

# كسر القوالب Breaking the mold

## #كسر\_القوالب

## الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة

البلد: البحرين

### دراسة تأثير سياسات استصلاح الأراضي في البحرين على الإسكان العام وصناعة الصيد التقليدية

#### | نوافل شهاب |

يُضاف إلى ذلك، نضوب مخزون الثورة السمكية في البحرين بمعدل يُنذر بالخطر نتيجة تزايد عدد مشاريع استصلاح الأراضي [الخاصة] (الوسيط نيوز، ٢٠١٥)، وهو ما يتناقض مع الوعد بـ«الحفاظ على الموارد البيئية وتعزيزها» وفق ما ورد في استراتيجية تطوير التخطيط الوطني. ردًا على بعض الانقطاع في تقديم الخدمات العامة، والأضرار المحتملة على الموارد البيئية، وزعزعة استقرار صناعة الصيد المحلية، نُفذت حركة الصيادين البحرينيين إضرابات واحتجاجات مدنية لإلقاء المزيد من الضوء على القضايا المطروحة. فضلًا عن ذلك، أدت نشاطات المواطنين من أجل الحصول على حقهم في الإسكان العام إلى تنظيم احتجاجات ضد مشاريع استصلاح الأراضي والتأخير المستمر في تسليم المساكن العامة.

تبحث هذه الورقة في الفجوة بين الهدف الأصلي لسياسات استصلاح الأراضي في البحرين والتأثير الحالي لهذه السياسات، وتلفت إلى الحركات الشعبية التي يقودها مجتمع الصيادين وسكان قرية كرانة احتجاجًا على خصخصة الأراضي المُستصلحة.

#### مشروع بناء جزر نورانا ومسألة الإسكان العام في كرانة

في العام ٢٠٠٥، سُجّلت مساحة بنحو ٩ كيلومترات مربعة من البحر كممتلكات للدولة بهدف خدمة مشاريع الإسكان العام لسكان قرية كرانة (الشهاقي وسرور، ٢٠١٦). تتسع هذه المنطقة المعروفة باسم نورانا لنحو ٣٠ ألف وحدة سكنية (الوسط نيوز، ٢٠٠٩)، لكنها قُسمت لاحقًا، بموافقة الملك ورئيس الوزراء، إلى ثماني عقارات خاصة (الوسط نيوز، ٢٠١٠). إلى ذلك، صرّح وزير الإسكان خلال جلسة برلمانية في العام ٢٠١٣ أن الحكومة لم تخصص موازنة لأي مشاريع سكنية في جزيرة نورانا (الوسط نيوز، ٢٠١٣). فضلًا عن أن الخزينة العامة لم تحتسب عائدات بيع أراضي نورانا على الرغم من نقل ملكية الأرض إلى مستثمرين من القطاع الخاص (اللوحي، ٢٠١٠).

قُدّمت مشاريع استصلاح الأراضي في مملكة البحرين استجابة للطلب المتزايد على الإسكان العام بدايةً، إلا أن العديد من العقارات البحرية العامة تحوّل إلى ملكيات خاصة وتسبب بتصاعد الكثير من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، من ضمنها زيادة وقت الانتظار للاستفادة من الإسكان العام، وفرض قيود على إمكانية اللجوء إلى الشواطئ العامة والمياه المفتوحة، وبالتالي خسارة الصيادين مصدر دخلهم.

#### خلفية القضية

بلغ مجمل مساحة الأراضي البحرينية قبل بدء الاستصلاح في الستينيات نحو ٦٢٠ كيلومترًا مربعًا (نور النبي، ٢٠١٢). لاحقًا، شهدت هذه المساحة زيادة كبيرة بنحو ١٠ كيلومترات مربعة ناتجة من مشاريع استصلاح الأراضي بين العامين ٢٠٠٩ و٢٠١٣، ومن المتوقع أن تزداد مجمل مساحة البلاد إلى ٨٤٥,٤٧ كيلومترًا مربعًا بحلول العام ٢٠٣٠. وفقًا لاستراتيجية تطوير التخطيط الوطني في البحرين (غالب، ٢٠١٥).

