



(*ibidem*)

le letture di **Planum**

The Journal of Urbanism

#02
2014

Gaeta sulla libertà di costruire **Savoldi** sul rapporto tra urbanistica e società **Allulli** sul conflitto urbano di Gerusalemme | E inoltre: **il boom edilizio, i migranti mappano Milano, le decisioni di policy, il governo delle regioni urbane, il giro del GRA** | Scritti di **Luca Gaeta, Paola Savoldi, Massimo Allulli, Sandra Annunziata, Gilda Berruti, Laura Lieto, Gabriele Pasqui, Luciano Vettoreto, Francesco Careri** | Libri di **Ugo Ischia, Giovanni Laino, Arjun Appadurai, Jolanda Romano, Bruno Dente, Nausicaa Pezzoni, Flavia Martinelli, Frank Moulaert e Andreas Novy, Paolo Pileri e Elena Granata, Francesco Chiodelli, Claudia De Martino, Marco Romano, Filippo De Pieri, Bruno Bonomo, Gaia Caramellino e Federico Zanfi** | E un cammino fotografico di **Giulia Fiocca**

Massimo Allulli

Pianificare il conflitto urbano: Gerusalemme come *crucial case*.



Francesco Chiodelli
Gerusalemme contesa.
Dimensioni urbane di un conflitto
Carocci, Roma 2012
pp.120, € 14



Claudia De Martino (a cura di)
Su Gerusalemme. Strategie per il controllo dello spazio urbano
Castelvecchi, Roma 2013
pp. 192, € 18,50

Se la questione israelo-palestinese occupa sempre meno le prime pagine dei giornali, poco interessate allo stillicidio di eventi quotidiani legati a quello che ha assunto temporaneamente la forma di un conflitto a bassa intensità, possono aiutarci a fare luce sulle dinamiche strutturali di quel conflitto i lavori di Chiodelli e De Martino, di recente pubblicazione.

La protagonista dei due volumi è, ovviamente, la città di Gerusalemme. Una città unica al mondo, centro delle tre grandi religioni monoteiste, luogo di stratificazione di popoli e culture, e soprattutto terra contesa da millenni. E proprio dallo status controverso di Gerusalemme non possono che prendere le mosse i due libri. È lo status di una città sul cui territorio insiste un'occupazione militare fin dal 1967,



riconosciuta come tale da diverse risoluzioni delle Nazioni Unite. Ma al contempo è una città dotata di fatto di una sua amministrazione unitaria, di un governo locale, e nella quale si producono politiche di scala urbana e metropolitana.

Insomma, come scrive Chiodelli nella sua introduzione, i volumi si propongono di «fare i conti con la situazione concreta della città, che dal 1967 ad oggi è mutata profondamente proprio a seguito degli interventi delle autorità israeliane in materia di territorio» (p. 11), e lo fanno tramite linguaggi e strutture differenti.

Il primo è il frutto di un lavoro di ricerca condotto dall'autore, architetto e urbanista, sulle politiche di pianificazione dello spazio urbano a Gerusalemme. In particolare sotto la lente dell'autore sono posti i provvedimenti dell'amministrazione locale gerosolimitana in materia di edilizia residenziale, prima tra tutte la complessa vicenda del *Jerusalem Master Plan*.

Il secondo compone le testimonianze e gli studi di diversi autori (Moni Ovadia, lo stesso Chiodelli, Enzo Maria Le Fevre Cervini, Enrico Molinaro, Ruba Saleh, Carmelo Severino, Alessandro Terenzi, Luca Zevi), legati da un filo conduttore di grande rilievo: l'interpretazione di quello di Gerusalemme come un conflitto urbano nel senso più puro del termine. Un conflitto, cioè, «che si combatte per ogni palmo di terra, per ogni *feddan* e per ogni casa, per ogni scuola e per ogni quartiere, per ogni tratto di Muro» (p. 9).

Ed è questo il filo che tiene insieme anche i due libri tra loro. Ne sono dimostrazione i sottotitoli dei volumi, che contengono cinque parole dense di significato: *strategia*, *controllo*, *conflitto*, *spazio* e *urbano*. Sono queste parole chiave che giustificano la rilevanza di questi libri non solo per quanti vogliono comprendere a fondo il senso e le dinamiche del conflitto israelo-palestinese (rispetto a cui la lente di Gerusalemme è un'eccellente chiave di lettura), ma più in generale per la vasta comunità di coloro che da diversi approcci e con diverse chiavi interpretative adottano quale oggetto di studio gli spazi urbani, i processi di metropolizzazione, e al loro interno i processi decisionali, le politiche pubbliche, la stratificazione sociale.

