

أثر تقلبات أسعار النفط على تنفيذ السياسة العامة الزراعية في الجزائر

أ/خير الدين وحيد

أ.د/داودي الطيب

جامعة بسكرة

الملخص :

Résumé :

L'instauration d'une politique générale pour une nation est considérée comme la structure et le cadre à travers lesquels on peut atteindre un développement considérable et une croissance importante du secteur agricole et qui garantira la sécurité alimentaire de l'État.

Cependant, ces politiques agricoles rencontrent de nombreux obstacles dans leur mise en œuvre comme particulièrement le problème financier, vu la dépendance quasi-totale de notre pays l'Algérie sur les revenus du pétrole, le rendant ainsi lié d'une manière stationnaire au marché mondial du pétrole caractérisé lui aussi par l'exposition en permanence aux chocs, entraînant une instabilité et provoquant la fluctuation des revenus algériens en matière des hydrocarbures. Ces derniers ont affecté de manière significative la croissance et le développement de l'Algérie en général ce qui s'est répercuté spécialement sur la mise en œuvre de divers programmes de développement agricole.

Cet effondrement des prix du pétrole continue donc à entraver d'une façon sûre la mise en œuvre et par suite l'application des dites politiques agricoles au profit du peuple et de l'état en Algérie.

Mots clés :

Politique générale agricole, marché pétrolier mondial, fluctuations du prix du pétrole, revenus des hydrocarbures.

تعتبر السياسات العامة الزراعية الهيكل والإطار الذي من خلاله تتحقق عملية تنمية وتطوير القطاع الزراعي ومنه تحقيق الأمن الغذائي للدولة، ولكن هذه السياسات الزراعية تواجه الكثير من المعوقات عند تنفيذها والتي يعتبر المشكل المالي أهمها خاصة في ظل اعتماد الجزائر على إيرادات المحروقات بصورة شبه كلية مما جعلها دائمة الإرتباط بالسوق النفطية العالمية المتميزة بديمومة تعرضها للصدمات مما يؤدي إلى عدم استقرارها وبالتالي تسببت في تذبذب إيرادات الجزائر من المحروقات، وهذه الأخيرة أثرت بشكل كبير على مسيرة النمو والتنمية للجزائر عموما، وعلى تنفيذ مختلف برامج التنمية الزراعية خصوصا، وبالتالي فإن انهيار أسعار النفط المستمر عرقل عملية تنفيذ السياسة العامة الزراعية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

السياسة العامة الزراعية، السوق النفطية العالمية، تقلبات أسعار النفط، إيرادات المحروقات.

مقدمة

تعتبر مشكلة الأمن الغذائي من أهم المشاكل المطروحة على الساحة الدولية، وهذه الأخيرة تزداد حدتها يوما بعد آخر، خاصة مع الإرتفاع السريع في معدلات النمو السكاني في معظم أقطار العالم ويعتبر القطاع الزراعي من أكثر القطاعات أهمية ، والذي من خلاله تسعى كل الدول لضمان أمنها الغذائي ودعم مؤشرات ميزانها التجاري من خلال تحقيق الإكتفاء الذاتي والعمل على التصدير للعالم الخارجي ، لهذا أولته مختلف الحكومات أهمية بالغة حتى وسم بالقطاع الإستراتيجي في مختلف سياساتها المتعاقبة مسخرة له كل الإمكانيات من أجل تطويره وزيادة مردوده لبواكب التطور المطرد والسريع للإحتياجات الغذائية والتي ستؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات العمومية وانخفاض المستوى المعيشي للسكان ، وزيادة حدة مؤشرات التخلف الاقتصادي، هذا الأخير تعاني منه الدول النامية بشكل كبير جدا مما زاد من تبعيتها المطلقة للخارج، وكل هذا يعزى بالأساس إلى ضعف القطاع الزراعي ، الأمر الذي جعل هذه الدول تعيش وضعا متدهورا وأدى بها إلى الوقوع في مصيدة الفجوة الغذائية ، وهذه الأخيرة تزداد اتساعا بمرور الزمن نتيجة لتزايد أعداد السكان من جهة، ولغياب استراتيجية زراعية تنموية واضحة المعالم من جهة أخرى وبهذا أصبحت مشكلة الغذاء هي المشكلة الرئيسة التي تواجه اقتصاديات معظم الدول النامية ومن بينها الجزائر.

والجزائر كواحدة من هذه الدول سعت منذ استقلالها لتحقيق التنمية الزراعية المنشودة، وتبنت للقطاع الزراعي سياسة زراعية قائمة على دعم الدولة وهذا من خلال توفير الشروط اللازمة لرفع الإنتاج وتحسين الإنتاجية ، فاتبعت الكثير من السياسات الزراعية والتي اختلفت حسب الظروف المحيطة بكل فترة وكل مرحلة ، وهذا كله في سبيل تحقيق الأمن الغذائي ، وإن هذه السياسات الزراعية العامة المتعاقبة كانت ولا تزال تعتمد في تنفيذها على إيرادات الدولة الجزائية من الثروة النفطية والتي تتميز بعدم استقرار أسواقها وتذبذب أسعارها وهذه الدراسة تهدف إلى مقارنة هذه الإشكالية المتعلقة بالسياسة الزراعية وسبل تطويرها في ظل الإعتماد المطلق على الإيرادات النفطية والتي تشهد أسعارها تقلبات حادة، جعلت الرهان على ضمان تمويل دائم أمر بالغ الصعوبة وعليه تطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية تنفيذ السياسة العامة الزراعية في الجزائر في ظل تأثيرات وتبعات تقلب أسعار النفط؟

ولمقاربة وتفكيك متغيرات هذه الإشكالية وجب تحليل الموضوع وفقا للمحاور الأساسية التالية:

أولا: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة الزراعية:

تعتبر السياسات الاقتصادية العمومية أهم العوامل المؤثرة في تعزيز تنافسية الاقتصاد الكلي للدولة وهي عبارة عن سياسات قطاعية أو كلية من جهة وسياسات هيكلية أو ظرفية من جهة أخرى، كما يمكن أن تكون سياسات عمودية أو أفقية، والسياسة العامة الزراعية هي أحد فروع السياسة الاقتصادية للدولة، أثبتت التجارب أن القطاع الزراعي يعد من القطاعات الإستراتيجية في إقتصاديات الدول فالزراعة هي مصدر غذاء الإنسان وهي مصدر استمرار تواجده فوق الأرض.

