

Вокруг книг

DOI: 10.31249/kgt/2022.04.11

Урбанизация на Африканском континенте: основные вызовы и возможности их преодоления (обзор)

Ольга Николаевна ПРЯЖНИКОВА

научный сотрудник

Институт научной информации по общественным наукам РАН (ИНИОН РАН),
Нахимовский проспект, д. 51/21, г. Москва, Российская Федерация, 117418

E-mail: olga.priazhnikova@inion.ru

ORCID: 0000-0001-7014-4024

ЦИТИРОВАНИЕ: Пряжникова О.Н. Урбанизация на Африканском континенте: основные вызовы и возможности их преодоления (обзор) // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2022. Т. 15. № 4. С. 201–218.

DOI: 10.31249/kgt/2022.04.11

Статья поступила в редакцию 29.08.2022.

Исправленный текст представлен 27.11.2022.

АННОТАЦИЯ. Рост городов и городского населения в Африке в значительной степени приводит к расширению неформальной жилой застройки, увеличению бедности и неравенства, ограниченному доступу горожан к базовым услугам и городской инфраструктуре, росту неформальной экономики и т. д. Эти проблемы возникают во многом по причине отсутствия должного планирования развития городов, недостаточной координации действий на разных уровнях государственного управления, нехватки финансирования городских проектов.

Представленные в обзоре монографии содержат исследования процессов трансформации городов Африки в глобальном, национальном и локальном контекстах. Углубляя понимание урбанизации в странах Африки, ее движущих сил, динамики и особенностей

взаимодействия городских акторов, авторы публикаций указывают на необходимость разработки целенаправленной и инклюзивной политики, которая объединяла бы местные, национальные и региональные усилия в области городского развития. Среди ключевых элементов такой политики специалисты выделяют координацию проектов развития на национальном и локальном уровнях и повышение качества управления ими; инвестирование в инфраструктуру базовых услуг, в том числе в районах неформальной застройки; расширение возможностей местных органов власти в качестве ключевых игроков в формировании локальных стратегий социально-экономического развития.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: урбанизация, Африка, африканские города, неформальные поселения, политика город-

ского развития, городская инфраструктура, управление рисками, совместное производство знаний.

Введение

Рост урбанизации наблюдается как в развитых, так и в развивающихся странах мира. При этом мировым лидером по темпам роста городов и городского населения за последние два десятилетия стали страны Африки, в первую очередь ввиду высокого уровня рождаемости и миграции населения из сельской местности. Ожидается, что самые высокие в мире темпы урбанизации сохранятся на Африканском континенте в ближайшие десятилетия, что сделает рост городов одной из самых значительных трансформаций, которые предстоит пережить африканским странам в XXI в. Рост городов и их значения является одной из ключевых тенденций (наряду с ростом населения, изменением климата, миграцией, развитием технологий и процессами демократизации), определяющих траектории развития стран Африки [Megatrends in Africa, 2019].

Доля населения африканских городов увеличилась с 14% в 1950 г. до 40% к началу 2010-х годов. По прогнозам, к 2035 г. около 50% африканцев станут городскими жителями. С ростом урбанизации численность городского населения Африки к 2050 г. может превысить 1,3 млрд человек [Megatrends in Africa, 2019, p. 21]. На континенте уже сейчас насчитывается семь мегагородов (с населением более 10 млн человек), также растет число средних (вторых) городов (*secondary cities*) (с населением от 500 тыс. до 3 млн человек) [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 1]. При этом картина урбанизации на континенте неоднородна. Северная и Западная Африка

являются наиболее урбанизированными регионами, тогда как в Восточной Африке, в особенности в странах Африканского Рога, преобладает сельское население.

Основными факторами роста городского населения Африки являются приток в города жителей сельских районов и высокая рождаемость. Главная причина переезда африканцев в города – это нищета и бедность, с которыми они сталкиваются, живя в сельской местности. Что касается уровня рождаемости, то он остается драйвером роста населения городов в ряде стран континента. Так, в Бурунди, Демократической Республике Конго, Мали, Нигере и Нигерии уровень рождаемости в городах превышает 5 детей на одну женщину, что является высоким показателем прироста населения [Megatrends in Africa, 2019, p. 22].

Как правило, процессы урбанизации в Африке протекают без адекватного городского планирования и регулирования со стороны государственных органов. В настоящий момент лишь 56% работ по застройке городских территорий контролируются органами власти африканских городов. В результате разрастаются неформальные поселения. Так, в настоящий момент в половине стран африканского континента площадь нелегально застроенных территорий в городских агломерациях составляет не менее 60%, в них проживает более двух третей городского населения Африки [Refractions..., 2021, p. 2].

В отсутствие должного планирования процессы урбанизации инфраструктура городов не способна удовлетворить потребности растущего населения: системы водоснабжения и канализации выходят из строя, электросети перегружены, городская среда приходит в упадок, распространяются эпидемии и болезни, растет уличное насилие. Кроме того, снижается эффек-

тивность землепользования, подрывается устойчивость института прав собственности, ограничен доступ горожан к официально оформленному жилому фонду. Низкое качество инфраструктуры препятствует интеграции городских пространств. В частности, неразвитость транспортных коммуникаций ограничивает возможности доступа горожан в ежедневном режиме к рабочим местам, удаленным от мест их проживания [African cities..., 2021, p. 7].

По причине того, что в массе своей экономики африканских стран еще не достигли достаточного уровня индустриализации, урбанизация в Африке в большинстве случаев не сопровождается процессами увеличения занятости в производстве или формированием промышленных зон, что могло бы способствовать привлечению инвестиций и социально-экономическому развитию африканских городов. При этом для экономики африканских городов характерен значительный рост сектора услуг, в котором доминирует неформальная занятость и достаточно низка производительность [Megatrends in Africa, 2019, p. 21]. В таких условиях формируются предпосылки для устойчивой бедности городского населения.