Si tratta di un vasto campo di ricerca, nel cui ambito il caso di Gerusalemme può assumere un ruolo che va ben oltre quello tradizionalmente attribuitogli, posto in uno spazio racchiuso tra le polarità delle relazioni internazionali, dell'approfondimento storico e, nel peggiore dei casi, della retorica folklorica. Lo sforzo e il merito di questi due volumi è quello di andare oltre i clichés e proporre uno sguardo che fa di Gerusalemme un vero e proprio caso studio. Per usare un termine proprio delle scienze sociali, un *crucial case*. Usando le parole di Harry Eckstein, che ha introdotto questo concetto nella metodologia della ricerca sociale, un *crucial case* è quello che «must closely fit a theory if one is to have confidence in the theory's validity, or, conversely, must not fit equally well any rule contrary to that proposed» (1975, p. 118). Pur trattandosi di un concetto controverso nella metodologia della ricerca sociale, esso risulta utile qui per dare conto della rilevanza del caso di Gerusalemme nell'ambito degli studi urbani, non solo in senso idiografico ma anche in senso nomotetico (per dirla con Windelband).

Quali domande proprie degli studi urbani, e quali tra i diversi approcci teorici e interpretativi adottati per dare risposta ad esse possono trovare nei due volumi spunti analitici? Tra tutti viene alla mente un approccio dotato di una forte

connotazione normativa, richiamato esplicitamente da Chiodelli nel suo volume: quello che si può definire qui come ‘diritto alla città’. Secondo i teorici del ‘diritto alla città’, la *issue* relativa al controllo dello spazio urbano è al centro dei conflitti che attraversano le città. Rivendicare il diritto alla città è secondo Harvey (2012) reclamare «some kind of shaping power over the processes of urbanization». Questa impostazione normativa è utile per dare conto della specificità delle mobilitazioni attivate nel campo dell’uso dello spazio urbano, le quali presentano la peculiarità di combinare due domande di policy fondamentali: «the right to the city involves two principal rights for urban inhabitants: the right to participation, and the right to appropriation» (Purcell, 2002; p. 102). Si tratta di una caratteristica, questa, che secondo i teorici del diritto alla città è assunta solo nelle mobilitazioni per l’uso pubblico dello spazio urbano: «the right to the city revolves around the production of urban space» (ibidem).

Le politiche urbane come esercizio del potere

Il primo elemento di interesse dei due volumi è quindi quello in primo luogo di riportare al centro degli studi urbani un tema classico ma forse troppo spesso dato per scontato: quello del potere. E lo fanno non identificando il potere con l’uso della forza o della coercizione, ma con la produzione stessa delle politiche pubbliche nello spazio urbano. In tempi in cui pare egemonica la supremazia della tecnica sulla politica, e le politiche sono spesso ricondotte alla prima delle due sfere, la lettura dei due volumi evidenzia una realtà differente. Nella sua analisi sul *Jerusalem Master Plan*, Chiodelli sottolinea come «l'impressione che si ricava è che il *Jerusalem Master Plan* tenda a presentarsi come un documento finalizzato a risolvere i problemi in modo tecnico e neutrale, in autonomia dalle tensioni politiche e sociali connesse al controllo della città» (p. 56). Tutta la valenza politica – e quindi relativa all’esercizio di potere – del piano appare in evidenza nell’operazione condotta da Chiodelli, che separa e compara gli obiettivi e gli strumenti di policy previsti dal piano, mettendo così in luce una distanza tra retoriche e pratiche, tra i discorsi legittimanti e le funzioni latenti delle politiche.

La più accettata delle definizioni di ‘politiche pubbliche’ vede in esse azioni attivate per la risoluzione di problemi percepiti come aventi una rilevanza collettiva. Ecco, è nell’individuazione degli attori che possono definire quali problemi abbiano una rilevanza collettiva che possono essere identificati gli attori dotati di potere in ambito urbano. Qui si identifica la differenza, per usare le parole di De Martino, non tra «buoni e cattivi» ma «tra chi può scegliere e chi subisce le scelte altrui». E che le politiche siano un indicatore piuttosto attendibile è quanto emerge dai dati riportati nel contributo di Saleh, secondo cui «la percentuale di spesa comunale sul settore palestinese di Gerusalemme non è proporzionato alla popolazione palestinese. Difatti, la municipalità investe una media annuale di 5.968 Ils (1.178 euro) a testa per i cittadini ebrei e 1.311 Ils (258 euro) a testa per i residenti palestinesi» (p. 78). Si tratta di una realtà che allude a una organizzazione dei servizi municipali di per sé eloquente, di fronte a una distribuzione della ricchezza diseguale e segnata da una povertà diffusa. Quest’ultima secondo De Martino «è sempre stata un elemento caratterizzante di Gerusalemme fin dalla fondazione dello Stato di Israele» (p. 95). Secondo i dati forniti dall’autrice «il 41% dei gerosolimitani vivono sotto la soglia di povertà». A Gerusalemme Est «la percentuale è ancora più netta e include il 65% dei palestinesi e il 31% di ebrei». Nel volume curato da De Martino emerge come anche una misura per la mobilità



