

سرپناه وزیستگاه تهی دستان شهری از نگاه آصف بیات

نویسنده: معمارنت



---

### سرپناه و زیستگاه تهی دستان شهری از نگاه آصف بیات

آصف بیات در ایران به دنیا آمد، علوم سیاسی خواند، در بریتانیا از دکترای خود دفاع کرد، در هلند به تدریس جامعه‌شناسی پرداخت و سال‌ها در دانشگاه قاهره تدریس کرد. آصف بیات کتاب «سیاست‌های خیابانی جنبش تهی‌دستان شهری» را برای درک منطق پویایی و پیشروی آرام جنبش اشغال‌کنندگان خانه‌ها، حاشیه‌نشینان شهری، دست‌فروشان خیابانی و کارگران شهری نوشت. معمارنت در روند جمع‌آوری مطالب برای دفتر ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد، بخش «حاشیه‌نشینان شهری» کتاب فوق را مفید می‌داند و از همین رو به بررسی آن می‌پردازد.

رویگرد بیات در این کتاب، گفته می شود از زاویه مطالعات فرهنگی است. در هر حال بررسی موضوع در سه دوره، دهه پیش از انقلاب، دهه اول انقلاب و سال های پس از آن توانسته همراه با نگاهی به تجربه های مشابه دیگر کشورها ابعاد جدیدی از موضوع را روشن سازد.

خود او بر این نظر است که: «روایت های متداول معمولاً ترجیح می دهند بیشتر درباره ابعاد عمومی سیاست های نخبگان جامعه، روحانیون و بالاخره درباره «امپریالیسم» بنویسند، اما این تحقیق بر آن است که این رویه را دگرگون کند و به جای آن به سطوح زیرین انقلاب، به آنچه که در کوچه پس کوچه های شهرها و محلات تهی دست رخ داده است، توجه کند. و تنها به آنچه که در بلوارهای اصلی شهرها رخ می دهد، اکتفا نکند.»

بیات معتقد است بین سال های ۱۳۵۵ تا ۱۳۷۰ مجموعه ای از فعالیت های مردمی جریان داشت که تحت الشعاع انفجار بزرگ انقلاب ایران چندان مورد توجه محققان قرار نگرفت. او به دنبال بازشناسی و درک منطق پویایی این اقدامات معمولی که در اکثر کشورهای در حال توسعه شایع است، می رود تا نظریه ای برای سیاست های غیر رسمی بیابد. او در توضیح این حوادث می نویسد:

"از دهه ۱۳۳۰ به بعد، صدها هزار خانواده تهی دست، بخشی از جریان طولانی و پیوسته مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ را تشکیل می دادند. برخی از آن ها به دنبال بهبود وضع زندگی شان بودند و برخی دیگر فقط می خواستند زنده ماندنشان را تضمین کنند. بسیاری از آن ها کم کم، چه به طور فردی و چه همراه خویشاوندان شان در زمین های بلااستفاده شهری، و یا در قطعه های ارزان قیمتی که در حواشی مراکز شهری خریداری می کردند، ساکن می شدند. این خانواده های تهی دست، برای اجتناب از برخورد با صاحبان زمین های شخصی، اجاره هایی که توان پرداخت آن را نداشتند و در نهایت فرار از ازدحام جمعیت، سرپناه های شان را به دست خودشان و یا به کمک خویشاوندان شان در نقاطی بنا می کردند که به طور غیرقانونی ایجاد شده بود و بعد برای تحکیم موقعیت زیستگاه غیرقانونی شان به رشوه دهی به دیوان سالاران روی می آوردند و سعی می کردند از خدمات شهری بهره مند گردند. در آستانه انقلاب اسلامی، شمار این جوامع در تهران به پنجاه رسیده بود. این ها بدون آن که خود بخواهند به یک ضد نیرو تبدیل شدند. بروز انقلاب اسلامی به گروه های فاقد امتیاز فرصت داد تا پیشرفت بیشتری بکنند. در همان حالی که انقلابیون در خیابان های شهرهای بزرگ راهپیمایی می کردند، مردم تهی دست با به دست آوردن زمین شهری بیشتر، درصد گسترش نفوذ خود بر محله های مستقل شان بودند و بلافاصله پس از انقلاب، با استفاده از فرصت حاصل از نبود کنترل پلیسی، به تسخیر صدها خانه خالی و آپارتمان های نیمه کاره پرداختند و آن ها را به عنوان مایملک خود سروسامان دادند.

چون امکان اشغال کردن خانه ها محدود بود، علی رغم ممانعت جدی تر پلیس، تصرف زمین و ساخت وسازهای غیرقانونی شتاب گرفت. این امر به رشد چشم گیر شهرهای کوچک و بزرگ در سال های پس از انقلاب کمک کرد. آنچه که این مردان و زنان را به یک نیروی جمعی تبدیل کرد، شیوه زندگی ای بود که علایق و منافع مشترکی را برایشان به وجود آورد و دفاع از آن را ضروری ساخت. این تصرف کنندگان به هم پیوستند و درخواست برق و آب کردند و وقتی جواب رد شنیدند و یا با تأخیر در پاسخ روبرو شدند، به شیوه ای خودسرانه و غیرقانونی متوسل شدند. آن ها برای خود جاده ساختند، درمانگاه و مغازه راه اندازی کردند، مسجد و کتابخانه بنا کردند و حتی سیستم جمع آوری زباله را سازمان دادند. سپس انجمن ها و شبکه های محلی شان را به وجود آوردند و همچنین در تعاونی های مصرف محلی عضو شدند. به نظر می رسید شکل نوین و مستقل تری از زندگی در این جوامع در حال شکل گرفتن بود." او در بررسی نمونه هایی در خاورمیانه و آمریکای لاتین می افزاید:

"این نوع اقدامات، امور فوق العاده ای نیستند و هرروزه در بسیاری از مراکز شهری کشورهای در حال توسعه اتفاق می افتند. مثلاً در خاورمیانه، قاهره شامل بیش از صد «جامعه مستقل» یا «مناطق الاشویا» است که بالاتر از ۷ میلیون نفر را در خود جای داده است. آنان به تدریج، قبرستان ها، فضاهای خالی و زمین های عمومی - دولتی حاشیه شهرها را تصرف کردند. این مهاجران روستایی و ساکنان محلات شلوغ و کثیف همچنین زمین های رسمی کشاورزی اطراف شهرها را تفکیک کرده، به شکل غیرقانونی

سرپناه‌شان را در آن بنا کردند. صرف حضور میلیون‌ها تن از این ساکنان، دولت را وادار کرد تا به توسعه امکانات رفاهی این محلات بپردازد. در غیر این صورت آنان به‌طور غیرقانونی از آن استفاده می‌کردند. مثلاً هزینه آب مصرفی که به شکل غیرقانونی در یکی از شهرهای مصر یعنی اسکندریه مصرف می‌شود، سالانه بالغ بر سه میلیون دلار است.

