

Koussay Boulaich*

LA URBANIZACIÓN AFRICANA: UNA OPORTUNIDAD PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMPARTIDO

El futuro del continente africano es inminentemente urbano. La urbanización africana se ha convertido en uno de los motores de las grandes transformaciones políticas, sociales y medioambientales del continente vecino. Una planificación ordenada, gestionada y bien gobernada contribuirá a la prosperidad, a la transición hacia una economía verde y al desarrollo sostenible del continente y de sus ciudadanos, ofreciendo oportunidades de empleo y mejora a una población mayoritariamente juvenil. Este artículo analiza el estado actual de la urbanización africana, con los riesgos y oportunidades que este complejo proceso ofrece para África y España.

African urbanization: An opportunity for shared sustainable development

The accelerated pace of African urbanization has become one of the engines of the great political, social and environmental transformations of our neighboring continent. The future of the African continent is imminently urban. Well-planned and managed urbanization will contribute significantly to the prosperity of African societies, the transition to a green economy and the sustainable development of the continent and its citizens. African urbanization has a great potential in offering economic and employment opportunities to a predominantly youth population. This article analyzes the current state of African urbanization, with the challenges and opportunities that this complex process offers for Africa and Spain.

Palabras clave: *globalización, gobernanza, relaciones internacionales, países en desarrollo, geografía económica.*

Keywords: *globalization, governance, international relations, developing countries, economic geography.*

JEL: *FO, O2, R3.*

* Asesor para África, Magreb y Oriente Próximo de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y para Iberoamérica y el Caribe, Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Exasesor del Director Ejecutivo de UN-Habitat (Nairobi, Kenya).
Versión de mayo de 2021.

<https://doi.org/10.32796/ice.2021.920.7209>

1. Introducción

El objetivo de este artículo es el de presentar la evolución reciente del proceso de urbanización en África y mostrar su relación con el desarrollo sostenible. Para ello, este trabajo hace un análisis del estado actual de la urbanización, con los riesgos y las oportunidades que este complejo proceso genera, nutriéndose de datos científicos recogidos localmente en varias ciudades africanas a través de un riguroso análisis representativo de la urbanización mundial, bajo el nombre de la Muestra Global de Ciudades. En la última parte, este proyecto hace un estudio de áreas de trabajo potenciales para la consecución de una urbanización sostenible y un desarrollo compartido a través del Foco África, el plan de acción del Gobierno de España para el continente africano.

2. Urbanización sostenible y gobernanza global

El dominio cada vez mayor de las ciudades como hábitat natural preferido del ser humano sitúa el proceso de urbanización entre las tendencias globales más relevantes de nuestros tiempos. La ciudad es el lugar de encuentro de más de la mitad de la población mundial. Por primera vez en la historia de la humanidad hay más personas viviendo en zonas urbanas que en zonas rurales. Estas cifras son asombrosas si tenemos en cuenta que, a principios del siglo XX, una de cada diez personas vivía en ciudades mientras que, en 2050, se espera que dos terceras partes de la humanidad sean urbanitas.

Las tendencias demográficas son un elemento muy revelador del papel estratégico de la ciudad para la generación de oportunidades y empleo para la mayor parte de la humanidad y, en particular, para los jóvenes (menores de 25 años), que ya representan casi la mitad de la población mundial. Los países en vías de desarrollo albergan al 90 % de la población juvenil, y el futuro de los mismos está muy ligado a las oportunidades que sus ciudades les ofrezcan.

Según datos de Naciones Unidas, Asia es el continente que alberga la mayor proporción de población mundial, 61 % (4.700 millones), seguido de África, con un 17 % (1.300 millones), de Europa con un 10 % (750 millones), con un 8 % en Latinoamérica y el Caribe (650 millones) y el 5 % restante en América del Norte (370 millones) y Oceanía (43 millones).

En nuestra vecindad inmediata, el continente africano, el más joven del mundo con un 60 % de población menor de 25 años, viene desarrollando una de las mayores transformaciones socioeconómicas que está íntimamente ligada a su imparable proceso de urbanización. El rápido crecimiento de la urbanización africana se convierte en un tema estratégico para el desarrollo sostenible del continente, la mejora de condiciones de vida para millones, el crecimiento socioeconómico inclusivo y la generación de oportunidades para una emergente juventud. El éxito o fracaso de la gobernanza de la urbanización africana tendrá repercusiones directas en nuestro país y en la economía mundial.

El crecimiento urbano africano

La urbanización africana crece, y muy rápido, pese a que, en la actualidad, solo cuatro de cada diez africanos residen en zonas urbanas. El elemento distintivo de su proceso de urbanización se deriva de una doble particularidad: el continente sigue siendo una de las regiones menos urbanizadas del planeta, con tan solo el 40 % de población urbana, mientras que su tasa de crecimiento es de las más altas del planeta.

África crece al 1,4 % anual, tras la estela de Asia, que lo hace al 1,47 %. Según la OECD (2020) en los últimos 70 años, la población urbana creció de manera exponencial, con 567 millones en 2015 frente a 27 millones en 1950.

El rápido crecimiento urbano ha fomentado la senda hacia la transición urbana, momento en el que se espera que el número de personas que habitan en las áreas urbanas sobrepase a la población rural,

previsiblemente alrededor de 2040 según datos de ONU Hábitat. Esta transición estará alimentada por los continuos flujos migratorios del campo a la ciudad y la transformación de asentamientos rurales en zonas urbanas.

Se estima que el 13,2 % de la población urbana del continente viva en megaciudades de más de 10 millones de habitantes y el 40 % en asentamientos urbanos de menos de 300.000 habitantes. En la actualidad existen 500 ciudades que, aproximadamente, cuentan con una población de 100.000 habitantes, lo que indica que la fuerza transformadora de la urbanización estará liderada por las ciudades intermedias.

En cuanto a la distribución geográfica de la población urbana africana, utilizando datos del año 2015, en África oriental esta solo albergaba a una cuarta parte, mientras que en África meridional llegó a casi dos tercios (61,6 %); y en el medio estaban África occidental y África septentrional con el 45 % y el 51,6 %, respectivamente.

A título comparativo, el porcentaje de personas que viven en áreas urbanas africanas sigue siendo más alto que en la India, el segundo país con la población más grande del mundo tras China, donde la urbanización juega un papel esencial en su transformación. En comparación con la Unión Europea, la población urbana africana ya supera al total de la población de la UE en su conjunto (567 vs. 448 millones). Se da la casualidad de que existe el mismo número de ciudades africanas y europeas con una población entre 1 y 5 millones (49 ciudades)¹.

