

## Improvement of informal settlements – The case N2 in South Africa

Denne artikel er baseret på specialet ”Improvement of informal settlements – the case of N2 in South Africa”, som omhandler problemstillingen ved uformelle bosættelser (slumbyer) og om der er mulighed for at forbedre levestandarden i en sådan bosættelse. For at svare på dette er den uformelle bosættelse Joe Slovo, Cape Town i Sydafrika benyttet, denne er vist på billede 1 og 2



Billede 1 viser Joe Slovo (<http://images.google.com>, 2001)

relativt store politiske tiltag for fjernelsen af disse bosættelser, var det oplagt at vælge det geografiske fokus skulle Cape Town, Sydafrika. Grunden til de politiske tiltag er muligvis det forestående værtskab for VM i fodbold i 2010.

I Cape Town er der ca. 240 uformelle bosættelser. Cape Towns borgmester Helen Zille anslår at der er en



Billede 2 viser Joe Slovo (<http://galleries.media24.com>, 2008)

Emnet uformelle bosættelser er ikke et begreb der kun findes i Sydafrika, men findes i alle større byer i udviklingslandene og ny industrialiserede lande såsom Indien og Mexico. Det anslås at ca. 1 milliard mennesker eller hver 6 menneske i verden lever i en uformel bosættelse

(Neuwirth, R, 2007). Problemstillingen er derfor ikke blot et geografisk problem, men også et politisk problem. Den geografiske placering for specialet og denne artikel kunne derfor være enhver større by i et udviklings eller ny industrialiseret land. Da jeg fik en kontakt i Sydafrika, samt de

boligmangel på ca. 460.000 boliger og at boligmanglen stiger med ca. 15.000 boliger om året pga. urbanisering (Keating C, 2007). Det antages at der er 2.4 million husstande, som lever i uformelle bosættelser (Dreyer N, 2004).

På trods af den geografiske placering vil mange af løsningsforslagene som fremstilles i specialet kunne benyttes i andre uformelle bosættelser. Idet grundpillen for løsningsforslagene er dialog og samarbejde mellem beboerne i de uformelle bosættelser og politikerne. Dog må det desværre understreges at der ikke findes en simpel løsning på problemstillingen omkring uformelle bosættelser.

## Hvordan opstår en uformel bosættelse?

En uformel bosættelse er et areal, hvor personerne som benytter arealet ikke har nogen juridisk ret til benyttelsen. Det er oftest staten eller kommunen som ejer arealet, som har været ubenyttet indtil at området blev besat og efterhånden er der bygget en uformel bosættelse. Oftest er disse bosættelser opstået i randområdet til en større by og som udviklingen er sket er bosættelsen blevet indlemmet som en del af byen. Ydermere er de arealer som før var randområder, nu arealer som har en vis handelsværdi. Derfor ønsker ejerne oftest at indbyggerne i den uformelle bosættelse bliver flyttet til et andet sted, således der kan foretages en mere lukrativ byplanlægning.

Bosættelserne starter typisk med at en gruppe mennesker bygger midlertidige huse og hvis husene ikke bliver revet ned vil man fortsætte med at forbedre disse huse så de med tiden bliver mere permanente. Hvis husene ikke straks bliver revet ned, vil området typisk tiltrække flere personer hjemløse og derfor vil den uformelle bosættelse vokse. Hvis de midlertidige huse bliver fjernet, vil folk ofte blot tage deres ting og forsøge at bygge et midlertidigt hus et andet sted. Grunden til at mange uformelle bosættelser opstår, kan være at der er boligmangel og at mange mennesker flytter til Cape Town, fordi de håber de kan tjene flere penge i byen. Mange af disse mennesker er uden uddannelse og bliver derfor ofte arbejdsløse. Det medfører at de ikke kan betale for en regulær bolig, derfor ender de i en uformel bosættelse hvor de må kæmpe for at overleve. En gennemsnitlig indkomst i en uformel bosættelse er R1315(ca. 840dkr.) inklusiv statsstøtte, samtidig er den gennemsnitlige familie 3,4 person (Cape Town, 2004).

”Joe Slovo” som denne artikel beskæftiger sig med, er en permanent bosættelse og mange af beboerne har boet der i årevis og ser det som deres ret at blive boende. Gennem de sidste par år har der været stor aktivitet i denne uformelle bosættelse, da man fra politisk side ønsker at fjerne denne og opføre nye og bedre boliger til beboerne. Dog er de boliger som opføres for dyre og alt for få til at alle beboere kan få en bolig. Derfor bliver der gennemført tvangsflytninger med demonstrationer og voldelige optøjer til følge (Larsen, 2008).