در کشورهای آمریکای لاتین نیز شواهد متقنی در این باره وجود دارد. مثلاً در شهر سانتیاگو شیلی طی اواسط دهه ۱۳۶۰ در حدود ۲۰۰ هزار خانواده تهی‌دست از تأسیسات مخفی برق و آب جاری استفاده می‌کردند. گشت‌های پلیس و ارتش به این محلات مردمی اعزام می‌شدند تا خلاف‌کاران را دستگیر نمایند. نتیجه این شد که همان‌طور که یکی از ساکنان توضیح داد، ساکنین در عوض ناچار می‌شدند که در سحرگاه قلاب‌ها را باز کنند و بعد از رفتن آخرین گشت پلیس مجدداً قلاب‌ها را به آن تأسیسات وصل کنند. البته از آن‌هایی هم که دارای تأسیسات قانونی بودند، حدود ۲۰۰ هزار خانواده - از پرداخت بهای برق و ۲۷۰ هزار خانواده از پرداخت بهای آب خودداری می‌کردند. باسیسمو واژه‌ای است که اکنون در آمریکای لاتین برای بیان اوج‌گیری چنین فعالیت‌های توده‌ای به کار برده می‌شود، یعنی حرکت‌هایی که بر نقش محله‌های مستقل و اختیارات محلی تأکید دارد و نسبت به بوروکراسی رسمی و بزرگ پیکر موجود، بی‌اعتماد است. در وضعیتی مشابه بیش از ۲۰ درصد جمعیت شهری آفریقای جنوبی در کلبه‌ها و خانه‌های محقر شهرها زندگی می‌کنند و بسیاری از خانواده‌های تهی‌دست، از پرداخت بهای خدمات شهری اجتناب می‌ورزند. بعد از برگزاری نخستین انتخابات چند نژادی در فروردین‌ماه ۱۳۷۳ در آفریقای جنوبی، دولت و محافل تجاری، مبارزه‌ای را با نام ماساخون یا «فرهنگ پرداخت» آغاز کردند که بیانگر تلاش آن‌ها جهت واداشتن تهی‌دستان به تن دادن به این الزامات عمومی است.

او معتقد است اقدامات معمولی و اغلب آرام مردم معمولی و اغلب خاموش، به تغییرات اجتماعی منتهی شده است که ضرورتاً از راه‌های انحصاری نیست:

"یک گفتار [گفتمان] فراگیر، گونه‌گونی درک مردم از تغییر را نادیده می‌گیرد، تنوع موجود را می‌پوشاند، مناقشه‌ها را کوچک می‌شمرد و در عوض بر یک‌زبان باشکوه و یگانه تأکید می‌کند. سرکوب تنوع و اختلاف از سوی گفتار غالب، معمولاً علیه صدای مردم معمولی و فاقد قدرت، تهی‌دستان و اقلیت‌ها و زنان و دیگر عناصر جزیی‌تر جامعه عمل کرده است."

او معتقد است گروه‌های فاقد امتیاز فعالیت‌های‌شان را بر مبنای یک استراتژی آگاهانه انجام نمی‌دهند، بلکه نیروی پیش‌برنده آنها، ضرورت است. وی می‌افزاید عوامل مشترک دخیل در جنبش «پیشروی آرام» شامل طیف وسیعی از اقشار اجتماعی متغیر است و آنچه آن‌ها را به جلو سوق می‌دهد:

"نخست، اضطرار اولیه آن‌ها برای پیدا کردن یک شیوه بدیل برای زندگی است و این امر مستلزم تغییر شغل، مکان و اولویت‌هاست و دوم فقدان یک مکانیزم نهادی شده است که از طریق آن بتوانند به‌طور جمعی تظلم‌ها و شکایات خود را بیان و مشکلاتشان را حل کنند.

او در مورد اهداف این مردمان می‌نویسد:

"هدف این مردان و زنان چیست؟ به نظر می‌رسد که آنان دو هدف عمده را دنبال می‌کنند؛ نخستین هدف؛ توزیع مجدد امکانات و فرصت‌ها است که در شکل به دست آوردن غیرقانونی و مستقیم موارد مصرف جمعی (زمین، سرپناه، آب لوله‌کشی و برق) فضاهای عمومی (پیاده‌روهای خیابان‌ها، تقاطع‌ها، پارکینگ‌های خیابان‌ها)، فرصت‌ها (شرایط کسب‌وکار مطلوب، موقعیت مکانی مطلوب و جایگاه اجتماعی) و دیگر شانس‌های زندگی که برای بقا و حداقل استاندارد تداوم حیات لازم‌اند، نمود می‌یابد. او نتیجه عدم اعتماد این مردمان را این‌گونه شرح می‌دهد:

"این عدم اعتماد به دولت و نهادهای مدرن، دو برداشت متفاوت را در پی داشته است. برخی جامعه‌شناسان به‌خصوص پیروان مکتب شیکاگو و سیاست‌مداران، تهی‌دستان شهری را به‌عنوان عناصر حاشیه‌ای، غیرقانونی و جنایت‌کار به حساب می‌آورند و جوامع

مستقل‌شان را به‌مثابه سنگری برای «محدودنگری» و «سنت‌گرایی» تلقی می‌کنند. این جامعه‌شناسان براین باورند که تصحیح این انحراف و نابهنجاری تنها از طریق بازگرداندن آنان به ملت و جامعه و خلاصه با مدرنیزه کردن آنان امکان‌پذیر است. عده‌ای دیگر و به‌طور خاص جینس پرلمان و کاستلز شدیداً بر این منطق یعنی «حاشیه‌ای بودن» تهی‌دستان شهری انتقاد کرده و استدلال می‌کنند که آنان نه‌تنها حاشیه‌ای نیستند، بلکه کاملاً یکپارچه و پیوسته به جامعه‌اند. این دو دیدگاه به‌رغم تفاوت‌هایشان در یک فرض مهم اتفاق نظر دارند: هردوی آن‌ها فرض را بر این قرار داده‌اند که انسان ایده‌آل، انسانی است که به‌طور کامل با متن جامعه جفت‌وجور و در آن ادغام‌شده باشد، به‌عبارت‌دیگر انسان مدرن.

حقیقت آن است که این مردان و زنان، نه حاشیه‌ای‌اند (یعنی ضرورتاً سنتی و منزوی) و نه کاملاً ادغام‌شده. تهی‌دستی و آسیب‌پذیری، آنان را به‌سوی جست‌وجوی استقلال از دولت و نهادهای مدرن آن می‌کشاند. آنان تمایل ندارند به پلیس و دیگر نماینده‌های دولت متوسل بشوند چرا که، بوروکراسی و نهادهای مدرن در پی گیری کار آن‌ها قصور کردند. این نهادها، نوعی نظام خاصی را اعمال می‌کنند (ازلحاظ تنظیم زمان، رفتار و ظاهر کار) که بسیاری از این مردم از پس آن برنمی‌آیند و یا نمی‌خواهند آن‌گونه عمل کنند. تنها افراد بسیار تهی‌دست ممکن است ادغام شدن را مطلوب تصور کنند، چراکه حداقل در کوتاه‌مدت آنچه که می‌گیرند بیشتر از آن چیزی است که از دست می‌دهند. باین‌حال بسیاری از ساکنان محلات تهی‌دست نشین و افراد آلونک‌نشینی که در جای دیگر اسکان می‌یابند، تمایل دارند که در مناطق و املاک تصرف‌شده باقی بمانند. ظاهراً به این دلیل که در اینجا از نظارت رسمی و کنترل اجتماعی مدرن آزادند (مثلاً درزمینه توانایی برقراری ارتباط، ظاهر شدن در اجتماع، رفتار بر اساس فرهنگ خود). تهی‌دستان درعین‌حالی که تمایل دارند از رویه محدودکننده و مقیدکننده مدرنیته بگریزند، از ابعاد رهایی‌بخش آن استقبال می‌کنند. بنابراین تصرف کنندگان درحالی که می‌خواهند خانه‌هایشان با برق روشن شود و از آب لوله‌کشی و تلویزیون رنگی استفاده کنند هیچ تمایلی به پرداخت صورت‌حساب‌ها بر اساس مقررات خشک بوروکراسی ندارند، آنان می‌خواهند جایی برای مدارا و چانه‌زنی وجود داشته باشد.