La urbanización, motor clave del desarrollo sostenible

El nexo entre la urbanización y el desarrollo ha sido tradicionalmente estudiado por prestigiosos economistas y sociólogos. Decía la célebre Jane Jacobs, que para que una sociedad florezca, debe haber una

ciudad floreciente en su núcleo (Jacobs, 1961). Desde el desarrollo de las primeras aglomeraciones humanas, la ciudad ha sido el principal escenario de las transformaciones políticas, socioeconómicas y culturales de nuestra historia, desde la escritura, el nacimiento del Estado, la Revolución Industrial y la democracia. Por tanto, el binomio ciudad frente desarrollo no es algo novedoso. Ahora bien, la adopción de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, con un objetivo específico sobre el papel transformador de las ciudades (*Objetivo 11: ciudades y comunidades sostenibles*), culmina un largo proceso mediante un reconocimiento expreso a la contribución de la urbanización al desarrollo.

Bien es cierto que ninguna ciudad es igual a la otra. Factores como el ámbito geográfico, la localización, las condiciones climatológicas, la naturaleza de su economía, la planificación urbana y, sobre todo, sus gentes, son las que sellan la diferencia y hacen de cada ciudad un mundo diferente. Sin embargo, el denominador común de la ciudad como ente es su importante contribución al desarrollo y la prosperidad.

Es por ello que el análisis de la urbanización no hay que hacerlo exclusivamente desde una lente puramente demográfica. La urbanización es una forma de vida y un complejo proceso político, económico y social que porta la llave de la generación de prosperidad, cohesión social, y sostenibilidad ambiental. Su aceleración se debe entre muchas otras razones por una incesante corriente migratoria hacia la ciudad en busca de mejores oportunidades laborales, académicas, económicas y, en muchos casos, motivada por la seguridad urbana frente a la violencia en muchas regiones, o cada vez más, por los efectos devastadores del cambio climático. En términos globales, la ciudad es responsable de contribuir alrededor del 70 % del Producto Interno Bruto (PIB), y de la generación del mayor número de puestos de trabajo de valor añadido.

En el continente africano, con tan solo un 40 % de la población urbanizada, ONU Hábitat estima que la contribución de la ciudad y la urbanización al crecimiento del

¹ Opinión citada en la entrevista (conversación) a Eduardo Moreno.

PIB del continente rondará entre el 50 % y 70 %. Como se señala en un Informe elaborado por la Comisión Económica para África —ECA, Economic Commission for Africa (ECA, 2015)—, el crecimiento urbano seguirá siendo un factor importante para la transformación estructural de África a través de la industrialización, los servicios de alto valor agregado, una mayor productividad agrícola y mayor espacio fiscal.

3. El estado actual de la urbanización africana

Los trabajos que dieron luz a la *Nueva Agenda Urbana*, la hoja de ruta onusiana para la urbanización sostenible para los próximos 20 años, adoptada en Hábitat III, la tercera conferencia mundial sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible en Quito en octubre de 2016, sirvieron para hacer un diagnóstico político, social y científico del estado de la urbanización mundial (Hábitat III, 2016).

La Muestra Global de Ciudades, un estudio científico elaborado por ONU Hábitat, la Universidad de Nueva York y el Lincoln Institute of Land Policy, presentado en Hábitat III, hace un diagnóstico muy preciso y sin precedentes del estado actual de la urbanización mundial (Lincoln Institute of Land Policy, New York University & UN-Habitat, 2016). La Muestra Global consta de 200 ciudades representativas del universo de ciudades de más de 100.000 habitantes (4.231 ciudades en 2010 que representan el 70 % de la población urbana mundial).

De esta muestra global, se estudian 18 ciudades representativas del continente africano. En África subsahariana: Acra, Adís Abeba, Arusha, Bamako, Beira, Gombe, Ibadán, Johannesburgo, Kampala, Kigali, Kinsasa, Lagos, Luanda, Lubumbashi, Nakuru, Ndola, Oyo, Puerto Elizabeth; y 7 ciudades del norte de África: Alejandría, Argel, El Cairo, Kairuán, Jartum, Marrakech, Tébesa.

Este análisis reveló tendencias muy preocupantes. Según el mismo, el modelo actual de urbanización es simplemente insostenible. Las prácticas llevadas a cabo

han contribuido a mayores niveles de desigualdad; un crecimiento urbano en términos espaciales mayor que el crecimiento de la población, una mayor degradación ambiental; un aumento de los costos per cápita de los servicios urbanos (agua, saneamiento y drenaje) y una mayor necesidad de transporte (y, por lo tanto, de consumo de energía) provocada por las bajas densidades; y un descenso del espacio público, entre otros aspectos. Una explicación de estas tendencias viene avalada por la señal de alarma que recoge la evolución de la huella urbana. Según se observa en la Figura 1, la huella urbana o expansión física de la ciudad, revela que esta ha crecido de dos a tres veces más en relación al crecimiento poblacional, siendo esta una tendencia tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. A mayor huella urbana, mayor degradación ambiental, aumento de costos per cápita de los servicios urbanos, mayor consumo de energía y una producción mayor de gases de efecto invernadero y otras externalidades negativas que se explican en el párrafo anterior.

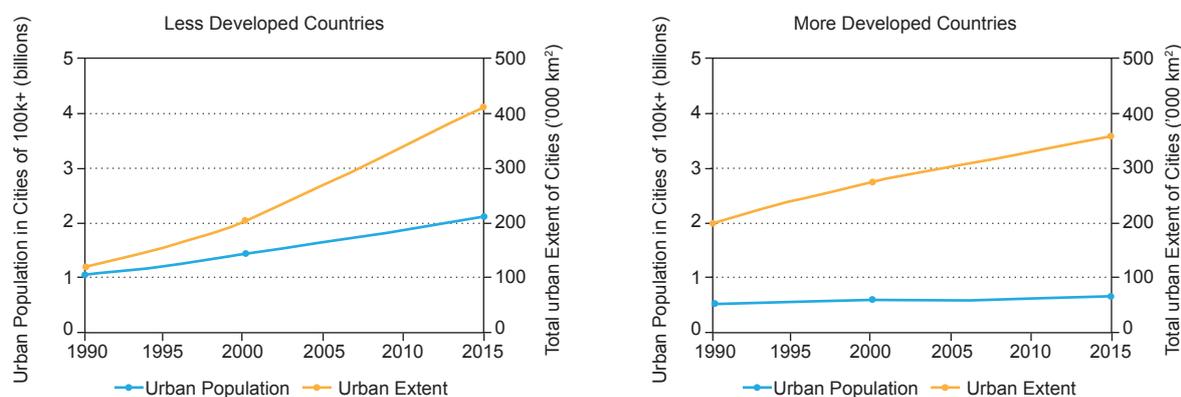
La insostenibilidad del modelo nos invita una vez más a la importante reflexión sobre el carácter estratégico de la urbanización en el continente africano y sus consecuencias socioeconómicas para la creciente población juvenil africana, las tendencias migratorias intraafricanas y la presión migratoria hacia Europa, la calidad de las infraestructuras, el transporte o las condiciones de la vivienda africana.

