

اسکان شهرنشینان تهیدست در کشورهای در حال رشد

مترجم: م. داودی

شدت کمبود مسکن و شکست راهبردهای متداول حل آن مسئله‌ای فراگیر و جهانشمول است.

خلاصه: حکومت‌های کشورهای روبه‌توسعه در زمینه تهیه مسکن مناسب برای بیست و پنج میلیون خانواده‌ای که تا پایان قرن حاضر به جمعیت شهرنشین افزوده می‌گردند به‌طور فزاینده با مشکلات جدی روبه‌رو خواهند شد. بررسی شدت کمبود مسکن، نیاز فزاینده این کشورها را به مسکن ارزانقیمت آشکار می‌کند. خانه‌سازی دولتی، شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و طرح‌های کمک دولت در این زمینه به خانواده‌ها با شکست مواجه گشته است. این‌گونه تلاشها باید توسط برنامه‌های تکمیلی همراه‌گردد که هزینه ساخت مسکن را کاهش داده و، علاوه بر آن، شرکت عامه مردم، بخش خصوصی، بخش غیررسمی و موسسات خصوصی سرمایه‌گذاری را در تهیه مسکن ارزانقیمت افزایش دهد. تجزیه و تحلیل نتایج برنامه‌های مرسوم دولت در زمینه خانه‌سازی امید اندکی را در مورد یافتن راه‌حل مناسب برای این مشکل ایجاد می‌کند.

۱. مقدمه

بیش از بیست و پنج سال است که تهیه مسکن مناسب در شهرهای کشورهای در حال رشد برای دولت‌های ملی و محلی به مشکلی اساسی تبدیل شده است. اگرچه در بعضی از کشورهای در حال توسعه پیشرفت‌هایی در زمینه حل مشکل مسکن حاصل شده است، اما احتمالاً در بسیاری از کشورهای دیگر به موازات سیل مهاجرت و تمرکز تهیدستان در شهرها در طول دو دهه آینده، این مشکل حادثتر خواهد شد. گام‌های سریعی که در کشورهای در حال رشد در جهت شهری شدن برداشته می‌شود، باعث ایجاد نیاز فزاینده به مسکن گشته است، بخصوص در بین خانواده‌های فقیر و خانواده‌هایی که درآمدشان برای پرداخت هزینه تهیه مسکن مناسب کافی نیست. * (۱)

اگرچه راهبردهای ملی تهیه مسکن باید کل عرضه مسکن را دربرگیرد، اما اقشاری از مردم که درآمد بالاتری دارند معمولاً می‌توانند با دشواری اندکی مسکن خود را تهیه نمایند. حادثترین مشکلات در این زمینه گریبانگیر تهیدستان و خانواده‌های با درآمد متوسط یا کمتر است که در کشورهای در حال توسعه اکثریت عظیم شهرنشینان را تشکیل می‌دهند. در کشورهای روبه‌توسعه، اکثریت شهرنشینان فقیر در

* شماره‌های داخل کمانکها به یادداشت‌های آخر مقاله اشاره دارد.

زاغه‌ها و اجتماعات مقیم در زمینهای غصبی زندگی می‌کنند؛ آنان نه تنها فاقد پناهگاه مناسب هستند، بلکه از آب آشامیدنی سالم، تسهیلات بهداشتی و خدمات اساسی در زمینه‌های درمان و آموزش بی‌بهره‌اند. بنابراین، کانون اصلی توجه و نقش حکومتها در ایجاد شرایطی که خانواده‌های فقیر را قادر سازد که برای خود مسکن مناسبی تهیه نمایند، باید در طراحی یک راهبرد ملی برای ایجاد مسکن متمرکز گردد. از آنجا که تعداد فزاینده‌ای از خانواده‌های تهیدست در طول دو دهه آینده به شهرها مهاجرت خواهند کرد، مشکلات تهیه پناهگاه مناسب در مناطق شهری احتمالاً "حادثه خواهد شد".

در سال ۱۹۸۵، روی هم رفته بیش از ۲۵ درصد جمعیت شهرنشین آمریکای مرکزی، در حدود یک‌چهارم جمعیت شهرنشین در آفریقا و خاورمیانه، ۳۹ درصد در آمریکای لاتین و نیمی از جمعیت شهرنشین منطقه کارائیب در شرایط فقر مطلق زندگی می‌کردند. (۲) مطالعات جمعیت‌شناختی حاکی از آن است که تا اواخر دهه ۱۹۹۰، ۹۵ درصد از کسانی که در آمریکای لاتین و منطقه کارائیب در فقر مطلق به سر می‌برند، ساکن شهرها خواهند بود؛ این نسبت برای آفریقا ۴۵ درصد و برای آسیا ۴۵ درصد است. تعداد خانواده‌های شهرنشین که در فقر به سر می‌برند در پایان این قرن نسبت به سال ۱۹۷۵ از ۳۳/۵ میلیون به ۷۴/۳ میلیون خانوار افزایش خواهد یافت. (۳) حکومت‌های کشورهای در حال رشد به طور فزاینده‌ای مسئله ساختن خانه‌های ارزاقیمت به تعداد کافی و همچنین توسعه ساختمانها و تسهیلات زیربنایی ضروری و خدمات عمومی را برای برآوردن نیاز مناطق شهری، اگر نگوئیم غیرممکن، لاقلاً مشکل می‌دانند. نه تنها هزینه‌های انجام این امور بسیار گزاف است، بلکه در بسیاری از کشورهای روبه توسعه، دیوانسالاری دولتی برای مدیریت کار تأمین مسکن و گسترش خدمات به شکلی موثر، ظرفیت کافی ندارد. (۴) ظرفیتهای محدود اداری و مالی این کشورها لازم می‌سازد که حکومت‌های ملی و محلی برای کمک به ساکنان شهرها در یافتن دسترسی بیشتر به مسکن از طریق خودیاری در کنار ساختمان‌سازی یا ساختمان‌سازی با کمک بخش خصوصی، جدا "راهها و سیاستهای دیگری را جستجو کنند".

این مقاله در صدد است که وسعت و حدت مشکل مسکن را در شهرهای کشورهای روبه رشد مورد مطالعه قرار داده و از گزینه‌های سیاستی و خط‌مشی‌ها یک بررسی کلی ارائه دهد که دولت‌ها بتوانند با اتخاذ آنها برای خانواده‌های تهیدست شهری که انتظار می‌رود تعداد آنها در آینده افزایش یابد، مسکن مناسب تأمین کنند. همچنین، این مقاله تجاربی را که در زمینه‌های ویران‌سازی زاغه‌ها و ایجاد ساختمانهای جدید و ارزاقیمت، خانه‌سازی دولتی، شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن، بهسازی خانه‌سازی گروهی و طرحهای کمک‌های انفرادی دولت به خانواده‌های نیازمند، صورت گرفته است، به طور مفصل مورد بررسی قرار دهد.

