصالحهم المعنية وتحتوي على كل المعاني والممارسات السياسية في المجتمع.[3]

مفهوم السياسة العامة: في بادئ الأمر يجب أن نوضح الاختلاف بين مفهوم السياسة (politics) و مفهوم السياسات (policies) وتعرف هذه الأخيرةبأنها تلك التوصيات العامة التي تشكل إطارللتفكير في المواقف وتوجه القرارات نحو تنفيذ الغايات المنشودة وتكون واضحة، محددة، مفهومة تتسم بالثبات النسبي، واقعية ومنطقية ولا تكون متعارضة مع الأهداف [(4)] .كما تمثل السياسات مجموعة القواعد و المبادئ التي يلتزم بها المخططون والمنفذون في كل مراحل العمل، فهي تعبير عن الاتجاهات الرامية في التنظيم نحو أنماط السلوك المسموح به، وتعبيرا أيضا عن الوسائل التي يمكن إتباعها لتحقيق الأهداف[(5)] السياسة العامة تعتبر مفهوم مستحدث في علم السياسة والإدارة العامة وهذا المفهوم وكغيره من المفاهيم عرف عدة تطورات وتعاريف متباينة حيث ساهم العديد من علماء السياسة في تحديد وتعريف مصطلح السياسة العامة كل حسب منطقه الفكري .

---

[1] علي أبو الحسن ابن اسماعيل المعروف بابن سيدة المرسي،المحكم والمحيط الاعظم في اللغة. القاهرة: معهد المخطوطات العربية،2003،ص 8/354.

[2] ابن منظور، لسان العرب، بيروت: دار صادر، ط6،2003، ص64 .

[3] أحمد الحمداني قحطان ،المدخل إلى العلوم السياسية. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع ،2012، ص 23–24

[4] مصطفى ابو زيد فهمي، حسين عثمان، الادارة العامة. الاسكندرية : دار الجامعة الجديدة ،2003،ص 308.

[5] محمد قاسم القريوني ، مهدي حسين زويلف ، المفاهيم الحديثة في الادارة : النظريات و الوظائف .عمان : د.د.ن، ط3 ، 1993، ص 124 .

وفيما يلي بعض من تعريفاتها :

1) هارولد لازويل "H.lasuwel" : يقول أن السياسة العامة هي (من يحوز على ماذا ؟ متى ؟ وكيف ؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والقيم والمزايا وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة).عرف "لازويل" السياسة العامة هنا من منظور القوة والتي تعبر عن قدرة شخص أو مجموعة ما على التأثير في شخص أو مجموعة معينة وتكون نتيجة امتلاك مصدر من مصادر القوة مثل : المال أو السلطة أو الخبرة .

2) دافيد أستون " D.Easton" : (السياسة العامة هي توزيع القيم "الحاجات المادية و المعنوية " في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطةالإلزامية الموزعة لتلك القيمفي إطار عملية تفاعلية بين المدخلات Inputs والمخرجات Out puts والتغذية العكسية Feed back) حيث يرى "إستون" أن للسياسة العامة والنظام السياسي علاقة تفاعلية،كما أنه ينظر للسياسة على أنها نسق يتفاعل مع باقي الأنساقالأخرى[1].

3) توماس داي " Tomas Day" : يعرفها على أنها (هي اختيار الحكومة للقيام بعمل ما آو الامتناع عن القيام به)فالحكومات تقوم بعدة أعمال منها تنظيم الصراع الاجتماعي.[2]

4) جيمس أندرسون " James Anderson" :(هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية ما أو موضوع ما) أو هي (العلاقة بين الوحدة الحكومية و بيئتها) ويعتبر هذا المفهوم أكثر شمولية وسعة .

وهي تقرير أو اختيار حكومي للفعل أوعدم الفعل. وهو تعريف صحيح إلا أنه لا يتناول الاختلاف بين ما تقرره الحكومة وما تفعله على أرض الواقع [3]

التعريف الإجرائي:السياسة العامة هي البحث عن حل للمشكلة تتطلب من الدولة وضع مجموعة برامج و إجراءاتلحلها ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة أشكال منها: القوانين واللوائح والقرارات الإدارية.

المطلب الثاني : نشأة وتطور السياسة العامة

يعتبر هذا المصطلح حديث إلا أنأثره بارز في التراث الحضاري والإنسان القديم فمن الأكيدأن السياسة ملازمة للإنسان وتطورت بتطور المجتمعات هذا لأن الإنسان اهتم بالجوانب الاجتماعية و السياسية وكيفية إدارة شؤون الحكم منذ القدم، كذلك اهتم بمختلف الظواهر المحيطة به في سبيل تنظيمها وقد كانت الظاهرة الإداريةالأولى اهتماما من الظاهرة السياسية لأن هذه الأخيرة انحصرت في يد الطبقات الحاكمة.

---

[1] حسيبة غارو، "دور الاحزاب السياسية في رسم السياسة العامة في الجزائر من 1997 الى 2007". رسالة ماجستير (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تيزي وزو: جامعة مولود معمري، 2012)، ص50،51.

[2] أحمد مصطفى الحسين، مدخل الى تحليل السياسة العامة. الأردن: المركز العالمي للدراسات السياسية 2002، ص10.

[3] جيمس اندرسون،صنع السياسات العامة. (تر: عامر الكبيسي)، عمان: دار المسيرة، 1999، ص 14.

لقد كانت السياسة في بادئ الأمر تدرس كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية وتم التركيز على السياسة الموضوعة من طرف الحكومة والمبررات الفلسفية لها وهذا ما جعل الدراسات تتسم بالوصفية الظاهرية أكثر منها التحليلية وخاصة ما يتعلق بالتصرفات التابعة لصنع السياسة العامة في حين محتوى السياسة العامة بقي بعيدا عن التحليل .

ولقد اقتصرت معظم الجامعات العربية على دراسة السياسة ذاتها ولم تهتم بالسياسة العامة لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي، وبعد أنأصبح علم السياسة مستقلا بذاته عن الفلسفة الأخلاقية حظي بالدعم العلمي هذا لأن السياسة أصبحت جزءا من النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع، وبعد ذلك شهدت الفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطورا في علم السياسة عامة والسياسة العامة خاصة [1]، فبداية ظهور وتشكل معالم الدولة في بداية عصر النهضة كان له الأثر البالغ في تطور مفهوم السياسة العامة حيث بدأ الاهتمام بالمؤسسات السياسية التي أصبحت أحد مقومات السياسة العامة .

بعدها بدأ علم السياسة بالتبلور وأصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية وانتقل الفكر السياسي من حدود السياسة إلى السياسة من كل مكان ومن الممارسة إلى التجربة العلمية والميدانية، لقد عرف مفهوم السياسة العامة تطورا هاما ومر بالعديد من المراحل وأصبح يلقي اهتماما واسعا من قبل العديد من الفقهاء وعلماء السياسة وذلك بفعل زيادة تدخل الدولة لحماية المصلحة العامة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية ولم يكن هناك سوى تحليل سطحي أثبتته الممارسة والاهتمام التقليدي وانعدام وجود إشارة واضحة للسياسة العامة سوى بعض المفاهيم في الحكم والتدبير والرياسة كمجرد وصف لسلوك الحكام بعيدا عن التحليل.

ومع مطلع العصر الحديث زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة حيث جرى التركيز على مفهومها و كيفية بلورتها ضمن إطار تحليلي بحسب الإمكانيات المتوفرة [2].وأصبح ينظر إليهاعلى أنها وجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات عن طريق مجموعة القواعد التي تحكم بينها ولقد عرف مفهوم السياسة العامة العديد من التطورات ويمكن حصر أسباب هذا التطور في مايلي :

أ) عام 1908 قام الكاتب "آرثر بنتلي » Arther Bently" بإصدار مؤلفه "the process of governement" والذيأكد فيه على أن الحكومة هي واقع حركي فالحكم هو نشاط فعلي يخضع لقانون الفعل ورد الفعل وليس لعامل الأفكار والمؤسسات الدستورية وحدها والحياة السياسية ليست مؤسسات الدولة فقط بل نشاطات سياسية مرتبطة بالمصلحة ومؤسسات الدولة نشاط من هذه النشاطات أو جماعة من جماعات المصالح، وبذلك كانت بداية التوجه السلوكي في الدراسات السياسية على يد "بنتلي" قبل الحرب العالمية الثانية .

---

[1] ابتسام قرقاح، "دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير.(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، باتنة: جامعة الحاج لخضر،2009)،ص 03.

[2] عبد العزيز بن حبتور، أصول و مبادئ الإدارة العامة، عمان: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2000، ص 54.

من جهة أخرى قام الكاتب "شارلز مريام charles meriam" في كتابه (جوانب جديدة في دراسة الواقع السياسي) بإضفاء النظرة السيكولوجية في تحليل الواقع السياسي واستخدام أدوات تحليل جديدة مثل الإحصاء كما أنه دعا إلى ضرورة دراسة جماعات المصالح .

ب) الأزمة الاقتصادية العالمية 1929 التي أدت بدورها إلى توسيع دور الحكومة وما صاحبه من طلب وعرض على المعلومات الضرورية لوضع السياسة العامة وتحليلها، هذه الأزمةساهمت وبشكل كبير في تحويل الاهتمام إلى عمليات صنع السياسة العامة بدل التركيز على النظرة التقليدية للعلوم السياسية والإدارة العامة [1].

ج) فترة ما بين الحربين العالميتين التي عرفت انتشار كبيرا للمدرسة السلوكية حيث كان التركيز في البداية منصبا على القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات ووظائف الأحزاب السياسية بعدها اتجه التركيز إلى مضمون السياسة العامة وذلك بتحليل أثر القوى السياسية و الاجتماعية، وتقويم نتائج السياسة العامة على المجتمع المتوقعة وغير المتوقعة ويعتبر "هارولد لازويل H.laswel" في مؤلفه"power and personality"من أهم من حاولوا إضفاء النظرة السيكولوجية على الدراسات السياسية،كما طالب باستخدام أدوات كمية في التحليل.

د) تطور أدوات البحث العلمي في الدراسات السياسية (الاعتماد على الأسلوب الكمي مثل الإحصاء) بالإضافةإلى انتشار قضايا السياسة العامة فبعد أن كان ينظر إلى بعض القضايا على أنها خاصة ولا يسمح بالتدخل في نطاقها أصبحت بعد ذلك مواضيع للسياسة العامة، كذلك زيادة الفواعل المتدخلة في وضع السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها [2].كل هذا أدىإلى تنامي دور السياسة العامة وانتقالها من الوصف إلى التحليل .

أسباب الاهتمام بالسياسة العامة :وضع توماس داي " مجموعة أسباب الاهتمام بموضوع السياسة العامة وتحليلها، وقسمها إلى ثلاث مجموعات وتتمثل هاته الأسباب في :

أ) أسباب علمية : لأن هدف الدراسة يمكن أن يتحقق عن طريق الفهم المعمق للمجتمع من خلال معرفة مصادر قرارات السياسة العامة ونتائجها أيأن هذه الأخيرة يمكن تناولها كمتغير تابع عندما يثور التساؤل حول ماهية القوى السلبية والخصائص المؤسسية التي تسهم في تشكيل السياسة وتحديد مضمونها، وقد ينظر إليها كمتغير أصيل فيتعلق السؤال بالنتائج التي تطرحها السياسة العامة على البيئة والنظام السياسي ومثل هذه التساؤلات تثري المعرفة بالروابط بين البيئة والتفاعلات السياسية والسياسة العامة وهذا ما يساعد على التطوير النظري للعلوم الاجتماعية بصفة عامة .

---

[1] الحسين احمد مصطفى، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الانظمة الحكومية، دبي: مطابع البيان التجارية ،1994، ص 31 .

[2] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية و التحليل، عمان: دار المسيرة، 2001، ص .25

ب) أسبابمهنية:أيأن دراسة السياسة العامة توفر للباحث السياسي إمكانية توظيف معارف في حل المشكلات العلمية إذاغالبا ما تخلص هذه الدراسات إلى توصيات بشأن ماهية السياسات الملائمة لتحقيق الأهدافالمطلوبة.

ج) أسباب سياسية : بمعنى التأكد من أن الدولة تتبنى أفضل السياسات لتحقيق الأهداف العامة فعلم السياسة لا بد أن يلعب دورا هاما في مواجهة الأزمات التي يمر بها المجتمع وعلماء السياسة ملزمون بالعمل على السياسة العامة وذلك بدراسة آراء الحكومة في مختلف الميادين.[1]

د) ويقول "توماس داي"" إن علم السياسة يتضمن أيضا دراسة السياسة العامة كمضمون يحلل قوى المجتمعة الضاغطة والخطوات الإجرائية والمؤسسية التي تمر بها والنتائج التي تترتب عليها سواءا على النظام السياسي أو على المجتمع المستفيد إضافةإلىالأعراض الجانبية غير المتوقعة التي تنجم عنها " و هو بذلك يؤكد على أن الاهتمام بدراسة السياسة العامة راجع إلىأنها عملية ونشاط تخضع للتحليل والتعليل وفرز الأسباب والمسببات.[2]

المطلب الثالث:خصائص السياسة العامة ومراحل صنعها

يجب التعرف على الخصائص التي تميز السياسة العامة وتحدد معالمها الأساسية بهدف فهم ماهية السياسة العامة، وهناك العديد من الخصائص وأهمها :

1) تهدف السياسة العامة لتحقيق المصلحة العامة: نظريا فإن الدولة تقوم على خدمة الصالح العام والسياسة العامة هي التي تترجم عمليا المصلحة العامة التي تقدم جمهور المواطنين، وغالبا ما تأتي السياسات العامة كاستجابة لطلب عام عليها وتظهر هذه المسالة في النظم السياسية و الإدارية التي لها حساسية معينة لآراء المواطنين [3].

فالسياسة العامة تتناول قضايا ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية ولكن ذلك لا ينفي تناول السياسة العامة لقضايا تهم فئة يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين أو تكون للسياسات العامة توجهات استراتيجية ومستقبلية لا تشغل بال عموم المواطنين.

2) تتسم بالثبات والاستمرارية في فاعليتها وإن كان لبعضها مدة زمنية معينة،ولا يقوم صانعو السياسة بأعداد برنامج جديد تماما وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج، ولا بد أن تتميز أيضا بالتجدد والتكيف مع المتغيرات .

3) ذات سلطة شرعية: تشكل السياسة العامة بُعدا مهما من أبعاد الالتزامات القانونية والشرعية حيث بمجرد إصدار وإقرار السياسة العامة يتم وضع قانون أو مرسوم يمنع أو يجيز تصرف معين و ترتبط هده

---

[1] فاطمة الزهراء حرمة، "أثر عوامل البيئة الخارجية على رسم السياسة العامة في الجزائر"، مذكرة ماستر(كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجلفة: جامعة زيان عاشور،2015)، ص 30-31.

[2] جيمس أندرسون،مرجع سابق، ص 19

[3] أحمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق ،ص 24

الخاصية بعملية تنفيذ السياسة العامة وتطبيق مقرراتها كنشاط عملي وممارسة فعلية [1]. وتتسم السياسة العامة في إطار تنظيمي محدد له صفة دستورية قانونية مكتوبة أوغير مكتوبة

4) لا يعني وجود هذا الإطار التنظيمي إن التنظيمات الحكومية تقوم بوضع السياسة العامة ثم تفرضها على العالم المحلي أو الخارجي فهي تمثل تدخلات متشابكة ومصالح متنافسة لجماعات داخلية وجماعات عالمية بصورة معقدة .

5) لا تتم عملية صنعها في إطار التنظيم الرسمي فقط فهناك تنظيم غير رسمي موازي للنظام الرسمي، من خلال العلاقات الشخصية والفواعل غير الرسمية وكواليس صنع القرار.

6) هي بمثابة برنامج متصل فهي تشمل مجموعة من العمليات كالتخطيط وإعداد وبرمجة القرار حيث تشارك فيها مجموعة عناصر تتمتع بدرجات متفاوتة من السلطة داخل النظام السياسي و في أي نظام سياسي تتولى القيادة مهمة اتخاذ القرارات المركزية بمعنى تحديد الأهداف العليا و مسارات العمل الحكومي ووضع الخطط يستند إلى مجموعة خبراء [2].

7) السياسة العامة وبالرغم من أنها تشمل أنواعا عديدة من القرارات فإنها تستبعد أنواعأخرى منها فهي في كثير من الأحوال تضع التوجيهات العامة وليس التفاصيل المرتبطة بالنشاط المراد تنفيذه وهي تمثل توجها مستقبليا فهي تهتم بكل الاحتمالات و التغيرات [3]،إن انعدام سياسات عامة يؤدي إلى تعارض في القرارات وهذا قد يقلل فرص تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية .

مراحل صنع السياسة العامة : عملية صنع السياسة العامة ديناميكية تمر بعدة مراحل ويمكن اعتبارها عملية سياسية تتضمن صراعا بين الأفراد والجماعات .

إنطرق صنع السياسة العامة تتباين وتختلف بحسب تباين الأنظمة والجهات المشاركة في صنعها فلكل نظام طريقة مختلفة في تسيير شؤون السياسات العامة ولمعرفة عملية صنع السياسة العامة لا بد من معرفة الخطوات التي تمر بها هاته العملية .

أ) تحديد المشكلة وتشخيصها:في هاته المرحلة يتم تحديد المشكلة والتعرف عليها لمعالجتها على أن تكون المشكلة تمس فئة واسعة من الأشخاص ومثيرة للاهتمام فليس جميع المشاكل بحاجة لسياسات عامة .

ويعد تحديد المشكلة العامة ودراستها من أهم خطوات رسم السياسة العامة فالمشكلة بمثابة إطار فكري يساعد على وصف واقع معين ويمكن تعريف المشكلة على إنها ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الأفراد وربما يجعلهم يطلبون المساعدة لمواجهة ما يعانون منه والمشكلة تكون عامة إذاكانت

[1] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص46.

[2] حمزة عبد القادر، "ترشيد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر" ، رسالة ماجستير .(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2014) ،ص 23.

[3] أحمد مصطفى الحسين،مرجع سابق،ص 24.

تولد القلق وعدم الارتياح وتدفع أصحابها للانفعال [1].وغالبا ما تعدد المشاكل لدى الأفراد لكنها لا تعتبر جميعها مشاكل عامة تستدعي تدخل الحكومات والسلطات لحلها.

ويمكن أن تكون المشكلة العامة معقدة وتحدث جدلا واسعا وتتطلب اختيار أفضل البدائل لحلها، من جهة أخرى إذا تكونت المشكلة العامة من مجموعة مشاكل مترابطة يمكن أن تتحول إلى قضية تشغل الرأيالعام والمسؤولين والقضايا العامة هي التي تجعل الحكومة تتحرك مثل: قضايا تفشي البطالة والفقر في المجتمعات، انخفاض الدخل،وغيرها من المشاكل التي تشكل قلقا للحكومات وعليها إن تعمل على تشخيص المشكلة في المقام الأول ويكون هذا بالاعتماد على عدة أساليب مثل: تشكيل لجان خاصة و خبراء لتحليل المشكلات وتقديم معلومات لازمة حولها .

وقد حدد " بيتر دراكر Pitter Dracker" صاحب نظرية الإدارةبالأهداف مجموعة إجراءات لكيفية التعامل مع المشكلة العامة والتعرف عليها ودراسة أبعادها وتتمثل هاته الإجراءات في[2] :

- تصنيف المشكلة؛
- تحديد جوانب المشكلة؛
- تحديد معايير حلها

ولكن لا يمكننا القول بأن الحكومة تعمل على وضع بدائل وحلول لجميع القضايا العامة بالرغم من أهميتها وتأثيرها على الأفراد ومثال ذلك الإضرابات المتكررة في شتى القطاعات وخاصة في قطاع التعليم فقلما تعمل الحكومات على وضع حلول جذرية ونهائية للمشكلة وهذا ما أدي إلى شلل في القطاع وأبرز مثال على ذلك إضراب طلبة المدارس العليا للأساتذة،وإضرابالأطباء المقيمين، لم تتخذ الحكومة إجراءات وتدابير لحل المشكلة .

ب) تجميع البيانات حول مشكلات السياسة العامة:

إن توفر المعلومات اللازمة والدقيقة يساعد على الوصول إلى المشكلات ومعرفة نقاط الضعف والخلل الموجودة، كما أن المعلومات الناتجة من دراسة المشكلات تعطي مجموعة تصورات عن صانعي السياسة العامة ومتخذيالقراراتوالتي ستكون بدائل في المراحل القادمة .

ويعمل المختصون في هذه المرحلة على جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات الدقيقة المتعلقة بالمشكلات وكذلك تقييم الإمكانيات المتوفرة وتعتبر المعلومات المتحصل عليها الأساسالذي تبنى عليه السياسات فكلها كانت المعلومات صحيحة وواضحة كلما كان الاختيار للبدائل واضحا [3].

ج) إدراج المشكلة في جدول أعمال الحكومة :

---

[1] جيمس أندرسون،مرجع سابق،ص 78 .

[2] حسيبة غارو، مرجع سابق، ص66.

[3] ابراهيم درويش، الوسيط في الادارة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية، ط2، 1995، ص 30.

تعمل الحكومات على تسخير كافة الوسائل والإمكانات المادية والبشرية للعمل على إيجاد حلول مناسبة للمشاكل المطروحة غير أنها لا تستطيع حل جميع المشاكل مهما كانت الإمكانيات متاحة لذلك تعمل الحكومات على ترتيب القضايا والمشكلات بحسب الأولوية وتقوم باختيار أهمها والتي تمس شريحة كبيرة من أفراد المجتمع وتشغل الرأي العام بنسبة كبيرة وتدرجها في جدول أعمالهاأو ما يسمى بالأجندة الحكومية ليتم مناقشتها، وتتمثل الخطابات والإعلانات الرسمية والتصريحات الحكومية الموجهة للمجتمع والرأي العام بأن توجهاتها نحو قضية معينة قد جرى التعامل معها من قبل الحكومة وهذا الإعلان قد يتخذ صيغا عديدة من حيث اشتماله على الصفة الرسمية وعلى نية الجهات المسؤولة نحو القيام بعمل ما [1]، كما أنإدراج المشكلة في جدول أعمال الحكومة يعبر عن التزامها بمحاولة إيجاد حل لها.

وتقع مسؤولية انتقاء المشكلات على فئة معينة من الموظفين الحكوميين الذين يعتمدون على خبرتهم للتعرف على المشكلة وحجمها فالمشكلة عندما يتم جدولتها في أجندة الحكومة تكون في مرحلة البحث و الاستخبار ولكل نظام سياسي أكثر من جدول أعمال واحد تكون فيه القضايا العامة متباينة حسب درجة تأثيرها، إن التعرف على المشكلات يكون بإيجاد موقع لها في أجندة الحكومة حيث يتم حصر أبعادها و البحث عن البدائل لحلها [2].

د) صياغة السياسات :

يتم في هذه المرحل صياغة السياسة العامة في برنامج عمل واضح يهدف إلى تقديم حلول عملية للمشكلة موضوع السياسة ويمكن التعامل مع هذا الموضوع بأسلوب يغلب عليه الاتجاه العقلاني الفني أو التراكمي والاتجاهات السياسية التي تعتمد على المفاوضات والضغط والإقناعوذلك بحسب طبيعة النظام السياسي والإداري[3].

قد يكون وصول المشكلة إلىالأجندة الحكومية مرحلة هامة إلاأن هذا غير كاف فقد ترجع المشكلة إلى مرحلة سابقة وهذا بحسب الظروف، لهذا إذاأصيغت المشكلة وتبلورت إلى حد وصولها إلى مرحلة صياغة السياسة فإن الحكومة يجب أن تجد طرقا للتعامل مع المشكلة المطروحة [4].

هـ)اعتماد السياسة المقترحة :

تختار الحكومة أو صناع القرار بديل واحد باعتباره الحل الأفضل والأكثر انسجاما من بين البدائل التي تم اقتراحها في المراحل السابقة لحل المشكلة ويجب أن يحقق البديل المختار أفضل النتائج وأعلى درجة من الرضا العام كما يتضمن اعتماد السياسة العامة إصدارها في الشكل القانوني الذي يكسبها الشرعية ولا

---

[1] حنان واعة، "اصلاح السياسة العامة في الجزائر"، مذكرة ماستر.(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2015)،ص 28.

[2] حسيبة غارو، مرجع سابق، ص 67 .

[3] أحمد مصطفى حسين،مرجع سابق، ص 256.

[4] أحمد مصطفى حسين، المرجع نفسه،ص257.

شك إن عملية اعتماد السياسة العامة وإقرارها هي نتيجة لإجراءات ومراحل صنعها وهي عملية سياسية تشريعية تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم في كل دولة .

و) تنفيذ السياسة : Execution

يمثل تنفيذ السياسة المرحلة التي يقل فيها عدد المشاركين في عملية صنع السياسة العامة وفي هذه المرحلة يتم تنفيذ السياسة لتحقيق الأهداف المرجوة منها، والمقصود بعملية التنفيذ هو الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف صانع القرار إزاء حل مشكلة عامة، وتنطوي عملية تنفيذ السياسة العامة على الخطوات التالية :

- تكليف أحد الأجهزةالإدارية التابعة للسلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ السياسة العامة ؛
- وضع خطط تنفيذية مسبقة لضمان الوصول إلىالأهداف المنشودة ؛
- تحديد البناء التنظيمي الذي يتولى مسؤولية التنفيذ، وكذا يحدد الإجراءات والأدوات اللازمة للتنفيذ ؛
- وضع ميزانية لعملية التنفيذ لأن التمويل المالي ضروري لضمان تنفيذ السياسة العامة [1].

ي) التقييم : Evaluation

يعتبر آخر مراحل عملية صنع السياسة العامة ولا يتم التقييم بعد التنفيذ فقط فالعمليات والدراسات التقييمية قد تتم في أي مرحلة من المراحل .

وتمثل عملية التقييم الآلية الفعالة التي تساعد على فهم طرق تنفيذ الحكومات لمخططاتها ولسياساتها العامة، كما أنها تساعد على ترسيخ الشفافية وزيادة الانسجام والعقلانية في تدبير السياسة العامة

وقد عرفه الدكتور " حسن البلا " بأنه :" تلك المرحلة الأساسية والضرورية في التعامل مع السياسات، و هو المرحلة التي يتم من خلالها قياس مدى قدرة تنفيذ السياسات لبلوغ الأهداف المحققة مسبقا " [2].

وتتميز هذه المرحلة عن بقية المراحل التي غالبا ما تكون نظرتها مستقبلية بأنها تنظر إلى الماضي و تركز على ما تم انجازه فعلا، ويمكن أن يستخدم التقييم كأداة تهتم بعمليات تشغيل البرامج لتقييم معلومات رجعية (عكسية) للمشاركين في عملية صنع السياسة العامة .

كما أن التقييم يحدد أيضاالآثار غير المقصودة للسياسة ويساعد على إجراء الترتيبات التي تساعد على تجنب تلك الآثار في عملية التنفيذ .[3]

المطلب الرابع : صناع السياسة العامة

---

[1] حمزة عبد القادر، مرجع سابق ، ص37

[2] (د.ص.م)، "تقييم السياسة العامة "متحصل عليه من : http://research1506.blogspot.com/2015/01 تاريخالنشر :2015/01/31 تاريخ الاطلاع : 2018/03/04.سا : 21:07.

[3] أحمد مصطفى حسين،مرجع سابق،ص 37.

إن لفظ صنع السياسة العامة Policy Making جاء للدلالة على أنها نتاج لمساهمة أطراف متعددة و من مستويات متباينة، ويشارك في عملية صنع السياسة العامة مجموعة من الفاعلين سواء رسميين أو غير رسميين، فالسياسة العامة هي محصلة التفاعلات السياسية والديناميكية القائمة بين مختلف تلك الفواعل السياسية .

الفواعل الرسمية : إن صناع السياسة العامة الرسميين يتمتعون بالعديد من الصلاحيات القانونية التي تخول لهم المشاركة في العملية ويدخل ضمن إطار هاته الفواعل الرسمية السلطات الثلاث ولكل منها درجة مساهمة متباينة ومختلفة عن الأخرىإضافةإلى الجهاز الإداري .

- السلطة التشريعية the legislative autority

هي مؤسسة من مؤسسات الدولة يتوقف عدد أعضائها على حجم الدولة وعدد سكانها ويمكن القول بأنها الوسيلة الأساسية للتعبير عن إرادة الشعب لأنها الهيئة المتحدثة باسم الشعب،و البرلمان هو مؤسسة سياسية مكونة من مجلس أو عدة مجالس يتألف كل منها من مجموعة أعضاء تتمتع بسلطةتقريرية متفاوتة الأهمية و يكون مختصا حسب الأصل بجميع ممارسات السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات وعليه فإن البرلمان يتكون من مجموعة أفراد يمثلون الشعب يتم التحاقهم بالبرلمان بالوسائل الديمقراطية عن طريق الانتخاب أو الاقتراع العام بواسطة المواطنين المؤهلين والمسجلين على القوائم أو اللوائح الانتخابية باقتراع عام سري و مباشر، ويمتلك البرلمان السلطة في إصدار التشريعات والقوانين أوإلغائهاوالمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والخارجية التي تبرمها السلطة التنفيذية

إن طريقة انتخاب هذه المجالس تأثر بشكل كبير على أنواع السياسات التي تتبناها كما يؤثر على محتوى هذه السياسات ويقوم أعضاء هذه المجالس بالتشاور والنقاش حول السياسات العامة المعبرة عن القضايا المعروضة عليهم من قبل الجهات المعنية والمجتمع الذي انتخبهم للتعبير عن مواقفه وآرائه في معظمالسياسات العامة والقوانين والقواعد التي تحتاج إلى النظر فيها والموافقة عليها رسميا أو شكليا إنما تتم من قبل هؤلاء المشرعين قبل أن تصبح قوانين نافذة [1] .

- السلطة التنفيذية :the executive authority

تتكون من المسؤولين السياسيين المعنيين بأداء الحكومة بدءا من رئيس الدولة ورئيس الوزراء، الوزير ممن لهم السلطة في سن القوانين وتنفيذها ويستخدم مصطلح الجهاز التنفيذيأحيانا ليشمل كل المنظمات السياسية والإدارية في الدولة كما يستخدم أحيانا ليعني الجهات التنفيذية العليا للدولة، ويختلف دور هذا الجهاز من دولة لأخرى حسب اختلاف القوانين والدساتير فهو في غالب الأحيانيكون من صناع

[1] محمد العيد حسيني، "السياسة العامة الصحية في الجزائر"، رسالة ماجستير.(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 2013)، ص 26 .

السياسات الثانويين ويتم مراقبته من الجهاز التشريعي كما قد يكون من الصناع الأساسيين إذا منحه الدستور الحق في التشريع .

ونجد في معظم الدول النامية إن للسلطة التنفيذيةتأثير أكبر وأشد في صنع السياسة العامة مقارنة بأي دولة متقدمة وهذا ما يوضحه "دورور doror" قائلا: بسبب محدودية قضايا السياسة العامة التي تستحق أن تناقش وترسم بشأنها السياسات فإن نسبة كبيرة منها تصعد إلى مجلس الوزراء في الدول النامية يحدث ذلك لعدم وجود جهاز إداري مهني ومتخصص بحسم الأمور فتضطر الحكومة إلى مناقشتها في المستوى الأعلى وهذا ما يجعل السلطة التنفيذية حرة في صنع السياسات دون الحاجة إلى تكوين التحالفات أو كسب الأنصار لها [1].

- الجهاز الإداريAdministrativeOrgane

هي تلك الأجهزةالإدارية والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية التي تضم أعدادا من الموظفين الحكوميين الدين يمتلكون مهارات وخبرات مرتبطة بتأدية مهام الخدمات المدنية والمصالح العامة في المجتمع، وتختلف النظم الإدارية في الدول من حيث درجة التعقيد والتنظيم والاستقلالية .

كذلك يلعب هذا الجهاز دور جماعة ضغط لخدمة مصالحه المهنية والمادية وهنا نجد أن قضايا السياسات العامة التي تهم هده المجموعة لا يتم تمثيلها في نظام صنع السياسات الإدارية بصورة غير رسمية، ويمكن القول بأن المنظمات الإدارية تشارك بصورة أساسية في تطوير السياسة العامة فالإدارة تضع أحيانا وتخرق أحياناأخرى قوانين أوسياسات تمت صناعتها في جهاز آخر ذلك لأنهاتستطيعأن تمنع تنفيذ سياسات معينة بأساليب التعطيل البيروقراطي. [2]و نتيجة لدورها المباشر فيتنفيذ السياسات إضافةإلى الخبرات فهي بمثابة بنك للمعلومات تستفيد منه الحكومة فهي تمتلك المعلومات الضرورية لصنع السياسة العامة.

- السلطة القضائية Judiciary authority :

لها دور أساسي في عملية صنع السياسة العامة ويختلف دورها على حسب الأنظمة السياسية السائدة فحسب " جيمس اندرسون" فإن محاكم الولايات المتحدة الأمريكية تلعب دور مهم في صنع السياسة العامة أكثر من أي بلد آخر، حيث أنها تؤثر على محتوى السياسة العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية و تفسير القوانين التي تفصل فيها، إلاأن دورها في الدول النامية يكاد يكون منعدم في عملية صنع السياسات العامة .

كما أن استقلالية القضاء تعتبر من الركائز الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون فمعظم الدساتير تتضمن نصوصا توضيحية تؤكد على أنه لا يحق لأي سلطة أو جهة أن تتدخل بشكل مباشر أو غير

[1] جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 59 .

[2] أحمد مصطفى الحسين،مرجع سابق، ص 236 .

مباشر في العدالة كذلك تنص على مجموعة من الضمانات والأحكام المتعلقة بكيفية توظيفهم وأداءأعمالهم .

تلعب المحاكم دورا في صنع السياسات العامة وتكتسب هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية باعتبارها أجهزة ومؤسسات قضائية هذا من جهة، ولكون المراجعة القضائية من سلطات المحاكم التي يقرر من خلالها شرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافدة من جهة أخرى[1] .