A *posteriori*, la irrupción de la pandemia del COVID-19 ha tenido efectos inmediatos en las ciudades dado que las sitúa en el foco de los contagios, de la recesión económica pero también en la respuesta coordinada al virus. Según datos del Banco Mundial, en 2020 África subsahariana habrá registrado un crecimiento negativo del 3,3 %. Frente a los 11 países que sufrieron recesión en la crisis de 2009, en 2020 son 41, el mayor número en 30 años.

Las estimaciones para 2021 del Banco Africano para el Desarrollo prevén que el PIB real de África crezca un 3,4 %. Esta recuperación, según el informe, estará respaldada por la reanudación del turismo, un

FIGURA 1

RELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO DE LA HUELLA URBANA Y EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN



FUENTE: UN-Habitat, University of New York & Lincoln Institute of Land Policy (2016).

repunte del precio de productos básicos y el gradual fin a las restricciones de movilidad por la pandemia.

Por su parte, el recién publicado informe de ONU Hábitat (UN-Habitat, 2021) —*Ciudades y Pandemia: hacia un futuro más justo, verde y equitativo*— alerta de cómo las áreas urbanas han estado a la vanguardia de la pandemia, con el 95 % de casos registrados en ciudades en los primeros meses. El papel de muchos gobiernos locales y líderes comunitarios, respondieron de manera eficaz para prevenir la propagación del virus.

¿Cuál es por tanto el estado de la urbanización africana? ¿Cuáles son las principales tendencias?

La informalidad urbana, el gran desafío de la urbanización africana

El mayor desafío de la urbanización africana, es que la informalidad sigue siendo la norma, y no la excepción, con grandes aglomeraciones urbanas en forma de *slums*, guetos o barrios marginales, que ahondan las grandes bolsas de desigualdad existentes. A pesar de las grandes oportunidades que genera

la urbanización ordenada, en África solo unos pocos se han beneficiado de sus ventajas. El panorama de la urbanización africana sigue caracterizándose por una mala calidad de viviendas que carecen de acceso a la infraestructura y los servicios que necesitan los centros urbanos, incluido el suministro de agua seguro y regular y una buena provisión de saneamiento, drenaje, carreteras, gestión del tráfico y atención médica.

Los asentamientos informales son la expresión de una desigualdad estructural que no solo es física ya que genera un acceso desigual a los servicios, oportunidades, justicia etc., y como vasos comunicantes afecta a la población y limita el desarrollo, siendo además caldo de cultivo de conflictos. La provisión de bienes públicos y la redistribución de la riqueza hacen de la urbanización planificada un ingrediente esencial para la paz social y un elemento relevante para la prevención de conflictos. Las revueltas de la Primavera Árabe fueron el resultado, entre otros elementos, de una crisis generalizada de la juventud desempleada de los núcleos urbanos.

A la informalidad de la urbanización se une otro fenómeno propio de las economías africanas: el de

la informalidad laboral. Según un informe del Banco Mundial —World Bank (2016)—, «hay más personas pobres hoy que en 1990» y 7 de los 10 países más desiguales del mundo se encuentran en África, la mayoría de ellos en África subsahariana.

Los barrios marginales, que son el rostro de la pobreza y la desigualdad, siguen siendo muy frecuentes en el continente. Los estudios de ONU Hábitat muestran que el 56 % de la población urbana total del África subsahariana vive en condiciones de informalidad, lo que representa a más de 200 millones de personas. Y aunque se producen leves mejorías y la proporción de habitantes de barrios marginales se está reduciendo, el número absoluto aumenta. Por tanto, el modelo actual de urbanización africana sigue generando muchísimas desigualdades sociales dado que es en gran medida el resultado de una migración de la pobreza rural a una nueva pobreza urbana².

Pese a estas tendencias negativas, las migraciones masivas a entornos urbanos seguirán siendo la norma y requerirán de una planificación ordenada y un sistema de gobernanza necesario para estimular el crecimiento sostenible y el desarrollo inclusivo.

El descenso en la planificación urbana: la norma y no la excepción

La Muestra Global de Ciudades nos revela que, en los últimos 20 años, las ciudades a nivel global vieron una disminución dramática en su planificación que fomentó la urbanización espontánea y, sin incentivos gubernamentales o una provisión adecuada de bienes públicos, tendencias que se reflejan en la Figura 2. En África, el crecimiento urbano siguió una pauta similar, desarrollándose de forma desordenada y sin planificación. La huella urbana crece con un patrón de uso de suelo ineficiente, en formas discontinuas y sin control ni capacidad de gestión por parte de las autoridades.

El estudio revela que entre 1990 y 2015, solo se ha planificado el 56 % del crecimiento residencial de las ciudades africanas. En los países en desarrollo, los barrios marginales, representan cerca de mil millones de personas, siendo la manifestación física de la pobreza y las desigualdades urbanas tal y como explicamos anteriormente. Aproximadamente 2.500 millones de personas, la mayoría en el hemisferio sur, carecen de acceso a un saneamiento seguro y 1.200 millones de personas carecen de acceso a agua potable en todo el mundo (Clos, 2015). Menos del 35 % de las ciudades de los países en desarrollo tienen sus aguas residuales tratadas.

Un hecho sorprendente es que, en las últimas dos décadas, se observa un descenso en la planificación urbana, en comparación con la década anterior, con unos niveles de planificación del 68 %, pese a que las instituciones de planificación y gestión urbanas se han vuelto más fuertes, con el uso de tecnología más avanzada y una sociedad civil cada vez más activa e implicada en los procesos de participación.

Según datos oficiales de la muestra, se observó que solo cinco ciudades africanas se desarrollaron de manera más ordenada en 2015 que en la década de los años noventa, siendo estas: Luanda, Lagos, Adís Abeba, Oyo y Argel. En el resto de las ciudades (18), el crecimiento urbano entre los años 1990 a 2015 se produjo de forma más desordenada y no planificada.

