

Raport BriDGE¹

Rachel Masika² wraz z Arjan de Haan i Sally Baden

Urbanizacja i ubóstwo w mieście: analiza relacji płci

1. Wprowadzenie

W ostatnich latach w wielu krajach rozwijających się urbanizacja i rozwój miast uległy przyspieszeniu. Podczas gdy przyrost populacji miejskiej pozostaje najważniejszą przyczyną urbanizacji, nadal duże znaczenie mają migracje wewnętrzne ze wsi do miast. Procesy urbanizacyjne, jak i natura oraz skala migracji ze wsi do miast, zawsze były do pewnego stopnia kształtowane przez role genderowe i relacje płci. Podczas gdy migracja mężczyzn jest przeważającą formą migracji, w niektórych rejonach Ameryki Łacińskiej migracja kobiet jest powszechna, a wpływają na nią podejmowane w wiejskich gospodarstwach domowych decyzje na temat tego, kto powinien wyemigrować i z jakiego powodu. W innych częściach świata, szczególnie w Azji Południowo-Wschodniej, popyt na kobiecą siłę roboczą oznacza, że więcej kobiet migruje w poszukiwaniu zatrudnienia.

Badaczki feministyczne zwróciły uwagę, że znaczna część literatury głównego nurtu nie odnosi się do kobiet, relacji płci i biedy miejskiej. Planowanie urbanistyczne skupia się raczej na fizycznych i przestrzennych aspektach rozwoju miejskiego. Jednakże coraz częściej przyznaje się, że kobiety są dyskryminowane w związku z ograniczonym dostępem do zatrudnienia, miejsc zamieszkania, podstawowych usług itp., oraz że ograniczenie tych tendencji wymaga zwiększonego wysiłku ze strony niektórych rządów, czy agencji międzynarodowych.

¹ Raport przygotowany dla Wydziału Równości Płci Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), październik 1997 przez BRIDGE (Briefings on Development and Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Wielka Brytania. <http://www.ids.ac.uk/bridge/>. Dziękujemy zespołowi BRIDGE Instytutu Badań nad Rozwojem Uniwersytetu Sussex za uprzejmą zgodę na polskie tłumaczenie i publikację w Bibliotece Online Think Tanku Feministycznego.

Dane bibliograficzne polskiego tłumaczenia: Rachel Masika z Arjaan de Haan i Sally Baden. Urbanizacja i ubóstwo w mieście. Raport Bridge. Tłum. Anna Zachorowska-Mazurkiewicz. Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego 2009 URL <http://www.ekologiasztuka.pl/pdf/f0080masika.pdf>

² Rachel Masika z wykształcenia jest politolożką. Prowadzi badania z zakresu genderowych wymiarów zmiany instytucjonalnej, jak również polityki makroekonomicznej i zmian klimatycznych dla organizacji takich, jak ONZ i Oxfam. Wykłada również na University of London. Była redaktorka czasopisma *Gender and Development*, jest również autorką licznych książek i artykułów poświęconych rozwojowi. Arjaan de Haan specjalizuje się w badaniach ubóstwa. Pracuje na Uniwersytecie Sussex. Od 1998 jest doradcą w Ministerstwie Międzynarodowego Rozwoju w Wielkiej Brytanii. W 2007 opublikował książkę *Reclaiming Social Policy. Globalization, Social Exclusion and New Poverty Reduction Strategies*. Sally Baden jest ekonomistką, specjalizuje się w genderowej analizie rynków, pracy i ubóstwa. Pracuje na uniwersytecie Sussex i współpracuje z OXFAM. Jest autorką kilkudziesięciu książek i raportów na temat gender i rozwoju.

Perspektywa genderowa w odniesieniu do miejskiego ubóstwa jest istotna, ponieważ mężczyźni i kobiety doświadczają i reagują na biedę w odmienny sposób. Ograniczenia, jak i możliwości spowodowane uprzedzeniami ze względu na płeć, wpływają na dostęp do dochodów i zasobów, mieszkalnictwo, transport i podstawowe usługi. Oferowanie usług miejskich, w których nie zwraca się uwagi na relacje płci, nie przyczyni się do zaspokojenia potrzeb kobiet, gdyż ich priorytety nie są rozważane.

2.Urbanizacja, ubóstwo miejskie i rozwój: przegląd

2.1.Urbanizacja: przegląd

W ciągu ostatnich paru dekad w wielu krajach rozwijających się procesy urbanizacji i rozwoju miast uległy przyspieszeniu. W 1970 roku 37% ludności świata mieszkało w miastach. W 1995 roku liczba ta wyniosła 45%, a prognozuje się, że udział ten przekroczy 50% do 2005 roku (UN 1995). Liczba ludności miejskiej szybko wzrasta – o 2,5% rocznie w Ameryce Łacińskiej i Karaibach, 3,3% w Afryce Północnej, 4% w Azji i Pacyfiku i o 5% w Afryce (ibid.). Porównania międzynarodowe są jednak utrudnione, ponieważ różne kraje stosują odmienne definicje obszarów miejskich³. W Europie Wschodniej, Ameryce Południowej i na Karaibach ogólny stosunek kobiet do mężczyzn jest wyższy w ośrodkach miejskich niż na obszarach wiejskich, odwrotna kompozycja występuje w Afryce i w Azji.

Chociaż w wielu miastach trzeciego świata przyrost naturalny ludności jest najważniejszą przyczyną urbanizacji, istotnym czynnikiem jest także migracja ze wsi do miast (de Haan 1997). Przepływy migracyjne są wewnątrznie zróżnicowane, złożone i stale się zmieniają (biorąc pod uwagę przepływy ze wsi do miast, z miast do wsi, z miast do miast i ze wsi do wsi). Obserwuje się różnice pomiędzy narodami i regionami ze względu na wiek i poziom wykształcenia migrantów, oraz stopień w jakim migracja postrzegana jest za czasową bądź stałą. Kluczową przyczyną migracji jest zróżnicowanie dochodów między regionami miejskimi a wiejskimi (Gilbert i Gugler 1992). Na migrację wpływają również ceny zbóż, struktura własności ziemi, zmiany w technologiach agrarnych i strukturze upraw zarówno w obszarach sąsiadujących, jak i bardziej odległych. Wpływają na nią również inne czynniki związane z indywidualnymi strategiami przetrwania, czy też strategiami gospodarstw domowych, ich strukturą, jak również szerszym kontekstem politycznym, ekonomicznym i społecznym (UNCHS, 1996).

2.2.Ubóstwo miejskie: definicje, pojęcia i miary

Nie ma zgody co do definicji biedy miejskiej, niemniej w wyjaśnieniach pojęcia przeważają dwa uzupełniające się podejścia: ekonomiczne i antropologiczne. W tradycyjnych definicjach

³ Definicje obszarów miejskich opierają się na narodowych kryteriach, takich jak: ilość ludności (np. obszary zamieszkałe przez ponad 1000 osób kwalifikowane są jako miasta w Kanadzie, ale dla Kenii limit ten wynosi 2000 osób, 10 000 w Jordanii i 50 000 w Japonii); gęstość zabudowy, typ i poziom zapewnianych usług publicznych, procent ludności zaangażowanej w działalność poza-rolniczą oraz oficjalnie wyznaczone terytoria (Wratten 1995).

ekonomicznych w celach klasyfikowania grup ubogich względem powszechnego wskaźnika dobrobytu materialnego używa się dochodu⁴ i poziomu konsumpcji uzupełnionych zestawem innych wskaźników społecznych, takich jak oczekiwana długość życia, umieralność niemowląt, wyżywienie, procent budżetu gospodarstwa domowego wydawany na żywność, umiejętność czytania i pisanie, współczynnik skolaryzacji, dostęp do ochrony zdrowia i wody pitnej. Alternatywne wyjaśnienia ubóstwa rozwinięte w znacznej mierze przez antropologów obszarów wiejskich i pracowników społecznych pracujących ze społecznościami wiejskimi w trzecim świecie pozwoliły na lokalne odstępstwa w rozumieniu biedy i w taki sposób rozszerzyły definicję, aby zawrzeć w niej percepcję deprawacji niematerialnej i społecznego zróżnicowania (Wratten 1995; Satterthwaite 1995a). Badania antropologiczne nad ubóstwem pokazały, że własna percepcja niekorzystnego położenia różni się często od profesjonalnej definicji ekspertów. Badania te przypisują dużą wartość wymiarom jakościowym, takim jak niezależność, bezpieczeństwo, poczucie własnej wartości, tożsamość, bliskie i nie powodujące wycisku związki społeczne, wolność podejmowania decyzji i prawa polityczne.

