

רשתות אינטר-קולוניאליות של מומחיות מדעית, קדחת צהובה ותכנון עירוני במערב אפריקה

ליאורה ביגון ואמבה ניג'וא

תקציר

הארגון, הרציונל המכוון, ומסקנות הכנס על הקדחת הצהובה שנערך בדקר באפריל 1928 מספקים לנו מבט פנימה באשר לתפקוד רשתות אינטר-קולוניאליות של ניהול תכנון עירוני והתפרצויות מגפות באפריקה שמדרום לסהרה. במשך תקופת "בניית האימפריה" התחזקה אמנם היריבות הלאומית באירופה, אולם בו-זממן הופיע שיתוף פעולה בינלאומי ותיאום אינטר-קולוניאלי בין הכוחות המעורבים. הן שיתוף הפעולה הן התחרות דאו בין האומות האירופיות משתקפים בניתוח שלנו את הכנס בדקר, השופך אור על משמעותן והשלכותיהן של רשתות טראנס-לאומיות אלו של מומחיות מדעית. לא רק שיישום הפרקטיקות התכנוניות שקודמו במסגרת רשתות אלו בעת מגפה היה תמיד נוקשה יותר בסביבה הקולוניאלית בהשוואה לסביבה המטרופולינית. כפי שנראה, לא פעם הוכתבה המדיניות התכנונית על ידי אנשי רפואה "ניידים" שתרמו לדיפוזיה של אותם רעיונות סמי-מדעיים בקרב הטריטוריות הקולוניאליות. על רקע זה נדון בנושא מפתח, הוא תכנון ההפרדה במגורים על בסיס גזע בערים הקולוניאליות של בריטניה וצרפת באפריקה שמדרום לסהרה. המאמר מתבסס, בין השאר, על תיק ארכיוני על אודות כנס זה שלא זכה עד כה לתשומת לב בספרות המדעית.

הקדמה

הביקורת מצד מומחי בריאות הציבור כמו מצד אנשי מדעי החברה על אופן התערבות מדיניות המערב במשך משבר האבולה האחרון במערב אפריקה, מרמזת על הנצחת היחסים ההיררכיים בין הצפון לדרום הגלובליים. יחסים אלו מושרשים היטב מבחינה היסטורית. ניהול המשבר הנוכחי במונחים אפידמיולוגיים טהורים, נטען, מסווה מגוון שיקולים פוליטיים, כלכליים, מרחביים וגזעיים. אלו הסתכמו בין השאר בסגירת גבולות אזורים ומולטי-לטרליים תוך השעיית מערכות תחבורה עקב האיום על קיומה הביולוגי של אירופה אשר "ביצרה את עצמה"; בכפיית אמצעים למיגור האבולה מלמעלה מבלי לערב את המקומיים שנפגעו ממנה ביותר (והיו גם חסרי האמון ביותר) כשותפים שווים במאבק במגיפה; ובסיוע כלכלי מזערי מצד המערב שיצר מחסור גובר בצידו הבסיסי ביותר ובאנשי מקצוע מיומנים (Martin-Moreno 2014; Mbembe 2014). נושאים אלו אינם רק חלק מהמורשת הפוסט-

קולוניאלית. כפי שנראה דרך ניתוח גנאלוגי של "הכנס האינטר-קולוניאלי לקדחת צהובה", נושאים אלו נטועים עמוק בעבר הקולוניאלי.

"הכנס האינטר-קולוניאלי לקדחת צהובה" נערך באפריל 1928 בדקר הצרפתית – הנקודה המערבית ביותר במערב אפריקה ועיר הבירה של פדרציית מערב אפריקה הצרפתית.¹ לקח בו חלק צוות מקצועי ייצוגי בדרג גבוה מתחום הרפואה והתברואה ברובו, שעבד בפדרציה האמורה, וכן בטריטוריה המנדטורית הצרפתית של טוגו ובארבעת מושבות בריטניה שבאזור זה: גמביה, חוף הזהב (גאנה כיום), ניגריה וסיירה לאון. בנוסף, ראש "המשלחת לקדחת צהובה במערב אפריקה" של קרן רוקפלר השתתף בכנס. מאמר זה יתעכב על מספר היבטים בהם טמונה לכאורה סתירה בו-זמנית ביחס לכנס, כנס אשר ככל הידוע לנו לא זכה לסיקור בהיסטוריוגרפיות רלוונטיות של תכנון עירוני קולוניאלי, תברואה ורפואה. ההיבטים הסותרים שנקשרו לכנס הם: שיתוף פעולה בינלאומי בין הכוחות האימפריאליים אל מול תחרות וחדש הדדי; שיתוף פעולה אינטר-קולוניאלי אל מול אינטרסים אינטר-קולוניאליים; יוזמות מדעיות מצד המושבות אל מול הכשלתן מצד המטרופולין האירופית; ומושגים רפואיים "טהורים" אל מול הכפפת המדע למצב הקולוניאלי. בהתאמה, המאמר תורם להבנה מקיפה יותר את רעיון הטראנס-לאומיות ואת ההשלכות של רשתות טראנס-לאומיות של מומחיות מדעית בנות הזמן. העברת הידע המדעי בתקופה האמורה נעשתה לרוב באמצעות סדרות כנסים ופרסומים בינלאומיים, וסירקולציה של מאות מומחים טכניים ורפואיים. מעגלי המומחיות המדעית כפי שנקשרו לכנס ידונו כאן על רקע נושא מפתח נוסף, והוא יחסי הכוח הטמונים בתכנון במסגרת המצב הקולוניאלי לאור מדיניות ההפרדה (סגרציה) הגזעית במגורים בתוך הסביבות העירוניות הקולוניאליות.

