

L'URBANIZZAZIONE DEL DELTA DEL NILO, PARADIGMA DI NUOVE LOGICHE SPAZIALI

Elisabetta Amagliani¹

SOMMARIO

Lo studio ha come obiettivo generale la valutazione delle politiche e degli interventi di pianificazione territoriale e urbana, attuati dallo Stato egiziano. Il paper affronta una lettura degli interventi di pianificazione, verificatisi nel corso del Novecento, volti a frenare le profonde trasformazioni strutturali, che interessando tutti gli strati sociali della società e gli assetti territoriali complessivi, condizionano in modo significativo l'organizzazione spaziale delle città. Nello specifico, il testo si interroga sulla validità delle strategie fin qui attuate e se queste hanno contribuito a promuovere una programmazione urbanistica più attuale e sostenibile. L'inurbamento incontrollato e la pressione migratoria, sostenute da iniziative di modernizzazione della città e dal *boom* economico (1974), generano in pochi anni, nelle città del Cairo ed Alessandria, una consistente "esplosione" urbana. L'accrescersi del divario tra la rapidità della crescita demografica e la ridotta capacità delle autorità locali di soddisfare il fabbisogno di alloggi e servizi; spiega, assieme ad altre concause, la crescita esponenziale di insediamenti "informali" (abusivi). Per far fronte a queste rilevanti problematiche, per venti anni, lo Stato attua strategie di riequilibrio tra aree urbane e zone rurali attraverso la progettazione di New Towns; una politica finalizzata a mitigare gli effetti dello *sprawl* urbano.

¹ Dipartimento Architettura e Analisi della Città Mediterranea, Università degli Studi "Mediterranea" di Reggio Calabria, Via Melissari, Loc. Feo di Vito, 89100, Reggio Calabria, e-mail: elisabetta.amagliani@gmail.it.

1 Introduzione

La centralità della posizione dell'Egitto nell'ambito del Vecchio Mondo, al crocevia di correnti di traffico che hanno costantemente collegato l'Europa, l'Africa e l'Asia, ne ha favorito per oltre cinquemila anni (dalle prime dinastie fino alla moderna Repubblica Araba Egiziana) un ruolo di primo piano nel panorama politico ed economico dell'area Mediterranea. L'area del Delta del Nilo si configura come un triangolo naturale, che ha per vertici la città del Cairo a sud, di Alessandria a ovest e di Port Said a est, configurandosi altresì, assieme all'intera Valle, come luogo privilegiato di insediamento della popolazione sin dall'antichità. Gli elementi geografici del territorio egiziano sono stati determinanti nelle vicende economiche, sociali e storiche: il mare e il deserto dominano il paesaggio e costituiscono contestualmente fattori di crescita e limiti all'espansione. E' possibile dividere schematicamente il territorio egiziano in tre distinti "mondi": le agglomerazioni urbane, le terre agricole ed infine il deserto. Si passa dall'uno all'altro senza ambiguità, per i chiari limiti paesaggistici. Questi tre mondi si sono costruiti secondo leggi proprie, così che ciascuno di essi possiede una forte identità. Pertanto, governare l'Egitto significa gestire simultaneamente questi tre ambiti tenendo conto delle interazioni, contrasti e complementarità che possono verificarsi tra essi. Il paese, in continua espansione, si sta modificando sia in termini urbani che demografici. Generazioni dopo generazioni si susseguono nuovi e sempre più complessi cambiamenti.

In particolare, a partire dagli anni Ottanta del XX secolo, il Delta subisce una radicale trasformazione indotta dalla sostenuta crescita della popolazione urbana e da una forte pressione migratoria che, unitamente alla presenza di vincoli geografici, compromette i delicati equilibri ambientali, territoriali ed ecologici. La complessità di questo ambiente, all'interno del quale si coniuga la conservazione della natura con lo sviluppo economico e sociale, lo rende, in particolar modo, fragile ed esposto ai danni prodotti dall'attività antropica, con diversi fattori di rischio, tra i quali l'urbanizzazione incontrollata, il deterioramento del suolo, ma soprattutto la perdita di vaste aree agricole e l'erosione costiera dovuta alla concentrazione della popolazione e alle trasformazioni climatiche indotte dal riscaldamento della terra. Il fenomeno della rapida urbanizzazione nelle città mediterranee risulta caratterizzato da un endemico cattivo funzionamento delle aree urbane: fenomeno tipico in tutto il mondo, ma differente, in questo caso, in rapporto ai fattori quantitativi e qualitativi. I fenomeni sopradetti si acuiscono in presenza di un elevato tasso di crescita della popolazione, non controllabile, delle città e alla saturazione del parco immobiliare, con un aumento della densità abitativa dei vecchi quartieri storici della maggiori città metropolitane. Dalle analisi e studi intrapresi, fino a questo momento, risulta che lo sviluppo urbano è avvenuto specialmente nelle comunità che vivono nelle periferie e nei villaggi, nella forma di