В данном обзоре рассматриваются три коллективные монографии: «Преломления национального, народного и глобального в африканских городах» [Refractions..., 2021], «Переосмысливая городские проблемы в Африке. Совместное производство знаний с Юга» [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021] и «Африканские города и коллаборативное будущее: городские платформы и столичная логистика» [African cities..., 2021]. Данные публикации представляют интерес, так как содержат результаты новейших ис-

следований современных процессов урбанизации на Африканском континенте и вносят вклад в определение основных универсальных тенденций развития африканских городов. В частности, в монографиях рассматриваются особенности процессов глобальной трансформации африканских городов в XXI в. и попытки стран континента решить актуальные проблемы, возникающие в условиях быстрой урбанизации, такие как рост неформальности в виде нелегальной жилой застройки, отсутствие у значительной доли горожан экономических возможностей для получения устойчивых доходов, ограниченный доступ горожан к базовым услугам и т. д.

Сочетание национального, народного и глобального в африканских столицах

Книга «Преломления национального, народного и глобального в африканских городах» [Refractions..., 2021] содержит материалы, представленные на одноименной конференции, состоявшейся в 2017 г. Подход к формированию структуры и тематики монографии был вдохновлен книгой шведского социолога Й. Терборна «Города власти: город, нация, народ, глобальность» [Therborn, 2017]¹. Основной целью представленных в издании исследований стал поиск взаимосвязей национального, народного и глобального измерений в контексте африканских столиц.

«Национальное» определяется авторами как относящееся к учреждению и устройству национальных государств, которые представляют нацию, а не являются частью колониальной империи. В городах «национальное»

1 Русский перевод опубликован в издательстве Высшей школы экономики в 2020 г.

проявляется, например, в их планировке, организации пространств, архитектуре и элементах символики. «Народное» выражается в инициативах или протестах населения, которые направлены на изменение городской среды. Используя такие способы выражения своих интересов, народные массы бросают вызов национальным элитам, требуя, чтобы города менялись с учетом нужд простых людей. Глобальный аспект развития городских агломераций реализуется благодаря стремлению местных политиков и представителей мира капитала к обретению городом глобального статуса, всемирного признания и влияния. Это обычно достигается путем привлечения иностранных инвестиций, представительства иностранных компаний, а также туристических потоков [Refractions..., 2021, p. v-vi].

Й. Терборн говорит о том, что исторически именно национальные государства как движущие силы модернизации меняли характер и функции городов, особенно столичных. Он выделяет четыре основные модели обретения национальной государственности: 1) европейскую – переход от «государства государя» к национальному государству; 2) «сепаратистскую», реализованную переселенцами в Новом Свете; 3) колониальную и постколониальную; 4) модель модернизации «сверху вниз» [Refractions..., 2021, p. 4].

Опираясь на данную классификацию, авторы монографии отмечают, что большинство из 54 национальных государств Африки являются бывшими колониями и возникли в рамках третьей модели. Большая часть столиц и крупных городов континента были основаны в колониальный период. Новые государства предприняли «национализацию колониализма», превратив колониальную столицу в национальную. При этом она могла быть пере-

несена в другой город либо построена с нуля. Так, столицы Ботсваны (Габороне) и Мавритании (Нуакшот) были построены после обретения странами независимости, так как новые государства не имели городского колониального центра. В нескольких случаях вместо бывших колониальных центров в столицы были преобразованы небольшие города, как, например, Лилонгве в Малави и Гитега в Бурунди.

Лишь немногие африканские государства можно назвать модернизированными «сверху вниз». Таким примером авторы считают Эфиопию, где, по их выражению, произошло «навязывание современности». Для столиц таких стран характерно сохранение культурной преемственности и традиционных иерархических институтов общества [Refractions..., 2021, p. 5].

Типичным для большинства столичных городов Африки является сочетание колониальных черт и местного колорита, что, в свою очередь, отражает разделение между политической элитой и народными массами. Одновременно с современными институтами здесь существует древняя, доколониальная, модель власти – власть вождей, не встречающаяся в городах других континентов [Refractions..., 2021, p. 174].

Тем не менее влияние национального фактора на столицы африканских стран (символическое, политическое, архитектурное) является определяющим и устойчивым. Несомненно, в XXI в. роль глобальных тенденций, таких как цифровая революция, будет расти, но не сведет на нет влияние национального. Этот тезис авторы объясняют тем, что изменения, происходящие в рамках утверждения глобальной роли городов, например связанные с их архитектурным обликом и возведением новых деловых кварталов, а также с приходом транснациональных корпораций и запуском масштабных инфра-

структурных проектов, зачастую почти всегда иницируются местными национальными элитами, что сохраняет значимость национального измерения в развитии городов.

Национальные и глобальные процессы оказывают влияние на городские сообщества (так называемое народное измерение городов) как с точки зрения условий их жизни, так и с точки зрения возможностей выстраивать жизненные планы, выражать свои интересы и организовывать коллективные действия. Вместе с тем авторы отмечают, что в африканских государствах, которые прошли пути «национализации колониализма» и модернизации «сверху вниз», недостаточно развиты практики мобилизации «снизу вверх», то есть активность разных слоев населения с целью повлиять на политику в сфере городского развития. Трудность реализации «народного» в городах во многом обусловлена наличием в африканских обществах глубокого разрыва между элитой и широкими слоями городского населения в постколониальных национальных государствах, как и между элитой и общинами, ведущими традиционный образ жизни, в государствах, модернизированных «сверху вниз» [Refractions..., 2021, p. 6].

Тема роли национальных режимов в постколониальных африканских городах раскрывается авторами на основе четырех тематических исследований (кейсов).