כחלק מתחום-ידע המתרחב במהירות, קיימות כמה עשרות של עבודות ביקורתיות רחבות היקף על אודות עליית הרפואה הטרופית במערב בזמן האימפריאליזם ועל הקשר שבין תברואה ובריאות ציבור ובין קולוניאליזם מצד מספר כוחות אירופים ביבשת אפריקה (ומעבר לה). אולם, רק עבודות ספורות מצליבות באופן מפורש בין שלטון קולוניאלי, מדיניות רפואית ובריאות ציבור, ותכנון עירוני ואזורי. חלוצים בהקשר זה היו ספרו של טוני קינג על הודו הבריטית (King 1976), המאמר המצוטט רבות של מיינרד סוואנסון על התפרצות מגיפת הדבר בקייפטאון בעשור הראשון של המאה העשרים (Swanson 1977), והמאמר הסינופטי של פיליפ קרטן (Curtin 1984). לצידם ניתן לציין עבודות המאוחרות יותר בהיקף של ספר, של אכנברג ויוא (Echenberg 2002; Yeoh 1996) – אולם ניתן להבחין בנטייה ברורה למונוגרפיות של מקרי מבחן על פני מחקר השוואתי. במאמר זה נדגים באמצעות מקרה המבחן של הכנס האינטר-קולוניאלי לקדחת צהובה כיצד רשתות טראנס-לאומיות של ניהול מגיפה ותכנון עירוני באפריקה שמדרום לסהרה תיפקדו. מקרה מבחן זה מטבעו בעל אופי השוואתי, שכן האספקטים של התכנון ייבחנו על רקע תיאום אינטר-קולוניאלי ויריבות, ושיתוף פעולה וחדש בקרב הכוחות הקולוניאליים המעורבים.

תכנון עירוני, התפרצות מגיפה והכנס בדקר: בין שיתוף פעולה בינלאומי וחשד הדדי

יותר מאשר בכל תקופה שקדמה לה, לפי ססקיה סאסן, התקופה מסוף המאה התשע עשרה עד למלחמת העולם השנייה התאפיינה בשתי נטיות גלובאליות, שנעו בין יריבות ושיתוף פעולה. הנטייה הראשונה היא יצירת קנה-מידה גלובאלי באמצעות הרחבת כלכלות קפיטליסטיות לאומיות לעבר אזורים גיאוגרפיים זרים. כאשר כל כוח עיקרי אירופי כיוון לשליטה בלעדית על טריטוריות קולוניאליות, היריבות הלאומית האינטר-קפיטליסטית התחזקה עד לסף מלחמה, מה שעודד יריבויות נוספות והתגברות הממד הלאומי. הנטייה השנייה היא שמדינות הלאום החלו לפתח צורות שונות של שיתוף פעולה בינלאומי – בייחוד, אך לא רק, בתחום הכלכלי – שהניב סדרת הסכמים מהירה וחניכת קודים בינלאומיים שונים. בעוד מדיניות ההתפשטות הגיאוגרפית של התקופה יצרה בריתות חדשות, אלו היו, לפי סאסן, על רקע עליית הרגש הלאומי (Sassen 2006, ch. 3). מדיניות ההתפשטות, בין השאר, הביאה עמה את ההכרה בדבר אחריות המדינה האירופית לפרויקטים של תכנון עירוני, תברואה ועבודות ציבוריות הן מבית הן מעבר לים.

בעוד הניתוח של סאסן התמקד בממד הכלכלי של יצירת קנה-המידה הגלובאלי, היסטוריונים של עיר ותכנון חקרו בתשומת לב את התפקיד המחודש של המדינה בנושא חקיקה וחיידושים עירוניים בתקופה זו, בייחוד בקרב ערי אירופה עצמה ואופן העברת הידע ביניהן (Cherry 1988; Hall 1996; Hietala 1983; Kolson 2001; Ladd 1986; Rabinow 1989). נושא חוזר ונשנה במחקרים אלו הוא המבעים הלאומניים שליוו את הרפורמות העירוניות בנות הזמן. רפורמות אלו נערכו תוך חילופי ידע בינלאומיים או טראנס-לאומיים, דוגמת ביקורי מומחים בתחום. ההיסטוריון העירוני פול רבינו למשל ציין שהיה זה נפוץ בקרב גופי תכנון בצרפת בתחילת המאה העשרים לומר שצרפת מפגרת באופן מסוכן אחרי שאר אומות אירופה בכל תחומי התכנון, אם כי בפועל רעיונות תכנוניים רפורמיסטיים רבים נבעו ממנה (Rabinow 1989, 267-8). חששות בעלי אופי דומה הקרינו לטריטוריות האירופיות מעבר לים בהתאמה. בהשקיפה על ההיסטוריה של התכנון הקולוניאלי בלאגוס הבריטית, ה"וועדה לתכנון עירוני" של 1946 אשר נשלחה לניגריה, דיווחה לדוגמה שמעבר למפגעי התברואה:

הצופה, בהולכו ברחובותיה וסמטאותיה של לאגוס, יזכור היטב את העיר הצרפתית דקר או את הבירה הבלגית לאופולדוויל. סביר להניח שייסיק מכך מסקנה בלתי מחמיאה, גם אם ככל הנראה מוטעית, אבל מסקנה זו תשמש כלי נשק בידי משמיצו. לא רצוי ובלתי אפשרי אמנם להפוך את לאגוס לחיקוי של דקר או לאופולדוויל, אולם הממשל הבריטי נחוש לתכנן לאגוס עתידית שלא תהווה בושה לניגריה (Report of the Lagos 1947, 17).

בסגל הצרפתית באותה הרוח – בעקבות חניכת מסילת הרכבת דקרוסן-לואי, השיפורים שהוכנסו בנמל דקר ודחף הבנייה בעיר בתחילת המאה העשרים – דקר נתפסה כ"עיר אימפריאלית" בדמיון הקולוניאלי הצרפתי, ואף כונתה "הודו השחורה" (Sinou 1993) תוך פנייה מרומזת לתכנית הבריטית הגרנדיוזית של ניו-דלהי.

אולם הבורות הכללית באשר לפרקטיקות של כוחות קולוניאליים שכניסו מחד, ובאשר ל"בעיות הבורות" באפריקה מאידך, הוכרה בבריטניה בעשור השני של המאה העשרים (Tilley 2010, 69-71). מאחר ולכל אחת ממושבות בריטניה באפריקה שמדרום לסהרה הוקצה מימון כה מצומצם, מדינאיה עודדו שיתוף פעולה בין-מחלקתי במחקר. בתקופה שבין שתי מלחמות העולם הממשל הבריטי וליגת האומות המאוחדות תמכו באופן גובר בכנסים מדעיים בינלאומיים ופן-אפריקאים, שנערכו במושבות מסוימות או במרכזים המטרופוליניים. אירועים אלו אפשרו לצוותים המקצועיים והטכניים לחלוק ידע ולשקול בעיות משותפות ואסטרטגיות לגיבוש מדיניות ופרקטיקה, אם כי גם במסגרת זו התפתחו יריבויות תוך- ופנים- קולוניאליות בין ובתוך המושבות השונות.