الفواعل غير الرسمية:

تعتبر الفواعل غير الرسمية مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات، تسعى معظمهاإلى تحقيق أهداف معينة إنسانية كانت أو قانونية وتحل محل الدولة في بعض الوظائف مثل وظيفة تخصيص الموارد بأكثر عدالة وتشارك في رسم السياسات العامة من خلال الضغوطات التي تمارسها على الفواعل الرسمية انطلاقا من القوة التي تمتلكها وليس من الصلاحيات التي تتمتع بها .

- الأحزاب السياسية: هناك تعريفات متعددة لمعنى الحزب السياسي وتعد الأحزاب مظهرا حديثا من مظاهر العمل السياسي وهي تعبير عن وجود الديمقراطية وحرية العمل السياسي وهناك بعض الدول التي تعمل بمبدأ التعددية السياسية والحزبية إلاأنها لا تسمح لهذه الأحزاب بحرية العمل السياسي .

يمكن تعريف الأحزاب من منظورين :

أ) المنظور الماركسي: المفهوم الماركسي للحزب يرتبط بالإطار الشامل للإيديولوجية الماركسية فيكون الحزب – باعتباره أحد عناصر البناء العلوي السياسي للمجتمع بأنه تعبير عن مصالح طبقة اجتماعية ويعبر الحزب عن مجموعة من الناس تربطها مصالح اقتصادية في المقام الأول وتحاول أن تصل إلى الحكم عن طريق الإصلاحأو الثورة [2] .

ب) المنظور الليبرالي:يرى أن الحزب السياسي هو جماعة من الأفراد المعبرة عن القضايا الكبرى التي تتنافس على المناصب الانتخابية فالحزب هو تجمع حر لفريق من هيئة الناخبين في مجتمع ديمقراطي يلتقي أعضاؤه على مبادئ ومواقف معينة بصدد القضايا السياسية العليا المجتمعية [3]

للحزب السياسي مجموعة خصائص تتمثل في :

- الحزب السياسي يسعى دائما للوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها؛
- له تأثير في عملية صنع السياسة العامة وتختلف درجة تأثيره تبعا للنظام السائد؛

---

[1] مصطفى عبد الله أبو قاسم الخشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، بنغازي: دار الكتب الوطنية ،2002، ص ص65–71.

[2] أسامة غزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة المعارف ،1987، ص 18 .

[3] عزيزة ضميري ، "الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر"،رسالة ماجستير.(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، باتنة: جامعة الحاج لخضر،2008)، ص 26 .

- يعمل على ممارسة السلطة السياسية على المستوى المركزي والمحلي؛
- هو بمثابة نافذة الحكومة على الشعب إذ يسهل عملية تغلغل الحكومة إلى مختلف مناطق البلاد .

كما أن للحزب مجموعة وظائف تجعل منه فاعلا سياسيا يؤثر في عملية صنع السياسة العامة من بين هاته الوظائف نجد :

- تجميع المصالح: أي تحويل المطالب إلى بدائل للسياسات العامة فالحزب له أهمية كبيرة في تحديد أي من المصالح ينبغي تمثيلها سياسيا وعند تحليل دور الأحزاب التنافسية في تجميع المصالح تأخذ بعين الاعتبار بنية الأحزاب والناخبين والقوانين الانتخابية وهيئات صنع السياسة العامة ؛
- التعبير عن المصالح: لكل حزب طرق مختلفة في التعبير عن المصالح ومن خلال ممارسته لهده الوظيفة يتمكن من الاطلاع بشكل مباشر على مطالب الأفراد بغرض تنظيمها وترتيبها وفق أولويتها والعمل على إيصالهاإلى الجهات المعنية ؛
- التجنيد السياسي: يمارسها من خلال عملية إدخالالأفراد في الحزب بهدف تقديم البعض منهم فيما بعد كمرشحين ؛
- التنشئة السياسية: من خلال نشر قيم المجتمع لضمان دمج المواطنين في النظام السياسي ؛
- الوساطة: يلعب الحزب دور الوسيط بين السلطة الحاكمة والمواطنين مما يجعل من هذه الوساطة الوظيفة المركزية للحزب[1]، لأنه من خلالها يعمل على خدمة الأفراد .

القطاع الخاص: (المجتمع المدني)

يعتبر من أهم الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة ويمكن تعريفه على أنه: مجموعة المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال الأعمال وتستعمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة و تتنوع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه .[2]

ولقد شهدت العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة تطورا وهذا راجع إلى تطور اقتصاد السوق حيث يتطور القطاع الخاص ويتوسع نشاطه في ظل الحرية الاقتصادية وهذا ما يجعل دوره يتسع في التأثير على اتخاذ القرار السياسي، ويشارك القطاع الخاص مشاركة فعالة في السياسة العامة وذلك من خلال :

- الاستثمار: ويعرف كما يلي: "هو النشاط الذي يترتب عليه القيام بخلق طاقة جديدة للمؤسسة من خلال إضافة وحدات إنتاجية جديدة أو استبدال الأصول الحالية بأصولأكثر كفاءة.[1]

[1] عزيزة ضميري، المرجع نفسه، ص 65 .

[2] سلوى الشعراوي جمعة، صنع السياسات البيئية في مصر، القاهرة: مركز البحوث الاجتماعية ، 1997، ص 40.

يعرف كذلك على أنه:" استخدام المدخرات في تكوين الطاقات الإنتاجية الجديدة اللازمة لعملية إنتاج السلع والخدمات والمحافظة على الطاقة الإنتاجية القائمة أو تجديدها " .

والاستثمار الذي يقوم به القطاع الخاص هو استثمار خاص ضمن ظروف مهنية تراعي سلامة العاملين

- التمويل: هناك عدة تعريفات للتمويل منها :

هو مجموعة من القرارات حول كيفية الحصول على الأموال اللازمة لتمويل استثمارات المؤسسة وتحديد المزيج التمويلي الأمثل من مصادر التمويل المفترضة والأموال المملوكة من اجل تغطية استثمارات المؤسسة [2].

ويمكن للقطاع الخاص أن يشارك في السياسة التنموية من خلال التمويل حيث يسهم في تمويل المشاريع والأعمال والخدمات الأساسية مثل: التعليم، الصحة ...الخ .

- جماعات الضغط :

يعرف البعض جماعات الضغط على أنها مجموعة من الأفراد تسعى للتأثير بوسائلها الخاصة على عملية صنع السياسات العامة لدفعها في الاتجاه الذي يحقق مصالح أعضائها المادية والمعنوية دون السعي للمشاركة في الحكم،أو هي جماعة تسعى لتحقيق أهداف معينة مرتبطة بمصالح أعضائها بكافة الوسائل الممكنة عبر التأثير والضغط على قرارات السلطة السياسية ولكن لا تهدف للوصول إلى السلطة .

تلعب هذه الجماعات دورا مهما في مختلف الأقطار وتعتمد طرق مشاركاتهم وتأثيرهم في السياسة العامة على طبيعة المجتمع والنظام، تساهم هذه الجماعات في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة بها [3].

- المواطن : يلعب الفرد دورا هاما في صنع السياسات العامة واتخاذالقرارات المهمة فالموظفون هم الذين يصدرون القرارات، ويلعب الأفراد في الكثير من الحالات دورا مباشرا في صياغتها.

إن بعض الموظفين ومن خلال نشاطاتهم الفكرية يسهمون في طرح أفكار وتوجهات جديدة في عمليات رسم السياسة العامة،وفي كل النظم السياسية يكون لمصالح الأفراد ورغباتهم أهمية في صنع السياسة العامة وتقويمها وذلك بدرجات متفاوتة وتكون مشاركة الأفراد بطريقة مباشرة عن طريق التصويت الشعبي أو الاستفتاء في موضوع معين آو بطريقة غير مباشرة، كما أن المواطن يلعب دورا كبيرا من خلال قدرته على تجميع المواطنين وتعريفهم بمشكلته التي تتطلب سياسة عامة، بالإضافةإلى وظيفة الإقناع و التعبئة وإثارة العواطف الساكنة .

---

[1] كريمة قويدري، "الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر"،رسالة ماجستير.(كلية العلوم الاقتصادية و التجارية، قسم العلوم الاقتصادية، تلمسان: جامعة أبي بكر بلقايد، 2011)، ص ص 3،4 .

[2] إلياس غفال، "تمويل المؤسسات المصغرة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب "، رسالة ماجستير.(كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، بسكرة: جامعة محمد خيضر)، ص 37 .

[3] جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 63 .

المؤسسةالعسكرية:تعتبر المؤسسة العسكرية أحد المكونات الأساسية لأي نظام سياسي وقد أثار دور المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة اهتمام العديد من الباحثين والمختصين،ويمكن تعريف الجيش على أنه مؤسسة تضم مجموعة من الأفراد المكونين عسكريا والمعروفين عموما باسم الجنود وهو يتميز ببنية هرمية مع سلم ترتيب الرتب وحدات القيادة كما أنه وُجد من أجل ضمان الأمن داخل و خارج التراب الوطني وحماية المواطن وممتلكاته في حالة وجود أخطار خارجية تهدد سلامة واستقرار البلاد وحفظ النظام داخله، ومنه يتجلى الهدف الذي تأسس لأجله وهو تحقيق السلام عن طريق الدفاع عن مصالح الأمة[1]،و يختلف دور المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة والتأثير عليها من نظام لآخر باعتبار أن العلاقة بين الجيش والقرارات السياسية لها طبيعتها الخاصة كما تختلف طبيعة المؤسسة العسكرية وتكوينها وعلاقتها بالسياسة من بلد لآخر فطبيعة النظام السياسي والتركيب الطبقي للدولة يلعب دورا كبيرا في تحديد مكانة المؤسسة العسكرية داخل المجتمع كما أنه هناك اختلاف كبير حول تدخل هاته المؤسسة في الحياة السياسية فهناك اتجاه ينفي مشروعية تدخل الجيش في القضايا التي تخص الحياة المجتمعية ويرى أن دورها يجب أن يبقى محصورا في حماية التراب الوطني، من جهة أخرى نجد من يخالف هذا الرأي؛ ويرى أصحاب هذا الاتجاه بأن تدخل المؤسسة العسكرية في صناعة السياسة العامة مشروعا لأن المهمة الرئيسية لهذه المؤسسة تكمن في الحفاظ على المصالح الوطنية حتى ولو اقتضى الأمر الإحاطة بالنظام السياسي القائم كما يعتبرون أن أفراد الجيش يشكلون جماعة مصلحة لذلك يهتمون بالقضايا السياسية التي تخدم مصالحهم ولكون الوظيفة المحورية للعملية السياسية هي توزيع القيم والمنافع والسلع والخدمات بين الأفراد والجماعات وبما أن هذه المؤسسة هي جماعة مصلحة فإنه يحق لها المطالبة بهذه التوزيعات و الدفاع عنها[2].

استراتيجية تأثير المؤسسة العسكرية في السياسة العامة : تهدف المؤسسة إلى المساهمة في الحياة السياسية وتعتمد في ذلك على استراتيجيتين أساسيتين هما:

أ-التدخل المباشر: تتم هذه الاستراتيجية عن طريق الاستيلاء على السلطة فتتحول بذلك السلطة المدنية إلى سلطة عسكرية ويكون ذلك إثر انقلاب عسكري وهذا ما حدث في معظم دول العالم الثالث خاصة حديثة الاستقلال وغالبا ما يحمل الانقلاب العسكري طابع الإصلاح وإحداث التغيير في المجتمع حفاظا على المصلحة العامة وحماية السيادة الوطنية ولكن يتحول فيما بعد إلى استيلاء على السلطة والإنفراد بها أكبر وقت ممكن.

[1] وردة رزاق لقرع، "تقييم استراتيجية تكييف مهام المؤسسة العسكرية الجزائرية مع المتطلبات الأمنية نهاية الحرب الباردة" مذكرة ماستر،(كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015) ،ص1.

2 عزيزة ضميري،مرجع سابق،ص 34.

ب–التدخل غير المباشر: تأثير المؤسسة العسكرية على السياسة العامة هنا يتم بصفتها قوة أو جماعة ضغط تعمل على ممارسة توجهاتها وفرضها على السلطة الحاكمة للحفاظ على مصالحها المتعددة، وهنا يكمن الاختلاف بين الاستراتيجيتين فالمؤسسة العسكرية من خلال هاته الاستراتيجية لا تهدف للاستيلاء على السلطة وحيازتها.

يمكن القول بأنه لا يمكن إلغاء مشروعية تدخل المؤسسة العسكرية في السياسة العامة شرط أن يكون التدخل محدود وإلا تحولت هذه المؤسسة إلى قوة مسيطرة على النظام السياسي

المبحث الثاني : ماهية السياسة العامة الفلاحية

تزداد أهمية القطاع الفلاحي في عالمنا من بلد لأخر خاصة في البلدان المتقدمة وهذا ما مكنها من تحقيق معدلات مرتفعة من النمو، ويعتبر القطاع الزراعي حساس لأنه يوفر الحاجة الأساسيةإلا وهي الغداء ونقصه يسبب أزمات متعددة واختلالات اقتصادية واجتماعية لذلك يجب الاهتمام بالقطاع و العمل على تطويره .

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة الفلاحية

لقد أشرنا فيما سبق إلى مفهوم السياسة والسياسة العامة، فالسياسة تعني رعاية شؤون الدولة الداخلية و الخارجية والسياسة العامة هي مجموعة البرامج التي تقوم بها الحكومة لتحقيق الصالح العام .

تعريف الفلاحة لغة: فلح ، يفلح ، فلاحة .

الفلاحة هي القيام بشؤون الأرض من حرث وزرع ونحو ذلك [1]

مصدرها : الزراعة .

زرع الحب يزرعه زرعا وزراعة وقيل: الزرع نبات وكل شيء يحرث .

و الله يزرع الزرع: ينميه حتى يبلغ غايته وزرعه الله أيأنبته[2].

الزراعة اصطلاحا: هي عملية استخدام طرق وعمليات بيولوجية في المزارع لإنتاج الغداء وغيرها من المنتجات المفيدة والضرورية للإنسان[3].

كما تعرف الزراعة على أنها عمليات إنتاج الغداء والعلف والألياف عن طريق تربية النباتات والحيوانات، أو هي علم وقت وصناعة إنتاج المحاصيل النباتية والحيوانية النافعة للإنسان وقد كان ينظر إلى الزراعة على أنها مجرد عملية بذر البذور في التربة ثم تركها لتنمو تحت الظروف الطبيعية لحين موعد حصادها أما في الوقت الحالي فالزراعة تعتبر علم، ويتضمن مفهوم الزراعة في الجغرافية الزراعية توفر مجموعة شروط هي :

1. بذل جهد من قبل الإنسان في تهيئة الحقل لإنتاج المحاصيل وتربية الحيوان؛
2. العناية الكاملة واللازمة بالحيوانات و المحاصيل ؛
3. العمل على زيادة الإنتاج وتحسين نوعيته.

وللزراعة أهمية كبيرة حيث أنها الممول الأساسي للغداء كما أنها تزود الصناعة بالمواد الأولية .[4]

---

[1] مجمع اللغة العربية، المعجم الوسط، مكتبة الشروق الدولية، ط4،2004، ص 44 .

[2] ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، بيروت: دار صادر، المجلد 8، د.س.ن، ص 141 .

[3] مجمع اللغة العربية،المعجمالوسيط ،المرجع نفسه، ص44.

[4] حنان عبد الكريم عمران الدليمي : الزراعة ،مفهومها أهميتها ومنهج بحثها ،متحصل عليه من:http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=10&depid=4&lcid=21628

تعريف السياسة العامة الفلاحية :

يختلف محتوى السياسات الزراعية من دولة لأخرى مما يؤدي إلى اختلاف أداء القطاع الزراعي وتتجسد السياسات الزراعية في مجموعة متكاملة من الإجراءات والتشريعات التي تتخذها السلطات العامة في الدولة وتساهم فيها بعض الهيئات الخاصة لتحقيق الهداف محددة تتضمنها الخطط التنموية الزراعية، هذه الأهداف غالبا ما تهدف إلى تشجيع زيادة الإنتاج وهذا لتحقيق الأمن الغذائي إضافةإلى زيادة العائد من الصادرات وتكثيف الجهود لتضييق الفجوة بين العرض والطلب على الغداء وهذه الأهدافتتطلب من الدولة مساعدة المزارعين للتغلب على المعوقات التي تواجههم كما تتطلب من الدولة الموازنة بين مختلف الأهداف[1].

والسياسات الزراعية هي عبارة عن خطة محددة تستهدف تحقيق هدف معين في فترة زمنية معينةكما أنها قد تستهدف مجموعة من الأهداف في فترة زمنية معينة فقد تستهدف السياسة الاقتصادية لمجتمع ما لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، كما تستهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والتي تعني زيادة الناتج القومي الفردي بما يحقق أعلى مستوى لمعيشة السكان وتتضمن السياسة الاقتصادية مجموعة من السياسات الصناعية والزراعية والخدماتية وغيرها، وتعرف السياسة الزراعية بأنها فرع رئيسي من السياسة الاقتصادية العامة يتم رسمها وإعدادهاوتطبيقها في القطاع الزراعي ويتم التنسيق بينها وبين السياسات الاقتصادية الأخرى لتحقيق أهدافها المسطرة .[2]

المطلب الثاني : أنواع السياسات العامة الفلاحية

قبل الحديث عن أنواع السياسات الفلاحية يجدر الإشارةإلى الفرق بين السياسة الفلاحية ذات الطابع الاشتراكي وذات الطابع الرأسمالي حيث أنه:

ترتكز السياسة الفلاحية الاشتراكية على دور البنى الاقتصادية والاجتماعية والسياسة التي ينفرد بها كل بلد، وتركز هذه السياسات على محو التفاوت في ملكية الأرض، ولقد اعتمدت البلدان الاشتراكية سابقا على خطط وسياسات علمية موضوعية بهدف تطوير اقتصادياتها وهذا من خلال تعميم ملكية وسائل الإنتاج والقضاء على استغلال العمال، وقد أولت هذه الدول اهتماما كبيرا بقطاع الفلاحة وعملت على تطويره وتعزيز التقنيات والأساليب المتطورة،كما قامت بزيادة إنتاجالأسمدة وتوسيع المساحات المخصصة للزراعة .

[1] حسين خليل، السياسات الزراعية في الدول العربية ، متحصل عليه من : drkahlihussein.blogspot.com/2011/02/blog-post-8453.htmlيوم الاثنين 5 مارس 2018 ، سا :21:02

[2] فوزية غربي، " الزراعة الجزائرية بين الاكتفاء والتبعية "، أطروحة دكتوراه .(كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية ، قسنطينة:جامعة منتوري، 2008)، ص 24.

أما السياسة الفلاحية ذات الطابع الرأسمالي فتعتمد على آليات السوق وترمي إلى القضاء على كل أشكال تدخل الدولة في القطاع ويتم بذلك منح المبادرة للقطاع الخاص لتنمية الفلاحة وتعمل السياسات الليبرالية على نزع كل أشكال الرقابة على الأسعار فلا تتدخل الحكومات عند ارتفاعها [1].

ويمكن تصنيف السياسات الزراعية كما يلي :

1. سياسات الثورة الزراعية:لقد اقترن مفهوم الثورة الزراعية بمفهوم الثورات اللبرالية والاشتراكية و يعبر مصطلح الثورة عن التغيير الشامل والكامل الذي يحدث عندما تصبح القوى القديمة على اختلاف أنماطها وأشكالها غير قادرة على مواكبة متطلبات المجتمع القائمة.

ولكن الثورة تبقى منقوصة إذا لم تقترن بحل المسالة الزراعية (تحرير الفلاحين من سيطرة الملاك العقاريين)،وتعني الثورة الزراعية الإجراءات والتدابير والوسائل التي تعتمدها الحكومات لإحداث تغيير جذري في أنماطالاستثمارات الزراعية السائدة، مما يساهم في زيادة الإنتاج الزراعي بشقيه الحيواني و النباتي كما ونوعا لتلبية الطلب المحلي على المحاصيل الزراعية والمنتجات الغذائية والتصدير [2]. طبقت سياسة الثورة الزراعية في الدول الاشتراكية والتي قامت بإعادة ملكية الأرضإلى الشعب لخدمتها بأنفسهمإلاأنها فشلت في معظمها بسبب تغليب الجانب السياسي على الاقتصادي .

وهناك من الدول الاشتراكية التي طبقت في فترة السبعينات سياسة فلاحية أخرى جاءت في نفس المرحلة التي طبقت فيها الثورة الزراعية وسميت بسياسة الثورة الخضراء والتي تعني الاستخدام الواعي للموارد الزراعية والاقتصادية المتاحة بتطبيق الأساليب المتقدمة في الزراعة بغرض زيادة الإنتاج وتحسين الوضع الغذائي[3].

وجاءت الثورة الزراعية في الجزائر كنتيجة للوضعية التي آلتإليها الفلاحة في البلاد أثناء فترة الاستعمار والوضعية الاجتماعية المتدهورة للمواطنين، وعلى هذا صدر ميثاق الثورة الزراعية في 1971 وشرع في تطبيقه في جوان 1972 وقد جاء في المادة الأولى من قانون الثورة الزراعية مايلي :" الأرض لمن يخدمها و لا يملك الحق في الأرضإلا من يفلحها ويستثمرها "، وهو مبدأأساسي اجتماعي واقتصادي و سياسي في آن واحد إذ تهدف للقضاء على التباين في توزيع الملكية ولم تكن الثورة الزراعية تلغي الملكية الخاصة وإنما ترفض عدم استغلالها .

---

[1] يونس صاحب، "السياسة الفلاحية و التبعية الغذائية في الجزائر"، رسالة ماجستير.(كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تيزي وزو: جامعة مولود معمري، 2015)، ص 21 .

[2] حمزة بن التومي، "السياسة الفلاحية في الجزائر و دورها في ترقية الاقتصاد الوطني، دراسة نموذج انتاج التمور و تصديرها"، مذكرة ماستر،(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، بسكرة: جامعة محمد خيضر ،2014) ،ص 10 .

[3] يونس صاحب، المرجع نفسه، ص 23 .

2. سياسة التوجيه الزراعي: وتسود بشكل كبير في دول أوربا الغربية وتجمع سياسات التوجيه الزراعي بين مبدأي الحرية الاقتصادية والتدخل الحكومي ولقد انطلقت هده السياسة من هدف رئيسي وهو تحسين فعالية النشاط الزراعي بدون تدخل الحكومات إلا إذا كان التدخل ضروريا لخدمة هذا الهدف، ولقد أعطت هذه السياسات ثمارها اقتصاديا بزيادة الفائض الاقتصادي في الزراعة وخلق المقدمات الضرورية لتحقيق الثورة الصناعية.[1] وتعتمد سياسة التوجيه على جعل القطاع الفلاحي قطاع ريادي في الاقتصاد الوطني كما أنها تخدم التنمية الاقتصادية الشاملة للدولة لأن الفوائد الناجمة عن الفلاحة يتم استثمارها في الصناعة والقطاعات الأخرى.

3. سياسة الإصلاح الزراعي: ونعني بالإصلاح تعديل ماهو موجود وتحسينه دون المساس بالجذور والأصول، أي أن الإصلاح عبارة عن تعديل غير جذري، والإصلاح الزراعي هو عبارة عن تعديلات وتغييرات في النظام الزراعي من أجل تطويره وزيادة إنتاجيته، ويعمل الإصلاح الزراعي على تنمية الظروف الاجتماعية والمعيشية للفلاحين [2].

وقد طبقت في معظم البلدان النامية من آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية وبعض الدول الأوربية وقد كانت منطلقات هذه السياسة الإصلاحية تتحدد في:

أ) تحديد ملكية ومصادر ما هو زائد سواء بتعويض أو بدون تعويض؛

ب) توزيع الأراضي المصادرة على الفلاحين الذين لا يمتلكون أراضي؛

ج) فرض التزامات محددة على المستفيدين من الإصلاح الزراعي .

وغالبا ما يكون الهدف الاقتصادي من الإصلاحات الزراعية هو تجاوز علاقات الإنتاج القديمة وتشجيع أساليب الاستغلال الزراعي الرأسمالي وهذا لزيادة فعالية النشاط الزراعي والعمل على إيجاد التوازن في مجال الاستثمار بين الزراعة والصناعة على أساس تحديد الملكية الزراعية، سوف يضطر الكثير من المستثمرين إلى الاستثمار في مجالات الصناعة .

المطلب الثالث : أهداف السياسة العامة الفلاحية

قبل الحديث عن أهداف السياسة الفلاحية يجب أولاأن نتطرق إلىأهمية الزراعة حيث أنها المصدر الأساسيالذي يمد العالم بالغذاء والمواد الأولية مع استطاعتنا إنتاج مواد عضوية داخل المعامل الكيميائية إلاأنالكائنات الحية (النباتات والحيوانات) هي المصدر الوحيد الذي يعتمد عليه للحصول على البروتينات بالكميات والنسب التي يحتاجها العنصر البشري .

لقد أصبحت الزراعة لا تنتج المحاصيل للاستهلاك المباشر فقط بل للبيع في الأسواق واستبدالها بما تنتجه المصانع، فأصبح الفلاح يعيش وسط اقتصاد مؤسس على سياسة التسويق ومرتبط بالتبادل التجاري

[1] فوزية غربي، مرجع سابق، ص ص 75،76 .

[2] يونس صاحب، مرجع سابق، ص 22 .

ولقد كانت الزراعة من أهم الحرف التي ساعدت الإنسان على الاستفادة من الظروف المحيطة به لكسب رزقه، واحترفها الشعوب قبل احتراف الصناعة ولم تتقدم أي أمة من الأمم في الصناعة أو التجارة إلا بعد أن احترفت الزراعة ولا يمكن للشعوب أن تحيا بدونها رغم ما أصبحت تقدمه الصناعة من وسائل كما أناستيراد الغداء والمواد الأولية لا يتيسر دائما وليس مضمونا خاصة ما كان يحدث أوقات الحرب.[1] وعليه يجب على الإنسانأن يعتمد على نفسه في خدمة استثمار أرضه.

– كذلك للزراعة دور أساسي من المنظور الإسلامي حيث أنها تعتبر عملا يثاب عليه الإنسان في الدنيا والآخرة لقول رسول الله صلى الله عليه و سلم :" ما من مسلم يغرس غرس او يزرع زرعا فيأكل منه إنسانأو طير أو بهيمة إلا كان له صدقة "عن أنس ابن مالك، متفق عليه .

كما تؤدي عملية الاهتمام بالفلاحة إلى زيادة دخل الفلاحين ومنه زيادة قدرتهم الشرائية مما يزيد استهلاكهم لمنتجات القطاعات الأخرى وهذا يؤدي إلى تطور إنتاج تلك القطاعات ومنه زيادة اليد العاملة وخفض البطالة .

– توفير الاحتياجات الغذائيةلأفراد المجتمع .

– توفر المواد الخام والمواد الغذائية للتنمية الاقتصادية .

– تساهم في خلق سوق السلع الصناعية.[2]

أهدافها :

- تهدف السياسة الفلاحية لحل مجموعة من المشاكل، وتعتبر من أهم عناصر التنمية الاقتصادية وهناك ترابط بين أهداف السياسة الفلاحية والتنمية الاقتصادية؛
- تنويع القاعدة الاقتصادية عن طريق التركيز على رفع مستوى الكفاية وزيادة الإنتاج الزراعي؛
- توزيع وحسن استغلال المواد الزراعية لزيادة الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لسكان الأرياف؛
- الاستثمار الأمثل للموارد الطبيعية [3]؛
- العمل على ترقية الصادرات خارج إطار المحروقات وتنويعها وهذا من خلال تطوير الزراعة؛
- زيادة الدخل الوطني الإجمالي عن طريق زيادة النمو في المنتوجات الزراعية وتحسينها؛
- زيادة الصادرات والحد من استيراد المواد الغذائية ؛
- تحقيق الأمنالغذائي والاكتفاء الذاتي؛
- رفع مستوى المعيشة خاصة في المناطق التي تعتمد على الزراعة في مدخولهم؛

[1] عبد الوهاب مطر الداهري، أسس و مبادئ الاقتصاد الزراعي. بغداد: مطبعة العالي، 1969، ص ص 37–38 .

[2]توفيق قسيمة، " تأثير السياسة المالية على القطاع الفلاحي في الجزائر "، مذكرة ماستر .(كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية، بسكرة: جامعة محمد خيضر،2016)،ص 32.

[3] سعيدة بدريان وآخرون، " القروض المصرفية ودورها في التنمية الفلاحية"، مذكرة ليسانس.(كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية ، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح ،2013)،ص 7.

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومنه الاجتماعي والسياسي؛
- تحقيق النمو و لتقدم الاقتصادي والذي يقصد به تنمية الفنون الإنتاجية؛
- رفع معدلات الاستثمار ومنه ارتفاع معدلات نمو الدخل الوطني.

المطلب الرابع : مقومات السياسة الفلاحية و أبعادها :

للسياسة الفلاحية العديد من المقومات التي ترتكز عليها بشكل أساسي، ويجب المحافظة عليها لما لها من أهمية و تتمثل هذه الأخيرة في :

أ) الموارد المائية:

الماء أو ما يسمى بالذهبالأزرقأهم مورد طبيعي على الإطلاق حيث يمثل عصب ومصدر الحياة الذي لا يمكن الاستغناء عنه فهو مصدر الغذاء والدعامة الأساسية للتنمية الزراعية، لكنه يتصف بالندرة النسبية في العديد من الدول وخاصة الدول النامية وذلك بحكم محدوديتها وسوء استغلالها، وترجع ندرة المياه للعديد من الأسباب وتتمثل في :

- أسباب طبيعية مثل الجفاف الذي غالبا ما يخلف أضرارا كثيرة إذ تعتبر أثارهالأكثر ضررا،إذ أنه يتسبب في إفقار عدد كبير من الشعوب خاصة العربية منها، كذلك يتسبب في انتشار البطالة في أواسط الفلاحين؛ كذلك نجد التصحر إذ تشغل الصحاري ما يقارب 90% من مساحة الوطن العربي أي حوالي 120 مليون هكتار حيث لا يزيد المعدل السنوي للأمطار عن 500 ملم؛
- أسباب بشرية منها ارتفاع معدلات النمو السكانية حيث يزيد النمو السكاني السريع من حدة نذرة المياه التي تواجهها البلدان النامية، بالإضافةإلى الهدر وسوء الاستغلال المورد المائي وسوء التخطيط والإدارة .[1]

مازال الأمن المائي يمثل تحديا لكثير من البلدان فالنمو السكاني والاقتصادي خلق ضغوطا على الموارد المائية؛ وتظهر التقديرات أنه إذا استمرت الممارسة الحالية فإن العالم سيواجه نقصا بنسبة 40% بين الطلب المتوقع على المياه والإمدادات المتاحة منها بحلول عام 2030، فالزراعة تستهلك ما نسبته 70% من مسحوبات المياه في العالم وسيتطلب توفير الغذاء لتسعة مليار نسمة بحلول عام 2050، زيادة الإنتاج الزراعي بنسبة 60% و زيادة استهلاك المياه بنسبة 15% .[2]

من بين الأسباب الهامة كذلك نجد انعدام ثقافة استخدام و ترشيد استخدام المياه لدى الأفراد كذلك انعدام التقنيات الحديثة للري في المجال الزراعي و هذا يؤدي إلىالإسراف في استعمال المياه .

---

[1] رشيد فراح، "سياسة ادارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه في المناطق الحضرية"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010) ، ص 15 .

[2] البنك الدولي للمياه ، متحصل عليه منwww.albanka/dawi-org/art/optic/water/ouverview1

تاريخ الاطلاع : 2018/03/06 ، الساعة :20:28

إن المشاكل التي تواجهها الدول في المورد المائي تفرض عليها إيجاد حلول لها للحد منها وخاصة في الدول النامية حيث يجب عليها تنمية الموارد المائية من خلال :

- الاهتمام بالثروة المائية ووضع سياسات أكثر استدامة لتسييرها مثل بناء السدود وحفر الآبار؛
- تحسين البنية التحتية لأنظمة الري.

ب) الأراضي الزراعية :

تعتبر الأراضي الزراعية ثروة استراتيجية لابد من حمايتها وإتاحة كافة الوسائل لتحسينها والحفاظ عليها من التلف والقيام باستصلاح الأراضي ووضع سياسات تمنع التوسع العمراني وإنشاء المصانع في الأراضي الصالحة للزراعة؛ كذلك يجب العمل على حمايتها من الانجراف، فممارسة الزراعة وحماية الأراضي يزيد من الإنتاج عن طريق :

- محور زيادة الإنتاج بزيادة مساحة الأراضي المزروعة (توسع أفقي) ؛
- محور زيادة الإنتاج بزيادة مساحة المحصولية (التكثيف المحصولي)؛
- محور زيادة الإنتاج بزيادة إنتاجية وحدة المساحة (التوسع الرأسي) .

ويختلف تطبيق هذه المحاور من دولة إلى دولة أخرى فنجد أن الدول المتقدمة تركز على التكثيف المحصولي والتوسع الرأسي وذلك لأنها تعتمد على التقدم التقني في زيادة الإنتاج،أما الدول النامية فلا تزال تعتمد على التوسع الأفقي وهذا ما يجعلها في حاجة إلى استثمارات ضخمة من استصلاح الأراضي وتوفير البنية التحتية لذلك يجب عليها أن تعمل على الاستفادة من تجربة الدول التي تعتمد على المحورين الثاني والثالث لأن هذا يتيح لها إنتاج أكبر وتكلفة أقل.[1]

وتقدر المساحة الإجماليةللوطن العربي حوالي 14 مليون كم ^{2} وهي تمثل 10.2% من مساحة العالم وتقدر مساحة الأراضي التي تستغل في الزراعة في العالم العربي بنحو 5% فقط من إجمالي المساحة المتوفرة والتي تصل إلى 200 مليون هكتار [2].

