

**La «nuova Gerusalemme».
Una riflessione sulla possibile evoluzione
dell'area metropolitana**

di FRANCESCO CHIODELLI

Introduzione

A partire dallo scoppio del conflitto israelo-palestinese Gerusalemme è stata oggetto di numerose trasformazioni urbane che hanno modificato radicalmente la struttura della città. Ciascuna delle parti in causa ha utilizzato l'azione sullo spazio come un modo per perseguire i propri obiettivi politici; sono però soprattutto le autorità israeliane ad aver avuto un ruolo chiave in questo processo, promuovendo una serie di progetti e di politiche urbane che hanno trasformato in profondità la conformazione spaziale della città¹.

Dal 1967 sono stati in particolare i territori di Gerusalemme Est ad essere oggetto dell'azione urbana israeliana, il cui principale obiettivo politico è stato quello di «prevenire ogni possibile tentativo futuro di ridividere la città o di sottrarre il territorio occupato di Gerusalemme Est dal controllo di Israele»². La conquista militare non è stata infatti sufficiente ad assicurare a Israele il pieno controllo della città. Il motivo è non soltanto formale, ad esempio legato alle pressioni della comunità internazionale, che non ha mai riconosciuto le aree annesse da Israele durante la Guerra dei Sei Giorni; il motivo è anche sostanziale, legato alla presenza di una quota consistente di residenti arabi a Gerusalemme Est, tanto più a fronte di trend demografici favorevoli alla popolazione palestinese. Uno dei principali problemi che le autorità israeliane hanno dovuto affrontare a partire dalla «unificazione» di Gerusalemme è stato infatti quello del mantenimento del cosiddetto «equilibrio demografico» fra la popolazione ebraica e quella araba. Per ovvie ragioni, per assicurare il pieno controllo ebraico della città è necessario che sia preservata

una «solida maggioranza ebraica»³ tra la popolazione residente⁴. Pur con alcune variazioni a seconda dei periodi, l'equilibrio demografico ideale è stato individuato dalle autorità israeliane nel rapporto 70-30 (70% di ebrei, 30% di arabi). Tuttavia, nonostante gli sforzi fatti per preservare tale rapporto, la quota di popolazione araba in città è negli anni progressivamente cresciuta: nel 1967 l'intera Gerusalemme appena «unificata» contava circa 266.300 abitanti, il 74,2% ebrei (197.900) e il 25,8% arabi (68.600); alla fine del 2010 la popolazione della città aveva raggiunto quota 789mila unità, di cui il 63,9% (504mila) ebrei e il 36,1% (285mila) arabi⁵; nel 2020 la popolazione di Gerusalemme dovrebbe ammontare a 958.900 unità, di cui il 61,2% ebrei (587.200) e il 38,8% arabi (371.700)⁶.

Dopo la fase più propriamente bellica del conflitto, a partire dal giugno 1967 le autorità israeliane hanno dunque messo in campo una fase di «consolidamento urbano», finalizzata a rendere irreversibili le conquiste militari tramite l'azione sullo spazio. Così, mentre negli ultimi decenni i diversi tentativi di negoziazione politica tra israeliani e palestinesi non hanno portato a progressi significativi in relazione alla disputa sul controllo della città, sul campo la situazione si è modificata, lentamente ma radicalmente: l'azione sullo spazio urbano ha determinato nuove situazioni concrete che stanno risolvendo sul terreno quella contesa che sembra non trovare soluzione a livello diplomatico. Occupando fisicamente la parte orientale della città con abitazioni, infrastrutture, servizi e industrie ebraiche, le autorità israeliane hanno reso sempre più stabile e irreversibile il proprio controllo sull'intera città⁷.

Tuttavia, nonostante l'occupazione e il processo di colonizzazione, Gerusalemme Est ha continuato a rimanere il punto di riferimento dell'interna Cisgiordania, non solo in termini simbolici e religiosi, ma anche in termini funzionali ed economici. Per quanto le autorità israeliane abbiano cercato di ostacolare e contenere lo sviluppo urbano palestinese⁸, la città araba ha continuato a proliferare grazie allo sviluppo dei suburbi palestinesi immediatamente all'esterno del perimetro municipale: qui si sono negli anni sviluppate tutte quelle strutture e quelle attività che, a causa dei vincoli israeliani, non potevano sorgere a Gerusalemme Est. Funzionando in simbiosi con la Gerusalemme araba, questi suburbi hanno permesso che l'area rimanesse per i palestinesi un centro dinamico e attrattivo, strettamente connesso al resto della Cisgiordania⁹.