בשימה את הפרוייקט המונומנטלי של 1929 בניצוחה של בריטניה הוא "הסקר המחקרי האפריקאי" במוקד מחקרה², טילי התעכבה על הרשתות הטראנס-לאומיות והפנים-אימפריאליות של סירקולציה של ידע מדעי (Tilley 2010). אולם קשה להבין ממחקרה על אודות כנסים בינלאומיים בני הזמן שנערכו בטריטוריות שאינן דוברות אנגלית באפריקה ומחוצה לה, על אודות חלקם של משתתפים לא-בריטים בכנסים אלו, או על השפעת התכנים שנישאו בהם במושבות שאינן בריטיות. תשובות לשאלות מעין אלו מספקת בחינתנו את הרציונל ואת ההשלכות של אירועים כמו הכנס האינטר-קולוניאלי לקדחת צהובה. כנס זה מספק גם הזדמנות להבין כיצד הנטיות הגלובאליות של התקופה אשר נעו בין יריבות לשיתוף פעולה כפי שהזכירה סאסן, השתקפו באירוע וכיצד הוא השפיע על תכנון עירוני קולוניאלי ברחבי מערב אפריקה.

הכנס לקדחת צהובה התקיים בדקר, סנגל, בשבוע שבין ה-23 באפריל וה-1 למאי 1928. הוא נערך ביוזמת המושל-הכללי של פדרציית מערב אפריקה הצרפתית, בהסכמת המושלים של ארבעת הטריטוריות הבריטיות באזור והמנדט הצרפתי בטוגו. עקב השגת שיתוף-פעולה מדעי וכלכלי מלא עם קרן רוקפלו, ראש "המשלחת לקדחת צהובה במערב אפריקה" לקח חלק גם הוא. מטרת הכנס הייתה לאפשר לממשלות הקולוניאליות לשתף פעולה בחקר הבעיות שנקשרו לשכיחות הקדחת הצהובה במערב אפריקה, "מתוך חזון למזער את מקורות הזיהום ולגלות ערוצים אפשריים להכחדת המגיפה האחראית לאבדן חיים רבים [של אירופים] ולהפרעה מצערת למסחר במשך שנים" (BA [a], CO 323/1050/5, C50019). סוכס שנציג מכל טריטוריה קולוניאלית ידגיש את ההתקדמות במאמציו להתמודד עם המחלה בשנה שחלפה. למשתתפים – ברובם אנשי תברואה ורפואה, לצד המנהל של מכון פסטר בדקר וזה של המעבדה הבריטית למחלות טרופיות בסיריה לאון – נערך סיור בסדרת מתקני בריאות-ציבור והכרות עם העבודות הציבוריות בדקר עצמה וביישובים סמוכים.

במבט ראשון נדמה כי תחת המטרייה של פילנתרופיה פרטית כמו זו של קרן רוקפלו, המתח הדינאמי בין אינטרסים לאומיים מול שיתוף הפעולה הבינלאומי יכול היה להתמוסס. במילים אחרות, בהתחשב בעובדה שמושבות מערב אפריקה קיבלו מענקים נדיבים לחקר הקדחת הצהובה מקרן זו שבסיסה בארצות הברית במשך שנות העשרים, ניתן לצפות לתנועת רעיונות חופשית בקרב המומחים, כזו שאף חותרת תחת מבנים קולוניאליים. אולם מקרה המבחן שלנו אינו מתיישב עם הנחה זו. לארוחת הערב בקונסוליה

הכללית הבריטית בדקר הוזמנו דוברי האנגלית בלבד, וניתן רק לתהות מדוע לא הוזמנו לכנס גם מומחים ממושבות פורטוגל או מקונגו הבלגית, טעות שנציגי צרפת אכן הודו בחרטה עליה ועל אי-לקיחת דגימות דם משם (BA [a], (b, c], CO 323/1050/5, C50019). יתר על כן, היה זה ד"ר ס' סלווין קלארק (Selwyn-Clarke), פקיד התברואה הראשי בחוף הזהב, שמחה על אי-שיתוף פעולה מצד כלל הממשלות הקולוניאליות במערב אפריקה בנושא דיווח על מקרי קדחת צהובה בשטחן. למעשה, רובן דיווחו על המגיפה רק לאחר שהאזור הנגוע הוכרז סופית כנקי מזיהום. זאת מסיבות כלכליות, כדי לחסוך מהספינות המגיעות לערי הנמל כמה ימים של הסגר (quarantine), אשר בשל החשש ממנו היו אלו עשויות לפסוח כליל על הנמל הנגוע. הוא גם מחה על הקמצנות הכללית של המטרופולין האירופית (לונדון טירפדה כנסי קדחת צהובה נוספים מטעמים כלכליים), ועל העובדה שמכון פסטר המפורסם לא החזיק אלא בעובד אחד או שניים בעלי הכשרה הולמת, ושוכן במבנה מט לנפול (BA [a], CO 323/1050/5, C50019; CAOM, FM SG, SEN XI, 50). למעשה, כל המדינות הקולוניאליות באפריקה שמדרום לסהרה, בלי להתחשב בלאומיותן, תפקדו על בסיס תקציבים זעומים, והיו חסרות אנשי מקצוע באופן כרוני. הן לא יכלו לבצע תכניות מקיפות בתחום התברואה ואחרות בתחום העיור ובריאות הציבור. תכניות אלו ממילא לא כוונו כלפי האוכלוסיות הילידיות, שכן המלריה והקדחת הצהובה איימו בראש ובראשונה על האירופים ועל התשתית המסחרית שעמדה בלב היוזמה הקולוניאלית. אולם דומה כי עבור נושא אחד הושגו המשאבים הדרושים וכן שיתוף פעולה גורף בין כלל הכוחות הקולוניאליים – הייתה זו הסגרציה העירונית על בסיס גזע. בעוד שהתופעה הייתה רחוקה מלהיות חדשה באפריקה הקולוניאלית, ההפתעה העיקרית בהקשר הכנס בדקר כפי שנראה, הייתה התאריך המאוחר יחסית של הכנס ביחס להסקת מסקנות פרוכיאליות מעין אלו של תכנון יירוני סרגטיבי הנשען על סימוכין פסבדו-מדעיים.