Billede 3 er et oversigtsbillede som viser forskellen mellem den uformelle bosættelse Joe Slovo i syd og den formelle bebyggelse i nord.



Billede 3 viser forskellen mellem formel og uformel bebyggelse (Google, 2008)

### Beboerne i en uformel bosættelse

Beboerne i en uformel bosættelse kan deles op i flere kategorier, der er bl.a. beboerne af husene i den uformelle bosættelse, disse ”ejer” et hus og har ”råderet” over et mindre stykke jord. Disse mennesker har relativt gode relationer til de omkringliggende boliger og har oftest et ønske om at forbedre deres levestandard gennem løbende forbedringer af huset. Det vil typisk være denne gruppe som vil have mulighed for at etablere et mikrolån, således at levestandarden kan forbedres lidt. Denne

gruppe kan ligeledes blive registreret hos kommunen og herved få visse sociale ydelser. Udgangspunktet for denne gruppe er en konstruktiv dialog med politikerne for at finde en løsning på bolig manglen.

Baggårdsbeboerne er mennesker der bor i baggårdene, ofte i midlertidige boliger efter aftale med beboerne af husene. Denne gruppe er ofte ikke registrerede hos kommunen og kan derfor ikke få sociale ydelser og har ikke samme rettigheder som registrerede beboere af den uformelle bosættelse har. Disse mennesker ønsker en dialog, men er mere udsatte end førnævnte gruppe da de oftest ikke kan registreres som bosiddende, da de bor i midlertidige boliger.

Besættere er folk som tager et hus eller areal og benytter dette, på trods af der ikke er nogen aftale herom. Hvis det er et areal der bliver besat og myndighederne ikke fjerner dem vil der med tiden opstå en mere permanent uformel bosættelse, derfor er politiet meget opmærksom på at fjerne disse mennesker således der ikke opstår nye uformelle bosættelser. Desuden er det ofte denne gruppe som øver hærværk på nyopførte boliger som ikke er indflytningsklar og har voldelige demonstrationer. Det er ligeledes denne gruppe der er sværest at hjælpe, da det er denne gruppe der er den fattigste af de nævnte grupper og derfor den mest udsatte.

Generelt er der en høj arbejdsløshed da beboerne ofte har lav eller ingen uddannelse, så de har svært ved at få et job. Desuden er der ofte et dårligt forhold mellem dele af den uformelle bosættelse og det formelle samfund, da der er høj kriminalitet i områder som huser en uformel bosættelse. På trods af mange sociale problemer er der mange, der ikke ønsker at forlade Joe Slovo. De ser denne bosættelse som deres hjem og kæmper for at den ikke bliver revet ned som en del af byplanlægningen i Cape Town, for som flere beboere siger, hvor skal de flytte hen? Hvor de bor nu har trods alt et tag over hovedet og et sted at være.

### **Udfordringer for uformelle bosættelser**

Der er flere problemer med at folk lever i uformelle bosættelser, dels er der en stor sundhedsrisiko forbundet med at leve i en uformel bosættelse. Idet der som oftest ikke er tilstrækkelig med kloakering, affaldshåndtering og rent drikkevand. Dette medfører at der oftest er lav hygiejne og mangel på rent drikkevand. Desuden er infrastrukturen ofte dårlig, hvilket betyder at hvis der opstår brand er disse svære at slukke, fordi at der ikke er plads til udrykningskøretøjer. Husene er ofte meget tæt placeret så branden kan springe fra hus til hus derfor brænder store dele af en uformel bosættelse ned når der opstår brand. Dette skete i Joe Slovo i 2004 hvorefter mange blev hjemløse. Disse mennesker har ikke haft mulighed for at reetablere sig, da de mistede alt i branden og ikke har været dækket af nogen forsikring.

### **Politiske tiltag for at forbedre levestandarden**

Som en del af forberedelserne på VM i fodbold 2010, skal motorvejen N2 forbedres, samtidig har det fra politisk side være et ønske at man samtidig forbedrer levestandarden i de uformelle bosættelser. Det kan altid diskuteres om det er et reelt ønske at forbedre levestandarden eller om det mere er et politisk ønske at skjule fattigdommen for de tusindvis af turister som vil benytte N2 for at komme fra den internationale lufthavn og indtil centrum af Cape Town.