در فرهنگ خاورمیانه، عقیده ضرورت - ضرورت حفظ یک زندگی آبرومندانه - پایه درک مردم از عدالت را تشکیل می‌دهد. عبارت فارسی «چاره‌ای نیست» به معنی راه دیگری وجود ندارد و هم‌ارز عربی‌اش «نعم‌ای» (چه کار دیگری می‌توانیم بکنیم؟) زبان اخلاقی این سیاست‌های شهری را بیان می‌کند؛ پاسخ‌هایی که از خلال آن، تهی‌دستان به توجیه تخلف و تجاوزشان می‌پردازند و این ایده زندگی آبرومندانه، پیوستگی تنگاتنگی با قضاوت عمومی، دارد.

جامعه و دوستان و دشمنان هستند که معنای آن را مشخص می‌سازند. برای حفظ یک زندگی آبرومندانه، یک خانواده ناچار است توانایی‌های فرهنگی و مادی معینی داشته باشد. حفظ آبرو یا «عرض» از طریق سخاوت و بخشندگی، شجاعت و از همه مهم‌تر از طریق «حیا» داشتن زنان خانواده، نشان‌دهنده برخی از این منابع توانایی می‌باشد. اما اجزایی که بیشتر به بحث ما مربوط‌اند عبارت‌اند از؛ توانایی تأمین کردن و توانایی حمایت از حریم خانواده از تجاوز عمومی و سرانجام توانایی اجتناب از شکست‌های احتمالی (آبروریزی یا فضیحه). برای سرپرست تهی‌دست یک خانواده، نه‌تنها شکست در تأمین مایحتاج خانواده، بقای خانواده‌اش را به مخاطره می‌اندازد، بلکه به‌مثابه ضربه‌ای به حیثیت و احترام او نیز محسوب می‌شود. به‌عنوان مثال، بی‌خانمانی، به معنی از دست رفتن فوری همه این مبانی و تکیه‌گاه‌هاست. مسکن، علاوه بر کارکردش به‌عنوان حافظ خانواده از خطرات فیزیکی (سرما، گرما و موارد مشابه)، به‌مثابه جایگاه فرهنگی نیز عمل می‌کند. یک منزل مسکونی، با حفظ حریم خانواده و محافظت افراد خانواده از خطرات اخلاقی، کمبودهای احتمالی را منتفی می‌سازد و از آبروی خانواده در مقابل نگاه مردم محافظت می‌کند. طبقه ثروتمند نیز ممکن است به ارزش‌های مشابهی پایبند باشند، اما تهی‌دستان توانایی کمتری برای گریز از شکست‌های احتمالی دارند و این امر زندگی آبرومندانه‌شان را آسیب‌پذیرتر می‌سازد.

در این مفهوم عدالت که به وسیله «ضرورت» تعیین می‌شود، کسی که دارای نیاز اساسی است، ممکن است و باید آن را برآورده سازد، اگرچه به شکل غیرقانونی، البته تا جایی که این کار باعث آسیب رساندن به افرادی شبیه خودش نشود. ثروتمندان احتمالاً می‌توانند از دست رفتن بخشی از ثروتشان را تاب بیاورند. وقتی دولت بخواهد با این نوع عقاید (یا تصورات) در مورد عدالت مبارزه کند، و به دنبال آن قوانین، عدالت موردنظر تهی‌دستان را زیر پا می‌گذارد، تهی‌دستانی که از نظر اخلاقی مورد تجاوز قرار گرفته‌اند، به شورش روی می‌آورند. باین حال ناچارم در اینجا تأکید کنم که این اقدامات سیاست‌مداران اخلاقی باعث نمی‌شود که تهی‌دستان از استفاده خردمندانه از هرگونه فضای سیاسی که بتوانند در آن دستاوردهایشان را به حداکثر برسانند، اجتناب نمایند. رشوه‌دهی به مقامات، ایجاد ائتلاف و یا اتحاد با احزاب سیاسی، استفاده از رقابت‌های سیاسی، بهره‌گیری از انجمن‌های دولتی و غیردولتی همه بخشی از قواعد بازی آن‌ها هستند.

او در ترسیم موقعیت تهی‌دستان جدید می‌نویسد:

"تا اواخر دهه ۱۳۵۰ پیشروی آرام مردم عادی، وجه مشخصه شهرهای ایران شده بود. مهاجرت از روستا به شهر، مشکلات مسکن، جوامعی که به‌طور خودبه‌خودی به وجود آمده بودند، تقاضا برای مصرف جمعی و گسترش کارهای معیشتی خیابانی همه مورد بحث قرار گرفته بودند و به‌مثابه نموده‌های عمده شکست فرایند توسعه معرفی شدند. تهی‌دستان شهری (از سوی برنامه ریزان) به‌عنوان افراد شرور و از طرف مخالفین به‌عنوان قربانی تلقی شده‌اند، آنان برای توسعه و مدرنیزاسیون «مانع و شر» بودند و خود قربانی «رشد ناموزون» و مدرنیزاسیون کاذبی محسوب می‌شدند که از دهه ۱۳۲۰، جامعه ایران در حال از سر گذراندن آن بوده است.

مقوله «تهی‌دست» مفهومی اقتصادی نیست و در درجه اول به هویتی فرهنگی و اجتماعی اشاره دارد. اگر تهی‌دستان شهری قبل از انقلاب را یک گروه اجتماعی در نظر بگیریم، آنان درعین حال یک پدیده مدرن و یک گروه اجتماعی مجزا نیز محسوب می‌شوند، اعضای این گروه که ما آن‌ها را گاهی، تهی‌دستان شهری و گاهی «گروه‌های فاقد امتیاز» می‌نامیم، اساساً به دلیل درآمد پایین، مهارت پایین و جایگاه اجتماعی پایین و شرایط نامنشان، شناسایی می‌شوند.

واژه شدیداً موردانتقاد «حاشیه‌ای بودن» نیز گاهی برای توصیف تهی‌دستان به کار گرفته می‌شود و اتفاقاً این واژه معادل دقیق واژه فارسی حاشیه‌نشینی است که در زبان فارسی استفاده زیادی دارد. این مشکل واژه شناختی به سنت جامعه‌شناسان مکتب شیکاگو برمی‌گردد که گرایش دارند تا با دادن ویژگی‌های خاصی که تهی‌دستان را از جریان اصلی زندگی شهری جدا می‌سازد، به ذاتی ساختن این مفهوم بپردازند. باین‌وجود به نظر من، می‌توان از این مفهوم (حاشیه‌ای) به‌عنوان یک نوع تقسیم‌بندی تجربی سود جست، نوعی فرایند ساختاری، تاریخی در کشورهای درحال توسعه که بر آن است تا بخشی از جمعیت شهری را از دستاوردهای توسعه و نهادهای مدرن محروم سازد. به یک معنا تهی‌دستان شهری ایران که تا حدودی با طبقه کارگر صنعتی، حوزه مشترک می‌یابند، تفاوت اصلی‌شان با دیگر گروه‌های اجتماعی، «محرومیت اجتماعی و شرایط مسکن» آنان به‌عنوان «تصرف کنندگان املاک» و یا «ساکنان محله‌های تهی‌دست‌نشین» است.