Las bajas densidades urbanas: mayor coste de los servicios urbanos

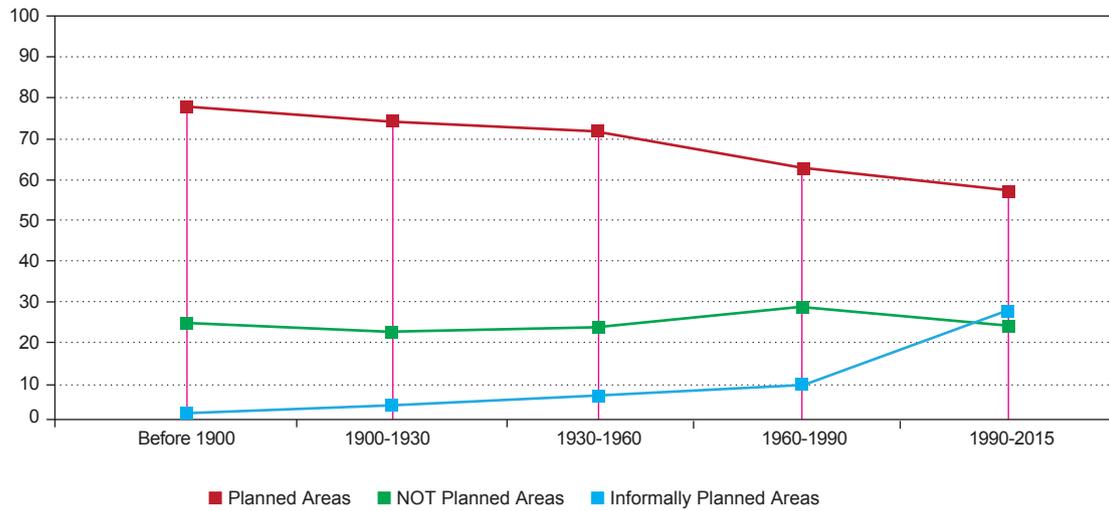
Las ciudades crecieron mucho más en área que en población, lo que resultó en una disminución de la densidad. El decrecimiento paulatino de las densidades es una práctica generalizada de la urbanización mundial, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, como refleja la Figura 3.

Tal expansión urbana y densidad reducida es el resultado de un cambio en el estilo de vida, con suburbanización tanto para los ricos (en *gated communities* o comunidades cerradas) como para los pobres (en

² Opinión citada en la entrevista (conversación) a Eduardo Moreno.

FIGURA 2

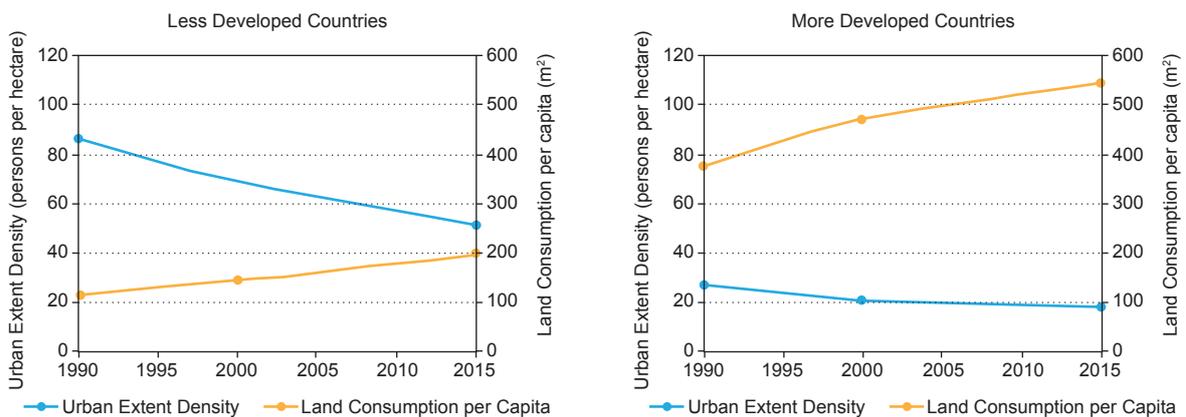
EVOLUCIÓN DE LA PLANIFICACIÓN EN ÁREAS DE EXPANSIÓN DE LAS CIUDADES (En %)



FUENTE: UN-Habitat, University of New York & Lincoln Institute of Land Policy (2016).

FIGURA 3

RELACIÓN ENTRE LA DENSIDAD DE LA EXTENSIÓN URBANA Y EL USO DE SUELO



FUENTE: UN-Habitat, University of New York & Lincoln Institute of Land Policy (2016).

esquemas de vivienda masiva), debido a la especulación de la tierra y la ocupación espontánea e informal de la tierra en todo el mundo.

Este modelo es visto por algunos como una analogía a las ciudades medievales en las que las murallas protegían a la ciudad del invasor. Según los datos de este estudio, las densidades urbanas disminuyeron en un 52,5 % en los países desarrollados y un 37,5 % en los países en desarrollo debido a cambios en las prácticas de estilo de vida, la especulación territorial, la ocupación espontánea unidos a la escasa planificación.

La reducción de las densidades en las ciudades africanas atenta contra la prosperidad y la sostenibilidad. Es ineficiente y limita la producción de bienes públicos como el transporte público adecuado. Con un alto grado de fragmentación del tejido urbano y el uso ineficiente del suelo, aumenta la huella ecológica y los costos de transacción económica en las ciudades. Las bajas densidades urbanas en las ciudades africanas contribuyen a la pérdida de tierras agrícolas y al aumento de los costos de desarrollo, lo que limita la producción de infraestructura social y comunitaria adecuada, principalmente debido a la falta de capital público.

La regresión de los espacios públicos: el alma de la urbanización sostenible

La provisión de espacios públicos, es la esencia de la buena urbanización ya que estos generan lugares de encuentro y fusión de la pluralidad que nos caracteriza. Los espacios públicos son la fuerza motriz de la inclusión, cohesión social y la igualdad de género. Dan forma a la identidad de un área y fomentan un sentido de pertenencia y orgullo.

Según el estudio de la Muestra Global de Ciudades, la proporción de tierra asignada a las calles, como espacio público, en las áreas de expansión de las ciudades africanas es baja y está disminuyendo. El papel de la calle en la ciudad resulta fundamental dado que conecta espacios, personas y bienes, facilitando así el comercio, la interacción social y la movilidad. Las

calles, como espacios públicos, aumentan la cohesión social, la red y el intercambio humano. Ellos unen a la ciudad y sirven para llevar los servicios públicos necesarios para que la ciudad funcione.

Una mayor provisión de calles y espacios públicos, aumenta la funcionalidad, la movilidad y la conectividad. A medida que aumenta la conectividad, la distancia de viaje disminuye y las opciones de ruta y los modos de viaje aumentan.