وحسب تقرير البنك الدولي فإن الأراضي الزراعية في الجزائر انخفضت فقد كانت سنة 1961 تحتل 19.1% بينما انخفضت سنة 2015 لتصل إلى 17.5% .

ج) الثروة الحيوانية:

إن الثروة الحيوانية أساس مهم لتوفير الغذاء وتساهم بشكل كبير في زيادة الإنتاج الزراعي، ومن ثم زيادة الدخل القومي والدخل الفردي بشكل عام، كما أنها تدخل في العديد من الأنشطة الصناعية التي تعتمد

[1] حمزة بن تومي، مرجع سابق،ص 14.

[2] مناف قومان، الزراعة في العلم العربي، متحصل عليه من: .http :www.noonpost.org/content/16652 تاريخ الاطلاع : 2018/03/06. الساعة 21:00 .

على المنتجات الحيوانية كمواد أولية؛ ولأهمية هذه الثروة يجب الحفاظ عليها من الانقراض فقد تسبب انقراض بعض الأنواع من الحيوانات إلى حدوث خلل في النظام البيئي .
وقد أشارت الدراسات إلى أن الجزائر تحتل المرتبة الثانية عربيا في إنتاجالأغنام بعد السودان وذلك بنسبة 10.5% من ثروات الوطن العربي .

د) الثروة النباتية :

إن توفر الثروة النباتية يعتبر من مقومات التنمية الزراعية، فكل نظام اقتصادي يسعى في المقام الأول لتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمجتمع من خلال استثمار الثروة النباتية المتاحة والحفاظ عليها لضمان استمراريتها.
وحتى يمكن استثمار هذه الموارد الإنتاجية الزراعية بكفاءة اقتصادية يجب أن تكون نواتج هذه الاستثمارات من المنتجات الزراعية والغذائية بالمستوى النوعي والكيفي الذي يفي بمتطلبات السوق سواء الداخلية أو الخارجية [1].

هـ) السياسات والمنظومة القانونية:

تتمثل في شروط استغلال المناطق الفلاحية، عقود الامتياز، وكيفيات الاستفادة من دعم الدولة .

أبعاد السياسة العامة الفلاحية :

لكل سياسة أبعاد تعمل على تركيب وحدتها، فالبعد السياسي مرتبط بالبعد الاجتماعي لأن السياسة موجهة للأفراد وخدمة الصالح العام، كذلك وبدون شك فإن البعد المالي والاقتصادي ضروري لإنتاج السياسات العامة فهذه الأبعاد ترتبط فيما بينها لتشكل في الأخيرأبعاد السياسة العامة الفلاحية .

أولا : البعد السياسي:

إن موضوع الأمن الغذائي يرتبط ارتباطا وثيقا بالأمن السياسي هذا لأنهأحيانا ما يتم اعتماد الغذاء كوسيلة ضغط سياسية على الدول المستوردة للمواد الغذائية، ولقد شهد العالم عدة أحداث أظهرت مدى استخدام الغذاء كوسيلة للضغط على الأنظمة ومثال ذلك ما حدث في مصر سنة 1956 حيث تم وقف الإمدادات الغذائية عنها بسبب أزمة السويس، واستخدمت صادرات الغذاء كسلاح لوقف انتشار الأسلحة في الاتحاد السوفياتي، وفي سنة 1994 قامت الولايات المتحدة الأمريكية بفرض إنتاج الفراولة من اجل التصدير على مصر بدل زراعة القمح لتضمن بدلك تبعيتها لها في القمح، وبالتالي أصبح هذا المنتج بمثابة وسيلة ضغط سياسية على مصر.[2]

ثانيا : البعد الاجتماعي :

[1] حمزة بن التومي،مرجع سابق،ص 16.

[2] حمزة بن تومي، المرجع نفسه،ص 17 .

تعتبر الزراعة المصدر الوحيد للأغذيةالذي لا يمكن تعويضه مهما بلغت الدول من تقدم في المجال الصناعي أو التجاري، فهي من الضروريات التي يحتاجها الإنسان لكي تستمر حياته وتعتبر مشكلة نقص الغداء وعدم تحقيق الأمن الغذائي؛ مشكلة اجتماعية أكثر منها اقتصادية فإذا كان هناك أزمة سوء تغذية تنجم عليها العديد من المخاطر والأزمات ومن بينها نجد:

- انتشار البطالة ويرجع ذلك للعديد من العوامل منها النزوح الريفي باتجاه المدن، وعزوف الشباب عن خدمة الأراضي الفلاحية، حيث أنه قطاع الفلاحة يساهم في خفض نسبة البطالة لذلك وجب الاهتمام به ؛
- انخفاضالإنتاج الزراعي يؤدي حتما إلى انخفاض مداخيل الفلاحين وهذا قد يؤدي بهم إلى ترك المهنة والبحث عن فرص عمل في قطاعات أخرى مما يؤدي إلى تراجع في القطاع الفلاحي نتيجته ستكون نقص في الغداء والمواد الأولية ؛
- تجبر الدولة على استيراد المواد الغذائية نظرا لارتفاع أسعارها بشكل متزايد وهذا ما يؤدي إلى زعزعة الاستقرار الاجتماعي لأن رفع الأسعار في الأسواق غالبا ما يؤدي إلى زيادة في الضرائب .

ثالثا: البعد الاقتصادي:

يجب على الدولة أن تعمل على تحقيق أمنهاالغذائي لأن فشلها سيعرضها إلىإتباع سياسة الاستيراد ومنه التبعية الغذائية للدول المنتجة وهذا يؤدي إلى عجز في ميزان المدفوعات .

كذلك فإن الاعتماد على الاستيراد بالدرجة الأولى يعرض الدول لخطر ارتفاع الأسعار وبالتالي تفقد العملة المحلية قيمتها الشرائية، بالإضافةإلى ذلك تتعرض إلىإعاقة مسيرة التطور والتنمية في المجالات الأخرى لأن هذه الدول تتخلى عن المشاريع الاقتصادية والتجارية مقابل توفير الغداء لشعوبها[1].

لهذا يتطلب العناية بالقطاع الفلاحي والعمل على تطويره بهدف زيادة الإنتاج الغذائي حتى لا يتحتم على الدول أن تسد النقص المحلي عن طريق الاستيراد خاصة في الدول النامية التي هي في حاجة كبيرة لاستيراد الآلات والمعدات التي لا يمكن أن تتحصل عليها محليا [2] .

المبحث الثالث : أهم الرؤى النظرية المفسرة لوظيفة السياسة العامة الفلاحية

[1] حمزة بن تومي، مرجع سابق،ص 18 .

[2] يوب زكرياء، كريمة ملال ، "السياسة الزراعية والأمن الغذائي في الجزائر"، مذكرة ماستر.(كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية،سعيدة: جامعة مولاي الطاهر،2016)، ص 29 .

سنحاول في هذا المبحث التطرق لأهم المقاربات النظرية التي تفسر وتعالج وظيفة السياسات العامة الفلاحية حيث سنتطرق أولاإلى مقاربة الأمنالغذائي باعتباره موضوع مهم وحساس تعمل كل الدول على وضع سياسات فعالة لمعالجته ، كذلك سنتطرق إلى مدخل البديل التنموي الاستراتيجي وسنحاول من خلاله إبراز مدى أهمية القطاع الزراعي ووجوب الاهتمام به ليكون بديلا تنمويا في الجزائر، كذلك نجد مقترب الدور المفسر لوظيفة السياسات العامة الفلاحية.

المطلب الأول : مقاربة الأمن الغذائي:

لقد ظهر مصطلح الأمنالغذائي سنة 1974 بعد أزمة الغداء العالمية التي حدثت ما بين 1972 و 1974، وقد تعددت تعاريف هذا المفهوم و لكن لا تختلف كثيرا في جوهرها من بين هذه التعاريف نجد تعريف البنك الدولي سنة 1986 :" الأمنالغذائي هو قدرة كل الناس في كل الأوقات على الحصول على الطعام الكافي و الذي يضمن لهم حياة صحية نشيطة "[1].

تعتبر مشكلة الغداء مشكلة رئيسية تواجه معظم الدول النامية والعربية و قد كان هذا واضحا في قضية الأمنالغذائي التي تمثل بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من القضايا التي تلقى اهتماما واسعا على كافة المستويات خاصة في ظل المتغيرات الإقليمية والعالمية،تصدرت هذه القضية دائرة اهتمامات الجهات المعنية،إن تحقيق الأمنالغذائي المستدام في أيإقليمأو في أي دولة بضمان ثلاثة عوامل رئيسية هي: استدامة الموارد الطبيعية (الأرض و المياه)،استدامة التنوع الحيوي (الموارد النباتية و الحيوانية)، والزيادة السكانية المناسبة من هنا يمكن تحقيق التنمية المستدامة في المجال الزراعي و الوصول إلى اكتفاء ذاتي ويتحقق هذا الأخير عندما يتمكن الأفراد من التمتع بفرص الحصول على أغذية كافية وسليمة تلبي حاجتهم الغذائية.[2]

والجزائر واحدة من بين الدول النامية التي يتزايد فيها الطلب المحلي على الغداء مما يجعلها تعاني دائما من نقص في تلبية حاجيات الأفراد من الغداء، ويبقى موضوع الأمنالغذائي من المواضيع الحساسة و الرئيسية التي تواجه الزراعة الجزائرية. فقد أصبحت قضية تحضى باهتمام وتزايد حيث تم بناء السياسة الزراعية في الجزائر تدريجيا نتيجة لتدابير وإجراءات مختلفة من أجل الرد على الطلبات المتزايدة للغداء لذلك فقد بذلت خلال العقدين الماضيين جهود من قبل الدولة للتصدي لهذه المشكلة اشتملت الجهود على إجراء دراسات تحليلية ووضع خطط وبرامج لتحسين واقع إنتاج وتوفير واستهلاك السلع الغذائية محليا فوظيفة السياسات العامة الفلاحية تكمن في توفير الأمنالغذائي بالدرجة الأولى .

جدول الواردات الكلية و الزراعية و الغذائية للسنوات 2014 و 2015[3]

[1]- comité de la sécurité alimentaire mondiale, s'entendre sur la terminologie, CSA, 39e session, 15-20 octobre 2012, p17.

[2] رزيقة غراب، إشكالية الأمن الغذائي المستدام في الجزائر: واقع وآفاق، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلومالتجارية، سطيف،العدد13،2015، ص56.

[3] الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية ، المجلد رقم 36 ، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الخرطوم، السودان، 2016، ص129.

السنة	الواردات الكلية	الواردات الزراعية	الواردات الغذائية
2014	58274.09	19409.38	7157.72
2015	51733.01	11790.68	5793.84

متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات

نلاحظ من الجدول أن الجزائر لم تستطع تحقيق الاكتفاء الذاتي في الغداء حيث شهدت الواردات الزراعية تطورا من سنة لأخرى وهذا يدل على أن السياسات الإصلاحية لم تكن ذات فائدة كبيرة ولم تصل إلى النتائج المرجوة إلا أنه هناك تطور ولو بنسبة ضئيلة،كذلك انخفضت نسبة الواردات الغذائية سنة 2015 كما هو مبين في الجدول وهذا يدل على أن السياسات الزراعية في الجزائر تعمل على خفض نسبة الواردات الزراعية والغذائية ولو كان ذلك بنسب ضئيلة حيث رسمت الحكومة الجزائرية خطة عملية ترمي من خلالها إلى تحقيق توازن واستقرار غدائي .

يعتبر الأمن الغذائي من القضايا الهامة التي تشغل الدول عامة والدول النامية خاصة ويرتبط ارتباطا وثيقا بالقطاع الزراعي،فالتنمية الزراعية بدورها تعد مطلبا أساسيا لتحقيق أمن غذائي لذلك تبذل الدول جهودا من خلال إجراء دراسات تحليلية ووضع خطط وبرامج تهدف إلى تحسين الإنتاج الزراعي وتوفير السلع الغذائية،كذلك من الضروري تنظيم القطاع الفلاحي وفق أسس علمية تعتمد بالأساس على ترشيد استغلال الموارد المتاحة حتى يتم تحقيق إنتاج زراعي ومنه تحقيق أمن غذائي مستدام.

المطلب الثاني : مدخل البديل التنموي الاستراتيجي :

من المعلوم أن الجزائر بلد ريعي يعتمد أساسا على البترول في صادراته ونتيجة لتميز الاقتصاد الجزائري بأحادية التصدير للمحروقات؛ فإنه مع الأزمات التي يعرفها هذا القطاع أصبح لزاما على الجزائر الاهتمام بترقية قطاع الصادرات خارج المحروقات و في هذا الصدد قامت الجزائر بعدة إجراءات و تحفيزات التي من شأنها النهوض بالقطاع ومن بين هذه الإجراءات تحرير التجارة الخارجية وإصلاح النظام الضريبي وخلق إطار مؤسساتي والاهتمام بترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قصد مساهمتها في عملية تنويع تنمية صادراتنا الوطنية خارج المحروقات،كذلك تم وضع مخططات لترقية القطاع الفلاحي لكي يكون بديلا استراتيجيا للبترول.[1]

اعتماد الدولعلى الموارد البترولية كمصدر رئيسي يترتب عنه آثار على الاقتصاد الكليفتقلباتأسعار النفط الدولية تؤدي إلى تقلب المجمعات الاقتصادية الكلية على غرار دول العالم الثالث يؤدي بها إلى أن

[1] نور محمد لمين،"دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل اقتصادي خارج إطار المحروقات"، رسالة ماجستير، (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تلمسان: جامعة أبي بكر بلقايد، 2012) ،ص155.

تكون رهينة لصعود ونزول أسعار البترول؛ لذلك من الضروري إيجاد بديل تنموي مستدام باعتبار أن المحروقات ليست بديلا مستداما وعليه فإن الفلاحة تعتبر نشاط يمكن التعويل عليه كبديل استراتيجي تنموي .

لقد اعتمدت الجزائر استراتيجية الإحلال وهذا قصد التخفيف من عجز ميزان مدفوعاتها وزيادة بدائلها، ويقصد باستراتيجية الإحلال محل الواردات قيام المجتمع بإنتاج سلع تحل محل ما كان يُستورد منها أو ما كان سيقوم باستيراده لو لم يقم بهذا الإنتاج، وتوجد عدة طرق لقياس الإحلال إلا أن القياس الأكثر شيوعا هو الذي يقيس الإحلال على أنه النسبة بين الواردات وبين العرض الكلي من السلعة، والجزائر وكغيرها من دول العالم الثالث اعتمدت على هاته الاستراتيجية بهدف الخروج من دائرة التبعية للمحروقات ولعلها تكون عبارة عن بديل تنموي استراتيجي خاصة بعد فشل الاستراتيجيات المعتمدة أساسا على الريع.

وهناك العديد من الأسباب الدافعة إلى اعتماد استراتيجيةالإحلال محل الواردات أهمها[1]:

1) النمو الاقتصادي: والذي من الممكن أن يكون مصاحبا لعملية التنمية الاقتصادية والتي تؤديإلى التوسع في الإنشاء المحلي لإشباع السوق المحلية؛
2) الضرورة الاقتصادية: وذلك يحدث في حالة وجود اضطرابات وأزمات في العلاقات الاقتصادية الدولية ؛
3) العجز في ميزان المدفوعات: فزيادة الواردات بمعدل أعلى من زيادة الصادرات في الدول النامية أدى بها إلىإتباع هذه الاستراتيجية بهدف الحفاظ على توازن ميزان مدفوعاتها؛
4) الطلب على الواردات: وجود طلب متزايد على السلع المستوردة في الدول النامية يعزز من إمكانيةإتباع هذه الاستراتيجية دون الخوف من عدم وجود سوق للسلع المحلية الجديدة؛
5) السياسة الاقتصادية: الاتجاه إلى هذه الاستراتيجية قد يكون نتيجة السياسة الاقتصادية التي يتبعها مخطط التنمية بهدف إقامة المزيد من البدائل وإلى خلق فرص العمالة؛
6) تحقيق الاكتفاء الذاتي: حيث أدىانخفاضأسعار المواد الأولية التي تصدرها الجزائر إلىانخفاضإراداتها من العملة الصعبة مما أدى بها لتبني استراتيجيةالإحلال محل الواردات بغية تحقيق الاكتفاء الذاتي؛
7) السهولة في التطبيق: التأثير الايجابي على ميزان المدفوعات حيث تنخفض فاتورة الواردات.

انتهجت الجزائر وكغيرها من دول العالم الثالث سياسة الإحلال و هذا قصد التخفيف من عجز ميزان مدفوعاتها و زيادة بدائلها بهدف الخروج من دائرة التبعية للمحروقات ولعل الفلاحة تكون بديل تنموي استراتيجي خاصة بعد فشل باقي الاستراتيجيات المعتمدة أساسا على الريع ،و يقصد باستراتيجية الإحلال محل الواردات قيام المجتمع بإنتاج سلع تحل محل ما كان يستورد منها أو ما كان سيقوم

[1] نور محمد لمين، مرجع سابق، ص158.

باستيراده لو لم يقم بهذا الإنتاج وتوجد عدة طرق لقياس الإحلال إلا أن القياس الأكثر شيوعا هو الذي يقيس الإحلال على أنه النسبة بين الواردات و بين العرض الكلي من السلعة.

من خلال هذا المدخل يمكن القول أن الفلاحة عبارة عن بديل تنموي مستدام، يمكن من خلاله تنمية البلدان النامية على غرار الجزائر، وذلك بسبب الطبيعة الفلاحية لمعظم دول العالم الثالث ولما تتوفر عليه من موارد طبيعية وبشرية بالإضافة إلى أن الفلاحة تتطلب فقط سياسات مرافقة من قبل الحكومات تكون صارمة وفعالة لتؤدي غرضها، كما أنها تؤدي إلى الاقتراب من تحقيق الاكتفاء الذاتي الأمر الذي ينعكس بالإيجاب على تخفيض فاتورة الواردات وانتعاش سياسات التصدير.

المطلب الثالث: اقتراب الدور:

يمكن تعريف الدور على أنه يمثل تلك الممارسات السلوكية المميزة لواحد أوأكثر من الأشخاص في إطار معين و عرف "تيودور صاربن theodere R.Sarben " الدور على أنه نمط الأفعال و التصرفات التي يتم تعلمها و التي يقوم بها شخص ما في موقف يتضمن تفاعلا.

الوظيفة : fonction هي الدور الذي يؤديه الجزء في الحياة الاجتماعية و في الكل الاجتماعي الذي هو البناء و الذييتألف من أجزاء و انساق اجتماعية تتوافق فيما بينها [1]ويتداخل مفهومها مع مفهوم الدور في أحيان كثيرة إلا أنه لا يتطابق معه ذلك لأن الدور يشمل الممارسة و يتم تعريف الأدوار عادة على أنها مواقف اجتماعية تتشكل من الأنا تغيير التوقعات فيما يتعلق بأحد الجهات الفاعلة في مجموعة منظمة [2].

و تحاول نظرية الدور التعرف إلى ما يقوم به كل فرد من وظائف و مهام إذا كان عضوا في تنظيم سواء كان التنظيم إداريأو اجتماعي أو سياسي أو اقتصادي فالفرد في أي منظمة لديه ادوار محددة يجب عليه أن يقوم بها [3].

والزراعة لا يقتصر دورها على توفير الغذاء فقط فهي تعمل على تحقيق أقصى صافي دخل والزراعة هي النشاط الاقتصادي الرئيسي الذي ترتكز عليه العديد من الصناعات والأنشطة الاقتصادية؛ وتعمل الدول وخاصة المتقدمة منها على الاستفادة من النشاط الزراعي في مجالات مختلفة هذا لأنها تعتبر من القطاعات الإنتاجية الهامة في أي اقتصاد حيث تمثل المصدر الأساسي لدخل المزارعين و هي المصدر الرئيسي للعمالة كما أنها الممول الأول للناتج المحلي .

تعد الزراعة من القطاعات الاقتصادية الهامة وذلك من حيث مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي وبما تستوعبه من حجم القوة العاملة الإجمالية خاصة في المناطق الريفية فتختلف نسبة مساهمة القطاع

---

[1] عبد الباسط عبد المعطي، اتجاهات النظرية في علم الاجتماع ، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، 1998، ص 104.

[2] sebastiant lamixh ,Role theory in international relations,talk given at tsingha ,beijing , departement of relations ,heidelberg univercity ,2013.

[3] صلاح حمودة ، متحصل عليه من :https Vb.e/vnstba.com/t2.8137.html يوم 13-04-2018 ، الساعة 16:22.

الزراعي في إجمالي الناتج الوطني من دولة إلى أخرى بحسب طبيعة اقتصاد كل دولة و الأهمية التي توليها الدولة لهذا القطاع وكذلك بحسب مدى تطوره.

وفي الجزائر تكمن أهمية القطاع الزراعي في مساهمته في تكوين الدخل الوطني وتوفير الدخل لنسبة كبيرة من السكان ويساهم في رفع متوسط نصيب الفرد من هذا الدخل الذي يعتبر من أهم المؤشرات التي توضح النمو الاقتصادي للبلاد .

كما تساهم الفلاحة في خفض نسب البطالة خاصة في دول العالم الثالث حيث تعد البطالة من الأزمات الاجتماعية التي لا تخلو منها كافة مجتمعات العالم ومن الأسباب المؤدية إليها حدوث خلل كمي ونوعي بين قوة العمل المتوافرة وفرص العمل الموجودة في سوق العمل، وتؤثرأزمة البطالة بصفة أساسية على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهي عبارة عن عدم استخدام عامل من عوامل الإنتاج فقد تكون هناك أراضي صالحة للزراعة ولكنها لا تستغل لسبب أولآخر وقد توجد ثروات معدنية وفيرة ولكنها دفينة باطن الأرض فهي عاطلة[1].

تهدف الزراعة إلى توفير فرص العمل للمشتغلين بها وفي مجال تخصصهم بحيث يكون لها تأثير كبير في زيادة الدخل للعامل والمجتمع خاصة إذا كانت العمالة الزراعية مدربة وتتم عملية إضافة فرص العمل بإقامة مشاريع لها علاقة بالزراعة أو رفع إنتاجية العامل وذلك باكتسابه خبرات استخدام الأجهزةالحديثة ومكننة العمل الزراعي هذا ما يفيد الدول قليلة العمالة لاستخدام عمالة اقل[2].

جدول يبين عدد القوى العاملة الكلية والزراعية في الجزائر خلال الفترة 2013-2015 ألف نسمة

السنة	عدد القوى العاملة الكلية	عدد القوى العاملة الزراعية
2013	11964.00	2528.90
2014	11454.00	2550.60
2015	11931.00	4959.80

متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية، المجلد 36،2016 ص 4

بملاحظة ما ورد في الجدول السابق يتضح أن معدلات البطالة في الجزائر في انخفاض مستمر طيلة الفترة 2013-2015 وهذا يرجع إلى سياسة الدولة التي انتهجتها و الهادفة إلى امتصاص نسبة كبيرة منها عبر العديد من المشاريع، وبالرغم من ذلك فمعدل البطالة ارتفع ثانية ليصل إلى نسبة 12% سنة 2017 وهذا ما يتطلب زيادة تكثيف الجهود للتقليص منها .

كذلك تعمل الفلاحة على تأمين العملة الصعبة حيث تمثل الصادرات عامة المصدر الأساسي لجلب العملة الصعبة وتغطية مبالغ الاستيراد كما يعتبر التصدير منفذ أساسي للسلع الوطنية إذا عجزت السوق

[1] راشد البراوي،الموسوعة الاقتصادية، بيروت: دار النهضة العربية،1971،ص 94 .

[2] بوزيد سايح ،" تأهيل القطاع الزراعي الجزائري في ظل المتغيرات الاقتصادية العالمية"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم الاقتصاد، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد ،2007)،ص45.

الوطنية على استيعابها نتيجة الاكتفاء الذاتي، فاللجوء إلى استيراد المواد الغذائية بشكل كبير يكون عبئا ثقيلا على الطاقة الاستيرادية بما يحدد من إمكانية استيراد السلع الرأسمالية وبصفة خاصة المعدات والتكنولوجيا التي هي من مكونات الاستثمار الرسمي في قطاع الصناعة، والجدير بالذكر أن القطاع الزراعي يعتبر أحد مصادر الحصول على النقد الأجنبي من خلال رفع الإنتاجية الزراعية وبالتالي تخفيض تكلفة الإنتاج في القطاع الأمر الذي يؤدي إلى توسع الصادرات ومنه زيادة حصيلة النقد الأجنبي شرط أن لا يعتمد التصدير على منتج واحد بل يجب تنويع صادرات المنتجات الزراعية حتى يمكنها أن تؤدي دورا فعالا في توفير العملة الصعبة ومنه تمويل المشاريع التنموية.[1]

هذا ما يجب أن تتبعه الجزائر فهي تعتمد في صادراتها على المحروقات بشكل رئيسي إذ يجب أن تعمل على تنويع صادراتها فهذا يساعدها على جلب العملة الصعبة .

كذلك تعمل الدول عامة على تكوين رأس المال من خلال الزراعة وذلك عن طريق الإنتاج بكميات كافية مما يسبب انخفاضا في السعر هذا الانخفاض ينقل الدخل الحقيقي نحو القطاعات الأخرى مما يساعد على تحسين مستوى معيشة السكان وأيضا تتيح للقطاع الصناعي الحصول على أرباح تكون الأساس في تكوين رأس المال، ولإنجاز المشاريع التنموية يجب على الدولة توفير رأس المال لتمويلها ومن المؤكد أنها ستفوق الإمكانيات المالية للدولة حيث تساعدها العوائد من الزراعة على سد حاجاتها من رأس المال خاصة في المراحل الأولى من التنمية [2].

كما يمكن أن يكون القطاع الزراعي مصدرا لتوفير رأس المال عن طريق فرض الضرائب على القطاع الزراعي حيث تتولى الدولة استثمار حصيلة تلك الضرائب في تمويل المشاريع و مثال ذلك اليابان فقد ساهم القطاع الزراعي في القرن التاسع عشر بحوالي 80% من إيرادات الميزانية العامة للدولة كما كانت الضرائب الزراعية هي المورد الرئيسي للتصنيع و التنمية الاقتصادية العامة في روسيا.[3]

---

[1] فوزية غربي، الزراعة العربية و تحديات الأمن الغذائي في الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2010، ص85.

[2] سمير عزالدين، "انعكاسات مسح ديون الفلاحين على التنمية الفلاحية في الجزائر"، رسالة ماجستير.(كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2012)، ص11.

[3] فوزية غربي، المرجع نفسه، ص87.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل يمكننا القول أن موضوع السياسة العامة شغل الساحة السياسية خاصة في الثلث الأخير من القرن العشرين، فقد شهد هذا الحقل تطورات وتغييرات منهجية من حيث تعريفها ومداخل صنعها وحتى طرق تحليلها، ومع التحولات التي عرفها العالم فقد تغير مضمون السياسة العامة وأصبح أكثر تعبيرا عن مصالح واحتياجات الأفراد فالحكومات تحاول من خلالها حل المشاكلات الاجتماعية في مختلف القطاعات، من بينها القطاع الفلاحي الذي يحتل مكانة هامة في اقتصاديات الدول والذي تحاول الحكومات جاهدة لتطويره عامة والجزائر خاصة.

كما رأينا سابقا فالقطاع الفلاحي يتميز بالأهمية في عديد المجالات ليس فقط في تحقيق الاكتفاء الذاتي بل يعمل على جلب العملة الصعبة وتوفير رأس المال، لذلك فهو يعتبر بديل هام لقطاع المحروقات خاصة لما تتوفر عليه الجزائر من امكانيات طبيعية لذلك تحاول الحكومة جاهدة وضع سياسات عامة فلاحية تتمكن من خلالها من تفعيل دور هذا القطاع.

الفصل الثاني

أهم السياسات الفلاحية المنتهجة في الجزائر(1963-2019)

لقد انتهجت الجزائر ومنذ الاستقلال العديد من السياسات والبرامج لإنعاش القطاع الفلاحي وقامت بوضع برامج ومخططات مختلفة تهدف في مجملها إلى تحسين الإنتاج الزراعي وزيادة نشاط القطاع، إضافة إلى جملة من الإصلاحات التي شملت كافة الجوانب ومردّ ذلك إلى الظروف الاقتصادية التي مرت بها خاصة خلال فترة الثمانينات حيث بلفخفاض أسعار البترول أخذت مظاهر الأزمة الاقتصادية في الجزائر تظهر وفي ظل تلك الظروف قامت الدولة بسلسلة من الإصلاحات الهيكلية بهدف الانتقال من اقتصاد إداري مخطط الذي كان معمول به سابقا إلى اقتصاد السوق للاندماج في الاقتصاد العالمي وقد جعل التوجه الجديد نحو اقتصاد السوق الدولة تفكر في إعادة بعث القطاع الفلاحي وتطويره من خلال وضع العديد من السياسات والبرامج التكميلية تهدف في مجملها إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية وتطوير الفلاحة حيث خصصت الدولة ما يقارب 1.000 مليار دج لدعم القطاع، وقد تم إنشاء العديد من البنوك والمؤسسات التي تعمل على التمويل الفلاحي إذ أن التمويل هو الوسيلة المحركة لنجاح السياسة التنمويةِ المتبعة.

المبحث الأول: السياسات العامة الفلاحية في الجزائر قبل التحول إلى اقتصاد السوق

تعتبر السياسة الزراعية أداة الدولة في القطاع الزراعي لكونها تهدف إلى تحقيق هدفين أساسيين هما:

-زيادة الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني؛

-العمل على زيادة حجم الصادرات الزراعية لتعويض حجم الواردات الزراعية.

سنتناول من خلال هذا المبحث أهم المراحل التي مرت بها الزراعة الجزائرية قبل أن يتم التحول إلى اقتصاد السوق .

المطلب الأول : سياسة التسيير الذاتي

لقد تميز الاقتصاد الجزائري خلال الفترة الاستعمارية بمجموعة خصائص تتمثل أهمها في[1]:

-الارتباط الوثيق بالاقتصاد الفرنسي؛

-ازدواجية في القطاع الزراعي حيث أنه قطاع تسوده الأساليب التقليدية ويستغله الجزائريون حيث يعتمدون على الفلاحة اليدوية وآخر تسوده الأساليب الحديثة معظمه يستغله الأوربيون؛

-عدم التوازن بين القطاعات الاقتصادية المختلفة؛

-عجز مستمر في الميزان التجاري.

ولقد عرف القطاع الزراعي منذ الاستقلال العديد من التنظيمات الزراعية و القوانين تهدف إلى الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية و البشرية لتطوير الزراعة ومنها التسيير الذاتي ففي مارس 1963 قد مال رئيس الأسبق" أحمد بن بلة "عبر الإذاعة والتلفزيون المرسوم القاضي بتنظيم إدارة المستغلات الزراعية المعتبرة بحكم الشاغرة على إثر رحيل الأوربيين.[2]

ويعرّف التسيير الذاتي على أنه تجربة اشتراكية في ميدان الإنتاج والاستغلال الجماعي للوحدات الإنتاجية والاشتراكية في ملكية وسائل الإنتاج و اقتسام الناتج بين أفراد الجماعة، كما عرفه" ميشال رابنتش" بأنه تسيير العمال الديمقراطي للمنشآت والمستثمرات التي هجرها الأوربيون أو التي تم تأميمها.[3]أي أنه عبارة عن تسيير مشترك للأملاك التي بقيت شاغرة بعد الاستقلال، وتم تأميم تلك الممتلكات وتقسيمها على المواطنين وهذا لحماية الأراضي من النهب والاستيلاء من طرف بعض المواطنين والمنظمات لتصبح بذلك الممتلكات العقارية تحت سلطة الدولة، وقد جاء بعد الاستقلال مباشرة بعدما غادر المعمرون الأراضي فقامت الدولة بإصدار مرسوم رقم 02-62 المؤرخ في 22 جانفي 1962 القاضي بحماية ومنع

[1] يوسف عبد الله صايغ، اقتصاديات العالم العربي. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط2، 1984، ص338.

[2] بنجامين ستورا، تاريخ الجزائر بعد الاستقلال. (تر: صباح ممدوح كعدان)، سوريا: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، 2012، ص26.

[3] محمدالسويدي، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص15.

بيع الممتلكات الشاغرة مع إلغاء العقود التي أبرمت بعد اتفاقية" ايفيان "بين بعض المعمرين والجزائريين التي تم بموجبها بيع ممتلكات عقارية ،من خلال المرسوم حاولت الدولة السيطرة على الأراضي الشاغرة والتي بلغت مساحتها 250.000 هكتار ثم جاء بعده مرسوم 22 مارس 1963 الذي أرسى نظام التسيير الذاتي تحت رقم: 90-63 الذي يقضي بتأميم جزئي لأراضي بعض كبار الملاك فشمل هذا المرسوم حوالي 127 مزرعة معظمها مختصة في إنتاج المحاصيل التصديرية، ليأتي بعده مرسوم في نفس السنة يقضي بتأميم جميع الممتلكات الفلاحية التي كانت بحوزة المعمرين وإلحاقها بالممتلكات الوطنية؛ وأصبحت بذلك مساحة الأراضي الزراعية التابعة للدولة تقدر حوالي 2.632.000 هكتار من الأراضي الزراعية الخصبة التي كانت قبل الاستقلال ملكا لحوالي 22.000 معمر ليتم توزيعها على 2191 مزرعة مسيرة ذاتيا ذات مساحات كبيرة وقد نجم عن توزيعها عدة مشاكل تتعلق بعدم القدرة على تسييرها نظرا لنقص الكفاءة لدى العاملين إضافة إلى نقص الإطارات اللازمين لتسييرها، كذلك مشكلة التمويل حيث كانت الدولة هي التي تتكفل بالتمويل الفلاحي عن طريق الخزينة العمومية مما لا يسمح للفلاحين بالاستقلال في تمويل مزارعهم وتسييرها وهذا أدى إلى نقص اهتمامهم بتطوير الفلاحة[1].