Ogólnie można powiedzieć, że debata nad ubóstwem rozszerzona została o takie subiektywne pojęcia jak podatność [*vulnerability*], uprawnienia [*entitlements*], czy wykluczenie społeczne. Pojęcia te są użyteczne podczas analizy przyczyn zwiększania ubóstwa i dla określenia czynników z powodu których ludzie pozostają ubodzy. Podatność nie jest synonimem ubóstwa, lecz odnosi się do bezbronności, niepewności i wystawienia na ryzyko, szoki i stres. Na zmniejszenie podatności wpływają takie zasoby, jak inwestycje ludzi we własne zdrowie i edukację; zasoby produktywne jak domy i sprzęt gospodarstwa domowego, dostęp do lokalnej infrastruktury; zapas pieniędzy, biżuterii i złota; roszczenia wobec innych gospodarstw domowych, osób indywidualnych, rządów i społeczności międzynarodowej dotyczące udostępnienia zasobów w razie wystąpienia takiego zapotrzebowania (Chambers 1995, cytowany przez Wratten 1995). Uprawnienia odnoszą się do złożonych sposobów, w jakie pojedyncze osoby lub gospodarstwa domowe rozporządzają posiadanymi przez siebie w różnym zakresie zasobami, w odpowiedzi na szok i trendy długoterminowe. Wykluczenie społeczne postrzegane jest jako stan upośledzenia lub braku siły sprawczej, którego doświadczają pojedyncze osoby bądź grupy. Manifestuje się ono we „wzorach stosunków społecznych, w których pojedynczym osobom bądź grupom odmawia się dostępu do dóbr, usług, działań lub zasobów, które utożsamiane są z obywatelstwem” (ILO 1996).

2.3.Ubóstwo miejskie: cechy charakterystyczne ubóstwa miejskiego

Większość badań próbujących opisać biedę miejską skupia się na wychwyceniu jej cech charakterystycznych, często porównując biedę wiejską z miejską. Jednakże wciąż żywa jest debata na temat tego, czy bieda miejska różni się do wiejskiej, czy polityki skierowane do tych dwóch grup powinny skupiać się na innych aspektach biedy. Według niektórych autorów, bieda miejska i wiejska są z sobą powiązane toteż należy rozpatrywać je razem, gdyż mają wiele wspólnych przyczyn strukturalnych, np. społecznie skonstruowane ograniczenia możliwości (płeć, klasa), czy polityki

⁴ Wytłumaczenia wykorzystania dochodu jako odpowiednika dobrobytu opiera się na tym, że dochód jest ściśle powiązany z innymi przyczynami ubóstwa i w oparciu o dochód przewiduje się problemy i deprawację (Wratten 1995).

makroekonomiczne i warunki wymiany międzynarodowej)⁵. Wielu badaczy wskazuje na istotne powiązania pomiędzy nimi, gdyż na środki do życia gospodarstw domowych, czy strategię przetrwania składają się zasoby zarówno składniki miejskie, jak i wiejskie (Satterthwaite 1995). Baker (1995) i Wratten (1995) wskazują tu na migrację wiejsko-miejską, prace sezonowe, przekazy pieniężne i rodzinne sieci wsparcia. Baker (1995) pokazuje, jak miejskie i wiejskie gospodarstwa domowe wykorzystują szeroki zakres zróżnicowanych strategii, dzieląc swoją działalność pomiędzy miasto i wieś. Konceptualizacja ubóstwa miejskiego jako kategoria oddzielna niż ubóstwo wiejskie jest problematyczna również ze względu na zróżnicowanie skal wykorzystywanych w definiowaniu miast w różnych krajach. Podział miejski – wiejski jest bardziej ciągłością niż sztywną dychotomią.

2.4. Polityka rozwoju miast

Aktualnie powszechnie przyznaje się, że gwałtowny wzrost populacji miejskiej doprowadził do zwiększenia się tak absolutnego, jak i relatywnego ubóstwa na terenach miejskich. Aż do chwili obecnej ubóstwo miejskie znajdowało się na dole listy priorytetów polityki rozwojowej, co spowodowane było w znacznej mierze przekonaniem o uprzywilejowaniu miast i potrzebą przeciwdziałania temu podejściu za pomocą koncentracji polityki na rozwoju wsi. Jednakże, zainteresowania polityczne miastami wzrasta w wyniku działania dwóch zjawisk:

- pojawienia się znacznej, i wciąż zwiększającej się, populacji ludzi ubogich żyjących na terenach miejskich, częściowo w rezultacie urbanizacji;
- stwierdzenia, że programy dostosowania strukturalnego – które usunęły niektóre z przyczyn uprzywilejowania miast poprzez zniesienie zniekształceń cenowych (dotacji do podstawowych produktów żywnościowych – przyp. tłum.) – doprowadziły do szybszego rozwoju biedy miejskiej w porównaniu z wiejską.

W polityce skierowanej na ubóstwo miejskie rozwinęły się dwie szerokie tradycje (Amis 1995, Moser 1995). Pierwszy zestaw podejść skupiał się na problemach fizycznej infrastruktury - mieszkalnictwie, kanalizacji, dostępie do wody, wykorzystaniu ziemi i transporcie. Ostatnio większy nacisk kładziony jest na inwestycje prywatne i zwiększa się zainteresowanie aspektami instytucjonalnymi i kwestiami zarządzania rozwojem urbanistycznym. Drugi szeroki zestaw podejść skupia się na kwestiach infrastruktury społecznej i ekonomicznej, takich jak zatrudnienie, edukacja i usługi na rzecz społeczności lokalnej. Ostatnio podejścia te kładły duży nacisk na kwestie zrównoważonego rozwoju oraz zaangażowania społeczności lokalnej w projekty i planowanie.

Od niedawna wzrosło zainteresowanie środowiskiem miejskim, przemocą i niepewnością, które umniejszają dobrobyt i jakość życia na obszarach miejskich. Pojawiły się dowody silnego związku między zdrowiem a stanem środowiska naturalnego (Hardoy *et. al.* 1992). Ludzie ubodzy w nieproporcjonalnym stopniu ponoszą koszty zewnętrzne produkcji⁶ z powodu przestrzennego

⁵ Niemniej niektóre polityki makroekonomiczne mogą wpływać na ubóstwo miejskie i wiejskie w odmienny sposób.

⁶ Termin z ekonomii, odnosi się do kosztów, takich jak koszt zanieczyszczania środowiska, czy reprodukcji społecznej (podtrzymania życia ludzi w gospodarstwach domowych), które postrzegane są przez ekonomistów

sąsiedztwa ośrodków przemysłowych i mieszkaniowych, dużej gęstości zaludnienia, zatłoczonych mieszkań z zanieczyszczoną wodą pitną, nieodpowiednią kanalizacją i usługami wywozu śmieci (Wratten 1995).

Oblicza się, że przemoc miejska w ciągu ostatnich dwóch dekad wzrastała pomiędzy 3% a 5% rocznie, chociaż dane te różnią się znacznie pomiędzy krajami i różnymi miastami w tych krajach. Przystępstwa związane z przemocą są częściej widoczne w miastach i istnieje coraz większa zgoda na traktowanie przemocy jako problemu zdrowia publicznego, dla którego należy rozwinąć strategie zapobiegawcze. Przemoc miejska jest rezultatem działania wielu czynników. Niektórzy specjaliści podkreślają znaczenie niewystarczających dochodów, co zazwyczaj wiąże się z zatłoczonymi mieszkaniem o niskiej jakości oraz trudnymi warunkami życia, często również z niezabezpieczoną własnością, co w sumie przekłada się na rozwój przemocy. Inni autorzy podkreślają bardziej współczesne uwarunkowania miejskie, gdzie stale wystawia się na pokaz atrakcyjne dobra, które stanowią cel potencjalnych przestępców. Jako przyczyny przemocy wymienia się utratę tożsamości, jak i opresję w każdej formie wraz z rasizmem (UNCHS 1995).