والسياسة العامة الزراعية هي أمر بالغ التعقيد سواء من ناحية مفهومها أو من ناحية تنفيذها ، فمن ناحية المفهوم يصعب تحديد مفهوم واضح للسياسة العامة الزراعية نظرا لاختلاف أهدافها ووسائل تنفيذها وأدوات تحقيقها، "ويختلف محتوى السياسات العامة الزراعية من دولة إلى أخرى مما يؤدي إلى اختلاف أداء القطاع الزراعي"¹، إلا أنه يمكن ذكر مجموعة من التعاريف، حيث تعرف السياسات العامة الزراعية على أنها "مجموعة الإجراءات والتشريعات والقوانين التي تتخذها الدولة للنهوض بالقطاع الزراعي كما أنها عبارة عن أسلوب إدارة الدولة للقطاع الزراعي، من أجل أن يحقق أهدافه المخطط لها وهي بذلك ليست واحدة، وإنما تتنوع تبعا للظروف الخاصة والعامة وللظروف الداخلية والخارجية ولكل بلد وكل مرحلة"². كما تعتبر "السياسة العامة الزراعية فرع رئيسي للسياسة الاقتصادية العامة، يتم رسمها وإعدادها وتطبيقها في القطاع الزراعي، ويتم التنسيق والتكامل بينها وبين غيرها من السياسات الاقتصادية الأخرى لتحقيق أهدافها المسطرة، وتهدف السياسة الزراعية إلى تحقيق هدفين أساسيين، يتضمن الهدف الأول في تحقيق الإشباع لمستهلكي السلع الزراعية، بينما يتضمن الهدف الثاني تحقيق تعظيم الربح للمنتجين الزراعيين"³.

"وعلى الرغم من اختلاف السياسات العامة الزراعية من دولة إلى أخرى إلا أنها تندرج في المحاور الرئيسة التالية:

- سياسة توفير الغذاء ونمط الحياة الزراعية أو ما يطلق عليها سياسة الإنتاج والتراكيب المحصولية والأنماط الزراعية، السياسات التمويلية

والإستثمارية، سياسات التخزين، سياسات التسعير، سياسات التسويق، وسياسات التجارة الخارجية للسلع الزراعية.⁴

ومن خلال تطبيق مختلف السياسات العامة الزراعية تسعى كل دولة إلى تلبية احتياجات سكانها من الغذاء وضمان تحقيق أمنها الغذائي والذي عرف في قمة المؤتمر العالمي للتغذية الذي انعقد في روما عام 1996 على أنه " يوجد الأمن الغذائي عندما يكون لجميع الناس في جميع الأوقات إمكانية الوصول المادي والإقتصادي إلى أغذية كافية ومأمونة ومغذية لتلبية احتياجاتهم الغذائية والأفضليات الغذائية لحياة نشطة"⁵ كما عرف الأمن الغذائي على أنه " توافر الغذاء لكل فرد من الشعب في أي فترة بكمية ونوعية كافية تضمن له حياة صحية سليمة ونشطة"⁶ .

إن الأمن الغذائي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال الإهتمام بالقطاع الزراعي فهو القطاع الإستراتيجي الوحيد الذي يمكن من خلاله توفير ما يحتاجه الإنسان للعيش والإستمرار في الحياة، وهو السبيل لتحقيق الإستقلال الاقتصادي وهو ما جعله ركيزة التنمية بمختلف أبعادها، لهذا عملت الجزائر على تحقيقه مباشرة بعد استقلالها عام 1962.

ثانيا: برامج السياسات العامة الزراعية في الجزائر ومعوقات تنفيذها:

أ : برامج السياسات العامة الزراعية في الجزائر :

سعت الجزائر لتحقيق امنها الغذائي الذاتي منذ الوهلة الاولى للاستقلال، وهذا بهدف ضمان الاستقلال الاقتصادي الى جانب الاستقلال السياسي، والتحرر من قيود التبعية الأجنبية، لذلك أولت القطاع الزراعي اهتماما بالغا، فانتهجت عدة سياسات زراعية متعاقبة، اختلفت حسب الظروف المحيطة بكل فترة وكل مرحلة، وفيما يلي سيتم عرض أهم السياسات التي انتهجتها الجزائر في سبيل تحقيق تنمية للقطاع الزراعي ومنه إلى تحقيق التنمية الشاملة.

1- نظام التسيير الذاتي والثورة الزراعية (1962-1979):

قامت الدولة بانتهاج نظام التسيير الذاتي من خلال مراسيم كان أهمها قرارات 22 مارس 1963، وهذا النظام تسمح من خلاله الدولة للعمال بتسيير " الوحدات الإنتاجية وقد نصت على تشكيل عدد من أجهزة التسيير الذاتي وهي لجنة التسيير، المدير، المجلس القروي، الإنعاش، التسيير الذاتي، ونظرا لجوانب القصور المسجلة على هذه القرارات، فقد أصدر المشرع في 30 ديسمبر 1968 نصوصا جديدة عرفت بنصوص إثراء قرارات مارس الإستدراكية⁷، وعلى العموم فإن أسلوب التسيير الذاتي فشل رغم تخصيص الدولة لمبالغ

كبيرة للقطاع الزراعي في تلك الفترة، حيث تراجعت إنتاجية الكثير من المزارع الكثير من المزارع.