urbanizzazione “informale” e spontanea, senza supporto di nessun tipo di pianificazione, che ha portato alla perdita di più dell’80% di terra. Se nel passato la limitata densità demografica ha consentito di mantenere un equilibrio tra i vincoli posti dalla natura e le necessità della popolazione, tuttavia, le profonde e rapide trasformazioni dello scenario urbano, economico e politico hanno imposto allo stato egiziano di porre la “conquista del deserto” al centro dei piani politici di sviluppo del territorio. Essa, avviata alla fine degli anni Settanta del XX secolo, diventa pertanto una realtà tangibile attraverso l’attuazione di sperimentazioni urbane di grande dimensione che consistono nella costruzione di numerose New Towns (ventidue). Queste città autonome, che dovrebbero rispondere alla domanda di alloggi della popolazione in costante crescita, sono localizzate in aree ritenute strategiche secondo una nuova mappa territoriale del Delta che tende al riequilibrio dei “pesi” dell’armatura urbana. Le attuali trasformazioni del sistema territoriale hanno, dunque, un’ampiezza paragonabile alle metamorfosi che lo colpiscono; vaste aree di pregiate terre agricole vengono occupate da costruzioni informali o “slums²”, ed i deserti diventano il teatro di giganteschi cantieri di costruzione: New Towns, Gated Communities³; rappresentazioni spaziali della globalizzazione neoliberale.

1.1 I caratteri territoriali del Delta del Nilo

Sono due i caratteri, essenziali e strettamente connessi, dell’armatura territoriale: la permanenza dell’organizzazione dello spazio rurale e la logica di controllo amministrativo del territorio cui risponde la rete urbana (Fonspa, 1995). L’armatura urbana, alla fine dell’Ottocento, si infittisce per i lavori di irregimentazione delle acque, per la costruzione di canali, oltre che per la costruzione di strade e ferrovie, configurando un delta quasi del tutto artificiale. All’interno di quest’area è, tuttavia ancora oggi, possibile riconoscere paesaggi diversi: ispessimenti in corrispondenza di alcune direttrici e all’interno di alcune aree, e diradamenti, con dispersione dell’edificato, in altre. Una gerarchia e una specializzazione

² Il rapporto *The Challenge of Slum* (2002), pubblicato ad opera di Un-Habitat, l’agenzia dell’ONU per gli insediamenti umani da propria una definizione di *slum*, che si riferisce ad un’area urbana “priva di una o più delle seguenti condizioni: alloggi durevoli (costruzione su suoli non pericolosi ed adeguata alle locali condizioni atmosferiche), sufficiente spazio abitativo (non più di tre persone in una stessa stanza), accesso all’acqua (in termini di qualità, quantità, costi accettabili e distanza), accesso a servizi igienici, sicurezza e titolarità dell’alloggio (condizioni di diritto e di tutela a fronte di processi di sfratto e rilocalizzazione forzata). Mike Davis, autore del noto *Il pianeta degli slums* richiama la prima definizione di slum attribuendola ad un testo del 1812 in cui è sinonimo di “racket” o di “traffico criminale”. Davis sottolinea come la definizione adottata da Un-Habitat, pur respingendo la caratterizzazione moralista, si limiti a prendere in considerazione caratteristiche fisiche e giuridiche degli insediamenti, trascurando in realtà le dimensioni sociali, ben più difficili da misurare equiparandole, tuttavia, a marginalità economica e sociale.

³ Con i termini “Gated Community” o “Compound” si indica un tipo di insediamento residenziale, circondato da recinzioni e chiuso al traffico pubblico tramite un cancello posto all’ingresso principale a garanzia di sicurezza, privacy e privilegi per chi vive all’interno. Spazialmente rappresentano delle enclavi per fasce sociali ad alto reddito. (Cfr. Grant Jill, “Why Planners are Ambivalent About Gated Communities”, report for Canadian Institute of Planners, 2004).

imposta, indispensabile per il controllo capillare delle risorse idriche e agricole, essenziali per la vita del paese. Questo impianto rimane sostanzialmente inalterato per secoli, ed ancora oggi è ben visibile.

Il paesaggio rurale è ben distinto in due parti: la zona centrale, densamente abitata, con evidente concentrazione di villaggi, localizzati nelle parti più alte, che superano spesso i 10 mila abitanti; la zona periferica, più distante dai rami principali del Nilo, popolata a seguito delle opere di bonifica dei terreni paludosi, intraprese a partire dall'ultimo secolo e delle opere di colonizzazione del deserto avviate dal regime Nasser fin dagli anni '50 del XX secolo, che mostra caratteri di maggiore dispersione, dove la presenza di piccoli borghi risponde ad una logica di colonizzazione del nuovo territorio agricolo; con centri compresi tra i 500 ed i mille abitanti. Il secondo carattere è l'origine amministrativa dell'armatura urbana, legata in modo indissolubile alla disponibilità delle risorse idriche. Il risultato di questa politica, da forma, dal punto di vista dell'organizzazione del territorio, ad un'armatura territoriale costituita da centri distribuiti secondo distanze omogenee sul territorio. All'interno di questo fertile ambito geografico la North Delta Region (NDR) non rappresenta una entità amministrativa bensì territoriale, utilizzata in vari progetti, per analizzare il ruolo della Greater Cairo Region (GCR), la più grande regione metropolitana africana.