В работе Ж.-П. Тоголо (*J.-P. Togolo*) на примере Камеруна демонстрируется ключевая роль национальных правительств в определении направлений и содержания изменений городских пространств. Камерунское правительство использовало столицу Яунде как своеобразный инструмент национального строительства и выражения государственной власти. Кроме переименования улиц (с целью запечатления дат

и персоналий, связанных с обретением и утверждением независимости страны), столица стала местом реализации национальных и глобальных проектов, которые, по заявлению властей, символически выражают силу камерунской нации [Refractions..., 2021, p. 22].

Л. Грёневальд (*L. Groenewald*) на примере городских округов Йоханнесбурга (ЮАР), Цване (ЮАР) и города Каира (Египет) рассматривает проблему централизации управления как одного из факторов, тормозящих развитие городов. В обеих африканских странах налицо противоречие между риторикой национальных режимов о необходимости делегирования части властных полномочий на более низкие уровни правительственных структур и тем, что фактически децентрализация не происходит [Refractions..., 2021, p. 37, 48]. Это, в частности, проявляется в том, что prerogatives распоряжаться финансированием городских проектов по-прежнему остаются на уровне национальных правительств.

В случае Йоханнесбурга и Цване обещание правительства проводить более справедливую политику в отношении живущих в неформальных поселениях труднореализуемо при отсутствии у данной группы горожан реальных возможностей заявлять о своих интересах и участвовать в принятии решений, касающихся жилищных вопросов. Расширению участия жителей в формировании городской политики препятствует ряд структурных ограничений, а именно то, что приоритеты планирования устанавливаются «сверху»; реализацией проектов жилищного строительства занимаются власти провинций, а коммуникация с местными жителями происходит на уровне муниципалитетов; отсутствуют эффективные инструменты оценки потребностей горожан [Refractions..., 2021, p. 28]. Сходная ситуация наблюдается

и в Каире, где, помимо прочего, передача властных полномочий с национального на городской уровень затруднена из-за сложного и противоречивого законодательного регулирования [Refractions..., 2021, p. 53].

В публикации Ф. Ибака Сангу (*Ph. Ibaka Sangu*), посвященной Киншасе, столице Демократической Республики Конго, основное внимание уделяется роли вождей и традиционных авторитетов в городе, который автор разделил на три зоны в зависимости от модели управления. В бывшей колониальной зоне традиционные институты власти исчезли и были заменены современными. В зоне так называемой официальной застройки власть вождей в значительной степени утратила свой авторитет. В периферийной зоне города традиционная власть вождей, как правило, сосуществует с современными институтами власти и продолжает играть важную роль в жизни горожан. Чтобы обеспечить взаимодействие государственных и традиционных институтов, национальные власти учредили в 1996 г. Национальный альянс традиционных властей Конго (*National Alliance of Traditional Authorities of Congo*), в рамках которого некоторым народным лидерам города предоставлена возможность сотрудничать с современными государственными учреждениями [Refractions..., 2021, p. 67].

Главы второго раздела книги посвящены влиянию на жизнь африканских городов народных сил, всё чаще заявляющих о себе в последние годы. В них рассматриваются различные народные практики, роль организаций гражданского общества, «уличной политики» и использования социальных сетей для противодействия политике властей.

Кейс Йоханнесбурга (ЮАР), представленный М. Рубиным (*M. Rubin*), является примером того, как национальные власти, используя подход «сверху

вниз», решили реализовать масштабный проект модернизации неформальных поселений, который противоречил долгосрочным планам и проектам властей провинции и муниципалитетов города. Оспаривая планы проектов жилищного строительства, продвигаемые национальным правительством, чиновники местного управления использовали разные тактики: от апелляции к мнениям экспертов до пассивно-агрессивного поведения и «притворной» уступчивости. Несмотря на авторитет национальных правительственных элит, местные акторы сопротивляются навязываемым им и не учитывающим их интересы решениям, используя имеющееся в их распоряжении политические инструменты. Такие действия органов местной власти как одного из элементов народного измерения африканских городов укрепляют представление о том, что государство не является монолитом, так как базируется на институциональных и профессиональных отношениях, для которых могут быть характерны как согласие, так и разногласия [Refractions..., 2021, p. 83].

Исследуя роль «народной» политики в процессах демократизации Зимбабве в 2013–2016 гг., Н. Маронгве (*N. Marongwe*) отмечает, что роль гражданского общества в представлении интересов народа в этот период ослабла под влиянием экономических трудностей и репрессий со стороны государства, которые практически свели на нет пространство формальной гражданской активности. В таких условиях «народная» политика приняла форму неформальных движений во главе с несколькими лидерами. На фоне экономического кризиса, сопровождавшегося ростом безработицы и неформальной экономики, гражданская активность реализовалась в социальных сетях и в виде уличных выступлений с требованиями продвижения демократизации

и реализации принципа ответственности власти перед народом (принципа подотчетности). Несмотря на то, что народные движения не смогли добиться структурных изменений, они способствовали падению многолетнего правления президента Мугабе в 2017 г. В качестве факторов, ограничивающих эффективность народных протестов как проявления «народного» в жизни стран Африки, авторы указывают репрессивные действия со стороны государства, отсутствие устойчивых руководящих народными движениями структур, неспособность лидеров протестов в полной мере раскрыть мобилизационный потенциал гражданской активности, в том числе из-за нехватки адекватных управленческих навыков, а также ограниченные возможности простых горожан получить доступ к правовой защите [Refractions..., 2021, p. 95].

Рассмотренный В. Кимари (*W. Kimari*) пример народных выступлений, имевших место в 2016 г. в одном из неформальных поселений в столице Кении Найроби, с призывами обеспечить водоснабжением жителей трущоб интересен тем, что, требуя реализации одного из своих конституционных прав (доступа к воде), население незаконно застроенных районов пытается добиться признания (то есть своего рода легализации своего статуса) со стороны городских властей. Важным в ситуации лишения горожан доступа к воде является тот факт, что пренебрежительное отношение властей Кении к жителям неформальных поселений восходит еще к колониальным временам и увязано в народных нарративах с колониальным прошлым страны. Такой исторический контекст во многом

способствует устойчивости данного протестного движения в Кении [Refractions..., 2021, p. 101].