De acuerdo a Eduardo Moreno, uno de los mayores expertos mundiales de la urbanización, las ciudades de África subsahariana tienen la proporción más baja de tierra asignada a las calles del mundo (15,4 %), con respecto al promedio mundial del 20,2 %. Esta tendencia ha sufrido una reducción desde la década de los noventa, cuando esta representaba el 17,3 %.

Esta reducción obedece en gran medida a la ausencia de un Estado regulador y de un modelo de desarrollo depredador. Es una lucha invisible entre lo público y lo privado y los intereses que ven en la urbanización una forma de renta extractiva y no en un modelo de desarrollo³. Es por ello que en Hábitat III, uno de los principales preceptos de la Nueva Agenda Urbana aboga por un mayor papel de los gobiernos centrales en la calidad y regulación de la urbanización. Dejar la urbanización en la soberanía absoluta de los gobiernos locales, que no tienen capacidad ni medios para gestionar la urbanización de manera ordenada ni tampoco los contrapesos necesarios para asegurar que la urbanización se haga en marcos de legalidad, o en su caso, en la proliferación anárquica de la urbanización con una ausencia clara del Estado, supone un coste muy grande para la calidad de vida de los ciudadanos y la sostenibilidad de las ciudades.

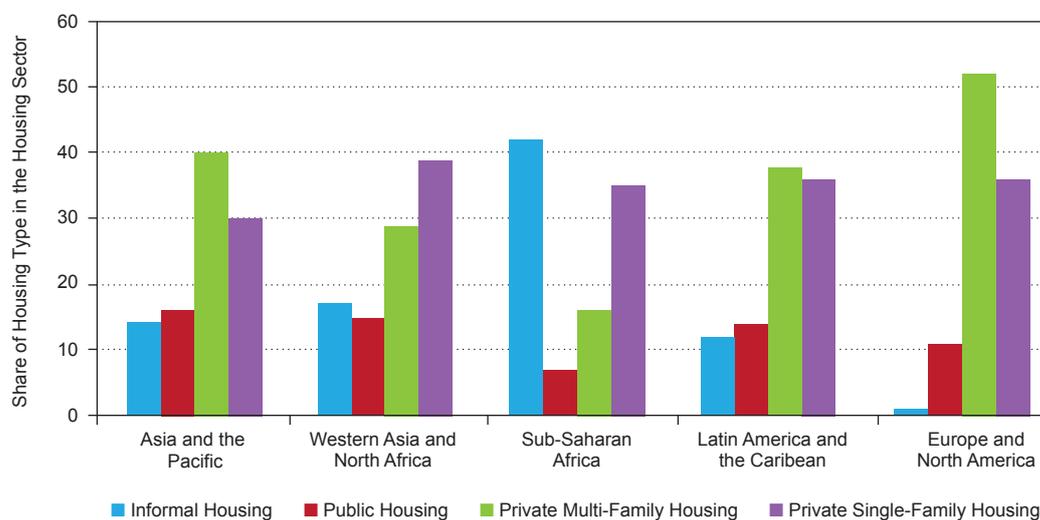
La falta de asequibilidad de la vivienda: una constante en África y en todo el mundo

Una de las conclusiones más reveladoras del informe es el relativo a la asequibilidad de la vivienda. Tanto en

³ Opinión citada en la entrevista (conversación) a Eduardo Moreno.

FIGURA 4

PORCENTAJE DE TIPO DE VIVIENDA POR DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA



FUENTE: UN-Habitat, University of New York & Lincoln Institute of Land Policy (2016).

África como en el resto de los continentes, la vivienda sigue siendo inasequible⁴. La falta de la asequibilidad, se debe entre otros factores, a la falta de la priorización de políticas de vivienda, falta de esquemas financieros y ausencia de políticas de suelo urbano en las agendas nacionales de desarrollo en las últimas dos décadas. Por ello, según el Dr. Joan Clos, exalcalde de Barcelona y director ejecutivo de ONU Hábitat (2010-2017), las políticas de vivienda deben estar en el centro de las políticas de desarrollo y preferiblemente en el centro de las ciudades (*Housing at the Centre*).

Si hay una tendencia constante en el mercado es la del alto coste de la vivienda, que ha forzado a gran parte de la población a refugiarse lejos de los centros neurálgicos de las ciudades para poder encontrar precios asequibles de acuerdo a sus ingresos. No es, por

tanto, sorprendente que la crisis que azotó el planeta en 2008, estaba profundamente arraigada en la especulación del precio de la vivienda que vio en la misma más un factor de especulación que de producción, lo que justifica el carácter estratégico de la urbanización para la estabilidad, la paz social y el desarrollo.

Una política de vivienda asequible, si se lleva a cabo correctamente, puede convertirse no solo en la solución a un problema social y humanitario, sino también en un instrumento muy poderoso de desarrollo y prosperidad local.

La Muestra Global revela que la producción de vivienda pública en África subsahariana fue baja, en comparación con la provisión de vivienda pública a nivel mundial, llegando a la mitad de esta. Por su parte, la proporción de viviendas informales fue tres veces mayor que el promedio mundial, lo que es un claro reflejo de que la informalidad urbana es la norma y no la excepción.

A título comparativo por regiones (Figura 4), la Muestra Global destaca que la vivienda multifamiliar

⁴ El cálculo de la asequibilidad de la vivienda se basa, según Naciones Unidas, en no exceder el salario mensual durante tres años (en caso de compra), ni de superar el 25 % de salario mensual (en caso de alquiler).

privada fue el tipo dominante en Asia oriental y el Pacífico (40 %), Europa y Norte América (52 %) y América Latina y el Caribe (38 %). La vivienda unifamiliar privada ocupaba un lugar central en Asia Meridional y África del Norte (39 %) y en los países de América Latina y el Caribe (37 %). Es de notar que la producción de vivienda pública es marginal en todas las regiones, representando menos del 15 % y es particularmente baja en África subsahariana donde solo 7 u 8 de cada 100 viviendas se hicieron por intervención directa del Estado, que es lo que define la vivienda pública. Por esta razón en gran parte, la vivienda informal fue el tipo de vivienda dominante en el continente africano con el 42 % de todas las unidades producidas entre 1990 y 2015, triplicando el promedio mundial (14 %).

4. Las recetas de la urbanización sostenible en África: una oportunidad para España. El Foco África

El continente africano ofrece una ventaja comparativa importante con respecto de la mayor parte del planeta: gran parte de su territorio está por urbanizar. Su futuro inminente será en gran medida urbano y se está a tiempo todavía de poder planificar la urbanización de manera ordenada para poder obtener las grandes ventajas que ofrece la buena urbanización desde el punto de vista socioeconómico y de la sostenibilidad medioambiental. Será mucho más fácil planificar con anticipación, que intentar reconducir una urbanización espontánea, sin legislación ni gobernanza. La urbanización no es un coste, sino una oportunidad⁵. Sus beneficios son exponencialmente mayores al coste de la inversión. Los niveles de prosperidad colectiva que genera, serán mucho mayores que el coste que requiere.