على الرغم من أن استراتيجية تطوير التخطيط الوطني في البحرين تهدف إلى تلبية احتياجات المواطنين للإسكان العام، إلا أن الاتجاه نحو خصخصة الأراضي المُستصلحة أتى على حساب توفير عدد كافٍ من الوحدات السكنية العامة. إلى ذلك، صرّحت وزارة الإسكان أن قائمة انتظار الإسكان الاجتماعي في البلاد وصلت إلى أكثر من ٥٥,٠٠٠ أسرة في العام ٢٠١٧، في حين لا تتجاوز الوحدات السكنية المُتاحة ١٧,٠٠٠ وحدة فقط (الموسوي، ٢٠١٧).

يعود بعض أسباب الخلل في التوازن إلى منح العديد من الأراضي المُستصلحة، أو الاستحواز عليها من قِبَل كيانات خاصة بحيث لا تُخصّص سوى مساحات صغيرة جدًا للإسكان العام. على سبيل المثال، توفّر ديار المحرق، وهي إحدى الجزر الجديدة التي شُيّدت على أرض مُستصلحة، نحو ٣٠ ألف وحدة سكنية، من ضمنها ٣,١٠٠ وحدة سكنية فقط مُخصّصة لبرنامج الإسكان الاجتماعي التابع لوزارة الإسكان (غريبنش، ٢٠١٥).

## التكتيكات والاستراتيجيات

يحتج سكان كراتنة على بناء جزر نورانا وتأخير مشروعهم السكني منذ العام ٢٠١٠ (الحلوجي، ٢٠١٠). وقد عبّر الأهالي عن عدم رضاهم ورفضهم مشاريع استصلاح الأراضي بعريضة وقع عليها نحو ٦٠٠ فرد، وسُلمت إلى وزارة شؤون البلديات والزراعة (الوسط نيوز، ٢٠١٠). استمرت احتجاجات كراتنة من دون أي تغيير لأكثر من ست سنوات (عبدالله، ٢٠١٦).

حصل المستثمرون في نورانا على رخصهم من وزير البلديات والزراعة، إيمًا من دون موافقة المجلس البلدي للمحافظة الشمالية، الذي صرّح بأن بناء جزر نورانا خارج عن القانون لأنه لا يتوافق مع استراتيجية تطوير التخطيط الوطني. عليه، رفع المجلس البلدي دعوى قضائية لوقف أعمال البناء في المنطقة (الوسط نيوز، ٢٠١٠). لكن المحكمة الإدارية العليا رفضت النظر في القضية (الأيام، ٢٠١٢).

## لحظات تحويلية

شكّل مجلس النواب لجنة تحقيق هدفها تقييم كفاءة إدارة الحكومة للممتلكات العامة، وبيّن تقريرها النهائي أن نحو ٩٤٪ من مشاريع الاستصلاح نُقّدت بطرق غير قانونية، نظرًا إلى عدم إمكانية تحويل الأراضي الواقعة تحت سطح البحر إلى ممتلكات خاصة بموجب القانون البحريني. كذلك أشار التقرير إلى أن العديد من العقارات البحرية حُصّصت لمشاريع عمّامة تخدم الاحتياجات التعليمية والإسكانية للبحريين، لكن غالبيتها بيع إلى القطاع الخاص من دون تسجيل أي فائدة مالية عمّامة.

تتعارض خصخصة مشروع جزر نورانا مع المادة ٢ من القانون ٢٠ الصادر في العام ٢٠٠٦ حول حماية السواحل والشواطئ والمرافئ البحرية، والتي تحظر إصدار تراخيص خاصة للمشاريع التي تستصلح السواحل العمّامة أو المساحات السابق ذكرها.