۲. کمبود مسکن در کشورهای در حال توسعه

در نتیجه رشد سریع جمعیت شهری و جریان عظیم مهاجرت روستاییان به بسیاری از شهرهای جهان در حال توسعه، کمبود مسکن در شهرها به‌طور مداوم افزایش یافته است. سکونت تعداد فزاینده‌ای از مردم در زاغه‌ها و حاشیه شهرها یکی از نشانه‌های وسعت و حدت مسئله مسکن شهری است. برای مثال، در سال ۱۹۸۵ بیش از دو میلیون نفر از جمعیت شهر کلکته در زاغه‌ها سکونت داشتند و در هر کدام از شهرهای ریودوژانیرو، جاکارتا، مانیل، بوگاتا، لیما، کازابلانکا و استانبول بیش از یک میلیون نفر در اقامتگاههای غصبی حاشیه شهرها زندگی می‌کردند. (۵)

در بزرگترین شهرهای جهان در حال رشد، تعداد جمعیت زاغه‌نشینان به شدت زیاد در حال افزایش است. برای مثال، در طول سی سال گذشته بر تعداد افرادی که در زاغه‌ها و حاشیه شهرها اقامت گزیدند، با شتاب بسیار افزوده شده است. در مانیل، پتتهایی، تعداد زاغه‌نشینان از اندکی بیش از ۹۸۰۰۰ نفر در سال ۱۹۶۵ به یک میلیون و نیم در سال ۱۹۸۰ افزایش پیدا کرده است. در کوالالمپور مالزی، اجتماعاتی از مردم که در زمینهای غصبی حاشیه شهرها زندگی می‌کنند از ۱۵۰۰۰۰ نفر در سال ۱۹۷۶ به بیش از ۲۴۳۰۰۰ نفر در سال ۱۹۸۰ رسیده است. هم‌اکنون، ساکنان حاشیه شهرها و زاغه‌ها حدود یک چهارم کل جمعیت مراکز کشورهای در حال توسعه را تشکیل می‌دهند. در هند، جمعیت زاغه‌نشین شهر مدرس از حدود ۴۱۲۰۰۰ نفر در سال ۱۹۶۱ تقریباً به یک میلیون و دویست و پنجاه هزار نفر در سال ۱۹۸۱ رسیده است.

گرچه همه زاغه‌نشینان از فقر رنج نمی‌برند، اما اکثریت عظیمی از آنان در حداقل سطح معیشت و یا حتی پایین‌تر از آن بوده و به صورت جمعی در سکونتگاههایی به سر می‌برند که کیفیت بسیار نازلی دارد. تقریباً تمام شهرهای جهان سوم با کمبودهای جدی در زمینه مسکن روبه‌رو هستند و این موضوع مشکلات فقیرترین اقشار این جوامع را در دسترسی به مسکن مناسب افزایش می‌دهد. برای مثال، کمبود واقعی مسکن در کشورهای آمریکای مرکزی و جنوبی مثل السالوادور، گواتمالا، هندوراس و نیکاراگوئه معادل ۳۰ درصد یا حتی بیشتر است؛ علاوه بر نیاز به رفع این کمبود، سرمایه‌گذارانی تازه نیز برای ایجاد ساختمانهای مسکونی جدید مورد نیاز است. کمبود سرمایه‌گذاری ضروری برای ایجاد مسکن جدید در میان خانوارهایی که از لحاظ درآمد در پایین‌ترین ۲۵ درصد از جمعیت قرار می‌گیرند، از حدود ۵۶ درصد در گواتمالا شروع و به حدود ۷۸ درصد در هندوراس می‌رسد. (۶) در پاناما تعداد ۴۳۷۰۰۰ واحد مسکونی جدید، از طریق ساختن خانه‌های جدید یا بهسازی خانه‌های موجود، مورد نیاز است تا از توسعه مناطق غصبی حاشیه شهرها یا آپارتمانهای غیر استاندارد جلوگیری گردد. مطالعاتی که در مورد شهر کاتانگا در کلمبیا صورت گرفته است نشان می‌دهد که این شهر در سال ۱۹۷۸ با کمبودی بیش از ۶۰۰۰۰ واحد مسکونی مواجه بوده، و اینکه اگر جمعیت آن‌گونه که تصور می‌رود رشد کند، تا سال ۱۹۹۰ با کمبودی بیش از ۱۰۰۰۰۰ واحد مسکونی روبه‌رو خواهد بود. (۷)

کمبودهایی با حجم مشابه را می‌توان در بسیاری از کشورهای آفریقایی مشاهده کرد. در کنیا حداقل کمبود ۲۸۰۰۰۰ واحد مسکونی است و برای اینکه کمبودهای موجود در زمینه مسکن شهری تا سال ۱۹۹۰ در زمین سطح باقی بماند، انجام اصلاحات اساسی در جهت بهسازی ۳۰۰۰۰ واحد مسکونی موجود مورد نیاز است. (۸) دولت مراکش نیازهای برآورده نشده مسکن را در مراکش با در نظر گرفتن ۴۰۰۰۰۰ واحد مسکونی مورد نیاز تهیدستان شهری، بیش از ۷۲۲۰۰۰ واحد مسکونی برآورد کرده است. در سال ۱۹۸۰، دولت بیش بینی کرده است که با توجه به افزایش جمعیت شهرنشین در آینده، فقط برای سکونت خانواده‌های جدید معادل ۸۶۰۰۰ واحد مسکونی اضافی تا سال ۱۹۸۶ مورد نیاز است. (۹) در کشورهای در حال رشد، هزینه احداث مسکن، حتی با کیفیت پایین، بسیار هنگفت است. بانک جهانی هزینه احداث واحدهای مسکونی مورد نیاز تهیدستان شهری را در پایان قرن حاضر بین ۱۶۰ تا ۱۷۰ میلیارد دلار، به ارزش پول در سال ۱۹۷۵، برآورد کرده است. کشورهای در حال توسعه برای تهیه مسکن و حل این مشکل باید حداقل سالی ۶ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری کنند. (۱۰)

پاسخگویی به تقاضاهای فزاینده مسکن مستلزم این است که حکومت‌های ملی و سازمان‌های کمک‌دهنده^۱ به‌من‌المللی در جستجوی راه‌هایی برای کمک به مردم تهیدست برای تهیه مسکن و خدمات اجتماعی جنبی آن - نه تنها از طریق دولت بلکه همچنین از طریق بخش‌های خصوصی و تعاونی و برنامه‌های کمک به خانواده‌ها - برآیند. بنابراین، دولت‌های کشورهای در حال توسعه باید کارایی راهبردهای متداول تأمین مسکن را مورد ارزیابی مجدد قرار دهند، و در این زمینه طیف وسیعی از گزینه‌های سیاستی را جستجو کنند.