La historia es el mejor reflejo de que las zonas urbanas han sido y siguen siendo crisoles de innovación y creatividad, debido al alto nivel de concentración de

información y a las economías de aglomeración. El continente africano tiene además la particularidad de que su crecimiento económico está muy ligado a la urbanización debido a las importantes transformaciones económicas del sector primario al secundario, la industrialización africana, el sector servicios y la inminente transformación digital es una constante tanto para las zonas urbanas como las rurales.

El Foco África

El **Foco África 2023**, el programa del Gobierno de España que coordina la acción exterior de todos los actores institucionales en su proyección con África para esta legislatura, es sin duda alguna un gran paso para poder afrontar los retos que tanto afectan a España como a África (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2021).

La paz y la seguridad, el desarrollo de economías sostenibles, la lucha contra el cambio climático, el fortalecimiento de servicios públicos globales, la promoción de la igualdad de género, la gestión de la movilidad y la migración ordenada, son prioridades estratégicas para ambos. La novedad de este plan acción no es que solamente esté en total sintonía con la Agenda 2030 y la Agenda 2063 de la Unión Africana, sino que traduce las prioridades de ambos planes en acciones concretas listas para su aplicación. Lo hace además a través de una coordinación sistemática de todos los actores españoles en el continente africano.

El Foco África ofrece muchas oportunidades en el ámbito de la urbanización y de las ciudades africanas, dado que la aplicación de gran parte de estas acciones se realizará en entornos urbanos.

La estabilidad en el Sahel, una zona región prioritaria para la estabilidad regional y para España, por poner un ejemplo concreto, necesita de la presencia del Estado en zonas frágiles, siendo los núcleos urbanos un escenario clave para la consecución del nexo seguridad y desarrollo. La proliferación de la urbanización no planificada genera grandes desigualdades que a su vez

⁵ Opinión citada en la entrevista (conversación) a Joan Clos.

se convierten en el principal freno para el desarrollo cuando son aprovechadas por grupos de radicalización violenta. La presencia del Estado en la gestión de la calidad de la urbanización, la provisión de espacios y servicios públicos, es una garantía para la paz social. Naciones Unidas hace un llamamiento expreso a un papel de mayor liderazgo del Estado en la gestión urbanística y en la sustentabilidad y equidad del desarrollo.

El Foco África prevé igualmente la promoción del clima de inversiones tanto públicas como privadas para estimular el emprendimiento, la industrialización y la creación de empleo. La urbanización africana necesita revertir las migraciones hacia la ciudad, que han supuesto un salto de la pobreza rural a una nueva pobreza urbana, hacia un modelo que genere oportunidades que acaben con las existentes desigualdades y que promuevan el desarrollo económico verde y la inclusión. El tejido empresarial español ofrece grandes oportunidades que prestan especial interés a las necesidades del socio africano. Nuestro reconocido *know-how* en el sector del agua, saneamiento y tratamiento de residuos será esencial para la gestión urbana de las grandes e intermedias ciudades como para las pueblos y zonas rurales.

Otro sector estratégico para la urbanización africana es el de las infraestructuras de transporte, esenciales para una movilidad ordenada y para el éxito del Área Continental Africana de Libre Comercio (AfCFTA, por sus siglas en inglés). La falta de planificación ordenada de calles y carreteras, y por ende de espacios públicos, genera problemas de conectividad y de grandes atascos que hacen el día a día de muchos ciudadanos una práctica insostenible en el tiempo. Las ciudades necesitan de calles, arterias, aceras, parques que permitan respirar tanto a la ciudad como a sus ciudadanos, y aquí nuestras empresas ofrecen grandes ventajas comparativas. La inversión en infraestructuras de transporte estará necesariamente ligada a la buena calidad del diseño urbano.

Un área de gran potencial para nuestras empresas es el del desarrollo de infraestructuras energéticas,

donde España podría capitalizar su experiencia en las renovables en el norte de África, Marruecos, y en el sector eléctrico de África oriental y Sudáfrica. El 70 % de las emisiones provienen de las ciudades contribuyendo al gran desafío del calentamiento del planeta, que tiene ramificaciones globales que, si no se abordan adecuadamente, podrían poner en peligro las posibilidades de lograr un desarrollo sostenible del continente, teniendo en cuenta que en 2040 la mitad de la población africana vivirá en ciudades.