گسترش پدیده گروه‌های شهری جدید فاقد امتیاز، نتیجه سیاست‌هایی هستند که رضاشاه و محمدرضاشاه از سال ۱۳۰۹ به این سوی در پیش گرفته بودند. نتیجه مدرنیزاسیون در ایران، رشد سریع شهرنشینی، مهاجرت به شهر، ایجاد طبقات اجتماعی جدید (که برخی از آن‌ها، کاملاً مرفه بودند) و افزایش عمومی درآمدها بود و در همان حال موجب حاشیه‌نشینی اقتصادی و اجتماعی بخش وسیعی از جمعیت شهری شد. روی‌هم‌رفته، این فرایند حاشیه‌نشینی است که ویژگی حاشیه‌ای‌ها یا تهی‌دستان جدید و گروه‌های فاقد امتیاز را می‌سازد. البته باید به خاطر داشت که چه در ایران و چه در دیگر بخش‌های خاورمیانه، مدت‌ها پیش از شروع فرایند مدرنیزاسیون، مردم تهی‌دست وجود داشتند. گدایان، باربرها، دوره‌گردها، فروشندگان خیابانی و انواع و اقسام نوکرها، در قرن نوزدهم و ماقبل آن، شهرهای ایران را پر کرده بودند. باین‌حال، زمینه‌های فعالیت آن‌ها تغییر کرد. اوایل قرن

نوزدهم، مراکز عمده شهری ایران نظیر تهران، اصفهان، تبریز، و شیراز، شاهد نوعی شکاف اجتماعی بود که پیش از آنکه زائیده اختلاف طبقاتی باشد، ناشی از تفاوت محله‌ای بود. افراد پیش از هر چیز و بیشتر از همه، نسبت به «محله‌ها» و یا «برزن»شان وفادار می‌ماندند. ثروتمندان، تهی‌دستان، افراد طبقه متوسط، علما، بازرگانان و مغازه‌داران، عموماً کنار هم زندگی می‌کردند، اختلاط اجتماعی داشتند، روی امور روزمره با یکدیگر همکاری داشتند و دارای ویژگی‌های فرهنگی و باورهای مذهبی مشترکی بودند. آنان در مراسم مذهبی واحدی شرکت می‌کردند. مثلاً تکیه، تعزیه و دستجات محرم - و این کار، کمابیش الگوهای فرهنگی و رفتاری مشابهی را برایشان رقم می‌زد، به‌رغم آنکه، در همان حال این اصرار وجود داشت که ثروتمندان و تهی‌دستان از هم جدا باشند.

اما، تهی‌دستان جدید حاصل نظام لایه‌بندی (طبقه‌سازی) مدرن هستند. از اوایل قرن بیستم به این سو، لایه‌بندی سنتی کم‌کم جایش را به «ساختار طبقاتی دوگانه» داد. پیوستن ایران به اقتصاد جهانی، به همراه به وجود آمدن صنعت کارخانه‌ای به ایجاد گروه‌بندی اجتماعی جدید منتهی شد و عمدتاً در قالب یک طبقه متوسط مدرن، یک طبقه کارگر و یک بوروکراسی مدرن که همه آن‌ها ساکن مناطق شهری بودند، جلوه‌گر شد.

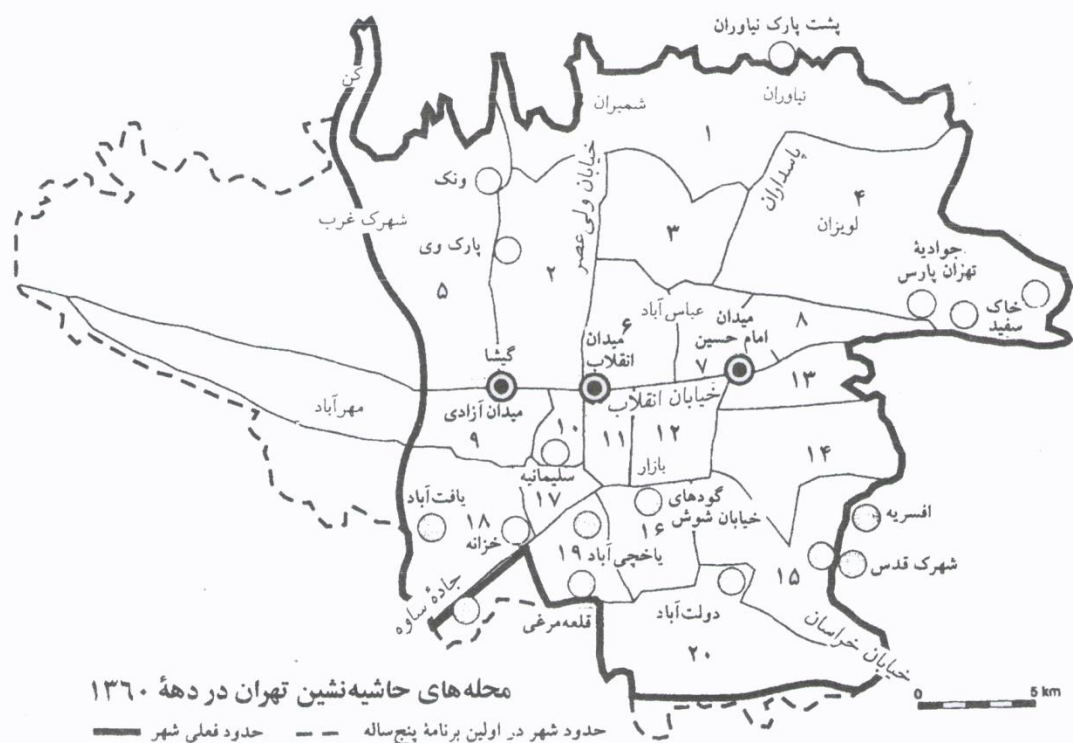
این تغییرات اجتماعی با نوعی مدرنیزه کردن رفتار و سلوک شهری، الگوهای سکونت و مسکن و ساختار اجتماعی همراه شد. الگوی سنتی جامعه، به‌گونه‌ای تغییر کرد که فرهاد خسرو خاور آن را «محله‌های جدید» نامید که با ویژگی‌هایی چون؛ ناهمگونی قومی و تباری، تمایل به مدرنیزه کردن سنت‌ها و مراقبت از اماکن عمومی، مشارکت در کار جامعه، و کنترل دولت بر نظم عمومی، مشخص می‌شود.

تهران که در سال ۱۲۸۴، شهر محصورى با ۱۹ کیلومتر مربع وسعت و حدود ۱۶۰/۰۰۰ جمعیت بود، تا دهه ۱۳۱۰ چنان رشد کرد که بیش از ۳۰۰ هزار نفر را در خود جای داد و علاوه بر آن بخشی از جمعیت آن در محله‌هایی ساکن شدند که خارج از محدوده محصور شده تهران قرار داشت. در سال ۱۳۰۹، سرانجام این دیوار برداشته شد و خیابان‌های مدرن (به شکل راست و عمود بر هم) شکل گرفتند. این امر، نشان‌دهنده مرحله جدیدی در ساختار شهرنشینی بود. از دهه ۱۳۲۰، با شروع به کار برنامه‌ریزی شهری، نظام محله‌ای سابق جایش را به یک الگوی طراحی شده منطقه‌ای داد که عمدتاً بر نوعی جداسازی طبقاتی متکی بود. گروه‌های کم‌درآمد، همواره در طرح‌های جامع شهری نادیده گرفته می‌شدند. وجود بازار آزاد زمین و قیمت‌های بالای آن، استانداردهای ساخت‌وساز در طرح که افراد کم‌درآمد از پس آن برنمی‌آمدند. (نظیر اندازه قطعات، نحوه ساخت ساختمان، مشکلات حاصل از ساخت تدریجی و هزینه‌های تدارکاتی) در مجموع تهی‌دستان را به این‌سو سوق داد که سرپناهندگان را به شکل غیررسمی و در خارج از محدوده شهر بنا کنند. این فرایند به‌خصوص بعد از سال ۱۳۴۵ محدوده‌های شهری و هم در منطقه «حریم» اطراف شهرها را، مجاز کرد. در نتیجه، سکونت‌گاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای بیشتر و بیش که مقررات معروف ماده ۱۰۰ قانون شهرداری تصویب شد، شتاب گرفت. این قانون تخریب ساخت‌وسازهای غیرقانونی هم در داخل تر شد و به شکل‌گیری «جوامع مجزای تهی‌دستان» منتهی شد.