Boligstrategien som blev vedtaget i 2004 omfatter 7200 boliger langs N2 inden for de næste 5 år og på sigt skal der skabes 22.000 nye boliger til beboere i uformelle bosættelser. Desuden er det et politisk ønske at de uformelle bosættelser helt bliver fjernet inden 2010, ikke blot for at skabe højere levestandard men også for at fjerne nogle af de gamle, men stadig eksisterende grænser som apartheid skabte. Boligstrategien bør ses som en investering i fremtiden indenfor både infrastruktur og byplanlægning. (Hartley, A, 2004)

Beboere i de uformelle bosættelser påstår at man fra politisk side reelt ikke ønsker at hæve levestandarden i for de uformelle bosættelser i den vedtagne plan, men derimod er for at turisterne ikke skal se fattigdommen når de bliver transporteret fra lufthavnen og ind til centrum. Denne påstand tilbageviser boligministeren. (Powell A, 2007) Dog kan beboerne have en vis pointe i påstanden, idet, kun 11 familier råd til at betale den månedlige leje da de første 750 boliger stod klar. En politiker der blev spurgt i forbindelse med sagen mente, at det var umuligt at bygge boliger til alle. Det må siges at planlægningen ikke virker helt gennemtænkt, når man vælger at bygge boliger til de fattigste, men samtidig vælger at huslejen skal svare til at lejeren er middelklasse. (Powell, A 2006)

I 2007 anerkendte borgmesteren Helen Zille, at der stadig vil eksistere uformelle bosættelser i 2010 og at der vil gå mindst 30 år før alle bosættelser og fattigdommen er udryddet. Desuden forklarede hun grunden

til, at man fra politisk side har valgt at gennemføre strækningen mellem centrum af Cape Town og til den internationale lufthavn som fase 1, var af den simple grund at det var her man kunne få flest boliger for pengene. Grunden til dette var at flere familier i forvejen var blevet evakueret pga. oversvømmelse i området, så man skulle forflytte færre mennesker hvis man startede på denne strækning end hvis man startede et andet sted. Zille udtalte desuden at det ikke var en løsning blot at fjerne de eksisterende bosættelser og tvinge folk udenfor byen, idet det blot ville skabe uoverskuelige konsekvenser for både beboerne af bosættelserne, men også for det omkringliggende samfund. Derfor er det nødvendigt at gennemføre den langsommelige proces, det er at lave byfornyelse i de uformelle bosættelser. (Powell A, 2007)



Planlægningen som er blevet realiseret har båret præg af, at man fra politisk side gerne ville vise det var muligt at gennemføre store og dyre planer. Desværre har det vist sig at der har været mange problemer med realiseringen af planerne. Der har været arbejdsnedlæggelser fra entreprenørernes side da de ikke modtog betaling for udført arbejde, desuden var der tvivl om hvem der skulle udføre hvilke opgaver hvornår. Boligerne har været for dyre til at de

**Billede 4 viser nye boliger opført jvf. Boligstrategien. (<http://images.google.com>, 2008)** der var blevet lovet en lejlighed kunne betale huslejen og derfor gik lejligheden til nogle andre. Ydermere har de nye boliger være plaget af besættelse, som har benyttet lejlighederne og ydet hærværk ved at smadre ruder og skrive på væggene, hvilket gør at de som skulle flytte ind i en ny lejlighed må vente endnu længere på deres nye hjem. Ud over problemerne med entreprenørerne, forsinkelser og det faktum at de planlagte boliger langt fra dækker behovet for boliger til de mange som lever i de uformelle bosættelser, er der også et andet perspektiv, at mens der sker byfornyelse skal beboerne flytte midlertidigt til en anden uformel bosættelse. Dette kunne være en løsning for at sikre der var plads til nye og lovlige bebyggelser, men som det ser ud i Cape Town bliver der flyttet flere mennesker end der bliver bygget nye boliger til. Derfor er der stor mistillid til politikerne når der bliver sagt at alle der bliver flyttet vil have mulighed for at vende tilbage, for hvad skal beboerne vende tilbage til, hvis deres hus er blevet jævnet med jorden og pladsen er blevet benyttet til byggeri som de ikke har råd til. Billede 4 viser nye boliger opført efter boligstrategien.

