

DOCUMENTOS SOBRE LA CIUDAD, EN ÁFRICA *

La urbanización mundial

L. DURAND y G. MASSIAH

Algunos datos sobre el tema en el Tercer Mundo y en África

DESDE 1920 HASTA FINES DE este siglo, la población urbana del Tercer Mundo se habrá multiplicado por 20. A nivel mundial, la tasa de urbanización (porcentaje de personas que residen en una aglomeración de más de cinco mil habitantes, tomando en cuenta la población total) sigue aumentando: sobrepasará 50 % en el año 2000. En el caso del Tercer Mundo, el crecimiento demográfico es superior a 2 % anual; el crecimiento urbano es dos veces mayor, y el crecimiento de los cinturones de miseria (casuchas de lata y cartón que rodean a las grandes urbes) se cuadruplica: esta ley de crecimiento al doble constituirá en lo futuro una de las principales amenazas contra el orden establecido...

La Organización de Naciones Unidas informaba, en el censo de 1981, que 800 millones de individuos viven en una pobreza absoluta; de ellos, 600 millones son del medio rural, por lo tanto, candidatos a emprender el éxodo hacia las ciudades. En efecto, vivir en la ciudad ofrece más posibilidades de tener acceso a las infraestructuras sociales, sanitarias y escolares existentes, así como de encontrar un empleo, incluso marginal, en el sector informal. La ciudad representa el progreso, la modernidad, y su atractivo es irresistible. En 1981, quienes vivían en las ciudades sumaban 900 millones de personas en el Tercer Mundo; en 1985 serán más de 1200 millones de personas. La expansión constante de las ciudades va acompañada por todas partes de la "tugurización" de ciertos barrios, del desarrollo

* Estos documentos aparecieron en Libération Afrique, 1983.

de zonas de ocupación clandestina de baldíos, de la construcción en lotes irregulares y, sobre todo, de importantes asentamientos de casuchas miserables...

¡Es difícil hablar de poblaciones “marginales” cuando los cinturones de miseria representan de 25 a cerca de 50% (según los diversos países) de la población urbana! Así, las trescientas *favelas* de Rio de Janeiro albergan a dos millones de “favelados”; los cinturones de miseria de El Cairo, de Dacca, Manila y Dakar, de Estambul o de Fez son ciudades dentro de la ciudad, “cánceres” que gangrenan la urbe, sin por ello sacudir el poder de la clase dirigente. Los movimientos esporádicos, desorganizados, las rebeliones urbanas —como la de junio de 1981 en Casablanca— cuando estallan, son reprimidos severamente. Pero, aunque la policía y el ejército puedan contener estas explosiones violentas, signos de un descontento creciente, permanente, no pueden oponerse a la “urbanización de las costumbres”. Los cinturones de miseria adoptan, sin disponer de los medios para ello, el modo de vida, el modo de pensar, el modo de consumo de la burguesía urbana. La no satisfacción de sus necesidades revela la profunda desigualdad social del capitalismo periférico...

La exigencia que más a menudo expresan los pobladores de los cinturones de miseria ante las autoridades municipales es la del reconocimiento jurídico de su situación: el reparto de títulos de propiedad de su pedazo de terreno, lo que les proporcionaría también una garantía de seguridad.

El Banco Mundial alienta esta práctica e incluso preconiza la viabilidad de las parcelas, la institución de tramos de albergue sobre los que podrán construirse edificaciones de ladrillo y argamasa. También financia ciertos proyectos de saneamiento de las ciudades perdidas: es una gota de esperanza en un océano de miseria, pues tales acciones sólo benefician a unos seis millones de personas.

Urbanización y dominación

Los problemas que plantea la urbanización de los países dominados pueden analizarse a partir de ciertos factores que explican, a la vez, la unidad y la diversidad de las situaciones que

allí encontramos. Nos referiremos aquí a tres de esos factores:

- la índole de la colonización y la permanencia marcada del modelo urbano;
- la índole de la división internacional del trabajo y el desarrollo de su crisis actual, que restituye la dominación de los diferentes países y el lugar diferente que pueden ocupar en la evolución de la división internacional del trabajo;
- la índole del Estado en estos diferentes países, su calidad de dominado, más o menos relativo, la relación con los pueblos dominados y con sus luchas, el papel que desempeñan en la articulación entre los modos de producción precoloniales, coloniales y neocoloniales.

En este estudio propondremos algunas reflexiones sobre la evolución de los modelos urbanos, sobre el papel de la urbanización en la situación actual y, por último, sobre una caracterización rápida de las políticas urbanas.