הכנס בדקר: בין אינטר-קולוניאליזם והפרדה גזעית במגורים

דו"ח הסיכום של הכנס בדקר עמד על 183 סעיפים, המתמצתים היטב את תוכנו וארגונו. מפעם לפעם נכללו בו תצלומים או מפות של עבודות ציבוריות ותברואתיות בדקר, הנמל המסחרי, ומה שנקרא בקתות הקש "העניות והפרימיטיביות" של הרוב העירוני בעיר – האספקט האחרון כלל תיעוד דרקוני של טיהור בקתות הקש במכונה ממונעת של גז תחמוצת גופרית. מתוך 183 הסעיפים, רק שני סעיפים דנו בתופעת הסגרציה במגורים במפורש. היה זה ד"ר לסנה (Lasnet), המפקח-הכללי של שירותי הרפואה של פדרצית מערב אפריקה הצרפתית, שהזכיר לראשונה את הסגרציה בסעיף 71. לפיו, שיעורי התמותה בקרב האוכלוסייה המקומית גבוהים ביותר, והמיעוט הסורי-לבנוני מהווה סכנה אמיתית בהפצת הקדחת הצהובה בשל אדישותו להיגיינה ותנודתו המרחבית בקרב מושבות האזור.³ מסיבות אלו של חוסר ההיגיינה האנדמי לכאורה של קבוצות אלו וצורות מגוריהן, יש לכונן הפרדה גזעית במגורים כל היכן שמתאפשר. אולם לדידו של ד"ר לסנה, "בארבעת הקהילות של סנגל, שם נאכפת החקיקה המטרופולינית [של צרפת] ושם לילידים בעלי הקרקעות יש זכויות בלתי ניתנות לערעור, הבעיה סבוכה במיוחד" (BA [a], CO 323/1050/5, C50019).

אכן היה זה נושא סבוך אם לא מביך. החל משנת 1887, דקר נחשבה לאחת מארבעת קהילות (communes) של סנגל, בעקבות סן-לואי (Saint-Louis), גורה (Gorée) ורופיסק (Rufisque). כל אחת מקהילות אלו הייתה זכאית למועצה שנבחרה על ידי הגברים הבוגרים, ולראש עיר כנשיאה. כל התושבים האפריקאים שנולדו בארבעת יישובים עירוניים אלו או חיו בהם יותר מחמש שנים, נחשבו אזרחים צרפתיים ונהנו מזכויות פוליטיות אשר משפטית היו דומות לאלו של אזרחי צרפת, לרבות בחירת ציר לפרלמנט הצרפתי. כאזרחי הקהילות, הם נבדלו מהנתינים, דהיינו הרוב הגדול של שאר תושבי הפרציה. האחרונים, כפריים ברובם, נכפפו למערכת משפטית מפלה, והיו נתונים לעבודות כפייה ולחובת שירות צבאי (Clark and Colvin Phillips 1994, Johnson 1971, 38-62; 91-92). למעשה, לא רק שדקר הוכרזה בקונגרס הקולוניאלי של 1889 כפרוור מרוחק של פאריז (Betts 1961, 13, 31), אלא שגם, משנת 1902, היא שימשה כמושב המנהלי וכעיר הבירה של הפרציה של מערב אפריקה הצרפתית. נתונים אלו סיבכו כל ניסיון לבצע בעיר סגרגציה מקיפה על בסיס רשמי – כרעיון בלתי הולם ואף בלתי חוקי.

האזכור השני של סגרגציה במגורים בדו"ח הכנס הוא בסעיף 87, הפעם מצד ד"ר ויאלה (Viala), מנהל שירותי הרפואה והתברואה בטוגו הצרפתית. הוא הדגיש ששבעה מקרים של קדחת צהובה נתגלו בקרב אירופים שחיו "במגע עליו יש להתחרט" עם התושבים האפריקאים, ובמשך התפרצות המגפה היה צריך לנקוט צעדים לפינוי כל האירופים והסורים שחיו ב"אזור האפריקאי" למחנה זמני כחמישים מילין מלומה (Lomé) הבירה (BA [a]), CO 323/1050/5, C50019). ניתן ללמוד מדברים אלו על סגרגציה בלתי רשמית שכבר התקיימה בערי הבירה הקולוניאליות, ועל טיפול שניתן לסקטור הזר בלבד כנגד המגיפה. למעשה, גם בדקר עצמה נעשה ניסיון בלתי רשמי להפרדה גזעית במגורים עם התפרצות מגיפת דבר בשנת 1914. בשל המסורת הרפובליקנית הצרפתית, שעמדה בהקשר זה לרוץ, המנהל העירוני התבסס אז בלית ברירה על חקיקה שנקשרה לחומרי הבנייה תחת נושא הגזע (דהיינו הוצאת קש ושאר חומרים ארעיים מחוץ לחוק, בהתירו חומרי בנייה בלתי-ארעיים בלבד במרכז העיר), ניסיון שצלח, מסיבות שונות, בחלקו בלבד (M'Bokolo 1982; Bigon 2012). [איור 1] הסגרגציה על כן הייתה פרקטיקה נפוצה ביותר, אם כי הצרפתים נטו לאכוף אותה על בסיס לא רשמי. היה זה למרות העובדה שכמעט שלושה עשורים לפני הכנס של 1928 היתושים כבר זוהו היטב כנשאי מחלות זיהומיות כמו הקדחת הצהובה והמלריה, מה שמעמיד בספק את רעיון ההפרדה במגורים.

דוגמה לצעדים לאכיפת סגרגציה במושבות הבריטיות במערב אפריקה ניתנה בכנס בדקר על ידי ד"ר סלווין-קלארק, בסיקורו הפרטני את הקדחת הצהובה בחוף הזהב. בסיקור הארוך והטכני שלו, נושא הסגרגציה הגזעית הופיע בסוף ממש, כמסקנה כמעט מוכחת-מאליה. לפיו, "ההיסטוריה של חוף הזהב מוכיחה שוב ושוב את ערך הסגרגציה של מי שמכונה בלתי-מחוסן [דהיינו, האירופים] כאחת השיטות הבלעדיות והבטוחות למניעת קדחת צהובה" (BA [a], CO 323/1050/5, C50019, 25). הוא גם סבר ש"פעולה מתואמת מצד כל הממשלות הקולוניאליות במערב אפריקה בדבר כל מאמץ להפשיח להבטיח מגורים של לא-אפריקאים לפחות 400 מטרים מהעירות האפריקאיות, תהווה דרך שתבטיח רפורמה כה בסיסית וחיונית" (שם).