В третьем разделе монографии анализируется ряд проектов по развитию городской инфраструктуры в Луанде (Ангола), Лагосе (Нигерия) и Аддис-Абебе (Эфиопия) с точки зрения того, как местные политические интересы и приоритеты соотносятся с планами развития модели глобального города – города «мирового класса» и/или глобального финансового центра.

Луанда представляет собой пример попыток создать город мирового уровня по архитектурному образу Дубая. Проанализировав проявление элементов «глобального» в модернизированном городском пространстве Луанды, автор исследования С. Кроэзе (*S. Croese*) отмечает, что наряду с футуристическими трендами историческое наследие и традиционные представления об облике города продолжают во многом определять эстетику оформления городской среды [Refractions..., 2021, p. 123].

Серия флагманских проектов в рамках городской реформы в Лагосе была вдохновлена примерами Дубая и Сингапура и реализована в рамках инициативы «Умный город Лагос» (*Lagos Smart City*). Целью инициативы было превращение Лагоса в центр реализации инноваций в области «умных» технологий², а также центр «зеленого» туризма³. В результате в городе удалось создать современную платформу для развития городской цифровой инфраструктуры [Refractions..., 2021, p. 143].

В ходе модернизации эфиопских городов правительство осуществляет несколько проектов, в частности в сфере транспортной инфраструктуры

2 «Умные» технологии предполагают интеграцию вычислительных и телекоммуникационных технологий в другие технологии, которые ранее не обладали такими возможностями.

3 «Зеленый» туризм – вид экологически устойчивого туризма, предполагающего посещение природных ландшафтов, незатронутых антропогенным воздействием.

Аддис-Абебы – *Addis Ababa Light Rail transit*. Анализ его практической реализации, проведенный М. Кассahun (М. Kassahun), показал, что отсутствие адекватных механизмов взаимодействия федерального правительства и городских властей, а также исключение граждан, организаций гражданского общества и представителей эфирного бизнеса из процессов принятия решений в ходе разработки проекта и контроля над его осуществлением привели к значительным финансовым потерям [Refractons..., 2021, p. 168].

Публикации, вошедшие в монографию «Преломления национального, народного и глобального в африканских городах», свидетельствуют о том, что на Африканском континенте формируются свой собственный специфический опыт и практики городского развития. Тем не менее они соотносятся с современными тенденциями урбанизации, когда процессы роста городов и их модернизации формируются как под влиянием представлений о глобальном городе, так и под воздействием местных сил, представленных жителями трущоб (неформальной жилой застройки), национальными и городскими властями, а также народными движениями, пытающимися влиять на изменение траекторий преобразования городской среды.

Формальные и неформальные акторы в контексте городской политики

Тема взаимодействия разнообразных акторов, определяющих изменения в африканских городах, нашла свое отражение и в монографии «Переос-

мысливая городские проблемы в Африке. Совместное производство знаний с Юга» [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021]. Авторы издания являются участниками Африканской инициативы по изучению городов (*African Urban Research Initiative, AURI*), которая представляет собой междисциплинарную исследовательскую сеть, объединяющую университетские научные центры, исследовательские институты и организации гражданского общества.

В африканских странах национальные правительства часто игнорируют проблемы городских жителей, а городским властям по-прежнему не хватает политических, административных и бюджетных ресурсов для надлежащего планирования развития городов. В связи с этим растет актуальность получения достоверных данных, их анализа и наращивания научного знания в сфере урбанизации для формирования адекватной базы разработки политики развития африканских городов и механизмов контроля ее реализации. Для достижения этой цели авторами монографии был использован подход совместного производства знаний (*knowledge co-production*)⁴, который предполагает включение в исследовательский процесс многосторонних встреч заинтересованных лиц, круглых столов, проведение учебных лабораторий и дискуссий по актуальным вопросам городской политики. Такой подход позволяет проводить исследования не только с учетом местного контекста, но и дает возможность включения в него «голосов» более широкого круга заинтересованных сторон, обычно исключенных из процесса исследований. Нужно отметить, что популярность совместного производства знаний в Аф-

4 Совместное производство знаний определяют как процессы, объединяющие знания (понимание) и различные действия (идеи, нормы, практики, дискурсы), которые ведут к их взаимному усилению, трансформации и социальным изменениям [Co-producing sustainability..., p. 320].

рике растет в связи с его эффективностью при изучении актуальных вызовов, стоящих перед странами континента, а именно: продвижения устойчивого развития, помощи жителям трущоб, ликвидации последствий прибрежных наводнений, управления утилизацией отходов [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 5].

Статьи, вошедшие в книгу, затрагивают две обширные темы: 1) соотношение формального и неформального в африканских городах; 2) развитие инфраструктуры, – а также связанные с этими темами вопросы городского управления. В первых трех главах рассматриваются различные проявления неформальности в городе, субъекты и практики, формирующие неформальный сектор в африканском городском контексте.

Исследование «повседневной жизни» крупнейшего в Замбии продовольственного рынка *Soweto Market* в городе Лусака, целью которого было выявление особенностей формального и неформального регулирования, показало, что формальные правила функционирования рынка постоянно оспариваются акторами, оперирующими на нем. Повседневные практики здесь не являются ни полностью формальными, ни неформальными, а скорее представляют собой «формально-неформальный» гибрид, который является результатом действий общества в отсутствие четких механизмов государственного регулирования [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 18]. Авторы исследования, Г. Сиаме (G. Siame) с коллегами, характеризуют отношения между участниками рынка *Soweto Market* (производителями продовольствия, лицами, занимающимися транспортировкой и хранением продукции, продавцами) как разрозненные и не скоординированные, что способствует возникновению условий для по-

стоянных манипулятивных действий со стороны местных политических элит [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 29]. Отмечается, что городское управление в африканских городах сильно фрагментировано и изменчиво. В целом исследователи приходят к выводу о том, что в данный момент для городского управления в африканских городах характерны процессы деформализации [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 36].