apparentemente neutra come la costruzione di una linea tramviaria possa assumere a Gerusalemme caratteristiche fortemente controverse, attraversando territori occupati e collegando tra loro colonie che la comunità internazionale considera illegali e dunque dando luogo a una stabilizzazione dell'occupazione. L'organizzazione della rete di trasporto pubblico come esercizio di stabilizzazione di un potere; ecco che emerge il valore di Gerusalemme come crucial case: siamo certi che tale funzione latente sia individuabile nell'organizzazione dei servizi pubblici della sola Gerusalemme?

L'uso politico dello spazio

Quanto osservato in relazione alle politiche urbane in generale emerge con maggiore nitidezza nell'analisi condotta nei due volumi sulle politiche di pianificazione dello spazio urbano. Non è un caso che i teorici del 'diritto alla città' abbiano posto al centro dell'analisi del conflitto urbano il tema dell'appropriazione dello spazio. Basti qui fare riferimento al Mike Davis di *Planet of Slums* che sottolinea come «urban segregation is not a frozen status quo, but rather a ceaseless social war in which the state intervenes regularly in the name of progress, beautification, and even social justice for the poor to redraw spatial boundaries to the advantages of landowners, foreign investors, elite homeowners, and middle-class commuters» (2006, p. 98). Pur con la dovuta prudenza, si può affermare che l'immagine della pianificazione dello spazio urbano a Gerusalemme non sfugge a questa regola. Lo sottolinea Chiodelli con un dato: «densificazione ed espansione sono utilizzate in modo diverso a seconda del gruppo in questione: la maggior parte dell'incremento edilizio ebraico (62,4%) è previsto che avvenga tramite espansione, mentre nel caso dei quartieri arabi è la densificazione ad essere preponderante (55,7%)». L'uso politico della pianificazione dello spazio è confermata dagli interventi municipali nei confronti del fenomeno dell'abusivismo. Un dato riportato da Chiodelli salta all'occhio: nelle situazioni di abusivismo riscontrate nei quartieri ebraici di Gerusalemme Ovest solo nel 10,2% dei casi si effettua una demolizione. Nei quartieri palestinesi di Gerusalemme Est questa percentuale è pari all'89,9% dei casi.

Le politiche di pianificazione dello spazio assumono poi una salienza particolare in un caso, qual è quello di Gerusalemme, di un'area metropolitana estesa. Su questo i due volumi evidenziano con chiarezza il ruolo del Muro di separazione voluto dal governo israeliano per ragioni di sicurezza e iniziato a costruire nel 2002. Sul territorio di Gerusalemme esso interviene separando i quartieri della parte orientale della città e relegando alcuni quartieri pur compresi nel perimetro municipale al di là della barriera di separazione (Samiramis e Kafr Aqab, il campo profughi di Shu'fat, i quartieri Ras khamis e Dahiyat As Salam, Al Walaja). Ciò ha comportato per gli abitanti di queste aree una ulteriore marginalizzazione, ha frapposto check point tra abitazioni e luoghi di lavoro, ha ridotto ulteriormente i servizi municipali forniti sul territorio dei quartieri palestinesi.

Ma non solo e non principalmente questo risulta essere l'effetto di costruzione della barriera di protezione. Saleh nel suo contributo al volume curato da De Martino evidenzia come «la lunghezza del muro a Gerusalemme è stimata sui 168 km, di cui solo il 3% corrisponde alla Linea Verde» (i confini precedenti all'occupazione di Gerusalemme Est avvenuta nel 1967). La costruzione del muro, legittimata da discorsi orientati alla sicurezza della popolazione civile, ha assunto