La permanencia del modelo urbano colonial

Es necesario tomar conciencia de lo coherente que es el modelo urbano colonial y del peso que aún tiene en la caracterización de las ciudades. En África, donde la creación de las ciudades actuales es casi por doquier obra de la penetración colonial, es donde se puede estudiar mejor lo que ha resultado de la aplicación de este modelo. Las ciudades de penetración y de evacuación definen el "territorio útil" que se desarrollaba a lo largo de las costas y de las vías fluviales. Era, al mismo tiempo que guarniciones, centros para las sociedades de tráfico comercial. Las directivas que se daban a los urbanistas eran inequívocas: la ciudad de los europeos estaba ubicada cerca del puerto, en posiciones fáciles de defender, que las más de las veces se denominaban "la meseta". Luego, a lo largo de la costa, y a partir del puerto, se desarrollaban las factorías e instalaciones comerciales, los servicios, y luego, las zonas industriales. La ciudad "indígena" estaba ubicada cuidadosamente desde el punto de vista de la higiene: "*La ciudad europea no debe estar en la misma dirección del viento de la ciudad indígena*"; la indígena debía estar yuxtapuesta a la zona industrial y al puerto, a los que proporcionaba la mano de obra. La ciudad

européa estaba separada de la indígena por un cordón, denominado "cordón sanitario", integrado por guarniciones militares, hospitales, prisiones y diversas instalaciones de infraestructura.

Este modelo dio origen a la estructura urbana de base... Se aplicaba también en las ciudades-relevo menos importantes, a la vez guarniciones y lugares de comercio, en forma de centros de tráfico comercial o de canalización de otros sistemas de explotación. Incluso en el caso en que la dominación colonial se impuso a ciudades ya existentes (en Maghreb o en Asia), asistimos a injertos de esta estructura urbana en las realidades urbanas precoloniales.

Este modelo urbano servirá de estructura de apoyo al fenómeno de la urbanización. Se producirá la densificación de los barrios periféricos con el éxodo rural, habrá inversión en las "mesetas" por parte de las administraciones y de las clases dirigentes de los nuevos Estados, se prolongarán las zonas industriales a lo largo de las costas, con relaciones aseguradas mediante vías rápidas de conexión con los aeropuertos, surgirán en los suburbios nuevos barrios de fraccionamientos para las clases medias, aparecerán verdaderas ciudades satélites espontáneas... El paso del modelo colonial al modelo neocolonial multiplicará los problemas casi insolubles, hará estallar la estructura urbana de base, pero sin tocar fundamentalmente su coherencia. *Las ciudades siguen siendo el instrumento privilegiado de la transformación social, los lugares de la segregación y de la extravención, los apoyos principales de la dominación extranjera.*

La función de la urbanización

Las ciudades desempeñan un papel esencial en la extensión del capitalismo en tanto que modo de producción dominante. Esta extensión se caracteriza por la profundización de la división entre la ciudad y el campo, el carácter subordinado de la industria, el desarrollo de un sector urbano informal, la construcción del Estado y de sus bases sociales de apoyo, y es el fundamento de la exacerbación de los fenómenos de extravención en las grandes ciudades.

La profundización de la división entre la ciudad y el campo

No es posible estudiar la urbanización sin hacer referencia a la relación entre la ciudad y el campo, y a su evolución.

En general, las condiciones de vida y de producción han evolucionado profundamente en el campo. La extensión del modo de producción capitalista ha sido importante, pero, al mismo tiempo, las estructuras tradicionales han resistido más de lo esperado. De ello resulta una serie de articulaciones particulares y específicas entre el modo de producción capitalista y los más diversos modos de producción precapitalistas. El desarrollo de la economía monetaria profundiza la crisis de las estructuras tradicionales y se traduce, sobre todo, en la acentuación del éxodo rural y en una verdadera explosión urbana. Pero muchas relaciones todavía subsisten (en África, por ejemplo, las relaciones de linaje hijo mayor-hijo menor, o las tradiciones derivadas del feudalismo) y dan testimonio, tanto en el campo como en la ciudad, de la persistencia de estas relaciones en la vida social. Hay así muchos aspectos relacionados con la más antigua historia.

Es esencial profundizar en el estudio de las transformaciones sociales en el campo; aquí nos ocuparemos sólo de algunas de las cuestiones que son motivo de controversia en este dominio.

Un primer aspecto se relaciona con la controversia acerca de las opciones en la agricultura, en cuanto a la explotación intensiva o extensiva (motorización, mecanización, tractores, sistemas de riego). Estas opciones tienen consecuencias considerables acerca de la amplitud y la forma del éxodo rural.

Un segundo aspecto que importa subrayar es el de la transformación de la índole de la producción agrícola: desarrollo de la agricultura de renta en detrimento de la agricultura tradicional y de subsistencia. Esto redundará a la vez en la acentuación del éxodo rural y en el que haya que recurrir a la importación para asegurar el abastecimiento de las ciudades. El café, el cacao y el algodón, el cacahuate, substituyen al mijo, la mandioca y otros cultivos de subsistencia.

