

السياسة السكنية في الجزائر الواقع والآفاق

ابتسام حاوشين*

Résumé :

Ces dernières années, de profondes mutations ont touché le secteur de l'habitat en Algérie influençant sur sa politique de logement, sachant qu'auparavant, le secteur n'a jamais bénéficié d'une priorité dans le cadre des plans de développement économique engendrant ainsi une énorme crise de logement à la fin des années 80 chose qui a poussé l'état à revoir sa politique sous forme de réformes économiques globale touchant le secteur de l'habitat ; en variant les types de logement urbains et en ouvrant les portes devant les banques commerciales et le secteur privé pour participer à la redynamisation de ce secteur vital. Enfin ces efforts ont été renforcés par le plan quinquennal du président de la république s'étalant de 2005 jusqu'à 2009 pour la réalisation d'un million de logement. Malgré les efforts consentis l'état hélas, n'arrive pas à résoudre ce problème, ceci dit la tutelle est appelée dorénavant à prendre des dispositions plus efficaces afin de réguler ce secteur et mettre fin à cette crise.

* أستاذ مساعد قسم أ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة.

المخلص: لقد عرفت السياسة السكنية في الجزائر تحولات كثيرة ومتعددة نظرا للظروف الاقتصادية التي عرفتھا البلاد بدءا باقتصاد موجه تبنته الجزائر بعد استقلالها أين لم يحظ قطاع السكن بالأولوية في برامج التنمية الخمس واكتفت السلطات بإنهاء البرامج السكنية قيد التنفيذ وبإنجاز بعض المشاريع الحضرية والريفية وباحتكار السوق العقاري. وهذا ما أسفر مع نهاية الثمانينات عن أزمة سكنية خانقة مما استدعى إعادة النظر في سياسة السكن خاصة بعد أن شرعت السلطات

في تطبيق إصلاحات اقتصادية وتبني اقتصاد السوق كبديل أين عملت على تنويع الأنماط السكنية الحضرية وفتح الأبواب أمام القطاع، الخاص والبنوك التجارية للمساهمة في تطوير القطاع لتعزز في الأخير كل هذه الجهود بمشروع مليون وحدة سكنية على اثر الخطة الخماسية الممتدة من 2005 إلى 2009، غير أن الواقع العملي مازال يسفر عن معالم أزمة سكن تعيشها البلاد ليومنا هذا مما يتطلب البحث عن طرق وإجراءات أخرى تطبق على سياسة السكن لتدارك الأمر والوصول إلى الأهداف المرجوة.

مقدمة

تعد المشكلة السكنية في الجزائر من اعقد المشاكل مواجهة كونها لا تنعكس فقط على الوضع الاجتماعي فحسب وإنما على الوضع الاقتصادي وحتى

السياسي والجدير بالذكر أن مشكل السكن بالجزائر ليس بحديث العهد وإنما تفاقم وضعه خاصة بعد الاستقلال بسبب اهتمام السلطات بحل مشاكل أخرى أعطت لها الأولوية في الوقت الذي عرفت فيه الجزائر زيادة سكانية كبيرة راجعة للنمو الديمغرافي والنزوح الريفي نحو المدن وهو ما زاد الأمور تعقيدا وانتهى الأمر في سنوات الثمانينات من القرن العشرين بأزمة خانقة عرفت بـ "أزمة السكن" والتي لازلت أثارها إلى اليوم هذا على الرغم من جهود الدولة المسخرة لإنعاش هذا القطاع خاصة بعد تطبيق الإصلاحات الاقتصادية بعد سنوات التسعينات من القرن العشرين.

وعليه لمعرفة حقيقة هذه الأزمة نتتبع مسار السياسة السكنية المنتهجة من قبل السلطات وهذا منذ الاستقلال إلى يومنا بغية تشخيص وضعية قطاع السكن حاليا وتوقعاته المستقبلية.

1 السياسة السكنية في الجزائر بعد الاستقلال

تعد الوضعية التي آل إليها قطاع السكن غداة الاستقلال قديمة ومتشابهة حيث يرجع جذورها إلى عهد الاستعمار الفرنسي الذي لم يعالج موضوع السكن بجدية وكل ما أنجزه كان لصالح المعمارين على حساب الجزائريين ومن هنا كان لابد على السلطات الجزائرية بعد 1962 أن تأخذ بزمام أمورها وتعيد بناء كيائها والنهوض باقتصادها من جديد.¹

¹ Djilali Benamrane, crise de l'habitat : perspective de développement socialiste en Algérie, Alger, 1980, P238.

1-قطاع السكن غداة الاستقلال

كان الوضع العام للاقتصاد الجزائري في هذه الفترة منهارا وسيئا للغاية، وتميز بانعدام قاعدة صناعية، طغيان الوسائل التقليدية على الإنتاج الزراعي، انخفاض المستوى العلمي والثقافي، نقص الإطارات ورؤوس الأموال، تهريب الأموال وإخلاء الخزينة من الأرصدة الذهبية والعملات الأجنبية، امتناع البنوك الأجنبية عن تقديم القروض وتمويل المشاريع... الخ¹، وعليه كان على السلطات أن تعيد بناء كيائها والنهوض باقتصادها من جديد، فأخذت على عاتقها القطاعات المنتجة كالصناعة والزراعة؛ أما قطاع السكن فلم يولى الاهتمام نظرا لوجود عدد كبير من السكنات الشاغرة التي تركها المعمرين، واستمر هذا الوضع إلى غاية سنة 1965 أين أصبحت هذه السكنات لاتفي بالغرض بسبب التدفق الهائل لسكان الأرياف نحو المدن مما جعل السلطات تتخذ إجراءات من بينها تكوين لجنة للسكن أسندت رئاستها إلى وزارة الأشغال العمومية والبناء وتمثل مهامها الرئيسية في إتمام المشاريع السكنية قيد التنفيذ والتي يتراوح معدل إتمامها بين 3% إلى 65%² ومن أهم هذه البرامج نجد:³

*برامج سكنات من نوع هياكل « les carcasses ».

*برامج سكنات صندوق دعم السكن «Le fond de dotation de l'habitat FDH».

¹ بوشامة ليديا، وحدة جغرافية الجزائر والمغرب العربي، مقال على موقع:

www.ensb.dz/img/doc/geomaghlrebl.doc , 20/04/2009.