### **Frivillige organisationer**

I mange bosættelser findes der frivillige organisationer som forsøger at hjælpe beboerne med juridisk hjælp og forsøger at stoppe de tvangsforflytninger og overgreb som der bliver gennemført af politi, kommune og regering. Desuden hjælper disse organisationer med uddannelse og forsøger at skabe demokrati og team building i de uformelle bosættelser. Disse organisationer er upolitiske og oftest afviser de samarbejde med internationale hjælpeorganisationer og politiske organisationer (Western Evictions Campaign, 2008). Flere frivillige organisationer kæmper for at folk kan blive boende, som et resultat af dette er flere ledere af disse, blevet anholdt uden at der er blevet rejst nogen form for sigtelse imod dem. Desuden har det ikke været muligt for disse organisationer eller andre, at få politikerne til at give et svar på hvor længe beboere der er blevet tvangsflyttet skal opholde sig i andre bosættelser og hvornår der vil blive bygget boliger som de har råd til. Nogle af disse organisationer har forskellige løsningsforslag til hvorledes man kan forbedre levestandarden i de uformelle bosættelser, desværre er de fleste af disse

forslag ikke mulige at gennemføre, da de ofte er baseret på at det stat eller kommune skal betale for nye boliger, hvor der er meget lav eller ingen husleje.

### **Mikrolån**

Mikrolån er små lån som bliver givet til en gruppe (2-4 personer), oftest til at forbedre bolig, betale for skolegang eller for at have kapital til at starte egen forretning. Det er ofte et krav at der deltages i undervisning i økonomi før man får lov at låne og hvis der ikke bliver betalt rettidigt tilbage vil hele gruppen miste retten til at låne penge. Princippet er at gruppen først låner et mindre beløb, når dette er betalt tilbage, vil der være mulighed for at få et større lån. Som udgangspunkt er mikrolån en god ide, da det kan forbedre kvaliteten af f.eks. boligen da større ting kan blive gennemført samlet i stedet for i etaper. På trods af mange gode egenskaber, kan mikrolån ikke ses som den endelige løsning på fattigdom og uformelle bosættelser. (Smets, 2006)

### **Konklusion**

Alt i alt kan det konkluderes, at realiseringen af den strategi man har valgt at benytte i Cape Town for at forbedre levestandarden ikke har været efter hensigten. Som resultat har man bibeholdt den mistillid der er mellem beboerne i de uformelle bosættelser, det omkringliggende samfund, politikerne og politiet. Derfor må det overvejes om der kan findes andre måder at løse problemerne med de uformelle bosættelser på end blot byfornyelse og udflytning af beboerne. En væsentlig ting som beboerne påpeger som manglende har været dialogen mellem politikerne og beboerne, denne dialog kunne muligvis have medført at den utryghed og uvilje som har været mod projektet kunne have været undgået og at man havde undgået voldelige optøjer. På den anden side vil der altid være nogle som føler sig forulempet og derfor vil protestere mod et givent projekt fordi det ikke skaber de ønskede rammer for dem.

Det er vigtigt at acceptere at uformelle bosættelser vil eksistere på trods af gode hensigter, så lang tid der findes fattigdom, men det er muligt at forbedre levestandarden således de fattigste får bedre levevilkår. Dog vil denne forbedring tage lang tid og det er nødvendigt at anerkende at den bedste løsning er at lade disse bosættelser udvikle sig i deres eget tempo, således at holdningen i den enkelte bosættelse bliver at man selv kan skabe sine livsbetingelser i stedet for at man gør beboerne afhængige af offentlige midler. Desuden er udryddelsen af uformelle bosættelser både et socialt, men også en politisk udfordring, da der som oftest ikke er noget sikkerhedsnet for den enkelte i tilfælde af sygdom eller arbejdsløshed i udviklingslandene. Mikrolån kan benyttes til forbedring af levestandarden, men det kræver både vilje og engagement af de som modtager lånene at skabe bedre vilkår. Desværre er mikrolån ikke den endelige løsning, men det har vist sig at det er et skridt på vejen.

Den endelige konklusion på denne artikel må være at der ikke findes en enkelt løsning, dog er det muligt at skabe bedre forhold over tid ved hjælp af planlægning, dialog og mikrolån. Det vil dog være meget svært at fjerne disse bosættelser så lang tid der ikke findes sociale sikkerhedsnet og der er høj arbejdsløshed.