برای تأمین مسکن مناسب برای شهرنشینان، باید گزینه‌های سیاستی متنوعی توسط دولت‌های کشورهای در حال توسعه دنبال گردد. محدودی از این گزینه‌ها عبارتند از: پاکسازی زاغه‌ها و ایجاد ساختمان‌های جدید، خانه‌سازی دولتی، شهرک‌سازی و تسهیلات و خدمات جنبی آن و نیز ایجاد طرح‌هایی برای بالا بردن کیفیت زاغه‌ها، ساختمان‌سازی یا خودیاری مردم و کمک دولت، مسکن‌سازی توسط بخش خصوصی و غیردولتی، ایجاد طرح‌های تعاونی مسکن و انجام اصلاحاتی در زمینه مقررات استفاده از زمین و ساختمان‌سازی، طرح‌های ایجاد اشتغال و تولید درآمد برای تهیدستان شهری با هدف افزایش توانایی آنان در زمینه تهیه مسکن و ایجاد طرح‌های مالکیت زمین (نگاه کنید به: جدول ۱). هر کدام از سیاست‌های گفته شده مزیتها و محدودیتهای خاص خود را دارد و در برنامه‌ریزی راهبرد ملی تهیه مسکن باید تجارب حاصل از انتخاب هر یک از این سیاستها بدقت مورد ارزیابی قرار گیرد.

۳. پاکسازی زاغه‌ها و خانه‌سازی دولتی

تقریباً ۴۰ سال است که دولت‌های کشورهای در حال توسعه در جستجوی شیوه‌هایی برای انتقال زاغه‌نشینان و اسکان مجدد آنها در خانه‌های ارزانقیمت هستند، اما طرح‌های پاکسازی زاغه‌ها و خانه‌سازی دولتی به هیچ‌یک از این هدفها نرسیده است. در واقع، در بعضی از کشورها اتخاذ چنین سیاست‌هایی برابعد و شدت مشکلات تهیدستان افزوده است. برای مثال، در طول دهه ۱۹۵۰، دولت فیلیپین دست به پاکسازی زاغه‌ها زد و زاغه‌نشینان را به محله‌هایی که ۲۵ تا ۴۰ کیلومتر با مرکز مانیل فاصله داشت انتقال داد! اما به علت نبود مسکن، خدمات عمومی و کمی اشتغال، بیشتر زاغه‌نشینان سرعت از محلات جدید بازگشتند، شهرک‌هایی با کیفیت نازل و عمدتاً از مصالح چوبی ساختند و سرانجام دوباره در مانیل که پیوسته رشد می‌یافت، جذب شدند. (۱۱)

سایر کشورها نیز تجارب مشابهی در ارتباط با گزینه سیاستی پاکسازی زاغه‌ها و انتقال زاغه‌نشینان داشتند. شکست این سیاست منجر به این شد که بسیاری از دولت‌های کشورهای در حال توسعه در طول دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ دست به تلاش‌هایی در جهت احداث واحدهای مسکونی دولتی به تعداد زیاد بزنند. وضعیت مسکن یکی از مهمترین مسائل و مشکلات تهیدستان بود و ساخت واحدهای مسکونی دولتی با قیمت نسبتاً پایین به عنوان راه‌حل انتخاب شد، اما در کنار این اقدام هیچ‌گونه تسهیلات خدمات عمومی و فرصت‌های اشتغال فراهم نگشت و ناگزیر باز هم نتایج حاصله همچون قبل ناامیدکننده بود. هزینه ساختن خانه‌سازی دولتی بالا و اجاره سنگین بود. در نتیجه، از این اقدامات معمولاً خانواده‌هایی با درآمد متوسط منتفع شدند و خانواده‌های تهیدست سودی نبردند و بیشتر زاغه‌نشینان نیز فقط از زاغه‌های ویران شده به مناطق دیگر شهر رانده شدند. (۱۲)

برای مثال، دولت هند در شهر مدرس در سالهای بین اوایل دهه ۱۹۵۰ تا اواسط دهه ۱۹۷۰، زاغه‌هایی را که بیش از ۵۸۰۰۰ خانوار در آنها زندگی می‌کردند تخریب کرده، و کلبه‌های آنان را با

جدول ۱. گزینه‌های سیاستی برای افزایش دستبازی فقیران به مسکن

گزینه‌های تصمیم‌گیری	گزینه‌های تأمین مالی	گزینه‌های سیاستی	گزینه‌های تهیه و تأمین
<p>حوزه شخصی و اقدامات چیرانی تضمین اراضی از قبل و تأمین بانک اراضی خرید دولتی تجارت و سباده کنترل استفاده از اراضی</p>	<p>درآمد های عمومی درآمدهای ویژه افزایش دارایی از طریق وام‌گیری</p>	<p>زانه زدایی و مسکن سازی وضع مقررات استفاده از اراضی و حاجت‌مان سازی</p>	<p>دولتی: استیفا " به وسیله دولت‌های ملی، شهری یا محلی به وسیله شرکتها، مؤسسات یا سازمانهای دولتی</p>
<p>خرید عمومی بازتعمیر اراضی</p>	<p>کمکها و اعانات کمکهای غیرستقیم کمکهای متقابل تأمین مالی عمومی بسیج بی اندازه</p>	<p>مسکن‌سازی تعاونی مسکن‌سازی از طریق خودسازي مسکن‌سازی عمومی مسکن‌سازی از طریق بهمانگاری</p>	<p>عمومی: به وسیله شرکتها، افراد و موسسات عمومی به وسیله بخش غیردولتی</p>
<p>کنترل استفاده از اراضی بازتعمیر اراضی تجارت و سباده هدایا و اعانات</p>	<p>تأمین مالی مبتنی بسیج درآمدهای دولتی</p>	<p>شهرک‌سازی با خدمات جنبه ارتقای کیفیت واحدهای ساختمانی مسکن‌سازی به وسیله بخش عمومی یا کک مالی دولت</p>	<p>مشترک: از طریق خودسازي یا کمک دولت مسکن‌سازی به صورت مشترک، یا همکاری دو بخش از طریق تأمین مالی بخش عمومی یا کمک مالی بخش عمومی</p>