בנקודה זו נאמנותו של סלויין-קלארק לחוק 400 המטרים של החגורה התברואתית (cordon sanitaire) שיום אדריכל הדוקטרינה הקולוניאלית הבריטית, הלורד לוגארד, מתמיהה.⁴ זאת משום שמאז שלוגארד הגה חגורה זו כיותר מעשור לפני הכנס בדקר, היא אותגרה לא רק על בסיס רפואי, אלא גם מצד מושלים בריטיים רבים שהתלוננו על הקשיים באכיפת אלמנט זה שסתר את המציאות הקולוניאלית הדינאמית בערים. החגורה אותגרה גם מצד משתמשי-המרחב והאינטליגנציה האפריקאית. לוגארד, שהיה נחוש בדעתו לשמר את המרחק הפיזי (והפסיכולוגי) בין השליטים לנשלטים בניגריה, חוקק את "חוק העיירה" (Township Ordinance) בשנת 1917, שכלל מרחק זה כאזור חיץ ללא מגורים בין "השמורה האירופית" לשכונות האפריקאים (Lugard 1922, 148-149; NAN, SCO 26, 14623). רוחב החגורה, שהוגדר במקור כ-440 יארד, נקבע על ידי לוגארד שהאמין שיתושי האנופלס שנשארו את המחלה לא יכלו לעוף מעבר למרחק זה. למעשה, הם יכלו לעוף הרבה יותר ממרחק זה בעזרת הרוח.



איור 1: בית במדינה, דקר, 1914 (באדיבות ארכיון לאומי סנגל). בקתת קורות עץ וגג רעפים, מהראשונות שהוקמו בשכונה שיועדה לאפריקאים שפנו ממרכז דקר בעקבות מגפת הדבר בשנה האמורה. הסגרציה הגזעית קודמה בדקר על בסיס חקיקת חומרי בנייה, כביכול לא על בסיס גזעי.

נקודת המפנה ש"חוק העיירה" של לוגארד הביא, על כל פנים, הייתה הייסוד ברוב ערי ניגריה אזורי מגורים נפרדים לאירופים כשיטה, כמערכת, וכאלמנט-מפתח חדש ביחסים הבין-גזעיים (Njoh 2007; Home 1983). זו הייתה אחת הסיבות לכך שביקורת חזקה כלפי החגורה התברואתית הובעה מהצד האפריקאי ב-1919, מייד לאחר פרישת לוגארד. אלו החשיבו את החגורה כ"מערכת גיהנומית" המבוססת על "בורות, פחד וטרור צבאי, כמוהו לא נודע מאז האינקביזיציה הספרדית לצורך השפלה ודיכוי" (The Lagos Weekly Record 1919, 1-22). אך יש לציין את המגוון של החוויה התכנונית

הקולוניאלית הבריטית בהתאם לגיאוגרפיה ולמעמד החוקי של הטריטוריה. בעוד חגורת פארקים הפרידה בבירה המנהלית הטקסית של מושבת "היהלום שבכתר" בין ניו-דלהי ממערב לבין דלהי; עיר הנמל ובירת ניגריה הקולוניאלית לאגוס נחשבה אמנם כמושבת כתר ונשלטה בשלטון ישיר, אולם תכנון חגורה תברואתית שם נידון מראש לכישלון. זאת בשל תוואי הישוב הצפוף על אי הליבה, למורת רוחו הרבה של לוגארד שטען ששם הגזעים מעורבבים באופן "חסר תקווה" (Bigon 2005, 262) [איור 2]. בגדה המערבית במסגרת המנדט על פלשתינה למשל, לא התקיימו "עיריות" כשמורות אירופיות ורווחת האוכלוסייה הילידית (הערבית) נלקחה בחשבון במנגנוני התכנון מבחינה ייצוגית ומבחינת האינטרס הציבורי – גם אם התחשבות זו הייתה מוגבלת במידת מה ובעלת אופי אוריינטליסטי (Alexander 2010).



איור 2: מפת לאגוס בעקבות התפרצות מגפת קדחת צהובה בשנת 1913 (באדיבות ארכיון לאומי ניגריה). האירופים רוכזו בחלק הדרומי של האי באופן בלתי רשמי וללא חגורה תברואתית. חלק זה, בניגוד לשאר חלקי האי, זכה לפינוי פסולת, להתקנת מערכות ניקוז ולשירותים עירוניים נוספים. למרות זאת, לפי המפה החלק הדרומי לא נוגע פחות ביתושים או קדחת בהשוואה לשאר חלקי האי, מה שמטיל בספק את נחיצות הסגרציה הגזעית מטעמי רפואה ותברואה.

לפי טוני קינג, שסיכם את ייצוא התכנון מהמטרופולין למושבות, יש להוסיף מירכאות כפולות למילה "בריאות", כי הפרשנות שלה תמיד משקפת הקשר תרבותי והתנהגותי ספציפי. בהקשר הקולוניאלי, לטענת קינג, טיעוני "בריאות" שימשו פעמים רבות כתירוץ בכדי להשיג שינוי סביבתי טוטאלי מצד הכוח השלט (King 1980, 210). בחושבנו על הפן הטראנס-לאומי בנוגע לסגרציה ולקדחת הצהובה כפי שהשתקף בכנס האינטר-קולוניאלי בדקר, רצינו רק להדגיש שבנושא זה הייתה קיימת הסכמה מלאה בין הכוחות הקולוניאליים ללא השגות. "במבט לעתיד", נאמר במסקנות הכנס, "הכנס

מחזיק בדעה שיש לספק מוקדם ככל האפשר ובהתאמה לחוקים במושבות, אזורי מגורים נפרדים.⁵ אולם בעוד המדע הוא טראנס-לאומי בהווייתו ונידון להיות מופץ דרך ערוצים לעיתים בלתי צפויים – הפתרון המוטל בספק של הסגרגציה במגורים כאמצעי-מניעה אולטימטיבי כנגד הקדחת הצהובה היה אנטי-מדעי באופיו. פתרון זה מדגים כיצד המדע מוקם היטב בתוך המשוואה הקולוניאלית של יחסי הכוח הבלתי-סימטריים בין השליט לנשלט ונרתם לשירות בניית האימפריה, פיקוח ומניפולציה כלכלית.