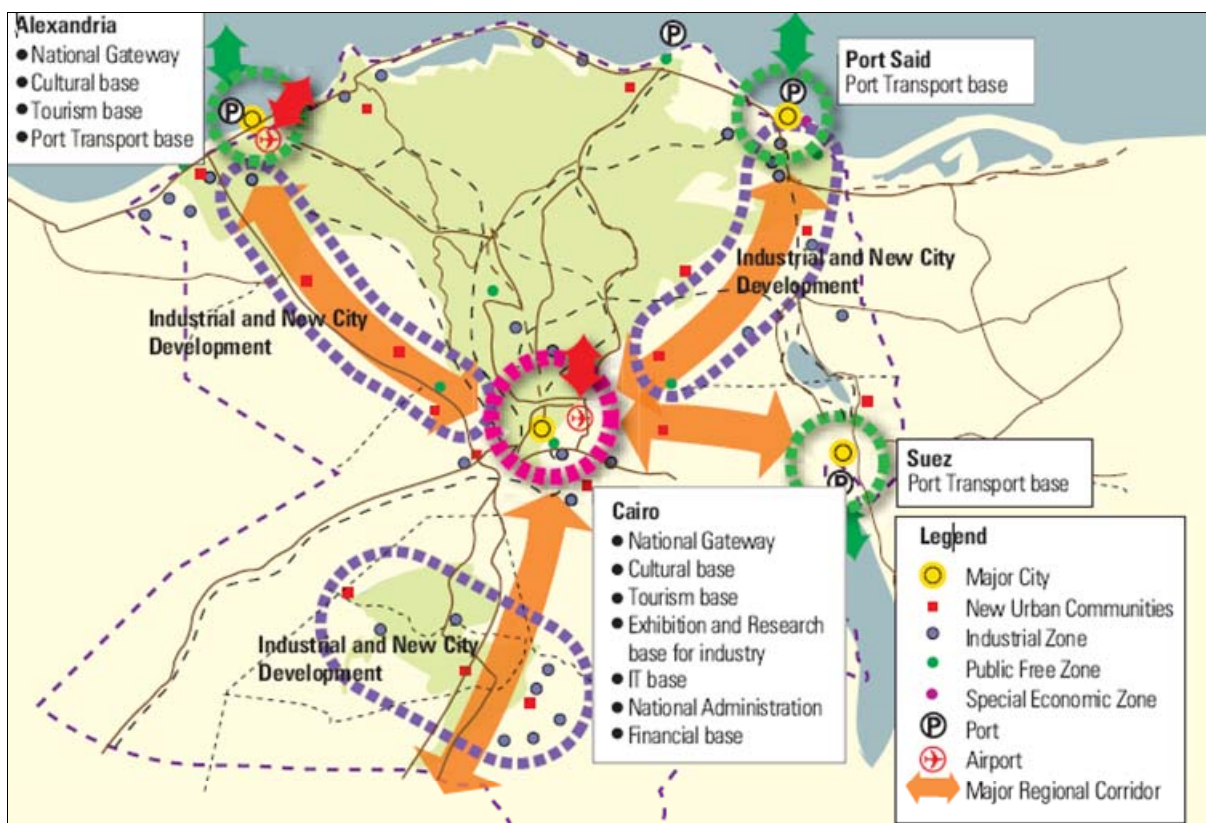


Figura 1 - La regione urbana metropolitana della North Delta Region (NDR) e la sua relazione con la Greater Cairo Region.

Benchè le forze sociali, economiche e culturali della GCR siano notevoli, essa non può essere considerata come regione funzionale disgiunta dalla più ampia regione dell’NDR, la quale include le città di Alessandria, Port Said, Ismailia e Suez. Alessandria, che ospita circa 4 milioni di abitanti, è la seconda capitale culturale dell’Egitto e possiede le maggiori funzioni marittime, industriali e turistiche. Port Said e Suez, con rispettivamente 570 mila e 510 mila abitanti, possiedono anch’esse importanti attrezzature portuali oltre che industriali. Queste forze economiche, recentemente, sono divenute fortemente complementari in quanto parte costitutiva della rete nazionale detta dei “corridoi di sviluppo” che connettono i vari centri urbani. La trasformazione della forma urbana indotta dal rapido processo di urbanizzazione che avviene a partire dagli anni Settanta del XX secolo, genera in pochi anni, in particolare nelle città del Cairo ed Alessandria, una crescita esponenziale di insediamenti informali, determinando l’occupazione di gran parte delle aree agricole.

La separazione spaziale che deriva da questo fenomeno, riflette il forte divario delle condizioni socio-economiche della popolazione urbana che, negli ultimi decenni, tende verso posizioni più estreme di povertà o ricchezza. A ciò contribuisce la forte discrepanza tra la rapidità della crescita demografica ed i limiti delle autorità locali a soddisfare il fabbisogno di alloggi e servizi. Lo sviluppo futuro pone, pertanto, alcune problematiche quali: lo *sprawl* urbano; la segregazione sociale; l’uso combinato dei corridoi di sviluppo, sia per movimenti dovuti ad attività logistiche agricole che residenziali, che quadruplicano i volumi di traffico congestionando la mobilità; l’aumento del rischio di inquinamento delle falde freatiche a causa della mancanza di una adeguata gestione delle acque di scarico. Il controllo dell’espansione urbana delle grandi città ha costretto il governo egiziano, già da alcuni anni, a mettere in atto azioni di tutela e salvaguardia e a prendere in esame la protezione della terra agricola, al fine di gestire in modo appropriato il conflitto tra la crescita abusiva e le richieste delle comunità. La volontà di ricercare nuove ed efficaci strategie per limitare o danni causati da queste problematiche è mostrata dalla politica di riforma intrapresa, in questi ultimi anni, dallo stato egiziano.