Изучив взаимосвязи формального и неформального в трех египетских городах, Каире, Александрии и Эль-Минье, сотрудники Каирской лаборатории городских исследований, образования и экологических исследований (*Cairo Laboratory for Urban Studies, Training and Environmental Research, CLUSTER*) предложили подход к сравнительному анализу городов, в котором учитывались бы такие реалии городской жизни, как: 1) границы между районами официально признаваемой и нелегальной застройки (в виде специально возведенных стен, железнодорожных путей, водных каналов); 2) так называемые пункты перехода (пересечения) этих границ; 3) возникающая вдоль границ районов и вокруг переходов формальная и неформальная экономическая активность (торговые лавки, киоски и т. д.); 4) перемещающиеся через пункты перехода потоки людей (рабочей силы) и товаров [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 47–48]. Таким образом, специалисты *CLUSTER* в рамках сформулированного ими подхода предлагают рассматривать неформальные пространства в качестве узлов интеграции городской среды.

Кроме того, они рекомендуют изменить городскую политику модернизации неформальных районов египетских городов. Если в рамках текущей модернизации Каира «несоответствующие нормам» районы неформальной

застройки подлежат сносу и полной реконструкции, то авторам исследования представляется более реалистичной стратегия, предполагающая повышение качества инфраструктуры с тем, чтобы она в большей степени удовлетворяла потребности жителей неформальных районов [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 43].

Одной из причин роста неформальных пространств в городах Африки является недоступность для населения земельных участков под легальную застройку и отсутствие четких процедур определения и закрепления прав владения и пользования землей. В результате подавляющее большинство сделок с городской землей в Африке происходит на неформальных земельных рынках [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 82]. Специалисты Центра городских исследований и инноваций (*Centre for Urban Research and Innovations, CURI*) Университета Найроби (Кения) изучили на примере пригородного муниципалитета Тика на окраине Найроби перспективы совместного использования земли (*land sharing*)⁵ в качестве подхода к разрешению локальных конфликтов и споров в сфере землевладения и способа трансформации неформальных городских пространств в формальные. Авторам удалось выявить факторы, ограничивающие возможности совместного использования земли в Найроби: незнание большинством обитателей трущоб сути и механизмов совместного использования земли; значительные финансовые затраты, необходимые для подготовки и заключения соответствующих соглашений (геодезические работы, планирование реконструкции участка и т. д.); достаточно высо-

кий уровень недоверия населения к правительственным органам и принимаемым ими решениям [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 108]. Тем не менее жители районов неформальной застройки проявляют готовность участвовать в проектах совместного использования земли, так как они позволяют им сохранить владение ею. При этом авторы отмечают, что практики совместного использования земли могут применяться не только для решения проблем нелегальной застройки городов, но и как новый способ реализации планов развития фрагментированных и оспариваемых с точки зрения их принадлежности городских территорий [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 10].

Тема, раскрываемая в главах второй части монографии «Переосмысливая городские проблемы в Африке. Совместное производство знаний с Юга», касается проблем развития инфраструктуры африканских городов.

Так, Д. Халил (*D. Khalil*) и М. Рубин (*M. Rubin*) провели сравнительный анализ возможностей доступа населения Каира (Египет) и Йоханнесбурга (ЮАР) к базовым услугам и городской инфраструктуре (системам водоснабжения, электроснабжения и т. д.) и предложили рассматривать ограниченность такого доступа как индикатор наличия и роста неравенства [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 108]. В ходе исследования удалось выявить устойчивую положительную корреляцию между бедностью, с одной стороны, и проживанием в неформальных поселениях и отсутствием доступа к основным услугам – с другой. Авторы подчеркивают, что плохое качество обеспечения базовых потребностей

⁵ Совместное использование земли представляет собой соглашение, заключенное между землевладельцами, компаниями-застройщиками и нелегальными застройщиками, о делении и совместном использовании конкретного участка земли даже при отсутствии юридически оформленных прав владения им [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 86].

продолжает загонять людей в нищету из-за отсутствия доступа к услугам, которые облегчили бы их восходящую социальную мобильность [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 145].

Ввиду того, что во многих африканских странах возможности властей в решении социально-экономических проблем и проблем совершенствования инфраструктуры ограничены, растет актуальность инновационных и коллаборативных подходов, в частности в сфере управления рисками и создания механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации, в том числе в городах. Группа ученых Центра изучения поселений (*Centre for Settlement Studies*) университета города Кумаси (Гана) исследовала на примере района Кумаси, Сепе-Буокром, роль социальной сплоченности и готовности сообществ к коллективным действиям в борьбе с последствиями наводнений. По результатам проведения фокус-групп с членами и лидерами местных сообществ, представителями городских и национальных органов власти экспертам удалось выявить три ключевых условия, выполнение которых может повысить эффективность городской политики в сфере устойчивости сообществ к рискам наводнений. Во-первых, для расширения возможностей членов сообществ адекватно действовать в случае наводнений и быстро справляться с их последствиями необходимо тесное взаимодействие местных лидеров (депутатов городских представительных органов, вождей, членов национального парламента) с жителями районов, находящихся под угрозой наводнений. Во-вторых, отмечается важность участия отдельных домохозяйств в общественных инициативах, созда-

ющих условия для повышения устойчивости сообществ к наводнениям. В-третьих, значимой предпосылкой для успешного осуществления сообществом инициатив по снижению рисков наводнений является высокий уровень ответственности и сплоченности его членов и их лояльность общим интересам [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 165–167].