مراحل تطبيق التسيير الذاتي :يمكن إجمال المراحل التي مر بها القطاع المسير ذاتيا في:

-المرحلة الأولى: ظهرت سنة 1962 وامتدت إلى 1967 ظهرت بعد رحيل المعمرين عن أراضيهم وبالتالي بقيت أملاكهم شاغرة بدون ملاك فبدأت عملية الاستيلاء الفردية والجماعية على المزارع من طرف بعض المنظمات مثل الاتحاد العامل لعمال وقدماء المجاهدين هذا ما دفع بالسلطات التدخل لحماية الصالح العام وذلك من خلال منع تهريب المعدات الزراعية وقامت بوضع قرارات ومراسيم ردعية ،وفي أكتوبر 1962 صدر قرار تنظيم انتقال هذه الأملاك بين الأفراد والجماعات كما تم إصدار قرار لخلق لجان لتسيير الأملاك[2].

تعتبر هاته المرحلة الخطوة الأولى التي حاولت الدولة من خلالها إحداث تغيير جذري في القطاع الفلاحي وحمايته من النهب وذلك من خلال تنظيم تسيير القطاع، وتعتبر هاته الخطوة هامة حيث تم بذلك حماية المعدات الزراعية والأملاك والحرص على التوزيع العادل بين المواطنين. -المرحلة الثانية: امتدت من سنة 1967 إلى 1975 وخلال هذه المرحلة اتخذت إجراءات من شأنها ضمان نوع من اللامركزية حيث استبدل الديوان الوطني للإصلاح الزراعي الذي يتمثل في كونه هيكل تنظيمي أنشئ من طرف الدولة يتولى الإشراف على كل مدخلات ومخرجات التسيير الذاتي ،وتم استبداله بمديريات فلاحية ولائية تختص في مجالات جغرافية ومهنية محددة، كما تم إنشاء تعاونيات مهمتها تنظيم عملية المحاسبة

[1] محمد غردي، نصر الدين بن منير، تطور السياسة الفلاحية في الجزائر وأهم النتائج المحققة منها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد العاشر، جامعة البليدة2، ص4.

[2] محمد غردي، المرجع نفسه.

وتكون تحت المراقبة المزدوجة للوزارة الوصية من جهة والبنك الوطني الجزائري من جهة ثانية ؛كما أنشئ الديوان الوطني للعتاد الفلاحي بفروعه الجهوية ومهمته توفير الآلات والمعدات الفلاحية وإصلاحها كما تم في هذه المرحلة تبسيط نظام التسويق وذلك بإنشاء دواوين وطنية لهذا الغرض وتوحيد جهاز التمويل بتخصيص مصلحة لذلك على مستوى البنك الوطني الجزائري[1].

يمكن القول بأن هذه المرحلة قد ركزت على إنشاء هياكل جديدة تهدف إلى تأمين أسلوب تنظيمي فعال دون العناية بتوفير الشروط لتحقيق استقلالية تسيير فعال وهذا بغرض ضمان التسيير المنظم للممتلكات.

- المرحلة الثالثة: وهي مرحلة التأميم الكامل إذ أصبح القطاع المسير ذاتيا يتربع على مساحة 2632.000هكتار من أخصب الأراضي وأجودها تقع معظمها في سهول متيجة وعنابة وأعالي الشلف وقد جاءت هذه المرحلة كنتيجة منطقية للنتائج التي أسفرتها المراحل السابقة حيث أنها لم تساعدعلى خلق اقتصاد يعمل على تطوير الزراعة مما أدى إلى اتخاذ إجراءات إصلاحية بهدف تجاوز التعقيدات البيروقراطية إضافة إلى تخفيض أسعار وسائل الإنتاج ووضعها تحت تصرف الفلاحين كما تم تخفيض الفائدة على قروض المزارع المسيرة ذاتيا[2].

تقييم مرحلة التسيير الذاتي: بالرغم من الإجراءات التي اتخذتها الدولة والمحاولات الإصلاحية التي عرفها التسيير الذاتي إلا أنه كان فاشلا من الناحية العملية وواجه العديد من المشاكل التي عرقلت مساره ومن بين المشاكل نجد[3]:

– عدم تحقيق الزيادة الإنتاجية المنتظرة من التسيير الذاتي لأن هذا القطاع يستحوذ على أجود الأراضي الزراعية في الجزائر ويملك التجهيزات الأساسية للعمل؛

–إتلاف كميات كبيرة من الإنتاج ويرجع ذلك إلى تأخر عمليات الشحن ونقص التجهيزات؛

–ضعف قدرة التمويل الذاتي بسبب انخفاض أسعار البيع وعدم تغطية تكاليف الإنتاج مما جعل المزارع يعاني من مشكلة مالية؛

–مشاكل في عمليات التموين بالمعدات اللازمة للإنتاج الفلاحي إذ غالبا ما كانت تتأخر ويرجع ذلك إلى بيروقراطية الجهاز الإداري المكلف بالتموين المسير ذاتيا وهذا ما أثر سلبا على عملية الإنتاج؛

---

[1] صالح مفتاح، فاطمة رحال، "دور البرامج الوطنية لتطوير الفلاحة في إطار البرامج التنموية 2001-2014في تحقيق الأمن الغذائي بالجزائر"، ملتقى دولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي 12/11/ مارس 2013، جامعة سطيف 1، ص8.

[2] صالح مفتاح، فاطمة رحال، المرجع نفسه، ص9.

[3] هناء شويخي، "آليات تمويل القطاع الفلاحي في الجزائر دراسة تحليلية وتقييمية"، مذكرة ماستر.(كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2013)، ص37.

-مشاكل الهجرة وتراجع اليد العاملة الزراعية حيث سجل القطاع الزراعي تراجع كبير في اليد العاملة، وارتفاع معدل النزوح الريفي وهذا ما أثر سلبا على القطاع ويرجع ذلك إلى انخفاض الأجور الفلاحية بالمقابل ارتفاع في الأجور الصناعية وصعوبة العمل الفلاحي مقارنة بالصناعة.

لقد كان اختيار التسيير الذاتي وتعميمه أمرا مبنيا على معطيات عديدة ورؤيا مستقبلية لأنه يستجيب للسياسة الاشتراكية المزعم تطبيقها، ولهذا كان الأسرع في تبني هذا الإصلاح أمرا ضروريا خاصة في المرحلة المبكرة من الاستقلال والتي شهدت وضعا اقتصاديا و اجتماعيا مزريا؛ إلا أنه وبحسب عالم الاجتماع"ميشيل لونيه "لم يختر الفلاحون بوضوح نظام التسيير الذاتي فبعضهم تصور الإصلاح الزراعي على أنه اقتسام للأراضي وملكية خاصة وبعضهم الآخر انتظر تحسين أوضاعهم كأجراء داخل مزارع الدولة بإدارة مسؤولين تعينهم الحكومة[1].

إن سياسة التسيير الذاتي للممتلكات التي قامت الدولة بوضعها جاءت تلقائية و اضطرارية بمجرد مغادرة المعمرين لمزارعهم وذلك لتفادي الصراع حول ملكية الأراضي الشاغرة إذ كانت من أجود الأراضي لذلك تم وضع قوانين لمنع بيع الممتلكات مع إلغاء العقود التي أبرمت بعد اتفاقية ايفيان، كل الإجراءات التي تم اتخاذها لم تكل لنتائجها بالنجاح وهذا ما استدعى إلى وضع سياسة زراعية أخرى جديدة شاملة و جذرية تمثلت في الثورة الزراعية.

المطلب الثاني: سياسة الثورة الزراعية

لقد جاءت الثورة الزراعية بمقتضى الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 الخاص بقانون الثورة الزراعية وقد جاء في المادة الأولى منه: (الأرض لمن يخدمها)وفي إطار تطبيق الثورة الزراعية تم وضع بنية قانونية جديدة والتي بدت وكأنها أكثر فعالية من بنية التسيير الذاتي.[2]

تهدف الثورة الزراعية إلى دمج المواطنين البسطاء في التنمية الاقتصادية و رفع دخولهم الشخصية، كما تهدف إلى تنظيم الانتفاع بالأرض والوسائل لفلاحتها بشكل ينجم عنه تحسين الإنتاج بواسطة تطوير الزراعة وتطبيق التقنيات الفعالة وبموجب هذا القانون تم منح أراضي للفلاحين المحرومين سواء كان ذلك في الأراضي التابعة لملكية الدولة والبلديات أو في الأراضي المؤممة وبلغت الأراضي الموزعة مليون هكتار نشأت عنها تعاونيات زراعية بلغت نحو 7000 تعاونية تقريبا.[3]وقد جرى تطبيق الثورة الزراعية على مراحل ابتداء من تاريخ انطلاقها حيث اهتمت المرحلة الأولى (جوان1972) بتأميم أملاك الدولة

---

[1] بنجامين ستورا، مرجع سابق، ص28

[2] أمال حفناوي، "مساعي الجزائر من أجل تحقيق التنمية الزراعية المستدامة"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي الأول حول البدائل التنموية في الاقتصاديات العربية وترشيد استغلال الموارد في ظل التغييرات الإقليمية والدولية.22/21/نوفمبر 2012.

[3] خديجة عياش، "سياسة التنمية الفلاحية في الجزائر"، رسالة ماجيستر،(كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3،2011)، ص63.

والبلدية وأراضي العرش والوقف العمومي وإلحاقها بالصندوق الوطني للثورة الزراعية بموجب الأمر رقم 73-71المؤرخ في 08 أكتوبر 1971 حيث أنشأ الصندوق لهذا الغرض، أما المرحلة الثانية والتي انطلقت في جوان 1973 فاهتمت بتحديد الملكيات الخاصة وتأميم الكبيرة منها لتوزيعها على المستفيدين الجدد،وبدأت المرحلة الثالثة في نوفمبر 1975 واتجهت إلى المناطق السهبية لتحديد عدد رؤوس الماشية والذي لا يجب أن يفوق 105 رأسا للمربي الواحد أما الفائض فيؤمم ويوزع على المربين الصغار[1]. كما أن الثورة الزراعية جاءت لتصحيح وتحسين أوضاع الريف الجزائري نتيجة لما تعرض له أثناء الاستعمار الفرنسي فهي ترمي إلى تحويل جذري للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية للريف والجدول التالي يوضح حصيلة الثورة الزراعية من سنة 1973 إلى1978

مبادئ الثورة الزراعية: استهدفت القضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان، والتوزيع العادل للدخل، ووفقا لميثاق الثورة الزراعية فقد حددت ثلاث طرق لاستغلال الأرض تمثلت في:

ا-التسيير الذاتي الذي يستمر كهيكل تسيير مطور ينظم في وحدات إنتاجية مختلفة الأبعاد و على مستوى تقني ملائم.

ب-التعاون في الزراعة و هو نوع من المشاركة الديمقراطية لترقية الفلاحين الذين يعيشون من خدمة الأرض.

ج-الاستغلال الخاص حيث أن الثورة الزراعية لا تقضي على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وإنما تقضي على استغلال الإنسان.[2]

تقييم سياسة الثورة الزراعية: يمكن القول بأن الثورة الزراعية والتي جاء بها الرئيس الراحل "هواري بومدين" مدركا بها هدف عام وهو تحقيق العدالة الاجتماعية، من خلال التوزيع العادل لوسائل الإنتاج الزراعي و دعم المزارعين بالقروض و المواشي اللازمة من خلال الصندوق الوطني للثورة الزراعية ففي عام 1973 تم توزيع أكثر من 650 ألف هكتار من الأراضي الخاصة على 60 ألف مزارع من الذين لايملكون أراضي زراعية أو منتمين لتعاونيات زراعية إضافة إلى إنشاء 730 تعاونية فلاحية و 740 تجمع لاستصلاح الأراضي الزراعية.[3]

وبالرغم من النتائج الايجابية التي حققتها الثورة الزراعية والتي ساهمت في تطوير وتنمية القطاع الزراعي في الجزائر إلا أن هذا لم يكن كافيا لتطوير القطاع الفلاحي، ويرجع ذلك إلى عدة مشاكل منها نقص الأراضي ومشاكل تتعلق بمسألة التعاون و البورجوازية الزراعية ويرجع سبب فشل الثورة الزراعية إلى

[1]صالح مفتاح، فاطمة رحال، مرجع سابق، ص10.

[2]بدر الدين طالبي، سلمى صالحي، "واقع التنمية الزراعية في الجزائر ومؤشرات قياسها"، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد: 31، 2015، ص216.

[3]بدر الدين طالبي، مرجع سابق، ص216.

تنحي الدولة عن منح المساعدات للفلاحين وهذا بسبب تحديد الملكية، كما أدت عدم المتابعة الصارمة لتطبيق السياسة الزراعية إلى تفشي اللامبالاة والإهمال والاستهلاك الذاتي للأراضي مما نتج عنه خسائر متكررة وعجز في الوحدات الإنتاجية التي أصبحت تحت وصاية البنك، لذلك لم تكن النتائج المرجوة من هاته السياسة في المستوى المطلوب ولم تحقق الأهداف المسطرة التي جاءت في ميثاق الثورة الزراعية ومنها تخليص القطاع الزراعي من الإهمال الذي كان يعانيه كما أن الأهداف المسطرة لم تراعي الظروف الموضوعية للواقع الجزائري خاصة في الريف، كذلك ما يعاب على سياسة الثورة الزراعية هو نزع المواشي للفلاحين إذا فاق عددها 150 رأسا وهو أمر جائر في حق الفلاح.

المطلب الثالث : سياسة إعادة الهيكلة

نظرا للمشاكل المتعددة التي عانى منها القطاع الزراعي في مختلف المجالات في ظل نظام الثورة الزراعية كان من الضروري إيجاد بديل أكثر فعالية وتمثل في إعادة هيكلة القطاع الفلاحي من خلال القيام بإصلاحات تمس مختلف جوانبه بهدف تقوية مكانته ضمن السياسة التنموية.

جاء مشروع إعادة الهيكلة في 14 مارس 1981 إذ استهدف هذا الإصلاح عملية إعادة إدماج تعاونيات الثورة الزراعية وتعاونيات المجاهدين ضمن المزارع المسيرة ذاتيا، والتي سميت بالمزارع الفلاحية الاشتراكية قدر عددها سنة 1983 ب 3429 مزرعة على مساحة 2830 ألف هكتار بمعدل 825 هكتار للفلاح،[1] وتعتبر سنة 1982 تاريخ بداية تصميم سياسة الدعم الفلاحي في الجزائر وتم تنفيذها سنة بعد ذلك. إذ يمكن تقييمها من خلال مقارنة حجم الإنفاق العام للدولة على تنمية إنتاج هذا القطاع وقد تم تطبيق عدة أنواع من الدعم الذي استفاد منه الفلاح خلال السنوات الأولى من المشروع.[2]

ولم تتوقف عملية الإصلاح الأولي للقطاع الفلاحي خلال هذه الفترة عند مشروع إعادة توزيع وتنظيم المزارع الفلاحية، بل توجهت نحو مشروع توسيع المساحة الصالحة للزراعة من خلال قانون 1983و المتضمن حق ملكية و استغلال لكل قطعة أرض يقوم الفلاح باستصلاحها عن طريق استخدام وسائله الخاصة، وقد تم وفق هذا القانون تحديد الأراضي التي تم حيازتها بعد استصلاحها وهي تلك الأراضي العمومية الواقعة في المناطق الصحراوية أو ذات طبيعة مشابهة لها الغير قابلة للزراعة إلا بعد استصلاحها إذ تم تخصيص 360534 هكتار موزعة على 68 ألف فلاح غير أنه لم يتم استصلاح خلال تلك الفترة إلا 75640 هكتار أي تم إنجاز 21% فقط من هذا البرنامج استفاد منه 18600 فلاح ويرجع ذلك إلى عدم توفير الموارد المالية الكافية لعملية الاستصلاح بالإضافة إلى الظروف المناخية التي

[1] بومدين زاوي، "التمويل البنكي، الدعم وتنمية القطاع الفلاحي في الجزائر"، أطروحة دكتوراه (كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، معسكر: جامعة مصطفى إسطمبولي، 2016)، ص163.

[2] بومدين زاوي،المرجع نفسه.

لعبت دورا كبيرا في فشل عملية الاستصلاح خاصة عامل الجفاف ، كذلك نجد انعدام التكوين و الإرشاد الفلاحي في مجال استصلاح الأراضي[1].

تقييم سياسة إعادة الهيكلة: معاناة القطاع الزراعي من نقص في الإطارات و فشل في تحقيق النتائج المرجوة من المرحلتين السابقتين أدى إلى وضع سياسة جديدة تهدف إلى إصلاح القطاع الزراعي ، ولقد حققت هذه المرحلة العديد من النتائج يمكن اختصارها في:

- تنظيم مؤسسات الدعم و الإسناد و هيئات الإدارة الفلاحية حيث توسعت إعادة الهيكلة في القطاع الفلاحي لتشكل تنظيم مختلف هيئات الإدارة الفلاحية ومؤسسات الدعم التي لها علاقة بالفلاحة مثل الدواوين و التعاونيات كما أنشأت على مستوى الولايات هيئات خاصة بقطاعات التنمية الزراعية كانت تقوم بالإشراف والمتابعة الفنية لمختلف الخدمات الزراعية؛
- تنظيم المزارع الفلاحية التي كانت تابعة لنظام التسيير الذاتي من أجل محاولة إنشاء وحدات زراعية قابلة للاستثمار و الاستغلال الزراعي[2].

إضافة إلى الايجابيات التي حققتها المرحلة إلا أنها خلفت بعض السلبيات يمكن إجمالها في:

- عملية استصلاح الأراضي الموزعة لم تكلل كلها بالنجاح ويرجع ذلك إلى عدة أسباب منها العوامل المناخية مثل عامل الجفاف الذي لم توفر الدولة الإمكانيات اللازمة لمعالجة المشكلة.
- كذلك نجد نقص الدعم الذي عانى منه الفلاح في جميع المراحل السابقة حيث أنه من الصعب تهيئة الأراضي الفلاحية بسبب نقص العتاد الفلاحي الذي يتوجب على الدولة توفيره عند منح الأراضي للفلاحين خاصة ذات المساحات الكبيرة منها.
- بالإضافة إلى أن معظم الفلاحين لم يتم تكوينهم في حين تعتبر عملية الإرشاد الفلاحي من أهم العوامل التي تساعد الفلاح.

أفضت هذه المراحل إلى العديد من النتائج و الإصلاحات التي مست الأراضي و المنشآت الزراعية إلا أن كل هذا لم يساعد بنسبة كبيرة على تطوير القطاع وتحسين إنتاجيته لذلك سعت الدولة إلى وضع مخططات جديدة بأهداف وسياسات جذرية تتلائم مع تطورات الأسواق العالمية.

---

[1] رابح زبيري، "حدود وفعالية دعم الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية"،مجلة العلوم الإنسانية،فيفري 2004، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص12.

[2] خديجة عياش، مرجع سابق، ص 64.

المبحث الثاني: السياسات العامة الفلاحية في الجزائر في ظل التحول إلى اقتصاد السوق:

لقد سعت الجزائر جاهدة خلال فترة التسعينات لإتباع سياسات زراعية تواكب مختلف التطورات التي حدثت في تلك الفترة فالتوجه الجديد نحو اقتصاد السوق جعل الدولة تفكر في حتمية تطوير الفلاحة و إعادة بعث القطاع الفلاحي لذلك عملت على وضع مجموعة من الأهداف وعملت على تحقيقها من خلال عدة برامج، سنحاول من خلال هذا المبحث إلقاء الضوء على أهم البرامج والمخططات التي قامت الدولة الجزائرية بوضعها للتمكن من إشراك القطاع الزراعي في التنمية الاقتصادية و لتدارك التغيرات التي خلفتها البرامج الموضوعة سابقا.

المطلب الأول: برنامج التكييف الهيكلي

التكييف الهيكلي هو مجموعة من الإجراءات والسياسات التي قام بوضعها صندوق النقد الدولي لمساعدة الدول على مواجهة عجزها في ميزان المدفوعات، تبنت الجزائر برنامج التعديل الهيكلي و شرعت في تطبيقه في 1990[1]؛ وتهدف الإجراءات والإصلاحات المتبعة إلى إعادة التوازن الاقتصادي من خلال السياسات النقدية والمالية وتخفيض الإنفاق العام كما يسعى التعديل الهيكلي إلى تقليص العجز الخارجي والحفاظ على معدل نمو معين لزيادة الصادرات وتنمية الصناعة و الزراعة .

تضمن التعديل الهيكلي في الجزائر نقطة أساسية تتضمن إلغاء الدعم على أهم المكونات الزراعية و منتجاتها وأدى ذلك إلى مضاعفة التكلفة الزراعية حيث ارتفع سعر الجرار إلى 260ألف دج عام 1991 بعد أن كان سعره 80 ألف دج، نتج عن هذا الارتفاع في الأسعار إلى تراجع في الإنتاج قابله زيادة نسبة الاستيراد في المواد الغذائية، وقد حاولت الجزائر من خلال هذا البرنامج ربط الأسعار الداخلية بالأسعار العالمية وإلى تحرير المبادلات الزراعية بشكل تدريجي.[2] كذلك إلغاء احتكار الدولة للتجارة الخارجية التي استبدلت بتحرير المبادلات الزراعية ورفع كل القيود التي تعيق حرية التبادل الخارجي ومن هنا تطرح مسألة حماية الزراعة المحلية في مواجهة الاستيراد و إنتاج الحبوب هو الأكثر تعرضا للخطر دون نسيان كل الزراعات البديلة للاستيراد التي كانت تسعى الدولة إلى تشجيعها[3].

محاور التعديل الهيكلي: يمكن إيجاز أهم محاور التعديل الهيكلي في النقاط التالية:

- استرجاع الأراضي المؤممة من قبل أصحابها؛
- إعادة هيكلة العقار الفلاحي؛
- سياسة دعم أسعار المدخلات والمخرجات الزراعية التي استمرت إلى غاية 1994؛

---

[1] حميد آيت عمارة، الزراعة المتوسطية في علاقات الشمال والجنوب، (تر: أديب نعمة)، بيروت: د.د.ن، 1993، ص129.

[2] فوزية غربي، مرجع سابق، ص106.

[3] حميد آيت عمارة، المرجع نفسه، ص179.

- تخفيض قيمة العملة الوطنية؛
- مواصلة دعم الأسعار عند الاستهلاك بالنسبة للمواد الأساسية مثل الخبز والحليب وبعض الأدوية؛[1]
- العمل على تمويل النشاطات الفلاحية ذات الأهمية؛
- حرية التجارة الخارجية و الأسواق؛
- خصخصة المؤسسات العمومية تدريجيا و جزئيا وإعادة هيكلتها.[2]

لقد ترتب عن إتباع برنامج التعديل الهيكلي العديد من الآثار التي خصت جوانب اقتصادية و اجتماعية فمن حيث الجانب الاقتصادي يمكن القول أنه كان هناك تحسن ولو بدرجة طفيفة في الميزانية العامة حيث انخفض العجز من 8.7% سنة 1993 إلى 4.4% سنة 1994 ،أما بالنسبة لمعدلات التضخم فقد سجلت هي الأخرى تراجعا هاما ومستمر حيث انخفض المستوى العام للأسعار حسب مصادر صندوق النقد الدولي من 29% سنة 1994 إلى 18.7% سنة 1996 ثم إلى 5% سنة 1998، ويرجع ذلك إلى السياسة المتبعة آنذاك والمدعومة بتدابير نقدية صارمة، أما فيما يخص الجانب الاجتماعي فقد عرفت نسبة البطالة تزايدا مستمرا خلال سنوات تطبيق البرنامج وذلك بسبب عمليات التسريح الجماعي للعمال نظرا لإجراءات إعادة الهيكلة.

لقد مرت الجزائر بالعديد من الأزمات في تلك الفترة مما جعل من إمكانية نجاح المخططات الموضوعة ضئيلة فبالرغم من الإجراءات التي وضعتها الدولة في إطار إعادة الهيكلة للقطاع الفلاحي إلا أنها لم تحقق ما وضعت من أجله هاته الإجراءات، بل تفاقمت جملة المشاكل المرتبطة أساسا بزيادة الأسعار وحجم التضخم بالإضافة إلى ارتفاع مستوى البطالة وطنيا خاصة في المدن، الأمر الذي أدى إلى غليان في الجبهة الاجتماعية وما تلاه من أحداث العشرية السوداء.

المطلب الثاني: المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA

شهد القطاع الفلاحي الوطني تحولات عميقة لمسايرة التغيرات الدولية والتفاعل مع ديناميكية السوق، وبهدف بناء فلاحة عصرية ذات كفاءة تساهم في رفع التحديات التي واجهت الفلاحة سابقا و حاليا، وفي ظل هذا السياق تم وضع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA) ليجسد هذه الطموحات وذلك من خلال الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية الموجودة؛ معتمدا في ذلك على عدد من السياسات الفلاحية منها التي تخص العقار و استصلاح الأراضي الفلاحية أو التي تخص التمويل و الدعم الفلاحي أو تنويع الإنتاج .

[1] مقابلة مع الأستاذ حمريط رشيد، أستاذ الاقتصاد بجامعة محمد خيضر، (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير)،بسكرة، بتاريخ: 2019/05/21.

[2] توفيق بقار، "التنمية الريفية المستدامة في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المسيلة: جامعة محمد بوضياف، 2016)، ص119.

إن مسار التحول الذي بدأ في المجال الفلاحي منذ سنوات عرف دفعا جديدا مع تطبيق المخطط الذي جاء في سياق ظهرت فيه ضرورة نزع الطابع السياسي عن العمل الفلاحي و رد الاعتبار للبعد الاقتصادي بتكييف الفلاحة مع محيط وطني و استمرار تطويره، فباقتراح طرق جديدة للتنمية قائمة على المشاركة الفاعلة للمزارعين و الحث على الاستثمار وضع المخطط الشروط الملائمة للإنعاش الفعلي للقطاع.

المخطط الوطني للتنمية الفلاحية هو برنامج وضع لحماية المشتريات الفلاحية والإنتاج الفلاحي سواء كان نباتيا أو حيوانيا وأيضا حماية سكان الأرياف، وهو عبارة عن آلية خاصة تهدف إلى ترقية التأطير التقني و المالي و النظامي للوصول إلى بناء فلاحة عصرية ذات كفاءة من خلال الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية و المحافظة عليها كذلك عن طريق استصلاح الأراضي واستغلال القدرات الموجودة، [1] شرع في تنفيذ المخطط الوطني في سبتمبر 2000 من خلال محاولات النهوض بالإنتاج الفلاحي و تحسين مستوى المستثمرات الفلاحية و في سنة 2002 توسع هذا المخطط ليشمل التنمية الريفية أيضا؛ وأصبح المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية PNDAR هذا لكون المناطق الريفية تعاني الحرمان و انخفاض مداخيل الفلاحين و عجز النشاط الفلاحي عن سد حاجياتهم، إلى جانب تدهور حالة المستثمرات الفلاحية بعد خوصصة الدولة للقطاع الفلاحي و قد اعتبرت الدولة أن تحسين ظروف معيشة المواطنين في الأرياف سيكون حافزا لتنمية الزراعة.

أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA: من أهداف المخطط الوطني دعم النشاط الفلاحي والنهوض بهذا القطاع بالإضافة إلى:

- الاستغلال العقلاني والدائم للموارد الطبيعية حيث يهدف المخطط إلى ترشيد استعمال الموارد الطبيعية وحسن استغلالها بهدف تحقيق تنمية مستديمة؛
- الاندماج في الاقتصاد الوطني؛
- التخصص الإقليمي للإنتاج الفلاحي ؛
- إعادة هيكلة المجال الفلاحي وإعادة الاعتبار وتأهيل الموارد الطبيعية لمختلف جهات الوطن؛
- تحسين الإنتاجية وزيادة حجم الإنتاج الفلاحي؛
- تحسين ظروف الحياة و مداخيل الفلاحين؛
- تحرير المبادرات الخاصة على مستوى التموين ، تصريف و تكييف الإنتاج؛
- ترقية وتشجيع الاستثمار الفلاحي؛

[1] سلطانة كتفي،" تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2005 في ولاية قسنطينة"، رسالة ماجستير. (كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، قسنطينة: جامعة منتوري، 2006)، ص7.

- تحسين التنافس الفلاحي ودمجه في الاقتصاد العالمي.[1]
- تحسين مستوى الأمن الغذائي الذي يصبو إلى تمكين السكان من اقتناء المواد الغذائية.

كما يتمحور المخطط الوطني للتنمية الفلاحية حول تحفيز وتدعيم المستثمرين الفلاحيين من أجل :

- تنمية المنتجات الملائمة للمناطق الطبيعية بهدف تكثيف وإدماج الصناعات الغذائية حسب الفروع؛
- تكثيف أنظمة استغلال الأراضي في المناطق الجافة وشبه الجافة وتلك المهددة بالجفاف بتحويلها لصالح زراعة الأشجار المثمرة وزراعة الكروم وتربية المواشي وأنشطة أخرى ملائمة مع التركيز على إنتاج الحبوب في المناطق المعروفة بقدرتها العالية؛
- تطوير الإنتاج الزراعي والحيواني كافة وكذلك المنتجات ذات الاستهلاك الواسع وذات المزايا النسبية و الموجهة للتصدير؛[2]
- الحفاظ على العمالة الزراعية وزيادة طاقة الإنتاج الفلاحي بزيادة حجم العمالة مع تشجيع الاستثمار الفلاحي؛
- تحسين الميزان التجاري الفلاحي والتحضير لاندماج الفلاحة الجزائرية في المحيط العالمي (الوحدة الأوربية OMC) ؛
- مكافحة التصحر؛
- إعادة الاعتبار للأكل الطبيعي لمختلف مناطق البلاد؛[3]

انعكاسات تطبيق المخطط الوطني للتنمية :

1) في مجال تنمية القدرات الإنتاجية و توسيعها فقد بلغت المساحة التي تم غرسها بالأشجار المثمرة 382000 هكتار و49000 لزراعة الكروم؛
2) سمحت مرافقة المستثمرات الفلاحية من خلال إعادة تأهيلها لما يقارب 307000 مستثمرة فلاحية الانضمام إلى جهاز المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، غير أن ثلث هذه المستثمرات فقط قادرة على البقاء و التعامل مع البنوك اقتصاديا؛[4]

---

[1] سلطانة كتفي،المرجع نفسه، ص8.

[2] إيمان شعابرة، "مدى فعالية الدعم في إطار سياسة التجديد الفلاحي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 16، جانفي2017، قسنطينة، ص 309.

[3] إيمان شعابنة، المرجع نفسه، ص309.

[4] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعية للسداسي الثاني لسنة2004، ص71.

3) ارتفاع اليد العاملة في القطاع الفلاحي تعكس بوادر عودة السكان للنشاط الفلاحي وإلى أراضيهم التي أبعدوا عنها بسبب الفقر من جهة وانعدام الأمن من جهة أخرى وهذا بسبب نزوح الأهالي من مناطقهم بسبب الإرهاب في سنوات العشرية السوداء، وقد وصل عدد المناصب المحققة حتى سنة 2005 حوالي 954000 منصب شغل وهو أكثر من المعدل المقرر بلوغه.
4) إن أهمية عنصر الخطر في القطاع الزراعي أهم مما هو عليه في القطاعات الأخرى بسبب التقلبات المناخية و غياب سندات الملكية، مما قلل من التزامات البنوك ويحفز استيراد المنتوجات الفلاحية على حساب الاستثمارات و يكبح ديناميكية النشاط الفلاحي.[1]

يعتبر المخطط الوطني للتنمية الفلاحية بمثابة دفعة قوية للنهوض بالقطاع، حيث أنه يترجم نهاية مرحلة طويلة من السياسات الاشتراكية التي اتبعتها الدولة و بداية سياسة جديدة تعتمد على الخواص و حرية النشاط الزراعي غير، أن هذا المخطط مس المناطق الفلاحية فقط خاصة ذات المؤهلات الطبيعية الكبيرة دون المجالات الريفية الأخرى التي بقيت مهمشة و يعاني سكانها عدم الاستقرار، لذلك تم وضع مخطط وطني للتنمية الفلاحية والريفية الذي يعد بدوره تكملة للمخطط السابق ويمثل مسعى يرمي إلى تأمين التوافق بين الاستغلالات الفلاحية وهي الوحدات الاقتصادية والقاعدية و لكنها كيانات ذات وظائف اجتماعية وبين السلطات العمومية والمستثمرين وباقي الفاعلين الاقتصاديين مع احترام خصائص النظم البيئية والأوساط الريفية.[2]

المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية PNDAR: هو مخطط تابع للمخطط الوطني للتنمية الفلاحية إلا أنه يخص المناطق الريفية على وجه الخصوص، وحسب القانون 08-16 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي فإن المخطط يهدف إلى تحديد استراتيجية ووسائل التنمية الفلاحية وتخطيط النشاطات في الزمان والمكان ومن أهدافه :[3]

- تقليل التمايز بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية المجاورة ؛
- ترقية المجالات الريفية؛
- التشجيع على استقرار و تثبيت و عودة السكان الذين غادروا مناطقهم المعزولة التي تعرضت للتخريب خلال الأزمة الأمنية آنذاك.

برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية : تتمحور برامج المخطط أساسا في[4] :

- تحسين ظروف ممارسة النشاط الفلاحي و الرعوي و الغابي؛

[1] سمير عز الدين،مرجع سابق، ص50.
[2] توفيق تمار، مرجع سابق، ص127.
[3] المادة 10 من القانون رقم08-16، مرجع سابق، ص7
[4] سلطانة كتفي، مرجع سابق، ص117.

- مراقبة تعددية النشاطات و تشجيعها و ترقيتها باعتبارها عاملا لتحسين مداخيل العائلات في الريف أو لخلق مداخيل و أنشطة اقتصادية جديدة؛
- تحسين الحصول على الخدمات العمومية و فك العزلة عن المناطق المعزولة؛
- توفير بدائل لتنمية اقتصاد المناطق الريفية ذات القدرات الضعيفة و ذلك عبر تحويل نظم الإنتاج و تكييفها و تهيئة المناطق الجبلية و الممرات السهبية؛
- تحديث القطاع و ذلك بتشجيع الاستثمارات الإنتاجية و التكنولوجية في الاستغلالات الفلاحية خاصة ذات الأحجام الصغيرة و المتوسطة.