1.2 Migrazioni e urbanizzazione

Negli ultimi quarant’anni l’Egitto ha affrontato un processo di urbanizzazione senza precedenti, nonostante gli inefficaci sforzi governativi, la popolazione urbana, da meno del 10% della popolazione totale all’inizio del ventesimo secolo, è diventata il 45% alla fine di questo secolo, configurandosi fondamentale concausa di una serie di problematiche sociali, economiche e ambientali che gravano sulla struttura territoriale e urbana, con conseguenze significative per lo sviluppo complessivo. Lo squilibrio in termini di capacità di generare ricchezza tra aree urbane e aree rurali, ma si potrebbe dire anche tra le grandi città e le altre, ha determinato e continua tuttora a determinare uno dei principali fattori della abnorme

crescita urbana verificatasi in questi anni: il flusso migratorio che dalle aree rurali si è diretto soprattutto verso le grandi agglomerazioni (De Bonis, 2006). Dalle analisi fino ad oggi condotte si evince che, in particolare, la migrazione interna ha avuto un impatto straordinario sulla redistribuzione della popolazione egiziana. Il ruolo del processo di migrazione rurale urbano ha, infatti, influito fortemente sulla modernizzazione e sviluppo della società egiziana.

Tabella 6 - Stadi di sviluppo di un sistema urbano

<i>Anni di riferimento</i>	<i>Abitanti (mil.)</i>	<i>Superficie (kmq.)</i>	<i>Densità (per kmq.)</i>
1850	5	35.000	90
1910	12	35.000	218
1950	19	35.000	345
1986	48	35.000	872
1990	61	35.000	1.109
2025*	94*	35.000	1.700*

Con la nazionalizzazione del canale del Suez (1956) e la Riforma Agraria (1957) inizia un periodo di grandi sconvolgimenti sociali; il forte incremento della popolazione accresce la polarizzazione urbana, permanenza storica che caratterizza la struttura territoriale egiziana.

Sono numerosi gli studi quantitativi che sono stati dedicati alle migrazioni interne di cui l'Egitto è stato teatro nel corso degli ultimi cinquanta o sessanta anni e, in particolare, ai flussi migratori orientati verso la capitale, verso Alessandria e, più raramente, verso alcune altre grandi città del paese. I movimenti migratori interni sono dettati dalle grandi differenze delle condizioni di vita e di impiego tra le campagne e le città, e per la suddivisione delle terre agricole che favoriscono un intenso esodo rurale, motore della crescita di alcune città, in particolare del Cairo (Fanchette, 1992). Gli studi sulle migrazioni interne, basati sui dati dei censimenti decennali alla scala dei Governatorati, misurano i flussi in direzione delle regioni che offrono maggiori opportunità di impiego. Durante gli ultimi decenni, la maggior parte degli studi su questo tema, persistono nello sviluppo della teoria del “*push-pull*” secondo la quale i migranti si spostano dalle zone più povere verso i settori più ricchi (Fanchette, 1990). In particolare sono due i fattori che contribuiscono a questo *trend*: l’offerta limitata di terra agricola che “*spinge*” la popolazione rurale verso le aree urbane; le opportunità economiche e i più alti standard di vita delle città, che “*attirano*” gli emigranti verso le maggiori città. L'esodo rurale durante la prima metà del XX secolo, sostiene la geografa Sylvie Fanchette, “*si inserisce in un contesto di grande sbilancio socioeconomico tra le città e le campagne. Sono noti i fattori repulsivi che favoriscono la partenza dal villaggio: mancanza di lavoro, condizioni di vita difficile, mancanza di servizi sociali, in particolare di strutture scolastiche e*