dunque ben altra funzione: quella di «annettere il 10-16% della Cisgiordania ad Israele, oltre all'anello di colonie metropolitane». La costruzione del muro è intervenuta dunque sull'espansione metropolitana di Gerusalemme, per orientarne l'espansione verso Overt e interrompere l'espansione verso Est. La costruzione del Muro ha avuto infatti l'esito secondo Chiodelli di «rendere tanto difficile da interrompere di fatto la relazione» tra i suburbi palestinesi in Cisgiordania e la Gerusalemme araba. Questo ha determinato per questi suburbi «che hanno fondato la propria vitalità sulla simbiosi con la città» un «tracollo in termini demografici ed economici» (p. 89). La struttura dell'area metropolitana è modificata nella direzione di quella che viene definita «un'entità urbana composta dall'unione dell'area municipale con le più significative colonie limitrofe in cisgiordania e caratterizzate da uno spazio prevalentemente ebraico» (p. 91). Di nuovo, assumendo Gerusalemme come *crucial case*, è possibile chiedersi se le politiche di pianificazione dello spazio, nella loro naturale integrazione con altri settori di policy quali quello relativo all'infrastrutturazione o alla sicurezza urbana, non siano da analizzare in ogni contesto quali 'strategie per il controllo dello spazio urbano' da parte di coalizioni di attori dotate di una quota maggioritaria di risorse (in una parola, di potere).

Oltre l'innocenza del planner

È quanto sostiene Chiodelli quando, citando John Forester, dà per scontato che la pianificazione non sia mai né innocente né neutrale, ma al contempo sottolinea come: «per diverse ragioni, l'attenzione è stata spesso rivolta soprattutto agli aspetti "progressivi" del planing (al suo contributo al cosiddetto "bene comune" o "interesse generale"), lasciando invece in secondo piano il suo "lato oscuro", ossia l'utilizzo della pianificazione ad esempio come strumento di dominazione etnica o di marginalizzazione di particolari gruppi sociali» (p. 98).

Il rapporto tra inclusione ed esclusione, l'accesso o meno al diritto alla città da parte di tutti i gruppi sociali che abitano Gerusalemme è ricorrente nei due volumi. Si è fin qui detto di una delle due dimensioni del diritto alla città: quella relativa allo spazio. Ma molto presente è anche la dimensione della partecipazione, riconducibile nel caso di Gerusalemme al diverso status degli abitanti dei quartieri ebraici e di quelli dei quartieri palestinesi. Pienamente cittadini di Israele i primi, dotati di uno status di 'residenti permanenti' i secondi. Quest'ultima condizione concede il diritto di voto nelle elezioni municipali ma lo nega in occasione delle elezioni nazionali, dà luogo a diritti a servizi sociali (previdenza sociale, assicurazione sanitaria), ma nega i diritti derivanti dall'esercizio della leva militare (cui questi abitanti di Gerusalemme non accedono). Ma, soprattutto, si tratta di uno status revocabile da parte del Ministero degli Interni (Saleh parla della revoca di 10.965 carte di identità tra il 1995 e il 2010). Si tratta quindi di abitanti senza cittadinanza, definiti nel testo come 'apolidi in patria' per i quali è messo in discussione non solo il diritto all'appropriazione dello spazio, ma anche il diritto a prendere pienamente parte alla vita politica e civile della città.

Dai volumi emerge come la negazione di una parzialità politica nella pianificazione dell'uso dello spazio urbano sia parte di un discorso volto alla legittimazione degli assetti di potere dati e di delegittimazione dell'avversario nell'arena del conflitto. A questo proposito nel volume *Su Gerusalemme* Terenzi usa il concetto forte di 'invenzione della tradizione', quale «processo di legittimazione» che passa



attraverso «l'esaltazione e la mitizzazione di una presunta identità strutturale tra luogo ed etnia» mirata a determinare una «totale proprietà» (scrive nello stesso volume Le Fevre Cervini) dei luoghi laddove essi stessi invece paiono determinati a «non abbandonarsi a nessuna delle parti». E questo perché (scrive ancora Terenzi) Gerusalemme «rappresenta piuttosto un mosaico da ricomporre, mutevole, dinamico, definito da realtà diverse, affiancate o giustapposte, convergenti o separate, controverse, ma al contempo tutte legate da un inestricabile intreccio» (p. 54). La stessa identità ebraica, come emerge nel contributo di De Martino, è composita, contraddittoria e talora conflittuale, divisa tra ortodossi, ultraortodossi, ebrei *mizrahi* (originari dei paesi arabi), ebrei provenienti da Russia e repubbliche ex sovietiche, *Beta Israel* (ebrei etiopi).