Denne artikel er baseret på specialet ”Improvement of informal settlements – the case of N2 in South Africa”. Til at indsnævre specialets omfang blev følgende problemformulering benyttet: *Er det muligt at gennemføre en bæredygtig udvikling af de uformelle bosættelser langs motorvej N2 baseret på international forskning? Er mikrolån en mulighed til denne løsning?*

Specialet omhandlede emnet uformelle bosættelser (bedre kendt som slumbyer) og muligheden for at forbedre levestandarden for de mennesker der lever i denne bosættelse gennem planlægning og dialog mellem beboere, politikere og det tilstødende samfund. Desuden er der en diskussion omkring den enkeltes levestandard kan forbedres ved hjælp af mikrolån, baseret på international forskning.

### **Særlig tak til:**

Jennifer Whittal fra Cape Town, Syd Afrika, som viste interesse for emnet og besvarede mine spørgsmål.

## Litteratur liste

Reporter: Dreyer, Nazma

Year: 2004

Title: 7 200 homes in five years for N2 squatters

URL: [http://www.int.iol.co.za/index.php?set\\_id=1&click\\_id=124&art\\_id=vn20040910055309153C269028](http://www.int.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=124&art_id=vn20040910055309153C269028)

Google Earth

Year: 2008

Reporter: Keating, Candes

Year: 2007

Title: 'We just want a permanent place to stay'

URL: [http://www.int.iol.co.za/index.php?set\\_id=1&click\\_id=124&art\\_id=vn20070322121610769C677269](http://www.int.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=124&art_id=vn20070322121610769C677269)

Author: Larsen, Stinne Katrine

Year: 2008

Title: Improvement of informal settlements – the case N2 in South Africa

Author: Neuwitrth, Robert

Year: 2005

Title: Shadow cities

Author: Billede 1

Year: 2001

URL: <http://images.google.com/imgres?imgurl=http://www.queensu.ca/msp/pages/Photos/Pool.jpg&imgrefurl=http://www.queensu.ca/msp/pages/Photos.htm&h=307&w=460&sz=47&hl=da&start=13&um=1&tbnid=Te44u4xWSpIymM:&tbnh=85&tbnw=128&prev=/images%3Fq%3Djoe%2Bslovo%2Bsettlement%26um%3D1%26hl%3Dda%26lr%3D%26rls%3Dcom.microsoft.da:IE-Address%26rlz%3D1I7ADBf%26sa%3DN>

Author: Billede 2

URL: <http://galleries.media24.com/News24/5675/44.jpg>

Author: Billede 3

Google Earth, 2008

Author: Billede 4

URL: [http://images.google.dk/imgres?imgurl=http://content.answers.com/main/content/wp/en/thumb/b/b1/300px-Shantytowntijuana.jpg&imgrefurl=http://www.answers.com/topic/shantytown&h=225&w=300&sz=24&hl=da&start=4&um=1&tbnid=ixPavqrP5tEcsM:&tbnh=87&tbnw=116&prev=/images%3Fq%3Dshanty%2Btown%2Btijuana%26um%3D1%26hl%3Dda%26rlz%3D1T4ADBf\\_daAU237AU237](http://images.google.dk/imgres?imgurl=http://content.answers.com/main/content/wp/en/thumb/b/b1/300px-Shantytowntijuana.jpg&imgrefurl=http://www.answers.com/topic/shantytown&h=225&w=300&sz=24&hl=da&start=4&um=1&tbnid=ixPavqrP5tEcsM:&tbnh=87&tbnw=116&prev=/images%3Fq%3Dshanty%2Btown%2Btijuana%26um%3D1%26hl%3Dda%26rlz%3D1T4ADBf_daAU237AU237)

Reporter: Powell, Anel

Year: 2006

Title: Western Cape N2 solution 'may have a problem'

URL: [http://www.int.iol.co.za/index.php?set\\_id=1&click\\_id=594&art\\_id=vn20060214040119753C686035](http://www.int.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=594&art_id=vn20060214040119753C686035)

Reporter: Powell, Anel

Year: 2007

Title: Shacks won't disappear overnight, says Zille

URL: [http://www.int.iol.co.za/index.php?set\\_id=1&click\\_id=124&art\\_id=vn20070425005329555C152649](http://www.int.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=124&art_id=vn20070425005329555C152649)

Author: Smets, Peer

Year: 2006

Title: Small is beautiful, but big is often the practice: Housing finance in discussion

Author: Western Eviction Campaign

Year: 2008

URL: <http://antieviction.org.za/about-us/>