3. Relacje płci, ubóstwo miejskie i rozwój

Kwestie relacji płci są coraz częściej rozważane w literaturze głównego nurtu dotyczącej urbanizacji i ubóstwa miejskiego.

3.1. Gender i procesy urbanizacyjne

Procesy urbanizacyjne są kształtowane przez role genderowe i relacje płci. Dla przykładu na skalę i naturę migracji do obszarów miejskich w Ameryce Łacińskiej w dużej mierze wpływają decyzje podejmowane w wiejskich gospodarstwach domowych, na temat tego kto i z jakiego powodu powinien wyemigrować, ograniczenia nakładane na pracę kobiet poza gospodarstwem domowym oraz popyt na pracę kobiet w obszarach miejskich (Chant 1992).

Niektóre badania podkreślają stopień, w jakim wzorce migracji są różnicowane ze względu na płeć (ibid.). Badania te pokazują, że migracja kobieca jest znacznie bardziej liczna i skomplikowana niż wcześniej myślano i że ogólnie migracja ma zróżnicowane ze względu na płeć przyczyny i konsekwencje. W sytuacji gdy gospodarstwa domowe potrzebują dochodu i gdy pojawia się więcej możliwości zatrudnienia dla kobiet migracja kobieca wzrasta pomimo ograniczeń wynikających z zależnej pozycji kobiet w rodzinie i w społeczeństwie (UN 1995). W niektórych miastach Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz w częściach Azji Południowo-Wschodniej migracja z obszarów wiejskich jest selektywna, stosunek płci w miastach zazwyczaj wskazuje na przewagę kobiet nad mężczyznami, a ilość gospodarstw domowych, w których kobiety są głowami rodzin jest wyższy na obszarach miejskich niż wiejskich (ibid.).

jako koszty zewnętrzne, nie są brane pod uwagę w kalkulacji kosztów produkcji i nie są uwidaczniane w rachunkowości przedsiębiorstw [przyp. red.]

Niemniej w większości krajów rozwijających się najpowszechniejsza jest migracja mężczyzn, którzy migrują samotnie. Wpływ takiego stanu rzeczy na strukturę rodziny, podejmowanie decyzji i autonomię oraz dobrobyt kobiet jest zróżnicowany. Tam, gdzie relacje rodzinne są napięte z powodu nieobecności mężczyzn a przelewy pieniężne rzadkie, lub w ogóle ich nie ma, taki stan rzeczy może prowadzić do ubóstwa kobiet. Z drugiej strony, gospodarstwa domowe, w których kobiety otrzymują przelewy mogą znaleźć się wśród lepiej sytuowanych rodzin, kobiety zaś mogą uzyskać niezależność i moc podejmowania decyzji poprzez zarządzanie zasobami gospodarstwa domowego.

3.2. Gender, urbanizacja i przywództwo w gospodarstwie domowym

Urbanizacja wydaje się wpływać na role genderowe, relacje płci i nierówności (jednakże z dużą różnorodnością w kwestiach formy i intensywności w zależności od miejsca), ponieważ w jej wyniku wzrasta liczba gospodarstw domowych w których głową jest kobieta. [*female-headed households* – FHH]. Jest to z pewnością widoczne w transformacji struktury gospodarstw domowych, przesunięciach w ich strategiach przetrwania oraz zmieniających się wzorcach zatrudnienia (Chant 1995⁷, cytowana przez UNCHS 1996).

Wzrost ilości gospodarstw domowych gdzie głową jest kobieta utożsamiany bywa ze wzrostem liczby gospodarstw ubogich lub dyskryminowanych⁸ - niemniej przywództwo kobiet może mieć też pozytywne aspekty. Istnieje mniejsze prawdopodobieństwo, że gospodarstwa te będą ograniczane przez patriarchalną władzę na poziomie rodziny, a kobiety – głowy rodzin mogą mieć większy szacunek względem siebie, większą wolność osobistą, więcej elastyczności w kwestii podjęcia płatnej pracy, zwiększoną kontrolę nad finansami oraz być w mniejszym stopniu wystawione na przemoc fizyczną lub psychiczną. Kobiety – głowy rodzin mogą uzyskać większą władzę w wyniku działań zgodnych z własnym interesem lub dobrobytem osób od siebie zależnych. Badania wykazały, że wydatki gospodarstw domowych, w których głową rodziny była kobieta, są bardziej nastawione na wyżywienie i edukację niż te, w których głową był mężczyzna (ibid.).

Jednakże, pomimo tego, że gospodarstwa domowe z kobietą jako głową rodziny mogą w niektórych kwestiach osiągnąć pozytywne przewagi, wciąż mogą doświadczać dyskryminacji, mogą mieć większe niż mężczyźni trudności z dostępem do rynku pracy, kredytów, nieruchomości, czy usług podstawowych, a czasami pojawiają się jeszcze dodatkowe formy dyskryminacji wobec kobiet – głów rodzin. Gospodarstwa domowe z jednym rodzicem, wśród których większość stanowią gospodarstwa gdzie głową jest kobieta, doświadczają dodatkowo trudności wynikających z faktu, iż jedna osoba dorosła musi połączyć pracę zarobkową z zarządzaniem gospodarstwem domowym i wychowywaniem dzieci, a to przeważnie oznacza, że rodzic może podjąć pracę jedynie na część

⁷ Sylvia Chant „Gender aspects of urban economic growth and development”, referat zaprezentowany na konferencji UNU/WIDER na temat Human Settlements in the Changing Global Political and Economic Processes, Helsinki 1995. Zob także Sylvia Chant. Kobiety jako głowy gospodarstwa domowego. Niewzruszone przekonania i codzienna rzeczywistość. Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego, 2008. URL <http://www.ekologiasztuka.pl/think.tank.feministyczny/kurs/fe0046chant.pdf>

⁸ Gospodarstwa domowe z kobietą jako głową rodziny nie zawsze przeważają w grupach o najniższym dochodzie.

etatu, pracę nieformalną z niskim dochodem oraz uzyskać kilka (jeśli w ogóle jakieś) świadczeń dodatkowych (ibid.).

3.3. Relacje płci i oficjalna ocena ubóstwa miejskiego

Przy mierzeniu ubóstwa miejskiego i identyfikacji miejskich ubogich nie zwraca się większej uwagi na kwestie płci. Wpływa to na formułowanie polityki i projektowanie programów zwalczających ubóstwo. Przegląd współczesnych podejść do zrozumienia ubóstwa miejskiego wskazuje na potrzebę rozszerzenia definicji i pomiarów ubóstwa. Oficjalne wskaźniki biedy miejskiej często nie biorą pod uwagę krzywdzących dla kobiet aspektów ubóstwa gospodarstw domowych, czy strategii przetrwania, takich jak ograniczanie wydatków czy wykorzystania zasobów w okresach kryzysu ekonomicznego. Tradycyjne linie ubóstwa zwracają niedostateczną uwagę na wskaźniki zdrowotne i społeczne, tym samym nie demonstrując społecznych i zdrowotnych wymiarów biedy miejskiej, które w większości ponoszone są przez kobiety.

Rozważania nad biedą miejską często pomijają różnice pomiędzy kobietami i mężczyznami w dostępie do dochodów, zasobów i usług. Zróżnicowanie takie może wystąpić wewnątrz gospodarstwa domowego tak pomiędzy kobietami i mężczyznami, jak i pomiędzy pojedynczymi osobami (np. pomiędzy niepozostającymi w związku kobietą i mężczyzną), lub pomiędzy gospodarstwami domowymi, gdzie gospodarstwa z kobietą jako głową rodziny są w niekorzystnej sytuacji względem gospodarstw z głową rodziny mężczyzną. Występuje również nierówność ze względu na płeć w kwestiach, takich jak podatność na choroby i przemoc (Wratten 1995).