بعدها جاءت الثورة الزراعية وهي سياسة زراعية صادق عليها مجلس الثورة والحكومة بتاريخ 8 نوفمبر 1971، وتهدف سياسة هذا القانون إلى معالجة الوضع الهيكلي العام للقطاع الزراعي بالجزائر، وتندرج قراراتها في إطار السياسة التنموية العامة، وهي سياسة هيكلية قائمة على تغيير وتجديد البنيات القديمة للاقتصاد الوطني،⁸ ويقوم قانون الثورة الزراعية على ستة مبادئ رئيسية وهي:

- الأرض لمن يخدمها.
 - إلغاء حق الملكية بالنسبة للملاكين الذين لا يفلحون ملكيتهم بصورة مباشرة.
 - إلغاء كل أشكال التجارة الاستغلالية في الموارد المالية.
 - تأمين حقوق الفلاحين في الأراضي التي يزرعونها.
 - تمنح الدولة الأراضي للفلاحين الذين لا يملكون أرضا بصورة مجانية، ويتم تشجيعهم على الإستعمال المشترك للأراضي ووسائل الإنتاج في إطار تعاوني.
 - تتولى الدولة مسؤولية حماية الفلاحين وتأطيرهم وإنشاء الهيئات اللازمة لتحسين شروط المعيشة في الأرياف.⁹
- وعلى الرغم من بعض النتائج المحققة إلا أن الثورة الزراعية هي الأخرى لم تحقق أهدافها المرجوة والمتمثلة في تحقيق الإكتفاء الذاتي، وبسبب هذا الفشل تم الشروع في سلسلة من الإصلاحات.

2- الإصلاحات الأولية للقطاع الزراعي -إعادة هيكلة القطاع

الزراعي - (1979-1999):

تم الشروع في إعادة هيكلة القطاع الزراعي بعد " زيادة الواردات الزراعية خاصة من الحبوب ونسبة قاربت الـ 50%، فجاءت التعليمات الرئاسية رقم 14 الصادرة بتاريخ 17 مارس 1981، والتي طبقت بشكل رسمي ابتداء من 15 أكتوبر 1981 بالمنشور الوزاري رقم 707¹⁰، وتهدف عملية إعادة الهيكلة هذه إلى:

- تحقيق استقلالية أكثر في ميدان تسيير المؤسسات الفلاحية والمزارع وتطهيرها.
- جعل القطاع الريفي قطاعا أكثر انسجاما وتهيئة.
- ضم الأراضي الزراعية لبعضها البعض وتكوين مزارع ذات طابع اشتراكي عمومي ووضع مسير (مهندس أو تقني) على رأس كل مزرعة يكون على الأقل مختص في الميدان الفلاحي.
- تحرير وتشجيع صادرات الفلاحين وتصحيح التعاونيات الإنتاجية للفلاحين.

كذلك هذه المحاولة الإصلاحية لم تتجح، فصدر القانون رقم 87-19 والمؤرخ في 8 ديسمبر 1987 والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم،¹¹ وقد صدر هذا القانون " في ظل ظروف اقتصادية متدهورة للغاية بسبب الإنخفاض الكبير لأسعار البترول والارتفاع المتزايد والمستمر لأسعار المواد المصنعة والمواد الغذائية في الأسواق العالمية، إضافة إلى تزايد الإحتياجات الوطنية الغذائية"¹².

وبحلول عام 1990 تم " إعادة النظر في ملكية الأراضي الفلاحية التابعة للدولة والمشكلة للصندوق الوطني للثروة الزراعية فصدر القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، والمتعلق بالتوجيه العقاري"¹³ حيث حدد هذا القانون القوام التقني والنظام القانوني للأمالك العقارية وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات المحلية،¹⁴ وفي ظل الإنفتاح الإقتصادي الحر تم تعديل القانون رقم 90-25 بالأمر رقم 95-26 الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 1995، والذي وسع من حجم الأراضي المسترجعة بضمه الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة والأراضي المتبرع بها للصندوق الوطني للثروة الزراعية بعد أن استثنائها القانون رقم 90-25 من الاسترجاع.¹⁵

- إن السياسات الزراعية المطبقة في الجزائر منذ نهاية فترة الثمانينات وخلال مرحلة التسعينيات من القرن الماضي " تميزت بقدر كبير من التوجه نحو تحرير الأسواق الداخلية والخارجية وأتاحت المجال للقطاع الخاص وقلصت الدور المباشر للدولة، كما تم تحويل ملكية النشاط الزراعي وإدارته كليا أو جزئيا إلى القطاع الخاص"¹⁶

3- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية - PNDA - (2000-2004):

المخطط الوطني للتنمية الفلاحية عبارة عن جزء من برنامج الإنعاش الاقتصادي للدولة الجزائرية وهو "عبارة عن مخطط يحدد إستراتيجية للتمكن من إنعاش التنمية الزراعية، ويضع الإجراءات الجديدة في مكانها لتحسين مستوى الإنجازات¹⁷، وتم اعتماد هذا المخطط كمسعى لتجديد وتأهيل القطاع الفلاحي بإيجاد الظروف الملائمة لتحسين الإنتاج والإنتاجية وتوفير كامل متطلبات المنافسة العالمية.¹⁸

4- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية - PNDAR - (2005-2009):

وهو عبارة عن مخطط مكمل للمخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA)، حيث تبنى رؤية جديدة للزراعة والتنمية الريفية وكرس نموذج تمويل جديد للاقتصاد الزراعي والريفي، ويهدف هذا المخطط إلى التحسين المستدام للأمن الغذائي في الجزائر.