خانه‌های قسطی ارزاقیت دولتی تعویض کرد. اما مانند مورد مانیل هزینه خانه‌سازی دولتی در مدرس بسیار بالاتر از حد انتظار بود و مالکیت خصوصی زمین به طور جدی توسط مراحل طولانی طرح دعوادر دادگاه به تعویق می‌افتاد. در عین حال، جمعیت زاغه‌نشین نیز سرعت به رشد خود ادامه می‌داد. در نتیجه، هیئت امنای طرح تخریب زاغه‌ها و اسکان مجدد زاغه‌نشینان مجبور شد که از اواسط دهه ۱۹۲۰ چنین فعالیتهایی را در مناطقی که مستعد هجوم جمعیت بود، یا سایر نقاطی را که احتمال می‌رفت برای احداث شاهراه و یا سایر مقاصد عمومی به کار رود، محدود کنند. (۱۳) در مالزی، بین سالهای ۱۹۵۶ و ۱۹۵۷، دولت بیش از ۲۳۰ میلیون دلار صرف برنامه‌های خانه‌سازی ارزاقیت در مناطق زاغه‌نشین، بخصوص در کوالالامپور، کرد. پاکسازی زاغه‌ها که مستلزم ساخت واحدهای مسکونی بود تا سال ۱۹۷۲ بیست و هشت هزار نفر را از زمینهای غصبی اطراف شهر بیرون راند، اما تنها کمتر از نصف مجموع خانه‌های دولتی احداث شده به آنان واگذار گشت و سرانجام فقط حدود $\frac{1}{4}$ زاغه‌نشینان مجدداً اسکان داده شدند. (۱۴) به همین شکل، برنامه‌های تجدید اسکان زاغه‌نشینان از طریق خانه‌سازی دولتی در شول پایتخت کره، نه تنها در زمینه بهبود شرایط زندگی بسیاری از شهروندان تهیدست با شکست مواجه گشت، بلکه آنها را از حاشیه شهرها پراکنده نمود، یا اینکه آنان را بیش از پیش به کمک دولت برای بازپرداخت وامهای مربوط به تجدید اسکان در خانه‌های دولتی نیازمند نمود. در یک بررسی از این پروژه، وانگ (Wang) درصافت که بیشتر زاغه‌نشینان نتوانستند از عهده پرداخت حداقل قیمت خرید واحدهای مسکونی احداث شده و اجرت ماهانه نگهداری آپارتمانها بپردازند. (۱۵) جریان خودیاری را در بسیاری از نقاط زاغه‌نشین کند کرده، و یک بار مالی سنگین را که تنها تعداد اندکی از زاغه‌نشینان قدرت تحمل آن را داشتند به آنان تحمیل نمود.

شکست خط‌مشی‌های پاکسازی زاغه‌ها و خانه‌سازی دولتی با هدف حل موثر مشکلات زاغه‌نشینان و همچنین تهیه و تدارک سایر خدماتی که مورد نیاز تعداد فزاینده خانواده‌های تهیدست زاغه‌نشین بود، در اوایل دهه هفتاد روشن شد. (۱۶) موارد زیر در زمره مهمترین مسائل و مشکلات گریبانگیر این‌گونه سیاستها می‌باشد:

(۱) این‌گونه سیاستها به سبب تخریب سنگینی که به صاحبان اموال تخریب شده پرداخت می‌شد و همچنین هزینه بالای ساختن بناهای جدید، برای حکومت‌های مرکزی بسیار پرهزینه است؛

(۲) تغییر مکان باعث ایجاد مسائل و مشکلاتی از لحاظ رفتار و سلوک اجتماعی زاغه‌نشینان و از هم گسیختگی روانی آنان می‌گردد؛

(۳) اجرای این‌گونه سیاستها به سبب تحمیل فشارهای اجتماعی و سیاسی به زاغه‌نشینانی که در مقابل رانده شدن اجباری از خانه‌هایشان مقاومت می‌کنند، بسیار طولانی می‌شود؛

(۴) در اغلب موارد این سیاستها باعث تحمیل هزینه‌های سنگین رفت و آمد برای خانواده‌هایی می‌گردد که در مرکز شهر و بصر دور از محل کارشان اسکان داده شده‌اند؛

(۵) این سیاستها بندرت باعث کاهش مشکل مسکن می‌گردد و در واقع در بسیاری از کشورها آن را تشدید می‌کند، تهیدستان نمی‌توانند از عهده قسمت اعظم هزینه تهیه خانه‌های دولتی که جایگزین زاغه‌های آنان شده است بپردازند و نابودی این مجتمعا ناگزیر موجودی مسکن ارزاقیت را کاهش داده و ازدحام و تراکم را در واحدهای مسکونی دیگر افزایش می‌دهد.

۶. این گونه سیاستها راهحلهای ثابت و دایمی مشکل مسکن نیستند. پاکسازی زاعمه‌ها در یک نقطه غالباً فقط تراکم زاعه‌نشینی را در سایر نقاط افزایش می‌دهد.

گرچه هنوز تهیه مسکن برای فقیران نقش مهمی را در غالب راهبردهای ملی تأمین مسکن بازی می‌کند، اما تجارب دلالت بر این دارند که اتخاذ این شیوه‌های مبتنی بر رفع نیاز خانواده‌های تهیدست به مسکن، بسیار پرهزینه بوده، و دارای میدان عمل محدودی است. اگر قرار است که اتخاذ این گونه سیاستها برای حل مشکل مسکن تأثیری جدی داشته باشد، باید آنها را با سایر گزینه‌ها ترکیب کرد.

۴. طرحهای شهرک‌سازی و تسهیلات خدماتی آن و بالا بردن کیفیت مسکن

از اوایل دهه ۱۹۷۰، بسیاری از دولتهای کشورهای در حال توسعه در جستجوی راه دیگری - به جای خانه‌سازی دولتی - برای پاسخگویی به نیاز مسکن تهیدستان برآمدند. یکی از راههای جایگزین که وسیعاً نیز به کار گرفته شده است، تأمین مجتمعهای مسکونی ارزانقیمت است که خانواده‌های تهیدست می‌توانند به موازات بالا رفتن درآمدهایشان آنها را گسترش داده و یا کیفیت آنها را بالا ببرند. یکی از گزینه‌ها که بسیار نزدیک به شیوه‌های قبلی است، طرح شهرک‌سازی و خدمات مربوط به آن است که در آن، سازمانهای دولتی مسکن اساسی‌ترین عامل یعنی زمین را که برای احداث واحدهای مسکونی - به قطعات متعدد تقسیم شده، در اختیار می‌گذارند. خانواده‌های تهیدست معمولاً خانه‌های خود را با مواد اولیه‌های دارای سوپساید و یا وامهای با نرخ بهره پایین می‌سازند و تعدادی نیز برای ساختن خانه خود با شرکتهای ساختمانی کوچک قرارداد می‌بندند.

سیاستهای شهرک‌سازی و خدمات مربوط به آن در طول دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ با این هدف طراحی شد که بتدریج خانه‌های مسکونی و تسهیلات خدماتی را که تهیه آن در حد توان تهیدستان باشد، با رعایت استانداردهایی که قیمت تمام شده را پایین نگه داشته، یا از طریق ترغیب اقشار جامعه به شرکت در پیشبرد آن از طریق ارائه نیروی کار، پول و یا مواد اولیه، احداث نماید.