² Rachid Hamidou, Le logement un déficit, OPU, Alger, 1988, P 31.

³ وزارة السكن للجمهورية الجزائرية، تقرير حول أهم البرامج السكنية من 1962 إلى

1988، 2000، ص 02.

*برامج السكنات ذات الإيجار المنخفض «Habitat à loyer modéré HLM».

أما عن أهم إنجازات فترة 1962-1966 فأُسفرت عن ما يلي:¹

- 16000 سكن ريفي والقضاء على 200 بيت قصديري.
- إنجاز 2000 سكن من نوع "سكنات نظام الرهن العقاري".
- إنجاز 1400 سكن من نوع "سكنات ذات الإيجار المتوسط".

ب - السياسة السكنية في الجزائر من خلال مخططات التنمية

بهدف تحقيق تنمية شاملة وإرساء قواعد اقتصاد قوي، عمدت الجزائر إلى إتباع النظام الاشتراكي المبني على التأميم والتخطيط وكان هذا ابتداء من سنة 1967 إلى غاية سنة 1989 أين اعتمدت خمس مخططات لم تعني قطاع السكن أهمية كبيرة مركزة بذلك على قطاعات أخرى كالصناعة والزراعة غير أنها عملت على تبني سياسة سكنية هادفة لامتصاص الطلبات على السكنات التي تزايدت بكثرة نظرا للنمو الديمغرافي والنزوح الريفي التي عرفتتهما البلاد. ومن هنا سطر كل مخطط برنامجا سكنيا مزدوجا (حضرياً وريفيًا) وعمل على القيام بجملة من التعديلات وإصدار قرارات بغية تكييف سياسة السكن مع الأوضاع التي عرفتتها البلاد آنذاك ولعل أهم هذا التغيرات:

*نظرا لاصطدام المخطط الثلاثي الأول بمشكل انعدام المصادر التمويلية البنكية اتخذت السلطات إجراءات من بينها تأسيس لجنة وزارية une commission interministérielle يترأسها الوزير المكلف بالإنجاز

¹M.C.Benarbia, M.Atmani et autres, la question du logement à Alger, OPU, Algérie, 1979, P29.

والبناء إلى جانب مجموعة من مديري مختلف الوزارات يقع على عاتقها دراسة وضعية قطاع السكن واتخاذ مختلف الإجراءات لإنعاشه، ومن ثم تمت الانطلاقة في جملة من المشاريع السكنية التي تحملت الدولة عبء تمويلها لوحدها.

* ابتداء من المخطط الرباعي الأول أقدمت السلطات على تقديم إعانات مالية للبناء الريفي في إطار ما يسمى بالبناء الذاتي¹، كما غيرت نمط تمويل السكنات نظرا لعدم مقدرة الدولة تحمل عبء تمويل السكنات من خزينتها وذلك بإصدار تعليمة وزارية سنة 1971 أصبح بموجبها نظام تمويل السكنات يقع على عاتق الخزينة العمومية والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP على النحو التالي:¹

- الخزينة العمومية بنسبة 50% على مدى 30 سنة وبمعدل فائدة 1%.
- الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 50% على مدى 20 سنة وبمعدل فائدة 4.75%.

كما لوحظ أنه مع نهاية مرحلة هذا المخطط، صدرت تعليمة وزارية أخرى سنة 1973 حددت مفهوماً جديداً للسكن الحضري ليصبح "السكن الاجتماعي

* يقصد بعملية البناء الذاتي العملية التي تقوم بموجبها الدولة بتأمين التجهيزات الأساسية اللازمة لعملية إنجاز السكنات (كالأراضي، الدراسات...) وعلى المستفيد من السكن القيام بعملية إنجاز سكنه بنفسه.

¹ وزارة السكن للجمهورية الجزائرية، تقرير حول كيفية تمويل السكنات الاجتماعية في الجزائر من 1962 إلى 1998، 2001، ص 03.

المخطط" وأوكلت مهمة انجازها إلى دواوين الترقية والتسيير العقاري OPGI وذلك ابتداء من سنة 1974.¹

- * عرف قطاع السكن على اثر المخطط الرباعي الثاني دفعا قويا غير أنه اصطدم مرة أخرى بمشكل التمويل ما استدعى تغييره على النحو التالي:²
- الخزينة العمومية بنسبة 75% لمدة 40 سنة وبمعدل فائدة 1%.
- الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 25% لمدى 20 سنة وبمعدل فائدة 4.75%.

* اعتبار قطاع السكن قطاعاً أولياً ابتداء من المخطط الخامس الأول.

* إعطاء الدولة نفساً قويا لسياستها السكنية ابتداء من المخطط الخامس الثاني وذلك من خلال تحرير المبادرة الفردية في الثمانينات على اثر فتح الأبواب للقطاع الخاص لمواجهة الطلب المتزايد على السكنات ما أسفر عن ازدهار عقاري مفاجئ، كما عرفت الجزائر نمطاً سكنياً حضرياً جديداً سمي بالسكن الترقوي le logement promotionnel، إلى جانب فتح المجال أمام التعاونيات العقارية لتمارس نشاطها في مجال السكن.

* صدور تعليمية وزارية رقم 01 في 23 ديسمبر 1979 والتي أوكلت بموجبها مهمة تمويل السكن الاجتماعي للخزينة العمومية لوحدها وبمعدل فائدة 1% على مدى 40 سنة، أما الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط فأوكلت له مهمة تمويل النمط السكني الجديد والمتمثل في السكن الترقوي وهذا بموجب القانون رقم 86-07 لـ 04 مارس 1986.

¹ Guelleb Salima, le financement du logement social, réalité et perspectives, mémoire de fin d'étude, école nationale d'administration, Alger, 1996-1997, P5.

² Rachid Hamidou, OP Cit, P 40.

الجدول رقم 01 : أهم الاجازات السكنية للمخططات التنموية بالجزائر .