برخی از سکونت‌گاه‌های تصرف‌شده و محلات مردم طبقه پایین، در روستاهای تهران قدیم واقع بودند که در مناطق شمالی و مرکزی شهر پراکنده شده‌اند. اما، وسعت آن‌ها در مقایسه با محلات جنوب شهر، بی‌اهمیت به نظر می‌رسید. بنابراین، تهی‌دستان وادار شدند که در دشت وسیع جنوب تهران که با سکونت‌گاه‌های تصرف‌شده و محلات تهی‌دست نشین متعدد احاطه‌شده بود و ابتدای آن در خیابان مولوی قرار داشت، ساکن شوند. بسیاری از این محلات، به‌خصوص آن‌هایی که در تهران قدیم واقع بودند، (مثل منیریه، مولوی، پارک شهر، میدان شوش و راه‌آهن)، قبلاً در همسایگی طبقه متوسطی بودند که به‌طور سنتی رفاه نسبی داشتند، و به تدریج به سمت مناطق مدرن‌تر شمالی می‌رفتند تا تهی‌دستان را با گروه‌های جدیدی از مهاجران روستایی تنها بگذارند. کم‌کم این مناطق، به سکونت‌گاه‌های مملو از جمعیت تبدیل شدند که خدمات شهری‌اش از بین رفته بود، ساخت‌وسازهای

غیرقانونی دیگری به آن افزوده شد و خانه‌ها دوباره طراحی شدند و یا به شکلی درآمدی بودند که با نیازهای تهی‌دستان هماهنگی داشته باشند.

محلات تهی‌دست نشین تهران، همانند هم‌تایانش در دیگر کشورهای جهان سوم، لبریز از جمعیت درهم و برهم، محیطی آلوده و با کوچه‌های باریکی بود که جویی در وسط آن جریان داشت، مجرای آب و فاضلاب سرپاز بودند و میدانک کوچکی داشت برای بازی بچه‌های پابره‌نه. اما، محلات تهی‌دست نشین تهران دارای ویژگی‌های خاص خود نیز بود؛ خانه‌های یک یا دوطبقه‌ای کوچک چسبیده به هم که باعجله ساخته شده بودند و در دو طرف یک کوچه باریک کنار هم قرار داشتند. به‌رغم کمبود فضا، این خانه‌ها با این ویژگی مشخص بودند که حوض کوچکی در وسط حیاط قرار داشت، اتاق‌های گلی و یا آجری شبیه به هم، از سه طرف به حیاط محدود می‌شد. هر اتاق، معمولاً در اختیار یک مستأجر (با بیش از سه بچه) بود که در آنجا زندگی می‌کرد و از حمام و آشپزخانه به‌طور مشترک با صاحب‌خانه استفاده می‌نمود. در ورودی و پنجره (اگر چنین چیزی وجود داشت) هر اتاق، مشرف به حیاط همسایه می‌شد. پرده‌های ضخیم روی در، تنها حامی و سپر خانه‌ها در مقابل غریبه‌ها بود. میدان جلوی حیاط، محل اصلی تجمع‌ها برای همه فعالیت‌های روزانه و حوادث مهم بود؛ می‌توانست محلی برای کارهای دشوار شست و شوی زنان باشد، یا جایی باشد برای پهن کردن لباس‌های شسته شده، زمینی برای بازی کودکان و میعادگاه مخفی برای جوانان بالغ و یا محل منازعه برای مستأجرانی که با همدیگر یکی به دو می‌کردند و (یا بین مستأجر و صاحب‌خانه)، سالن سرور انگیزی برای جشن‌ها و یا مکانی برای تشییع جنازه حزن‌انگیز. در سکونت‌گاه‌های تهی‌دست نشین هیچ مکان خلوتی برای تنها بودن وجود نداشت. در زندگی شخصی هر خانواده، محدودیت فوق‌العاده فضا، شخصی‌ترین امور را در معرض دید همگان قرار می‌داد. تراکم فیزیکی مکان زندگی، ساکنان این خانه‌ها را بر آن می‌داشت تا در استفاده شخصی از کوچه با یکدیگر همکاری نمایند. در این جوامع به‌سختی می‌شد، بین مایملک شخصی و عمومی خط روشنی کشید. درحالی‌که زنان جوان بیشتر اوقاتشان را در داخل خانه یا حیاط می‌گذراندند، مردان جوان اکثر اوقات را سر کوچه‌ها سرگردان بودند. سر کوچه شاید مهم‌ترین مکانی بود که در آن فرهنگ خیابانی (کوچه‌بازاری) جوان شکل می‌گرفت. در اینجا بود که جوانان، همبستگی‌های گروهی و بانندی را به وجود می‌آوردند، هویت محلی‌شان را دقیقاً سامان می‌دادند، سیگار می‌کشیدند، عابران را ارزیابی می‌کردند (به‌خصوص دختران بالغ را) و هم در آنجا، برای رخدادهای فرهنگی و مذهبی عضوگیری می‌کردند.



تا سال ۱۳۵۹، حداقل یک میلیون نفر انسان تهی‌دست در محلات تهی‌دست نشین تهران سکونت داشتند و ارزیابی می‌شود که حدود ۴۰۰ هزار نفر در جوامع غیرقانونی و تصرف‌شده (حاشیه‌نشین) می‌زیستند.

حاشیه‌نشین‌های غیرقانونی و غیررسمی در ایران از بسیاری جهات با دیگر کشورهای در حال توسعه متفاوت بوده است. وسعت کلی این سکونت‌گاه‌ها، کوچک‌تر و کیفیت مسکنشان بهتر بود. سرپناه‌های بی‌دوام مانند کلبه‌ها، چادرها، حصیرآبادها و خانه‌های فاقد سقف تنها یک درصد کل واحدهای مسکونی را شامل می‌شد. بسیاری از ساکنین املاک تصرف‌شده به‌ویژه آن‌هایی که در آبادی‌های شهری واقع شده بودند، در خانه‌هایی زندگی می‌کردند که از آجر قرمز مخصوصی ساخته شده بودند و سرانجام اینکه، اگرچه دست‌درازی به زمین و تصرف عدوانی آن در همه‌جا رخ داد، اما ساخت‌وسازهای غیرقانونی عمدتاً در زمین‌های خریداری‌شده انجام شد.



جدول ۲-۱

ساختار شغلی حاشیه‌نشینان در برخی سکونت‌گاه‌های انتخابی در ایران  
با تکیه بر مطالعه موردی در سال‌های متعدد

بندرعباس	اهواز	نقده	تبریز	زاهدان	زورآبادکرج
۱۳۵۱	۱۳۵۲	۱۳۵۲	۱۳۵۴	۱۳۵۷	۱۳۵۸
غیرقابل طبقه‌بندی	۵/۲	۸/۰	—	۶/۶	۶/۱
کارگر غیرماهر	۵۶/۲	۴۳/۰	۳۳/۱	۴۳/۰	؟
کارگر نیمه‌ماهر	۷/۴	۱۹/۰	۱۴/۴	۲۰/۰	؟
کارگر ماهر	۳/۰	۱۱/۰	۵/۸	۱۸/۹	۳۰/۰
دست‌فروش	۱۹/۳	۹/۰	۱۶/۱	۷/۸	۷/۹
مشاغل دون	۶/۷	—	۱۱/۶	—	؟
کشاورز	—	۱۰/۰	—	—	؟
صنعتگر	۲/۲	—	۱۹/۰	۵/۵	۶/۱۰
کُل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

منبع: مرکز مطالعات معماری و شهرسازی ایران، حاشیه‌نشینان در ایران، گزارش مرحله چهار،

جلد ۲، ص ۲۶.