La agricultura se convierte así en un sector de exportación de materias primas agrícolas. Es por este sector de la agricultura, llamado sector moderno, por donde pasa la circulación mo-

netaria, y por donde pasa la crisis de los modos de producción anteriores; es en función de las necesidades de su desarrollo como se han modificado las estructuras de la tenencia de la tierra y las formas de propiedad en el campo.

Un tercer aspecto que hay que tomar en cuenta es el de la transformación social profundísima en el campo, vinculada al cambio de las capas sociales dirigentes en el medio rural. A las estructuras tradicionales, a los jefes de aldeas y a los antiguos notables, suceden estamentos más directamente vinculados con el Estado y sus nuevos aparatos de control (presidentes de cooperativas, agentes de organismos de almacenaje, representantes de organismos de crédito, agentes de publicidad...) Este nuevo encuadramiento adopta, las más de las veces, un modo de vida urbano, tanto en el consumo como en sus prácticas cotidianas, creando así una cuadrícula de pequeños enclaves urbanizados en el medio rural. Al mismo tiempo, se agudizan las divisiones en el campesinado, acentuadas por el desarrollo de cultivos de renta y por los sistemas de riego. Las reformas agrarias están orientadas a que surjan las capas sociales de campesinos de medianos ingresos, con la voluntad de hacer de ellos una clase de apoyo para los regímenes que detentan el poder.

Por último, hay que insistir en el papel que desempeña la aplicación de un nuevo modelo de consumo derivado del modelo europeo y difundido por la burguesía y la pequeña burguesía urbana: modelo basado en las importaciones, del todo extravertido, y que refuerza la subordinación del campo a la ciudad. Estos modelos incitan a la sustitución de los consumos, incluso en las zonas rurales: el mijo cede lugar al arroz en Senegal; en muchas otras regiones, la mandioca es sustituida por el pan. La coherencia de los modos de vida tradicionales se ha vulnerado; su resistencia a la extensión del capitalismo se debilita, y la situación de dependencia global tiende a incrementarse.

Un sector productivo urbano dependiente

La industria, localizada en lo esencial en las zonas urbanas, es una industria subordinada. Consiste básicamente en una industria de sustitución de las importaciones, a la que la estrechez de los mercados nacionales quita toda base sólida, salvo en al-

gunos cuantos países (Nigeria, Brasil...); la balcanización que preparó la descolonización (sobre todo en África) se combina con el pequeño número de quienes disponen de los ingresos suficientes para tener acceso a este tipo de consumo.

También vemos en estos países una industria de gran capacidad destinada a la exportación (más en Asia que en África), basada en los costos de la mano de obra concentrada en regiones de talleres o en zonas libres, de puertos o aeropuertos; exportación que está del todo determinada por el exterior. Por último, quedan las unidades de extracción de materia prima; éstas no constituyen, contrariamente a las ideas preconcebidas al respecto, una industria arcaica. Se trata, en realidad, de unidades de productividad muy alta, con alto coeficiente de capital, y que dan nacimiento a una forma extrema de urbanización de enclave y de campo atrincherado: la ciudad minera.

La índole de los modelos de consumo, la estrechez de los mercados ligados a los ingresos monetarios, el monopolio organizado de la posesión de la tecnología y el control del mercado mundial por las multinacionales (o transnacionales) explican la subordinación de la industria, su incapacidad para responder a las necesidades de las masas populares y al desarrollo de la producción agrícola y la casi imposibilidad de acumulación por parte del capital nacional independiente.

Este sector productivo dependiente no puede, por su índole misma, asegurar un empleo decente y estable a la población urbana acrecentada por el éxodo rural. Las formas de empleo son complejas, el trabajo resulta precario, a menudo de tiempo parcial, y está interrumpido por periodos de desempleo. Los modos de vida, la inserción profesional y social, la ideología de las capas sociales urbanizadas, hacen inoperantes las caracterizaciones esquemáticas y simplistas.

La pertinencia del análisis en términos de clases sociales no se pone en tela de juicio, al contrario, siempre que se parta de realidades concretas. En particular, acordándole una atención especial al llamado, por comodidad, "sector informal", "espontáneo", o "no reglamentario". En el dominio del hábitat, del trabajo y de las prácticas urbanas, este es un sector que se desarrolla con una dinámica propia, y que está vinculado por articulaciones particulares al sector monetario y al Estado.