Perspektywa równości płci zwraca uwagę na potrzebę wypracowania wskaźników ubóstwa uwzględniających relacje płci. Krokiem naprzód może być opracowanie wskaźnika, który mierzyłby różnicujące płcie czynniki wpływające na ciężar biedy, takie jak zdolność do osiągnięcia sukcesu, zróżnicowane ze względu na płeć potrzeby, społeczne i zdrowotne wymiary ubóstwa, itp. (zobacz tabela 1).

Uczestniczące metod badań stwarzają większą możliwość analizowania relacji płci. Uczestniczące szacunki ubóstwa [*participatory poverty assessments*], które są szeroko inspirowane teorią kapitału społecznego (np. Moser 1996), uwidaczniają normy społeczne i sieci wsparcia ubogich, podkreślają ich zdolności, aktywa i zaradność. Lecz muszą one być podejmowane w ramach teoretycznych, które uwzględniają procesy wykluczenia społecznego (Rodgers *et. al.* 1995, cytowani za Beall 1997).

3.4 Gender i rozwój urbanistyczny

Badaczki feministyczne zwróciły uwagę na fakt, że analizy dotyczące kobiet, relacji płci i rozwoju miejskiego nie weszły do głównego nurtu debat na temat miejskiego planowania. Dziedzina planowania urbanistycznego została zdefiniowana w fizycznych i przestrzennych ramach i powiązana ze wzorcami pracy mężczyzn, zajmuje się więc takimi kwestiami jak transport, mieszkalnictwo, ziemia i infrastruktura, podczas gdy kwestie zdrowia, edukacji, rodziny, które wiążą się z pracą kobiet, powszechnie traktowane są jako problemy sektorowe na poziomie narodowym (Moser 1995).

Ogólnie, priorytety kobiet miejskich są często ignorowane podczas planowania przestrzennego, lokalizacji nieruchomości i zapewniania usług publicznych (Beall 1995a). Jednakże świadomość istnienia dyskryminacji kobiet w większości aspektów zatrudnienia, zamieszkania i usług podstawowych wzrasta, a niektóre rządy i agencje międzynarodowe podejmują wysiłek, aby tą dyskryminację zmniejszyć, bądź wręcz zlikwidować (UNCHS 1996).

Tabela 1: Uwzględniające relacji płci udoskonalenia oficjalnych szacunków ubóstwa miejskiego

Potrzeba dezagregacji potrzeb gdyż płeć często wpływa na potrzeby.

Potrzeba rozważenia różnic wewnątrz gospodarstwa domowego. Gospodarstwa domowe, które klasyfikowane są powyżej linii ubóstwa mogą mieć członków, którzy doświadczają deprivacji ze względu na dyskryminację przy rozdziale zasobów wewnątrz gospodarstwa domowego z powodu wieku, płci czy statusu społecznego.

Potrzeba zbadania społecznych i zdrowotnych wymiarów ubóstwa. Deprivacja spowodowana niedostatecznym dochodem jest znacznie mniejsza, jeżeli osoby z niskim dochodem mają dostęp do dobrej jakości mieszkań (z wodą i kanalizacją) i opieki zdrowotnej.

Potrzeba wzięcia pod uwagę źródeł dochodu niepieniężnego, np. produkty i usługi otrzymywane za darmo, lub poniżej ich wartości, jak i różne uprawnienia do nich.

Potrzeba rozwinięcia bardziej odpowiednich miar zdolności otrzymania dostępu do zasobów, na które wpływają takie czynniki, jak: edukacja, informacja, uprawnienia, stan zdrowia, zagrożenie przemocą domową, niepewność.

Potrzebne jest lepsze zrozumienie relatywnego dysponowania zasobami. Gospodarstwa domowe z niskim dochodem mogą mieć bazę zasobów, która pozwala im uniknąć nędzy w przypadku szoku, np. poziom wykształcenia lub kwalifikacje. Kobiety mogą mieć ograniczone możliwości dysponowania pewnymi aktywami. Z drugiej strony kobiety mogą mieć więcej roszczeń, np. związanych z powiązaniem społecznymi.

Potrzeba zbadania przyczyn ubóstwa. Strukturalne przyczyny ubóstwa i procesy, które tworzą lub pogłębiają ubóstwo (włączając w to relacje płci) muszą być wzięte pod uwagę. .

Oparte na: Wratten 1995; UNCHS 1995

3.4. Wymiary ubóstwa miejskiego: dlaczego perspektywa relacji płci jest istotna

W każdej analizie trendów i uwarunkowań biedy miejskiej konieczne jest uwzględnienie perspektywy genderowej. Mężczyźni i kobiety doświadczają i reagują na ubóstwo miejskie w odmienny sposób, w wyniku działania ograniczeń i możliwości uwarunkowanych płcią (takich jak dostęp do dochodu, zasobów i usług). Ta część raportu prezentuje, dlaczego analiza genderowa jest ważna dla zrozumienia ubóstwa, poprzez podkreślenie nierówności wynikających z relacji płci w kluczowych sektorach miejskich.

4.1. Ubóstwo, zatrudnienie i środki utrzymania

Na obszarach miejskich występuje zróżnicowany ze względu na płeć dostęp do zatrudnienia i możliwości zarabiania pieniędzy. Bezrobocie i niepełne zatrudnienie stanowią problemy w wielu gospodarkach miejskich. Ostatnio prowadzone badania sugerują, że ubogie gospodarstwa domowe w miastach znacznie ucierpiały z powodu dostosowania strukturalnego w wyniku ograniczenia możliwości kreowania miejsc pracy i nacisku na zmniejszenie płac realnych. Zidentyfikowano nowe kategorie ludzi ubogich, na przykład byli pracownicy sfery publicznej, którzy utracili pracę w wyniku likwidacji stanowisk.

Ogólnie występują dwa główne trendy na rynku pracy: feminizacja siły roboczej; oraz deregulacja i niestabilność rynku pracy. Wzrost stopy aktywności zawodowej kobiet może być tłumaczony wzrostem popytu na pracę kobiet w przemyśle, a częściowo strategią przetrwania gospodarstw domowych w czasie ekonomicznej restrukturyzacji. Ma to pozytywne skutki dla kobiet, biorąc pod uwagę ich pozycję społeczną i dostęp (tak społeczny jak i fizyczny), miejski rynek pracy jest kluczowy dla dobrobytu i przetrwania. Jednakże, jak potwierdzają badania, w wielu krajach segregacja ze względu na płeć na rynku pracy jest szeroko rozpowszechniona (Gilbert 1997) a kobieca praca wciąż charakteryzuje się niepewnością i niskimi przychodami. Co więcej, wiele postaci pracy kobiecej, tak opłacanej, jak i nieopłacanej, pozostaje nierozpoznanych przez planistów urbanistycznych.

Badania dwóch ubogich skupisk w Madras w Indiach sugerują, że uczestnictwa kobiet w sile roboczej, czy typu pracy, jakiej podejmują się kobiety i dziewczynki w tym regionie nie da się wystarczająco wytłumaczyć ani strukturą gospodarstw domowych, ani strukturą gospodarki. Głównymi czynnikami decydującymi o tym, kto wykonuje pracę w gospodarstwie domowym i na jakich warunkach są czynniki ideologiczne i ich „narzucanie” na poziomie społecznym szerszych grup powiązanych więziami krwi, czy społeczności lokalnej. Ideologie te nie są jednak sztywnymi nakazami, lecz kierunkowymi zasadami, wokół których szacunek wobec gospodarstwa domowego jest negocjowany (Vera-Sanso 1995).

Powszechnie uznaje się znaczenie sektora nieformalnego dla generowania dochodu i złagodzenia ubóstwa. Uzależnienie tak kobiet, jak i mężczyzn od miejskiego zatrudnienia nieformalnego wzrasta, ale możliwość absorbowania bezrobotnych przez ten sektor jest ograniczona. Istnieją też zróżnicowane pod względem płci wzorce dostępu do sektora pracy nieformalnej. Badanie przeprowadzone w Zimbabwie pokazało, że obniżenie przychodów kobiet z działalności w sektorze

nieformalnym oznacza również mniejszą kontrolę kobiet nad budżetem gospodarstwa domowego, niższą samoocenę i narastające konflikty z mężami. Niektóre z osób badanych odczuwały, że mężczyźni nie wypełniają swoich obowiązków jako mężowie i ojcowie (Kanji 1995).