«خیلی سال پیش، وقتی همه‌چیز توی ده از بین رفت و خونه‌مون خراب شد. اون وقت‌ها خونه درست و حسابی هم توی ده نداشتیم، اما هرچی بود با بد و خوب می‌ساختیم. یک دهی بود، به نام نوروز و یک باغ کوچیک داشت. یه روز شوهرم که آن موقع ۴۰ ساله بود، اومد به من گفت: اسباب‌ها رو جمع کن داریم می‌ریم تهرون. ما هم اومدیم. اونوقت‌ها هیچکس توی حلبی‌آباد نبود. اصلاً حلبی‌آبادی وجود نداشت. ما اومدیم حلبی‌ها را از توی خاک‌ها و آشغال‌ها پیدا کردیم. اونا رو روی هم چیدیم یک‌کمی هم گل رویش مالیدیم و توش زندگی کردیم. اون روزها شوهرم هی پی کار می‌رفت. پی عملگی، پی حمالی، پی سپوری و لیوفروشی، اما همیشه بیکار بود. نون بخورونمیری داشتیم تا اینکه بچه‌ها بزرگ شدن و شوهرم چند سال پیش توی سرمای زمستون مُرد.»

مقاومت ساکنان تهی‌دست سکونت‌گاه‌های تصرف‌شده، بیانگر مبارزه سیاسی آشکار علیه دولت و یا مخالفت با صاحبان زمین و املاک و یا حتی نظام مالکیت خصوصی نبود. بلکه مبارزات آن‌ها در اصل از خدشه‌دار شدن حس عدالت‌خواهانه‌شان ریشه گرفته بود و در قالب مبارزه برای استفاده از فضای عمومی، رشد و توسعه جامعه محلی و استقلال فرهنگی انعکاس یافت.

پاسخ ساکنان آنچه را که تهی‌دستان، طبیعی، عقلانی، و راه عادلانه برای تداوم زندگی می‌دانستند، از نظر دولت، نقض قانون محسوب می‌شد. از نظر دولت، تمامی اقدامات نظیر تصرف غیرمجاز زمین، انشعاب غیرقانونی برق و آب، گرفتن امکانات رفاهی اساسی، خصوصی کردن فضای عمومی، مستقر شدن در محل رفت آمد عمومی، استفاده از خیابان به‌عنوان بازار، و تجمع در جوامع مستقل نوعی هرج‌ومرج، سست کردن تسلط دولت و بی‌ثباتی سیاسی محسوب می‌شد. ولی برای تهی‌دستان، این فعالیت‌های غیرقانونی به‌مثابه اقدامات ضروری و عادلانه جهت حفظ بقا صورت می‌گرفت این سکونت‌گاه‌ها به درخواست شهرداری برای ارائه سند مالکیت چنین بود: «ما نیاز به سند نداریم سند ما زنان و کودکان ما هستند. [که نیاز به سرپناه دارند]». یکی از ساکنین طی شورش‌های سال ۱۳۵۶ چنین می‌گفت:

«آن‌ها [شهرداری] می‌گویند که ما خارج از محدوده هستیم و شهر نمی‌تواند آب و جاده و غیره برای ما فراهم کند. اما مردم هم نمی‌توانند در خیابان‌ها بخوابند! آن‌ها نیاز به سرپناهی دارند که در آنجا زندگی کنند. تازه، مردم نمی‌توانند از پس گرفتن یک مکان در شهر برآیند. پس ناچاراً به اینجا می‌آیند تا مسکنی برای خود بسازند. شهرداری‌ها نایبست این خانه‌ها را خراب کنند. شما می‌دانید که چه پول، انرژی، و تلاشی صرف ساخت این خانه‌ها شده است؟»

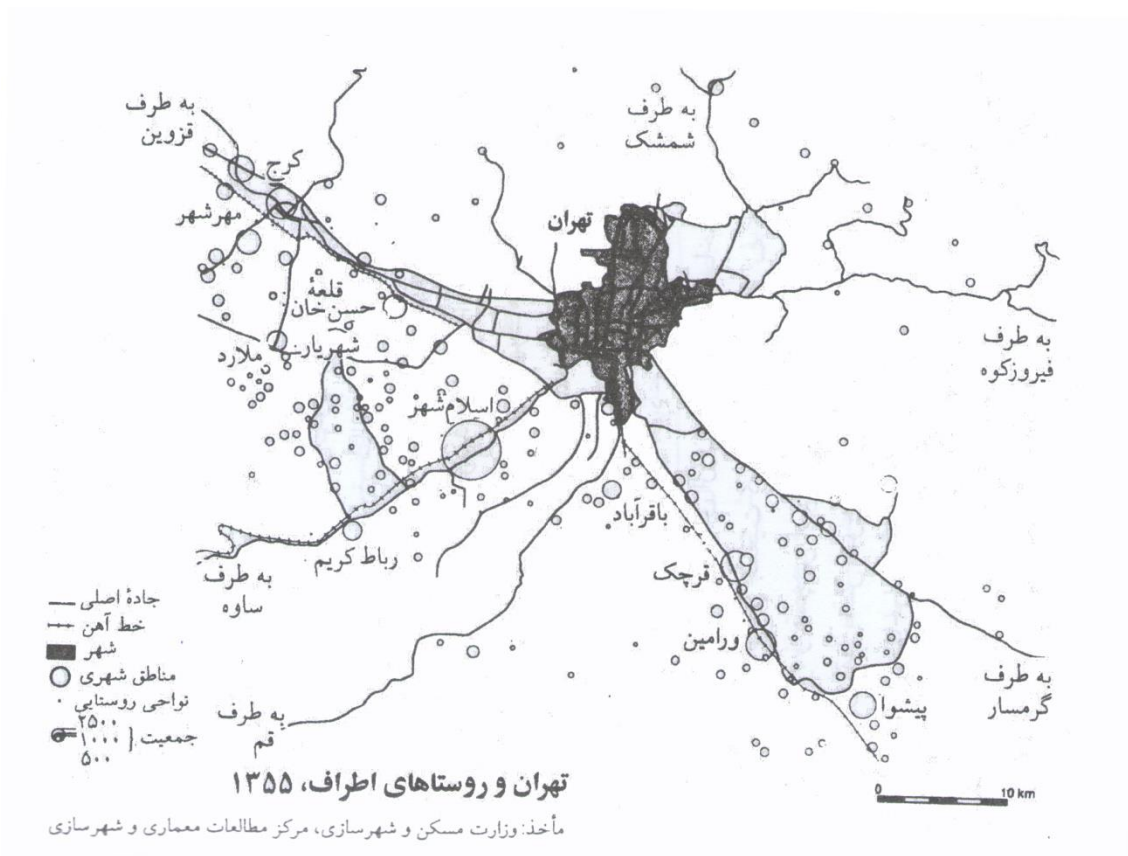
از سوی دیگر، دولت قول داد که از طریق «حساب ۱۰۰ امام» برای محرومین خانه بسازد و این امر ابتدا امیدواری‌هایی را برانگیخت. فعالیت‌های جهاد سازندگی نیز در ابتدا، یک راه‌حل گسترده و قابل‌دسترس به نظر می‌رسید. اما این اقدامات هم محدود بودند و هم بسیار دوردست. این کاستی‌ها، به همراه قیمت‌های روبه‌رشد زمین و اجاره‌بها، موج جدید مهاجرت به شهرها، و ورود آواره‌های جنگی، تهی‌دستان را واداشت تا به جای «سکونت سرخود» به استراتژی جایگزین یعنی اشغال زمین‌های شهری روی آورند.