المخطط التنموي	البرامج السكنية	عدد الوحدات المنجزة	القروض المستهلكة 10 ⁶ دج
المخطط الثلاثي 1969-1967	* السكن الحضري * السكن الريفي	9548 12112	160 87
المخطط الرباعي 1 1973-1970	* السكن الحضري * السكن الريفي	18000 24000	1500 994
المخطط الرباعي 2 1977-1974	* السكن الاجتماعي المخطط * السكن الريفي	45000 75000	5200 4300
المخطط الخماسي 1 1984-1980	* السكن الاجتماعي والريفي	171476	-
المخطط الخماسي 2 1989-1985	* السكن الاجتماعي والريفي	231236	-

Source : Zitari Samia, étude analytique et économique du marché du logement (1962-1992) , thèse pour l'obtention de magister , option économétrie, institut des science économique , Alger, 1994, p86 .

الملاحظ من الجدول أنه على الرغم من المجهودات التي بذلتها الدولة من خلال مخططات التنمية والخاصة بقطاع السكن، غير أن هذه الجهود لم تسفر عن النتائج المرجوة، بل على العكس أصبح العجز في مجال توفير السكنات مع تراجع النمو الذي أعقب أزمة الإيرادات البترولية سنة 1986 علامة إخفاق نسبي للسلطات العمومية. وانعكس ذلك في أزمة سكنية خانقة عرفت الجزائر أسفرت عن فشل المخططات في حل أزمة السكن خاصة مع نهاية سنوات الثمانينات.

2- السياسة السكنية في الجزائر بعد الإصلاحات الاقتصادية

في ظل الأوضاع التي أفرزت تفاقم أزمة السكن خاصة مع نهاية سنوات الثمانينات من القرن العشرين، كان على الدولة أن تأخذ بزمام أمورها وتعيد النظر في مسار سياستها السكنية خاصة بعد شروعا في إصلاحات اقتصادية نتيجة التخلي على النظام الاشتراكي وتبني نظام جديد وهو نظام اقتصاد السوق.

لقد ترجمت أهم هذه الإصلاحات من خلال التنوع في الأنماط السكنية بغرض امتصاص العجز السكني من خلال تدخل الدولة المباشر لحل الأزمة السكنية بإقرار مشروع المليون وحدة سكنية والذي اشرف عليه رئيس الجمهورية شخصيا على مدى 05 سنوات.

أ - السياسة السكنية في ظل تحولات وأنماط سكنية جديدة

عملت الدولة الجزائرية على اتخاذ جملة من الإجراءات تمخض عنها ظهور أنماط سكنية جديدة تتماشى مع القدرة الشرائية للمواطن وتمكنه من الحصول على سكن، والتي يمكن ملاحظتها على المراحل التالية:

* مرحلة 1990-1994:

أهم ما ميز هذه المرحلة هو تبني إستراتيجية جديدة في مجال إنجاز السكنات بنيت على الأسس التالية:¹

■ خلق سوق عقارية منتظمة تتدخل بموجبها الدولة من أجل مساعدة الطبقات الفقيرة؛

■ تعزيز دور البلديات وإدماجها في عملية توزيع السكنات؛

¹ Ministère de l'habitat, plant d'action 2000-2004, 2004, P07.

■ تخلي الدولة عن دورها في مجال إنجاز السكنات عن طريق خوصصة مؤسساتها العمومية وترك المجال أمام القطاع الخاص؛

■ إعادة النظر في مفهوم السكن الاجتماعي le logement social (الذي عرف بالسكن الحضري المخطط) وهذا بصدر المرسوم رقم 93-84 المؤرخ في 23 مارس 1993 والذي يعرف السكنات الاجتماعية الحضرية على أنها "السكنات المخصصة للأسر التي لا تسمح مداخلها بالحصول على ملكية سكن"، ويتم إنجازه من قبل دواوين الترقية والتسيير العقاري OPGI، وتحدد الدولة إيجارات رمزية يدفعها المستفيد شهريا، كما يقع تمويل هذا النمط من السكنات على عاتق خزينة الدولة.

■ إعادة الاعتبار للسكن الترقوي le logement promotionnel كصيغة جديدة نظرا لكون ظهوره سنة 1986 تزامن مع الأزمة الاقتصادية الناتجة عن انخفاض عائدات البترول، وهذا بموجب المرسوم رقم 93-03 الصادر في 01 مارس 1993، علما أن السكن الترقوي هو ذلك السكن الموجه للطبقات ذات الدخل المتوسط والمرنفع، ينجز من قبل مرقين عقاريين تابعين للقطاع العام (مثل OPGI, APC, EPLF) أو القطاع الخاص ويتكفل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بتمويله عن طريق موارده الخاصة (ادخار العائلات) ولا تتدخل الدولة لمنح أي مساعدة للمستفيد من أجل الحياة.

■ أما عن برنامج السكن الريفي فقد اختلف عن سابقه ولم يحظ بالاهتمام الكبير نظرا لإهمال الريف الجزائري نتيجة ظاهرة النزوح الريفي، وعليه عمدت الدولة إلى تقديم إعانة مالية للمواطن الريفي لإنجاز مسكنه بنفسه (في إطار عملية البناء الذاتي) قدرت ب 120000 دج للمسكن الواحد وهذا

على دفعات (4% دفعة أولى، 40% دفعة ثانية، 20% دفعة ثالثة) على حسب درجة التقدم في الانجاز، غير أنه أعيد النظر في قيمة الإعانة نظرا لارتفاع تكاليف الانجاز لتصبح 200000 دج.

*مرحلة 1995-2000:

تميزت هذه المرحلة بعدة تغيرات عرفها قطاع السكن ولعل أهمها:

- ظهور نمط سكني حضري جديد سنة 1995 عرف باسم "السكنات التطورية" *les logements évolutifs* لتعرف تسميات أخرى فيما بعد وهي "السكنات التساهمية" *les logements participatifs* أو "السكنات المساعدة" *les logements aides* وهذا بناء على المرسوم التنفيذي رقم 94-308 الصادر في 04 أكتوبر 1994 والذي بموجبه يتدخل الصندوق الوطني للسكن CNL بتقديم إعانة مالية من قبل الدولة وبدون تعويض وبمعدل يتحدد على حسب مداخيل المستفيدين، مع العلم أن هذه الإعانة صادرة من ميزانية الدولة والتي فوضت تسييرها للصندوق الوطني للسكن CNL لضمان سيرها، كما تم مراجعة قيمة هذه الإعانة عدة مرات وهذا بما يتماشى مع القدرة الشرائية للمواطن.

- تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ابتداء من سنة 1997 إلى بنك للإسكان باعتباره قادراً أن يتدخل بصفة مطلقة في تمويل جميع الأنماط السكنية (ماعدا السكن الاجتماعي).

- إنشاء شركة التمويل الرهني SRH والتي بموجبها أصبح يسمح للبنوك والمؤسسات المالية بتقديم القروض السكنية والتي تعرف "بالقروض العقارية" *les crédits immobiliers*.

■ سهولة حصول المواطن على سكن ترقوي بالرغم من ارتفاع تكلفته نتيجة إمكانية تدخل البنوك التجارية في تمويل عملية حيازته عن طريق قروض طويلة الأجل تمنح وفق شروط محددة من قبل هذه البنوك.

* مرحلة 2001-2004:

لعل أهم ما ميز هذه المرحلة خاصة في بدايتها هو ظهور صيغة سكنية جديدة عرفت بصيغة "البيع عن طريق الإيجار" *la location vente* وهذا بمقتضى المرسوم رقم 105-01 لـ 23 أبريل 2001¹، وأسندت مهمة التكفل والإشراف وتسيير عملية البيع عن طريق الإيجار للوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن AADL وفق شروط محددة للمستفيد. وتوجه هذه الصيغة للأشخاص ذوي الدخل المتوسط كون أن المستفيد يدفع تكلفة السكن وفق مراحل، أولها ما نسبته 25% من تكلفة السكن تدفع بأقساط (10%) عند إعلان العقد، 5% عند تسليم المفاتيح، 5% بعد سنة، 5% عند إحالة العقد)، أما 75% الباقية ولكونها تدخل ضمن مساعدات الدولة بواسطة الصندوق الوطني للسكن CNL فيقوم المستفيد بدفعها بتقسيط جد مريح خلال مدة 20 سنة كحد أقصى وذلك على شكل دفعات شهرية.

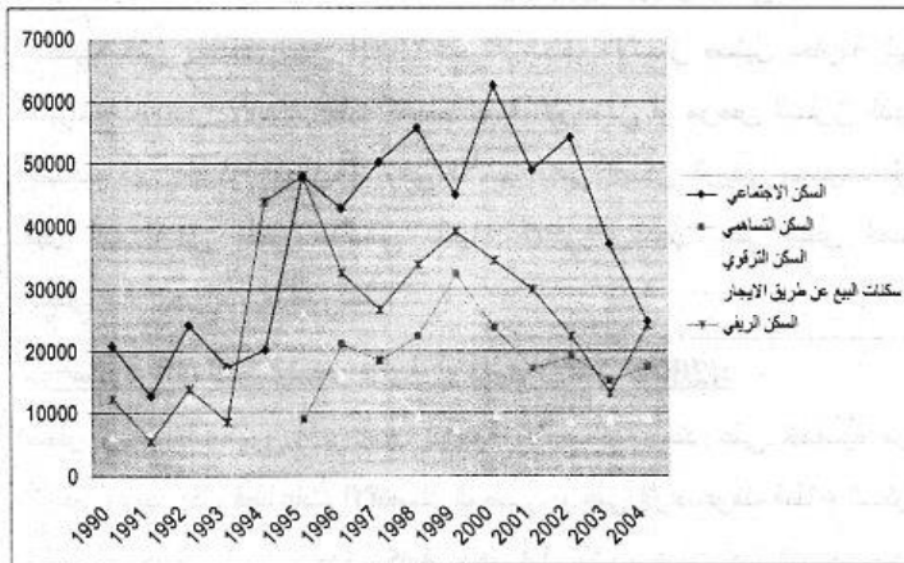
ولقد خصصت صيغة البيع عن طريق الإيجار لإنجاز 55000 سكن من خلال برنامجيين، عرف الأول ببرنامج 2001 أما الثاني ببرنامج 2002 على أن يتم التسليم بعد 18 شهر منذ بداية انطلاق الأشغال، ونظرا لكثرة

¹ الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، دليل حول صيغة البيع عن طريق الإيجار،

2003، ص 06. لمزيد من التفاصيل ارجع إلى الموقع www.aadl.com.dz

الطلبات على هذا النمط السكني تم برمجة الانطلاقة في برامج مستقبلية وذلك لإنجاز 65000 سكن يتولى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط تمويل هذه المشاريع غير أن الاختلاف عن البرنامجين السابقين يكمن في دفع المستفيد معدل فائدة قدره 1% على الأقساط الشهرية المدفوعة. أما عن السكن الاجتماعي فحررت ملكيته حيث أصبح قابلاً للتنازل عنه من قبل الدولة للمستفيدين وهذا ابتداء من سنة 2003 (بفضل المرسوم رقم 03-269 المؤرخ في 07 أوت 2003).

الشكل رقم 01: الانجازات السكنية الحضرية والريفية من 1990-2004
(على حسب كل نمط سكني)



المصدر : شكل اعد انطلاقا من إحصائيات من وزارة السكن للجمهورية الجزائرية.

نلاحظ من الشكل السابق أن السلطات الجزائرية عملت على زيادة حجم السكنات المنجزة والتتويج في الأنماط السكنية الحضرية حتى تتمكن من امتصاص العجز على السكنات وعليه كانت حصة السكنات الاجتماعية طول هذه المدة هي الكبيرة نظرا لأهمية هذا النمط باعتباره يخدم الفئات المعوزة إلى جانب ذلك نلاحظ أن صيغة السكن التساهمي عرفت هي الأخرى رواجاً (ابتداء من سنة 1995) باعتبارها تخدم الطبقة المتوسطة وتتدخل الدولة فيها بتقديم دعم مالي لهم، أما صيغة السكن الترقوي فتسجل أقل نسبة إنجاز نظرا لارتفاع تكلفة هذه السكنات وعدم تماشيها مع القدرة الشرائية لأغلبية المواطنين الجزائريين، كما سجلت سنة 2004 إنجاز 5885 وحدة سكنية من نمط السكنات عن طريق الإيجار والتي تعد الصيغة الجديدة التي انطلقت سنة 2001 غير أن حجم الانجاز ضئيل مقارنة إلى ما برمج له نظرا لأسباب تقنية (كعدم تهيئة الأراضي أو مرض السارز الذي أصاب اليد العاملة الصينية). وفي الأخير يبقى السكن الريفي مدعوماً من قبل الدولة في إطار ما يسمى بالبناء الذاتي ويسجل على مدى المدة المدروسة إنجازات لا بأس بها .