تعدّ نورانا واحدة من العديد من الجزر الاصطناعية التي حُصّصت في البحرين. في الواقع، يحظر الدستور البحريني خصخصة الأملاك العمّامة، إلا أنه جرى تحويل نحو ٦٥ كيلومترًا مربعًا من الأملاك العمّامة إلى ملكيات خاصة، ما أدّى، وفقًا للتقرير المذكور، إلى خسارة نحو ١٥ مليار دينار بحريني لصالح الخزينة العمّامة (مهدي، ٢٠١٠).

## حركة الصيادين البحرينيين

كان لمشاريع استصلاح الأراضي الضخمة في البحرين تأثير ضارّ على البيئة البحرية وسبل عيش الصيادين، إذ انخفض عدد مصايد الأسماك بالتوازي مع تراجع صادرات السمك.

في محاولة للحفاظ على الثروة السمكية، فرضت حكومة البحرين حظرًا سنويًا مؤقتًا على الصيد يمتدّ بين شهري آذار/مارس وتموز/يوليو (ترايد أرابيا، ٢٠١٤)، ما أدّى في النهاية إلى نموّ الصيد غير القانوني في غير موسمها (الزيرة، ٢٠١٤). نتيجة هذه القيود وعدم وضوح حدود الصيد الجديدة، وُضع بعض الصيادين في ظروف أجبرتهم على الإبحار بعيدًا من السواحل الخاصة للسيادة البحرينية، وبالتالي تعريض أنفسهم للمخاطر إسوة بصياد بحريني تعرّض لإطلاق نار من خفر السواحل القطري بسبب اصطاده في المياه الإقليمية القطرية من دون إدراكه ذلك (مهدي، ٢٠١٠).

## التكتيكات واللحظات التحويلية

استخدم الصيادون البحرينيون تكتيكين لرفع مستوى الوعي حول هذه القضية وهما: الاحتجاجات ورفض بيع الأسماك، اللذين اتسما بقوّتهما نظرًا لتأثيرهما الفوري على الحياة اليومية للبحريين. في العام ٢٠٠٩، قاد نحو ١٧٠٠ صياد إضرابًا لمدة أسبوع للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب الأنشطة التنموية، وإعادة النظر بسياسات استصلاح الأراضي في البحرين، وذلك بدعم من جمعية الصيادين البحرينية واتحاد الصيادين البحرينيين (علاء علي، ٢٠٠٩). انتهى الإضراب بعد زيارة رئيس الوزراء لمجتمع الصيادين وقطعه وعدًا بتلبية مطالبهم (ترايد أرابيا، ٢٠٠٩).

## نتائج السياسة

لم يستجب مجلس الشورى لمطالب الصيادين على الرغم من مرور سنوات على حركتهم. في العام ٢٠١٧، رفض المجلس مشروع قانون قدّمته لجنة المرافق العمّامة وشؤون البيئة في مجلس النواب البحريني لإنشاء صندوق لدعم الصيادين البحرينيين المحترفين (السيترني، ٢٠١٧).

لم تسفر الإجراءات التي اتخذتها الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، إلى جانب أعضاء البرلمان، والمتعلقة بمشاريع استصلاح الأراضي في البحرين عن أي تغييرات جوهرية على مستوى السياسات. في الواقع، تُعدّ سياسات استصلاح الأراضي جزءًا من رؤية أكبر تهدف إلى تحويل اقتصاد البحرين إلى اقتصاد سوق، وهو تحوّل له الأولوية والأسبقية على مصايد الأسماك. من المعروف أن مشاريع استصلاح الأراضي تجذب الاستثمارات الأجنبية غالبًا، لكن تنفيذها أظهر أن عملية التخطيط لم تكن دائمًا قادرة على توفير الضمانات والبدائل لسوق العمل التقليدي والمجتمعات الريفية المتأخرة نموًا.