sanitarie”. Se per Gamal Nasser (governatore d’Egitto dal 1965 al 1970) lo scopo di migliorare le condizioni di vita nelle campagne, per frenare l’esodo rurale verso le città, si manifesta attraverso una migliore redistribuzione delle terre (in seguito alla Riforma Agraria), nella costruzione di infrastrutture sociali (scuole e dispensari), nello sviluppo della rete elettrica, tuttavia questo provoca solamente il confinamento dei villaggi nella produzione agricola e in una continua forte crescita demografica che spinge verso le città i *surplus* demografici. La debolezza degli investimenti economici, a causa dell’accaparramento delle ricchezze per i notabili non toccati dalla Riforma Agraria, ma anche a causa delle scelte del Colonnello egiziano che mira a fare pagare ai contadini lo sviluppo industriale del paese, blocca ogni sviluppo economico dei villaggi. Le principali ragioni dietro il modello di migrazione rurale-urbana, sono l’alta percentuale di nascita nelle aree rurali non accompagnate da meccanismi di sviluppo delle nuove aree agricole; i lotti vengono via via suddivisi per ogni nuova generazione diventando così piccoli da non fornire più alcuna sussistenza ai proprietari, che non hanno altra scelta se non quella di trasferirsi nella città. Le politiche statali di mantenimento di prezzi bassi per i prodotti agricoli e la mancanza di investimenti statali nelle aree rurali è una delle maggiori concause della crisi edilizia. Esaminando il processo di sviluppo, in particolare negli ultimi venti anni, si possono osservare due differenti trend: da un lato, una stabilizzazione e diffusione dell’urbanizzazione e dall’altro lato, la stabilizzazione della migrazione rurale-urbana. Il primo *trend* (tra gli anni 1966-67) registra una riduzione nell’esodo rurale imputabile a molti fattori tra i quali: l’aumento del costo della vita nell’ambiente urbano, specialmente nelle grandi città; i migliorati standard di vita nelle città piccole e di media dimensione, che attirano nuovi emigranti; l’adozione di modi di vivere “urbani” all’interno dell’ambiente rurale; miglioramento delle infrastrutture (strade, acque, fognature ed elettricità) e quindi il trasporto, che favorisce la mobilità inter-urbana tra la città ed il paese. La città del Cairo perde gradualmente, pertanto, il suo ruolo di polo migratorio. Il secondo *trend* generale (tra gli anni 1978-88) fa riferimento alla stabilizzazione della migrazione rurale verso le grandi città e all’aumento della popolazione nelle periferie e nei borghi della maggiori città. Si registra un bilancio migratorio negativo dentro i limiti amministrativi urbani, a profitto delle periferie rurali in via di urbanizzazione. Le grandi città che siano il Cairo o i capoluoghi di provincia, non arrivano più ad assorbire i *surplus* demografici e conoscono un tasso di saturazione alto del loro parco immobiliare, trascinando la redistribuzione dei flussi migratori nella loro periferia rurale. Le aree metropolitane sono impegnate in un movimento strutturale di densificazione e redistribuzione centrifuga dalle aree centrali delle grandi città verso le periferie. Un tipo di movimento classico nelle mega-città di tutto il mondo (Parigi, New York, Messico, Bombay e Tehran). Infine, le alte densità generano dei movimenti di popolazione sempre più complessi e diversificati rispetto a quelli degli anni Sessanta. Si trasforma il contesto socioeconomico in cui si operano i movimenti di popolazione e le strategie

dell'abitante dei borghi sovrappopolati e dei villaggi per mantenere la loro residenza nelle agglomerazioni, dove la crisi dell'agricoltura e la debolezza dello sviluppo dei settori economici terziari ed industriali non possono assorbire la domanda crescente di impieghi. L'introduzione di capitale esterno, l'aumento delle esigenze della popolazione (in parte provocati dalla coabitazione familiare) l'incremento della domanda di alloggio delle giovani coppie urbane, sono fattori che favoriscono il *boom* edilizio. Simultaneamente al calo di popolazione nelle aree centrali delle maggiori città, sorgono nuove agglomerazioni nelle zone limitrofe al centro urbano. Pertanto nelle periferie dei borghi e dei villaggi polarizzati dalle grandi città, si sviluppano progressivamente nuovi quartieri; le costruzioni guadagnano sempre più in altezza accentuando l'eterogeneità delle nuove agglomerazioni e costituendo vere e proprie tasche di "urbanizzazione". In questi nuovi quartieri risiedono principalmente gli attivi che lavorano in città o nell'amministrazione locale. È in questo periodo, considerato momento "d'oro" per l'edilizia informale (aumenta il numero della popolazione che si riversa nelle aree informali) nel quale il governo, da un lato attua una serie di provvedimenti legislativi che rendono illegale la costruzione sui terreni agricoli e dall'altro dà avvio alla politica delle New Towns. Alcuni autori attribuiscono le cause del rallentamento della crescita della città maggiori alla guerra/migrazione dalle aree del Sinai, Suez e Port Said (Khalib, 1980). Un'altra causa è attribuita alla politica statale delle New Towns che punta a ridurre la sovrappopolazione nelle aree metropolitane del Cairo e di Alessandria. Il relativo rallentamento dell'urbanizzazione in un paese dove la crescita demografica è lontana dall'essere arginata, dell'ordine del 2,8%, ha portato i ricercatori a porsi domande ed avanzare certe ipotesi che devono essere verificate da approfondite ricerche. Questa tendenza è stata attribuita prima al cambiamento di orientamento dell'emigrazione: da rurale/urbano a rurale/internazionale. Altri autori, quali El Kadi G, Fergani e Kamal, hanno adottato l'ipotesi del rallentamento dello sviluppo industriale nelle grandi città, della saturazione del mercato del lavoro nel settore formale dell'economia e dell'aumento dei costi della vita. Certi infine, come Moheildine, stabiliscono una relazione di causa ad effetto tra il miglioramento e la diversificazione dei mezzi di trasporto urbano tra il mezzo rurale ed i mezzi urbani, ed il rallentamento dell'esodo rurale, mentre attribuiscono la crescita veloce delle città all'impatto della politica di decentramento amministrativo che, si sostiene, restituisca a queste città i loro ruoli tradizionali di centri di commercio e di artigianato. Ma nessuna ricerca globale fino ad adesso ha tentato di misurare il peso relativo di ciascuno di questi fattori e della loro correlazione.