يمكن القول بأن PNDAR وعلى غرار PNDA فقد اهتم بالمناطق الفلاحية ذات الإمكانات الفلاحية الكبيرة فقط وبالرغم من كل الإجراءات التي تم اتخاذها إلا أن مجال تطبيق المخططين كان ضيقا لذلك لم تكن النتائج ناجحة كما كان متوقع، فقد عمل على تحسين الخدمات العمومية للأرياف إلا أنه لازال الريف يعاني العديد من النقائص كذلك بالنسبة لمداخيل العائلات الريفية لم تشهد تحسنا إلى يومنا هذا.

المبحث الثالث: السياسات العامة الفلاحية المنتهجة خلال الفترة 2006-2019

إن السياسات العامة الفلاحية المنتهجة في الفترات السابقة لم تكلل كلها بالنجاح لذلك أولت الحكومة بعد انطلاق برنامج الإنعاش الاقتصادي للفترة الممتدة 2001-2004 أهمية كبرى حيث تم تعيين وزير منتدب للتنمية الريفية المستدامة بعد انتخابات ماي 2002 الذي قام بدوره بإعداد استراتيجية التنمية الريفية المستدامة.

المطلب الأول: سياسة التجديد الريفي 2006

تعتبر هذه السياسة من أهم السياسات الداعمة للريف في الجزائر ومن أولويات هذه السياسة تنمية الأرياف وذلك من خلال وضع إجراءات تهدف إلى التكفل بمشكلة التنمية الريفية القائمة في محدودية موارده ومعاناته من نقص في الهياكل التنظيمية، ويرتكز التجديد الريفي على تحقيق الأمن الغذائي للأسر الريفية وتحسين مستوى حياتهم والعمل على تحقيق توازن بين مختلف الأقاليم الريفية وتقوم السياسة على مجموعة من الأسس تتمثل في:[1]

- متطلبات تهيئة الإقليم التي تشكل إحدى أقوى مكوناتها؛
- تهدف هذه السياسة إلى إلغاء الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والإقليمية القائمة بسبب إقصاء فئة معينة في الريف من البرامج الوطنية الموضوعة سابقا والتي ظل سكانها بعيدين عنها؛
- تحقيق تنمية متوازنة تضمن مستقبل أفضل للريف و تنمية موارده الطبيعية و القيم الثقافية الريفية و تحسين مستوى معيشة السكان؛
- فتح آفاق جديدة للعالم الريفي من خلال ترقية الريف وتهيئته لمواكبة التوجه العالمي؛
- اعتبار الوسط الريفي كيان جغرافي وإقليمي وليس مجرد فضاء ملحق للمدينة؛
- توفير إمكانية نجاح الورشات المفتوحة وتحرير الطاقات الريفية المتوفرة؛
- وضع استراتيجيات تسمح بتحقيق الأهداف الموضوعة لتحسين العالم الريفي.

أهداف سياسة التجديد الريفي : تعمل هذه السياسة على رسم حدود تنمية ريفية متوازنة و مستدامة لمختلف الأقاليم الريفية لذلك فهي تهدف أساسا إلى [2]:

- تحسين ظروف التشغيل في المناطق الريفية وضمان مستوى معيشي أفضل؛
- تيسير الحصول على الموارد الاقتصادية والاجتماعية والعمل على ضمان التموين بمختلف المواد الغذائية؛

---

[1] توفيق تمار، مرجع سابق،ص143.

[2] طالبي رياض، القري عبد الرحمان، "استراتيجية التنمية الريفية المستدامة كأداة للحد من ظاهرة البطالة في الوسط الريفي"،ملتقى دولي حول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011، ص.3

- تدعيم تنافسية الأقاليم الريفية من خلال تثمين الموارد المحلية واستغلال الأقاليم بصفة عقلانية لتحقيق إنتاج ذو نوعية عالية الجودة؛
- تشجيع تنويع الأنشطة وتدعيم شبكة الخدمات في الأوساط الريفية؛
- تعزيز التكامل بين الحضارات الفلاحية والريفية؛
- الإنصاف والمساواة بين الجميع في الاستفادة من الموارد (التمويل، الموارد الطبيعية، الإعلام)؛
- عملية تجسيد اللامركزية لفائدة المناطق الأكثر حرمانا لاسيما في المناطق الريفية الأكثر عزلة؛
- تعزيز التكامل بين الفضاءات الحضارية الريفية؛

ومن أجل نجاح سياسة التجديد الريفي كان من الضروري تسخير العديد من البرامج والأنظمة منها[1]:

1 -المشروع الجواري للتنمية الريفية المدمجةPPDRI: يقصد به كل مشروع يتضمن أعمال تقوم بها المجموعات الريفية مثل:

- الاستغلال الأمثل وتثمين الموارد الطبيعية.
- ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لإنتاج السلع.
- تطوير المنشئات والتجهيزات الاجتماعية والاقتصادية ذات الاستعمال الجماعي.
- ضمان الأمن الغذائي للأسر.
- تدعيم النشاطات الزراعية، الغابية والرعوية.

كما يهدف هذا المشروع إلى مرافقة سكان الريف لا سيما على المستوى التقني التنظيمي والمالي في مجهوداتهم التي تهدف إلى جعل نشاطهم الاقتصادي دائم جالبة للمداخيل المتواصلة ومن شأنه أن يضمن لهم أمنا غذائيا أفضل وظروف معيشة أحسن.

نظام إعلام برنامج دعم التجديد الريفـيLE SI PSRR: عبارة عن نظام إعلامي مرتبط بالأنترنت يقوم بعرض كل المعلومات الخاصة بالفاعلين في برنامج دعم التجديد الريفي ،كما يحتوي على قاعدة معلومات فيها جميع المعطيات الخاصة بالبرامج الجوارية للتنمية الريفية حيث يساعد على التعريف بكل ما له علاقة بالبرامج الجوارية المدمجة للتنمية الريفية PPDRI.

2 -النظام الوطني للمساعدة على القرار من أجل التنمية المستدامة الريفية المحلية SNADDD: حيث يساعد النظام على اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية من خلال مؤشرات التنمية المستدامة التي من خلالها نتعرف على وضعية التنمية في الولاية كما يحتوي على طرق متابعة الميزانيات المخصصة للبرامج الجوارية كذلك يقوم بتجميع قاعدة بيانات إحصائية تخص جميع

[1] سمير عزالدين، مرجع سابق، ص54.

القطاعات الوزارية ،حيث يتم دراستها و تحليلها و تقديم مؤشرات التنمية ومن خلال النظام نستطيع معرفة درجة تنمية القطاعات على المستويات: الوطني، الجهوي، المحلي ثم تتم مقارنتها بالمعدل الوطني و نظام المساعدة على اتخاذ القرار موزع على كل الفاعلين في التنمية الريفية.

تقييم سياسة التجديد الريفي : سمح هذا البرنامج بالرفع من المردودية الإنتاجية حيث أنه تم رفع معدل النمو بنسبة 11% بعد أن كان 8% وهذا يعني أنه من خلال هذا البرنامج قد تم تحقيق أحد الأهداف المسطرة، ارتفاع معدل النمو الذي حققه التجديد الريفي انعكس على قيمة الإنتاج الفلاحي التي بلغت سنة 2014: 2.0761 مليار دينار.[1] وبالرغم من النتائج المحققة من خلال البرنامج إلا أن الزراعة الجزائرية لم تتطور بالقدر الكافي كذلك الوضع بالنسبة للمناطق الريفية، من جهة أخرى نجد أن نظام الإعلام وتقنية الأرضية لا يتسمان بالفعالية فقد بقيت مجرد أنظمة لم يتم استغلالها لترقية القطاع الفلاحي.

المطلب الثاني: قانون التوجيه الفلاحي08-16

صدر القانون في 10أوت 2008 ويرمي إلى تحقيق الأهداف التالية:[2]

- تطوير الفلاحة الوطنية والعالم الريفي وتحقيق التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية؛
- الرفع من الإنتاج الفلاحي لتحسين من المستوى الأمن الغذائي وضبط المنتجات الفلاحية؛
- ضمان المحافظة على الأراضي، المياه ومختلف موارد القطاع الفلاحي؛
- وضع إطار تشريعي يضمن تطور قطاع الفلاحة واستدامة موارده؛
- ترقية الوسط الريفي وحماية الثروة العقارية؛
- عصرنة المستثمرات الفلاحية؛
- مواصلة استمرار دعم الدولة للتنمية الفلاحية النباتية والحيوانية؛
- تنمية وحماية المناطق الجبيلة وذلك من خلال عملية التشجير.

كما تهدف الأحكام المتعلقة بالعقار الفلاحي المحددة في القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي إلى:

- تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية؛
- تحديد الشروط المطبقة على التصرفات الواقعة على العقار الفلاحي؛
- تحديد الأحكام المطبقة على أراضي البيع.

[1] يونس صاحب،مرجع سابق، ص174.

[2] القانون رقم 08-16 المؤرخ في 10 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية ،العدد 46 ،المادتين 1-2، ص5.

آليات تحقيق أهداف التوجيه الفلاحي: تتمثل في:[1]

- أحكام تخص العقار الفلاحي: والتي تحدد كيفية استغلال الأراضي والنشاطات التي تقام عليها وأحكام تخص أراضي الرعي؛
- تدابير هيكلية تتعلق بالإنتاج الفلاحي: والتي تخص الإنتاج الفلاحي النباتي والحيواني وضبط المنتجات الفلاحية؛
- تأطير النشاطات الفلاحية والمهن: هي تدابير تخص المستثمرات الفلاحية والمستثمر ،التنظيم المهني الفلاحي ،وأحكام تحمي المستثمرين الفلاحيين؛
- التأطير العلمي ،التقني ،البحث ،التمويل ،التكوين والإرشاد.

تقييم قانون التوجيه الفلاحي: هذا القانون وكغيره من القوانين والبرامج عمل على إحداث تغيير في مجال الزراعة وتحقيق التنمية وساهم في نمو الإنتاج الفلاحي حيث بلغ متوسط نمو قطاع الفلاحة سنة 2008 6%[2]،وعمل على تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية وحماية الطابع الفلاحي للأراضي ويمنع استعمالها في غير الفلاحة ووضع عقوبات لمن يخالف ذلك، إلا أن هذا لم يكن بالعمل الكافي فعملت الدولة على وضع برامج أخرى نظرا لعدم تحقيق الأهداف المسطرة من خلال البرامج السابقة.

المطلب الثالث: قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03:

يهدف القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 إلى تحديد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-19* وذلك من خلال:

1- منح حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك خاصة بالدولة بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية تضبط كيفية تحديدها وتنظيمها بموجب قانون المالية.
2- يمنح حق الامتياز لأعضاء المستثمرات الفردية والجماعية الذين استفادوا من أحكام القانون 87-19 والذين وفوا بالتزاماتهم اتجاه القانون الأخير.
3- تعد إدارة الأملاك الوطنية باسم كل مستثمر يستوفي الشروط عقد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز ولما يتعلق الأمر بمستثمرة جماعية بعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر صاحب الامتياز وبحصص متساوية. كما يقصى من الاستفادة كل من أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق

[1] الجريدة الرسمية، القانون 08-16 ، المرجع نفسه ،المواد 16، 30 ،44 ،73، ص ص 8، 9، 10، 13.

[2] - conseil national économique et social, la conjoncture économique et sociale du deuxième semestre 2004, 26ème session plénières ,2005, p265.

*قانون 87-19 قانون المستثمرات الفلاحية الملغى إلى عقد الامتياز، تم تأريخه في 8 ديسمبر 1987 يتضمن إعادة تنظيم المزارع الاشتراكية وخوصصة الإنتاج الفلاحي.

انتفاع أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التنظيمية المعمول بها وكذلك الذين حددتهم أحكام قضائية ألغى الولاة قرارات استفادتهم.

4 -تشجع الدولة كل إجراء يهدف إلى تجميع المستثمرات الفلاحية لا سيما الممنوحة للامتياز، غير أنه ومراعاة للنجاعة الاقتصادية للمستثمرة الفلاحية، يمكن المستثمر صاحب الامتياز في المستثمرة الفلاحية المتعددة الأعضاء أن يختار تشكيل مستثمرة فردية وذلك بتقديم طلب إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

5 -جاءت المادة 17 من القانون(10-03)؛ بأن إدارة الأملاك الوطنية تمنح بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا على أملاك السلعة المتوفرة بعد ترخيص من الوالي عن طريق إعلان الترشيح مع احترام المادة 15 من القانون حيث تعطى الأولوية ل:

- المستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين من المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين؛
- الأشخاص الذين لهم مؤهلات عملية أو تقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرنتها.

6 -في المادة 26 أُشيرَ إلى الحالات التي تنتهي فيها مدة حق الامتياز والتي عددها القانون في:

- انقضاء المدة القانونية للامتياز في حالة عدم تجديده؛
- طلب صاحب الامتياز قبل انقضاء مدة الامتياز.

من بين المزايا التي يتمتع بها القانون 10-03 نجد:[1]

- الحصول على القروض من طرف الهيئات المالية باعتبارها ضمان؛
- القضاء على المنازعات بين المستثمرين؛
- المساعدة على المنافسة؛
- تطهير القطاع الفلاحي من الفلاحين المزيفين، مع العلم أنه يوجد فلاحين ليس لديهم بطاقة فلاحة أو وثائق ملكية أو ممارسة النشاط ومع ذلك فهم فلاحين مهنيين وأكْفاء، غير أن القانون جاء ليطهر القطاع من الفلاحين المتطفلين أو الموسميين؛
- حماية الأراضي من زحف المحيطات العمرانية والبناءات الفوضوية؛
- تمكين الفلاح من الدفاع عن أرضه بقوة القانون.

تقييم القانون رقم 10-03: يعتبر هذا القانون خطوة هامة خطاها المشرع الجزائري من أجل ضمان استغلال الأراضي الفلاحية وذلك من خلال تبنيه لعقد الامتياز حيث تم تحويل حق الانتفاع الدائم الذي

[1] سمير عز الدين، مرجع سابق، ص58.

كان منظما بموجب القانون رقم 87-19 الملغى إلى عقد امتياز والذي يمنح بموجبه المستثمر صاحب الامتياز الذي تتوفر فيه الشروط الحق في استغلال المستثمرة الفلاحية لمدة 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية ويكون هذا الاستغلال تحت رقابة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ،وقد ساهم هذا القانون في حماية الأراضي الفلاحية غير المستغلة والتي حُوّلت عن وجهتها الفلاحية.

خلال سنة 2010 تم أيضا وضع البرنامج الخماسي لتوطيد النمو 2010-2014 والذي يعتبر هذا البرنامج مكمل للبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 (برنامج يهدف إلى تحسين مستوى معيشة السكان من خلال تنمية البنية التحتية للبلاد مثل الأشغال العمومية والري والتنمية الريفية) ويركز برنامج توطيد النمو بشكل أكبر على السكن وخاصة ضرورة إنجاز السكنات الريفية على اعتبار أهميتها في مرافقة التنمية الريفية وقد تم بدء العمل بالسكنات الريفية سنة 2002 بعد أن كانت الصيغة مختلطة بين دعم السكنات الهشة والبناء الذاتي والتطوري، كذلك تنمية الهضاب العليا وجنوب البلاد.

وقد وضع لهذا البرنامج غلاف مالي قدره 286 مليار دولار (ما يعادل 21.214 مليار دج)[1] تم رصدها لدعم التنمية الفلاحية والريفية وتحديث التقنيات والوسائل التي يعتمد عليها القطاع الفلاحي بالإضافة إلى زرع 360 ألف هكتار من الغابات و 70 ألف هكتار من المناطق الرعوية كذلك مليون هكتار من الزيتون، فمن خلال المخطط حددت وزارة الفلاحة أسس وتدابير من شأنها ترسيخ بعض النشاطات الفلاحية من خلال تكاتف جميع الفاعلين في هذا المجال.

أهداف المخطط الخماسي 2010-2014: يرمي هذا البرنامج لتحقيق مجموعة أهداف من بينها:

- تعزيز الاستشارة والتشاور مع كل الفاعلين في المجال الفلاحي والزراعات الصناعية؛
- حماية وتثمين الموارد الطبيعية؛
- الاستعمال العقلاني للمياه وذلك باستخدام الري التقني؛
- منح استغلال الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة عن طريق الامتياز وذلك عن طريق التعاقد على المدى الطويل.

تطبق في إطار البرنامج الخماسي 2010-2014 عدة برامج تنموية وذلك بحسب كل قسم والتي من أهمها زراعة الحبوب والبذور والسقي كما يلي:[2]

-برنامج تكثيف الإنتاج ويهدف إلى تحقيق انتاج حبوب يصل إلى 50.2 مليون قنطار من منتوج القمح فالبرنامج يسعى بالأساس إلى زيادة الإنتاج والإنتاجية

-البرنامج المتخصص في البذور والشتلات ويسعى لتحقيق أهداف تمثلت في:

- ضمان معدل تغطية من البذور ذات النوعية الجيدة لتلبية احتياجات برامج التكثيف؛

[1] بيان اجتماع مجلس الوزراء، 24 ماي 2010.

[2] يونس صاحب، مرجع سابق، ص154.

- إنشاء احتياطات استراتيجية من المواد النباتية؛
- إفادة الفلاحين من التطور الجيني عن طريق توفير البذور والشتلات ذات النوعية الجيدة.

-برنامج السقي عن طريق تنمية نظم اقتصاد الماء.

-برنامج إنتاج الحليب .

-برنامج متخصص لتكثيف انتاج البقوليات الغذائية .

تقييم المخطط الخماسي 2010-2014: اعتبر هذا البرنامج من أضخم البرامج التنموية التي طبقتها الجزائر إذ يندرج ضمن ديناميكية إعادة الإعمار الوطني ،حيث عمل على تشجيع المؤسسات على الاستثمار كذلك تشجيع الاستثمار الخاص ،ودعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة ومناصب الشغل عن طريق استغلال القطاع الفلاحي نتيجة لتذبذب سياسات الامتياز الفلاحي بالإضافة إلى عدم مرافقة تطبيق البرنامج الخماسي 2010-2014 تشكلت لنا مع مرور الزمن البطالة نتيجة لهجران بعض الشباب للقطاع الفلاحي بسبب نقص الوسائل الموجهة لدعم القطاع (الآلات، الجرارات) وأنماط الاستفادة لازالت تخضع لعراقيل بيروقراطية من شأنها أن تضعف التوجه نحو القطاع الفلاحي، الشيء الذي انعكس بالسلب على المنتجات الفلاحية ووفرة وجودة إنتاج الحبوب حيث لازلنا بعد حوالي 20 سنة من السياسات العامة الفلاحية نستورد منتوج القمح رغم ما تتوفر عليه الجزائر من عقار فلاحي صالح لإنتاج مثل هكذا حبوب، إلا أن هذا المخطط لم يحقق جميع الأهداف المسطرة ويرجع ذلك -في نظرنا- إلى سوء التسيير و انعدام الإرادة لتطوير الزراعة بالجزائر إذ بقيت الفلاحة الجزائرية تعاني العديد من النقائص وهذا يؤدي بالضرورة إلى وضع المزيد من السياسات .

المطلب الرابع: البرنامج الخماسي 2015-2019

هو مخطط تنموي يهدف إلى إعادة تنظيم الإقليم وتهيئة مناطق الجنوب والهضاب العليا، تم عرض البرنامج مع نهاية سنة 2014 أمام مجلس الوزراء للمصادقة عليه وقد رصدت له الدولة حوالي 262 مليار دولار لإنجازه.

يعتبر البرنامج الخماسي 2015-2019 أداة التوازن التنموي خاصة بالجنوب ومناطق الهضاب العليا، حيث يعمل على وضع مجموعة تدابير لتحقيق التنمية على أرض الواقع حيث من المقرر أن يعمل على تحقيق نسبة نمو تقدر ب: 7% مع آفاق 2019[1]، فالمخطط يشجع على الاستثمار في القطاعات الرئيسية للاقتصاد الأخضر والمتمثل في الزراعة والمياه وإعادة تدوير واسترجاع النفايات والصناعة والسياحة، يمكن أن يُشكّل تنفيذ هذا البرنامج فرصة لإعادة توجيه الاستثمارات العمومية والخصوصية نحو القطاعات الإنتاجية المتمثلة في الصناعة والفلاحة ومنه توفير مناصب أكثر للشغل وتشجيع الاستثمار .

[1] حيدوشي عاشور، وعيل ميلود، "أثر الموارد المالية النفطية على المتغيرات الاقتصادية الكلية للاقتصاد الجزائري"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد الخامس، 2017،سطيف، ص338

أهداف المخطط الخماسي 2015-2019: تم وضع المخطط لتحقيق مجموعة أهداف تتمثل في:

- تخفيض نسبة البطالة وتوفير ظروف معيشية أفضل للمواطنين في قطاع السكن، التربية، الصحة؛
- ضمان التسيير الجيد والفعال للمنشآت الأساسية؛
- تنويع الاقتصاد الوطني وذلك لبناء اقتصاد قوي؛

- الاستثمار في البنية التحتية وهي الهياكل التنظيمية اللازمة في المجتمع مثل الطرقات والمباني و التجهيزات الكهربائية، نظرا لدورها في التنمية الاقتصادية فهي قادرة على جذب الاستثمار الأجنبي[1] ؛
- أخذ الاحتياطات اللازمة لتقلبات أسعار النفط؛
- إعادة تنظيم الإقليم بصفة عامة في إطار التنمية المستدامة وتصحيح الإختلالات وتثمين مؤهلاته والإمكانات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية؛
- العمل على إبراز أقطاب جديدة للحد من الاكتظاظ على مناطق الساحل؛
- استهداف بلوغ نسبة نمو اقتصادي تقدر ب 7% مع مواصلة السياسة الاجتماعية للحكومة عبر ترشيد التحويلات الاجتماعية ودعم الطبقات المحرومة؛
- إعطاء عناية خاصة للتكوين وتوعية الموارد البشرية من خلال تشجيع وترقية وتكوين الأطر واليد العاملة المؤهلة؛
- ترقية ودعم الأنشطة الاقتصادية القائمة على المعرفة والتكنولوجيا ودعم المؤسسات المصغرة؛
- تحسين مناخ الأعمال من خلال تبسيط الإجراءات وتوفير العقار والقروض؛
- عصرنة الإدارة الاقتصادية ومكافحة البيروقراطية من أجل ضمان خدمة عمومية جيدة؛
- العمل على ترقية الشراكة بين القطاع العام والخاص سواءُ محلي أو أجنبي

تقييم المخطط الخماسي 2015-2019 :من الأهداف المستوحاة من البرنامج فإنه سيتواصل التوجه الاستثماري في ثلاث قطاعات كبرى وهي المنشآت والأشغال العمومية والصناعة وكذا التنمية الاجتماعية في مجال الصحة، التربية، السكن،فقد أعطى المخطط الأولوية للقطاعات المنتجة وللتنمية الاجتماعية، كذلك يعمل المخطط على تطوير الأعمال والاستثمارات من خلال تسهيل منح القروض

من الواضح أن السلطات العمومية مازالت تمشي على نفس الوتيرة إذ أن المخطط الأخير وكغيره من المخططات السابقة يحاول تحسين الظروف المعيشية للأفراد و تحقيق تنمية اقتصادية وهذا ما لم تستطع باقي السياسات المعتمدة سابقا على تحقيقه بنسبة كبيرة.

[1] د. بلغنو سمية، "دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار بالجزائر"، مجلةالاقتصاد والمالية، عدد 2، المجلد 4، جامعة الشلف، 2018، ص44.

المبحث الرابع: دور المؤسسات المالية في تنفيذ السياسات العامة الفلاحية:

لضمان تنمية جيدة للقطاع الفلاحي بالجزائر لابد من وضع هياكل قاعدية منظمة قانونيا لتمويل ودعم هذا القطاع وتعمل على إيجاد حلول للمشاكل التي يعاني منها، حيث يعتبر المورد المالي من أهم دعائم الفلاحين الذين يلجؤون إلى مصادر مختلفة للتمويل وقد كانت القروض الفلاحية عاملا حاسما للفلاحين لإنجاز مشاريعهم ومن هنا ومن خلال هذا المبحث سنعرض بعض المؤسسات والبنوك التي تساهم في دعم القطاع الزراعي .

المطلب الأول: بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR) :

تأسس بنك الفلاحة والتنمية الريفية في 13 مارس 1982 بموجب المرسوم رقم 82-206 كشركة مساهمة رأسمالها الاجتماعي يقدر بـ 33 مليار دج وكان تأسيسه تبعا لإعادة هيكلة البنك الوطني الجزائري(BNA)،

يقوم بنك الفلاحة والتنمية الريفية بكافة الأعمال المصرفية التقليدية كقبول الودائع بمختلف العملات في شكل أوعية ادخارية متنوعة، تمويل المشروعات في قطاعات نشاط مختلفة بعد أن كان نشاطه محصورا فقط على القطاع الفلاحي، تمويل عمليات التجارة الخارجية، تأسيس والإسهام في رؤوس أموال المشروعات وإدارة وتسويق الإصدارات الجديدة للأوراق المالية كما يقوم أيضا ببعض الخدمات المميزة لكبار العملاء مثل القيام بتعاملات سريعة في مجال التحويلات النقدية نتيجة اشتراكه في شبكة سويفت الدولية[1] .

يعد بنك الفلاحة والتنمية الريفية أحد البنوك الفاعلة في السوق الجزائرية وذلك من خلال حضوره الدائم و نشاطه الملحوظ وكذا مواكبته لكافة التطورات التي تشهدها الصناعة المصرفية محليا وعالميا وذلك بتنويع مجالات نشاطه، وهو أحد بنوك القطاع العمومي في الجزائر إذ يعتبر وسيلة من وسائل سياسة الحكومة الهادفة إلى المشاركة في تنمية القطاع الفلاحي وترقية المناطق الريفية[2] .

وقد صنف كأول بنك في ترتيب البنوك الجزائرية وثاني بنك على المستوى المغاربي والمرتبة 14 على المستوى العربي، المرتبة 9 أفريقيا والمرتبة 668 عالميا [3].

1swift: جمعية الاتصالات المالية بين البنوك عبر العالم و هي شبكة اتصالات ما بين البنوك تعمل على تسهيل عملية انتقال الأموال بين الدول أنشأت سنة 1973 ببروكسل (بلجيكا) و تضمنت نقل عشرات الآلاف من الرسائل يوميا و ذلك لأكثر من 3600 بنك في 86 دولة

2سمير مسعي، "تسير القروض المصرفية دراسة حالة بنك الفلاحة و التنمية الريفية"، رسالة ماجستير (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية ، قسنطينة: جامعة منتوري، 2008،2007)،ص97.

3محمد زيدان، " أهمية العنصر البشري ضمن مكونات المزيج التسويقي الموسع في البنوك بالتطبيق على بنك الفلاحي و التنمية الريفية"، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة بسكرة، العدد 15 أوكتوبر2008،ص 55.

مهامه:

- معالجة كل عمليات ائتمان النقد الأجنبي والخزينة؛
- استلام الودائع ؛
- المشاركة في جمع الادخار؛
- المساهمة في التنمية الزراعية؛
- ضمان وتشجيع الزراعة وتصنيع المواد الغذائية والزراعية

تعتبر ودائع الأفراد من أهم موارد بنك الفلاحة والتنمية الريفية وعلى الرغم من ارتفاع تكلفتها مقارنة مع ودائع المؤسسات المالية (ودائع السوق النقدية) إلا أن البنك يسعي جاهدا لتطويرها وإنمائها عن طريق تطوير وتحديث خدماته والتقرب أكثر إلى المواطن إدراكا منه لأهمية هذه الفئة وخصوصية ودائعها حيث تتميز باستقرارها النسبي وولاء أصحابها للبنك على عكس باقي الودائع الظرفية الناتجة لمرحلة سيولة عابرة تشهدها السوق الجزائرية[1].

ويسعى البنك إلى تطوير طاقات معالجة المخاطرة عن طريق مايلي:

- تصفية المشاكل المالية؛
- تطبيق معدلات فائدة بصفة منسجمة مع تكلفة الإيرادات؛
- أخذ الضمانات الملائمة وتطبيقها ميدانيا؛
- مواجهة مخاطر الصرف على القروض الخارجية بصفة عقلانية؛
- استعمال الدعم الإعلامي.

المطلب الثاني : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية FNRDA :

أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 2000 يهدف إلى دعم المستثمرات في إطار تطوير الفروع وحماية مداخيل الفلاحين وتمويل النشاطات ذات الأولوية للدولة ولقد تم وضع مجموعة من النصوص التنفيذية لهذا الصندوق في شكله الجديد وهي[2]:

- المنشور التنفيذي رقم 2000- 118 المؤرخ في 30 ماي 2000 المحدد لكيفيات تسير للصندوق؛
- المنشور الوزاري المشترك رقم 586 المؤرخ في 25 جوان 2000 المحدد لقائمة الإرادات والنفقات للصندوق؛
- المقرر الوزاري رقم 599 المؤرخ في 08 جويلية 2000 والذي يحدد شروط الاستفادة من الصندوق و طرق دفع المساعدات وكذا نسب الدعم حسب نوع النشاط.

[1] سمير مسعي، مرجع سابق، ص137.

[2] هناء شويخي، مرجع سابق، ص51.

النشاطات التي تستفيد من دعم الصندوق : هناك العديد من النشاطات التي يتم دعمها من طرف الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية وتتمثل هذه النشاطات في[1]:

1- تطوير الإنتاج والإنتاجية: أشغال تحضير التربة وحمايتها، اقتناء المدخلات الزراعية، اقتلاع أو إحياء المزارع القديمة، اقتناء العتاد الفلاحي، اقتناء وسائل النقل الخاصة، تهيئة أو بناء وتجهيزات الهياكل المتخصصة؛

2- تثمين المنتوجات الفلاحية: إنجاز أو تحديد صناعات تحويل المنتوجات الفلاحية، اقتناء عتاد على مستوى المستثمرة، الفرز، التجفيف و التخزين الأولي؛

3- عمليات التسويق، التخزين، التوظيب، التصدير : إنجاز هياكل التخزين فالصندوق يساعد على إنشاء غرف التخزين إلا أنها ناقصة، إنجاز هياكل متخصصة لجمع واستبدال المنتوجات، أجهزة الفرز والتوضيب، اقتناء الرزم للمنتوجات الزراعية، الدعم عند التصدير؛

4- تطوير الري الفلاحي: تجنيد الموارد المائية (تنقيب الآبار، حواجز مائية) حيث يعتبر المورد المالي من أساسيات نجاح الفلاحة؛ فإذا تحلت الدولة عن دعم الفلاح بالمورد المائي أدى ذلك إلى اندثار الفلاحة وتكبد الفلاحين خسائر فادحة، جلب الطاقة الكهربائية، أجهزة الضخ والسقي، تهيئة شبكات توزيع المياه؛

5- حماية وتنمية الثروات الوراثية الحيوانية والنباتية: إحداث هياكل الحفظ المتخصصة، إحياء أو إحداث المشاتل، إنجاز هياكل متخصصة لإنتاج البذور والشتائل؛

6- حماية مداخيل الفلاحين: الإعانة للتكفل بالفوارق المترتبة عن تحديد الأسعار المرجعية حيث أن السعر المرجعي أكثر من تكلفة الإنتاج، تطوير النشاطات الفلاحية التكميلية على مستوى المستثمرات من أجل تنويع موارد المداخيل؛

7- دعم أسعار المنتوجات الطاقوية المستعملة في الفلاحة: المحروقات (المازوت) الطاقة الكهربائية؛

8- تخفيض نسب فوائد القروض الفلاحية: الزراعات الغذائية ذات المدى القصير والمتوسط والطويل (قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى المتحصل عليها في إطار برنامج تنمية القطاع الفلاحي)؛

9- تأطير الأشغال: دراسات الجدوى، التكوين المهني، الإرشاد الفلاحي، متابعة تنفيذ المشاريع، مصاريف تسيير الصندوق[1].

المطلب الثالث: الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي:CNMA :

إن الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي حسب القرار الوزاري المشترك رقم 553 المؤرخ في 10 جوان 2000 هو الهيئة المكلفة بتنفيذ العمليات المالية للصندوق الوطني للضبط والتنمية الريفية إذ يقوم

[1] بتصرف عن: سلطانة كتفي، مرجع سابق، ص ص18، 19.

1 سلطانة كتفي، مرجع سابق، ص20.

الصندوق حسب المادة 03 من القرار الوزاري رقم 553 في أجل لا يتجاوز 15 يوم بإبرام اتفاقية قرض مع طالب التمويل الكلي أو الجزئي ولا يمكن أن يفوق القرض المبلغ المحدد في دفتر الشروط ويتكفل الصندوق مباشرة مع الإنجاز المالي بالتسديد لفائدة الموردين والمقاولين وذلك حسب إجراءات تعاقدية وهكذا فإن تسديد القرض يضمنه أساسا مقرر منح مساهمة الصندوق الوطني والتنمية الفلاحية ويتم التسديد من مصدرين:

عن طريق الاقتطاع المقيد من حساب وزارة الفلاحة لدى الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي في حدود المساهمة العمومية محل مقر وضع المساهمة وبالمقابل يتحمل المستفيد من القرض الفرق بين مبلغ القرض ومبلغ المساهمة وفق جدول محدد بالاتفاق بينه وبين الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي[1].