ب- مشروع المليون وحدة سكنية (برنامج 2005-2009):

سطر رئيس الجمهورية برنامجاً للتنمية الاقتصادية يمتد على خماسية من الزمن ويمس كل قطاعات الاقتصاد الوطني. وعلى إثره عرف قطاع السكن مشروعاً لإنجاز مليون وحدة سكنية. وهو أول مشروع من هذا النوع تعرفه الجزائر في إطار الخطة الخماسية الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2009، وقد قد ساهم هذا المشروع برفع النشاط العقاري الجزائري، كما أنه موجه

خاصة لخدمة الطبقة ذات الدخل المتوسط باعتبارها تشكل أكبر نسبة من إجمالي السكان الجزائريين. وجاء هذا المشروع كمنتفس للشعب الجزائري بعد تفاقم أزمة السكن، وتشرف شركات وطنية محلية وأجنبية (عربية وصينية) على إنجاز هذا المشروع، كما قدمت السلطات كل التسهيلات التمويلية مع منح للمواطنين مبالغ مالية (عن طريق الصندوق الوطني للسكن) لمساعدتهم على شراء وحداتهم السكنية¹. ويمكن عرض هذا المشروع وأهم إنجازاته إلى يومنا هذا من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 02: البرامج السكنية الحضرية والريفية لمشروع المليون وحدة سكني 2005-2009

البرامج السكنية	مليون وحدة سكنية	الموزعة من 2005-2007	قيد التوزيع إلى غاية 2009
السكن الاجتماعي	239 412	118 988	120 424
السكن التساهمي	243 351	62 817	180 534
سكنات البيع عن طريق الإيجار	129 115	28 569	100 546
السكن الترقوي	38 068	22 340	15 728
السكن الريفي	384 620	227 098	157 522
المجموع	1 034 566	459 812	574 754

¹ لمزيد من التفاصيل ارجع لبيان مجلس الوزراء المنعقد يوم الأربعاء 23 يوليو 2008

على الموقع www.elmouradia.dz/arab/communique23072008.doc

المصدر: وزارة السكن للجمهورية الجزائرية.

من خلال الجدول السابق نلاحظ، أن برنامج المليون وحدة سكنية مس كل الأنماط السكنية الحضرية والريفية كما أن نسبة الانجاز تبقى نوعا ما متقدمة مقارنة مع الأجال المحددة لإنجازها.

3- واقع قطاع السكن آفاقه المستقبلية

بعد تتبع مسار السياسة السكنية في الجزائر على مدى مرحلتين أساسيتين عرفها الاقتصاد الجزائري، نقف اليوم أمام واقع قطاع السكن الذي مازال يسفر عن أزمة سكنية. ومن هذا المنطلق سوف نحاول تشخيص وضعية قطاع السكن حاليا في الجزائر مع تقييم مشروع مليون وحدة سكنية ومدى قدرته على حل هذه الأزمة معرجين بذلك حول أهم الأسباب التي وقفت كعائق أمام مسار السياسة السكنية.

أ- معالم أزمة السكن في الجزائر

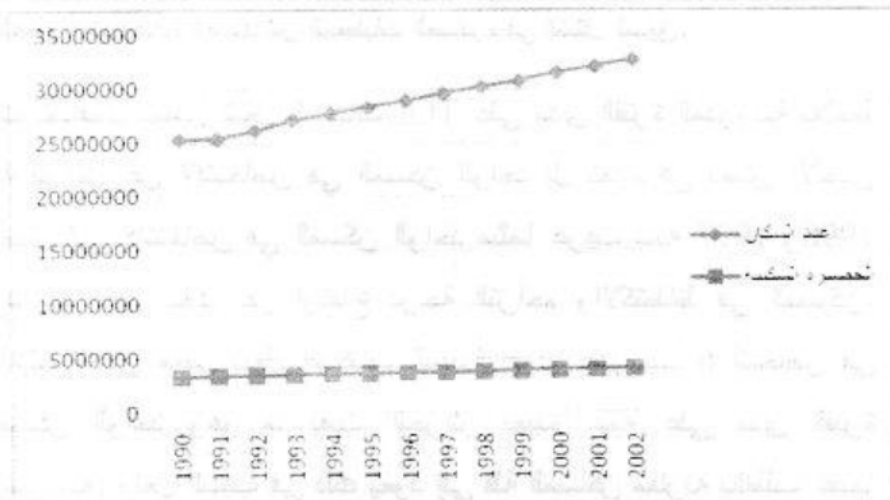
على الرغم من الإجراءات التي أقدمت عليها السلطات للتحكم في قطاع السكن، غير أن الهوة ما زالت تتسع سلبا بين الطلب على السكنات من جهة وعرضها من جهة أخرى ما انعكس في الأخير على شكل أزمة سكنية اتخذت عدة مظاهر نذكر منها:

* ارتفاع نسبة المساكن القديمة والمفتقرة للصيانة والآلية للسقوط خاصة في المدن الكبرى والتي لم تؤخذ بعين الاعتبار في تقدير الطلب على السكن.

* ارتفاع درجة التزاحم والاحتفاظ في الوحدات السكنية حيث نجد في كثير من الأحيان أن المسكن الواحد تتواجد به عائلتان أو أكثر. ولعل ما زاد من

حدة هذا المشكل هو الزيادة المستمرة في عدد السكان بونيرة أكبر من تطور الحظيرة السكنية. وهذا ما يمكن استنتاجه بشكل أوضح من خلال المنحنى الموالي:

الشكل رقم 02: تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية لفترة 1990-2002



المصدر: أعد بناء على معطيات الصادرة في المرجع: عبد القادر بلطاس، الاقتصاد المالي والمصرفي (السياسات الحديثة في تمويل السكن)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 53.

إن ما يمكن ملاحظته من خلال المنحنيين السابقين أن تطور عدد السكان عرف ونيرة أسرع مقارنة بتطور الحظيرة السكنية، غير أن مجال المقارنة

لا يكون واضحا إلا بحساب معدل شغل السكنات * TOL لنفس الفترة والذي يمكن استنتاجه من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 03: معدل شغل السكنات TOL لفترة 1990-2002

السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TOL	7.71	7.59	7.061	7.72	7.73	7.78	7.90	8.02	8.20	7.98	7.79	7.97	8.13

المصدر : تم إعداده انطلاقا من المعطيات الصادرة في الشكل السابق.