תכנון קולוניאלי, שאלת הכוח והשלכות המומחיות המדעית של בריאות ותברואה

עם התפתחות הבקטריוλογία והפרזיטולוגיה באירופה בסוף המאה התשע עשרה, היכולת של מדעי התברואה לשפר את תנאי המחיה הביאה, בין השאר, גם לשיפור המעמד של פקידי בריאות הציבור והמתכננים העירוניים. כמעט מייד, מומחים אלו הפכו למה שכינה מישל פוקו "מומחי החזית לסדר מרחבי" (Foucault 1982, 169), בשל מימד הכוח המעוגן חברתית בהתערבותם המרחבית. עניינים אלו לא היו אובייקטיביים בלבד בהיותם מוגבלים לתנאי הקרקע, האקלים, קיום האדם בסביבה או התפשטות מחלות, אלא היו אפופים הילה של בטחון בעליונות המדע והטכנולוגיה המערביים. ידע זה העניק למועסקי המנהל הקולוניאלי האירופי בתחום התברואה והתכנון תחושה של כוח, ברוח הרטוריקה הפוקודיאנית של יחסי ידע/כוח. במסגרת המצב הקולוניאלי, כוחם של מומחים אלו התעצם ועמו השפעתם על הסביבה העירונית. פעמים רבות אלו ניסו להקל על המטרות ועל הישגי היוזמה הקולוניאלית – סיטואציה שכלל לא הייתה מתאפשרת ללא האופי האוטוריטארי של הקולוניאליזם. סלווין-קלארק למשל היה פקיד תברואה אנרגטי באופן ראוי לציון. הוא פעל שנים ארוכות בשירות הקולוניאלי הבריטי בלאגוס ובקומסי (חוף הזהב) וניהל את התפרצויות מגיפת הדבר והקדחת הצהובה שם (Selwyn-Clarke vol. I; NAN, CSO 26, 13001). הוא היווה למעשה חלק מקבוצה של מומחים רפואיים שנדדו בין המושבות ותרמו להתפשטות אינטר-קולוניאלית של הרעיונות הנוקשים של הסגרגציה עימם באמצעים דוגמת הכנס בדקר.

בחיבור שלו ידע/כוח (pouvoir/savoir), פוקו מצייר תמונה ברורה המתארת את חשיבות המיסוד והממסדיות של אלמנט הכוח, ביחוד בנושא בריאות הציבור, מימי הביניים ועד העת המודרנית. לפיו במאה השמונה עשרה ועד לסוף המאה התשע עשרה, אז החלה התקופה הקולוניאלית באפריקה, לכוון נוספה פונקציה של "נישול חברתי בתירוץ של רווחה פיזית, בריאות ואריכות ימים אופטימלית" (Foucault 1982, 170). פונקציות אלו של סדר, הסדרה, פיקוח ותברואה הובטחו לא רק דרך מכשיר אחד אלא באמצעות מגוון תקנות ומוסדות, ששללו את הדרך לצבירת הון עבור מעמדות מסוימים באירופה (שם). הטענה לידע רפואי ותברואתי הובילה את הכוחות הקולוניאליים באפריקה לאמץ אמצעים שעוצבו בכדי לשלוט על כל אספקט בחיים העירוניים. מכניזמים מרחביים כמו החגורה התברואתית, בתירוץ של הגנה על הבריאות, תרמו למיצוב הכוח הקולוניאלי ולהשגה אפקטיבית של סדר חברתי, וכן קידמו את הניצול הכלכלי שעמד בבסיס היוזמה הקולוניאלית. במקרה של צרפת, היכן שהציבור הרפובליקני מבית מחה נגד כל ניסיון רשמי

לסגרגציה גזעית במושבות, זו הושגה בעקיפין, מאנטנריבו (Wright 1991) ועד דקר, באמצעות חקיקת חומרי הבנייה (Njoh 1999).

למאמצים הבלתי נלאים מצד השלטונות הקולוניאליים לקדם סגרגציה גזעית כאסטרטגיה המוסווית כעניין תברואתי, היו השלכות מרחיקות לכת על נושא הכוח והשליטה החברתית. מדיניות הסגרגציה הבטיחה לאירופים נגישות למגרשים קרקעיים גדולים ובמיקום מועדף, בעוד חברי האוכלוסייה הילידית התקבצו במגרשים הפחות רצויים. כמבע של כוח חברתי-תרבותי, המרחב הפיזי שאורגן מחדש מצד המתכננים הקולוניאליים ארגן אפקטיבית גם את המסגרת דרכה הובע כוח זה (Cooper 2000, 92; Foucault 1975). על ידי ביסוס מחוזות או "שמורות" אירופיות להם סופקו תשתית עירונית ושירותים מודרניים, השלטונות הקולוניאליים יכלו להתעלם מתכנון כלל המרחב העירוני הילידי – למעשה ה"עירוניות" של מרחב זה עמדה בניגוד בולט למחוזות המגורים של הסקטור השלט. על כן מדיניות הסגרגציה הגזעית לא רק העצימה את הכוח והדומיננטיות של האירופים על פני האפריקאים, אלא גם היוותה מכשיר דיכוי כלפי האחרונים. מעבר לצמצום העלויות מחד, מצב הבריאות והתברואה נקשר גם למיקום הרווחים הכלכליים במושבות, מאידך: אוכלוסיות גדולות ובריאות היו נחוצות לאספקת כוח העבודה להגנה טריטוריאלית, ליצרנות הכלכלית של המושבות, ולמתן אנרגיה לפעילות המסחרית. שגשוגה הכלכלי של אירופה היה תלוי בין השאר ביצירת סביבות סיטריות והפחתת שיעורי התמותה מעבר לים.