Исследование, проведенное А. Кейном (A. Cain) в Анголе, одной из самых урбанизированных стран Африки (62% ангольцев проживает в городах), посвящено проблемам неформальных поселений, а именно проблеме удовлетворения спроса на жилье в сообществах пригородных районов ангольских городов в ходе реализации программ правительства Анголы. В целях удовлетворения растущих потребностей в городском жилье в 2009 г. в Анголе была запущена Программа урбанизации и жилищного строительства (*Urbanization and Housing Programme, PNUH*), предусматривавшая возведение 1 млн единиц жилого фонда за счет средств государства, частного сектора и кооперативов, а также за счет поддержки строительства в рамках самопомощи⁶ путем предоставления его участникам земли, строительных материалов и технической поддержки [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 183]. По мнению автора, влияние государственной программы на решение проблемы дефицита городского жилья носит ограниченный характер, в связи с чем он выдвигает ряд рекомендаций по совершенствованию политики в данной сфере. Предлагается децентрализовать властные функции, в том числе в области распоряжения бюджетными ресурсами и принятия ре-

6 В строительстве в рамках самопомощи (*self-help building*) участвуют члены сообществ, не имеющие собственного жилья. Они часто объединяются в группы и договариваются с владельцами пустующей недвижимости о ее использовании и необходимой реконструкции, чтобы сделать ее пригодной для проживания.

шений, касающихся управления городами. Необходимо расширить участие местных жителей в лице муниципальных властей в разработке планов урбанизации, повысить прозрачность процедур регулирования прав владения землей, управления жилищным хозяйством и коммунальными услугами. Важный вклад в решение проблемы нехватки жилья в городах Анголы могут внести принятие законодательства об ипотеке и инновационные подходы к финансированию жилищного строительства, доступного для групп населения с низкими доходами (например, микрофинансы и микрокредитование) [Reframing the urban challenge in Africa..., 2021, p. 205].

В качестве достаточно распространенной характеристики процессов, происходящих в африканских городах и нашедших отражение в исследованиях, представленных в монографии «Переосмысливая городские проблемы в Африке. Совместное производство знаний с Юга», можно назвать расхождение между содержанием и целями разрабатываемой властями разных африканских стран политики развития городов и ее практической реализацией. Зачастую это является результатом несовпадения понимания проблем, противоречия интересов и потребностей, определяющих стремления и действия государства и горожан. Авторы монографии, используя подход совместного производства знаний, предприняли во многом успешную попытку создать новые пространства для обмена знаниями и налаживания диалога между различными городскими субъектами и заинтересованными лицами. Очевидно, что подобные взаимодействия представителей научного сообщества и ключевых городских акторов могут способствовать формированию более инклюзивных стратегий развития городов, повышению безопасно-

сти городской среды и росту доверия в обществе в целом.

Урбанизация и городская социальная среда

Круг проблем, затронутых в представленных выше изданиях, а именно модернизация неформальных поселений, управление рисками в условиях города, влияние на жизнь африканских городов глобальных трендов, освещается в монографии «Африканские города и коллаборативное будущее: Городские платформы и столичная логистика», вышедшей в рамках серии «Глобальные городские трансформации» (*Global Urban Transformations*) издательства Манчестерского университета (*Manchester University Press*) [African cities..., 2021]. Издание представляет результаты междисциплинарных городских исследований, посвященных анализу того, каким образом быстрый рост африканских городов трансформирует социальную жизнь горожан в условиях меняющейся среды (жилой застройки, энергосистем, инфраструктуры утилизации отходов, транспортной инфраструктуры и т. д.).

П. Мет (*P. Meth*) с коллегами, проанализировав процессы формирования и трансформации периферийных районов южноафриканских городов Дурбана, Йоханнесбурга, Цване и столицы Эфиопии Аддис-Абебы, выделили пять категорий городских периферий [African cities..., 2021, p. 36–37]:

1. «Спекулятивная» периферия (*speculative periphery*) относится к городским пространствам, которые обычно являются объектом для частных капиталовложений с целью получения прибыли.

2. Передовая периферия (*vanguard periphery*) находится в авангарде городских преобразований и является про-

странством городских экспериментов, приложением амбиций властей, инноваций и проектов развития.

3. Периферия самостроя (*auto-constructed periphery*) чаще всего представляет собой территории неформальной жилищной застройки, которую ведут бедные слои населения на окраинах городских центров без учета планов развития города и без соблюдения строительных норм и экологических стандартов.

4. «Переходная» периферия (*transitioning periphery*) ассоциируется с пригородными территориями, где происходят процессы трансформации землепользования: земли выводятся из сельскохозяйственного оборота и начинают использоваться как городские с точки зрения характера жилой застройки, институциональной структуры и инфраструктуры.

5. «Унаследованная» периферия (*inherited periphery*) – понятие, относящееся к пространствам на городских окраинах, которые часто застраивались по инициативе и с участием государства, но пришли в упадок из-за отсутствия перспектив развития – невозможности привлечения инвестиций, создания рабочих мест, совершенствования инфраструктуры и качества базовых услуг.

Авторы приходят к выводу, что периферия африканских городов не гомогенна, а представляет собой множество периферий и периферий внутри периферии. Проведя их типологизацию, авторы отмечают, что отдельные типы периферий могут носить гибридный характер и менять свои свойства со временем [African cities..., 2021, p. 48].