In anni recenti, però, la situazione è mutata. La costruzione della cosiddetta «barriera di sicurezza»¹⁰, infatti, ha generato modificazioni profonde della struttura metropolitana che, associate alle trasforma-

zioni previste dai nuovi piani urbanistici, lasciano intravedere un futuro diverso per l'area urbana.

A tal proposito, in questo capitolo vengono delineati i contorni della «nuova Gerusalemme» dei decenni futuri. È utile specificare che, naturalmente, si tratta soltanto di ipotesi: tali ipotesi hanno sicuramente un certo grado di aleatorietà, facendo riferimento a un contesto instabile, in cui sono possibili repentini e imprevedibili mutamenti di scenario; hanno tuttavia un buon grado di plausibilità, prendendo in esame o trasformazioni territoriali che sono già in atto (è ad esempio il caso di quelle connesse al muro, la cui costruzione nell'area di Gerusalemme è quasi completata) o documenti urbanistici ufficiali redatti dalla autorità israeliane (il Jerusalem Master Plan e i piani di dettaglio relativi a singole porzioni di città), i cui contenuti hanno un'alta probabilità di essere concretizzati.

I piani urbanistici

A partire dall'occupazione del 1967, le autorità israeliane hanno espropriato circa il 35% della superficie di Gerusalemme Est (pari a 24,5 kmq). Le aree espropriate erano nella quasi totalità dei casi di proprietà araba¹¹. Una parte consistente di queste terre è servita all'edificazione di quartieri ebraici¹²: dal 1967 ad oggi vi sono state realizzate circa 51mila abitazioni, in cui vivono 195mila ebrei, il 38,9% della popolazione ebraica di Gerusalemme¹³. Da sottolineare che tali aree sono state espropriate principalmente per ragioni di «pubblica necessità». In molti casi la giustificazione è stata l'esigenza di realizzare edilizia pubblica o convenzionata; le case qui costruite con il finanziamento delle autorità israeliane sono però state destinate esclusivamente alla popolazione ebraica¹⁴. Come dichiara Eyal Weizman: «L'uso del termine "pubblico" rivela più di qualsiasi altra cosa il pregiudizio politico del governo: il "pubblico" a cui venivano imposti gli espropri ha sempre compreso anche i palestinesi; il "pubblico" che ha goduto dei frutti degli espropri è stato composto solo ed esclusivamente da ebrei»¹⁵.

Questa politica di insediamento ebraico a Gerusalemme Est sembra destinata a continuare inalterata anche nei prossimi decenni. Ciò è quello che si evince, ad esempio, dalle indicazioni contenute nel cosiddetto Jerusalem Master Plan, il recente piano urbanistico per l'intera città¹⁶, in cui vengono delineati gli scenari dello sviluppo urbano della Gerusalemme del ventunesimo secolo¹⁷.

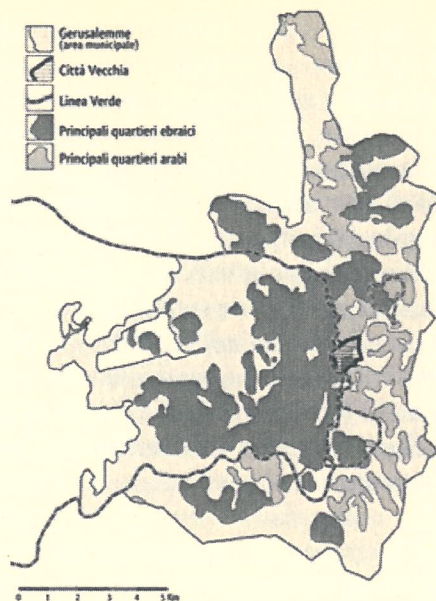


Fig. 1. Principali aree residenziali a Gerusalemme, per sub-gruppi di popolazione (stato di fatto, 2009). Rielaborazione dell'autore in base a *Jewish & Arab Population in Jerusalem*, The Jerusalem Institute for Israeli Studies (www.jiis.org/?cmd=datat.142).