عند تصفحنا لمعدل شغل السكنات TOL على مدى الفترة المدروسة نلاحظ أنه لم يقل عن 7 أشخاص في المسكن الواحد بل تعداه في بعض الأحيان ليصل إلى 8 أشخاص في المسكن الواحد مثلما عرفت سنة 1997 و 1998 وهو ما يعبر فعلا عن ارتفاع درجة التزاحم والاكتظاظ في المساكن. وللإشارة فإن معدل شغل السكنات المقبول دوليا يقدر بـ 6 أشخاص في المسكن الواحد وهو ما بقيت الجزائر بعيدة عليه على مدى الفترة المدروسة. ولعل السبب في ذلك يعود إلى قلة المساكن مقارنة بالطلب عليها من جهة، وإلى تفاقم الأوضاع الاقتصادية مما أدى إلى انخفاض القدرة الشرائية للفرد من جهة، أخرى فأصبح هذا الأخير لا يفكر في المسكن

* TOL : Taux d'Occupation par Logement.

وهو معدل تقريبي يحسب على أساس حاصل قسمة عدد السكان على عدد السكنات، غير أنه معدل غير واقعي باعتباره لا يأخذ بالحسبان توزيع السكان على حسب المناطق السكنية.

البسيط الذي يأويه بل في الطريقة التي تسمح له بتصرف دخله مقابل اقتناء الحاجيات الضرورية للمعيشة.

***نقص رفاهية السكنات وتزايد الأحياء والبيوت القصديرية** باعتبار أن المسكن القصديري هو المسكن الذي لا تتوفر فيه أبسط متطلبات السكن الصحي ويسكنه ذوو الدخل الضعيفة والذين لا تسمح لهم ظروفهم المادية من اقتناء مسكن¹. وحسب تصريح وزير السكن السيد نور الدين موسى فقد وصل عدد السكنات الهشة حاليا في الجزائر إلى 500 ألف وحدة² تتمثل في مساكن قصديرية وفوضوية وبنيات قديمة وهذا على الرغم من جهود السلطات للحد من هذه الظاهرة التي شوهت النسيج العمراني على اعتبار أن التحريات التي قامت بها وزارة السكن بينت بأن عددا معتبرا من المقيمين بها استغلوا هذه الوضعية كقاعدة تجارية يريدون من خلالها إغراق الحظيرة السكنية في مآهات البرنسة.

• **نقص عرض الوحدات السكنية مقارنة بالطلب عليها** وهذا على الرغم من جهود الدولة على مدار السنوات من أجل تنمية قطاع السكن خاصة بعد الإصلاحات حيث عمدت الدولة إلى توفير أكبر عدد من السكنات بمختلف الأنماط الحضرية والريفية، إلا أن الواقع العملي يكشف عن وجود هوة بين عرض السكنات والطلب عليها. ولعل الجدول الموالي يعطي صورة أوضح لحقيقة هذه الظاهرة.

¹ قاسمي شوقي، السكن الهش في الجزائر بين الواقع وتصور محاربته، مقالة على موقع www.omranet.com/vb/showthread.php?t=2274.

² www.moheet.com/show-news.aspx?nid=82240pg=38, 24/05/2009.

الجدول رقم 04: تحليل العرض والطلب على السكنات لسنوات 1990،

1994، 1998، 2008

السنوات	1990	1994	1998	2008
العرض (عدد الوحدات السكنية المنجزة)	91838	89190	182756	-
الطلب عدد السكان عدد العائلات	25321000 3500597	27756000 3939953	30221000 4434452	34800000 5776441
الحظيرة السكنية	3283000	3588566	3682132	5244347
الطلب غير المغطى (الحظيرة السكنية - عدد العائلات)	217597	351387	752320	532094

المصدر: عبد القادر بلطاس، مرجع سبق ذكره، ص 54.

Source:

www.annabafin.net/portail/modules.php?name=news&file=article&sid=1094 . 24/05/2009.

من الجدول السابق يتضح أنه على الرغم من جهود الدولة لاستعاب الطلبات على السكن غير أنه تبقى دائما حصة من الطلب غير المغطى. وهذا ما يفسر عدم تماشي زيادة عدد السكنات مع الزيادة السكانية ورغم تقليل السلطات لهذا العجز خاصة سنة 2008 مقارنة بسنة 1998 نتيجة مشروع مليون وحدة إلا أن العجز يبقى قائما.

*توقف وتأخر العديد من المشاريع السكنية حيث أصبحت هذه الظاهرة كثيرة الشيوع في الوسط العمراني بالجزائر ولعل صيغة البيع عن طريق الإيجار خير دليل على ذلك، أين وصل تأخر بعض البرامج المسطر انجازها في ظرف 18 شهر إلى 8 سنوات، مما تطلب من السلطات إنهاء تكليف وكالة عدل المكلف بمتابعة هذه الصيغة وهذا ابتداء من سنة 2009 بعدما استكملت إنجاز 358 ألف وحدة سكنية أما باقي الطلبات فقد أدرجت في صيغة جديدة وهي "كنيب-بنك"، وقد شرع تطبيقها في 24 ولاية لحد الآن (مع اعتبار أن صيغة السكن التساهمي هي الصيغة التي يمكن أن تعوض صيغة سكنات البيع عن طريق الإيجار).¹

* صيغة "كنيب بنك أو CNEP banque" هي صيغة جديدة شرع في تطبيقها ابتداء من 2009. بموجبها تم إبرام عقد بين دواوين الترقية والتسيير العقاري OPGI والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP يسمح لهذه الأخيرة بمنح قروض للمستفيدين من سكنات تساهمية أو ترقية تشرف دواوين الترقية على انجازها سواء أكانت منتهية أو في طور الإنجاز أو بيعت على المخططات. ونص العقد على ما يلي:

- تخفيض مدة دراسة ملفات الطالبين للسكنات إلى شهر لدى الدواوين الترقية وشهر لدى صندوق التوفير.