5- برنامج التجديد الفلاحي والريفي - PRAR - (2009- إلى يومنا هذا)

تتمثل استراتيجية سياسة هذا البرنامج في " التقليل من نقاط الضعف وتطوير نقاط القوة بفضل الاشتراك القوي لمختلف الفاعلين الخواص والعموميين، وترقية بروز حكمة جديدة للفلاحة والأقاليم الريفية"¹⁹، بهدف تحقيق التدعيم الدائم للأمن الغذائي الوطني مع التشديد على ضرورة تحول الفلاحة إلى محرك حقيقي للنمو الاقتصادي الشامل.²⁰

- إن السياسات العامة الزراعية في الجزائر ورغم تعددها وتنوعها إلا أنها لم تحقق أهدافها والنتائج المرجوة منها وواجهت الكثير من المعوقات والعراقيل أثناء تنفيذها وهو ما سيتم التطرق له في العنصر الموالي من هذه الدراسة.

II : معوقات تنفيذ السياسات العامة الزراعية في الجزائر :

- تعتبر عملية صياغة أي استراتيجية أو أي سياسة تنمية سواء كانت زراعية أو غير ذلك عملية غاية في التعقيد حيث يجب أن تراعى من خلالها كل المتغيرات المادية منها والمعنوية وكذلك كل الظروف والعوامل المحيطة

بمكان تنفيذها وتجسيدها الواقعي وإلا سيكون مصيرها عدم تحقيق الأهداف المرجوة منها وبالتالي فشلها، وفي الجزائر واجهت كل برامج السياسات العامة الزراعية المنتهجة منذ الإستقلال الكثير من المعوقات والتي حالت دون نجاحها وتحقيق أهدافها والتي تتمثل أهمها فيما يلي:

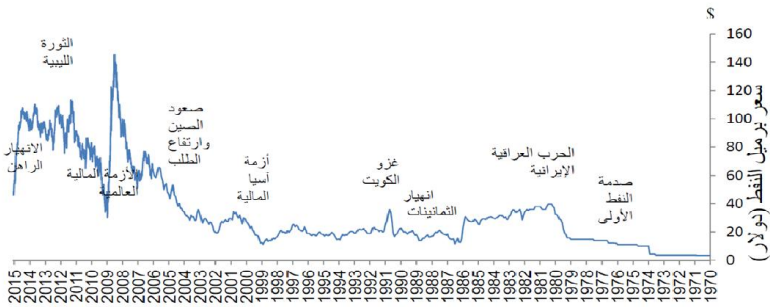
- المتابعة الميدانية لتطبيق مختلف السياسات الزراعية لم تتسم بالصرامة والجدية من طرف الدولة، مما أدى إلى فشلها.
- انتشار ظاهرة البيروقراطية في كل المجالات (التمويل، التموين، التسويق).
- إعطاء الأولوية للقطاع الصناعي وللقطاعات الأخرى على حساب القطاع الزراعي، والتي نتج عنها انتقال عدد كبير من الفلاحين إلى القطاع الصناعي وللقطاعات الأخرى وهذا بسبب ارتفاع الأجور مقارنة بالقطاع الزراعي، مما تسبب في ارتفاع حالات النزوح الريفي.
- اعتماد القطاع الزراعي في تمويله على الدولة بشكل رئيسي مع تصنيف مجال الإستثمار أمام القطاع الخاص مما أثقل كاهل ميزانية الدولة وخاصة عند انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية.
- ضعف تمويل الاستثمارات الموجهة للقطاع الزراعي.

ثالثا: السوق النفطية العالمية:

السوق النفطية العالمية كانت ولاتزال أكبر محطة للصراع الدولي، وهو ما جعلها سوقا فريدة من نوعها، فهي لا تخضع لميكانيزمات العرض والطلب فقط مثل باقي الأسواق، بل تخضع لمتغيرات كثيرة أخرى، وبالتالي فهي ذات طبيعة خاصة والتي عززها تداخل العوامل السياسية مع العوامل الاقتصادية، والتي تتفاوت أهميتها ودرجة تأثيرها على أسعار النفط الخام والصناعة النفطية، فالسوق النفطية العالمية تعيش تحت ضغط وتأثير مختلف الفاعلين في المجال الطاقوي الدولي مثل منظمتي الأوبك و الأوابك، والوكالة الدولية للطاقة والشركات المتعددة الجنسيات، والشركات النفطية الوطنية، والدول المستهلكة، كل هؤلاء الفاعلين في عالم الطاقة يسعون لضمان مصالحهم ومصالح بلدانهم وشعوبهم وهو ما ولد صراعا حادا بينهم، فالدول المستهلكة للنفط مستعدة لفعل أي شيء في سبيل ضمان أمنها الطاقوي وبأقل التكاليف حتى لو تطلب الأمر القيام بحروب، والدول المنتجة تسعى للتحكم

في السوق العالمية للنفط لبيعه بأعلى الأسعار بهدف ضمان أكبر قدر من الإيرادات لتمويل مختلف برامجها التنموية وضمان استقرارها الاجتماعي والسياسي وبين هذا وذاك دخلت السوق النفطية العالمية في أزمات نفطية متعاقبة وصدمات نفطية كثيرة والتاريخ حافل بها والشكل التالي يوضح تطور أسعار النفط وأهم الصدمات النفطية منذ سنة 1970 إلى غاية يومنا هذا.

الشكل رقم 01: تطور أسعار النفط في السوق العالمية وأهم الصدمات النفطية -1970 إلى غاية يومنا هذا -



المصدر: خالد بن راشد الخاطر، تحديات انهيار أسعار النفط وردات أفعال السياسات في دول مجلس التعاون، ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدرة، الدوحة نوفمبر 2015، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة قطر، 2016 ص48.