Questa breve trattazione offre dati essenziali con lo scopo di chiarire il contesto di studio e l'intensità del fenomeno di immigrazione rurale, che ha come effetto principale la grave crisi edilizia e la "saturazione" del parco immobiliare, di cui maggiormente risente la popolazione appartenente alla fascia sociale più debole.

1.3 Le aree informali

I fenomeni sopradescritti (migrazione, aumento della popolazione, rapido inurbamento, mancanza di una adeguata scorta edilizia) unitamente alle continue trasformazioni della situazione socio-economica egiziana, hanno contribuito ad avviare un processo di “urbanizzazione informale” nel paese, espressione prevalente degli strati sociali marginalizzati. La crescita spontanea delle città è direttamente collegata all’aumento di domanda sui beni e servizi: fattore che aggrava le condizioni negative esistenti.

Nei villaggi, nelle città e soprattutto nelle aree periferiche che circondano le maggiori città egiziane, più dell’80% della terra agricola viene urbanizzata. In assenza di politiche adeguate alle dimensioni dei fenomeni sopradescritti, la popolazione affluita nelle aree urbane si insedia al di fuori di ogni tipo di programmazione, occupando vaste porzioni di territorio che oggi costituiscono una città informale nella quale vive più della metà della popolazione urbana (De Bonis, 2002).

Questi insediamenti illegali costituiscono una delle più importanti caratteristiche del panorama urbano, divenendo il fattore dominante del processo di urbanizzazione e nell’offerta edilizia per l’urbano povero (Soliman, 1996). Inoltre, il *report* di World Bank del Giugno 2008, documenta il significativo aumento della popolazione nelle aree periurbane; la “urbanizzazione”, attualmente, rappresenta il paradigma del nuovo sviluppo spaziale.

Gli insediamenti informali (chiamati *ashwaiyat* o *ashwaiyyat* in arabo o zone “casuali”), onnipresenti nelle aree urbane e rurali, sono illegali o extra-legali, in quanto contravvengono ad uno o più regolamenti legislativi di pianificazione, suddivisione, costruzione, registrazione della proprietà e tutela delle risorse agricole (Bayat *et al.*, 2000). Non è una forzatura affermare che attualmente, come sostiene Ahmed M. Soliman, essi rappresentano la scelta delle famiglie urbane a basso reddito (Soliman, 1995). Molti percepiscono gli *ashwaiyat* come comunità “innaturali” che provocano “malattie sociali” e “anormali comportamenti” come sovraffollamento e violenza; “comunità” informali che producono una “cultura della violenza” ed un modo “anormale” di vita. Altri evidenziano la difficoltà del controllo sociale dell’immoralità.

Nell’accezione più negativa, gli insediamenti informali rappresentano il simbolo della vita “ruralizzata” nelle città, in cui si manifestano povertà, crimine e violenza politica. Ahmed M. Soliman sostiene che - “l’età d’oro dell’informalità residenziale al Cairo si manifesta nel periodo che va dal 1974 al 1990, quando le rimesse dei lavoratori emigranti che arrivano dall’Arabia Saudita vengono investite, in larga parte nel mercato immobiliare, colmando la carenza di alloggi ereditata in seguito all’uscita di scena del welfare nasseriano” (Soliman, 2002). Janet Abu-Lughod sottolinea, infatti, che le entrate del petrolio e i guadagni esteri confluiscono non nella produzione ma nel terreno come “banca” di capitali, traducendosi in

una rampante speculazione immobiliare, in valori dei suoli pesantemente inflazionati e, in alcuni casi, in un eccesso di costruzione di appartamenti di lusso (Abu-Lughod, 1965).

La rapida espansione di quartieri non regolamentati trova le sue cause profonde sia nella mancanza di politiche nazionali, rispetto al forte aumento dei bisogni di una popolazione in continua crescita; sia nell'incapacità delle politiche di pianificazione del territorio di frenare l'esodo rurale verso le grandi agglomerazioni.

Le ragioni principali di questo fallimento risiedono, in particolar modo, nella rigida legislazione di controllo degli affitti (1947), che scoraggia gli investimenti privati e formali in questo settore, la scarsa redditività dei terreni agricoli prossimi alle grandi città, l'incapacità del settore pubblico di colmare la carenza di alloggi per la classe sociale più debole e, infine, il ritiro del governo dal mercato degli affitti. La combinazione di questi fattori conduce alla scomparsa di alcune alternative di alloggio per l'urbano povero che si rivolge di conseguenza al settore informale.