Mahdi, M. (٢٠١٠, May ٢٥). Bahraini Public Lands Sold and Rented to Private Investors. The National. Retrieved from <https://www.thenational.ae/world/mena/bahraini-public-lands-sold-and-rented-to-private-investors-1.٥٦٦٧٢>

Mahdi, M. (٢٠١٠, May ١٣). Bahraini Fishermen Blame Development for Forcing Them into Gunsights of Qatar. The National. Retrieved from <https://www.thenational.ae/world/mena/bahraini-fishermen-blame-development-for-forcing-them-into-gunsights-of-qatar-1.٥٦٤.٣٨>

Noor Al-Nabi, M. (٢٠١٢). The History of Land use and Development in Bahrain. Manama, Bahrain: Information Affairs Authority Directorate of Government Printing Press.

Northern Municipal Council's lawsuit to stop the Norana project gets rejected. (٢٠١٢, May ٣). Alayam. Retrieved from <https://www.alayam.com/alayam/first/1٦٦٩٧٤/News.html>

The Northern Municipal Council takes steps to prevent the destruction of Bahrain's northern coast. (٢٠١٠, August ٢). Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٤٥٥٩١٥.html>

## مشروع كسر القوالب

أطلق برنامج «الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات في العالم العربي» في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية بدعم من Open Society Foundations في منتصف عام ٢٠١٨. الحلقة الثانية من مشروعه البحثي المطول «كسر القوالب: الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة»، والتي هدفت إلى رصد وتحليل المحاولات التي قام بها المجتمع المدني العربي بكافة توجهاته، وهيكلياته واختلافاته من أجل التأثير على السياسة العامة في مجالات عديدة. أحاط هذا البحث بحركة المجتمع المدني في عشر دول عربية هي لبنان، سوريا، فلسطين، الأردن، مصر، المغرب، تونس، العراق، اليمن ودول الخليج العربي وأنتج ٩٢ حالة دراسية تناولت دور المجتمع المدني في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجنسية والتعليمية والصحية والبيئية.

شارك في عملية الرصد التي استمرت ما يقارب سنة ونصف ٢٥ باحثًا وباحثة ومجموعة بحثية من البلاد المذكورة كما أشرفت لجنة استشارية متخصصة على صياغة المنهجية ومراجعة الحالات لتتم كتابتها بما يتوافق مع هدف المشروع. تم عرض الحالات من قبل الباحثين خلال جلسات تحت عناوين مختلفة خلال المؤتمر الذي امتد على يومين.

## برنامج الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات

يُمثّل الدور المتزايد لجهات المجتمع المدني الفاعلة ظاهرة حديثة ذات أهمية كبيرة، تعود إلى التقدم في مجالات التواصل، بالإضافة إلى التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. يُعابن هذا البرنامج طيقًا واسعًا من جهات المجتمع المدني الفاعلة ودورها في صنع القرارات. إذ يقوم بدراسة كيفية تنظيم المجتمع المدني لنفسه ضمن تحالفات تناصر قضية محددة وشبكات تؤثر في الإجراءات السياسية ونتائج هذه المحاولات. كما أنه يعابن مؤسسات الأبحاث السياسية ومساهماتها في ترجمة المعارف إلى اقتراحات وتوصيات سياسية. كذلك يتم البحث في الدور المتصاعد للإعلام والذي يعتبره البعض لاعبًا أساسيًا في تحفيز المظاهرات والثورات في العالم العربي.

## معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت

يسعى معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، إلى تيسير الحوار وإثراء التفاعل بين الجامعيين المتخصصين والباحثين وبين واضعي السياسات وصانعي القرار في العالم العربي بصفة خاصة. ويعمل على إشراك أهل المعرفة والخبرة في المنظمات الدولية والهيئات غير الحكومية وسائر الفاعلين في الحياة العامة. كما يهتم، من خلال الدراسات والأنشطة، بتعزيز النقاش المفتوح حول جملة من القضايا العامة والعلاقات الدولية وبصياغة الاقتراحات والتوصيات المناسبة لرسم السياسات أو إصلاحها.