Analizzandone i contenuti in materia di edilizia residenziale¹⁸, è piuttosto evidente come le autorità israeliane intendano proseguire con forza anche nei decenni futuri il processo di insediamento ebraico nelle aree orientali della città. In totale sono circa 37mila le nuove unità residenziali per ebrei previste dal Jerusalem Master Plan nei territori occupati di Gerusalemme Est¹⁹. I processi di espansione sono concentrati in modo particolare nell'area meridionale di Gerusalemme Est: il piano prevede ad esempio di raddoppiare l'attuale volume dei quartieri ebraici di Gilo e Har Homa. A Gilo è prevista una capacità aggiuntiva di 7.808 unità (di cui 6.548 tramite espansione²⁰) a fronte di un patrimonio esistente (o di cui è già stata prevista la realizzazione) di 9.271 unità; ad Har Homa è prevista una capacità aggiuntiva di 8.105 unità (di cui 7.728 tramite espansione) a fronte di un patrimonio esistente (o di cui è già stata prevista la realizzazione) di 5.849 unità²¹. Dal punto di vista territoriale, i nuovi interventi previsti creano una quasi completa continuità tra Har Homa e Gilo, e tra questi quartieri e le adiacenti aree di Gerusalemme Ovest; così facendo impediscono la creazione di un *continuum* urbano tra la Gerusalemme araba e Betlemme, situata immediatamente a Sud del confine municipale.

I piani di dettaglio che, secondo Daniel Seidemann²² sono stati approvati o depositati in anni recentissimi rispecchiano piuttosto fedelmente le previsioni del masterplan relative sia a queste sia ad altre aree di Gerusalemme Est. Ad esempio i piani approvati per la realizzazione di 393 nuove unità abitative a Neve Yaakov e di 2.337 a Givat ha-Matos «C» corrispondono ad aree di espansione edilizia previste dal masterplan; lo stesso dicasi, ad esempio, dei piani depositati per 105 nuove abitazioni a Ramot e per 983 a Har Homa «C», e di quello (in fase di studio) per 6mila abitazioni a Hirbet Mazmoriyyah²³.

Da segnalare che, al contempo, il Jerusalem Master Plan destina all'espansione residenziale palestinese un numero limitato di nuove aree, perlopiù di completamento di quartieri arabi esistenti (ad esempio Beit Hanina e Jebel Mukhabar). Solo nel caso di al-Walaja il piano prevede la realizzazione *ex novo* di un ampio quartiere arabo, composto da 2.400 unità residenziali (tale area, tuttavia, è una di quelle che, come si illustra nel paragrafo successivo, la costruzione del muro ha fisicamente escluso dalla città). La maggior parte delle nuove unità abitative arabe è invece previsto che sia realizzata tramite densificazione di aree già urbanizzate (aumentando i limiti volumetrici e di altezza qui in vigore)²⁴. Ciò è sicuramente legato anche a una questione di carattere «tecnico», ossia alla diversa struttura urbana dei quartieri arabi ed ebraici: il tessuto urbano più rado e la minor densità delle aree palestinesi rendono infatti più praticabili qui operazioni di densificazione, rispetto invece ai quartieri ebraici. Tuttavia le questioni tecniche non sono probabilmente le sole ad aver indirizzato tali scelte; è infatti probabile che abbiano avuto un peso significativo anche logiche squisitamente politiche. Non può infatti essere considerato irrilevante il fatto che le operazioni di densificazione e di espansione hanno esiti territoriali diversi: la densificazione, a differenza dell'espansione, non comporta ulteriore occupazione di suolo, e in questo senso si presta bene a fornire nuove abitazioni palestinesi senza che ciò significhi un ampliamento territoriale dei quartieri arabi; l'espansione, al contrario, è un modo efficace per incrementare l'offerta abitativa ebraica incrementando al contempo anche il controllo territoriale ebraico.