רק לאחר מלחמת העולם השנייה, במשך העשור של הדה-קולוניזציה בשנות החמישים, המבנה הפיזי העירוני של הסגרגציה הגזעית במערב אפריקה החל להתעמעם. זה הצטלב גם עם ההעלמות הזמנית של הקדחת הצהובה בחלקים של אפריקה בין 1939 ל-1952, כאשר תכנית לחיסון מאסיבי כנגד הקדחת הצהובה בוססה (World Health Organization 2007, 2-3). באותו הזמן, הדחף של "שיתוף הפעולה" וה"פיתוח" הוביל להחלפת טרמינולוגיות פרוכיאליות של פרקטיקה עירונית באוצר מילים גלובאלי וטכני יותר באפריקה, כחלק מהשינוי האידיאולוגי הכללי (Goerg 2006, 38-41) ומדעיכת ה"מדע הקולוניאלי". על כל פנים, בשלושת העשורים האחרונים חלו התפרצויות מחודשות של הקדחת הצהובה באפריקה, וכמה מדינות, דוגמת קמרון, הוכיחו הצלחה יחסית בהתמודדות עימה (Tomori 2002, 178; Wiysonge et al. 2008). מספר גופים טראנס-לאומיים דוגמת ארגון הבריאות העולמי ואוניצ"ף, חולקים ידע, הדרכה וסיוע כלכלי מולטי-לטרי בשיתוף גורמים מקומיים; אולם בדומה לתקופה הקולוניאלית וכפי שהוכח בהתפרצות האחרונה של מגפת האבולה – נראה כי האתגר של שכנוע ורכישת האמון של האוכלוסיות הילידיות בדבר יתרונות קבלת טיפול רפואי עדיין נותר בעינו.

סיכום

הכנס האינטר-קולוניאלי בדקר, 1928, חשף לפרטים כיצד אינטרסים לאומיים התקיימו לצד מתח דינאמי באשר לשיתוף פעולה בינלאומי. מצב זה נותח לאור מאפיין הסגרגציה הגזעית במגורים כמכניזם של תכנון עירוני במסגרת שלטון קולוניאלי ושאלת הכוח הטמונה בתכנון תחת מצב קולוניאלי. מעניין שהסגרגציה הייתה נושא שלא היה שנוי במחלוקת בקרב נציגי הכוחות הקולוניאליים שהשתתפו בכנס כאמצעי מניעה כנגד הקדחת

הצהובה (בעיקר בקרב הסקטור האירופי) – זאת למרות התאריך המאוחר של הכנס ביחס לזה שבו נתגלה היתוש כנשא המגיפה. אמנם לידע המדעי יש את הפוטנציאל להיות מופץ באופן טראנס-לאומי במובן הליבראלי והלא-ליניארי ולנוע מעבר לשיקולים פוליטיים ולאומיים. אולם, מקרה המבחן ההשוואתי כאן מדגים כיצד ידע זה מוקם היטב בתוך מערכת היחסים הבלתי שוויונית של המצב הקולוניאלי והועמד לשירות בניית האימפריה. זה מסביר את תפקיד המפתח של "מומחי החזית" ה"נודדים" שהועסקו על ידי המנהל ושל הרשתות האינטר-קולוניאליות של המומחיות המדעית. במקרה שלנו אלו גייסו את המדע לטובת האינטרסים האימפריאליים ותכנון סגרגטיבי ששיקף מניפולציה כלכלית ופוליטית, של ספק נישול תוך התעלמות מ, ספק פיקוח על, החברות הנשלטות.

הערות

1. פדרציית "מערב אפריקה הצרפתית" (Afrique Occidentale Française) נוצרה בשנת 1895 במטרה להקל את התהליכים הצנטרליסטיים של קבלת ההחלטות בפאריז. הטריטוריה שלה עמדה על קרוב לחמישה מליון קילומטרים רבועים, והיא כללה שמונה מושבות.
2. ה-African Research Survey היה פרויקט מטרופוליני חסר תקדים (1929 – 1938) שעוצב בכדי לבחון את ההיקף שבו ידע "מודרני" יושם על הבעיות ביבשת אפריקה. הוא שימש כמקור יעץ עיקרי מצד אדריכלי המדיניות הבריטית שהובילו את היוזמה, ונתן דחף לתכנון פיתוח בריטיות עד לעידן הדה-קולוניזציה.
3. מיעוט זה היגר למערב אפריקה במסגרת המערכת הקולוניאלית, בסיוע קווי ספינות הקיטור האימפריאליות, מאז העשור האחרון של המאה התשע עשרה. ההגירה נמשכת עד היום גם לאחר עצמאות לבנון הרשמית מאז 1943 בשל חוסר היציבות במזרח התיכון (Falola 1993).
4. הלורד פרידריך לוגארד (1858 – 1945) שרת בהודו בצבא הבריטי (1879 – 1886), מילא סדרת תפקידים רמים במושבות הבריטיות ולבסוף שרת כמושל הכללי של ניגריה הצפונית והדרומית (1912 – 1919).
5. "Dans ces conditions, il y aurait lieu, aussi rapidement que" possible et suivant les forms légales, de lui prévoir des zones (réservées" (BA [a], CO 323/1050/5, C50019, 27

מקורות

- Alexander, E. 2010. Planning, Policy and the Public Interest: Planning Regimes and Planners' Ethics and Practices. *International Planning Studies*, 15 (2), 143-162.
- Betts, R. F. 1961. *Assimilation and Association in French Colonial Theory, 1890-1914*. Columbia University Press, New York.
- Bigon, L. 2005. Sanitation and Street Layout in Early Colonial Lagos: British and Indigenous Conceptions, 1851-1900. *Planning Perspectives*, 20 (3), 247-269.