وتكمن مهمته في التكفل بإنجاح البرامج حسب ثلاثة أبعاد تتمثل في كونه: هيئة للإقراض والتأمين الاقتصادي ومحاسب الصناديق العمومية.[2]

إضافة إلى ما سبق ذكره هناك أيضا صندوق الضمان الفلاحي والذي تم إنشائه بمرسوم 82-87 المؤرخ في 14 أفريل 1987 مهمته ضمان وكفالة قروض الاستثمار والاستغلال التي يمنحها البنك للفلاحين المنخرطين في الصندوق و يمثل هذا العمل امتيازا للفلاحين ففي حالة العجز عن التسديد يحدد الفلاح المقترض ديونه قد أعيد جدولتها تلقائيا فالصندوق يسدد للبنك عند الاستحقاق كما يعفى الفلاح المقترض من تقديم الضمانات العادية للبنك فيكون ضمان الصندوق كافيا كما أن أسلوب تمويل الصندوق ذو طابع تعاضدي يتحصل على موارده من مصادر مختلفة منها:

- حقوق الانخراط 200 دج؛
- مساهمة الأعضاء من 25 % إلى 75 % على استحقاق القرض؛
- مساهمة بنك الفلاحة 10% من الأرباح الناتجة عن القروض الممنوحة لقطاع الفلاحة؛

صندوق التعاون الفلاحي(10% من أقساط التأسيس المكتبية من طرف الفلاحين)، و رغم حجم هذه الموارد إلا أن الصندوق يبقى يعاني من ضعف الموارد الأمر الذي لم يسمح له بالاضطلاع بالمهام الموكلة إليه[3].

---

[1] إيمان شعابنة، مرجع سابق، ص311.

[2] زهير عماري، عامر أسامة،" دور التأمين الزراعي في تحقيق التنمية الفلاحية"، مداخلة مقدمة: يوم دراسي حول القطاع الفلاحي بين تحديات تحقيق الاكتفاء الذاتي ورهان الأمن الغذائي حالة الجزائر، جامعة سطيف، 04جوان 2014' ص9.

[3] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص282.

خلاصة واستنتاجات :

من خلال هذا الفصل رأينا أنه على مر السنوات السابقة تم وضع العديد من البرامج والمخططات التنموية التي من شأنها تطوير القطاع الفلاحي وجعله بديلا للنفط خاصة مع تقلبات أسعار الأسواق العالمية ومنه دفع عجلة النمو، إلا أن البرامج الموضوعة لم تحقق الأهداف المسطرة وهذا واضح من خلال تعاقب السياسات العامة الفلاحية فكل منها تسعى إلى تحقيق مجموعة أهداف إلا أنه تبقى النتائج المحققة غير مرضية ويرجع ذلك إلى أن مشكلة المخططات الوطنية أو السياسات العامة الفلاحية في الجزائر هي غياب دراسات الجدوى بالإضافة إلى غياب ثقافة التقييم والمحاسبة، إن على مستوى السياسات العامة أو على مستوى إنفاق المسؤوليين (جودة تسيير المؤسسات والإنفاق العام) يخلق دائما فراغا مرحليا بين السياسات العامة الموضوعة مما يجعل السؤال مطروحا: ما فائدة وضع أهداف لسياسات عامة أو مخططات وطنية فلاحية؟ ثم الاستعاضة عنها بسياسات دون تقييم السياسات العامة السابقة، و لذلك نجد بأن أغلب المخططات تلقى فشلا ذريعا بسبب :

. نقص دراسسات الجدوى التي من اللازم اجراءها قبل وضع أي مخطط أو انجاز أي مشروع؛

. ضعف مرافقة المؤسسات المختصة في تنفيذ المشاريع؛

. غياب عنصر المساءلة؛

. عدم وجود شفافية و إفصاح في تسيير هاته البرامج؛

. غياب الرؤية الاستشرافية.

إن السياسات العامة الفلاحية المتعاقبة تهدف في مجملها إلى ترقية وعصرنة الفلاحة الجزائرية و جعلها بديلا يمكن التعويل عليه مستقبلا، إلا أنها تواجه على العديد من المشاكل تقف عائقا أمام تحقيق ذلك.

الفصل الثالث

أهم المعوقات التي تواجه السياسة العامة الفلاحية في الجزائر وسبل تطويرها

إن السياسات الزراعية المتبعة في الجزائر ترتب عنها بروز العديد من المشاكل والمعوقات وتظهر آثارها جليا من خلال المستوى الضعيف للقطاع، وتعتبر حالة التخلف النسبي للقطاع الزراعي في الجزائر هي نتيجة منطقية لعدم الاهتمام الكافي به وهذا ما أثر على أدائه.

سوف نبرز من خلال هذا الفصل مختلف التحديات والمشاكل الرئيسية التي تعترض سبل تقدمه، ولتجاوز هذه المشاكل من اللازم أن يتم وضع مجموعة تدابير وإجراءات تشجع على الإهتمام بهذا القطاع الحيوي مع محاولة وضع بعض الحلول والمقترحات لهذه التحديات.

المبحث الأول: أهم مشاكل القطاع الفلاحي في الجزائر

لقد عانى القطاع الفلاحي في الجزائر ولا يزال إلى يومنا هذا يعاني من جملة من المشاكل التي أعاقت تطوره، هذا لأن الزراعة الجزائرية مرت بعدة تجارب وإصلاحات وأيديولوجيات مستوردة لا تتلائم مع مقوماتها ويمكن حصر هاته المشاكل في مشاكل طبيعية، بشرية وتكنولوجية إضافة إلى بعض المشاكل والمعوقات الأخرى.

المطلب الأول: المشاكل الطبيعية:

تعتبر الموارد الطبيعية عنصر هام من عناصر الإنتاج وأي مشكل في هذه الموارد يؤثر سلبا على الإنتاج الزراعي إذ تعتبر كل الموارد الأرضية والمائية الركيزة الأساسية للزراعة ومن بين المشاكل الطبيعية نجد:

1) المناخ الجاف وتذبذب تساقط الأمطار إذ تعتبر الجزائر من بين الدول التي تعاني نقص في الموارد المائية بحكم موقعها في الشمال الإفريقي وهي من المناطق الأكثر عرضة للجفاف و نقص تساقط الأمطار،إذ تعرضت 30% من المساحة المزروعة للتلف بسبب الجفاف سنة 2016،ويجب على الدولة دعم القطاع الفلاحي من خلال مكننته وباقي مدخلات الإنتاج الحديثة[1]؛
2) ظاهرة الانجراف والتعرية إذ تعاني الأراضي الزراعية من الإنجراف والتعرية سواء كان الإنجراف المائي أو الهوائي، كذلك مشكلة التعرية وتنجم من قيام السكان بتهيئة الأرض عن طريق الحرث العميق للعديد من المرات قبل موسم المطر مما يؤدي إلى تهيئة ظروف مناسبة للتعرية الهوائية في حالة الموسم الجاف أو بواسطة المياه الجارية عند سقوط الامطار [2]؛
3) إرتفاع نسبة الملوحة في التربة فبعض الأنهار تعاني من تزايد الملوحة نتيجة تحويل مياه صرف المشاريع إليها، مما يؤدي إلى التأثير على الإنتاج الزراعي مما يدفع المزارعين إلى التخلي عن خدمة الأرض نظرا لوعورتها؛
4) التصحر ويعتبر من الظواهر الخطيرة في الجزائر الذي يؤدي إلى إنخفاض الإنتاج النباتي؛
5) تعاني الأراضي الزراعية من مشكل نقص الرقعة الزراعية كما وكيفا؛

---

[1] فوزية غربي، الزراعة العربية وتحديات الأمن الغذائي في الجزائر، مرجع سابق، ص298.

[2] بلال خزار، "السياسات الزراعية وآفاق تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر"،رسالة ماجستير.(كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، باتنة: جامعة الحاجلخضر، 2013)،ص 68.

6) إختلال العلاقة بين الأرض والموارد المائية؛

7) ضعف مصادر المياه وسوء إستغلالها والميل نحو الانتقال من الزراعة المطرية الى الزراعة المروية ؛

8) مشاكل الثلوث التي تعتبر من أهم المخاطر وتعود أسبابه إلى ضعف الإجراءات المتخذة لحماية البيئة .

المطلب الثاني: المشاكل البشرية

يساهم الأفراد بنسبة كبيرة في تراجع نسبة الإنتاج الزراعي سواء كان ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر وتتمثل المشاكل البشرية في مجموعة عناصر هي:

1) النمو الديموغرافي وإختلال التوازن بين السكان والموارد حيث إزداد معدل نمو السكان في الجزائر من 39963.00 مليون نسمة في 2015 الى 40.4 مليون نسمة في 2016، وإزدياد معدلات نمو السكان يشكل تحديا للتنمية حيث أن الزيادة السكانية ونذرة الموارد يؤدي إلى حدوث مشاكل اقتصادية، لذلك فإن إنخفاض مساحة الأراضي المزروعة في الجزائر كما رأينا سابقا وتزايد عدد السكان يخلق حتما مشكلة توفير الغداء؛[1]كذلك تؤدي الزيادة الديموغرافية الى اتساع سوق طالبي العمل؛
2) هجرة السكان من الريف إلى المدينة: إن هجرة السكان من الريف إلى المدينة يزيد من أعباء الزراعة نتيجة تغيير أنماط الغذاء المطلوب، إضافة إلى الإقتطاع من الموارد الطبيعية الزراعية للوفاء بإحتياجات السكان الجدد، كذلك الإقتطاع من الزراعة ليس للتنمية الزراعية بل لتنمية قطاعات أخرى نتيجة زيادة حاجيات السكان[2]؛
3) نقص العمالة الزراعية المدربة بالرغم من وفرة المورد البشري لإرتباطه بالأعداد المتزايدة للسكان إلا أن القطاع الفلاحي في الجزائر يعاني من نقص اليد العاملة خاصة المدربة منها وهذا راجع إلى ضعف البرامج التدريبية وكذلك عزوف فئة الشباب عن العمل في هذا القطاع، وحسب الأرقام الصادرة عن الديوان الجزائري للإحصائيات فإن قطاع الفلاحة شغل حوالي 1.2 مليون شخص ما يمثل 8.7% من اليد العاملة في

[1] حمزة بن تومي، مرجع سابق، ص 30.

[2] بلال خزار، مرجع سابق،ص 72

البلاد بعدما كان يشغل 2.5 مليون عامل سنة 2013 منهم 1.9 مليون دائمون و الباقي عمالة موسمية[1]؛

وحسب التوزيع الجغرافي فإن مناطق الشرق الجزائري هي الأكثر تضررا من نقص العمالة الفلاحية يليها الجنوب الجزائري الذي أصبح كبار الفلاحين فيه يعانون من مشكل التأخر في موسم الحصاد مما يؤدي إلى تلف المحاصيل ويرجع سبب عزوف الشباب عن العمل في الزراعة إلى تدني الأجور مقارنة بالقطاعات الأخرى.

4) عدم وجود إرادة سياسية فعالة للعمل على ترقية القطاع الفلاحي وجعله بديل تنموي إستراتيجي و غياب التأطير الفني؛
5) إنتشار الأمية وإنخفاض المستوى التعليمي لدى الفلاحين إذ يعاني الفلاحون من نقص الخبرة في استعمال الأجهزة الحديثة حيث يعتمد معظمهم على الوسائل التقليدية؛
6) العراقيل البيروقراطية (المحاباة و المحسوبية) يضاف إليها الدعم والمرافقة اللوجستيكيتين بالنسبة للفلاح فهي في أحسن أحوالها متدنية ؛
7) نقص الإجراءات والتدابير للتصدي للأزمات الطبيعية مثل الحرائق الغابية؛
8) عدم ترشيد استغلال الموارد الطبيعية من طرف الأفراد؛
9) عدم الاعتماد على الزراعة البيولوجية.

المطلب الثالث: المشاكل التكنولوجية:

تعد الإنتاجية الزراعية مقياسا لمعرفة تطور كفاءة إستغلال الأراضي ويعكس تخلف الإنتاج تخلف المستوى التكنولوجي،إذ مازالت الزراعة تعتمد على وسائل غير تقنية إضافة إلى عدم عصرنة ومكننة القطاع الفلاحي وقد ساهمت عدة عوامل تخص الجانب التكنولوجي في تخلفه أهمها[2]:

1) تخلف البحث في مجالات تحسين البذور والسلالات ونقل التكنولوجيا المناسبة للإستفادة من السلالات العالية الإنتاجية ويرجع هذا التخلف الى مراكز ومؤسسات البحوث الزراعية والإرشاد الزراعي التي تُكوِّن الكوادر المتخصصة؛ إضافة إلى غياب التنسيق بين مؤسسات البحوث العلمية الزراعية ومؤسسات الإرشاد؛

[1](د.ص.م)،متحصل عليه من: http//www.google.dz/amp/s/www.alaraby.co.uk/amp//economy/2016

[2]ريم قصوري،"الأمن الغذائي والتمية المستدامة حالة الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، عنابة: جامعة باجي مختار، 2012)، ص97.

2) إنخفاض معدل إستخدام الأسمدة بكل أنواعها الأزوتية والفوسفاتية إضافة الى النقص الكمي لإستخدام الأسمدة، فهي لا تتوفر بالكميات والأنواع اللازم إستخدامها في المواعيد المناسبة ويرجع ذلك لنقص طاقات التخزين أو بسبب نقص الارشاد الفني؛
3) ضعف التصنيع حيث لا تملك الجزائر قاعدة صناعية كافية تمكنها من توفير المستلزمات الأساسية للإنتاج كالجرارات والحاصدات أو الأسمدة الكيماوية مما يستدعي توفيرها من الخارج وبالتالي تضخم فاتورة الإستيراد لغلاء مدخلات الإنتاج ومعداته؛

جدول يبين كمية و قيمة الواردات من الجرارات من 2013-2015:القيمة 1000دولار امريكي

2013		2014		2015	
العددNO	القيمة V	العددNO	القيمة V	العددNO	القيمة V
7990	134007.05	37	238573.74	38	212148.4

المصدر: متحصل عليه من الكتاب السنوي للاحصاءات الزراعية العربية،ص 266.

من خلال الجدول نلاحظ أن كمية إستيراد الأجهزة إنخفض في السنوات الأخيرة مقارنة بسنة 2013 إلا أن قيمة العتاد الزراعي تتميز بإرتفاع كبير في أسعارها وهذا ما يضخم من فاتورة إستيراد الأجهزة الزراعية

جدول يبين الواردات من الآلات الزراعية: القيمة 1000 دولار

السنة	القيمة V
2013	39688.09
2014	76483.77
2015	92994.40

المصدر: متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات، ص 268.

نلاحظ من الجدول أن قيمة واردات الأجهزة الزراعية في إرتفاع مستمر وهذا راجع لعدم وجود قاعدة لتصنيع العتاد الزراعي في الجزائر.

جدول يبين قيمة الواردات من الآلات الزراعية ولوازمها وأجزائها: القيمة 1000 دولار امريكي

السنة	القيمة
2013	9579.61
2014	193133.17
2015	209254.09

المصدر :متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات ص269 .

من الجداول السابقة نستنتج أن الجزائر تخصص ميزانية ضخمة من أجل إستيراد المعدات الزراعية في حين أنه يمكن إقامة قاعدة لتصنيعها داخل الجزائر فهذا يقلل من تضخم فاتورة إستيراد هذه الأجهزة من أجل عصرنة ومكننة القطاعالزراعي.

بالإضافة إلى العتاد تلجأ الجزائر إلى إستيراد الأسمدة الفوسفاتية والأزوتية إذ إزدادت قيمة إستيراد الأسمدة الأزوتية من 77.44 ألف طن سنة 2013 إلى 98.15 ألف طن سنة 2015، بينما تراجعت نسبة واردات الأسمدة الفوسفاتية من 5.92 ألف طن في 2013 الى 1.15 ألف طن في 2015.

جدول يبين واردات الأسمدة الأزوتية 2013-2015:الكمية: ألف طن

السنة	الكمية
2013	77.44
2014	82.49
2015	89.15

المصدر: متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات، ص275.

جدول يبين واردات الأسمدة الفوسفاتية 2013-2015: الكمية: ألف طن

السنة	الكمية
2013	5.92
2014	31.80
2015	1.15

المصدر: متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات، ص276.

جدول يبين واردات الأسمدة البوتاسية 2013-2015: الكمية: ألف طن

السنة	الكمية
2013	30.58
2014	49.62
2015	69.06

المصدر: متحصل عليه من الكتاب السنوي للإحصاءات، ص277.

من خلال الجدول نلاحظ ارتفاع في كمية استيراد الأسمدة البوتاسية بعد أن كان 30.58 سنة 2013 أصبح 69.06 سنة 2015 هذا ما يحتّم إيجاد حلول مناسبة لتخفيض فاتورة استيراد مثل هكذا منتجات.

وتلعب التكنولوجيا المستعملة في الزراعة دورا أساسيا في تحديد معدل الإنتاجية ويعود إنخفاض الإنتاج في الدول النامية إلى إعتمادها على تكنولوجيا تقليدية إذ غالبا ما تعتمد الزراعة على العمل اليدوي أو الحيواني ويرجع عدم التوسع في إستخدام الآلات الحديثة إلى صغر الحيازات الزراعية وبالتالي عدم مقدرة صغار المزارعين على إقتناء الآلات خصوصا مع إرتفاع أسعارها[1].

لقد أصبحت الآلات عنصرا أساسيا في الزراعة المتقدمة حتى أنه أصبح من غير المتصور أن تكون هناك زراعة متقدمة من دون آلات حديثة من جرارات زراعية وملحقاتها إضافة المضخات حديثة لرفع المياه، ويتيح إستخدام هذه الآلات الفرصة للمزارع الفرد لمضاعفة إنتاجه بجهد أقل ومن ثم القدرة على زيادة حاجيات السكان،إن إحداث ثورة زراعية يستلزم بالضرورة الإقدام على التوسع في الآلية الزراعية[2].

إضافة إلى المعوقات سابقة الذكر نجد أنه هناك أيضا بعض المشاكل التي يعاني منها القطاع الزراعي منها:

- مشاكل الملكية العقارية وعدم إيجاد إطار قانوني لوضع حل لهاته المنازعات؛
- نقص التمويل الضروري للفلاحين من طرف الدولة؛
- نشاطات غير فلاحية على أراضي ومستثمرات فلاحية مثل بناء المصانع؛
- غياب سياسات فلاحية رشيدة؛
- إتفاقيات مجحفة بين الفلاح والتعاونيات الفلاحية غالبا ما يتضرر الفلاحون منها؛
- مشاكل التسيير الإداري للزراعة؛
- مشاكل متعلقة بالصادرات والتسويق؛
- إنعدام وجود سياسات سعرية ومالية ملائمة لإستقطاب الأموال اللازمة للاستثمار في قطاع الزراعة؛
- عدم توفر نظام قادر على توفير المتطلبات والمدخلات الزراعية الحديثة للفلاحين بالسعر المناسب؛

[1] بلال خزار ،مرجع سابق،ص 72.

[2] عبد السلام محمد السيد،التكنولوجيا الحديثة و التنمية الزراعية في الوطن العربي، الكويت: المجلس الوطني للثقافة و الفون و الآداب، د.س..ن، ص 72 .

- قلة وجود الطرق والمسالك بين المزارع والأسواق مما يعيق وصول الخدمات والتجهيزات للفلاحين في وقتها [1]، بالإضافة إلى نقص تعبيد هاته المسالك وعدم ربطها بشبكة التيار الكهربائي.

[1] محمد رشراش مصطفى، الإقراض الزراعي في المنظور التنموي،الأردن: منشورات الاتحاد الاقليمي للائتمان الزراعي في الشرق الادنى وشمال افريقيا، 1992، ص06.

المبحث الثاني: أهم تحديات السياسة العامة الفلاحية في الجزائر

السياسات المتعاقبة التي اتبعتها الجزائر لحل المشاكل المتعلقة بالقطاع الفلاحي لم تكن كافية وهذا راجع إلى سوء استغلال الطاقات وضعف التسيير والتنظيم هذا ما جعل القطاع عرضة للعديد من التحديات التي تعيق تطوره.

المطلب الأول: تحديات محلية

إن أصعب تحدي تواجهه الدولة على المستوى المحلي هو تحقيق الاكتفاء الذاتي، إذ تسعى الجزائر منذ الاستقلال إلى تطوير جهاز الإنتاج الزراعي محاولة بذلك الخروج من دوامة التبعية للدول الأوروبية في المنتجات الغذائية، ووضعت الدولة العديد من المخططات والبرامج التنموية للرفع بهذا القطاع وجعله قادرا على الإيفاء بوعوده إذ غالبا ما تعاني الجزائر من مشكلة استيراد المواد الغذائية ويرجع ذلك إلى عدة عوامل عدة من بينها اعتبار القائمين على شؤون البلاد أن إشكالية التبعية الغذائية هي قضية إنتاج وكميات لذلك اهتمت في سعيها لتحقيق الاكتفاء الذاتي بالجانب الكمي وتغاضت عن الجانب النوعي.[1]

سجلت فاتورة استيراد المواد الغذائية في الجزائر انخفاضا بحوالي 14% سنة 2019 بفعل تراجع الحبوب والمنتوجات الجافة وبلغت الفاتورة الإجمالية 733 مليون دولار خلال 2019 مقابل 851 مليون دولار سنة 2018 أي انخفاض بنسبة 13.87%.[2]

يمثل توفير الأمن الغذائي المحلي تحديا للدولة في ظل الصعوبات المتزايدة التي تواجهها فمع ارتفاع عدد السكان واتساع التوسع الحضري سيتعرض القطاع لزراعي لضغوط متزايدة من أجل تلبية الطلب، وكما رأينا سابقا فالجزائر وكغيرها من الدول النامية لازالت تستورد المنتجات الغذائية بنسب مرتفعة.

من بين التحديات المحلية كذلك نجد تحدي مأسسة النشاط الفلاحي حيث تعتبر المؤسسات التي تعمل على تسيير هذا النشاط ضعيفة مقارنة بمؤسسات الأنشطة الأخرى، إذ عملت الدولة مؤخرا على خلق مؤسسات مصغرة تعمل على تسيير القطاع وذلك من خلال تشجيع الشباب على إنشاء هاته المؤسسات وذلك بغرض تطوير القطاع، فقد أشرف وزير الفلاحة والتنمية

---

[1] بوسهمين أحمد، طافر زهير، "الاكتفاء الذاتي في الجزائر بين الحقيقة والأوهام والسياسات البديلة للتقليل من حدة التبعية"، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 1، 2013، ص93.

[2] (د.ص.م)، متحصل عليه من: http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20190319/164889.html تاريخ النشر: 2019/03/19، تاريخ الاطلاع: 2019/06/14، سا23:25.

الريفية والصيد البحري "عبد القادر بوعزقي" على تنصيب فوج عمل مكلف بإعداد برنامج يهدف إلى تعزيز مشاركة فئة الشباب في النشاط الفلاحي من خلال إنشاء مؤسسات مصغرة وذلك في إطار الأجهزة العمومية للدعم المتمثلة في الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC) والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)، ومن خلال هذه المشاريع يمكن استحداث مؤسسات مصغرة تدعم القطاع مستقبلا لأن الفلاحة في الجزائر حاليا تعاني من نقص في مثل هاته المؤسسات وهذا ما يشكل تحديا لها.

إضافة إلى ذلك نجد نقص الأسواق الريفية حيث أن تطور تجارة المنتجات الزراعية يستلزم خلق الأسواق وذلك من خلال إنشاء وتطوير السوق الزراعية [1]، لضمان التسويق الفعال للمنتجات مع توفير مدخلاتها بأسعار معقولة تناسب القدرة المالية للفلاح حيث أن تنظيم تسويق المنتجات الزراعية يزيد من دخل الفلاحين وتحسين ظروفهم المعيشية.

تعاني الأسواق الريفية في الجزائر ضعفا هذا بسبب ضعف إدارة سوق العمل والمؤسسات وتكون قدرتها محدودة على التصدي للعوامل التي تحدد العرض والطلب، لذلك يجب توسيع الأسواق الريفية بهدف تحسين المنتوج المحلي.

بالإضافة إلى تحدي تشجيع الحكومة لهذا القطاع وإيلائه الأهمية القصوى باعتباره بديلا مستقبليا تنمويا مستداما، بسبب تذبذب أسعار النفط، بالإضافة إلى تحدي استقطاب فئة الشباب ودفعهم نحو التوجه لهذا القطاع الحيوي، وهذا على اعتبار أن الجزائر بلد زراعي بامتياز لما تمتلكه من مقومات زراعية (طبيعية، حيوانية وبشرية)، وجب معه تدعيم التوجه نحو تشكيل لجان متابعة له، لأن مستقبل القطاع الزراعي يحقق النقاط التالية:

- جالب للعملة الصعبة؛
- تخفيض نسبة البطالة؛
- تحقيق اكتفاء ذاتي مما يقلص من فاتورة الاستيراد.

المطلب الثاني: تحديات إقليمية

من الضروري أن يتمتع القطاع الزراعي بعلاقة وطيدة مع مختلف الفعاليات الاقتصادية الأخرى خاصة ضمن اتحاد المغرب العربي حيث أن الشراكة المغاربية تعمل على تقوية الاقتصاد الجزائري وذلك من خلال تنويع المنتجات وتصديرها.

[1] منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، حالة أسواق السلع الغذائية، تجارة المنتجات الزراعية وتغير المناخ والأمن الغذائي، 2018، ص4

يمكن تعريف التكامل على أنه عملية تتضمن يتم بموجبها إزالة جميع الحواجز الجمركية بين الوحدات المختلفة التي تسعى إلى تحقيق التكامل فيما بينها، أو هو عبارة عن إيجاد أحسن السبل والأطر للعلاقات الاقتصادية الدولية لإزالة كافة العقبات أمام هذا التعاون مع العمل على التنسيق بين مختلف سياساتها الاقتصادية. [1]ويعتبر التكامل العربي الاقتصادي سمة من سمات التنمية الاقتصادية والتطلع للوحدة الاقتصادية وهذا لما تتطلبه مقتضيات البيئة الاقتصادية.

برز اتحاد المغرب العربي كأداة من شأنها توحيد اقتصاديات دول المنطقةوتبني التكامل فيما بينها عن طريق الرؤية المشتركة للمستقبل النابعة عن المصير المشترك نظرا لما تحتله منطقة المغرب العربي من موقع استراتيجي متميز، انضمام الجزائر للاتحاد يحقق لها وضع أفضل في تجارتها الخارجية في مجال الغاز الطبيعي الذي تصدره إلى أوروبا عبر كل من المغرب وتونس وهذا يعود بالفائدة الشاملة على دول المنطقة كما يؤمّن لها الاستفادة من المشاريع الاقتصادية المشتركة وتنمية المناطق الحدودية عن طريق القضاء على التجارة غير الرسمية على الحدود (السوق الموازية)، هذا بالإضافة إلى أن الانخراط في الاتحاد من شأنه أن يمهّد للجزائر للعب دور بارز ومؤثر سواءً على الساحة العربية والإفريقية، نتيجة لموقعها الاستراتيجي وإمكانياتها المادية والبشرية.[2]

إن عملية التكامل بين دول المغرب العربي تعتبر وسيلة للوحدة السياسية وذلك عن طريق الاتفاق على المسائل الاقتصادية عن طريق توفير المعلومات التجارية والمالية الخاصة بالاستثمار في دول الاتحاد المغاربي وذلك لأن المردودية في هذا المجال ستكون عينيّة ومباشرة على المدى القصير والمتوسط، إن التكامل الاقتصادي المغاربي عن طريق المشاريع المشتركة يفرض الرؤية الموحّدة للنخب السياسية الحاكمة في بلدان المغرب العربي والذي يعتبر الشرط الضروري والحاسم في مختلف التكتلات الجهوية والاقليمية .

تعتبر الخلافات السياسية معرقلة لمسيرة التكامل المغاربي والتي يجب أن يتم التوصل إلى حل نهائي للخلافات القائمة التي بدورها تعيق مسار التكامل والشراكة، حيثيجب وضع المصالح المشتركة للاتحاد فوق كل اعتبار إذا تطلب ذلك تقديم تنازلات من جميع الأطراف، ويمكن تجسيد ذلك عبر تدعيم الاتحاد وإعادة بعثه و دفع مسار التعاون بين دول المغرب العربي .[3]

---

[1] جمال بوزكري، "الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي وتأثيرها على الاقتصاد الجزائري"، رسالة ماجستير.(كلية العلوم الاقتصادية ،علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013)، ص16.

[2] لعجال محمد لمين، معوقات التكامل في إطار الاتحاد المغاربي وسبل تجاوز ذلك، مجلة المفكر، العدد 05 جامعة بسكرة، ص22.

[3]لعجال محمد لمين، المرجع نفسه، ص36.

المطلب الثالث: تحديات دولية

أبرز التحديات التي تواجهها الجزائر على المستوى الدولي يمكن تلخيصها في:

– العولمة الاقتصادية: وهي التكامل والترابط الاقتصادي بين الاقتصادات الوطنية والإقليمية والمحلية في جميع أنحاء العالم تقريبا من خلال تكثيف الحركة عبر الحدود للسلع والخدمات والتقنيات ورأس المال، وفتح الأسواق وترك الأسعار للعرض والطلب وتعكس هذه الظاهرة زيادة حركة رؤوس الأموال. [1]وتم عن طريق آليات محددة على الصعيد الاقتصادي مثل اتفاقيات تحرير التجارة والأسواق المفتوحة وتدفقات رؤوس الأموال وتداولها في البورصات المتعددة لدول العالم.

ويشهد العالم اليوم عملية عولمة متنامية تضع معظم دول العالم أمام تحديات لابد من مواجهتها والتعامل معها ومحاولة الاستفادة من الفرص التي تُتيحها، وتشكل العولمة تحديا أمام الدول لذلك وجب مراعاة العولمة الاقتصادية ودراسة تأثيراتها على إنتاج المزارعين وعلى مدخولهم ومنه تجنب تأثيراتها السلبية.

ومن الواضح أن السوق الجزائرية تحاول جاهدة مواكبة العولمة الاقتصادية ولكن بوتيرة بطيئة.

– الاعتماد المتبادل: عبارة عن تكثيف العلاقات بين طرفين أو أكثر، أو هو علاقة تأثير وتأثر بين الأطرافوقد لعبت العولمة دورا حاسما في نقل الاعتماد المتبادل خاصة في المجال الاقتصادي إلى أقصى مستوياته.

سعت الجزائر إلى توقيع شراكات مع الاتحاد الأوروبي وتم سنة 2002 التوقيع على اتفاق شراكة بهدف زيادة التفاعل في مختلف المجالات وفي سنة 2005 دخل اتفاق الشراكة المبرم حيز التنفيذ ، لكن لاقى هذا الاتفاق ردود فعل متباينة باعتبار أن أوروبا تهيمن على واردات الجزائر، وقد احتوى عقد الشراكة على العديد من البنود في كافة المجالات من بينها الاتفاق على تحرير المبادلات من المنتجات الصناعية والزراعية ومنتوجات الصيد البحري عن طريق تخفيض الرسوم الجمركية لبعض المنتجات من جهة أخرى لم يتم الاتفاق على التحرير الكلّي بالنسبة للمنتجات الزراعية وقد أعطيت امتيازات خاصة متبادلة لكلا الطرفين:

- الخضر، الفواكه، المصبرات، زيت الزيتون فيما يتعلق بالصادرات الجزائرية إلى أوروبا؛
- اللحوم، الحليب، التبغ، المواد الزيتية فيما يخص صادرات الاتحاد الأوربي إلى الجزائر.

[1] أحمد عبد العزيز، وآخرون، "العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية"، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد86، 2011، ص66.

أما بالنسبة للمنتجات الزراعية المحولة قام الاتحاد الأوروبي بإلغاء الحقوق الجمركية بنسبة 95% على الواردات الاعتيادية ذات المنشأ الجزائري، من جهتها تقوم الجزائر بتخفيضات جمركية تغطي حوالي 85% من وارداتها من الاتحاد، كذلك بالنسبة لمنتجات الصيد البحري فقد نصّ الاتفاق على التحرير الكلي لصادرات السمك .[1] ويعد موضوع تبادل المنتجات الفلاحية من أكثر المواضيع تعقيدا وذلك لما يترتب عليه من نتائج وآثار مختلفة وهذا ما أدى إلى تخفيض الدعم على المنتجات الفلاحية.

لقد ترتب عن اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي عدة آثار منها ما هو إيجابي ومنها السلبي، يمكن إيجازها في:[2]

1- أثار إيجابية: فبالنظر إلى محتوى اتفاق الشراكة نجد أن المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ستستفيد كثيرا من هذا الاتفاق ويمكن ذكرها فيما يلي:

- انفتاح الاقتصاد الجزائري على الدولة الأوروبية في ظل السوق المشتركة وبالتالي دخول المؤسسات الجزائرية في منافسة مع المؤسسات الأوروبية، ومنه تطوير المنتجات ورفع الكفاءة الانتاجية؛
- تقليص تكاليف الإنتاج في المؤسسات الجزائرية الناتج عن انخفاض أسعار الواردات من المواد الأولية والسلع النصف مصنعة وذلك بسبب تخفيض التعريفات الجمركية؛
- تشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية التي تساهم في تقوية الهياكل الإنتاجية للمؤسسات الجزائرية خاصة من خلال الشراكة مع المؤسسات الأوروبية؛
- زيادة المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين المحليين.

2- آثار سلبية: إن اتفاق الشراكة يحمل في طياته تحديات وانعكاسات سلبية على المؤسسات الاقتصادية الجزائر يتمثل أهمها في:

- المنافسة: فمع إزالة القيود الجمركية وغير الجمركية التي كانت تواجه السلع الأوروبية عند دخولها السوق الوطنية سيضع المؤسسات الوطنية أمام منافسة شديدة داخل حدودها، فالمؤسسات الجزائرية تعودت على نقص المنافسة وهذا ما قد يؤدي إلى تحطيم المؤسسات غير التنافسية، كذلك الصعوبات التي يمكن أن تواجه المؤسسات العاملة في قطاعات السلع الاستهلاكية؛

[1] جمال بوزكري، مرجع سابق، ص17.

[2] جميلة وادة، "المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات العولمة"، مذكرة ليسانس.(كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 2013)، ص76.