Abdullah, Malik. "Housing Minister: No budget specified for a housing project in Norana" (٢٠١٣, January ٢٥). Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٣٣٢٦٦.html>

Abdullah, H. (٢٠١٦, May ١٧). Karana housing applicants protest to demand a proper housing project. Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/111٥٥٥٢.html>

AlA'ali, M. (٢٠٠٩, February ١٢). Fishermen plan national strike. Retrieved from <http://blog.lmra.bh/en/٢٠٠٩/٢/12/fishermen-plan-national-strike/>

AlHalwachi, S. (٢٠١٠, June ٢٩). "Feiruz: Not a single penny from the Norana project has been transferred to the state." Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٤٣٧٧٣٨.html>

AlHalwachi, S. (٢٠١٠, February ٦). Residents of Al-Nakheel Street protest again to reject "Norana". Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٣٦٦٦٥.html>

AlMoussawi, A. (٢٠١٧, April ١٠). Ministry of Housing: We are almost done responding to the housing requests of the ٩.s. Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/1٢٢٩١٢٨.html>

AlShehabi, O. & Suroor, S. (٢٠١٦). Unpacking "Accumulation By Dispossession", "Fictitious Commodification", and "Fictitious Capital Formation": Tracing the Dynamics of Bahrain's Land Reclamation. Antipode, ٤٨, ٨٣٥-٨٥٦.

AlSutri, H. (٢٠١٧, May ٢٢). "Fishermen": Shura's refusal to establish a support fund is not convincing. Alwasatnews. Retrieved from <http://alwatannews.net/article/٧1٦.٩٥?rss=1>

Alzeera, F. (٢٠١٤). The Implications of Planning Failure: Evaluating the Impacts of Land Reclamation Policies on Fishermen Communities in Bahrain (Master's thesis, Columbia University Libraries, ٢٠١٤). New York.

Bahrain Fishermen End Strike. (٢٠٠٩, February ٢٢). TradeArabia. Retrieved from [http://www.tradearabia.com/news/AGRI\\_1٥٦٨٣..html](http://www.tradearabia.com/news/AGRI_1٥٦٨٣..html)

Bahrain's Shrimp Stocks Drop Due to Illegal Fishing. (٢٠١٤, August ٢٥). TradeArabia. Retrieved from [http://www.tradearabia.com/news/MISC\\_٢٦٤٢1٥.html](http://www.tradearabia.com/news/MISC_٢٦٤٢1٥.html)

Effects of dumping and landfill projects on the marine environment and fish stocks. (٢٠١٥, May ٣). Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٩٩٥٩٧٢.html>

Gerbich, C. (٢٠١٥, March ٢٣). Diyar Al Muharraq Inks \$٧٣.٣ m Social Housing Deal. ConstructionWeekOnline. Retrieved from <https://www.constructionweekonline.com/article-٣٣.٣٥-diyar-al-muharraq-inks-٧٣.٣-m-social-housing-deal>

Ghaleb, W. Q. (٢٠١٥). A Brief Report on Sand Dredging in the Kingdom of Bahrain. Council of Representatives.

Karana residents hand over a petition demanding the end of sea reclamation. (٢٠١٠, January ٤). Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٣٥٥٣٧.html>

Khalil: News about distributing the Karrana properties among private companies. (٢٠٠٩, September ٦). Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٣.٩٥٩٧.html>

Khalil: "Norana" was taken from properties dedicated for public housing projects for citizens (٢٠١٠, June ٦). Alwasatnews. Retrieved from <http://www.alwasatnews.com/news/٤٣٣٤...html>



معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية  
الجامعة الأميركية في بيروت  
صندوق البريد 11-0236

رياض الصلح / بيروت 2020 1107، لبنان، مبنى عصام فارس، الجامعة الأميركية في بيروت

+961-1-350000 الخط الداخلي 4150 \ الفاكس: +961-1-737627

ifl.comms@aub.edu.lb

www.aub.edu.lb

aub.ifi

@ifi\_aub

@ifi\_aub