من خلال الشكل رقم 01 يتضح بأن أسعار النفط دائمة التذبذب فهي تتجاذبها الصراعات ومختلف الأحداث الجيوسياسية والجيواقتصادية، فبين هذه الأحداث وازدياد الإحتياجات العالمية للطاقة وكذا طبيعة السوق النفطية العالمية، أصبحت أسعار النفط تتميز بخاصية عدم الإستقرار ودوام التذبذب، فهي تقلب مستمر تارة باتجاه الإرتفاع وتارة أخرى باتجاه الإنخفاض " فأسعار النفط هي الأكثر تحركا وتغيرا من بين عوامل ومتغيرات أساسية كثيرة لها تأثير سلبي في مسار الاقتصاد العالمي"²¹، وإن هذه التقلبات المستمرة في أسعار النفط جعلت اقتصاديات مختلف دول العالم سواء كانت دولا مستهلكة للنفط أو منتجة له تعيش حالة عدم استقرار، "فالشركات النفطية العالمية الكبرى مثلا وعند انهيار أسعار النفط منذ جوان 2014 خفضت من خططها للإنفاق سنة 2015، وباعت بالفعل

أصولاً إنتاجية بقيمة 150 مليار دولار، كما أن 157 شركة من شركات الطاقة في جميع أنحاء العالم فقدت مجتمعة 1.3 ترليون دولار من قيمتها السوقية منذ بدأت أسعار النفط الخام ترجعها الحاد²² في التاريخ المذكور أعلاه، كما تعتبر الدول المنتجة للنفط وخاصة تلك التي تتميز اقتصادياتها بأنها اقتصاديات ريعية أي أن إيراداتها تعتمد على إيرادات الثروة النفطية بصورة أساسية، هي الأكثر عرضة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تحدث جراء انخفاض أسعار "الثروة النفطية التي تستخدم من طرف هذه الدول في دعم العقد الاجتماعي القائم بين الدولة والمواطنين، حيث الدولة تقدم الدعم للوقود والمواد الغذائية وخدمات الرعاية الصحية والتعليم المجاني والإعانات والوظائف في القطاع العام"²³، لكن حدوث الصدمات النفطية يؤدي غالباً إلى "قلب الموازين للتوقعات والدراسات للتنبؤ بتطور أسعار البترول"²⁴ من جهة، وصعوبة التحكم في النفقات العامة والإعتمادات المالية القطاعية ... وغيرها من جهة أخرى وهو ما يدخلها في مشاكل مالية كبيرة يصعب التحكم فيها وكذلك يصعب تجاوزها باعتبار أن اقتصادياتها لا تتميز بالتنوع والمرونة اتجاه الأزمات، والجزائر تعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذه المنظومة المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالسوق النفطية العالمية، فكل شيء في الجزائر مرتبط بسوق الطاقة فعند استقرارها تستقر الأوضاع في الجزائر وعند اضطرابها تعلن حالة الطوارئ وعلى كافة الأصعدة ففعلاً عندما يعطس قطاع الطاقة تصاب الجزائر بالزكام.

رابعاً: إشكالية تمويل تنفيذ السياسات العامة الزراعية في ظل تقلبات أسعار النفط في الجزائر:

تعتبر الجزائر كواحدة من الدول التي تعتمد في إيراداتها على إيرادات الثروة النفطية بصورة مطلقة وشبه كلية، حيث يساهم قطاع المحروقات في الجزائر بأكثر من 97 % من إيرادات الدولة، وهو ما جعل هذه الأخيرة دائمة التعرض للأزمات المالية مباشرة عند انخفاض أسعار النفط في السوق الدولية، حيث يدخل الاقتصاد الجزائري في مشاكل كبيرة مثلما حدث عند وقوع الأزمة النفطية لعام 1986، والأزمة النفطية لعام 1998، والأزمة النفطية الحالية والتي بدأت سنة 2015.

- إن هذا التذبذب في إيرادات الجزائر من صادرات المحروقات أثر بشكل رهيب على تنفيذ مختلف السياسات وبرامج التنمية عموما والإقتصادية على وجه الخصوص، والتي يتطلب نجاحها توافر مجموعة من الشروط وعلى رأسها استقرار عمليات التمويل القطاعية، خاصة في القطاعات الإستراتيجية كالقطاع الزراعي، ولقد عرفت إيرادات الجزائر من المحروقات انخفاضا كبيرا لم تكن تتوقعه الحكومة الجزائرية سنة 2015 جراء انخفاض سعر برميل النفط من متوسط سنوي قدر سنة 2014 بـ 100.2 دولار للبرميل إلى متوسط سعر سنوي قدر بـ 53.1 دولار للبرميل سنة 2015، حيث سجلت الإيرادات انخفاضا قدرت نسبته بـ 43.31% عن سنة 2014 فقط، بعد ذلك انخفض سعر برميل النفط مرة أخرى سنة 2016 ليصل إلى 45 دولار للبرميل وهو مستوى لم يسجله منذ سنة 2004، لتتخفص إيرادات الجزائر من المحروقات إلى 27917.5 مليون دولار أي بانخفاض قدرت نسبته بـ 15.60% عن سنة 2015 و بنسبة 63.83% عن إيرادات سنة 2008 عندما كان متوسط سعر برميل النفط يقدر بحوالي 100 دولار للبرميل وهو ما أدى إلى حدوث " صدمة أدت إلى الحاجة إلى تغيير سياسات التنمية وإلى برامج تقشف عاجل"²⁵، هذا الأخير عرقل بشكل كبير مسيرة النمو والتنمية التي أعلنتها الحكومة الجزائرية ضمن مختلف برامجها التنموية السابقة، والجدول التالي يوضح تطور سعر النفط الخام في الأسواق العالمية وأثره على إيرادات الجزائر من المحروقات خلال الفترة 2004-2016.