Non si intende certo qui sostenere che il caso di Gerusalemme non sia determinato nelle sue caratteristiche da variabili peculiari e irriproducibili altrove. Esse sono peraltro ben documentate nei contributi di natura storica presenti nel volume *Su Gerusalemme*. Si è inteso tuttavia in questa sede porre l'accento sugli elementi analitici riconducibili alle parole chiave alla base dei due volumi: controllo, conflitto, spazio, urbanità. Dall'analisi di queste parole chiave emergono spunti rilevanti, che consentono di individuare anche in un caso peculiare come quello di Gerusalemme regolarità riscontrabili nelle politiche urbane nel loro insieme, e che talora vengono sottovalutate. Il merito maggiore di questi due libri sembra stare proprio qui: offrire nuove e solide basi empiriche all'esortazione di Mark Purcell secondo cui «we should be transparent about the fact that each decision is what Mouffe calls a temporary result of a provisional hegemony that always entails some form of exclusion» (2008, p. 78).

Riferimenti bibliografici

- Davis M. (2006), *Planet of Slums*, Verso Books, London.
- Eckstein H. (1975), "Case Study and Theory in Political Science", in Greenstein F.I. E Polsby N.W. (a cura di), *Handbook of Political Science*, Reading Mass, Addison-Wesley.
- Harvey D. (2012), *Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution*, Verso Books, London.
- Purcell M. (2002), "Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant", in *GeoJournal*, 58(2-3), 99-108.
- Purcell M. (2008), *Recapturing Democracy: Neoliberalization and the Struggle for Alternative Urban Futures*, Routledge, New York and London.



AUTORI

Luca Gaeta

Dipartimento di Architettura e
Studi Urbani
Politecnico di Milano
luca.gaeta@polimi.it

Massimo Allulli

Dottore di Ricerca in
Scienza della Politica presso
l'Istituto Italiano di Scienze Umane
massimo.allulli@gmail.it

Gilda Berruti

Dipartimento di Architettura
Università degli Studi di Napoli
'Federico II'
gberruti@unina.it

Gabriele Pasqui

Dipartimento di Architettura e
Studi Urbani
Politecnico di Milano
gabriele.pasqui@polimi.it

Laura Lieto

Dipartimento di Architettura
Università degli Studi di Napoli
'Federico II'
lieto@unina.it

Paola Savoldi

Dipartimento di Architettura e
Studi Urbani
Politecnico di Milano
paola.savoldi@polimi.it

Sandra Annunziata

Dipartimento di Architettura
Università degli Studi Roma Tre
sandra.annunziata@uniroma3.it

Francesco Careri

Dipartimento di Architettura
Università degli Studi Roma Tre
francesco.careri@uniroma3.it

Lorenzo Romito

Stalker
lorenzoromito@gmail.com

Luciano Vettoretto

Dipartimento di Progettazione e
pianificazione in ambienti complessi
Università Iuav di Venezia
luciano.vettoretto@iuav.it



Arjun Appadurai, *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, et al./EDIZIONI, Milano 2011.

Francesco Chiodelli, *Gerusalemme Contesa. Dimensioni urbane di un conflitto*, Carocci, Roma 2012.

Claudia De Martino (a cura di), *Su Gerusalemme. Strategie per il controllo dello spazio urbano*, Castelvecchi, Roma 2013.

Bruno Dente, *Le decisioni di policy. Come si prendono, come si studiano*, Il Mulino, Bologna 2011.

Filippo De Pieri, Bruno Bonomo, Gaia Caramellino e Federico Zanfi (a cura di), *Storie di case. Abitare l'Italia del boom*, Donzelli, Roma 2013.

Ugo Ischia, *La città giusta. Idee di piano e atteggiamenti etici*, Donzelli, Roma 2012.

Giovanni Laino, *Il fuoco nel cuore e il diavolo in corpo*.

La partecipazione come attivazione sociale, FrancoAngeli, Milano 2012.

Flavia Martinelli, Frank Moulaert e Andreas Novy, *Urban and Regional Development Trajectories in Contemporary Capitalism*, Routledge, London & New York 2013.

Nausicaa Pezzoni, *La città sradicata. Geografie dell'abitare contemporaneo. I migranti mappano Milano*, ObarraO edizioni, Milano 2013.

Paolo Pileri e Elena Granata, *Amor loci. Suolo, ambiente, cultura civile*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2012.

Jolanda Romano, *Cosa fare, come fare. Decidere insieme per praticare davvero la democrazia*. Chiarelettere, Milano 2012.

Marco Romano, *Liberi di costruire*, Bollati Boringhieri, Torino 2013.