Il muro e l'area metropolitana

Come noto, a partire dal 2002 le autorità israeliane hanno intrapreso la costruzione di una barriera di separazione dai palestinesi. La realizza-

zione dell'opera è ancora in corso (ad oggi ne è stato completato poco più del 60%); nell'area di Gerusalemme sono stati previsti circa 140 chilometri di barriera, la maggior parte dei quali già realizzata. Il muro è un'opera molto controversa, di cui non se ne analizzano qui ragioni e criticità²⁵; ciò che interessa evidenziare in questa sede è il fatto che la costruzione della barriera ha l'effetto di stravolgere la conformazione urbana di Gerusalemme, a causa di un percorso che non solo non coincide con la Linea Verde, ma che, per di più, corre spesso ben oltre i confini municipali, penetrando in profondità nelle aree cisgiordane attorno alla città.

Il muro e le aree ebraiche

In relazione alle aree ebraiche la principale conseguenza territoriale del muro è l'annessione a Gerusalemme della maggior parte delle colonie attorno alla città. Si tratta nello specifico di tre «blocchi» di colonie: il blocco di Ma'ale Adummim (circa 40mila abitanti), quello di Giv'at Ze'ev (circa 17mila abitanti) e quello di Gush Etzion (circa 52mila abitanti)²⁶ (fig. 2). Già prima della costruzione del muro questi insediamenti erano funzionalmente connessi a Gerusalemme: da un punto di vista strettamente urbano molte di queste colonie rappresentano infatti i suburbi residenziali della città in cui, grazie ai prezzi contenuti delle abitazioni e ai sussidi forniti dallo Stato, si è trasferita ad abitare una quota rilevante della popolazione ebraica di Gerusalemme in cerca di una casa a prezzi accessibili vicino alla città²⁷. Come detto, grazie alla barriera (e a una serie di opere infrastrutturali, in particolare viabilistiche, realizzate contestualmente)²⁸ queste colonie divengono (e sempre più diverranno) *de facto* parte integrante della città, per quanto *de iure* rimangano municipalità autonome. Una posizione di rilievo è occupata dal blocco di Ma'ale Adummim che, anche grazie allo sviluppo previsto nella cosiddetta area di espansione E1 e alla realizzazione di infrastrutture di importanza nazionale, ambisce a diventare una polarità forte dell'area metropolitana, con una crescita di popolazione ebraica prevista fino a circa 100mila unità²⁹.

Da segnalare che il muro comporta anche l'annessione alla città di alcune aree palestinesi de-popolate al di fuori dei confini municipali (per un totale di circa 400 ettari). Vista la loro localizzazione, è probabile che la loro funzione sia quella di servire come future zone di espansione per alcuni quartieri ebraici di Gerusalemme Est ad esse adiacenti (Neve Yaakov e Pisgat Ze'ev a Nord-Est e Har Homa a Sud)³⁰.

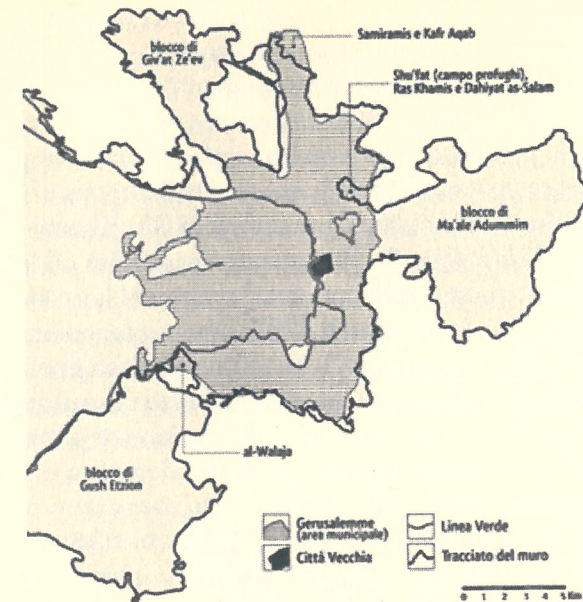


Fig. 2. Il percorso della barriera nell'area di Gerusalemme. Rielaborazione dell'autore in base a Un Ocha oPt, *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns*, 2011.

