

Gendered Poverty and Social Change:
An Issues Paper
Shahra Razavi

UNRISD Discussion Paper No. 94, September 1998

United Nations Research Institute for Social Development

The **United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)** is an autonomous agency that engages in multi-disciplinary research on the social dimensions of contemporary problems affecting development. Its work is guided by the conviction that, for effective development policies to be formulated, an understanding of the social and political context is crucial. The Institute attempts to provide governments, development agencies, grassroots organizations and scholars with a better understanding of how development policies and processes of economic, social and environmental change affect different social groups. Working through an extensive network of national research centres, UNRISD aims to promote original research and strengthen research capacity in developing countries.

Current research themes include Crisis, Adjustment and Social Change; Socio-Economic and Political Consequences of the International Trade in Illicit Drugs; Environment, Sustainable Development and Social Change; Integrating Gender into Development Policy; Participation and Changes in Property Relations in Communist and Post-Communist Societies; and Political Violence and Social Movements. UNRISD research projects focused on the 1995 World Summit for Social Development include Rethinking Social Development in the 1990s; Economic Restructuring and Social Policy; Ethnic Diversity and Public Policies; and The Challenge of Rebuilding War-torn Societies.

A list of the Institute's free and priced publications can be obtained from the Reference Centre.

**United Nations Research Institute
for Social Development
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland**

**☎ (41.22) 798.84.00/798.58.50
Fax (41.22) 740.07.91**

Note: The paging of the electronic version of this article may vary from the printed source.

ISSN: 1012-6511

Copyright © United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in this publication, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material herein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the United Nations Research Institute for Social Development concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by UNRISD of the opinions expressed in them.

◆ Contents

◆ Contents	i
◆ Summary / Sommaire / Resumen	ii
◆ Abbreviations and Acronyms	x
 <u>INTRODUCTION</u>	 <u>1</u>
 <u>MAKING GENDER VISIBLE: SOME METHODOLOGICAL “TRAPS”</u>	 <u>2</u>
 <u>FROM OUTCOME TO PROCESS: INSTITUTIONS AND “ENTITLEMENTS”</u>	 <u>13</u>
◆ Gender-Based Entitlements: The Intra-Household Arena	14
◆ Gender-Based Entitlements: The Interplay between Institutions	17
 <u>BIBLIOGRAPHY</u>	 <u>28</u>

◆ Summary / Sommaire / Resumen

Summary

This paper argues that the interlinkages between gender and poverty have, until recently, escaped careful analytical scrutiny. At one level, the relationship between gender disadvantage and poverty appears to be quite straightforward: women (or female-headed households), it is very often argued, suffer more from poverty than men (or male-headed households) in numbers and/or in intensity. This particular approach has been prominent in aid agency writings on “gender and poverty”, which have used social and/or economic indicators to capture poverty outcomes. An exclusive focus on poverty outcomes, however, very often means that the processes leading to poverty are either overlooked or otherwise analysed through regressions or correlations of a few variables abstracted from a far more complex scenario wherein a wide range of institutions interact. It also, inevitably, means that gender will be dealt with through a process of disaggregation — either of households, using the gender of the “household head” as the stratifier, or of individuals, differentiating males and females — which is analytically limited. Moreover, sweeping generalizations about female disadvantage (in mortality, nutrition, education) need to be revised in view of the contradictory findings of detailed studies of gender bias in well-being outcomes, which show incredible diversity not just across different regions, countries and localities, but also across social class, and over the life cycles of men and women.

A somewhat different understanding of the gender/poverty interface is therefore adopted and developed, drawing on some of the existing gender and development writings on the subject, as well as on a number of papers commissioned by UNRISD. This understanding begins from the position that the gender analysis of poverty is not so much about whether women suffer more from poverty than men, but rather about how gender differentiates the social processes leading to poverty, and the escape routes out of destitution. An understanding of the causal processes leading to poverty has important policy implications: it raises important questions about whether it can be assumed, as is often done, that the kinds of policies and asset interventions that can strengthen the position of poor men are going to have much the same impact on poor women.