La urbanización, apoyo de la construcción de los Estados

Las ciudades constituyen el enclave de la construcción del Estado. Son el lugar de la concentración de los funcionarios, y también el espacio privilegiado para construir las bases sociales de los nuevos regímenes. Encontramos en ellas a una parte importante de los funcionarios y de las fracciones de la pequeña burguesía ligadas al Estado por sus prebendas, sus clientes y los de los funcionarios. El Estado desarrolla allí un sector productivo más o menos importante con problemas de funcionamiento y de productividad muy importantes. En ciertos casos, se trata de encuadrar el campesinado por medio de puestos, de firmas, de empresas, de bancos que han tomado el lugar de la antigua sectorización de comercialización y de distribución o tráfico. En otros casos, la existencia de este sector es consecuencia de una estrategia que también implica el desarrollo de una base social, obrera y de empleados, que tiene garantizado su empleo y que está más o menos vinculada directamente al Estado.

La construcción de la base social de apoyo al Estado determina bastante bien las diferencias políticas de urbanización y de hábitat. Se trata de conservar las solidaridades tradicionales que existen y que todavía unen a los individuos, mediante las familias ampliadas, con el conjunto del pueblo. Para ello, se desarrollan modelos de consumo y de hábitat que individualizan, a la europea.

Por lo tanto, vemos que se desarrollan sectores de hábitat llamado "social"; es decir, aquellos que con la ayuda del Estado producen alojamientos para los funcionarios, los empleados, los capataces, los maestros de escuela, los ingenieros... Desde hace mucho estos programas inmobiliarios se han beneficiado de la Caja Central de Cooperación Económica Francesa. También se han lanzado otros proyectos: renovación de los barrios populares, a fin de provocar su desaparición más o menos rápida del centro de las ciudades o de sus periferias; fraccionamientos con la ayuda de la Caja, para la construcción doméstica o artesanal, acompañados de un verdadero encuadre social y financiero.

Una urbanización cada vez más extrovertida

Las ciudades de hoy son cada vez más extravertidas, cada vez más occidentalizadas; mucho más que en el periodo colonial. Hemos visto desarrollarse barrios enteros de embajadas; los miembros de las cooperativas más numerosas están en las ciudades de más fácil acceso. Las multinacionales tienen allí sus sedes de representación. Este conjunto sirve de factor de adiestramiento monetario de la economía, y si a esto se agrega el turismo, vemos bien hasta qué punto los modos de consumo y de urbanización pueden estar vinculados y subordinados al exterior.

De todo esto resultan contradicciones casi insolubles. En materia de servicios urbanos, por ejemplo, la exigencia de servicios de muy alta calidad que plantean los dirigentes segregados del resto de la población, es imposible de frenar. Así, ciertos barrios exigen que se trate el agua (para potabilizarla), que haya saneamiento del medio, que se recolecte la basura de las casas: un estándar de servicios superior al de las ciudades de los países ricos industrializados. Pero estas poblaciones, aunque muy ricas, son relativamente poco numerosas, y, además, están exentas de todo impuesto, mientras que en ciertos barrios no se garantiza ningún servicio. Las ciudades neocoloniales son abismos presupuestarios y acaparan, con gastos a menudo improductivos, la mayor parte de las disponibilidades locales en materia de inversiones.

Las políticas urbanas

La definición de las políticas urbanas depende de las condiciones concretas y específicas. Depende también de las estrategias que se adopten tomando en cuenta las contradicciones entre la ciudad y el campo, de las opciones de las formas de desarrollo de las fuerzas productivas, y de la construcción del Estado.

Estas estrategias encuentran su aplicación *en la caracterización de la índole del Estado*. Es la índole del Estado la que determina las formas de urbanización y las posibilidades de su control y es la que permite caracterizar las políticas urbanas de manera relativamente precisa.

Los Estados que acentúan la "apertura" hacia el mercado mundial tienen pocas posibilidades de control sobre la urbanización; vemos, por ejemplo, los casos de El Cairo y de Kinshasa. En los periodos de expansión, pueden realizar grandes obras públicas y apoyar la explosión urbana. Los Estados aplican políticas represivas directas, sobre todo al adquirir los medios para enfrentarse a las rebeliones populares. Los planes de urbanismo desempeñan, ante todo, un papel ideológico.

Los Estados controlados por burguesías, a través de las formas de capitalismo de Estado, tienden a aplicar medidas de política urbana acompañadas de tentativas de regulación de la ciudad: planes de urbanismo y de reformas de la tenencia de la tierra, cuyas intenciones no son únicamente ideológicas. Vemos surgir allí también políticas urbanas de hábitat más explícitas, destinadas a ampliar las bases sociales del Estado; sobre todo para la pequeña burguesía, que sigue desempeñando un papel importante en la construcción de tales Estados.

Por último, hay que indicar que se han planteado las mismas cuestiones en todos los periodos en que, en ciertos países, se han hecho tentativas de construcción socialista; son cuestiones relativas al control del ámbito urbano, vinculado a la evolución de la contradicción entre la ciudad y el campo, al desarrollo de las fuerzas productivas y a la transformación del Estado, con sus consecuencias directas sobre la construcción de las alianzas de clases en el proceso de transformación social.

Traducción del francés:
SERGIO RENÉ MADERO