- الأسواق والأسعار: إن عدم تكافؤ القوى الاقتصادية بين الطرفين الجزائري والأوروبي سيؤثر سلبا على المؤسسات الاقتصادية الجزائرية خاصة فيما يتعلق باقتحام الأسواق وعملية المحافظة على الحصص السوقية التي كانت موجودة سابقا، فضخامة تكاليف منتجات المؤسسات الجزائرية سيؤدي إلى ارتفاع أسعارها مقارنة مع أسعار السلع الأوروبية؛
- إزالة القيود الجمركية في ظل الأوضاع الاقتصادية للجزائر يؤدي إلى إغراق السوق المحلية بالمنتجات الأوروبية مما يؤثر سلبا على الإنتاجية الجزائرية.[1]

إن الشراكة الجزائرية الأوروبية تمثل مرحلة مفصلية للاقتصاد الجزائري لما له من تداعيات على كافة النواحي خاصة الجانب الاقتصادي، فاتفاق الشراكة يجسد علاقة القوي بالضعيف حيث أن الاتحاد الأوروبي كتلة اقتصادية تمتلك مؤسسات ذات تنافسية عالية بينما نجد أن الاقتصاد الجزائري ريعي لا يمتلك مؤسسات تنافسية، لذلك تعتبر هذه الشراكة من أكبر التحديات التي تواجه الاقتصاد الجزائري.

– تحدي التصدير للأسواق العالمية: يمكن تعريف التصدير على أنه كل عملية تحويل سلعة أو خدمة من مواطن حقيقي إلى شخص أجنبي، وهو شكل من أشكال الدخول إلى الأسواق الخارجية.[2]

إن المتغيرات المتسارعة التي حدثت في جميع المجالات تدفع بالمؤسسة الجزائرية إلى ضرورة الاهتمام بالتصدير لمسايرة الاقتصاد العالمي الجديد، من خلال انتهاج طرق وعمليات تصدير جديدة من أجل تثبيت مكانتها وقدرتها على التنافس في الأسواق العالمية لذلك اعتمدت الدولة على انتهاج سياسات تصدير حديثة من خلال تطوير أنظمة التصدير وسياساته لتسهيل الولوج إلى الأسواق العالمية بمنتجات محلية، فقد أصبح التصدير عملية اختراق السلع والخدمات إلى الأسواق الخارجية عبر قنوات دولية بداية بجعلها تتكيف وفق مقتضيات ومعايير الأسواق الدولية، وبذلك تَحتّم عليها العمل بسياسات و ميكانيزمات تصديرية مطابقة للسوق الخارجية قادرة على جعلها تتصدى لتحدي تصدير المنتجات المحلية وكذلك قدرة اختراق الأسواق الخارجية في ظل الاقتصاد الحر.

[1] جميلة وادة، مرجع سابق، ص77.

[2] إيمان صغيري،"دور التصدير في اختراق الأسواق الدولية"،مذكرة ماستر. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، بسكرة: جامعة محمد خيضر)، ص32.

تعتمد الدول على تسويق المنتجات من مواد أولية ومنتجات مصنعة، ويمكن تعريف التسويق على أنه يمثل جميع الأنشطة المتعلقة بالتصدير المباشر للمنتجات النهائية للأسواق الدولية أو بأعمال المنظمات التابعة أو الشركات المرتبطة مع شركات خارجية أو متعددة الجنسيات،

ويتضمن التسويق كل العمليات التي تلي انتاج السلعة. [1] وله أهمية كبيرة في اقتصاديات الدول وهو أحد العوامل الأساسية للتنمية الاقتصادية.

يمكن القول أن الجزائر تعتمد على سياسات ضعيفة في التصدير خارج إطار المحروقات فإذا أخذنا مثلا تصدير منتوج التمور نجد أن نشاط التصدير الخاص بهذا المنتج في تذبذب حيث أنه تراجع في السنوات الأخيرة خاصة سنة 2008، حيث شهد تراجعا إلى أقل من 10 ملايين طن بقيمة تقارب 20 مليون دولار بعد أن كان 13.36 ألف طن بقيمة تفوق 23 مليون دولار سنة 2007.

ويواجه تصدير المنتجات إلى الأسواق العالمية العديد من المعوقات مما يؤدى إلى نقص في دخل المزارعين ترتكز هاته المعوقات على مبدأ التعامل التجاري، ومنها:[2]

– تلف المنتوج أثناء عملية النقل نظرا لقلة المخازن المناسبة لتخزين المنتجات الزراعية؛

– ارتفاع تكاليف النقل المترتبة عن عملية التسويق مما يزيد من ارتفاع في أسعار المنتجات.

إن عملية تصدير المنتجات تتطلب من القائمين على شؤونها وضع سياسات فعالة وقد حاولت الجزائر تطوير عملية التصدير بغية تنمية الاقتصاد الوطني من خلال تدعيم نشاط المؤسسات المصدرة بتقديم قروض للمؤسسات الراغبة في التصدير .

[1] إيمان عاشور، كريم بيشاري، "التسويق الزراعي الخارجي وأهميته في تنمية الصادرات الزراعية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 6، 2018

[2] بتصرف عن: إيمان صغيري، مرجع سابق، ص 73.

المبحث الثالث: متطلبات إصلاح القطاع الفلاحي في الجزائر

مهما كانت خلفيات الاستراتيجية التنموية المتبعة في الدول فإنه من الضروري أن يحظى القطاع الفلاحي بأهمية معتبرة بإعتباره القطاع الذي يؤثر في القطاعات الأخرى بدرجة كبيرة إضافة إلى تأثره بالتغيرات التي تحصل في القطاعات الأخرى، إن الوضعية الراهنة للإقتصاد الجزائري تتميز بأزمة خانقة متعددة الجوانب فأيا كانت أسباب الأزمة الفلاحية في الجزائر سواء تعلق الأمر بمرحلة التنمية المخططة وغير المتوازنة التي أعطت الأولوية للقطاع الصناعي على حساب القطاع الزراعي مما أثر سلبا على هذا الأخير أو نتيجة التغيرات الهيكلية العديدة التي عرفها القطاع فإن نتيجة هذا الوضع هي تخبط الجزائر في تبعية شبه مطلقة للدول المتقدمة .

المطلب الاول : ضرورة الاهتمام بالقطاع الفلاحي

لتنمية وتطوير القطاع الفلاحي هناك العديد من العوامل الواجب توافرها مثل: التخطيط والإبتكار ووضع سياسات من شأنها أن تساهم في النهوض به، والقطاع الفلاحي بالجزائر عانى من ضعف الإنتاجية و إرتفاع تكاليف الإنتاج إلى جانب إنعدام روح الإبداع وإنعدام الفعالية في توفير السلع والعجز عن تحقيق الأهداف المرجوة وإنتشار البيروقراطية مما يجعل الإصلاحات الاقتصادية ضرورية الى جانب تقييد النفقات العامة وإتخاد إجراءات لخلق المنافسة وتحقيق تنمية اقتصادية شاملة تتركز في القطاع الزراعي على تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للريف التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة الإنتاج الزراعي إلى جانب استغلال الإمكانيات الزراعية وبناء قاعدة هيكلية لتوفير الظروف الملائمة لإنعاش الاستثمارات الفلاحية.[1]

و لتطوير القطاع الزراعي يتطلب توفر مجموعة من العوامل نلخصها في :

- خلق فعالية إنتاجية في القطاع من خلال تكوين الفلاحين والإطارات والإختصاصيين و تشجيع الشباب على العمل في الزراعة؛
- استخدام الوسائل الحديثة؛
- الإهتمام بالقوانين التي تنظم العقارات لأن هذه الأخيرة لها آثار كبيرة على الإنتاج الفلاحي والعمل على ضمان حقوق الملكية للأراضي؛
- ضمان وفرة عوامل الإنتاج بالكمية و النوعية المطلوبة في الوقت المحدد؛

[1] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص 223.

- ضرورة خلق سوق زراعية جهوية بغرض تطوير تبادلات جهوية؛
- تحديث أسلوب الفلاحة الصحراوية ورفع نسبة الأراضي المسقية من خلال بناء سدود؛
- ترقية الصادرات خارج إطار المحروقات؛

و لنجاح الإصلاحات في القطاع الفلاحي وجب توفر جملة من العوامل منها:

- توفير الظروف الملائمة للحصول على الموارد المالية وبالعملة الصعبة لتمويل مستلزمات الإنتاج الزراعي التي يتم إستيرادها من الخارج ؛
- الإهتمام بالإئتمان الزراعي وجعله يسير وفق ميكانزمات السوق؛
- تحرير المنتجات الزراعية من القيود من خلال دواوين التسويق التي أدت الى ظهور السوق الموازية* والتي كانت تحقق أرباحا على حساب المنتج والمستهلك؛
- وضع سياسة ملائمة للتكوين والبحث في الميدان الزراعي وتشجيعها وتوفير الموارد المالية لها لأن الواقع في الجزائر كما في غيرها من البلدان النامية يبين أن هذا الميدان لا يحظى بالأهمية اللازمة [1].فعلى المستوى العالمي يتم انفاق ما يقارب 5 مليار دولار على الأبحاث الزراعية أما الدول النامية فلا تتجاوز 1.3 مليار دولار .
- الإستثمار في أنواع جديدة مختلفة من البذور والسماد [2].

المطلب الثاني : ضرورة الارشاد الفلاحي

يعتبر الإرشاد الفلاحي من العوامل الهامة لتنمية القطاع الفلاحي إذ أنه يساهم في توعية وتكوين الفلاحين وإحاطتهم بالمعلومات الضرورية والنصائح اللازمة، وبالرغم من الأهمية التي يتميز بها الإرشاد الفلاحي فإن السياسة الزراعية في الجزائر لم تولي الأهمية الكافية لهذا المجال إلى جانب هذا نسجل وجود صعوبات وعوامل ساهمت في ضعف أداء المرشدين الفلاحيين ويرجع ذلك للعديد من الأسباب منها نقص مستلزمات العمل وقلة المعلومات وعدم ملائمتها مع المعارف الإرشادية على المستوى المحلي[3].

*ضرورة محاربة السوق الموازية والتي أضحت تنافس السوق الحقيقي والنظامي حيث تكبد النظام الضريبي العديد من الخسائر.

[1]بوزيد سايح ، مرجع سابق ،ص224 .

[2]مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولي، عدد جوان 2016،ص 11 .

[3]بوزيد سايح،المرجع نفسه،ص 234.

إن السمة الغالبة للسياسة الفلاحية الجزائرية هي كونها لم تتم وفقا لسياسات البحث والإرشاد الفلاحي ونتائج البحوث الزراعية، إذ أن الحلول التي يتبناها البحث العلمي ترفع من مستوى إنتاجية الموارد الزراعية ويعد البحث العلمي نواة ترتكز عليها بلدان العالم المتقدمة منها والنامية.

إن ضعف الموارد المالية المخصصة للبحث والإرشاد الفلاحي وضعف مؤسسات ومعاهد البحث الزراعي يقلل من قدرة القطاع الزراعي على الإستجابة لمؤشرات السوق فنقص الكوادر الفلاحية القادرة على النهوض بالفلاحة وإيجاد البديل في حالة التقلبات الطارئة راجع الى غياب مرشدين فلاحيين يوجهون الفلاح لإنقاذ محصوله في حالة وقوع الكوارث.

ولتشجيع الاستثمار الإنتاجي والإهتمام بالتكوين والإرشاد الفلاحي يجب العمل على:

- تكثيف المنتجات الفلاحية وتوفير أنماط إنتاجية مناسبة من البذور وتعميم التقنيات؛
- الإهتمام بالتكوين الفلاحي الملائم ومتطلبات القطاع الفلاحي مع ضرورة العمل على تأهيل الفلاحين و الإطارات؛
- الإهتمام بالإرشاد الفلاحي بوضع نظام للإشراف والإتصال وجعل برامج التكوين الفلاحي تتناسب مع اهتمامات الفلاحين والقطاع الزراعي.
- زيادة عدد المرشدين في الولاية الواحدة مع مرافقة المصالح الفلاحية للفلاح بدءًا بزراعة المنتوج وجنيه وكذا تخزينه والعمل على تسويقه.

إن البحوث العلمية والإرشاد الزراعي يلعبان دورا مهما في تحسين الإنتاج الزراعي كما ونوعا وتعمل على ترقية الزراعة ورفع إنتاجياتها ومن خلالها يتم نقل المعارف والعلوم الزراعية إلى المزارعين، و إذا حاولنا تقييم عوامل ضعف وعدم فعالية الإرشاد الفلاحي فنجد أنها من وجهة نظر المرشد الفلاحي تعود إلى كون أغلب الفلاحين يتميزون باللامبالاة مما يصعب من عملية إقناعهم إذ لا تتوفر لديهم روح التعاون مع المرشدين والقابلية للعمل تحت إشرافهم انطلاقا من خبرة وممارسة هؤلاء الفلاحين على حساب تكوين المرشدين الفلاحيين.

المطلب الثالث: ضرروة تسوية مشكل العقارات الفلاحية

عدم وضوح الإطار القانوني للعقارات الفلاحية يعتبر من المشاكل الرئيسية التي يعاني منها القطاع الزراعي خاصة بعد قانون المستثمرات الفلاحية 1987 وهذا ما يتطلب العمل على تسوية مشكل العقارات الفلاحية والتي أثرت سلبا على الإستثمار ومنه على الإنتاج الفلاحي، كما يتطلب الأمر من ناحية أخرى إعادة الإعتبار للفلاح الفعلي ذلك أن القيام بالتنمية الفلاحية

الشاملة يستلزم مشاركة الفلاحين والإنتقال من الفلاح المدعوم إلى الفلاح كعون إقتصادي مسؤول عن التنمية الفلاحية وهذا يتطلب العمل على تثمين الإستثمار وتطهيره من خلال المنافسة وجعله قطاعا تنمويا قائما على الربح بدلا من قيامه على الريع.

بدأ مشكل العقار الفلاحي منذ الإستقلال حيث كانت السلطة الجزائرية مجبرة في استخدام الأراضي الفلاحية على مايلي:

- توزيع الأراضي على الفلاحين الذين فقدوا أراضيهم في فترة الإستعمار ؛
- استغلال الأراضي الفلاحية من طرف الطبقة البورجوازية؛
- تولي الدولة بنفسها تسيير الأراضي الفلاحية.[1]

رغم أن الدولة كانت المسير الوحيد لقطاع التسيير الذاتي مع محاولة إصلاح العديد من الآليات وتطبيق سياسات لإنعاش الزراعة ورغم التعديلات التي عرفها الإطار القانوني والأشكال التنظيمية للعقار الفلاحي فإنها لم تستطع الزيادة في المساحة المزروعة أو القابلة للزراعة رغم الإمكانيات المادية أو البشرية المسخرة من طرف الدولة لا تزال هناك مشاكل تعيق ميدان التسيير والإنتاج منها:

- عدم وضوح إطار قانوني للعقار الفلاحي؛
- عدم إشتراك الفلاحين والمنتجين في عمليات الإصلاح ووضع البرامج الإنتاجية وسوء إستعمال الإطارات؛
- عدم وجود تحفيزات مثل الإعانات لتشجيع الإنتاج الفلاحي ورفع المردودية[2].

إن تناول موضوع النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر إنطلاقا من إشكالية مدى سعي الدولة من خلال سياساتها العقارية للتغلب على مشكلة العقار الفلاحي لمواجهة الصعوبات بما يحقق التنمية بأبعادها المختلفة من بين المواضيع الهامة التي توضح طريقة تنظيم العقار الفلاحي وتسييره والتي تعدّ قضية جوهرية؛ وقد عرف تنظيم العقار في الجزائر العديد من التطورات والإصلاحات والتي تبدأ بقانون حيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الإستصلاح مرورا بقانون الثورة الزراعية المبني على فكرة التأميم وتقييد الملكية الخاصة

[1] إسماعيل شعباني، "آثار التوجه نحو خوصصة القطاع العمومي الفلاحي بالجزائر"، أطروحة دكتوراه، (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر3، 1997)، ص279.

[2] اسماعيل شعباني، المرجع نفسه، ص279.

وتوسيع الملكية الجماعية إلى غاية صدور قانون إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة الذي أعاد تنظيم الأملاك الفلاحية وإنشاء مستثمرات جماعية وفردية ثم أعقبه صدور قانون التوجيه العقاري والذي أقر مسألة إرجاع الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين فقط ثم توسعت العملية وشملت الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة والأراضي التي كانت موضوع هبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية، ثم توالت الإصلاحات كذلك أيضا باستصلاح الأراضي عن طريق عقد الإمتياز إلى غاية صدور قانون التوجيه الفلاحي كإطار مرجعي ينظم الملكية العقارية الفلاحية باختلاف أصنافها كما تم بمقتضاه تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق إمتياز وتنفيذ عملية إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة طبقا لإمتياز العقار الفلاحي التابع للدولة.[1]

من المؤكد أن العقار الفلاحي ذو أهمية استراتيجية واقتصادية إلا أن مشكلة إستغلاله لاتزال عالقة منذ الإستقلال إلى يومنا هذا حيث مرت الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية بعدة مراحل مما أدى إلى إصدار ترسانة من القوانين من أجل تنظيم كيفية استغلالها وأول نص أصدره المشرع الجزائري فيما يتعلق بهذا الشأن هو المرسوم رقم 95/63 المؤرخ في 22 مارس 1963 يتضمن تنظيم الإستغلالات الفلاحية الشاغرة إلا أن البيرقراطية جعلت من التسيير يتم بعدم الفعالية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية.[2] ونتيجة للمشاكل المتعلقة بالعقار الفلاحي منذ الاستقلال قامت الدولة بإصدار العديد من المراسيم والقوانين التي تعمل على تسيير وتنظيم الملكية العقارية منها قانون اللإمتياز الصادر سنة 2010 إلا أن ذلك لم يكن كافيا فكل مرسوم أو قانون كانت له نتائج سلبية سواء كان ذلك بسبب الحكومة أو الفلاحون.

ويمكننا القول أن مشكلة العقار الفلاحي كثيرا ما كانت عائقا أمام التوجه الفعلي لقطاع الفلاحة بدل الصناعة، وكابحا لنمو القطاع وتحقيقه لنهضة شاملة على اعتبار أن الجزائر دولة فلاحية بامتياز بسبب الوعاء العقاري والذي كان يمكن معه تحقيق اكتفاء ذاتي.

[1] حسناء بوشريط، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر،2017 متحصل عليه من : thesis.univ-biskra.dz/3071/يوم: 2018/05/01، سا: 21:48.

[2] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص229.

المطلب الرابع: مقترحات لتفعيل دور القطاع الزراعي في الجزائر

لا يمكن إنكار أهمية القطاع الزراعي إذ يعتبر مورد هام وضروري لتحقيق تنمية اقتصادية ولتحقيق هذا الهدف يتطلب خلق فعالية إنتاجية في القطاع وذلك من خلال:

- صيانة الموارد الطبيعية لأن مستقبل الزراعة مرتبط بحمايةالموارد المتاحة، ووضع استراتيجيات فعالة لمواجهة التحديات المناخية والحد من آثارها السلبية وتشجيع العمل بالزراعة البيولوجية؛
- مكننة وعصرنة القطاع الفلاحي مثل: الإنتقال من السقي الكلاسيكي إلى الاقتصادي (المحوري أو التقطير)، واستخدام التقنيات الزراعية الحديثة التي تشمل الهندسة الوراثية لتحسين الإنتاج وخفض التكاليف؛
- تطوير عمليات ما بعد الحصاد وتوفير غرف التبريد والنقل للحفاظ على السلع من التلف؛
- تكوين الفلاحين والإطارات والمختصين وتشجيع الشباب على العمل في القطاع الزراعي، مع العمل على متابعة الفلاح وتمويله من طرف الدولة، بالإضافة إلى إقامة ورشات تدريب وتعليم للفلاحين وتكوينهم تقنيا لزيادة الانتاجية وحوكمة الفلاحة وهذا من خلال تنظيم أيام دراسية وملتقيات وحملات توعية للفلاح؛
- إستصلاح الأراضي البور والحفاظ على الثروة الغابية وعدم إستنزافها والعمل على حماية الأراضي المحروثة وتوسيع المساحات الزراعية خاصة المسقية منها ، مع توفير المدخلات الزراعية المحسنة من أسمدة ومبيدات؛
- وضع سياسات زراعية ذات إستراتيجية دقيقة وواضحة؛
- العمل على إصلاح المنظومة القانونية والضريبية؛
- إزالة العراقيل البيرقراطية وإلغاء الفوارق؛
- خلق وتوسيع البنوك الريفية وتعاونيات القرض؛
- تنمية الأرياف وتوفير سبل العيش الحسن للحد من الهجرة؛
- تطوير خدمات التسويق داخليا وخارجيا باعتباره عملية هامة مكملة للإنتاج والعمل على مرافقة التسويق باعتباره بديلا سوف يسهم في تنويع الصادرات مع ترقية وتنويع الصادرات خارج إطار المحروقات من خلال إعطاء أهمية للقطاع الفلاحي وتطويره، مع تبني استراتيجية واضحة للتصدير يتم من خلالها زيادة الإنتاج؛

- نشر الصناعات الزراعية الصغيرة والمتوسطة لفتح مجالات واسعة للعمل فالمشاريع الزراعية تؤدي إلى زيادة القيمة المضافة للإنتاج الزراعي واستمرار عرض السلع مما يؤدي إلى ثبات الأسعار وخفض قيمة الواردات؛
- دعم إنتاج بعض المحاصيل الزراعية مثل الأعلاف المرتبطة بتربية الحيوانات؛
- وضع مشاريع جوارية للتنمية الريفية؛
- العمل على ترشيد استهلاك المياه في القطاع الزراعي الذي يستهلك تقريبا 75%المياه المتاحة والعمل على خلق احتياطي مائي مع النصح والتكوين للفلاحين بضرورة ترشيد السقي وتنويعه والاقتصاد فيه* من قبل ديوان ONID[1]
- توفير الكهرباء لأنها من المشاكل الرئيسية التي يعاني منها معظم الفلاحين؛
- الاهتمام بالبحث العلمي الزراعي وتوسيع مجالات الإستفادة من نتائج البحوث لكي لا تكون البحوث ذات طابع أكاديمي بحت وغير مهيئة لحل مشاكل القطاع الزراعي مع توفير نموذج زراعي حديث لتعزيز وتوسيع التنمية الزراعية من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

* تبعث ONID برسالة قصيرة من شبكة موبيليس للمواطنين والفلاحين بضرورة ترشيد السقي وهذا نصّها: للمحافظة على الماء ينصح الفلاحون باستعمال أنظمة سقي مقتصدة للماء، وهذا بتاريخ: 2019/06/10 على الساعة: 11:05سا .

[1] الديوان الوطني للصرف وسقي المياه.

المبحث الرابع: أهم السيناريوهات المستقبلية للسياسات العامة الفلاحية في الجزائر

من خلال الأوضاع الراهنة في البلاد هناك سيناريوهين محتملين، سيناريو عودة البترول إلى أسعاره الطبيعية في الأسواق العالمية ومنه التخلي عن وضع مشاريع فلاحية فعالة، وسيناريو انخفاض أسعار المحروقات والذي يحتم ضرورة الالتفات للقطاع الفلاحي ومحاولة القيام به وذلك لتنويع الصادرات .

المطلب الأول: سيناريو تراجع القطاع الفلاحي بسبب ارتفاع أسعار المحروقات:

يعتبر القطاع النفطي قطاع استراتيجي فهو محرك للاقتصاد الجزائري،يقوم هذا السيناريو على أساس ارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق العالمية وهو ما يعني الاعتماد الكلي على البترول لذلك هناك احتمالية استمرار ضعف تأثير القطاع الزراعي إذا قمنا بمقارنته بقطاع المحروقات، ومن بين المؤشرات الداعمة للتوجه نحو هذا السيناريو ما يلي:

- ارتفاع أسعار البترول في السوق العالمية: أخذ النفط المكانة الأهم في مصادر الطاقة التي تعتمد عليها الدول إذ أصبحت تصيغ سياساتها تبعا لحاجتها له، ويحتل النفط مكانة هامة في الاقتصاد الجزائري باعتباره المورد الرئيسي حيث تفوق صادرات هذا القطاع 98% من الصادرات الإجمالية وأكثر من 60% من إيرادات الميزانية ومن 25% إلى 30% كنسبة مساهمة من الناتج المحلي الإجمالي، لذلك فإن قطاع المحروقات يعتبر قاطرة النمو الاقتصادي فمساهمته في الناتج الداخلي الخام تزيد عن 38%، وبما أن صادرات المحروقات تعرف هيمنة مطلقة على إجمالي الصادرات فإن تطور صادرات النفط يؤدي إلى تطور الاحتياجات من العملة الصعبة ويمكن توضيح أهمية النفط كونه المصدر الرئيسي للعملة الصعبة عن طريق إيرادات الصادرات التي تمثل أكثر من 98% من إيرادات الدولة والمساهمة في خلق وحدات صناعية وكذلك باعتباره مصدر للطاقة في السوق الداخلي؛[1]

يؤدي التطور الإيجابي لأسعار البترول إلى تسجيل فائض في الميزان التجاري الذي بلغ فائض قيمته 3.464 مليار دولار سنة 2007 ، حيث أن ما يتم تحقيقه من فوائض مالية خلال ارتفاع أسعار النفط وزيادة الصادرات يساهم في تخفيض المديونية الخارجية لمستويات دنيا، إن ارتفاع

[1] حيدوشي عاشور، وعيل ميلود، مرجع سابق، ص324.

أسعار النفط يُبقي مساهمة قطاع الفلاحة ضئيلة مقارنة بالقطاعات الأخرى إذ لا تتعدى مساهمته في الناتج المحلي 10.37% ويبقى انتاجه غير مستقر.[1]

- تراجع القطاع الفلاحي يرجع كذلك إلى غياب وجود استراتيجية تنموية حقيقية حيث تعتبر الخطط الموضوعة من طرف الحكومة مجرد خطط مؤقتة وموسمية، كذلك غياب سياسة محددة الأهداف وواضحة المعالم وذلك نتيجة للأزمات التي تشهدها البلاد في الآونة الأخيرة حيث أصبحت الحكومة تهتم أكثر بالجانب السياسي خاصة بعد الحراك الحاصل مؤخرا لذلك فقد صرفت النظر عن الاهتمام بالزراعة وهذا يدل على أن سياسات التصدير لن تتغير في الفترات القادمة إذ أن تحسّن أسعار النفط و انعدام وجود سياسات فلاحية فعالة يُبقي احتمالية بقاء النفط أساس الصادرات قائمة؛
- توزيع الريْع الذي يُعتبر سياسة اجتماعية لشراء السّلم الاجتماعي حيث قامت الدولة مؤخرا بانتهاج سياسة تعتمد على توزيع أراضي ومنح الآلات للشباب وإعطائهم فرص إقامة مشاريع في شكل قروض تمنحها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) وهي هيئة حكومية عامة ذات طابع خاص ولها استقلالها المالي، تعمل على تشجيع روح المبادرة بين الشباب ومساندتهم في الاستثمار، ففي سنة 2016 تم تمويل 3479 مشروع [2] في قطاع الفلاحة وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالسنوات السابقة، من خلال التسهيلات التي منحتها الحكومة للشباب وتمويلهم من طرف الوكالة تم إقامة عدة مشاريع بعضها حقق نجاحا بينما فشل البعض الآخر فيها
- انعدام جدية الحكومة في تطوير الفلاحة حيث أنها لا تولي الأهمية الكافية للنهوض بالقطاع، إذ أنها تعتمد على قطاع النفط في صادراتها؛
- إعراض الشباب عن التوجه للقطاع الفلاحي بسبب تهميشه وإقصاءه من السياسات العامة الاقتصادية للحكومة واعتباره قطاع ثالث بعد المحروقات والصناعة؛
- عدم جاذبية مدخول القطاع الفلاحي مقارنة بالقطاع الصناعي أدى ذلك إلى ضعف توجه الشباب نحو العمل في الفلاحة كذلك صعوبة العمل بالقطاع، إذ أن أغلبية الشباب يفضلون العمل بالقطاعات الأخرى نظرا إلى أنها أقل صعوبة من العمل الفلاحي خاصة بعض المحاصيل التي تستلزم وقتا وجهدا كبيرين مع انخفاض المدخول أحيانا أو فشل المشاريع الفلاحية بسبب العوامل الطبيعية.

---

[1] حيدوشي عاشور، وعيل ميلود، المرجع نفسه، ص 330.

[2] (د.ص.م)،كل ما يجب معرفته عن الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، متحصل عليه من: http://lafirist.com/ansej تاريخ النشر: 2018/10/31، تاريخ الاطلاع: 2019/06/12، سا 23:21.

من خلال المؤشرات السابقة نجد أن مساهمة قطاع الفلاحة في تنمية الاقتصاد الجزائري ضعيفة جدا مقارنة بالصناعة وقطاع الخدمات الذي يجذب اليد العاملة بكثرة، حيث أن استمرار ارتفاع أسعار النفط له آثار على الدول المصدرة تتمثل في زيادة في العوائد النفطية وانعكاس ذلك يكون على تطور مستوى المعيشة للفرد وزيادة حجم الفوائض المالية النفطية، يؤدي هذا التطور إلى تهميش الزراعة وتجاهل فكرة تطوير الفلاحة لتكون بديلا حقيقيا للنفط

المطلب الثاني: سيناريو التوجه نحو الاعتماد على القطاع الفلاحي كبديل للبترول

أمام الوضعية المتدهورة للاقتصاد الجزائري في ظل الاعتماد على مصدر وحيد للتصدير وهو البترول ونظرا للأزمات التي عرفتها الجزائر بسبب انخفاض أسعارهأصبح من الضروري وضع نهاية للريع الآتي من المحروقات، وبالنظر للطبيعة النافذة للنفط وتآكل المخزون والاحتياطي في الجزائر وقابلية عدم استغلاله أي اكتشاف طاقات بديلة تغني عن النفط، أدى بالضرورة إلى حتمية التفكير استراتيجيا والعمل على الاستغناء ولو جزئيا عن الريع النفطي غير قابل للاستغلال أو الناضبة مستقبلا.

إن نضوب البترول يجعلنا نلجأ إلى تطوير القطاعات غير البترولية التي يشكل قطاع البترول فيها نسبة كبيرة من الناتج المحلي وترتفع نسبة مساهمة إيراداته في الأنفاق الحكومي، ويتحقق ذلك من خلال استثمار فرص الموارد المتاحة والإمكانيات المتوفرة بهدف التحرر من التبعية لقطاع المحروقات من جهة واستغلال الطاقات المتجددة غير الناضبة من جهة أخرى، واستثمار الفوائض البترولية في تطوير قطاعات ناشئة وذلك بتوفير كل الامكانيات واستثمارها في قطاع الزراعة وذلك لما تتوفر عليه الجزائر من مقومات وموارد فلاحية [1]. وباعتبار أن إرادات البترول تتميز بالتذبذب كان على الجزائر أن تجد بدائل أخرى ومن هنا ارتأينا أن أفضل بديل يكمن في الفلاحة باعتبارها ثروة دائمة، فقد سجل هذا القطاع نتائج مقنعة على أرض الواقع خلال السنوات الأخيرة فبحسب الخبراء الاقتصاديون فالجزائر تستأثر ب 32 مليون هكتار من الأراضي الفلاحية ذات الجودة والخصوبة العاليةفهي أكبر فضاء متوسطي زراعي

[1] عبد الوهاب غريب، فيصل زيادي، "فرص وتحديات إقلاع الاقتصاد الجزائري في ظل الصدمة النفطية الراهنة"، مذكرةماستر. (كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تبسة: جامعة العربي التبسي، 2016)، ص30.

في العالم، فقطاع الفلاحة قادر على توفير 3 ملايين منصب شغل ويصدّر 300 مليار دولار على الأقل؛ للجزائر امكانيات زراعية لتحقيق اكتفاء ذاتي وتصدير المنتجات الزراعية[1].

من خلال المؤشرات التالية، يتضح بأننا نتجه إلى تعزيز القطاع الفلاحي كبديل تنموي مستدام خاصة بعد عديد الأزمات التي عرفها سوق النفط العالمي، ولأن لا يبقى الاقتصاد الجزائري رهين بصعود ونزول أسعاره لذلك فإمكانية التوجه نحو قطاع الفلاحة كخيار استراتيجي مستقبلي هو بناءً على:

- يعتبر البترول ثروة ناضبة مستقبلا بشقيه الطبيعي أو التقني إذ لا يمكن الاستمرار في استغلاله أو توريثه للأجيال القادمة، فالاعتماد الكلي عليه يضعنا في العديد من الأزمات حيث أن انخفاض معدل قطاع المحروقات في الفترة الممتدة من 2006 إلى 2013 أدى إلى تسجيل تباطؤ في معدل النمو؛
- الإمكانيات الطبيعية والبشرية التي تتوفر عليها الجزائر ؛
- التطور الذي عرفه الانتاج الفلاحي في الفترات الأخيرة خاصة بالمناطق الجنوبية، مثال ذلك ولاية الشلف التي أصبحت قطبا فلاحيا بامتياز فقد سجلت العديد من الولايات فائضا في الإنتاج.

وأثبت القطاع الفلاحي بأنه خيار يمكن المراهنة عليه في أمرين:

أ–تحقيق الاكتفاء الذاتي حيث وضعت الحكومة العديد من السياسات لتحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي، وقد نجحت السياسات المنتهجة في ذلك حيث حققت الجزائر اكتفاءً ذاتيا في إنتاج بذور القمح حيث أصبحت تنتج محليا كامل احتياجاتها من بذور القمح الصلب، كما تعمل على تحسين إنتاج البقوليات ليتم تحقيق اكتفاء ذاتي محلي في هاته المنتوجات، فتحقيق الاكتفاء الذاتي على المدى المتوسط أصبح أمر ممكن .