بسیاری از شهرهای بزرگ، حمله تدریجی ولی گسترده به زمین‌ها و متعاقب آن ساخت‌وسازهای غیرقانونی را تجربه کردند. در تهران این افزایش سریع‌تر انجام می‌شد. از همان نخستین ماه‌های سال اول انقلاب، شمار زاغه‌نشینان با سرعت رو به فزونی نهاد. زاغه‌های خیابان زنجان جنوبی با نرخ رشد ۱۴۰ درصد افزایش یافت. و زاغه‌نشینان سلیمانیه، بزرگراه رسالت، خیابان زنجان شمالی و تجریش تقریباً دو برابر شدند. در همین حال، محله‌های جدید، در میدان آزادی و جنوب تهران، سر برآوردند؛ به طوری که، جمعیت کل گودنشینان و زاغه‌نشینان در تهران اواسط سال ۱۳۵۹ به ۱۰۰ هزار خانواده رسید.

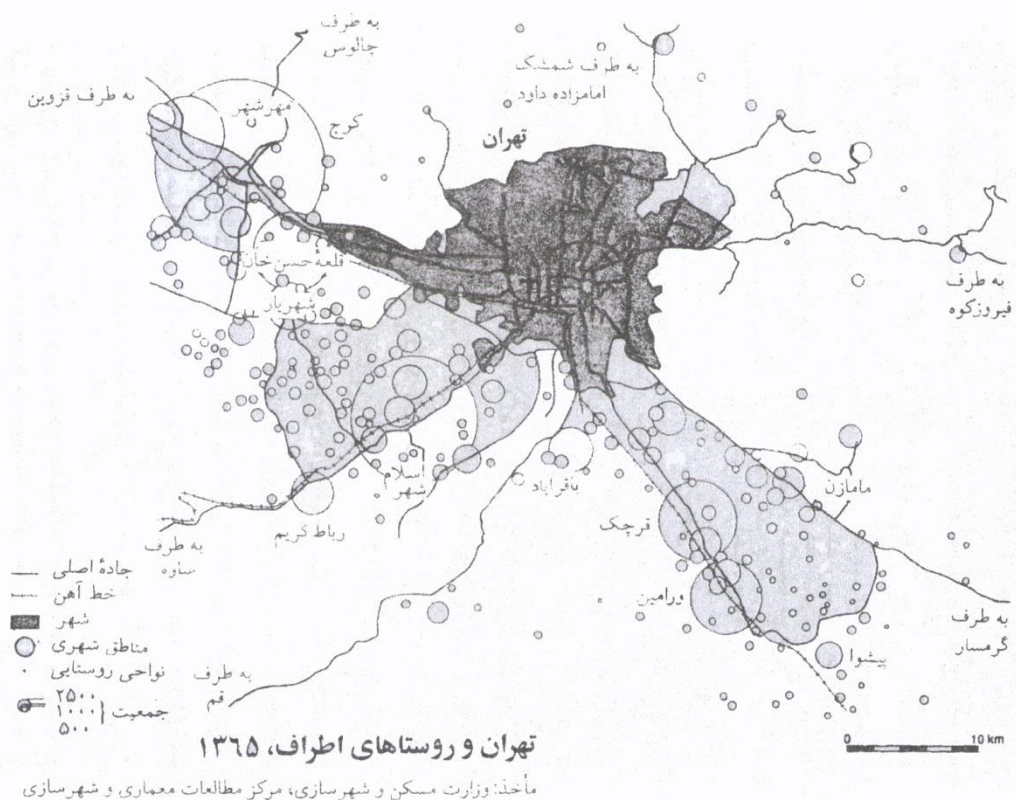
در سال ۱۳۵۹، شهرداری تهران به شکل رسمی، محدوده شهر را از ۲۲۵ کیلومتر مربع به ۵۲۰ کیلومتر مربع افزایش داد و در نتیجه، بسیاری از جوامع حاشیه شهر با دریافت خدمات شهری به رسمیت شناخته شدند. علی‌رغم این، آمارها نشان داد که رشد سالانه جمعیت تهران کاهش جدی داشت و از ۵/۲ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲/۹ درصد در سال ۱۳۷۵ رسید. این کاهش به بهای رشد گسترده جمعیت در خارج از محدوده رسمی شهر، حاصل شد؛ جمعیتی که در زمین‌های کشاورزی روستاهای نزدیک، شهرک‌های طراحی‌شده و جوامع غیررسمی جای گرفتند. هزاران تن از تهی‌دستان شهری به شکل قانونی یا غیرقانونی، زمین دریافت کردند، و خانه‌های بادوام‌تری را با گل و آجر پخته‌شده، ساختند. شمار زیادی سکونت‌گاه دائمی ایجاد شد. مناطق وسیعی در اطراف «شهری، ورامین، نظام‌آباد، شهرک مامازن، شهرک خیام، کیان شهر، شاد شهر و قرچک در جلگه جنوبی پایتخت و خاک سفید در تهران پارس، شاهد ساخت‌وسازهای خودسرانه وسیعی بود. از سمت غرب، شهر تهران تا کرج و شهرهای اقماری‌اش رجایی شهر و مهرشهر، کشیده شده است و با محله‌های بسیار بزرگی چون شهرک قدس احاطه‌شده است (به نقشه‌های ۱ و ۲ نگاه کنید) در سال ۱۳۶۹ جمعیت این شهرک‌ها به ۱/۲ میلیون نفر رسید. تا اوایل ۱۳۶۵، فقط ۲۳ فقره از این سکونت‌گاه‌ها که در اطراف تهران سر برآورده بودند، واجد شرایط لازم برای پیوستن به سرویس اتوبوس‌رانی شهر شدند. این شهرک‌ها در حدود ۴۶۰۰۰ نفر، یعنی ۶ برابر سال ۱۳۵۵ جمعیت داشتند.

شاید این نخستین بار بود که جوامع روستایی در حاشیه شهر به‌طور گسترده تهی‌دستان شهری را در خود جای می‌دادند. این روستاهای جدید و مجاز، زمین‌های ارزان‌تری را برای ساخت خانه در اختیار می‌گذاشتند. تراکم جمعیت کمتر بود و دسترسی به کالاها و خدمات ارزان بیشتر، و همچنین این روستاها از مقررات شهری فارغ بودند. کشاورزی فقط بخش کوچکی از فعالیت‌های این روستاها را تشکیل می‌داد. اکثر مهاجران دیگر مناطق روستایی و نیز آنانی که از داخل شهر تهران آمده بودند، به‌رحال به اقتصاد شهری وابسته بودند. بین سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵، جمعیت این محله‌های خودرو، به‌طور متوسط سالانه نزدیک به ۱۷ درصد رشد داشت. و بین سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۰، این میزان ۱۰ درصد بود (یعنی از ۹۰۴ هزار به یک میلیون و ۲۸۴ هزار

رسید.) در همان زمان، رشد جمعیت کلی تهران از ۲/۹ درصد به ۱/۴ رسید، چرا که بسیاری از تهی‌دستان و افراد طبقه متوسط تهران و نیز خانواده‌های کم‌درآمد دیگر شهرها، به سکونت‌گاه‌های حاشیۀ شهر و روستاهای «شهرزده» رفتند.