Methodologically, the paper highlights some of the potential strengths of both (a) the “capability” framework, and (b) “participatory” approaches in capturing gender bias. But it also notes: (a) the intractable data problems in the area of social indicators (on which the capability framework relies), as well as the difficulties involved in making meaningful comparisons between male and female well-being when men’s and women’s bodies are so different in form and function; and (b) that while the potential is there for non-survey, participatory techniques to produce dynamic accounts of gendered poverty, whether this potential is realized in practice largely depends on how they are used. It also suggests that despite the serious data deficiencies and methodological difficulties involved in using household-based measures of income or consumption to arrive at individual levels of well-being, some understanding of household (and preferably individual) opulence may be useful. This is particularly the case when analysing the gender dimensions of poverty, given the complex (and contextually varied) ways in which opulence/poverty (along with many other factors) impact on women’s livelihood strategies and the degree of autonomy they enjoy within familial and conjugal

spheres. It is also argued that the “entitlements” framework may prove useful in focusing poverty analyses on the social forces and institutions implicated in the creation and perpetuation of poverty — after relaxing its excessively legalistic view of the rules of entitlement. This revision would provide some analytical space for considering individual and collective attempts to subvert, bypass or ignore the rules and norms that entitle people differently and unequally — an actor orientation that is very often missing from structuralist accounts of poverty.

Two critical components of the current agendas for poverty alleviation — land rights/tenure security and “labour-intensive growth” — are explored from the point of view of gendered poverty trajectories. The issue of land rights for women has figured prominently on both donor and feminist agendas. But policies in this area need to be wary of a number of issues: (a) not only are there stark differences in how women in different regions relate to land, but there are also critical gender differences in how men and women in the same locality relate to land, with women’s ability to function as fully acting subjects in relation to property being less than that of men, and mediated through her relationships with men; (b) given local power structures, the pursuit of tenure security can in practice end up entrenching existing inequalities in access to land by formalizing informal rights and registering them in the names of household heads (and richer and well-connected ones at that), unless poorer women can be organized effectively to engage with and make use of the formal structures and legal opportunities that are put in place; (c) even where women’s provisioning roles, as well as their engagement in production for the market, are socially recognized, as in sub-Saharan Africa, land tends to be valued as a resource in gender-specific ways and farming does not always define women’s interest in land; and (d) while for some women in sub-Saharan Africa discriminatory inheritance laws and poor land access are significant constraints, only in a minority of cases is inadequate access to land because of an inability to secure usufruct rights by itself a cause of poverty.

The current policy consensus on poverty, which vehemently maintains that labour-intensive growth is pro-poor, presents a number of serious problems — both from a poverty perspective and, particularly, from the point of view of poor women. First, labour-saving technologies that reduce drudgery can be valuable for both men and, especially, women in smallholder households, who strive to reduce the effort-intensity of their work, and also given the important interlinkages between the physical burden of work and well-being. The policy obsession with extracting work from the poor, which is being validated through the New Poverty Agenda, thus needs to be viewed with concern since it may not provide much of an escape from poverty. The emphasis on agriculture as the sector that can produce labour-intensive growth in sub-Saharan Africa is also open to question, given the increasing importance for the rural poor of “straddling” different economic options when the returns to farming are so pitiful. In fact, food security considerations very often push farmers into casual labouring on a daily basis, which effectively diverts their labour from their own production and becomes an important part of the dynamic of impoverishment. This is not meant to endorse the global policy prescriptions for the agricultural sector, which condemn in advance any attempt by the public sector to intervene in agricultural markets through protective tariffs, quotas and subsidies. Nor is it meant to suggest that the off-farm sector, or the urban labour market, can be a panacea for poor women. The social and poverty implications of women’s entry into the manufacturing labour force have been

highly context-specific, opening up a Pandora's box of diversity in modes of domination and resistance.

Shahra Razavi is a Project Leader at UNRISD.

Work under the first phase of the UNRISD research project on **Gender, Poverty and Well-being** has been carried out with the support of the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) and the United Nations Development Programme (UNDP). UNRISD is grateful to the governments of Denmark, Finland, Mexico, the Netherlands, Norway, Sweden and Switzerland for their core funding.