الجدول رقم 01: تطور سعر النفط الخام وإيرادات الجزائر من المحروقات خلال الفترة 2016-2004

السنة	سعر برميل النفط الخام للبرميل	إيرادات المحروقات (مليار دولار)	التغير في إيرادات المحروقات (مليار دولار)	نسبة التغير (%)
2004	38,5	31 550,1	/	/
2005	54,9	45 587,9	14 037,8	44,894
2006	65,7	53 608,0	8 020,1	17,593
2007	74,8	59 605,1	5 997,1	11,567
2008	99,9	77 194,6	17 589,5	29,510
2009	62,2	44 415,1	-32 779,5	-42,463
2010	80,2	56 121,6	11 706,5	26,357
2011	112,9	71 661,8	15 540,2	27,590
2012	111,0	70 583,7	-1 078,1	-1,504
2013	109,5	63 326,2	-7 257,5	-10,282
2014	100,2	58 361,6	-4 964,6	-7,840
2015	5,1	33 180,7	-25 280,9	-43,318
2016	45,9	27 117,5	-5 163,2	-15,608

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على: التقارير السنوية للتطور الاقتصادي والتقدي للجزائر (بنك الجزائر)

للسنوات من 2004 إلى 2016

إن المتتبع لوضعية أسعار النفط يلاحظ أنها كانت دائما تسير باتجاه الارتفاع منذ بداية الألفية الثالثة، أي اعتبارا من سنة 2001، لتصل إلى مستوى لم تصل إليه في تاريخها خاصة خلال السنوات 2006، 2007، 2008، 2010، 2011، 2012، 2013، 2014، حيث تراوح متوسطها بين أكثر من 65 دولار للبرميل إلى 113 دولار للبرميل، وهو ما رفع إيرادات الجزائر من المحروقات، وحفزها على إطلاق برامج تنمية متعاقبة للنمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية مخصصة لها أغلفة مالية جد معتبرة، استفاد منها القطاع الزراعي من خلال إطلاق ثلاثة مشاريع جد هامة وهي برنامج التنمية الفلاحية PNDA (2000-2004)، برنامج التنمية الفلاحية والريفية PNDAR (2005-2009)، وبرنامج التجديد الفلاحي والريفي PRAR (2010 إلى غاية يومنا هذا)، وبأغلفة مالية كبيرة، حيث يتضح من خلال الجدول رقم 02 أدناه حجم رخص البرامج المخصصة للقطاع الزراعي وكذلك اعتمادات الدفع ونسبة حصة

القطاع الزراعي من إجمالي البرامج الإستثمارية التتموية التي أطلقتها الجزائر خلال الفترة 2004-2018.

الجدول رقم 02: وضعية ميزانية التجهيز وحصة القطاع الزراعي خلال الفترة 2004-2018

الوحدة: ألف دينار جزائري

السنوات	مجموع ميزانية التجهيز		ميزانية القطاع الزراعي		حصة القطاع الزراعي من إجمالي الميزانية	
	رخص البرامج	اعتمادات المبلغ	رخص البرامج	اعتمادات المبلغ	رخص البرامج (%)	اعتمادات المبلغ (%)
2004	572 657 000	720 000 000	131 697 000	85 115 000	22,998	11,822
2005	1 495 004 000	1 047 710 000	163 296 000	132 510 000	10,923	12,648
2006	4 311 936 610	2 115 879 320	675 168 400	278 033 900	15,658	13,140
2007	2 780 579 740	2 294 050 360	397 830 900	237 156 000	14,307	10,338
2008	2 391 260 400	2 519 002 500	384 847 229	336 480 020	16,094	13,358
2009	3 231 124 100	2 813 317 100	229 130 000	359 400 000	7,091	12,775
2010	3 331 952 000	3 022 861 000	332 984 000	336 176 000	9,994	11,121
2011	3 893 206 692	3 981 380 741	293 842 760	394 550 200	7,548	9,910
2012	2 849 854 270	2 820 416 581	203 686 120	301 257 000	7,147	10,681
2013	2 240 159 060	2 544 206 660	187 273 400	129 613 000	8,360	5,094
2014	2 744 317 600	2 941 714 210	229 135 500	203 520 500	8,349	6,918
2015	3 447 231 830	3 781 448 830	179 242 600	314 551 200	5,200	8,318
2016	1 894 204 327	3 176 848 243	198 261 576	271 432 500	10,467	8,544
2017	1 386 673 120	2 291 373 620	101 062 200	151 655 000	7,288	6,619
2018	2 270 506 936	4 043 316 025	116 522 398	157 775 000	5,132	3,902

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على: قوانين المالية للجزائر الصادرة في الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية الأعداد من سنة 2004 إلى غاية سنة 2018

من الجدول رقم 02 يتضح أنه خلال سنة 2006 أطلقت الجزائر رخص برنامج استثماري في القطاع الزراعي قدر بـ 675.168.400 ألف دينار جزائري، مستحوذا على نسبة قدرت بـ 15.65% من إجمالي رخص البرامج الإجمالية وعلى العموم، إنه وخلال الفترة التي كان فيها سعر النفط مرتفعا من 2006 إلى 2014 تراوحت رخص البرامج الإستثمارية التي استفاد منها القطاع الزراعي بين 675.168.400 ألف دينار جزائري و 187.273.400 ألف دينار جزائري، وهي أرقام على العموم معتبرة لتحقيق أهداف برامج

التنمية الزراعية، ولكن عند انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية قامت الحكومة الجزائرية مباشرة بتخفيض البرامج الإستثمارية عموماً، وفي القطاع الزراعي على وجه الخصوص فعند انخفاض أسعار النفط سنة 2009 إلى متوسط سنوي قدره 62.2 دولار للبرميل بعد أن كان يقدر متوسطه السنوي سنة 2008 بـ 99.9 دولار للبرميل، نتيجة انخفاض الطلب العالمي عليه بسبب الأزمة المالية العالمية، وهو ما تسبب في انخفاض إيرادات الجزائر من المحروقات بنسبة قدرت بـ 42.46% عن إيرادات سنة 2008، وانخفضت بموجبها رخص برامج الإستثمار في القطاع الزراعي لسنة 2009 بـ 155.717.229 ألف دينار جزائري عن رخص البرامج لسنة 2008، أي بانخفاض قدرت نسبته بـ 40.46% وهي تقريبا نفس نسبة الإنخفاض في إيرادات الجزائر من المحروقات، وفي السنة الموالية سنة 2010 وبمجرد عودة أسعار النفط للإرتفاع ارتفعت معها رخص برامج الإستثمار في القطاع الزراعي.