Исследование особенностей управления рисками (наводнения, засухи, землетрясения, неадекватные санитарные условия, низкое качество воды) в Африке на примере городов Каронгу (Малави), Ибадан (Нигерия),

Ниамей (Нигер) и Найроби (Кения), проведенное в рамках программы «Городская Африка: риск, знания» (*Urban Africa: Risk, Knowledge*) подтверждает тезис о том, что для эффективного предотвращения природных или иных рисков, характерных для городов Африки, и противодействия им необходимы более четко проработанные административные процедуры и инклюзивный подход к городскому управлению. Это требует перехода от распространенных в данный момент фрагментированных практик управления к управлению рисками, основанному на сотрудничестве между организациями гражданского общества, городскими властями, местными университетами, исследовательскими центрами и другими заинтересованными акторами [African cities..., 2021, p. 68].

Проекты развития неформальных поселений в городе Дурбане (ЮАР) стали предметом исследования М.К. Джорджиаду (*M.Ch. Georgiadou*) и К. Лоджа (*C. Loggia*). Подход правительства ЮАР к неформальным поселениям предполагает их стандартную модернизацию – финансируемое государством строительство жилья и инфраструктуры базовых услуг в соответствии с планами городского развития и гарантией прав собственности. Однако авторы отмечают, что в рамках этого подхода не удастся решить масштабные проблемы районов неформальной застройки, так как реализация проектов часто затягивается или срывается из-за растущих затрат, нехватки финансирования, сложных схем землепользования и т. д. В связи с этим предлагается использовать подход к модернизации, основанный на партнерстве органов власти и членов местных сообществ. Результаты трех кейс-исследований партисипативных проектов модернизации неформальной жилой застройки в Дурбане показывают, что

успешный проект предполагает наличие социальной сплоченности внутри сообщества, разделение членами сообщества ответственности за реализацию проекта, а также получение населением модернизированных районов гарантий владения жильем. Кроме того, подчеркивается, что модернизация не может ограничиваться строительством жилого фонда – также должна включать развитие социальной инфраструктуры, расширяющей возможности трудоустройства населения и доступность для горожан общественного транспорта, медицинских и образовательных услуг [African cities..., 2021, p. 91].

Х. Эрнстсон (*H. Ernstson*) с коллегами проанализировали современную отрасль утилизации отходов в ЮАР. Им удалось выявить антагонизм между растущей автоматизацией рабочих процессов и расширением применения зеленых технологий, с одной стороны, и чрезвычайно низкой стоимостью рабочей силы, с другой стороны. Распространение технологий, заменяющих труд работников, и наличие массового предложения дешевой рабочей силы тормозят как применение более эффективных, но дорогостоящих технологий утилизации отходов, так и создание стабильных и хорошо оплачиваемых рабочих мест. Вместе с тем, учитывая большое число городских жителей, получающих средства к существованию от работы с отходами, авторы рекомендуют при разработке соответствующих мер политики уделять больше внимания инициативам в сфере утилизации мусора, возникающим внутри сообществ и ориентированным на стимулирование занятости [African cities..., 2021, p. 114].

Проблемы городского энергоснабжения городов ЮАР рассматриваются в работе Ф. Капротти (*F. Caprotti*) и его коллег. Отмечая, что концептуали-

зация преобразований в энергетике является основополагающим фактором для определения направлений ее модернизации и разработки соответствующей экономической стратегии, авторы формулируют ряд стандартов жизни горожан, которые должны быть достигнуты в африканских городах при условии осуществления инклюзивной политики развития города и успешной трансформации сектора энергоснабжения [African cities..., 2021, p. 136]. Предполагается, что:

- каждый имеет доступ к надежному, доступному и безопасному электроснабжению;
- каждый может пользоваться энергоэффективной, надежной и доступной системой общественного транспорта;
- люди живут в теплоэффективных домах, находящихся недалеко от рабочих мест и социальных объектов;
- люди имеют возможность активно участвовать в принятии решений, связанных с важными вопросами социального развития своих сообществ;
- обеспечен универсальный охват базовыми услугами всех городских жителей.

Таким образом, авторы перечисляют самые общие цели трансформационных городских стратегий, но при этом определяющих ключевые точки траекторий преобразований и критерии оценки их достижения на практике.

В заключительной главе монографии, посвященной теме инфраструктуры африканских городов, И. Йоэлссон (*I. Joelsson*) рассматривает влияние инфраструктурного объекта – моста Ньерере (*Nyerere Bridge*) в крупнейшем городе Танзании Дар-эс-Саламе – на жизнь города и его обитателей. Введенный в эксплуатацию в 2016 г. мост стал источником постоянного притока денежных средств (так как проезд через него является платным), что обеспечивает финансирование го-

родской системы социального обеспечения. В результате имеющие доступ к этой системе горожане получили возможность участвовать в схемах социального страхования (в том числе пенсионных), продвигаемых международными финансовыми институтами и организациями, поддерживающими социальное развитие. Таким образом, в исследовании показывается, как в современной Африке проект транспортной инфраструктуры в сочетании с зарождающейся системой социального обеспечения способствует соединению глобальных финансовых инструментов и социальной политики на уровне города [African cities..., 2021, p. 161].

Представленные в книге «Африканские города и коллаборативное будущее: городские платформы и столичная логистика» исследования практик, которые во многом определяют будущее африканских городов, отражают сложность взаимосвязей городских систем, форм городской жизни и механизмов управления городом. Историческое наследие, особенности правовых и экономических режимов влияют на способы реализации и результаты модернизации неформальных поселений, функционирование систем жизнеобеспечения города, практики социальной жизни и гражданской активности. Строительство современного жилого фонда и крупные инфраструктурные проекты становятся центральными элементами трансформации городов Африки. При этом, как отмечается в заключительной главе монографии, растет роль науки в том, чтобы выявлять в меняющихся реалиях городской жизни факторы роста неравенства и снижения социальной инклюзии, а также оценивать меры политики с точки зрения их негативного или положительного влияния на устойчивость этих факторов [African cities..., 2021, p. 182].