- تتكلف دواوين الترقية والتسيير بنقل الملفات إلى صندوق التوفير وإجراء كل المعاملات اللازمة للحصول على القرض في الأجل المطلوبة.

¹ www.ech-chaab.com/ar/index.php?option=com-contenttask=view&id=2556.
24/05/2009.

ب-مدى نجاعة برنامج مليون وحدة سكنية في حل أزمة السكن

لتقييم مدى فعالية برنامج مليون وحدة سكنية نعرض الجدول التالي الذي يبين حالة تقدم هذا المشروع بالأرقام، وهذا وفق كل نمط سكني.

الجدول رقم 05: حالة تقدم مشروع مليون وحدة سكنية من 2005 حتى

سنة 2008

الأنماط السكنية	البرامج المقتر انجازها	البرامج المنتهية		البرامج في طور الانجاز		البرامج التي لم تنجز بعد	
		عدد السكنات	نسبتها %	عدد السكنات	نسبتها %	عدد السكنات	نسبتها %
السكن الاجتماعي	311890	90775	%29.10	154069	%49.40	67046	%21.50
السكن التماسي	261440	47918	%18.33	135827	%51.95	77695	%29.72
السكن الريفي	510696	162910	%31.90	201329	%39.42	146457	%28.62
سكنات البيع عن طريق الإيجار	129115	19478	%15.09	39269	%30.41	70368	%54.50
السكن الترفوي	28068	18616	%48.90	19452	%51.10	0	%0.00
المجموع	1251209	339697	%27.15	549946	%43.95	361566	%28.90

Source : www.mhu.gov.dz/fichier-stat/17.pdf. 20/01/2009.

من الجدول السابق يتضح أنه تم إنجاز في ظرف 4 سنوات ما نسبته 27.15% من إجمالي السكنات و 43.95% من البرامج السكنية في طور الانجاز وبقي تقريبا 30% لم ينجز بعد. وعليه نلاحظ أنه لو أجرينا عملية حسابية صغيرة نجد أنه يجب إنجاز 20% من المشروع السكني كل سنة

(وهذا بقسمة 100% على 5 سنوات). ومن هنا نجد أن نسبة 30% كبرامج لم ينطلق فيها بعد و43.95% نسبة برامج قيد التنفيذ مرتفعة نوعا ما، وعليه نستنتج أننا بعيدون عن إنجاز مليون وحدة سكنية في الآجال المقررة هذا من زاوية، ومن زاوية أخرى نطرح السؤال هل مليون وحدة سكنية ستستوعب الطلبات على السكن وتحل الأزمة؟ للإجابة على هذا التساؤل رجعنا حجم الطلب غير مغطى في الجزائر والمقدر بـ 532094 وحدة سكنية (حسب الجدول رقم 04) أي ما يعادل نصف مليون وحدة سكنية لسنة 2008 فقط وعليه نجد أنه على الرغم مما أحدثه مشروع مليون وحدة سكنية من طفرة نوعية في مجال العمران غير أن الواقع العملي يثبت أنه غير قادر على تلبية كل الطلبات وحل أزمة السكن. وهنا سنقف أمام الأسباب التي أعاققت السلطات من أجل الوصول إلى أهدافها.

ج-ثقل أزمة السكن وأسباب تفاقمها

على الرغم من جهود الدولة لإنعاش قطاع السكن غير أن الواقع العملي أثبت ثقل أزمة تخطيط فيها المجتمع الجزائري. ومن هذا المنطلق فإن التساؤل حول حقيقة الإخفاق في مجال توفير السكنات يتطلب منا الوقوف أمام الأسباب الحقيقية التي جعلت السلطات لاتصل إلى أهدافها المسطرة ولعل أهمها:¹

* **اختلال بنية قطاع البناء** ويعود السبب في ذلك إلى سوء تنظيم المؤسسات العمومية بعد إعادة هيكلتها، وهذا على إثر الإصلاحات الاقتصادية التي

¹ المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني 2000، الدورة 17، ماي 2001، ص41.

عرفتها البلاد منذ بداية التسعينات حيث لم تستند أغلبها على دراسة مسبقة للمردودية ولا لرأس المال المتغير وهذا ما انعكس سلبا على إنتاجيتها. ومن بين هذه المؤسسات نجد المؤسسات الخاصة بقطاع البناء والتي لها علاقة مباشرة مع قطاع السكن باعتبارها الممول له مما جعل العديد من المشاريع السكنية تعرف تأخرا.

***نقص الأراضي المخصصة للبناء خاصة في المناطق الحضرية على الرغم من غزو الاسمنت للعديد من الأراضي الزراعية وتخصيصها لإنجاز المشاريع السكنية، غير أن ظاهرة نقص الأراضي تطرح نفسها. ويرجع السبب في ذلك إلى زيادة الطلب بكثرة على السكنات في هذه المناطق بسبب تمركز كل الهيئات الوطنية والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، والتي توفر العمالة للمواطنين. وعليه نجد أن الطلب على السكن يتحدد بعوامل اقتصادية أكثر مما هي اجتماعية.**

***نقص الموارد المالية التمويلية للمشاريع السكنية على الرغم من تخصيص الدولة لمبالغ معتبرة من ميزانيتها للسكن؛ غير أن احتكارها للسوق العقاري جعل عبء التمويل ينقل خزينتها نظرا لكثرة الطلب على السكن. ومن هنا كان لابد أن تفتح المجال أمام الخواص وان تشجع البنوك على تسهيل عملية منح القروض العقارية للمواطنين.**

***عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء السكن خاصة للطبقات المنخفضة أو المعدومة الدخل والتي لم تسمح لها الفرصة للحصول على سكن اجتماعي.**

* غياب المعلومة الخاصة بما يوفره قطاع السكن فلحد اليوم لا يعرف جل الجزائريين ما يوفره السوق العقاري من وحدات وأنماط سكنية ولا حتى كيفية الحصول عليها.

* هيمنة القطاع العام على عملية إنجاز السكنات وتهميش الخواص من ذلك وعدم تقديم لهم التحفيزات التي تساعد في إنجاز الأنماط السكنية بأسعار معقولة في متناول المواطن الجزائري البسيط.