وبحلول سنة 2015 وعند انهيار سعر النفط انهياراً حاداً بنسبة قدرت بـ 47% وبـ 55.08% سنة 2016 عن متوسط السعر لسنة 2014، انخفضت بموجبها إيرادات الجزائر من المحروقات بشكل كبير جداً وصلت قيمته سنة 2015 إلى 25280.9 مليون دولار، وإلى 30444.1 مليون دولار سنة 2016 وهذا مقارنة بسنة 2014، أي بنسبة انهيار قدرت على الترتيب لسنتي 2015 و 2016 مقارنة بسنة 2014 بـ 43.31% و 52.16% مما دفع الحكومة الجزائرية إلى دق ناقوس الخطر وانخفضت رخص البرامج الإستثمارية في ميزانية التجهيز سنة 2016 عن قيمة رخص البرامج لسنة 2014 بمبلغ قدره 850.113.273 ألف دينار جزائري وهو ما يعادل نسبة تقارب 31%، وحدث نفس الشيء مع القطاع الزراعي حيث انخفضت رخص البرامج المخصصة للقطاع خلال سنتي 2015 و 2016 عن رخص البرامج لسنة 2014 بـ 49.892.900 ألف دينار جزائري، و 30.873.924 ألف دينار جزائري، وهو ما يعادل نسب انخفاض قدرت بـ 21.77% و 13.47% على الترتيب، ليبلغ الإنخفاض في ميزانية رخص البرامج للقطاع الزراعي ذروته سنة 2017 عن سنة 2014 ليقدر بـ 128.073.000 ألف دينار جزائري أي بنسبة فاقت 55%، واستمر هذا الإنخفاض في البرامج الإستثمارية الخاصة بالقطاع الزراعي في سنة 2018 مقارنة دائماً بسنة 2014 لتقدر قيمة هذا الإنخفاض بـ 112.613.102 ألف دينار جزائري أي بنسبة قاربت الـ 50%.

كل هذا التراجع في حجم الإعتمادات المالية سواء تلك الموجهة لإطلاق رخص برامج استثمارية جديدة أو الموجهة كاعتمادات للدفع لمشاريع أطلقت سابقا ساهم بشكل كبير في عرقلة عملية تنفيذ السياسة العامة الزراعية في الجزائر ، حيث أن هذا التراجع في عملية تمويل البرامج التنموية للقطاع الزراعي أثر على النتائج المرجوة والأهداف المسطرة سواء من ناحية مدة التنفيذ أو من خلال نوعية النتائج التي كانت الدولة تسعى لتحقيقها من خلال تنفيذ برامج السياسة العامة الزراعية المنتهجة، وبالتالي فإن انهيار أسعار النفط أثر بشكل كبير على عملية تنفيذ السياسة العامة الزراعية في الجزائر.

الخاتمة:

لقد تبين من خلال هذه الدراسة وجود ارتباط كبير بين أسعار الثروة النفطية في الأسواق العالمية وإيرادات الجزائر من المحروقات حيث أنه كلما انخفض سعر برميل النفط انخفضت معه قيمة الإيرادات، وتبين بأن انخفاض هذه الإيرادات يؤثر بشكل كبير على تنفيذ السياسات العامة للدولة بصفة عامة والتي من بينها السياسات العامة الزراعية، وكل هذا مثبت بالأرقام والتحليل، وفي ظل عدم تحكم الجزائر في إيراداتها بسبب عدم تنوعها وارتباطها بقطاع المحروقات فقط سيبقى التاريخ يعيد نفسه، أي أنه عند ارتفاع أسعار النفط ترتفع الإيرادات ويرتفع معها حجم البرامج الاستثمارية سواء من حيث عدد البرامج أو من حيث حجم الإعتمادات المالية المخصصة لها، وبمجرد انخفاض أسعار النفط تنخفض الإيرادات وينخفض معها حجم البرامج الاستثمارية، وتنخفض قيمة الإعتمادات المالية المخصصة لها، ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل حتى البرامج التي انطلقت سابقا سينخفض حجم الإعتمادات المالية الموجهة لها هذا إن لم تتوقف بصورة نهائية وهو ما يتسبب في عرقلة عملية تنفيذ أي سياسة عامة زراعية مهما كان نوعها، سواء من حيث تعثر مدة التنفيذ أو من حيث النتائج المرجوة من جراء تطبيق هذه السياسة.

كما تبين من خلال هذه الدراسة وجود رغبة وإرادة سياسية كبيرة من طرف الدولة لتطوير القطاع الزراعي، ولكن السياسات المتعاقبة على هذا القطاع أصيبت بالفشل وعدم تحقيق النتائج المرجوة منها، وهذا لتوافر جملة من الأسباب والمعطيات والتي يبقى التذبذب في تمويل السياسات العامة على رأسها، إضافة عدم قيام المورد البشري بدوره سواء كان ذلك من جهة القائمين على تنفيذ السياسات العامة الزراعية أو من ناحية المستفيدين من هذه السياسات والبرامج.