Заключение

В большинстве исследований, вошедших в рассматриваемые издания, так или иначе затрагивается проблема взаимодействия (часто носящего конфликтный характер) сил, определяющих направления развития африканских городов и представляющих при этом различные группы интересов. Несмотря на то, что такие взаимодействия проявляются по-разному в каждом городе, можно выявить схожие проблемы.

Во-первых, национальные (федеральные) правительства, как правило, в приоритетном порядке реализуют свои властные полномочия в городах, зачастую ограничивая возможности местных органов власти осуществлять функции управления.

Во-вторых, в африканских городах недостаточно институализированы механизмы гражданского участия и продвижения народных инициатив.

В-третьих, несмотря на высокую степень неформальности городской среды, в политике в сфере развития африканских городов доминирует подход разделения формального и неформального. Действия правительств африканских стран главным образом направлены на искоренение неформальности, например путем сноса нелегальной застройки. Однако такой подход представляется малореалистичным. В целом вопросы противоречий сосуществования формального и неформального занимают одно из центральных мест в дискуссиях об африканской урбанизации, развитии городов и городском планировании и требуют дальнейшего осмысления.

Вместе с тем, несмотря на сходность основных тенденций трансформации городов Африки, представляются актуальными исследования динамики изменений конкретных городских агло-

мераций и дальнейшего анализа роли и интересов локальных городских акторов с учетом местной специфики. Подобные исследования будут способствовать решению одной из наиболее острых проблем, отмечаемой авторами рассмотренных публикаций, а именно проблемы несоответствия городской политики целям удовлетворения реальных потребностей населения африканских городов.

Список литературы

- African cities and collaborative futures. Urban platforms and metropolitan logistics / Ed. by M. Keith, A.A. de Souza Santos. – Manchester : Manchester University Press, 2021. – Xvii, 190 p. – URL: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/47159> (дата обращения: 22.11.2022).
- Co-producing sustainability: reordering the governance of science, policy, and practice / Wyborn C., Datta A., Montana J., Ryan M., Leith P., Chaffin B., Miller C., van Kerkhoff L. // *Annual Review of Environment and Resources*. – 2019. – Vol. 44. – P. 319–346.
- Megatrends in Africa / Vastapuu L., Mattlin M., Hakala E., Pellikka P. – S. l. : Ministry for Foreign Affairs of Finland, 2019. – 54 p.
- Reframing the urban challenge in Africa. Knowledge co-production from the South / Ed. by N. Marrengane, S. Croese. – New York : Routledge, 2021. – Xxiii, 222 p. – DOI: 10.4324/9781003008385.
- Refractions of the national, the popular and the global in African cities / Ed. by S. Bekker, S. Croese, E. Pieterse. – Cape Town : African Minds, 2021. – Vi, 187 p. – DOI: 10.47622/9781928502159.
- Therborn G. *Cities of Power: The Urban, The National, The Popular, The Global*. – London : Verso, 2017. – 408 p.

Spotlight on New Academic Arrivals

DOI: 10.31249/kgt/2022.04.11

Urbanization on the African Continent: Main Challenges and Opportunities for Overcoming Them (Review)

Olga N. PRYAZHNIKOVA

Researcher

Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy
of Sciences (INION RAN), Nakhimovsky Avenue, 51/21, Moscow, Russian Federation,
117418

E-mail: olga.priazhnikova@inion.ru

ORCID: 0000-0001-7014-4024

CITATION: Pryazhnikova O.N. (2022). Urbanization on the African Continent: Main
Challenges and Opportunities for Overcoming Them (Review). *Outlines of Global
Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 15, no. 4, pp. 201–218 (in Russian).

DOI: 10.31249/kgt/2022.04.11

Received: 29.08.2022.

Revised: 27.11.2022.

ABSTRACT. *The growth of cities and urban population in Africa is inducing an increase in informal housing building, growth of poverty and inequality, limited access of citizens to basic services and urban infrastructure, growth of the informal economy, etc. These problems arise largely due to the lack of proper urban development planning, insufficient action coordination at different levels of government, lack of funding for urban projects.*

The books presented in the review contain studies of transformation processes in African cities seen in the global, national and local contexts. Deepening understanding of urbanization in African countries, its driving forces, dynamics and interactions between urban actors, the authors of the publications point out the need to develop targeted and inclusive policies that would unite local, national and regional efforts in the field of urban development. Among the

key elements of such policy, experts highlight coordination of development projects at the national and local levels and improving the quality of their management; investing in basic service infrastructure, including the areas of informal housing; empowering local authorities as key players in shaping local strategies for socio-economic development.

KEYWORDS: *urbanization, Africa, African cities, informal settlements, urban development policy, urban infrastructure, risk management, knowledge co-production.*

References

African cities and collaborative futures. Urban platforms and metropolitan logistics (2021). Keith M., de Souza Santos A.A. (eds.). Manchester : Man-

chester University Press, xvii, 190 pp. Available at: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/47159>, accessed 22.11.2022.

Co-producing sustainability: reordering the governance of science, policy, and practice (2019). Wyborn C., Datta A., Montana J., Ryan M., Leith P., Chaffin B., Miller C., van Kerkhoff L. *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 44, pp. 319–346.

Megatrends in Africa (2019). Vastapu L. [et al.]. S. l. : Ministry for Foreign Affairs of Finland, 54 pp.

Refractions of the National, the Popular and the Global in African Cities (2021). Bekker S., Croese S., Pieterse E. (eds.). Cape Town : African Minds, vi, 187 pp. DOI: 10.47622/9781928502159.

Reframing the Urban Challenge in Africa. Knowledge Co-production from the South (2021). Marrengane N., Croese S. (eds.), New York : Routledge, xxiii, 222 pp. DOI: 10.4324/9781003008385.

Therborn G. (2017). *Cities of Power: The Urban, The National, The Popular, The Global*. London : Verso, 408 pp.