Deregulacja i niestabilność rynku pracy doprowadziła do wzrostu pracy chałupniczej, którą wykonują szczególnie kobiety, co z kolei często wiąże się z większym zagrożeniem zdrowia, tak ludzkimi czynnikami chorobotwórczymi (patogenami), jak i toksynami przemysłowymi w domu i w pracy (Gilbert 1997; HomeNet 1996).

4.2. Zasoby i wzorce konsumpcji

Wyniki badań przeprowadzonych w miastach tak różnych jak Guayaquil, Harare, czy Guadalajara wskazują, że wraz z obniżającym się dochodem i wysokim bezrobociem gospodarstwa domowe dostosowały swoją konsumpcję i zwyczaje żywieniowe oraz wydatki, w wielu przypadkach decydując się na tańsze i mniej odżywcze substytuty (Latapi i de la Rocha 1995; UNCHS 1996; Kanji 1995; Moser 1996). Mocny dowód na takie zachowania pochodzi z Zimbabwe, gdzie kobiety dostosowały swoje życie do wymagań rzeczywistości w większym stopniu niż mężczyźni. Reakcje kobiet były głównie indywidualne, polegały na większych oszczędnościach we własnej konsumpcji, spędzaniu większej ilości czasu na zakupach z powodu poszukiwania lepszych okazji i pracowania w większym wymiarze czasu za skromne wynagrodzenie (Kanji 1995).

W strategii przetrwania ubogich w obliczu ekonomicznych szoków zasadniczą rolę odgrywają posiadane zasoby oraz pożyczki, co ma również wymiar genderowy. Moser (1996) wyróżniła główne zasoby posiadane przez ubogich dotkniętych kryzysem ekonomicznym: pracę; społeczną i ekonomiczną infrastrukturę; miejsce zamieszkania; relacje wewnątrz gospodarstw domowych; kapitał społeczny. W wielu przypadkach kobiety mają mniejszą niż mężczyźni kontrolę nad tymi aktywami.

4.3. Przemoc na obszarach miejskich

Coraz większy niepokój wywołuje rosnący poziom przestępczości i przemocy na terenach miejskich. Istnieje znaczne zróżnicowanie ze względu na płeć w kwestiach reakcji na bezrobocie. Podczas gdy mężczyźni zwracają się w kierunku przestępstw i przemocy, kobiety częściej popadają w zależność od mężczyzn. Badania przeprowadzone na Jamajce wskazują na istotne różnice genderowe w kwestiach tak zaangażowania, jak i wpływu przemocy: przemoc wynikająca z przyczyn ekonomicznych postrzegana była głównie jako dotycząca mężczyzn, podczas gdy kobiet dotyczyła przemoc na poziomie stosunków interpersonalnych (Moser i Holland 1995).

Nie istnieją wystarczające dowody, aby stwierdzić, że przemoc oparta o relacje płci wzrasta w obszarach miejskich. Niektóre badania sugerują, że gdy tak się dzieje kobiety wskazują na brak pieniędzy i jedzenia jako najważniejszy powód konfliktów małżeńskich, a alkohol i używanie narkotyków jako główne przyczyny pobic zżon. Wiązały one gniew mężczyzn z ich poczuciem frustracji wynikającej z niewystarczających zarobków (Moser 1996).

4.4. Środowisko miejskie, zdrowie i ubóstwo

Wśród wielu złożonych czynników wpływających na zdrowie na obszarach miejskich dużą rolę odgrywają czynniki społeczne i kulturowe, włączając w to strukturę rodzin i ograniczenia kulturowe (Fustukian 1996). Słabe zdrowie może ograniczyć zdolność do zarobkowania, a leczenie może pochłonąć niewielkie oszczędności lub doprowadzić do zadłużenia. Kobiety w swoich rolach żon i matek odgrywają kluczową rolę w nieformalnej opiece zdrowotnej tak w gospodarstwach domowych, jak i społecznościach charakteryzujących się niskim dochodem, oraz wykorzystywane są jako osoby odpowiedzialne za edukację zdrowotną dzieci, jak i za działania prewencyjne dotyczące np. żywienia i szczepień.

Jak wynika z badań miejskiego ubóstwa, w całej Afryce Południowej utrata zdrowia jest najważniejszym powodem popychających gospodarstwa domowe w nędzę i destrukcję, szczególnie jeżeli osoba chora jest dorosłym zarabiającym pieniądze mężczyzną (Harriss 1989, cytowana przez Beall 1995b). Prowokuje to pytanie, na temat tego kto w gospodarstwie domowym utrzyma dostęp do opieki zdrowotnej, gdy nałożone zostaną opłaty za korzystanie z tych usług. W gospodarstwach domowych o niskim dochodzie odpłatność za usługi medyczne może niekorzystnie wpłynąć na dziewczęta i kobiety oraz uprzywilejować chłopców i mężczyzn (Beall 1995a).

Zanieczyszczone powietrze w środowisku zamieszkania i ołów zawarty w powietrzu zidentyfikowano jako najpoważniejsze problemy ekologiczne w krajach rozwijających się. Kobiety i dzieci spędzają w domu więcej czasu niż mężczyźni, w ten sposób w większym stopniu wystawione są na działanie zanieczyszczenia wewnątrz budynków i najczęściej dotknięte są chorobami układu oddechowego (Surjadi i McGranahan 1995). Chociaż kobiety w większym stopniu narażone są na skutki zanieczyszczenia wody pitnej i na wdychanie emisji z domowych pieców czy palenisk, brakuje badań na temat różnicowanego wpływu zanieczyszczenia środowiska na zdrowie kobiety i mężczyzn (UN 1995).

Mężczyźni i kobiety odgrywają inne role w dziedzinie zarządzania środowiskiem naturalnym w miastach. Badania przeprowadzone w Ameryce Łacińskiej wskazują, że bardziej prawdopodobne jest, iż to ubogie kobiety podejmą się wykonania większości zadań związanych ze środowiskiem naturalnym, takich jak oczyszczanie wody i zarządzanie odpadami gospodarstwa domowego (Paolisso i Gammage 1996).

4.5. Mieszkalnictwo

Brak dostępu do taniego i bezpiecznego miejsca zamieszkania jest główną cechą ubóstwa miejskiego. Przynajmniej 600 milionów mieszkańców miast w Afryce, Azji i Ameryce Łacińskiej mieszka w pomieszczeniach nadmiernie zatłoczonych i o tak niskiej jakości, z tak niewystarczającym dostępem do wody, sieci sanitarnej, możliwością odprowadzania ścieków, czy odpadów, że życie i zdrowie tych mieszkańców jest stale zagrożone (UNCHS). Miejsca zamieszkania to także ważne aktywa produktywne, ponieważ od aktu własności nieruchomości może zależeć dostęp do kredytu

zabezpieczającego środki utrzymania. Cena i dostępność ziemi pod zabudowę wciąż istotnie wpływają na koszty i warunki zamieszkania prowadząc do rozwoju nielegalnych bądź nieformalnych rynków ziemi, na których ubodzy mają ograniczone możliwości zapłaty. Ilość, jakość, dostępność i tytuły własności nieruchomości wszystkie są istotne i mają wymiary specyficzne dla poszczególnych płci.