اسلام‌شهر و باقرآباد، از جمله این جوامع هستند. اسلام‌شهر به‌عنوان بزرگ‌ترین شهرک اقتصادی تهران که بزرگ‌ترین اعتراض مردمی پایتخت در اردیبهشت ۱۳۷۴، در آن رخ داد، در ۱۸ کیلومتری جنوب تهران واقع است. اسلام‌شهر که در اصل به شاد شهر معروف است، از ده روستای همسایه با جمعیتی در حدود ۱۰۰۰ نفر به وجود آمد و تا سال ۱۳۵۵ جمعیت آن به ۵۰ هزار نفر رسید. از زمان انقلاب، رشد متوسط سالانۀ آن حدود ۱۸ الی ۲۳ درصد بود. بر اساس یک برآورد، تا سال ۱۳۶۹ جمعیت آن به ۳۰۰ الی ۵۰۰ هزار نفر رسید که حدود ۷۰ درصد آن از تهران آمده بودند. اکثر آنان در خیابان‌ها، کارگاه‌ها و کارخانه‌های اطراف کار می‌کردند.



در سال ۱۳۷۳، حدود ۶۷۴ هزار نفر انسان کم‌درآمد در سکونت‌گاه‌های غیررسمی اطراف تهران زندگی می‌کردند. برخلاف زاغه‌هایی که قبل از انقلاب شکل گرفته بودند، من بسیاری از نواحی تصرف شده نظیر خاک سفید و یا اسلام شهر را بسیار تمیز، سرسبز و منظم دیدم. خیابان‌ها و کوچه‌های پهن و مرمت شده، با خانه‌هایی که اکثراً یک طبقه بودند و گویی ساکنان آنجا به طور جمعی و خودگردانی به ساماندهی جامعه‌شان پرداختند. مثلاً در خاک سفید، اهالی دریافتند که «محلّه دارای هیچ طرح و نقشه‌ای نیست و خیابان‌ها فاقدنظم اند. پس ما یک آرشیوتکت را استخدام کردیم که کار را برای ما انجام بدهد. ما کمک کردیم تا اصلاحات انجام شود. یک مسجد هم برای خودمان بنا کردیم که مردم هر دو هفته یک بار برای روضه خوانی به آنجا می‌روند.»

امروزه به نظر می‌رسد این نوع مشارکت محله‌ای مورد تأیید راست‌گراها و چپ‌گراهای جهان سوم باشد، راست‌گراها، این نوع «خودیاری»ها را راهی برای کم کردن وابستگی به دولت و در نتیجه کم شدن هزینه‌های آن تلقی می‌کنند و از مشارکت جمعی از این نوع، انتظار دارند که به تحکیم نظام سیاسی کمک کند. ولی از نظر چپ‌گراها، این نوع مشارکت جمعی، در خدمت رشد آگاهی اجتماعی و بهبود استانداردهای زندگی تهی‌دستان و سرانجام ایجاد تغییرات اجتماعی، است. برخی محققین، بر اساس تجربه کشورهای آمریکای لاتین بر این نظرند که مشارکت محله‌ای پیش از آنکه به نفع تهی‌دستان باشد، به نفع دولت است. الگوهای مشارکت ایرانی، متفاوت از شیوه‌های متداول بود؛ نخست به این دلیل که تهی‌دستان ایرانی در مبارزاتشان کانال‌های نهادی را با اقدام مستقیم و نیز شیوه‌های قانونی راه، با روش‌های غیرقانونی به هم آمیخته‌اند. از سوی دیگر، مشارکت محله‌ای در ایران صرفاً به‌عنوان «خود هزینه‌گری» و «خودیاری» درک نشد، بلکه به‌عنوان نوعی فعالیت اجتماعی - سیاسی‌ای دیده شد که هزینه‌ها را به دولت و ثروتمندان تحمیل می‌کند (در زمینه املاک، سود و قدرت). به‌طور خلاصه: «هزینه دیگران» و «همکاری ما».

در مورد ایران، وقتی دولت با موج گسترده اشغال املاک و مصرف امکانات شهری بدون پرداخت بها، مواجه شد، احساس کرد که شاید بهتر باشد این سکونت‌گاه‌ها را به شهر الحاق کند تا هم آن‌ها را کنترل کند و هم مصرف‌کنندگان، هزینه خدمات جمعی‌شان را پرداخت نمایند. در نتیجه، برخی از زمین‌های تصرف‌شده در جنوب تهران که تحت مالکیت سازمان اوقاف بود، در عوض پرداخت مقداری اجاره سالانه، در دست ساکنانش باقی ماند. این‌گونه بود که مقامات مسئول، شماری از شهرک‌های تهی‌دست نشین را به رسمیت شناختند و خدمات شهری را به آنجاها هم توسعه دادند.

با کنار رفتن رادیکال‌های بخش مسکن، دولت تا حدی نظم قانونی و اداری را در این بخش حاکم کرد. تنها گام مهم دولت در این باره، اعلام «قانون زمین شهری» بود که بر اساس آن شورای انقلاب زمین‌های «موات» و سپس زمین‌های «بایر» را در مناطق شهری، ملی اعلام کرد و تحت اختیار دولت قرار داد. با این‌همه دولت هیچ‌گاه نتوانست یک سیاست پایدار را نسبت به مسکن تهی‌دستان، طرح‌ریزی کند، حتی اندیشه‌های جدیدی که از حذف مسئولیت دولت و واگذاری مسئله مسکن تهی‌دستان به «دستاوردهای» خودشان حمایت می‌کرد، نیز وضعیت نامعلومی داشت. در حقیقت، در سراسر دهه ۱۳۶۰، سیاست غالب دولت مرکب از ۵ استراتژی بود؛ تهیه گزینشی مسکن، متوقف کردن مهاجرت روستا به شهر، انضمام مناطق غیررسمی به شهرها، خراب کردن خانه‌های غیرقانونی و دست‌آخر بردباری بالفعل.

تهی‌دستان با سیاست‌ها و دیدگاه‌های غالب بر برنامه‌های تنظیم مکان، سر ناسازگاری داشتند. آنان خانه‌هایشان را بر اساس نیازها، سلیقه‌ها و منابعشان (مثلاً جایی برای پرورش حیوانات اهلی) می‌ساختند. همین نیاز تعیین‌کننده برخورد آن‌ها با مأموران انتظامی در رابطه با چگونگی ظاهر شدن و جمع شدن در انظار عمومی و نیز زمان پرداخت (یا عدم پرداخت) صورت‌حساب‌ها و اقساط بود. مثلاً وقتی گودنشینان در آپارتمان‌های شهرک شوش اسکان داده شدند با تصرف کوچه‌های اطراف آپارتمان و با کشیدن پرچین‌هایی برای خود حیاط ساختند. برخی از آنان حتی به خانه‌های تصرف‌شده قبلی‌شان بازگشتند."

بیات در پایان کتاب بر امر بنامه ریزی دمکراتیک تاکید و می‌افزاید:

"به‌رحال، برنامه‌ریزی یک قلمرو خنثی نیست، بلکه قالبی برای تضاد منافع و مبارزه است. جهت‌گیری‌های برنامه توسعه نه‌تنها در جهت نادیده انگاشتن تفاوت‌ها و اختلافات محلی گرایش دارند، بلکه حتی از نیازهای خاص و نگرانی‌های جمعیت کم‌درآمد غفلت می‌کنند. شاید فکر یک برنامه‌ریزی دموکراتیک بتواند نگرانی‌های چندجانبه و خاص را در یک مکانیزم برنامه‌ریزی گسترده بگنجانند. برنامه‌ریزی دموکراتیک، با مشارکت مؤثر همه کسانی که از آن اثر می‌پذیرنی و اجرا می‌شود."