كل هذه المتغيرات تدفع إلى اقتراح بعض الحلول والتي يتمثل أهمها فيما يلي:

- تقليص دور الدولة في عملية تنفيذ أي سياسة عامة زراعية خاصة من جانب التمويل ويصبح من واجب الدولة فقط إيجاد وتفعيل الإطار القانوني ينظم عملية استغلال الأراضي الفلاحية بكل أنواعها وخاصة الأراضي ذات طابع العرش، كما يتوجب عليها حماية الأراضي الفلاحية من خلال منع التوسع العمراني على حسابها، إضافة إلى قيامها بدور المراقب للقطاع فقط.
- فتح الإستثمار في القطاع الزراعي أمام القطاع الخاص ليتحمل كل مسؤوليته، ولخفيف عبء التمويل على ميزانية الدولة من جهة ومن أجل فك ارتباط عملية تمويل القطاع الزراعي بتذبذب إيرادات المحروقات بصفة نهائية.
- فتح مجال الإستثمار في القطاع الزراعي أمام الشراكة الأجنبية من خلال الإستثمار الأجنبي المباشر الذي سيساهم في تمويل القطاع الزراعي من جهة، كما يساهم في تطوير القطاع من خلال استعمال التكنولوجيا والطرق الزراعية الحديثة والجديدة مع استفادة الفلاحين من هذه الخبرات الأجنبية، وبالتالي سيفك الارتباط بين أسعار النفط وتمويل تنفيذ أي سياسة زراعية منتهجة، وكذلك سيزول كل الفلاحين الطفيليين والمزيفين بطريقة آلية باعتبار أنه لا يوجد أي دعم من طرف الدولة للقطاع.

¹ عيسى محمد الغزالي، السياسات الزراعية، مجلة السياسات الزراعية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية، السنة الثانية، العدد 21، سبتمبر 2003، ص 04.

² فوزية غربي، الزراعة العربية وتحديات الأمن الغذائي - حالة الجزائر - مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان ط 01، 2010، ص 146.

³ فوزية غربي، الزراعة الجزائرية بين الإكتفاء والتبعية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد، جامعة منتوري قسنطينة، 2007-2008، ص ص 74.75.

⁴ عيسى محمد الغزالي، السياسات الزراعية، مرجع سبق ذكره، ص 04.

⁵ D.C du toit, assisted by ; M.D. Ramonyai, P.A. Lubbe and V. Ntushelo, Food Security, directorat economics services production economics unit, Republic of South Africa , March 2011 page 02.

- ⁶ بلقاسم سلاطينية، عرعر مليكة، معالجة تصورية لمفهوم الأمن الغذائي وأبعاده، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 05، جوان 2002، ص 06.
- ⁷ سوسن بوصبيعات، الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم القانون الخاص، فرع قانون عقاري، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007 ص 31.
- ⁸ الطيب هاشمي، تقييم برنامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية في الجزائر الفترة 2000-2006، نموذج تطبيقي للمخطط بولاية سعيدة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2006-2007، ص 52.
- ⁹ سوسن بوصبيعات، الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية، مرجع سبق ذكره، ص 42.
- ¹⁰ أعرم سعيد شعبان، القطاع الفلاحي في الجزائر واقع وآفاق، دراسة تطبيقية بولاية الجلفة، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط، جامعة الجزائر 2004-2005، ص 18.
- ¹¹ سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2004، ص 21.
- ¹² سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق ذكره، ص 22.
- ¹³ سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق ذكره، ص 21.
- ¹⁴ المادة الأولى من القانون رقم 90-25 المؤرخ في أول جمادى الأولى 1411 هـ الموافق لـ 18 نوفمبر 1990 م، الجريدة الرسمية للجمهورية الصادرة بتاريخ أول جمادى الأولى 1411 هـ الموافق لـ 18 نوفمبر 1990م، العدد 49، ص 03.
- ¹⁵ سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، مرجع سبق ذكره، ص 21.
- ¹⁶ فوزية غربي، الزراعة العربية وتحديات الأمن الغذائي - حالة الجزائر - مرجع سبق ذكره - ص 136.
- ¹⁷ Ministère de L'agriculture et de développement rural (PNDA) p p 02- 05.
- ¹⁸ عبد الرزاق بوعزير، محاولة تقييم أثر الإصلاحات الجديدة على القطاع الفلاحي الجزائري، دراسة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2004، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2004-2005 ص 49.
- ¹⁹ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي، عرض وآفاق، ماي 2012، ص 05.
- ²⁰ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، المرجع السابق ذكره ص 05.
- ²¹ مقال تحت عنوان " تقلبات أسعار النفط تقاوم مشكل الاقتصاد العالمي، بدون كاتب، جريدة الحياة السعودية الصادرة بتاريخ 08 يوليو (جوان) 2012 على الموقع الإلكتروني:

- 00 GMT.: consulté le 06-01-2013 à 11 <http://www.alhayat.com/dtails/416705>
- ²² سلامة ممدوح، العوامل الكامنة وراء التراجع الحاد في أسعار النفط الخام، ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدرة، الدوحة، قطر، نوفمبر 2015، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر 2016، ص 33.
- ²³ أسعار النفط إلى أين؟، الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، العدد 07، جوان-جويلية 2016، ص 02.
- ²⁴ نصيرة أوبختي، كامش محمد، أثر صدمات أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري - دراسة تحليلية -، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي "فعالية السياسة المالية في ظل أزمة انخفاض أسعار البترول وضرورة التحول نحو ترشيد استخدام الموارد" جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - ملحقه مغنية 19 أبريل 2016، ص 92.
- ²⁵ عبد المجيد عطار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الاقتصاد الجزائري، ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدرة، الدوحة، قطر، نوفمبر 2015، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر 2016، ص 126.