Il muro e le aree arabe

In relazione alle aree arabe, il muro avrà due conseguenze principali. La prima è la rottura della relazione tra i suburbi palestinesi e la città. Come già accennato, nei decenni successivi all'occupazione questi suburbi hanno proliferato, accogliendo lo sviluppo urbano (attività economiche, servizi e residenza) che all'interno del perimetro municipale era ostacolato dai provvedimenti delle autorità israeliane³¹. Numerosi sono gli arabi gerosolimitani che si sono trasferiti a vivere qui, pur continuando a gravitare su Gerusalemme e a mantenerne lo status di residente³². Nel corso degli anni (soprattutto a partire dagli anni Novanta), Israele ha messo in campo una serie di crescenti ostacoli alla relazione tra Gerusalemme Est e il resto della Cisgiordania (ivi compresi i suburbi attorno alla città), sotto forma ad esempio di un sistema di checkpoint e di permessi di transito; ciò non ha tuttavia impedito che l'area continuasse a funzionare come un sistema urbano integrato e interdipendente, una sorta di metropoli araba a cavallo del perimetro municipale³³. Con la costruzione del muro, però, i confini orientali della città perdono qualsiasi porosità residua, interrompendo di fatto la

relazione funzionale tra la Gerusalemme araba e i suburbi palestinesi; la barriera, all'improvviso, frattura così un'area urbana che, pur tra mille difficoltà, è stata per lungo tempo integrata³⁴.

La seconda conseguenza della costruzione della barriera è l'esclusione fisica dalla città di alcuni quartieri arabi. Si tratta in particolare di tre aree, abitate da circa 55 mila persone: 1) Semiramis e Kafr Aqab; 2) il campo profughi di Shu'fat e i quartieri di Ras Khamis e Dahiyat as-Salam; 3) al-Walaja (fig. 2). Per quanto localizzate all'interno dei confini municipali, queste aree sono state lasciate sul lato orientale della barriera. Il loro futuro è incerto. Ufficialmente fanno ancora parte di Gerusalemme; di conseguenza i loro abitanti continuano a pagare le imposte municipali e, sulla carta, ad avere il diritto di usufruire dei servizi che la città offre. In termini reali, tuttavia, la costruzione del muro ha di fatto escluso questi quartieri da Gerusalemme e dal controllo dell'amministrazione municipale. Yakir Segev, consigliere comunale e responsabile dell'amministrazione per le questioni relative a Gerusalemme Est, ha dichiarato in proposito: «[Questi quartieri] sono al di fuori della giurisdizione dello Stato, e certamente anche di quella della municipalità. Per tutte le questioni pratiche, sono da considerarsi come Ramallah. [...] Al di là della mezza delusione dei partiti di Destra, non conosco nessuno che voglia far rispettare la sovranità di Israele su queste aree»³⁵. La conseguenza di ciò è che questi quartieri stanno vivendo un sensibile peggioramento della qualità urbana e dei servizi pubblici qui presenti³⁶. Per di più, il movimento da queste aree verso Gerusalemme, da cui questi quartieri continuano a dipendere in termini di servizi di base (ad esempio istruzione e sanità) e lavoro, è estremamente difficoltoso a causa del muro (è oneroso in termini di tempo e denaro, oltre che sottoposto a diversi elementi di incertezza e disagio legati al funzionamento dei checkpoint)³⁷.

Il probabile destino della città

La città di Gerusalemme è stata abituata, nel corso della propria storia recente, ad assistere a profonde modificazioni della propria conformazione, orientate da finalità eminentemente politiche. Tuttavia i mutamenti territoriali e urbani di quest'inizio di secolo sembrano segnare una cesura nella storia urbana della città, delineando quella che è probabilmente la più radicale trasformazione della Città Santa dal 1967 in poi³⁸. L'effetto combinato del muro e delle espansioni urbane

ebraiche previste nei prossimi decenni sarà probabilmente quello di concretizzare un'ambizione da tempo coltivata dalle autorità israeliane: la creazione di una «grande Gerusalemme ebraica»³⁹.