In particolare, la Legge sul controllo degli affitti e successive modifiche (1996) ha come risultato uno scenario edilizio caratterizzato da un aumento nel numero degli emigranti rurali e urbani più svantaggiati nelle maggiori agglomerazioni urbane, che occupano quietamente le terre di proprietà statale/pubblica ed i cimiteri nella periferia delle città, per scappare dagli alti affitti, costituendo delle comunità spontanee non pianificate. La Legge 101/96, che abroga il controllo degli affitti, evidenzia la volontà di attuare un processo regolatore che, tuttavia, stenta ancora oggi a mostrare i suoi effetti positivi.

Un'altra causa del processo di costruzione di insediamenti abusivi su terreni agricoli, è la scarsa redditività di queste terre, soprattutto se di piccole dimensioni e adiacenti il tessuto urbano, per cui diventa "conveniente vendere piuttosto che coltivare". In ogni modo, anche i terreni di grande dimensioni, sono ugualmente lottizzati, facendo perno sulla forte domanda di alloggi dei nuovi immigrati a basso reddito e divenendo oggetto di speculazione edilizia. L'urbanizzazione illegale, avviene sia su terreni agricoli, ma anche su terreni desertici di proprietà dello Stato o su terreni il cui regime proprietario è incerto.

Per la costruzione di insediamenti informali, gli imprenditori privati non utilizzano procedure e regolamenti riconosciuti dalla Legge, ma solitamente, essi vengono realizzati su aree agricole suddivise illegalmente in piccoli lotti. Gli abitanti di queste aree acquisiscono, generalmente, la loro terra attraverso un informale processo di suddivisione e commercializzazione. Le tasche agricole interne alle città, così come il terreno desertico, hanno un valore di mercato e "oggi la maggior parte degli insediamenti a basso costo sul margine urbano, benché spesso definiti abusivi, in realtà operano tramite un invisibile mercato immobiliare" (Davis, 2006).

Le trasformazioni socio-economiche influenzano lo stile di vita della società e inducono una più accentuata segregazione sociale ed economica, che comporta una netta separazione, all'interno della città, tra vecchi quartieri e nuove aree urbane.

Questi aspetti dell'urbanizzazione, oltre ad annullare gli sforzi governativi e contribuire alla riduzione della quota di terreno coltivato per abitante, inducono altri problemi, tra cui, la forte carenza di servizi e attrezzature pubbliche.

Il risultato è il deterioramento delle condizioni di vita, la presenza di povertà endemica: problemi che si riflettono negativamente sulle aree agricole e circostanti.

Per porre fine al dilagante fenomeno dell'abusivismo, il governo emana tre decreti: il primo, attraverso la dichiarazione di pubblica utilità e legalizzazione delle aree marginali abusive, opera una vera e propria "sanatoria"; il secondo attraverso sanzioni, inibisce la formazione di nuove aree residenziali illegali; il terzo delega al Ministero dell'Abitazione, Servizi e Sviluppo alla formazione di insediamenti per le classi sociali a basso reddito nei centri urbani più affollati. Tuttavia queste normative, che tendevano ad azzerare le illegalità pregresse, favorendo il reinserimento della popolazione in ambienti urbani progettuamente controllati, non raggiungono l'effetto sperato: l'abusivismo, malgrado tutto, non si arresta.

Ciò nonostante il fenomeno, pur diminuendo di intensità, non accenna ad arrestarsi: il Ministero della Pianificazione e il German Technical Cooperation (GTZ), che studiano il fenomeno con grande attenzione, coinvolgendo anche la popolazione, confronta le immagini satellitari dell'area del Delta dal 1991 al 1998, documentando la continua e inarrestabile crescita degli insediamenti informali al Cairo, circa tre volte superiore rispetto alla città formale. Il Governo si dimostra, pertanto, incapace di applicare leggi e regolamenti per prevenire l'urbanizzazione di terreni coltivati peri-urbani (Davis, 2006).

L'occupazione di spazi impropri all'urbanizzazione, la costruzione in zone non regolamentate oppure in zone esposte a forti inondazioni, non fanno che aumentare la vulnerabilità causata dai rischi naturali per alcune zone urbane. Il territorio è, come dire, usurpato dagli uomini e dalle loro crescenti necessità derivanti da uno sviluppo non definito negli obiettivi e non controllato.

Da questo quadro emerge che lo Stato non riesce a colmare la carenza di alloggi per la classe sociale più svantaggiata, ed inoltre, molti autori sono concordi nell'affermare che l'edilizia pubblica e assistita sia andata, viceversa, a beneficio delle classi medie e delle élite urbane.

E' evidente che le risorse del paese non sono sufficienti ad affrontare i temi che, ingigantiti da un'urbanizzazione incontrollata, richiedono ormai maggiori contributi internazionali. In sintesi, rimangono indietro sempre gli insediamenti più poveri, privi di componenti sociali forti e di rappresentanza politica autorevole e afflitti da interminabili dispute sui diritti di proprietà legale degli immobili e dei terreni. Essi, d'altra parte, poiché intralciano la realizzazione di opere pubbliche, costituiscono un problema di pianificazione territoriale ed urbanistica a cui è indispensabile dare risposta a partire dalla regolamentazione del terreno e delle proprietà illegali invocando leggi apposite che facilitino l'accesso alla registrazione ufficiale della proprietà e ai servizi primari.