د- بعض الحلول المقترحة للحد من أزمة السكن

تحتاج المشكلة التي يعرفها قطاع السكن في الجزائر إلى سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات، وبعبارة أخرى إلى سياسات تأخذ بصرامة وجدية مشكل توفير السكن للمواطن الجزائري. وعليه، وعلى الرغم من المجهودات التي بذلتها الدولة لإنعاش هذا القطاع، نجد أن المشكل مازال قائما، نظرا لأسباب كثيرة ومتعددة سبق الإشارة إليها وعليه ارتأينا أن نقترح بعض الحلول التي نراها مناسبة مدعمين بها مشروع مليون وحدة سكنية الذي أحدث طفرة نوعية في مسار السياسة السكنية الجزائرية، ومن جملة هذه الاقتراحات نجد:

* وضع برنامج وطني للقضاء على السكنات الفوضوية والقصديرية وذلك بحصرها أولا مع وضع تدابير وقوانين صارمة تمنع انتشارها ثم توفير الموارد المالية اللازمة لتعويضها بسكنات بسيطة ولائقة تتماشى مع المعطيات المطلوب توفرها، والسهر على تفادي أية مضاربة أو العودة إلى خلق هذه الأحياء القصديرية، كما تخصص الأراضي المسترجعة بعد إزالتها

إما لإنشاء مساحات خضراء أو استعمالها للحاجيات العمومية كالترفيه أو الصحة.

*فرض ضريبة تصاعدية على أساس الملكية العقارية وتخصيصها كمورد مالي تستعمله الدولة في تمويل مشاريعها السكنية فكما تعمل على الحد من الفروقات الاجتماعية فكثيراً ما عاشت الجزائر ظاهرة الآلاف من المواطنين الذين يعيشون أزمة سكن خانقة أعاقت مسارهم وأثرت بصفة مباشرة على الاقتصاد الوطني بينما يتمتع آخرون بعدة مساكن على حسابهم.

*وضع نظام جديد لتمويل السكنات يتماشى مع الوضع الحالي للاقتصاد الوطني يتم ذلك من خلال تخفيف عبء تمويل المشاريع السكنية عن خزينة الدولة وذلك بدعم المؤسسات المالية (كالبانوك) للمساهمة في تمويل المشاريع عن طريق منح قروض للمستفيدين بقيمة مرتفعة وبمعدلات فائدة رمزية مقابل تحفيزات تقدمها لهم الدولة.

*فتح المجال أمام الخواص للمساهمة في إنجاز المشاريع السكنية خاصة الاجتماعية والتساهمية (كونها تتماشى مع القدرة الشرائية للمواطن البسيط) وهذا عن طريق بيعهم الأراضي المخصصة للإنجاز بأسعار رمزية ومنحهم تحفيزات ضريبية.

*اخذ السلطات بعين الاعتبار لتجارب ونماذج بعض الدول المتقدمة أو السائرة في طريق النمو والتي قدمت مجهودات معتبرة بهدف إيجاد حلول للمشكلة السكنية من جهة، وضمان بعث النمو الاقتصادي من جهة أخرى بشرط أن يكون مجال المقارنة ممكناً. ولعل أبرز هذه التجارب نجد تجربة الشيلي وتجربة ماليزيا وتجربة تيلاندا حيث أحرزت هذه الدول النامية نتائج جد ايجابية للحد من أزمة السكن التي عانت منها.

الخاتمة

على ضوء ما تم التطرق إليه، يبقى قطاع السكن في الجزائر من أكثر الميادين تشعبا وصعوبة، بالنظر إلى التركيبة الاجتماعية والأوضاع الاقتصادية والترسانة القانونية، مما يدفعنا إلى التساؤل عما إذا كان البرنامج المقدم من طرف الوصاية قادرا على تغطية العجز في المجال السكني أو أنه يحتاج إلى تدعيم باستحداث مخططات أخرى، خاصة وإن السكن فضلا عن كونه حاجة ووظيفة اجتماعية فإن القطاع المنتج له يعد إحدى النشاطات الحيوية للاقتصاد التي يمكن أن تكون منتجة للثروة وموفرة لمناصب الشغل.

قائمة المراجع باللغة العربية

- ❖ وزارة السكن للجمهورية الجزائرية، تقرير حول كيفية تمويل السكنات الاجتماعية في الجزائر من 1962 إلى 1998، 2001
- ❖ الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، دليل حول صيغة البيع عن طريق الإيجار، 2003.
- ❖ عبد القادر بلطاس، الاقتصاد المالي والمصرفي (السياسات الحديثة في تمويل السكن)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- ❖ وزارة السكن للجمهورية الجزائرية، تقرير حول أهم البرامج السكنية من 1962 إلى 1988، 2000.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني 2000، الدورة 17، ماي 2001.

قائمة المراجع باللغة الفرنسية

- ❖ Djilali Benamrane, crise de l'habitat : perspective de développement socialist en Algérie, Alger, 1980.
- ❖ Rachid Hamidou, Le logement un déficit, OPU, Alger, 1988.
- ❖ M.C.Benarbia, M.Atmani et autres, la question du logement à Alger, OPU, Algérie, 1979.
- ❖ Guelieb Salima, le financement du logement social, réalité et perspectives, mémoire de fin d'étude, école national d'administration, Alger, 1996-1997.
- ❖ Ministère de l'habitat, plant d'action 2000-2004, 2004.
- ❖ Zitari Samia, étude analytique et économique du marché du logement (1962-1992), mémoire pour l'obtention de magister, option économétrie, institut des sciences économiques, Alger, 1994.

قائمة المراجع حسب المواقع الالكترونية

- بوشامة ليديا، وحدة جغرافية الجزائر والمغرب العربي، مقال على موقع:
- ❖ www.ensb.dz/img/doc/geomaghrebl.doc.
- قاسيمي شوقي، السكن الهش في الجزائر بين الواقع وتصور محاربته، مقالة على موقع
- ❖ www.omranet.com/vb/showthread.php?t=2274
 - ❖ www.elmouradia.dz/arab/communique23072008.doc.
 - ❖ www.moheet.com/show-news.aspx?nid=82240pg=38
 - ❖ www.annabafm.net/portail/modules.php?name=news&file=article&sid=1094
 - ❖ www.ech-chaab.com/ar/index.php?option=com-contenttask=viewid=2556
 - ❖ www.mhu.gov.dz/fichier-stat/17.pdf
 - ❖ www.aadl.com.dz