Sommaire

Selon ce document, les rapports entre sexospécificité et pauvreté échappaient, récemment encore, à une analyse attentive. A un certain niveau, le rapport entre l'inégalité sexuelle et la pauvreté semble tout à fait évidente : les femmes ou les ménages dirigés par des femmes, affirme-t-on très souvent, souffrent plus de la pauvreté que les hommes (ou les ménages dont le chef est un homme), que cette souffrance soit mesurée quantitativement ou qualitativement. Cette optique domine surtout dans les écrits des organismes d'aide consacrés au thème "hommes, femmes et pauvreté", qui se servaient d'indicateurs sociaux et/ou d'indicateurs économiques pour dégager les conséquences de la pauvreté. Mais ne s'intéresser qu'à ces conséquences, c'est très souvent soit négliger les processus qui conduisent à la pauvreté, soit les analyser à l'aide de régressions ou de corrélations de quelques variables extraites d'un scénario beaucoup plus complexe qui est le résultat d'interactions entre toute une gamme d'institutions. De plus, cela amène inévitablement à traiter des rapports sociaux entre hommes et femmes au travers d'un processus de désagrégation — des ménages, en utilisant le sexe du "chef de ménage" comme paramètre de stratification, ou des individus en distinguant les hommes des femmes — ce qui est une démarche analytique limitée. De plus, il conviendrait de réviser les généralisations du type "les femmes sont défavorisées par rapport aux hommes (en matière de mortalité, de nutrition, d'éducation)" vu les résultats contradictoires fournis par les études très approfondies dont on dispose sur les distorsions sexospécifiques des statistiques relatives au bien-être, résultats qui montrent une incroyable diversité, non seulement d'une région, d'un pays et d'une localité à l'autre, mais aussi d'une classe sociale à l'autre et selon les moments de la vie des hommes comme des femmes.

Ce document adopte donc une conception quelque peu différente de l'interface sexe-pauvreté, en s'appuyant sur les travaux réalisés à ce sujet par ceux et celles qui s'intéressent aux femmes et au développement, ainsi que sur diverses études commandées par l'UNRISD. Cette conception a pour point de départ l'idée que l'enjeu de l'analyse de la pauvreté par sexe est moins de savoir si les femmes souffrent plus de la pauvreté que les hommes, que de savoir comment les trajectoires sociales aboutissant à la pauvreté et les voies permettant d'y échapper se différencient selon que l'on est homme ou femme. Il est important pour les responsables politiques de comprendre les processus qui sont à l'origine de la pauvreté; une telle compréhension amène à se demander — et la question est importante — si l'on peut partir de l'hypothèse, comme on le fait souvent, que les politiques et interventions financières capables de renforcer la position des hommes pauvres ont le même effet sur les femmes pauvres.

S'agissant de la méthodologie, le document met en évidence certaines des forces potentielles que présentent à la fois (a) l'approche des "capacités" et (b) les démarches participatives pour ceux et celles qui veulent cerner l'étendue des distorsions sexospécifiques. Mais il constate aussi (a) des problèmes insolubles de données dans le domaine des indicateurs sociaux (sur lesquels repose l'approche des capacités), ainsi que la difficulté de faire des comparaisons valables entre le bien-être masculin et le bien-être féminin alors que les formes et fonctions des corps masculin et féminin sont si différentes; et (b) que s'il est possible d'employer des techniques participatives qui ne relèvent pas de l'enquête pour faire apparaître une image dynamique de la pauvreté selon le sexe, la concrétisation de ces possibilités dépend dans une large mesure de la façon dont elles sont exploitées. Il laisse à penser aussi que, malgré les sérieuses insuffisances de données et les difficultés méthodologiques liées à l'utilisation de statistiques de revenus ou de consommation des ménages pour mesurer le bien-être individuel, il peut être utile de comprendre ce qu'est la richesse des ménages (et mieux encore des individus) lorsqu'on analyse les dimensions sexospécifiques de la pauvreté, étant donné la complexité (et la diversité contextuelle) des façons dont la richesse ou la pauvreté (et bien d'autres facteurs) se répercutent sur les stratégies de survie des femmes et sur le degré d'autonomie dont elles jouissent à l'égard de leur famille et de leur mari. L'étude explique aussi que les droits dont jouissent les individus peuvent se révéler un bonne grille d'analyse en obligeant à s'intéresser aux forces et institutions sociales qui contribuent à engendrer et à perpétuer la pauvreté, pour autant que s'adoucisse le regard excessivement légaliste que cette grille fait porter sur les règles régissant l'ouverture de droits. Cette révision ouvrirait à l'analyse un champ qui lui permettrait de prendre en considération les tentatives faites par les individus et les collectivités pour subvertir, contourner ou ignorer les règles et normes qui président aux différences et à l'inégalité des facultés humaines. Or cet intérêt pour les acteurs fait très souvent défaut dans les études structuralistes de la pauvreté.