ب– وفقا لاقتراب الدور فإنه يعتبر قطاع استراتيجي جالب للعملة الصعبة بشكل مستدام، فالدينار الجزائري انخفضت قيمته بشكل كبير في السنوات الاخيرة حيث أنه يحتل المراتب المتأخرة على المستوى العالمي من حيث قيمة العملة في سوق الصرف وحتى على المستوى المغاربي بالرغم من أنها الأغنى اقتصاديا مقارنة بالدول المغاربية، لذلك فإن استغلال القطاع

[1] ليلى زرقيط، مقابلة مع الخبير "بختاوي سعيد "متحصل عليه من: http://www.dja zairess.com/eldjoumhouria/37170تاريخ النشر: 2013/05/30، تاريخ الاطلاع: 2018/06/11، سا: 23:07 .

الفلاحي يعتبر خطوة هامة لجلب العملة الصعبة ويتحقق ذلك من خلال تحسين الإنتاج والاعتماد على الفلاحة في التصدير ذلك أن الصادرات تمثل المصدر الرئيسي لجلب العملة

الصعبة ومنه تمويل المشاريع التنموية بالجزائر، ومنه يجب أن لا يبقى الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي بل يجب العمل على تنويع الصادرات خارج المحروقات.

- قطاع الفلاحة قادر على جلب مشاريع استثمارية ، فمن خلال المشاريع التنموية التي قامت بها الدولة خاصة منذ سنة 2000 أصبحت الفلاحة الجزائرية قادرة على جلب الاستثمار حيث تم دعم الشباب الراغبين في الاستثمار في المجال الفلاحي بنسبة 60% خاصة بمناطق الجنوب والهضاب العليا في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، تعتبر هذه الخطوة هامة لتشجيع الشباب على العمل بالمجال الفلاحي، ومن بين المشاريع التي استفاد منها القطاع الفلاحي مؤخرا وساهمت بدورها في إحياء المناطق الصحراوية وفتح آفاق مستقبلية نجد الاستثمار المحلي في ولاية البيض حيث تم إنجاز سنة 2019مشروع زراعي قدّرت تكلفته حوالي 30 إلى 50 مليار دج بالاشتراك مع شركة CATM* التي عملت على استصلاح الأراضي الصحراوية القاحلة وجلب الآلات المتطورة وتحويل المنطقة من صحراء قاحلة إلى أرض فلاحية بامتياز من خلال وضع مخطط لتوزيع المياه بالمنطقة عبر تقنيات السقي الحديثة (التقطير والرش المحوري) حيث تم استصلاح 946 هكتار وكانت نتائج هذا المشروع مثمرة خاصة في منتوج البطاطا حيث تم انتاج 290 قنطار 30% موجه للاستهلاك المحلي و 70% موجه كبذور للزراعة للتخلص من استراد البذور، كما تم خلق أكثر من 260 منصب شغل يتداولون على العمل[1].

إذا تم الاستمرار في تطوير المشاريع الاستثمارية في المجال الفلاحي سوف يتم تحقيق عدة أهداف منها:

- دفع وتيرة التنمية؛
- دعم الاقتصاد الوطني؛
- خلق مناصب شغل؛
- المساهمة في رفع المردود.

CATM*: جمعية تعاونية زراعية متخصصة في استيراد البذور والشتلات.

[1] روبورتاج حول " نماذج ناجحة للاستثمار الزراعي بالجزائر"، نشرة الأخبار، قناة النهار، بتاريخ: 17 جانفي 2019.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال هذا الفصل رأينا أن الجزائر في السنوات الأخيرة تحاول جاهدة تحسين وضعية القطاع الفلاحي إلا أن هذا الأخير تأثر كثيرا بمجموعة من العراقيل التي واجهته وأعاقت تقدمه، فكما رأينا سابقا فالفلاحة الجزائرية لازالت تعاني العديد من النقائص بسبب فشل السياسات الموضوعة سابقا، تضمّن هذا الفصل بعض النقاط نجملها في:

– تعاني الفلاحة الجزائرية من مجموعة مشاكل طبيعية مثل الجفاف والتي مازالت الحكومة لم تتخذ بعد تدابير لمواجهة هذه الظاهرة، كذلك نجد المشاكل التكنولوجية إذ تعتمد الجزائر على استيراد الآلات الحديثة وهذا ما أدى إلى حدوث مشاكل أخرى مثل ارتفاع الأسعار، وغيرها من المشاكل التي جعلت القطاع يعاني شللا لسنوات عديدة؛

– ضعف الأسواق خاصة الريفية مما يؤدي أحيانا إلى تسجيل فائض في المنتوجات التي تتعرض بدورها للتلف نظرا لنقص التسويق؛

- مشاكل تخص الملكية إذ يعاني القطاع من مشاكل الملكية العقارية التي اعتمدت الدولة على مجموعة قرارات وقوانين لتسويتها؛

– نقص الولوج للأسواق العالمية.

إذا تم وضع سياسات فعالة من طرف الدولة فسوف يشهد القطاع الفلاحي نقلة نوعية، إذ يمكنه أن يتصدر قائمة التصدير ليكون بديلا تنمويا للنفط.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال الدراسة يمكن القول أن موضوع السياسة العامة الفلاحية في الجزائر أصبح من أهم المواضيع خاصة في السنوات الأخيرة عندما شهد سعر النفط انخفاضا في السوق العالمية، حينها تم الاهتمام بالقطاع الفلاحي حيث أنه قطاع هام واستراتيجي يمكن التعويل عليه في بناء الاقتصاد الوطني نظرا لما تتوفر عليه الجزائر من إمكانيات وموارد طبيعية، فهي تحتوي على أخصب الأراضي وأحسنها إضافة إلى الثروة الحيوانية؛ مما يجعلها قادرة على استغلال القطاع الزراعي لرفع عجلة التنمية إلى أحسن مستوياتها فهو قادر على إحداث العديد من التغيرات في الاقتصاد الجزائري ذلك لأنه قطاع جاذب للاستثمارات سواءً المحلية أو الأجنبية، لذلك ونظرا لأهمية هذا القطاع عملت الدولة ومنذ الاستقلال على تنشيطه من خلال وضع العديد من البرامج والسياسات التي تتماشى مع التطورات التي عرفتها البلاد في الجانب الاقتصادي، بدءً بمرحلة التسيير الذاتي التي كانت حتمية نظرا للوضع المُزري الذي شهده القطاع في فترة الاستعمار، منذ تلك الفترة استمرت الحكومة بوضع مجموع السياسات التي كانت تهدف في مجملها إلى تحقيق اكتفاء ذاتي محلي، تحسين الظروف المعيشية للمواطن وتطوير القطاع الفلاحي وإحياء مكانته في الاقتصاد الوطني، وتم تخصيص مبالغ مالية طائلة لتسيير تلك المخططات ومساعدة الفلاحين على خدمة أراضيهم من خلال وضع العديد من الصناديق والبنوك التي اهتمت بتقديم الدعم المادي للفلاح وعملت على تسهيل الإجراءات المتعلقة بذلك، كل ذلك بغرض تحسين الفلاحة في الجزائر.

إن أغلب مشاكل القطاع الفلاحي بالجزائر هي مشاكل تتعلق بالتسيير حيث تفتقد الزراعة إلى التسيير العقلاني والرشيد مثل معظم الدول النامية التي لا تولي العناية اللازمة لهذا القطاع، من جهة أحرى نجد أن معظم الإجراءات المتخذة تتم بدون استشارة الخبراء والمختصين في هذا المجال إضافة إلى نقص الاعتماد على دراسات الجدوى إن لم نقل منعدمة أساسا والتي تساعد بدورها كثيرا على إعطاء نظرة شاملة عن نتائج المشاريع المراد وضعها، لذلك فمشاكل القطاع ليس سببها العوامل أو الموارد الطبيعية فقط بل تنبع أساسا من الإنسان باعتباره مخطط أو منفذ أو متابع للإجراءات المتخذة، فإذا كانت السياسات العامة الفلاحية الموضوعة سابقا أو التي سيتم وضعها مستقبلا تتأثر نتيجة لعدم توفر الموارد إلا أن سوء استغلال الموارد المتاحة وحده كفيل بتعريض القطاع لعدة مشاكل مما يُعيقه.

من خلال المراحل التي مرت بها السياسة العامة الفلاحية في الجزائر نجد أنه هناك تباين كبير في الاستراتيجيات وعدم تحقيق الأهداف المسطرة مما أدى بالدولة إلى وضع سياسات وبرامج متعاقبة وهذا أدى إلى وقوع اضطرابات متعددة، فقد تعددت السياسات ولكل منها أهداف لا تختلف كثيرا في مجملها إذ تهدف مجملها إلى إعادة تنظيم القطاع و دفع عجلة التنمية من خلال تحسين الإنتاج و تسويق المنتجات المحلية عالميا وذلك بهدف تنويع الصادرات الجزائرية التي تعتمد بنسبة كبيرة على البترول.

الخاتمة:

إن الوضعية الاقتصادية التي تعيشها الجزائر تحتّم عليها تبني استراتيجية شاملة للنهوض بالاقتصاد الوطني ومسايرة التطورات التي يشهدها العالم من تحولات اقتصادية، فاقتصاد السوق والعولمة واتفاق الشراكة إلى جانب انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة كل هذه الظروف تفرض تحديات كبيرة على الاقتصاد الجزائري، وللتأقلم مع كل هذا تطلب علينا البحث عن سياسات تنموية بديلة وكفيلة لمواجهة ذلك، وبالرغم من المجهودات المبذولة خلال السنوات الفارطة إلا أن الجزائر إلى حد الآن لم تبني استراتيجية شاملة للنهوض باقتصادها بسبب اعتمادها الكلي على مورد واحد والذي يعتبر ناضبا كما هو معلوم وهو البترول، لذلك وجب إحداث تغييرات جذرية في المجال الفلاحي الذي يعتبر من البدائل الاقتصادية عوضا عن البترول، وقد عرف القطاع الفلاحي الجزائري العديد من التغييرات تهدف معظمها إلى خفض فاتورة الصادرات والتخلص من التبعية للخارج والخروج من الأزمات التي يسببها انخفاض أسعار البترول في الأسواق العالمية.

من خلال دراستنا توصلنا إلى أن القطاع الفلاحي يعتبر قطاعا خصبا للاستثمار فيه فالجزائر تملك في مجال الفلاحة كل مقومات النجاح لمنافسة الدول الأخرى المنتجة للمواد الغذائية، فقد وهب الله عز وجل الجزائر بكل المقومات الفلاحية من ثروات طبيعية، بشرية وحيوانية إضافة إلى الرقعة الجغرافية الواسعة لذلك يجب استغلال الموارد التي أنعمنا الله بها في خدمة وتحسين القطاع وجعله قطاعا رائدا لأنه من أفضل الخيارات الاستراتيجية التي يمكن من خلالها أن تحقق الجزائر التنمية المحلية المنشودة فهو قطاع تملك فيه الجزائر كل مقومات النجاح إلا أنهلم يحظى فقط بالاهتمام اللازم الذي يحظى به قطاع المحروقات.

إن الأهداف التي حققتها الجزائر مؤخرا لابأس بها مقارنة بالفترات السابقة، حيث شهد القطاع تطورا ملحوظا منذ سنة 2000 بعد أن تم وضع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية الذي يعتبر من أهم المخططات التي استفاد منها القطاع الفلاحي فقد ساعد في التقليل ولو بنسبة ضئيلة من الواردات الغذائية، وتوالت السياسات والبرامج التنموية في إطار تعزيز مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني ليكون بديلا تنمويا للنفط.

من خلال مجريات البحث توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي سنتطرق إليها كما يلي:

نتائج البحث في ضوء الفرضيات: من خلال الفرضيات التي تم وضعها، واستنادا للمعطيات المتوفرة لدينا نخلص إلى:

– بالنسبة للفرضية الأولى ونصها "تعمل الإصلاحات المتعاقبة على رفع كفاءة أداء التسيير وترقية الصادرات ورفع مساهمة القطاع الفلاحي في الناتج الخام"، لا نستطيع القول أن الفرضية صحيحة فقد عملت الإصلاحات التي شهدها القطاع على زيادة مساهمة الفلاحة في الناتج الخام ولكنها تعتبر مساهمة

ضعيفة نوعا ما مقارنة بقطاع المحروقات لذلك يجب إعادة النظر في السياسات الموضوعة، إضافة إلى ذلك لاتزال الصادرات ترتكز أساسا على المحروقات إذ لم يتم بعد العمل على تنويعها.

– الفرضية الثانية والتي تقول أن "كلما تعددت البرامج التي جاءت في السياسات الفلاحية المطبقة بين 2000 و2019 كلما أدى ذلك إلى تحقيق العديد من المكاسب"، تعتبر الفرضية صحيحة لأن السياسات التي تم وضعها منذ سنة 2000 شهدت نجاحا بنسبة كبيرة مقارنة بالبرامج السابقة، إذ أنه مع وضع البرنامج الوطني للتنمية شهد القطاع تطورا في مختلف مجالاته.

– الفرضية الثالثة مفادها أن "نجاح القطاع الزراعي الجزائري مستقبلا مرهون بمدى استيعاب مختلف التحديات المفروضة عليه" تعتبر الفرضية صحيحة لأنه إذا ما تم العمل على إيجاد سياسات و استراتيجيات فعالة للتصدي للتحديات التي تواجه القطاع الفلاحي فإنه سيبقى على حاله ولن يكون قادرا على التقدم لمواكبة التطورات العالمية.

إذا تم العمل بنفس الوتيرة فمن المرجح أن يبقى القطاع الفلاحي يعاني –حسب نظرنا– من التخلف والتهميش خاصة مناطق الجنوب الجزائري الذي أصبح قابلا للزراعة مع إنتاج وفير في عديد من البذور فإذا تم الاهتمام بهذا الجانب وتطويره وتوفير الوسائل اللازمة لذلك مع متابعة عملية التسيير سوف نشهد نقلة نوعية في الزراعة الجزائرية.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع :

أ- باللغة العربية:

أولا: الجريدة الرسمية:

1- الجريدة الرسمية، العدد 46، أوت 2008.

ثانيا: القواميس

1- ابن اسماعيل علي أبو الحسن، المحكم والمحيط الأعظم في اللغة.القاهرة: معهد المخطوطات العربية، 2003.

2- ابن منظور، لسان العرب. بيروت: دار صادر، ص6، 2003.

3- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط. مكتبة الشروق الدولية، ط4، 2004.

ثالثا: الكتب

1- أندرسون جيمس،صنع السياسات العامة. (تر: عامر الكبيسي)، عمان: دار المسيرة، 1999.

2- البراوي راشد، الموسوعة الاقتصادية. بيروت: دار النهضة العربية، 1971.

3- الخشيم مصطفى عبد الله أبو قاسم، مبادئ علم الإدارة العامة.

4- الداهري عبد الوهاب مطر، أسس ومبادئ الاقتصاد الزراعي . بغداد، مطبعة العالي، 1969.

5- السويدي محمد، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.

6- الشعراوي جمعة سلوى، صنع السياسات البيئية في مصر.القاهرة: مركز البحوث الاجتماعية، 1997.

7- الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل. عمان: دار المسيرة، 2001.

8- القريوني محمد قاسم، زويلف مهدي حسين، المفاهيم الحديثة في الإدارة: النظريات والوظائف. عمان: د.د.ن، ط3، 1993.

9- آيت عمارة حميد، الزراعة المتوسطية في علاقات الشمال والجنوب. (تر: أديب نعمة)، بيروت: د.د.ن، 1993.

10- بن حبتور عبد العزيز، أصول ومبادئ الإدارة العامة. عمان: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2000.

11- بنجامين ستورا، تاريخ الجزائر بعد الاستقلال. (تر: صباح ممدوح كعدان)، سوريا: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، 2012.

12- درويش ابراهيم، الوسيط في الادارة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية، ط2، 1995.

13- رشراش محمد مصطفى، الإقراض الزراعي في المنظور التنموي. الأردن: منشورات الاتحاد الاقليمي للائتمان الزراعي في الشرق الأدنى وشمال افريقيا، 1992.

14- صايغ يوسف عبد الله، اقتصاديات العالم العربي. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط2، 1984.

15- عبد المعطي عبد الباسط، الاتجاهات النظرية في علم الاجتماع. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، 1998.

16- غربي فوزية، الزراعة العربية وتحديات الأمن الغذائي في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.

17- غزالي حرب أسامة، الأحزاب السياسية في العالم الثالث. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة المعارف، 1987.

18- فهمي مصطفى أبو زيد، عثمان حسين، الإدارة العامة. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003.

19- قحطان أحمد الحمداني، المدخل إلى العلوم السياسية. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2012.

20- مصطفى الحسين أحمد، مدخل إلى تحليل السياسة العامة. الأردن: المركز العالمي للدراسات السياسية، 2002.

21- مصطفى الحسين أحمد، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية. دبي: مطابع البيان التجارية، 1994.

رابعا: المجلات

1- إيمان عاشور، كريم بيشاري،"التسويق الزراعي الخارجي وأهميته في تنمية الصادرات الزراعية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد06، 2018.

2- بلغنو سمية، "دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار بالجزائر"، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد02، 2018.

3- بوسهمين أحمد، طافر زهير، "الاكتفاء الذاتي في الجزائر بين الحقيقة والأوهام والسياسات البديلة للتقليل من حدة التبعية"، جلة الباحث لاقتصادي، العدد01، 2013.

4- حيدوشي عاشور، وعيل ميلود، "أثر الموارد المالية النفطية على المتغيرات الاقتصادية الكلية للاقتصاد الجزائري"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد05، 2017.

5- زبيري رابح، "حدود وفاعلية دعم الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، بسكرة، 2004.

6- زيدان محمد، "أهمية العنصر البشري ضمن مكونات المزيج التسويقي الموسع في البنوك بالتطبيق على بنك الفلاحة والتنمية الريفية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد15، بسكرة، 2008.

7- شعابنة إيمان، "مدى فعالية الدعم في إطار سياسة التجديد الفلاحي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد16، قسنطينة،2017.

8- طالبي بدر الدين، صالحي سلمى، "واقع التنمية الزراعية في الجزائر ومؤشرات قياسها"، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد31، 2015.

9- عبد العزيز أحمد وآخرون، "العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية"، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد86، 2011.

10- غراب رزيقة، "إشكالية الأمن الغذائي المستدام في الجزائر: واقع وآفاق، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجاري، العدد31، سطيف، 2015.

11- غردي محمد، بن منير نصر الدين، "تطور السياسة الفلاحية في الجزائر وأهم النتائج المحققة منها"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد10، البليدة.

12- لعجال محمد لمين، "معوقات التكامل في إطار الاتحاد المغاربي وسبل تجاوز ذلك، مجلة المفكر، العدد05، بسكرة.

13- مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، 2016.

14- مفتاح صالح، رحال فاطمة، "دور البرامج الوطنية لتطوير الفلاحة في إطار البرامج التنموية 2001-2014في تحقيق الأمن الغذائي بالجزائر"، ملتقى دولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي، سطيف 2013.

خامسا: الرسائل الجامعية غير المنشورة

1- بدريان سعيدة وآخرون، "القروض المصرفية ودورها في التنمية الفلاحية"، مذكرة ليسانس. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 2013).

2- بن تومي حمزة، "السياسة الفلاحية في الجزائر ودورها في ترقية الاقتصاد الوطني دراسة نموذج انتاج التمور وتصديرها"، مذكرة ماستر، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2014).

3- بوزكري جمال، "الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي وتأثيرها على الاقتصاد الجزائري"، رسالةماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013).

4- تمار توفيق، "التنمية الريفية المستدامة في الجزائر"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، المسيلة: جامعة محمد بوضياف، 2016).

5- حرمة فاطمة الزهراء، "أثر عوامل البيئة الخارجية على رسم السياسة العامة في الجزائر"، مذكرة ماستر. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجلفة: جامعة زيان عاشور،2015).

6- حسيني محمد العيد، "السياسة العامة الصحية في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 2013).

7- خزار بلال، "السياسة الزراعية وآفاق تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، باتنة: جامعة الحاج لخضر، 2013).

8- دهينة مجدولين، "استراتيجيات تمويل القطاع الفلاحي بالجزائر في ظل الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2017).

9- زاوي بومدين، "التمويل البنكي، الدعم وتنمية القطاع الفلاحي في الجزائر"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، معسكر: جامعة مصطفى اسطمبولي، 2016).

10- سايح بوزيد، "تأهيل القطاع الزراعي الجزائري في ظل المتغيرات لاقتصادية العالمية"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد، 2007).

11- شعباني اسماعيل، "آثار التوجه نحو خوصصة القطاع العمومي الفلاحي بالجزائر"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 1997).

12- شويخي هناء، "آليات تمويل القطاع الفلاحي في الجزائر"، مذكرة ماستر. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2013).

13- صاحب يونس، "السياسة الفلاحية والتبعية الغذائية في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تيزي وزو: جامعة مولود معمري، 2015).

14- صغيري إيمان، "دور التصدير في اختراق الأسواق الدولية"، مذكرة ماستر. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2016).

15- ضميري عزيزة، "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، باتنة: دامعة الحاج لخضر، 2008).

16- عبد القادر حمزة، "ترشيد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر"، رسالة ماجستير.(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2014).

17- عز الدين سمير، "انعكاسات مسح ديون الفلاحين على التنمية الفلاحية في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2012).

18- عماري زهير، "تحليل اقتصادي قياسي لأهم العوامل المؤثرة على قيمة الناتج المحلي الفلاحي الجزائري خلال الفترة 1980-2009"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، بسكرة: 2014).

19- عياش خديجة، "سياسة التنمية الفلاحية في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2011).

20- غارو حسيبة، "دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة بالجزائر من 1997-2007"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تيزي وزو: جامعة مولود معمري، 2012).

21- غربي فوزية، "الزراعة الجزائرية بين الاكتفاء والتبعية"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، قسنطينة: جامعة منتوري، 2008).

22- غريب عبد الوهاب، زيادي فيصل، "فرص وتحديات إقلاع الاقتصاد الجزائري في ظل الصدمة النفطية الراهنة"، مذكرة ماستر. (كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تبسة: جامعة العربي التبسي، 2016).

23- غفال إلياس، " تمويل المؤسسات المصغرة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، بسكرة: جامعة محمد خيضر،2012).

24- فراح رشيد، "سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه في المناطق الحضرية"، أطروحة دكتوراه. (كلية العلومالاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2010).

25- قرقاح ابتسام، " دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، باتنة: جامعة الحاج لخضر، 2009).

26- قصوري ريم، "الأمن الغذائي والتنمية المستدامة حالة الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، عنابة: جامعة باجي مختار، 2012).

27- قويدري كريمة، "الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، قسم العلوم الاقتصادية، تلمسان: جامعة أبي بكر بلقايد، 2011).

28- كتفي سلطانة، "تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2005 في ولاية قسنطينة"، رسالة ماجستير. (كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، قسنطينة: جامعة منتوري، 2006).

29- لقرع وردة رزاق، " تقييم استراتيجية تكييف مهام المؤسسة العسكرية الجزائرية مع المتطلبات الأمنية نهاية الحرب الباردة"، مذكرة ماستر. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 2015).

30- مسعي سمير، "تسيير القروض المصرفية دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، قسنطينة: جامعة منتوري، 2007).

31- نور محمد لمين، "دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل اقتصادي خارج إطار المحروقات"، رسالة ماجستير. (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تلمسان: جامعة أبي بكر بلقايد، 2012).

32- وادة جميلة، "المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات العولمة"، مذكرة ليسانس. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 2013).

33- واعة حنان، "اصلاح السياسة العامة في الجزائر"، مذكرة ماستر. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2015).

34- يوب زكرياء، ملال كريمة، "السياسة الزراعية والأمن الغذائي في الجزائر"، مذكرة ماستر. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، سعيدة: جامعة مولاي الطاهر، 2016).

سادسا: المقابلات

1- مقابلة مع الأستاذ "حمريط رشيد"، أستاذ الاقتصاد بجامعة محمد خيضر، (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير)، بسكرة، بتاريخ: 2019/05/21.

سابعا: الملتقيات

1- حفناوي آمال، "مساعي الجزائر من أجل تحقيق التنمية الزراعية المستدامة"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي الأول حول البدائل التنموية في الاقتصاديات العربية وترشيد استغلال الموارد في ظل التغيرات الإقليمية والدولية، 22/21/ نوفمبر، 2012، سطيف.

2- طالبي رياض، القري عبد الرحمان، "استراتيجية التنمية الريفية المستدامة كأداة للحد من ظاهرة البطالة في الوسط الريفي"، ملتقى دولي حول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، 16/15/ نوفمبر 2011، المسيلة.

3- عماري زهير، عامر أسامة، "دور التأمين الزراعي في تحقيق التنمية الفلاحية"، مداخلة مقدمة ليوم دراسي حول القطاع الفلاحي بين تحديات تحقيق الاكتفاء الذاتي ورهان الأمن الغذائي ، 04 جوان 2014، سطيف.

4- مفتاح صالح، رحال فاطمة، " دور البرامج الوطنية لتطوير الفلاحة في إطار البرامج التنموية 2001-2014 في تحقيق الأمن الغذائي بالجزائر، ملتقى دولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي، 12/11/مارس 2013، سطيف.

ثامنا: التقارير

1- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعية للسداسي الثاني لسنة 2004 .

2- بيان اجتماع مجلس الوزراء، 24 ماي 2010.

3- تقرير منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، حالة أسواق السلع الغذائية، تجارة المنتجات الزراعية وتغير المناخ والأمن الغذائي، 2018.

4- تقرير الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية، المجلد 36، 2016.

تاسعا: المكتبة الالكترونية

1- حنان عبد الكريم عمران الدليمي، الزراعة،مفهومها أهميتها ومنهج بحثها، متحصل عليه من:

http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=10&depid=4&lcid=21628

2-حسينخليل،السياسات الزراعية في الدول العربية، متحصل عليه من :

drkahlihussein.blogspot.com/2011/02/blog-post-8453.html يوم الاثنين 5 مارس 2018 ، سا :21:02

3- البنك الدولي للمياه ، متحصل عليهمن www.albanka/dawi-org/art/optic/water/ouverview1 تاريخ الاطلاع : 2018/03/06 ، الساعة :20:28

4- مناف قومان، الزراعة في العلم العربي، متحصل عليه من:

http :www.noonpost.org/content/16652. تاريخ الاطلاع : 2018/03/06. الساعة 21:00 .

5- صلاح حمودة ، متحصل عليه من :https Vb.e/vnstba.com/t2.8137.html يوم 13-04-2018 ، الساعة 16:22.

6- (د.ص.م)، "تقييم السياسة العامة "متحصل عليه من :

http://research1506.blogspot.com/2015/01 تاريخ النشر :2015/01/31 تاريخ الاطلاع : 2018/03/04.سا : 21:07.

7- (د.ص.م)، متحصل عليه من :

http//www.google.dz/amp/s/www.alaraby.co.uk/amp//economy/2016

8- (د.ص.م)، متحصل عليه من:

http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20190319/164889.html تاريخ النشر : 2019/03/19، تاريخ الاطلاع: 2019/06/14، سا23:25.

9- حسناء بوشريط، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر،2017 متحصل عليه من :

thesis.univ-biskra.dz/3071/ يوم: 2018/05/01، سا: 21:48.

10- (د.ص.م)،كل ما يجب معرفته عن الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، متحصل عليه من: http://lafirist.com/ansej تاريخ النشر: 2018/10/31، تاريخ الاطلاع: 2019/06/12، سا 23:21.

11- ليلى زرقيط، مقابلة مع الخبير "بختاوي سعيد" متحصل عليه من: http://www.dja zairess.com/eldjoumhouria/37170تاريخ النشر: 2013/05/30، تاريخ الاطلاع: 2018/06/11، سا: 23:07 .

عاشرا:حصص تلفزيونية:

1- روبورتاج حول " نماذج ناجحة للاستثمار الزراعي بالجزائر"، نشرة الأخبار، قناة النهار، بتاريخ: 17 جانفي 2019.

ب- باللغة الأجنبية:

1- comité de la sécurité alimentaire mondiale, s'entendre sur la terminologie, CSA, 39e session, 15-20 octobre 2012.

2- sebastiant lamixh ,Role theory in international relations,talk given at tsingha ,beijing , departement of relations ,heidelberg univercity ,2013.

3-conseil national economique et social, la conjoncture economique et sociale du deuxième semestre 2004, 26ème session plènieres ,2005.

الفهرس

الفهرس:

الإهداء	
شكر وتقدير	
مقدمة	
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة	13
المبحث الأول: دراسة مفاهيمية حول السياسة العامة	14
المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة	14
المطلب الثاني: نشأة وتطور السياسة العامة	15
المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة ومراحل صنعها	18
المطلب الرابع: صناع السياسة العامة	23
المبحث الثاني: ماهية السياسة العامة الفلاحية	30
المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة الفلاحية	30
المطلب الثاني: أنواع السياسة العامة الفلاحية	31
المطلب الثالث: أهداف السياية العامة الفلاحية	33
المطلب الرابع: مقومات السياسة العامة الفلاحية	35
المبحث الثالث: أهم الرؤى اللنظرية المفسرة لوظيفة السياسات العامة الفلاحية	39
المطلب الأول: مقاربة الأمن الغذائي	39
المطلب الثاني: مدخل البديل التنموي الاستراتيجي	40
المطلب الثالث: إقتراب الدور	42
الفصل الثاني: أهم السياسات اللعامة الفلاحية المنتهجة في الجزائؤ	47
المبحث الأول: السياسات العامة الفلاحية في الجزائر قبل التحول إلى اقتصاد السوق	48
المطلب الأول: سياسة التسيير الذاتي	48
المطلب الثاني: سياسة الثورة الزراعية	52
المطلب الثالث: سياسة إعادة الهيكلة	54
المبحث الثاني: السياسة العامة الفلاحية في الجزائر في ظل التحول إلى اقتصاد السوق	57
المطلب الأول: برنامج التكييف الهيكلي	57
المطلب الثاني: المخطط اللوطني للتنمية الفلاحية	58
المطلب الثالث: قانون التوجيه الفلاحي	62
المبحث الثالث: السياسات العامة الفلاحية في الجزائر المنتهجة خلال 2006-2019	65
المطلب الأول: سياسسة التجديد الريفي	65

المطلب الثاني: قانون التوجيه الفلاحي	67
المطلب االثالث: قانون الإمتياز الفلاحي	68
المطلب الرابع: البرنامج الخماسي 2015-2019	71
المبحث الرابع: دور المؤسسات المالية في تنفيذ السياسات العامة	73
المطلب الأول: بنك الفلاحة والتنمية الريفية	73
المطلب الثاني: الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية	74
المطلب الثالث: الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي	75
الفصل الثالث: أهم المعوقات التي تواجه السياسة العامة الفلاحية في الجزائر وسبل تطويرها	79
المبحث الأول: أهمم مشاككل القطاع الفلاحي في الجزائر	80
المطلب الأول: مشاكل طبيعية	80
المطلب الثاني: مشاكل بشرية	81
المطلب الثاني: مشاكل تكنولوجية	82
المبحث الثاني: أهم تحديات السياسة العامة الفلاحية في الجزائر	87
المطلب الأول: التحديات المحلية	87
المطلب الثاني: التحديات الإقليمية	88
المطلب الثالث: التحديات الدولية	90
المبحث الثالث: متطلبات إصلاح القطاع الفلاحي في الجزائر	94
المطلب االأول: ضرورة الاهتمام بالقطاع الفلاحي	94
المطلب الثاني: ضرورة الارشاد الفلاحي	95
المطلب الثالث: ضرورة تسوية مشكل العقارات الفلاحية	96
المطلب الرابع: مقترحات لتفعيل دور القطاع الزراعي في الجزائر	99
المبحث الرابع: أهم السناريوهات المستقبلية للسياسات العامة الفلاحية في الجزائر	101
المطلب الأول: سيناريو تراجع القطاع الفلاحي بسبب ارتفاع أسعار المحروقات	101
المطلب الثاني: سيناريو التوجه نحو الاعتماد على القطاع الفلاحي كبديل للبترول	103
خاتمة	108
مقترحات	111
قائمة المراجع	113
الملخص	

الملخص:

تنطلق الدراسة الراهنة من التساؤل الأساسي الذي تضمنته الإشكالية والتي تتمثل في: **هل تشكل تحديات السياسة العامة الفلاحية في الجزائر عقبة نحو اعتبارها بديل تنموي استراتيجي؟**

واستنادا إلى ما تم التوصل إليه من خلال المعطيات المتوفرة في فترة الدراسة ابتداءً من سنة 1963 إلى غاية 2019، تبين أن القطاع الزراعي في الجزائر يعرف تذبذبا وعدم استقرار خاصة في فترة التسعينات إذ لم يتمكن القطاع الفلاحي من تحقيق اكتفاء ذاتي محلي مما أدى بضرورة اللجوء إلى الاستيراد.

إن السياسات العامة الفلاحية المتعاقبة التي اتبعتها الدولة كان لها تأثير إيجابي على الفلاحة الجزائرية ولو بنسبة ضئيلة، من بينها المخطط الوطني للتنمية وكذلك برامج تنمية الأرياف، ويرجع ضعف القطاع إلى مجموعة التحديات التي تقف عائقا أمام نجاح السياسات الموضوعة.

الكلمات المفتاحية: السياسة العامة الفلاحية، المخططات الوطنية، الدعم الفلاحي، الفلاحة بديل استراتيجي.

Summary :

This current study started from fundamental question includes in the problematic which it: **Does the public agricultural policy challenges in Algeria causes an obstacle for being considered as strategically developmental substitute?**

Based on what was reached to from the available data in the studying period, starting from 1963 until 2019, Algeria's agricultural sector was knowned with a volatile and unstable especially in the nineties, the agricultural sector was unable to achieve local self-sufficiency, which necessarily led to importation.

The successive agricultural public policies which the country followed, had a positive effect on the Algerian agriculture, even with a low percentage amongst the national plan if development and developing the countryside programs, the weakness of the sector is due to the set of challenges that hinder the success of established policies.

Key words :public agricultural policy, national programs, agricultural support, agricultural strategically substitute.