Wzrasta świadomość skutków braku perspektywy genderowej w mieszkalnictwie i programach usług podstawowych, które nie dostrzegają i nie zabezpieczają potrzeb i priorytetów kobiet z gospodarstw niskodochodowych w zakresie pracy zarobkowej, opieki nad dziećmi i zarządzania gospodarstwem domowym oraz pracy na rzecz społeczności lokalnej. Niskobudżetowe mieszkalnictwo i programy usług związanych z miejscem zamieszkania rzadko biorą pod uwagę potrzeby i priorytety kobiet na etapie projektowania, decyzji o infrastrukturze i zapewnianiu usług, które zaspakajałyby ich potrzeby. Jak wynika z wielu badań, przyczyną dyskryminacji jest nieuwzględnienie perspektywy genderowej na przykład w kryteriach i metodach kwalifikowania osób do otrzymywania pomocy, czy mechanizmach odzyskiwania kosztów [*cost recovery*] (Moser i Peake 1987; Moser i Chant 1985).

Także wynajem nieruchomości i własność mieszkań jest zróżnicowany pod kątem płci. Badania przeprowadzone w Ameryce Łacińskiej i Afryce wykazały, że gospodarstwa domowe z kobietą jako głową rodziny częściej są najemcami lub udziałowcami niż właścicielami nieruchomości, podczas gdy badania z Bangladeszu udokumentowały, że gospodarstwa z kobietą jako głową rodziny lub utrzymywane przez kobiety zlokalizowane były w osiedlach najuboższych, które były potencjalnie najbardziej wystawione na ryzyko związane z miejscem zamieszkania. Istnieje kilka powodów takiego stanu rzeczy:

- kobiety są często wykluczone z publicznych programów mieszkań własnościowych;
- gospodarstwa domowe z kobietą jako głową rodziny są często uboższe, a ponieważ uboższe gospodarstwa często wynajmują miejsce zamieszkania, stąd wynika, że kobiety raczej są najemczyniami;
- w gospodarstwach domowych gdzie głową rodziny jest kobieta często brakuje tak czasu, jak i umiejętności do budowy na użytek własny, ale z powodu braku funduszy na profesjonalną siłę roboczą, często wymaga się od nich wkładu własnej pracy (ibid.).

Niemniej zważywszy na zaangażowanie kobiet w niskobudżetowe mieszkalnictwo jako zarządcynie nieruchomości lub nieformalne deweloperki na terenach miejskich tendencja do przedstawiania kobiet jako ofiar jest nieuzasadniona. Badania miast meksykańskich podkreśliły bezpośrednią rolę kobiet w samopomocowej budowie nieruchomości i ich kluczową rolę w podtrzymywaniu relacji społecznych, na których opiera się wzajemne wsparcie w ramach takich samopomocowych projektów (Varley 1995).

4.6. Transport, infrastruktura publiczna i usługi podstawowe⁹

W wielu krajach rozwijających się odnotowuje się spadek inwestycji w infrastrukturę miejską, taką jak transport, kanalizacja i wodociągi. Oficjalne statystyki sugerują, że na początku lat 1990. ponad 80% miejskiej ludności Afryki, Azji i Ameryki Łacińskiej „miała odpowiednio zabezpieczone potrzeby” w zakresie wody, przynajmniej jedna trzecia nie miała odpowiednich systemów sanitarnych, a trzy piąte nie było podłączone do publicznych systemów odprowadzania ścieków (kanalizacji) (Satterthwaite 1995b). Administracja publiczna ma skłonność do zawyżania szacunków liczby ludności z dostępem do wodociągów, jak również nie ma zgody, co do znaczenia słowa „odpowiednio”. Nieodpowiednia podaż wody i sanitariatów może przełożyć się na ograniczenie czasu kobiet, gdyż bardziej prawdopodobne jest, że to kobiety właśnie odpowiedzialne będą za obowiązki, które wymagają użycia wody.

Podczas planowania transportu nie dostrzega się faktu, że kobiety zajmują się pracą reprodukcyjną, w tym opiekuńczą. Kobiety mogą być poważnie pokrzywdzone z powodu niezbyt częstych przejazdów środków transportu w okresach poza godzinami szczytu (Schmink 1982, cytowana przez Chant 1989).

5. Relacje płci, interwencje i strategie polityki urbanistycznej

W literaturze dotyczącej rozwoju podaje się stosunkowo niewiele przykładów polityk przeciwdziałających ubóstwu w kontekście miejskim, które zakończyły się sukcesem. Można to powiązać z faktem, iż większość rozważań na temat kwestii miejskich prowadzonych było przez geografów, wzbudzając zdecydowanie mniejsze zainteresowanie ze strony ekonomistów. Rosnąca ilość prac na temat kwestii miejskich szczególnie w Ameryce Łacińskiej publikowana przez socjologów i antropologów może przyczynić się do zmiany takiego stanu rzeczy.

Jedną z dziedzin miejskiej polityki przeciwdziałania ubóstwu, której poświęcono znaczną ilość badań tak teoretycznych, jak i empirycznych, i która zakończyła się znaczącym sukcesem w poprawianiu sytuacji ubogich, jest poprawa warunków panujących w slumsach i dostarczanie usług podstawowych (Lipton 1996). Lecz nawet i te inicjatywy faworyzują osoby mniej ubogie.

Znaczącą zmianą w latach 1980. i 1990. było przesunięcie akcentu w działaniach rządów z potrzeb mieszkaniowych do praw do mieszkania, co nastąpiło w rezultacie rosnącego wpływu prawa narodowego lub międzynarodowego dotyczącego praw człowieka do miejsca zamieszkania. Zaangażowanie rządów wyniknęło w znacznej mierze z większego wykorzystania tych praw przez organizacje pozarządowe (NGO). W ciągu ostatnich 10-15 lat rozwinięto różne nowe podejścia do planowania i zarządzania osadnictwem w formie projektowania osiedli, kontroli zagospodarowania przestrzennego (udoskonalone techniki wyznaczania stref [*zoning techniques*], innowacje w rozwoju i zarządzaniu ziemią), zarządzania infrastrukturą (zarządzanie infrastrukturą środowiskową, finansowanie inwestycji, opłacanie wody) oraz planowania i zarządzania transportem (UNCHS 1996).

⁹ Zobacz również Masika z Baden (1997).

W ostatnich latach pojawiły się inicjatywy mające na celu ograniczenie dyskryminacji i zapewnienie większej słyszalności i wpływu kobietom, ich potrzebom i priorytetom w zakresie miejsca zamieszkania, czy ogólniej osadnictwa. Jednakże istnieje skłonność do skupiania się raczej na potrzebie generowania przez kobiety dochodu niż na ich potrzebach mieszkaniowych. Dopiero teraz powszechne staje się łączenie debat na temat środków utrzymania kobiet i na temat potrzeb mieszkaniowych. Niektóre programy kredytowe, które rozwinęły się w celu ułatwienia generowania dochodu, rozwinęły również programy zakupu, budowy lub remontu nieruchomości, np. Bank Grameen.

Rośnie zainteresowanie tworzeniem miejskiego zatrudnienia. Nowy nacisk na samo-zatrudnienie wiąże się ze zmieniającym się poglądem na sektor nieformalny. Wzrasta zainteresowanie rozwojem sektora mikro-przedsiębiorstw w kontekście priorytetów wynikających z liberalizacji gospodarek, takich jak rozwój sektora prywatnego, tworzenie zatrudnienia, łagodzenie ubóstwa i zachęcanie do sprawiedliwszej dystrybucji dochodu (Kruse 1997).

Sektor opieki zdrowotnej, prawdopodobnie w znacznie większym stopniu niż inne, koncentruje się na kobietach z obszarów miejskich. Nie zawsze oznacza to jednak zaspakajanie potrzeb kobiet lub przestrzegania ich praw. Opieka zdrowotna pozostaje wysoce zmedykalizowana i sprofesjonalizowana, a ubodzy mężczyźni i kobiety wciąż są wyłączeni z formalnego, publicznego systemu opieki. Podejścia skupiające się na odzyskiwaniu kosztów w dziedzinie finansowania usług medycznych wprowadza zróżnicowanie dostępu ze względu na zdolności nabywcze tych usług, co jest z kolei zróżnicowane ze względu na płeć. Potrzebne jest więc wypracowanie takiego podejścia, które jednocześnie w sprawiedliwy sposób skupiać się będzie na przewencyjnych i zdrowotnych potrzebach tak mężczyzn, jak i kobiet.