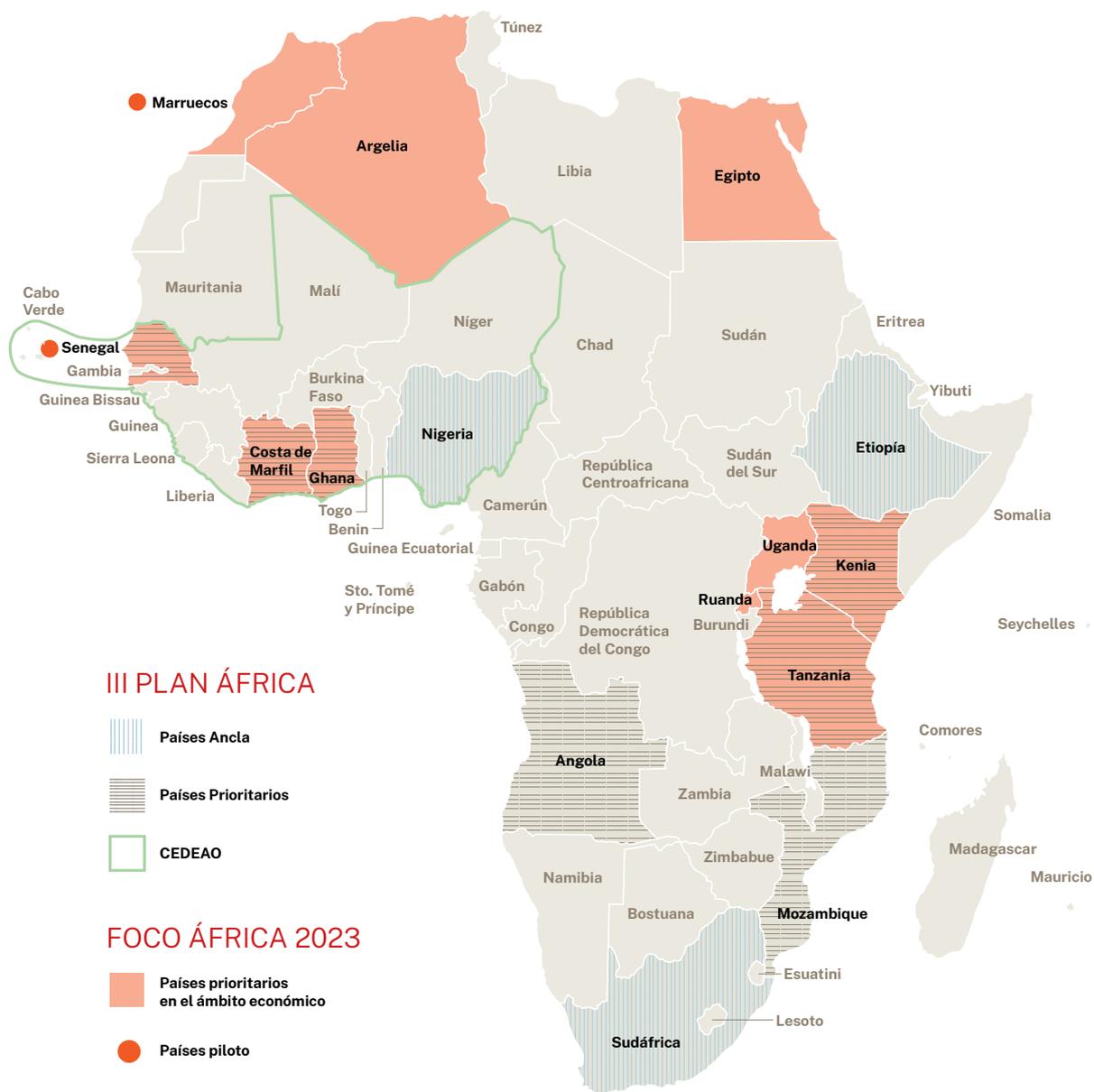
Por su parte, las oportunidades que generen las ciudades a la pujante población juvenil africana, tendrá repercusiones inmediatas en el fenómeno de la migración, que no ha sido objeto de estudio en este artículo. Las causas profundas de los flujos irregulares de personas están muy ligados a las existentes desigualdades y a la pobreza urbana que, con la pandemia, ha agudizado las llegadas de cayucos a las costas canarias en los últimos meses. El Foco África enfoca su atención en la gestión de la movilidad y la colaboración en la lucha contra las redes de tráfico de seres humanos. Cuanto mayor desarrollo en los núcleos urbanos, mayores oportunidades laborales y, por ende, menos migración irregular y menos espacio para las redes de tráfico irregular de personas.

Oportunidades para España: la Nueva Agenda Urbana

La adopción de la Nueva Agenda Urbana en la cumbre de Hábitat III en Quito en 2016, logró sentar las bases de una hoja de ruta para la urbanización sostenible para las próximas dos décadas. Convocadas cada veinte años, las cumbres de Habitat son el encuentro mundial por excelencia en el que los Estados miembros de la ONU, junto con los gobiernos locales y la sociedad civil, analizan el estado de la urbanización mundial definiendo los desafíos, las oportunidades y marcan un camino que es una aspiración y también una guía con acciones concretas para la definición de políticas públicas que contribuyan a la buena urbanización.

FIGURA 5

MAPA DE PRIORIDADES DEL FOCO ÁFRICA



NOTA: Según el Tercer Plan África, los países priorizados son: a) Nigeria, Etiopía y Sudáfrica, considerados países ancla por su entidad demográfica, proyección política y económica e influencia regional; b) Senegal, Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Tanzania, Mozambique y Angola. El Foco África 2023 determina prioridades de acuerdo a las diferentes áreas de intervención estratégica: a) en el ámbito económico: Senegal, Costa de Marfil, Kenia, Tanzania, Ghana, Ruanda, Uganda, Marruecos, Argelia y Egipto; b) en el ámbito paz y seguridad: Sahel, Cuerno de África, Golfo de Guinea y Mozambique; c) en el ámbito de cooperación al desarrollo: Mali, Níger, Senegal, Cabo Verde, Guinea Ecuatorial, Etiopía, Mozambique, Marruecos, Mauritania, Túnez y Egipto.

FUENTE: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2021).

Bajo el liderazgo de Joan Clos, exalcalde de Barcelona y exministro de Industria español, asumiendo la Secretaría General de la Cumbre, Hábitat III logró posicionar a la urbanización como un elemento estratégico para el desarrollo sostenible y en el que los gobiernos centrales debían asumir la conducción de este complejo proceso que ya afecta a una gran parte de la población mundial. El cambio de paradigma, motivado por la fuerza transformadora de la urbanización, sirvió para poner de acuerdo al conjunto de la comunidad internacional en torno a las acciones mínimas necesarias para poner en práctica el Objetivo 11 de los ODS.

Aunque no existan recetas mágicas para la buena urbanización, son tres de los ingredientes esenciales para la consecución de la misma, tal y como augura la Nueva Agenda Urbana.

En primer lugar, el fortalecimiento de la legislación urbana, con leyes e instituciones robustas capaces de regular el complejo proceso de la urbanización, abre la oportunidad para un relevante intercambio con gobiernos nacionales y locales africanos. El Foco África prevé un foro anual con alcaldes africanos que podrían tratar entre otros temas, la recuperación económica tras la pandemia y el intercambio de experiencias en materia de legislación urbana y su aplicación. Son pocos los países africanos que disponen de Planes Nacionales Urbanos y es por ello que, ONU Hábitat, la agencia especializada en el desarrollo urbano sostenible, asesora a un número de gobiernos para la elaboración de estos planes, en los que España podría contribuir.

En segundo lugar, el poder transformador de la urbanización como instrumento de desarrollo requiere de una gran calidad de su diseño, y por consiguiente de la gobernanza. La urbanización es un fenómeno humano, y la calidad del diseño es una elección humana. Se necesita de una profesionalización de la actividad que diseñe bien los espacios, garantizando espacios públicos para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. España cuenta con grandes firmas y consultoras expertas en el diseño urbano que podrían contribuir al buen diseño urbano africano.

Y, en tercer lugar, la puesta en marcha de esquemas fiscales y financieros que garanticen la sostenibilidad de la urbanización. La urbanización genera mucho valor y por ello, las instituciones municipales deben dotarse de los instrumentos necesarios para recaudar los impuestos que luego deberán ser invertidos en la calidad de vida de las personas. Uno de los principales déficits de la urbanización en los países en vías de desarrollo es la falta de estos sistemas de gobernanza fiscales y financieros. Las ciudades españolas gozan de una calidad extraordinaria de servicios públicos y de sistemas de recaudación de impuestos que no harán más que nutrir el diálogo de alcaldes interafricano-español.