در طول دهه ۱۹۷۰، بسیاری از کشورها پروژه‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و پروژه‌های ارتقای کیفیت مسکن، مجتمعهای مسکونی و خدمات عمومی شهری را با کمک بانک جهانی و سایر موسسات مالی بین‌المللی توسعه دادند. برای مثال، در سال ۱۹۷۲، السالوادور پروژه‌ای را با هدف توسعه طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن با اختصاص ۱۸۰۰۰ قطعه زمین در سان‌سالوادور و چهار شهر کوچکتر شروع نمود. برای تهیه مصالح ساختمانی به منظور گسترش مجتمعهای، تأسیسات زیربنایی و تسهیلات خدمات عمومی، وامهایی داده شد. آب، سیستم فاضلاب، زهکشی و راههای پیاده‌رو و برق به وسیله دولت تأمین شد. در زامبیا، دولت اجرای پروژه مشابهی را در سطح ۱۷۰۰۰ قطعه زمین به عهده گرفت. در کنیا، خدمات عمومی اساسی برای ۶۰۰۰ واحد مسکونی تدارک دیده شد و در سنگال، دولت خدمات خود را تا تأمین ۱۴۰۰۰ واحد مسکونی در داکار و ۱۶۰۰ واحد مسکونی در تائیس گسترش داد. همچنین، بانک جهانی به پروژه‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و بهسازی واحدهای مسکونی در کشورهای تانزانیا، بوتسوانا، جامائیکا، نیکاراگوئه، اندونزی، کره جنوبی و فیلیپین کمک مالی کرد.

در مالزی، طرحهای شهرک‌سازی و خدمات مربوط به آن به عنوان طرحهای مکمل ساختمان خانه‌های دولتی ارزانقیمت مورد استفاده قرار گرفت. این گونه طرحها زمین را به قطعات کوچکی تقسیم می‌کرد و برای آنها راههای دسترسی، آب، زهکشی فاضلاب، تسهیلات بهداشتی، راههای پیاده‌رو و برق

تأمین می‌کرد؛ به زاغه‌نشینان این فرصت داده شد که این قطعات را با هزینه پایین خریداری کنند. در شهر مدرس هند، در سال ۱۹۷۶، طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن به عنوان مکمل طرحهای زاغه‌زدایی و خانه‌سازی دولتی شروع شد. امکانات تجاری و صنعتی، تسهیلات خدمات عمومی و تأسیسات زیربنایی در سطح وسیع، به همراه امکان دستیابی به مصالح ساختمانی ارزانقیمت فراهم گشت. اقساط ماهانه پرداخت قیمت زمین سبک بود اما ساکنان شهرک می‌بایست خود خانه‌هایشان را احداث کنند. محل تمام طرحهای شهرک‌سازی در پیرامون شهر قرار داشت. همچنین، هیئت امنای مسئول توسعه شهر مدرس تسهیلات خدمات عمومی را برای زاغه‌های موجود با کمک وامهای بانک جهانی فراهم نمود. (۱۷)

بعضی از ناظران براین عقیده‌اند که طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن می‌تواند مسکن مناسب را حدود ۳ تا ۵ برابر ارزانتر از خانه‌سازی دولتی تأمین کند. بعلاوه، این طرحها معمولاً شیوه سودمندتری هستند زیرا به خانواده‌های تهیدست اجازه می‌دهند که پرداخت اقساط ماهانه را در سطح پایینی نگه‌دارند و تنها زمانی که اندوخته کافی داشته باشند خانه‌هایشان را توسعه دهند. شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن به فقیران این امکان را می‌دهد که اولویتهای خود را در ساختمان واحدهای مسکونی منظور نمایند، در احداث خانه‌های خود شرکت کرده، و از مصالح ساختمانی محلی قابل دسترسی استفاده کنند.

طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و طرحهای مسکن‌سازی مجتمعیهای مسکونی، بخصوص زمانی که با سیاستهای خودیاری برای مسکن‌سازی ترکیب شود، ابزار مؤثرتری برای تأمین مسکن تهیدستان است. اما اگر قرار است که این طرحها به هدفهای خود نایل گردند، باید بدقت طراحی شده و به طور مؤثر و جدی اجرا شوند. تأمین تسهیلات زیربنایی اساسی، مالکیت زمین، آب و برق، و وامهای با بهره‌پایین در میان مهمترین راههای حمایت از این گونه طرحها هستند. (۱۸)

ارزشیابیهای طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و ارتقای کیفیت واحدهای مسکونی که با کمک و مساعدت بانک جهانی در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین به اجرا درآمده است، حاکی از آن است که پس از ارائه خدمات عمومی اساسی در محل موردنظر، تقریباً تمام خانواده‌های تهیدست واجد شرایط دریافت وام برای تهیه مصالح ساختمانی، در حدود تمام مبلغ دریافتی را در مواردی که مناسب می‌دانند هزینه می‌کنند. زمانی که به آنها اجازه داده می‌شود که خود مقدمات کار احداث خانه‌هایشان را فراهم آورند، با سرعت بیشتری آنها را می‌سازند، بسیاری از آنان از پیمانکاران کوچک استفاده کرده، یا علاوه بر صرف نیروی کار خود، افرادی را نیز به شیوه کار فردی به کار می‌گیرند. بعلاوه، تقریباً در تمام طرحها پیشرفت کار ساختمانی فوق‌العاده زیاد بوده، و مقدار پس‌اندازی که توسط ساکنان این خانه‌ها بسیج شده و به جریان می‌افتد، بسیار بیشتر از مقداری است که تجزیه و تحلیل درآمد ماهانه آنها امکانپذیر می‌داند. (۱۹)

یکی از عناصر مهم در اجرا و تکمیل طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن، تقسیم منصفانه و تعیین محل دقیق قطعات زمین است. درسهایی که از تقسیم و تعیین محل براساس تجارب حاصل از اجرای طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن در بوتسوانا گرفته شده است، می‌تواند در کشورهای دیگر نیز مورد استفاده قرار گیرد. این تجارب دلالت براین دارند که اگر قرار است سیاستهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن به طور مؤثر به اجرا درآید، باید مقررات کلی تعیین صلاحیت قابل فهم و