Prowadzone na dużą skalę projekty infrastrukturalne nie przyniosły spodziewanych trwałych rezultatów. Doprowadziło to do zróżnicowanych wniosków, co może poprawić warunki życia najuboższych w miastach. Jedną z rozpoznanych przyczyn było odgórne konstruowanie programów opartych na podaży (co uwidocznione jest w programach infrastruktury i budowania schronisk dla osób o niskim dochodzie). Organizacje pozarządowe wskazują na zakres podejść alternatywnych:

- pomoc instytucjonalna; zwiększone wykorzystanie niedrogich technologii w dziedzinie infrastruktury (np. piece bezdymowe ITDG);
- zintegrowane programy pomocy z zakresu zdrowia, edukacji, infrastruktury i mieszkalnictwa; pomoc dla osób ubogich nastawiona na zabezpieczanie potrzeb;
- radykalne programy oparte na potrzebach społeczności lokalnej i angażujące tę społeczność; większe zaangażowanie organizacji pozarządowych w reakcji na problemy społeczności lokalnych, jako alternatywa wobec pomocy agencji rządowych bądź samorządowych (Jones 1996; Hart 1996)¹⁰.

¹⁰Autorki odwołują się do badań z połowy lat 1990., kiedy jeszcze panowało przekonanie, że decentralizacja i nacisk na społeczności lokalne przyczyni się do zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego. Dzisiaj już wiemy, że retoryka ta została wykorzystana dla uzasadnienia wycofania się państwa z odpowiedzialności za

Międzynarodowe organizacje pomocy rozwojowej również coraz bardziej doceniają rolę kobiet w działalności na poziomie lokalnym. Niektóre badania pokazują, że organizacje społeczności lokalnej, w których kobiety odgrywają główną rolę, są efektywniejsze niż te kontrolowane przez mężczyznę, np. Zintegrowany Program Naprawy Slumsów (*Integrated Slum Improvement Programme*) w Visakhapatnam (Indie); właśnie na niektórych przykładach osiedli kierowanych przez kobiety widać przełożenie retoryki rozwoju miejskich społeczności lokalnych na rzeczywistość.

Istnieją przykłady kobiecych projektów mieszkaniowych, czy projektów adresujących szczególne potrzeby kobiet lub gospodarstw domowych z kobietą jako głową rodziny. Tabela 2 podaje przykład programu rozwiniętego w Kolumbii.

Tabela 2: Kolumbijski program na rzecz rozwoju rodzin z kobietami jako głowami rodzin

W 1990 roku w Kolumbii lokalne NGO wraz z Kobięcym Bankiem Światowym [*Women's World Bank*] rozpoczęły program kredytowania skierowany do kobiet głów gospodarstw domowych w Cali, trzecim największym mieście kraju. Od chwili uchwalenia nowej konstytucji w 1990 roku i po wyborach 1991 roku Prezydencki Program na rzecz Kobiet, Młodzieży i Osób Starszych postanowił przejąć tę inicjatywę i upowszechnić ją w skali kraju. Po części stało się to w odpowiedzi na jeden z artykułów nowej konstytucji, który przyznawał prawo do pomocy socjalnej gospodarstwom domowym, w których głową rodziny jest kobieta.

W 1992 roku rozpoczęto prowadzenie programu w pięciu miastach a w 1993 roku rozszerzono na dziesięć kolejnych, obejmując swoim działaniem 2 750 gospodarstw domowych. Wspierało go wiele instytucji, tak rządowych, jak i pozarządowych. Program postrzegany był jako skuteczny sposób instytucjonalizacji polityki podnoszenia świadomości genderowej, a w kontekście decentralizacji zaangażowania instytucji z poziomu lokalnego.

Celem programu była poprawa jakości życia gospodarstw domowych prowadzonych przez kobiety na najniższym poziomie społeczno-ekonomicznym na terenach miejskich poprzez poprawę generowania dochodu, dobrobytu gospodarstw domowych, warunków rozwoju dla dzieci i promocję rozwoju społecznego kobiet i ich rodzin. Grupą docelową były zamieszkujące miasta kobiety – głowy gospodarstw domowych – zatrudnione w gospodarce nieformalnej w swoich własnych małych firmach. Program zapewnia plany kredytowe, treningi z zakresu zarządzania, promocje i pomoc w zakresie rozwoju osobistego, włączając w to trening poczucia własnej wartości, opiekę zdrowotną, legalną edukację i życie rodzinne (Beall 1993, cytowana przez UNCHS 1996).

Aktywność społeczności lokalnej jest ważną ścieżką prowadzącą do procesów planowania na poziomie miasta i tworzenia polityki. Ale istnieje niebezpieczeństwo, że gdy kobiety ograniczą się do samopomocy i strategii przetrwania, zostaną pozostawione same sobie w zakresie zarządzania społecznościami lokalnymi, bez potrzebnych środków, czy politycznego i profesjonalnego wsparcia (Beall 1995a).

usługi społeczne i ich efektywnej prywatyzacji co skutkuje brakiem dostępu do mieszkań, opieki zdrowotnej, edukacji grup o średnich i niskich dochodach.

Wzrost zainteresowania polityką miejską wiąże się z pojawieniem się w głównym nurcie dyskusji dotyczącej „dobrego zarządzania” w rozwoju. W tych ramach podnoszone są problemy odpowiedzialności finansowej i efektywności administracyjnej, jak i kwestie polityczne związane z demokracją, prawami człowieka i uczestnictwem. Rządzenie miastami do tej pory utożsamiane było jedynie z zarządzaniem, lecz od niedawna definiuje się je zarówno jako odpowiedzialność rządzących, jak i zaangażowanie obywatelskie dotyczące całej gamy uczestników, co powoduje, że integracja perspektywy genderowej jest bardziej prawdopodobna. Kobiety muszą uczestniczyć w administracji publicznej, ponieważ mają szczególne doświadczenia oraz relacje z środowiskiem miejskim i udowodniły, że są skutecznymi agentkami zmiany w mieście i na poziomie lokalnym w szerokim zakresie spraw (Beall 1995a).

6. Przyszłe kierunki

Analiza ubóstwa musi skupiać się na środkach, wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe do przetrwania, jak i zrobić miejsce na różne strategii radzenia sobie z ubóstwem i ich adaptacje. W tym kontekście konieczna jest dyskusja na temat struktury gospodarstwa domowego i relacji płci. Taka analiza musi wykraczać poza proste postrzeganie ubóstwa z perspektywy dochodu i włączyć zrozumienie podatności, uprawnień i wykluczenia społecznego, które podkreślają znaczenie zasobów i procesów wykluczenia społecznego.

W literaturze rozwoju urbanistycznego stale podkreśla się rolę rządów, instytucji i partnerstw tworzonych z pojedynczymi osobami, gospodarstwami domowymi, społecznościami lokalnymi, organizacjami działającymi w oparciu o wolontariat, organizacjami pozarządowymi, prywatnymi przedsiębiorstwami, inwestorami i agencjami rządowymi. Istnieje potrzeba rozwinięcia mechanizmów uwzględniających relacje płci i sposoby angażowania tak kobiet, jak i mężczyzn w proces identyfikacji potrzeb i planowanie. Aby odpowiedzieć na skalę i złożoność natury problemów miejskiego ubóstwa, instytucje narodowe i lokalne mające na celu budowę instytucjonalnego wsparcia muszą zostać wzmocnione, zapewniając jednocześnie, że proponowane przez nie szkolenia uwzględniają perspektywę relacji płci, prowadzone są w lokalnych językach i angażują wszystkie strony.

W celu rozwinięcia procesów zapewniających uczestnictwo kobiet i mężczyzn na wszystkich szczeblach rozwoju urbanistycznego potrzebne są nowe formy partnerstwa miejskiego. Uczestnictwo jako uprawnienie odnosi się do tego, jak kobiety i mężczyźni rozporządzają zasobami, przyczyniają się i biorą odpowiedzialność za warunki życia w swoich gospodarstwach domowych, społecznościami lokalnych i miastach. Uczestnictwo jako uzyskanie władzy odnosi się do procesów, za pomocą których zorganizowane grupy w miastach (i pojedyncze osoby składające się na nie) identyfikują i artykułują swoje potrzeby, negocjują zmianę z innymi i transformują miejskie życie organizacyjne i swoją w nim rolę (Beall 1995a). Potrzebna jest literatura na temat kobiet, obywatelstwa, demokratyzacji i decentralizacji oraz ich powiązań z rządzeniem miastami. Rola kobiet w lokalnych samorządach jest jednym z niewielu obszarów, który do tej pory badano.