- Bigon, L. 2012. A History of Urban Planning and Infectious Diseases: Colonial Senegal in the Early Twentieth Century. *Urban Studies Research* (2012). <http://www.hindawi.com/journals/usr/2012/589758/>.
- Brown, J. 1978. Increased Intercommunication and Epidemic Disease in Early Colonial Ashanti. In: Hartwig, G. and Patterson, D. (Editors). *Disease in African History*. Duke University Press, Durham, NC, 139-143.
- Bull, M. 1997. Lugard. In: Middleton, J. (Editor). *Encyclopedia of Africa South of the Sahara*, vol. 3 (4 vols). Scribner's Sons, New York, 60-61.
- Cherry, G. E. 1988. *Cities and Plans: The Shaping of Urban Britain in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. Edward Arnold, London.
- Clark, A. F., and Colvin Phillips, L. 1994. *Historical Dictionary of Senegal*. The Scarecrow Press, London.
- Cooper, N. 2000. Urban Planning and Architecture in Colonial Indochina. *French Cultural Studies*, 11 (1), 75-99.
- Curtin, P. 1985. Medical Knowledge and Urban Planning in Tropical Africa. *American Historical Review*, 90 (3), 594-613.
- Echenberg, M. 2002. *Black Death, White Medicine: Bubonic Plague and the Politics of Public Health in Colonial Senegal, 1914-1945*. Heinemann, Portsmouth.
- Falola, T. 1993. The Lebanese in Colonial West Africa. In: Ade-Ajayi, J. F. (Editor), *Peoples and Empires in African History*. Longman, London, 121-141.
- Foucault, M. 1975, *Suiveiller et Punir: Naissance de la Prison*. Gallimard, Paris.
- Foucault, M. 1982. *Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Harvester Press, Brighton.
- Goerg, O. 2006. Domination coloniale, construction de 'la ville' en Afrique et de'nomination. *Afrique et histoire*, 5 (1), 15-45.
- Hall, P. 1996. *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*. Blackwell, Oxford.
- Hietala, M. (1983). The diffusion of innovations: Some examples of Finnish civil servant's professional tours in Europe. *The Scandinavian Journal of History*, 8(1-4), 23-36.
- Home, R. 1983. Town Planning, Segregation and Indirect Rule in Colonial Nigeria. *Third World Planning Review*, 5 (2), 165-175.
- Johnson, W. 1971. *The Emergence of Black Politics in Senegal: The Struggle for Power in the Four Communes, 1900-1920*. Stanford University Press, Stanford.

- King, A. D. 1976. *Colonial Urban Development: Culture, Social Power and Environment*. Routledge, London.
- King, A. D. 1980. Exporting Planning: The Colonial Experience. In: Cherry, G. E. (Editor), *Shaping an Urban World*. Nansell, London, 203–226.
- Kolson, K. 2001. *Big Plans: The Allure and Folly of Urban Design*. Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Ladd, B. K. 1986. City Planning and Social Reform in Cologne, Frankfurt and Dusseldorf, 1866–1914. Thesis (PhD). Yale University, New Haven.
- The Lagos Weekly Record*. 1919. The Retirement of Sir Frederick Lugard (no author), 23 February, 1–22.
- Lugard, F. D. 1922. *The Dual Mandate in British Tropical Africa*. William Blackwood, London.
- Martin-Moreno, J. 2014. Ebola, or the Messy Cocktail of Public Health and Globalisation in Post-colonial Africa. *The Lancet Global Health Blog*. <http://globalhealth.thelancet.com/2014/09/04/ebola-or-messy-cocktail-public-health-and-globalisation-post-colonial-africa>.
- Mbembe, A. 2014. Ebola ist wie wir: Mobil [Ebola is Like Us: Mobil]. *Die Zeit*, November 1 (interviewed by Elisabeth von Thadden).
- M'Bokolo, E. 1982. Peste et société urbaine à Dakar: l'épidémie de 1914. *Cahiers d'Études africaines*. 12 (1–2), 13–46.
- Njoh, A. 1999. *Urban Planning, Housing and Spatial Structures in Sub-Saharan Africa: Nature, Impact and Development Implications of Exogenous Forces*. Ashgate, Aldershot.
- Njoh, A. 2007. *Planning Power: Town Planning and Social Control in British and French Colonial Africa*. University College London Press, London.
- Patterson, D. K. and Hartwig, G. W. (Editors), 1978. *Disease in African History: An Introductory Survey of Case Studies*. Duke University Press, Durham, NC.
- Rabinow, P. 1989. *French Modern: Norms and Forms of the Social Environment*. MIT Press, London.
- Report of the Lagos Town Planning Commission with Recommendation on the Planning and Development of Greater Lagos* (June 1946). Government Printer, Lagos.
- Sassen, S. 2006. *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Selwyn-Clarke, P. S. 1926. *Report on the Outbreak of Plague in Kumasi*. Ashanti, Gold Coast Sessional Paper 11, 1925–26.

Sinou, A. 1993. *Comptoirs et villes coloniales du Sénégal: Saint-Louis, Gorée, Dakar*. ORSTOM, Paris.

Swanson, M. W. 1977. The Sanitation Syndrome: Bubonic Plague and Urban Native Policy in the Cape Colony, 1900–1909. *Journal of African History*, 18 (3), 387–410.

Tilley, H. 2010. *Africa as a Living Laboratory: Empire, Development, and the Problem of Scientific Knowledge, 1870–1950*. The University of Chicago Press, Chicago.

Tomori, O. 2002. Yellow Fever in Africa: Public Health Impact and Prospects for Control in the 21st Century. *Biomedica*, 22 (2), 178–210.

Wysong, C. S., Nomo, E., Mawo, J., Ofal, J., Mimbouga, J., Ticha, J. and Ndumbe, P. M. 2008. Yellow Fever Control in Cameroon: Where are We Now and Where are We Going? *BMC Med*, 6 (3). <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2268705/>.

World Health Organization. 2007. *The Yellow Fever Initiative Injection: One Injection, Ten Years Protection*.

Wright, G. 1991. *The Politics of Design in French Colonial Urbanism*. University of Chicago Press, Chicago, IL.

Yeoh, B. 1996. *Contesting Space: Power Relations and the Urban Built Environment in Colonial Singapore*. Oxford University Press, Oxford.

Archival Sources

The British Archives: BA, CO 323/1050/5, C50019: [a] Report by Dr. P. S. Selwyn-Clarke on the yellow fever conference at Dakar, 1928. (1929). Accra: Government Printing Office. [b] Ministry of Health, correspondence, 10 January 1931. [c] Colonial Office, correspondence, 60786/29 general, 6 November 1930.

Centre des Archives d'Outre Mer, Aix-en-Provence: CAOM, FM SG, SEN XI, 50: Police, hygiène et assistance, fièvre jaune, 1895–1904.

Nigeria's National Archives, Ibadan: NAN, SCO 26, 14623, Classification of township under the Township Ordinance, 1917; NAN, CSO 26, 13001 vol. I: Outbreak of plague in Lagos, 1924.