Fortalecer la acción coordinada del gobierno, las empresas españolas y nuestra sociedad civil, en torno a los *Fundamentals of Urbanization*, tal y como se conocen en la jerga onusiana, es trabajar conjuntamente en la aplicación del ODS 11 y otras metas con componentes urbanos, que permitan el fortalecimiento del multilateralismo y del sistema de Naciones Unidas, del que España aboga y defiende con plenitud en su Estrategia de Acción Exterior.

5. Conclusión

Poner el foco en la urbanización africana es sin duda alguna una receta muy necesaria para abordar de manera efectiva gran parte de los desafíos que azotan a este continente que, de no tratarse a tiempo, sería una oportunidad perdida para el desarrollo sostenido e inclusivo compartido. El Foco en África es también una oportunidad para maximizar las ventajas comparativas de las ciudades y hacer de la urbanización una fuerza transformadora.

La planificación urbana y la gobernanza de las ciudades brinda una oportunidad única para reducir la feroz brecha de desigualdad existente en las urbes africanas, el acceso desequilibrado de servicios y oportunidades, la proliferación de asentamientos informales, el cambio climático, la falta de asequibilidad de la vivienda y el desempleo juvenil, entre otros.

El análisis del estado actual de la urbanización africana refleja con datos objetivos los riesgos coyunturales del modelo de crecimiento urbano y los desafíos que esto genera para el desarrollo sostenible africano. Las tendencias urbanizadoras son simplemente insostenibles y esto tendrá un impacto importante en el desarrollo en general.

Ahora bien, las oportunidades que ofrece la buena urbanización son una garantía para la prosperidad, la equidad, la generación de empleo, la sostenibilidad ambiental, el crecimiento inclusivo y unas condiciones dignas para el continente más joven del mundo. Invertir en la urbanización planificada no es un coste sino una inversión. África ofrece la ventaja comparativa de que todavía está a tiempo de poder redirigir y planificar las extensiones urbanas de manera ordenada y optimizar de este modo los grandes beneficios de la urbanización.

Su crecimiento socioeconómico está ya de por sí íntimamente ligado a la calidad de su urbanización. Con tan solo un 40 % de la población urbana, y con una urbanización generalmente informal y sin planificación, la contribución de la ciudad al PIB ya oscila entre el 50 y 70 %. El potencial de la urbanización planificada y bien gobernada es un instrumento muy valioso para las grandes transformaciones del continente —la industrialización verde y la transformación digital— y, sobre todo, para el desarrollo sostenible en sus vertientes económica, social y medioambiental.

La inminencia de un futuro ciertamente urbano nos obliga a reflexionar y a tomar acciones concretas. El Foco África abre una ventana de oportunidades enormes para el clima de inversiones españolas no solo en infraestructuras urbanas y migración ordenada sino en la consecución de la paz social, la seguridad ciudadana y un desarrollo sostenible compartido.

Referencias bibliográficas

- African Development Bank Group (2021). *African Economic Outlook 2021. From Debt Resolution to Growth: The Road Ahead for Africa*.
- Boulaich, K. (2019). *The Silent Revolution of Public Spaces in Afghanistan*. UN-Habitat, Kabul.
- Clos, J. (2015, 30 de septiembre). La urbanización, fuente de prosperidad. *El País*. https://elpais.com/elpais/2015/09/29/opinion/1443550702_832165.html
- ECA, Economic Commission for Africa (2015). *Urbanization and Structural Transformation: A New Narrative towards Agenda 2063*. Addis Ababa.
- Entrevista (conversación) a Eduardo Moreno, Director, Conocimiento e Innovación, UN-Habitat.
- Entrevista (conversación) a Joan Clos, Secretario General de Hábitat III, y Director Ejecutivo de UN-Habitat.
- Eurostat (2020, July 10). *EU population in 2020: almost 448 million. More deaths than births* [newsrelease]. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11081093/3-10072020-AP-EN.pdf>
- Hábitat III (2016). *La Nueva Agenda Urbana*. <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>
- Jacobs, J. (1961). *Death and Life of Great American Cities*. Random House.
- Lall, S. V., Henderson, J. V., & Venables, A. J. (2017). *Africa's Cities: Opening Doors to the World*. World Bank Group/UKaid from the British people.
- Lincoln Institute of Land Policy, New York University, & UN-Habitat (2016). *Atlas of Urban Expansion. The Global Sample of Cities*. <https://www.lincolnst.edu/research-data/data/atlas-urban-expansion>
- López Moreno, E., & Orvañanos, R. (2015). *Spatial Capital of Saudi Arabian Cities. Street connectivity study for the City Prosperity Initiative*. UN-Habitat.
- McVeigh, K. (2019, March 28). Housing in sub-Saharan Africa improves but millions of people live in slums. *The Guardian*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2021). *Foco África 2023*. http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/EIMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20210328_MINISTERIO06.aspx
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2020). *Africa's Urbanisation Dynamics 2020: Africapolis, Mapping a New Urban Geography*. https://read.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-urbanisation-dynamics-2020_69e2a9a9-en#page1
- Peirce, N. R., & Johnson, C. W. (2008). *Century of the City. No Time to Lose*. Rockefeller Foundation.
- Satterthwaite, D. (2015). *Urbanization in Sub-Saharan Africa: Trends and Implications for Development and Urban Risk*. Urban Transformations, University of Oxford. <https://www.urbantransformations.ox.ac.uk/blog/2015/urbanization-in-sub-saharan-africa-trends-and-implications-for-development-and-urban-risk>
- UN-Habitat (2013). *Streets as Public Spaces and Drivers of Urban Prosperity*. UN-Habitat, Nairobi.
- UN-Habitat (2016). *Urbanization and Development: Emerging Futures*. World Cities Report 2016. Nairobi.

- UN-Habitat (2017). *Global Urban Observatory database*. UN-Habitat, Nairobi.
- UN-Habitat (2021). *Cities and Pandemics: Towards a more just, green and healthy future*. <https://unhabitat.org/cities-and-pandemics-towards-a-more-just-green-and-healthy-future-0#:~:text=The%20UN%2DHabitat%E2%80%99s%20Report%20on,lasting%20and%20sustainable%20recovery%20from>
- UN-Habitat, University of New York, & Lincoln Institute of Land Policy (2016). *The Fundamentals of Urbanization*. Nairobi.
- UN, United Nations. <https://www.un.org/es/global-issues/population>
- Vidal, J. (2007, June 28). Burgeoning Cities Face Catastrophe, Says UN. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2007/jun/28/climate-change.conservation>
- World Bank (2016). *Poverty in a Rising Africa*. <http://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/poverty-rising-africa-poverty-report>