منصفانه باشد و دلایل اختصاص اولویت به اقتضای خاصی از متقاضیان واجد شرایط با تفصیل کامل شرح داده شود و به اطلاع عموم برسد. همچنین، شیوه‌های انتخاب باید منصفانه باشد؛ بهتر است برای رتبه‌بندی متقاضیان از نظام امتیاز دادن استفاده شود تا در مقابل هرگونه تهمت و افترا قابل دفاع باشد. در زمان اختصاص قطعات زمین به متقاضیان منتخب، توان بازپرداخت هزینه‌های خدمات عرضه شده باید از امتیاز خاصی برخوردار باشد. (۲۰) تجربه بانک جهانی در زمینه طرح‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و بهسازی مسکن دلالت بر این دارد که گرچه این شیوه‌ها در تأمین مسکن برای تهیدستان شهری از طرح‌های زاغه‌زدایی و خانه‌سازی دولتی بسیار موثرتر است، اما طرح‌های شهرک‌سازی تاکنون از حد طرح‌های آزمایشی فراتر نرفته و نسبت کوچکی از خانواده‌های تهیدست از آن سود برده‌اند. (۲۱) موارد زیر پنج مانع عمده در راه استفاده بیشتر از طرح‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن - به عنوان شیوه مناسب تأمین مسکن - هستند. (۲۲)

(۱) تعداد ناکافی متخصصان تحصیل‌کرده که قادر باشند طرح‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن را طراحی، اجرا و به طور موثر و جدی اداره کنند.

(۲) مشکلات موجود در زمینه تهیه مصالح ساختمانی ارزاقیمت و تکنولوژی مناسب که در حد استطاعت تهیدستان باشد.

(۳) عدم تعادل بخش دیوانسالاری دولتی به ترغیب مردم برای مشارکت در طراحی و اجرا

(۴) رواج اطلاعات نادرست و بهبود در بین کشورهای در حال توسعه درباره شیوه‌ها و فنونی که در عمل بهترین نتایج را در زمینه احداث واحدهای مسکونی از طریق خودیاری به بار آورده‌اند.

(۵) وجود موانع مالی ضعیف که در اختیار گذاردن وام با بهره کم را که برای گسترش یا بسال بردن کیفیت واحدهای مسکونی تهیدستان مورد نیاز آنان است، مشکل می‌کند.

توان اجرایی طرح‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و طرح‌های بهسازی زاغه‌نشینان تا اندازه زیادی به طراحی و اجرای این گونه طرح‌ها بستگی دارد. در بسیاری از کشورهای آسیایی، یکی از محدودیت‌های عمده راهبردهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن، افزایش هرچه بیشتر متقاضیان این خانه‌هاست که در عمل باعث حذف فقیرترین خانواده‌ها می‌گردد. طرح‌های شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن به نوعی طراحی شده‌اند که هزینه‌های مصرفی باید بتدریج و غالباً "همراه بهره" و امپا بازپرداخت گردد. این امر بدان معناست که متقاضیان از همان ابتدا باید اقساط ماهانه‌ای برای خرید زمین، تأسیسات خدماتی اولیه، هزینه مصارف خدمات عمومی در نظر گرفته، و همچنین سهم عوارض و مالیات محلی را به طور مرتب بپردازند. همزمان با تأمین این هزینه‌ها، از هر خانواده‌ای انتظار می‌رود که در ساخت واحد مسکونی و طرح‌های مشترک پیشبرد آبادانی منطقه سرمایه‌گذاری نماید. (۲۳) به همین دلیل، بسیاری از قطع‌زمین‌های مسکونی طرح شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن در شهر کوالالامپور مالزی به علت عدم استطاعت مالی تهیدستان و زاغه‌نشینان خالی و بدون سکنه باقی ماند. درآمد زاغه‌نشینان بسیار پایین‌تر از آن بود که بتوانند از صدها تأمین مخارج طرح‌های خانه‌سازی عمومی بپردازند. تنها در یک محل با اختصاص منابع مالی محلی برای توسعه تدریجی خدمات عمومی، برنامه‌های خودیاری برای بهسازی مسکن پیشرفت‌هایی کرد و بار مالی قابل تحملی برای ساکنان آنجا در برداشت. (۲۴)

در فیلیپین، دولت بر بازپرداخت هزینه برنامه‌های بهسازی مسکن و شهرک‌سازی و خدمات جنبی

آن تأکید می‌ورزید، اما در همان زمان در تلاش بود که طرحهایی را که تهیدستان از عهده تأمین مخارج آن برآیند به اجرا در آورد، غالباً این دو ضرورت با یکدیگر در تضاد قرار می‌گرفتند، اجرایی طرحهایی در حد توان تهیدستان و در عین حال بازپرداخت هزینه‌ها توسط آنان، بخصوص در دورانی که تورم بالاست، مشکل به نظر می‌رسد. بازپرداخت هزینه‌ها به علت بالا رفتن قیمت مصالح ساختمانی و وسایل و لوازم دیگر به تعویق می‌افتاد و دولت را مجبور می‌کرد که استاندارد خدمات عمومی را برای مجتمعات فقیرترشین پایین بیاورد، با اینکه زاغه‌نشینان را مجبور کند که در مقایسه با نسبت درصد بالاتری از درآمد خانواده‌های خود را برای پیشبرد امر خدمات عمومی بپردازند.

شرکت مردم در طراحی و اجرای طرحها شرط لازم موفقیت است. در فیلیپین، برای اینکه طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و طرحهای بهسازی مسکن بدرستی انجام گردد، دولت مجبور شد شیوه‌هایی را پیش بگیرد که مردم در کانون تصمیمگیریها و فعالیتها باشند؛ برای جلب حمایت جامعه، دولت تلاش خود را در ابتدا در جهت تغییر طرز تلقی و افکار عیبجویان، بدبینان و شکاکانی که در میان افراد مقیم مجتمع سکنی داشتند، از طریق استفاده از مناسبات اجتماعی و مبارزه فرهنگی و دادن اطلاعاتی برای توضیح هدف طرحها، متمرکز کرد. (۲۵) در طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و طرحهای بهسازی مسکن که مستلزم صرف نیروی بدنی برای ساخت و نیز قطعه‌بندی دوباره زمین در حاشیه مناطق زاغه‌نشین بود، دولت مسئولیت این گونه فعالیتها را به افراد مقیم آنجا واگذار کرد. با سپردن مسئولیت تصمیمگیری لازم برای قطعه‌بندی دوباره زمین از شدت مخالفت آنان کاسته شد. در نتیجه، زمانی که کیفیت خدمات، تسهیلات و تأسیسات زیربنایی بالا برده شد، زاغه‌نشینان بر روی اصلاحاتی که در مجتمعاتشان صورت می‌گرفت تا اندازه‌ای کنترل اعمال کردند.