Mentre il muro traccia i confini della «grande Gerusalemme ebraica» definendone l'estensione territoriale, i piani urbanistici sostanziano questa nuova realtà urbana, dando continuità alle diverse aree ebraiche edificate. Se le diverse espansioni ebraiche previste a Gerusalemme Est e nelle altre zone della Cisgiordania annesse dal muro (ad esempio nell'area E1, vicino a Ma'ale Adummim) verranno realizzate, non solo la popolazione ebraica della «nuova Gerusalemme» a Est della Linea Verde sarà superiore alla popolazione araba qui insediata⁴⁰, ma, soprattutto, le aree edificate ebraiche avranno una quasi completa continuità spaziale (fig. 3).

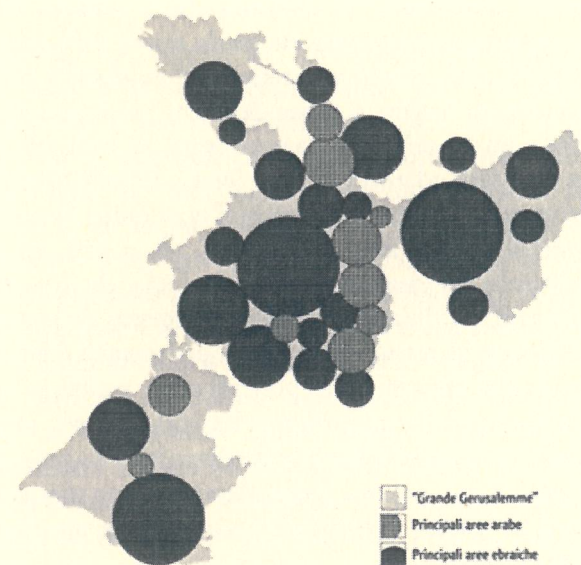


Fig. 3. La «nuova Gerusalemme». Rielaborazione dell'autore.

Rispetto al sistema metropolitano palestinese, tutto ciò rischia di avere pesanti effetti negativi. Come illustrato, la barriera tronca la relazione di Gerusalemme Est con i suburbi palestinesi (e attraverso questi, con il resto della Cisgiordania), in una sorta di «amputazione spaziale» della città araba. La Gerusalemme palestinese viene così separata dal proprio spazio storico di relazione e rinchiusa in un spazio prevalentemente ebraico, con il quale potrà presumibilmente avere

soltanto rapporti di dipendenza. Con il completamento dei diversi piani di espansione ebraica prima citati, la Gerusalemme araba, già sconnessa dall'entroterra palestinese, si ridurrebbe poi a tre enclaves: un'enclave settentrionale, costituita dai quartieri di Beit Hanina e Shu'fat; un'enclave centrale, di maggiori dimensioni, costituita dai quartieri a ridosso della Città Vecchia; un'enclave meridionale (Beit Safafa) (fig. 3). I pochi piani di espansione delle aree arabe previsti dal Jerusalem Master Plan non sembrano in questo senso essere in grado di migliorare di molto la situazione. Per quanto, se realizzati, daranno probabilmente un po' di respiro alla crisi edilizia araba, non incideranno sulla struttura urbana delle aree arabe, che rimarranno isole in uno spazio a loro alieno⁴¹. A fronte di tutto ciò, è dunque probabile che, senza cambi significativi di rotta, la Gerusalemme araba sia destinata a un progressivo processo di atrofizzazione e degrado.

Vale la pena di sottolineare in chiusura che la «nuova Gerusalemme» potrebbe essere caratterizzata anche da nuove criticità relative ai quartieri ebraici. Come diversi commentatori evidenziano⁴², anche la città ebraica rischia di soffrire a causa della costruzione della barriera: è probabile che il muro abbia un impatto negativo non solo in termini di convivenza tra arabi ed ebrei in città (con possibili ripercussioni in materia di sicurezza), ma anche in termini economici (indebolimento dei settori legati al turismo e al commercio), di qualità urbana (deterioramento non solo dei quartieri arabi, ma anche dei quartieri ebraici a questi adiacenti), di finanza pubblica (aumento delle spese municipali per fornire servizi e assistenza alla popolazione araba della città, di cui si prevede una crescita della povertà e dei problemi sociali), di demografia (aumento dell'emigrazione ebraica). Questo sembra però un prezzo che le autorità israeliane sono disposte a pagare, in cambio della costituzione di una «nuova Gerusalemme», una metropoli estesa ben oltre gli attuali confini municipali e costituita da uno spazio quasi completamente ebraico.