Les droits fonciers ou la sécurité de jouissance et la "croissance à forte intensité de travail", qui tiennent actuellement une place importante parmi les mesures préconisées dans la lutte contre la pauvreté, sont examinés du point de vue des trajectoires différentes qui conduisent hommes et femmes à la pauvreté. La question des droits fonciers pour les femmes figurent en bonne place à l'ordre du jour des donateurs comme des féministes. Mais les politiques en la matière doivent s'inquiéter d'un certain nombre de questions: (a) les rapports des femmes à la terre varient nettement d'une région à l'autre mais ils varient aussi entre hommes et femmes d'une même localité, les femmes ayant moins que les hommes la faculté de régir pleinement leurs biens, et devant en outre passer par les hommes pour ce faire; (b) tant que les femmes pauvres ne peuvent pas s'organiser efficacement pour s'adresser aux structures officielles et se servir d'elles et des possibilités offertes par la loi, la recherche de la sécurité de jouissance peut, étant donné la structure du pouvoir au niveau local, se traduire en pratique par un renforcement des inégalités existantes dans l'accès à la terre, les droits officiels étant officialisés et enregistrés au nom des chefs de ménage (en priorité des plus riches et des mieux placés); (c) même si le rôle de fournisseurs des femmes et la part qu'elles prennent à la production marchande sont socialement reconnus, comme en Afrique du Sud, hommes et femmes ont tendance à porter des appréciations différentes sur la terre comme ressource et l'intérêt que les femmes portent à la terre ne se définit pas toujours en termes agricoles; et (d) si, pour certaines femmes d'Afrique subsaharienne, des lois successorales discriminatoires et un accès à la

terre très limitée sont d'importantes contraintes, cette inaccessibilité de la terre qui les empêche de s'assurer le droit à l'usufruit n'est une cause de pauvreté que dans une minorité de cas.

Le consensus politique actuel qui soutient avec véhémence qu'une croissance à forte intensité de travail est favorable aux pauvres pose un certain nombre de problèmes graves, du point de vue des pauvres en général mais plus particulièrement du point de vue des femmes pauvres. Tout d'abord, les technologies qui épargnent la main-d'œuvre réduisent aussi le travail pénible, ce qui n'est pas à négliger pour les hommes ni surtout pour les femmes des ménages de petits exploitants qui s'efforcent de réduire l'intensité de l'effort dans leur travail, compte tenu aussi des rapports importants entre charge de travail physique et bien-être. C'est donc avec inquiétude qu'il faut considérer l'acharnement des politiques à faire travailler les pauvres — acharnement qu'ils justifient par les nouvelles mesures préconisées dans la lutte contre la pauvreté (le *New Poverty Agenda*) — car c'est une solution qui ne préserve guère de la pauvreté. L'accent mis sur l'agriculture comme secteur capable de générer une croissance à forte intensité de main-d'œuvre en Afrique subsaharienne est aussi contestable, étant donné l'importance cruciale que revêt la diversification des options économiques pour les pauvres des campagnes lorsque les exploitations agricoles sont si peu lucratives. De fait, des considérations de sécurité alimentaire amènent très souvent des exploitants agricoles à s'engager comme journaliers, ce qui a pour effet de priver leur production de leur propre travail et joue un rôle important dans la dynamique de paupérisation. Il ne s'agit pas ici d'adopter en bloc les recommandations faites au niveau mondial au secteur agricole, qui condamnent d'avance toute tentative du secteur public d'intervenir sur les marchés agricoles au moyen de droits de douane protectionnistes, de quotas et de subventions. Il ne s'agit pas non plus de faire croire que la panacée pour les femmes pauvres se trouve hors de l'exploitation agricole, dans le travail en ville. Les conséquences sociales de l'entrée des femmes dans l'industrie manufacturière et son incidence sur la pauvreté ont été étroitement liées au contexte, et cette entrée a suscité des modes de domination et de résistance aussi divers que les maux répandus par Pandore sur la terre.*

Shahra Razavi est Coordinatrice de recherche à l'UNRISD.

Le travail, dans sa première phase, du projet de recherche de l'UNRISD sur **Genre, pauvreté et bien-être**, a été réalisé avec l'appui de l'Agence suédoise de coopération au développement international (Sida) et du Programme des Nations

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21611