۵. احداث واحدهای مسکونی توسط ساکنین با کمک دولت

برای پاسخگویی به نیازهای روزافزون مسکن فقیران در کشورهای در حال توسعه، دولتها باید همچنین به دنبال سیاستهایی باشند که میزان خودیاری تهیدستان را در مقیاسی وسیعتر از آنچه که تاکنون از طریق طرحهای شهرک‌سازی میسر بوده است، افزایش دهند. هم در ارتباط با طرحهای شهرک‌سازی و بهسازی مسکن و هم در ارتباط با تلاشهای فردی، احداث مسکن از طریق خودیاری، مهمترین ابزاری است که تهیدستان با توسل به آن می‌توانند برای خود مسکن تهیه کنند. در بعضی از کشورها، کمک دولت به تلاشها و فعالیتهای خودیاری موفقیت‌آمیز بوده است، زیرا اجازه داده است که تعداد معتدله‌تری از فقیران دست به احداث مجتمعات مسکونی بزنند. (۲۶)

تجارب کشور کلمبیا حاکی از آن است که اگر دولت زمین و تسهیلات خدمات عمومی را فراهم سازد، تهیدستان شهری خانه‌هایشان را خود ساخته، یا سازندگان بخش غیررسمی را با مزد پایین به استخدام درمی‌آورند و از آنان برای ساختن قسمت‌های دشوار واحدهای مسکونیشان کمک می‌گیرند. بخش غیررسمی از بنگاههای بسیار کوچک یا دارای امکانات اندک تشکیل شده، که دارای شخصیت حقوقی نبوده و به ثبت نرسیده‌اند. آنها معمولاً با بهره‌گیری از فعالیتهای فردی یا خانوادگی مشغول به کار هستند و اصولاً کسی را به استخدام در نمی‌آورند، یا تعداد اندکی نیروی کار اضافی در استخدام دارند و عمدتاً به مصرف‌کنندگان و خانواده‌های تهیدست خدمت می‌کنند. از تجارب کلمبیا این نتیجه به دست می‌آید که بهترین شیوه برای کمک به سازندگان خانه‌های ارزانقیمت، در اختیار گذاشتن مصالح ساختمانی

باقیمت معقول و منصفانه است. (۲۷) برای مثال، تازمانی که بنیاد کار و اجال (Carvajal Foundation) فروشگاههای مصالح ساختمانی را در حاشیه مناطق فقیرنشین تدارک ندیده بود، استعمار فقرا توسط تجار و هزینه بالای حمل و نقل مصالح ساختمانی به یک مانع جدی در راه تلاشهای خودیاری در باریوس کالی تبدیل شده بود. فروشگاهها کالاها را به نرخ روز و بسیار پایین تر از قیمت‌های بالای تجار خصوصی به افراد مقیم باریوس فروختند. رقابت با این گونه فروشگاهها تجار محلی را وادار کرد که مصالح خود را به نرخ روز عرضه کنند و بدین وسیله دسترسی اهالی باریوس به مصالح ساختمانی افزایش یافت.

تجارب بسیاری از کشورهای دیگر نیز حاکی از آن است که شیوه‌های ساخت مسکن از طریق خودیاری امتیازاتی دارد. (۲۸) در میان این امتیازات موارد زیر قرار دارند:

- ۱) این گونه شیوه‌ها برای خانواده‌هایی که درآمد پایینی داشته و هیچ‌گونه راه دیگری برای دست آوردن مسکن ندارند، تنها راه برای دسترسی به مسکن مناسب است.
- ۲) آنها هزینه‌های نقدی احداث مسکن را برای خانواده‌های تهیدست تا نصف کاهش می‌دهند، زیرا هزینه نیروی کار معمولاً "قسمت بزرگی از کل هزینه‌های ساخت را تشکیل می‌دهد."
- ۳) اتحاد این گونه شیوه‌ها احساس مباحات و رضایت بیشتری را برای مالکان خانه‌ها به ارمغان می‌آورد، چرا که خانواده‌های تهیدست خود در ساخت خانه‌هایشان شرکت مستقیم داشته‌اند.
- ۴) آنها ثروت واقعی خانواده‌های فقیر را بدون ایجاد تورم افزایش می‌دهند.
- ۵) این گونه شیوه‌ها به پیشرفت مهارت‌های کاری در زمینه ساختمان در میان مردمی که درآمد پایینی داشته و در کشورهای زندگی می‌کنند که در آنها به این گونه مهارت نیاز است، کمک می‌کنند.
- ۶) آنها ممکن است تقاضای مصالح ساختمانی را که می‌تواند توسط صنایع کوچک محلی تولید گردد بالا ببرند.

۷) آنها علایق شخصی را در نگهداری، تعمیر و گسترش واحدهای مسکونی پس از ساخت تشویق و تقویت می‌کنند.

اتکای وسیع به شیوه احداث واحدهای مسکونی توسط ساکنان با کمک دولت به عنوان یک خط مشی برای تدارک مسکن برای تهیدستان تا اندازه‌ای مستلزم وجود تشکیلات منظم و همراهی و همگامی عمومی است، اما این روش به عنوان وسیله‌ای برای رفع سریع نیاز مسکن، زیان‌هایی نیز دربردارد. از میان زیانهای احتمالی، موارد زیر را می‌توان بیان کرد:

- ۱) اتحاد این شیوه مستلزم در اختیار گذاشتن وقت و کار شرکت کنندگان در آن است که ممکن است برای آنها تقاضاهای مناسبتر و بهتری وجود داشته باشد.
- ۲) این روش مستلزم تلاش فراوان و غالباً "سازمان یافته برای حفظ شور و شوق اولیه شرکت کنندگان در تمام طول مراحل خانه‌سازی است."
- ۳) اتحاد این روش ممکن است به پیشرفت مهارت‌های خانه‌سازی در بین مردمی منجر گردد که ممکن است در آینده بجز تعمیر خانه‌های خودشان، هیچ‌گونه نیازی به این مهارت‌ها نداشته باشند.
- ۴) این روش معمولاً "منجر به این می‌شود که سرعت ساخت مسکن کندتر از سرعت ساخت به وسیله پیمانکار باشد."

۵) اتخاذ این شیوه غالباً منجر به ساخت واحدهای مسکونی با کیفیت پایین‌تر از خانه‌هایی می‌شود که توسط کارگران ماهر ساخته می‌شود.