Kwestie związane ze stanem środowiska są również bardzo ważne. Potrzebnych jest więcej badań na temat tego, jak relacje płci przecinają się ze środowiskiem miejskim i kwestiami ubóstwa w kontekście rozwoju urbanistycznego.

Innym obszarem wymagającym głębszego zbadania jest społeczna destabilizacja [social unrest] i przemoc, kontinuum, które zaczyna się w gospodarstwie domowym i sięga dalej, stając się problemem społeczności lokalnej lub nawet całego miasta (Moser 1995).

Przegląd przeprowadzonych badań odnoszących się do relacji płci i kwestii urbanistycznych pokazał, że badania te miały niewielki wpływ na badaczy i polityków głównego nurtu. Większość badań jest wyłącznie przedmiotem zainteresowania specjalistów, takich jak kobiety pracujące na różnych wydziałach uczelni wyższych, czy zatrudnionych w różnych obszarach, co marginalizuje ich pracę. Najważniejszym priorytetem jest włączenie tej pracy do głównego nurtu.

Tłum. Anna Zachorowska-Mazurkiewicz

Bibliografia

- Amis, P., 1995 'Making sense of poverty', in IIED, 1995, 'Urban poverty: characteristics, causes and consequences', *Environment and Urbanization*, Vol 7 No 1
- Amis, P. and Rakodi, C., 1994, 'Urban poverty: issues for research and policy', *Journal of International Development, Policy, Economics and International Relations*
- Baden, S. and Milward, K., 1995, 'Gender and poverty', *BRIDGE Report No 30*, Brighton: Institute of Development Studies
- Baker, J., 1995, 'Survival and accumulation strategies at the rural-urban interface in north-west Tanzania', in IIED, 1995, 'Urban poverty: Characteristics, causes and consequences', *Environment and Urbanization*, Vol 7 No 1
- Beall, J., 1995a, 'Participation in the city: where do women fit in?', *Gender and Development*, Vol 4
- Beall, J., 1995b, 'In sickness and in health: engendering health policy for development', *Third World Planning Review*, Vol 17 No 2
- Beall, J., 1997, 'Assessing and responding to urban poverty: lessons from Pakistan', *IDS Bulletin*, Vol 28 No 2
- Chant, S., (1989), 'Gender and urban planning', in L. Brydon and S. Chant, *Women in the Third World: Gender Issues in Rural and Urban Areas*, London: Earthscan
- Chant, S. (ed), 1992, *Gender and Migration in Developing Countries*, London: Belhaven Press de Haan, 1997, 'Rural-urban migration and poverty: the case of India', *IDS Bulletin*, Vol 28 No 2, Brighton: Institute of Development Studies
- de Haan, A. with Yaqub, S., 1996, 'Urban poverty and its alleviation', report and conclusions of the Autumn 1995 seminar series at the Institute of Development Studies, *PRUS Working Papers No 1*, Brighton: Poverty Research Unit at Sussex
- Fustukian, S., 1996, 'Strategies to strengthen urban health and social development', in N. Hall, R. Hart and D. Mitlin, *The Urban Opportunity: The Work of NGOs in Cities of the South*, London: ITDG

- Gilbert, A., 1997, 'Work and poverty during economic restructuring: the experience of Bogota, Colombia', *IDS Bulletin*, Vol 28 No 2, Brighton: Institute of Development Studies
- Gilbert, A. and Gugler, J., 1992, *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*, Oxford: Oxford University Press
- Hardoy, J., Mitlin, D. and Satterthwaite, D., 1992, *Environmental Problems in Third World Cities*, London: Earthscan
- Hart, R., 1996, 'Introduction and overview', in N. Hall, R. Hart and D. Mitlin, *The Urban Opportunity: The Work of NGOs in Cities of the South*, London: ITDG
- HomeNet, 1996, 'Rights for homeworkers', *HomeNet Newsletter*, No 5
- ILO, 1996, 'Social exclusion and anti-poverty strategies', research findings on the patterns and causes of social exclusion and the design of policies to promote integration, ILO, Geneva
- Jones, S., 1996, 'Urban development - issues and problems', a background paper prepared for ODA's Economic and Social Committee for Overseas Research for discussion at the ESCOR Workshop on 19th April 1996
- Kanji, N., 1995, 'Gender, poverty and economic adjustment in Harare, Zimbabwe', in IIED, 1995, 'Urban poverty: characteristics, causes and consequences', *Environment and Urbanization*, Vol 7 No 1
- Kruse, 1997, 'Employment generating programmes in the urban context of India, the Nehru Rozgar Yojana', *IDS Bulletin*, Vol 28 No 2
- Latapi, A. and de la Rocha, M., 1995, 'Crisis, restructuring and urban poverty in Mexico', in IIED, 1995, 'Urban poverty: characteristics, causes and consequences', *Environment and Urbanization*, Vol 7 No 1
- Lipton, M., 1996, 'Successes in anti-poverty', *Issues in Development Discussion Paper 8*, Development and Technical Co-operation Department, ILO, Geneva
- Masika, R. with Baden, S., 1997, 'Infrastructure and poverty: a gender analysis', *BRIDGE Report No 51*, Brighton: Institute of Development Studies
- Moser, C., 1995, 'Women, gender and urban development policy: challenges for current and future research', *Third World Planning Review*, Vol 17 No 2
- Moser, C., 1996, 'Confronting crisis: a comparative study of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities', *Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No 8*, Washington D.C.: World Bank
- Moser, C. and Holland, J., 1995, 'A participatory study of urban poverty and violence in Jamaica: summary finding', Washington D.C.: Urban Development Division, World Bank
- Moser, C. and Peake, L (eds), 1987, *Women, Housing and Human Settlements*, London: Tavistock Publications
- Moser, C. and Chant, S., 1985, 'The role of women in the execution of low-income housing projects training module', *DPU Gender and Planning Working Paper No 6*, London: University College London
- ODA, 1995, 'Urban development review paper', Aid Economics and Small Enterprises Department and Engineering Division, London: ODA
- Paolisso, M. and Gammage, S., 1996, 'Women's response to environmental degradation: poverty and demographic constraints. Case studies from Latin America', Washington: ICRW
- Satterthwaite, D., 1995a, 'The under-estimation and misrepresentation of urban poverty' in IIED, 1995, 'Urban poverty: Characteristics, causes and consequences' in *Environment and urbanization*, Vol 7 No 1
- Satterthwaite, D., 1995b, 'Viewpoint - the underestimation of urban poverty and of its health consequences', *Third World Planning Review*, Vol 17 No 4
- Sida, 1996, *Promoting Sustainable Livelihoods: A Report from the Task Force on Poverty Reduction*, Stockholm: Sida
- Surjadi, C. and McGranahan, G., 1995, 'Jakarta: environmental problems at the household level', in I. Serageldin, Cohen, A. and Sivaramakrishan, K. (eds), *The Human Face of the Urban Environment*,

- Proceedings of the Second Annual World Bank Conference on Environmentally Sustainable Development, World Bank, Washington
- United Nations (UN), 1995, *The World's Women: Trends and Statistics*, New York: United Nations
- UNCHS (HABITAT), 1996, *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996*, Oxford: Oxford University Press
- Varley, A., 1995, 'Neither victims nor heroines: women, land and housing in Mexican cities', *Third World Planning Review*, Vol 17 No 2
- Vera-Sanso, P., 'Community, seclusion and female labour force participation in Madras, India', *Third World Planning Review*, Vol 17 No 2
- Wratten, E., 1995, 'Conceptualising urban poverty', in IIED, 1995, 'Urban poverty: characteristics, causes and consequences', *Environment and Urbanization*, Vol 7 No 1