به رغم موانع احتمالی، روش مسکن سازی توسط ساکنان آتی با کمک دولت، به عنوان اصلی‌ترین راه تأمین مسکن برای تهیدستان باقی می‌ماند. سیاستهای دولت که به ساخت مسکن توسط خود ساکنان کمک کرده، با تسهیلاتی برای این کار فراهم می‌آورد، به خانواده‌های تهیدست امکان می‌دهد که لااقل مسکنی دارای امکانات رفاهی اولیه برای خود تهیه نمایند. اما تجارب دلالت بر این دارند که برای اینکه به این هدف به طور جدی و موثر جامه عمل پوشانده شود، باید تلاش مردم برای تأمین مسکن توسط سازمانهای دولتی حمایت گردد. و متأسفانه در اغلب موارد این گونه موسسات تعالی ندارند که از نزدیک با اقشار گوناگون اجتماعی همکاری کنند. در بسیاری از کشورها، برای اینکه برنامه‌های خانه‌سازی توسط ساکنان و با کمک دولت به طور جدی‌تری دنبال شود، لازم است که در تفکر و طرز تلقی رهبران سیاسی و مدیران بلند پایه دولتی در زمینه نقشی که در تأمین خدمات و ایجاد انگیزه‌های جدید و پاداشهای شغلی برای متخصصان و تکنیسینها برای پاسخگویی به نیاز تهیدستان شهری برعهده دارند، تغییری ایجاد شود. در بعضی از کشورها، انجام این امر همچنین مستلزم بازنگری و بازسازی مسئولیتهای سازمانهای خدماتی جامعه و تقویت ارتباط سازمانهای دولتی با موسسات خصوصی، بخش خدماتی غیررسمی و اقشار مختلف اجتماعی است. (۲۹)

نتیجه

با وجود اینکه استراتژیهای ملی تهیه مسکن در کشورهای در حال رشد از اجرای طرحهای زاغمزدایی و جابه‌جایی ساکنان زمینهای غصبی خارج‌شهر فراتر رفته است، اما تجارب حاکی از آن است که سیاستهای خانه‌سازی دولتی در سطح وسیع، از نظر مالی غیرعملی و از نظر اجتماعی شکننده و باعث درهم گسیختگی است. طرحهای شهرک‌سازی و خدمات جنبی آن و طرحهای بهسازی مجتمعهای مسکونی هزینه کمتری دربردارد و برای برآورده ساختن نیاز تهیدستان به مسکن مناسبتر است، اما توان دولتها برای پاسخگویی در سطح نیازهای مسکن تهیدستان در کشورهای در حال رشد بسیار محدود بوده است. طرحهای خودیاری تهیه مسکن که با کمک دولت به اجرا درمی‌آید، برای تأمین نیاز مسکن خانواده‌های تهیدست نوید بخش‌تر است، اما این گونه طرحها نیز باید با طرحهای دیگر ترکیب شده و کامل گردد.

یادداشتها

1. This paper is a revised version of material included in the author's report on *Shelter, Infrastructure and Services for the Poor in Developing Countries* for the U.N. Center for Human Settlements. The opinions and conclusions, however, are those of the author.
2. U.S. Agency for International Development, *Urbanization and Urban Growth as Development Indicators in AID-Assisted Countries*, Washington, USAID, 1983.
3. World Bank, *Shelter: Poverty and Basic Needs Series*. Washington: World Bank, 1980.
4. Dennis A. Rondinelli and G. Shabbir Cheema, "Urban Service Policies in Metropolitan Areas," *Regional Development Dialogue*, Vol. 6, No. 2 (1986): 170-90.
5. USAID, *op. cit.*
6. U.S. Agency for International Development, *Urbanization Trends and Housing Conditions in Central America*. Washington: USAID, 1983.

7. W. Paul Strassman, *The Transformation of Housing: The Experience of Upgrading in Cartagena*, Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 1982.
8. P. W. Rourke and A. D. Roscoe, *An Assessment of National Housing Needs and Affordability in Kenya, 1983-2003*. Washington: USAID, 1984.
9. U.S. Agency for International Development, *Morocco Shelter Sector Assessment*. Washington: USAID, 1981.
10. World Bank, *op. cit.*, pp. 33-39.
11. Nathaniel Von Einsiedel and Michael L. Molina, "Policy Issues in Urban Services to the Poor: The Case of Metro Manila." Nagoya, Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1985.
12. Dennis A. Rondinelli and G. Shabbir Cheema, eds., *Urban Services in Developing Countries: Public and Private Roles in Urban Development*, London: Macmillan, 1988.
13. Tetsuo Seguchi, "Policy Issues in Urban Services for the Slum Dwellers of Madras, India." Nagoya, Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1985.
14. Shafaruddin Hashim, "Policy Issues in Urban Services for the Urban Poor in a Plural Society: The Case of Malaysia." Nagoya, Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1985.
15. In-Joung Whang, "Social Services Programs for the Poor in a Newly Industrializing Country: Experience in South Korea," in Rondinelli and Cheema, eds., *Urban Services in Developing Countries, op. cit.*, 147-74.
16. See World Bank, *op. cit.*; and S. M. Kulaba, "Housing and Self-Reliance in Africa," in USAID, *Eighth Conference on Housing in Africa* (Washington: USAID, 1982): 115-16.
17. R. N. Merrill, "Projects and Objectives for Sites and Services," in R. P. Pama, S. Angel and J. H. DeGoede, eds. *Low Income Housing: Technology and Policy*, vol. III. Bangkok: Asian Institute of Technology, 1977: 1167-172.
18. Michael Bamberger, "The Role of Self-Help Housing in Low Cost Shelter Programs for the Third World," *Built Environment*, Vol. 5, No. 2(1982): 95-107.
19. Douglas H. Keare and Scott Parris, "Evaluation of Shelter Programs for the Urban Poor: Principal Findings," World Bank Staff Working Papers, No. 547, Washington: World Bank, 1982.
20. N. T. K. Mwonu, "Qualifying and Selecting the Participants in a Sites and Services Project," in *Fifth Conference on Housing in Africa*, (Washington: USAID, 1978): 81-85.
21. World Bank, *Learning by Doing: World Bank Lending for Urban Development, 1972-1982*, Washington: World Bank, 1983.
22. Michael A. Cohen, "Replicating Urban Shelter Programs: Problems and Challenges," in Rondinelli and Cheema, eds., *Urban Services in Developing Countries, op. cit.*, pp. 113-24.
23. S. Angel, R. Archer, S. Tanhiphat, and E. Wegelin, *Land for Housing the Poor*, (Singapore: Select Books, 1983), p. 39.
24. Hashim, *op. cit.*
25. Von Einsiedel and Molina, *op. cit.*, p. 34.
26. Aprodicio Laquian, *Basic Housing: Policies for Urban Sites, Services and Shelter in Developing Countries*, Ottawa: International Development Research Center, 1983.
27. Thomas G. Sanders, "Promoting Social Development: Private Sector Initiatives in Cali, Colombia," *UFSI Reports* No. 21, Hanover, N.H.: University Field Staff International, 1983: p. 7.
28. U.S. Agency for International Development, *Leader Training for Aided Self-Help Housing*, Washington: USAID, 1963.
29. Dennis A. Rondinelli and G. Shabbir Cheema, "Urban Services for the Poor: An Introduction," in Rondinelli and Cheema, eds., *Urban Services for the Poor, op. cit.*, pp. 1-18.