1.4 Nuovi strumenti per la lotta all'abusivismo

Sfortunatamente, le politiche urbane, in generale, hanno ignorato il fenomeno dell'abusivismo nelle aree urbane e rurali, considerandolo come una intrinseca dinamica della vita urbana (Soliman, 2003). L'attività terrorista e la concentrazione di molti eversori nelle aree informali hanno condotto ad una evoluzione fondamentale della politica statale verso questo tipo di aree. Pertanto, condizioni di vita diametralmente opposte hanno trovato nella divisione dello spazio urbano il modo di coesistere all'interno della stessa città. Negli ultimi anni sono stati adottati numerosi e diversificati approcci politici agli slums, dai programmi di edilizia pubblica e formale, passando dalla totale indifferenza e passività rispetto al problema, fino ad interventi mirati per tutelare i diritti degli abitanti ed aiutandoli a migliorare i loro redditi e le condizioni di vita. Secondo la pubblicazione di UN-Habitat *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, le città stanno ancora praticando molti degli approcci ormai datati per la lotta agli slums. Molti fattori conducono ad una trasformazione dell'atteggiamento del governo egiziano nei confronti degli insediamenti informali. Il fattore principale è la pressione da donatori internazionali che hanno incoraggiato ad effettuare tentativi di promozione degli insediamenti informali. Un'altra forma di incentivo esterno è collegato alla elaborazione di politiche di rettifica strutturali. Una maggiore sensibilizzazione, da parte delle autorità statali alle necessità della popolazione che vive negli insediamenti informali, e una maggiore consapevolezza sono indispensabili per riacquistare un maggiore controllo sullo sviluppo del paese e delle città. Dal 1994 vengono attuati interventi volti direttamente alla riqualificazione dell'urbanizzazione spontanea intervenendo direttamente nelle zone e aggiornamento di attrezzature, infrastrutture di base e servizi. Più recentemente *Cities Alliance* si è impegnata in interventi e programmi volti al migliorare le condizioni di vita degli slums urbani e degli insediamenti abusivi. Nel 1999 viene avviato, con l'assistenza di World Bank e UN-Habitat. Questi partner si sono associati per espandere il livello di risorse per la popolazione più svantaggiata, migliorando la coesione fra i programmi urbani, e collegando più direttamente lo sviluppo urbano agli investimenti. Il programma "*Cities without Slums*", è attuato principalmente attraverso azioni che puntano a due aree chiave: Strategie di sviluppo urbane che mettono in relazione il processo definito dagli *stakeholders*, prospettive economiche e priorità chiare per azioni ed investimenti, e interventi per gli Slums urbani volti a promuovere e migliorare le condizioni di vita degli abitanti. La vita negli slums appare come un "laboratorio del futuro", dove la centralità dei valori profondi delle relazioni umane e la spinta creativa imposta dalla lotta per la sopravvivenza creano un terreno fertile per l'invenzione di nuove visioni del mondo - e della città - che nascono dalla rivalutazione delle ricchezze nascoste nella povertà. Oggi è improcrastinabile la realizzazione di uno strumento flessibile ed operativo che raccolga, organizzzi e regolamenti, interventi mirati sulla città, secondo una formulazione delle strategie e delle priorità, connesse alle valenze culturali,

archeologiche e ambientali, e che renda comprensibile a chi opera sul territorio l'entità, la gerarchia storica e monumentale di quanto costituisce il patrimonio storico e ambientale. La linea di azione scelta dall'Amministrazione di Alessandria (pioniera di questa nuova strategia), alla luce di questo obiettivo, è una innovativa strategia di sviluppo urbano che si focalizza sulla redazione del City Development Strategy (Cds). Il piano strategico mira a creare condizioni tali da consentire di trarre vantaggio dalla presenza delle innumerevoli risorse storiche e culturali presenti, una migliore gestione dei beni locali, l'eliminazione dei limiti alla crescita del settore privato, ed infine assicurare la partecipazione e l'integrazione socio economica della popolazione meno abbiente nei processi di sviluppo.

La città viene coinvolta, a partire dal Marzo 2004, al Cities Alliance Program, con la collaborazione di World Bank e Un-Habitat che forniscono sostegno tecnico e finanziario. Il programma consiste nella formulazione di un piano di azione per lo sviluppo sostenibile a lungo termine (2005-2017), elaborato attraverso la larga partecipazione e la collaborazione tra pubblico e privato. L'obiettivo generale è volto alla creazione di condizioni che possano consentire uno sviluppo economico, attraverso l'individuazione di specifiche strategie ed iniziative che possano creare maggiori opportunità di sviluppo e allo stesso tempo potenziare la competitività della città nel panorama internazionale. I tre cardini del programma, individuati dagli Stakeholders riguardano lo sviluppo economico locale, la riqualificazione urbana degli insediamenti abusivi e la riqualificazione ambientale del lago Maryut e dei terreni agricoli circostanti. Il Partnership Forum costituito da partner pubblici, investitori e settori non-governativi (ONGs), ha individuato i progetti cardine della nuova strategia urbana:

- *L'Alexandria Governorate Pole Project* indirizzato alla crescita economica sostenibile;
- *Il Sustainable Alexandria Strategic Planning Process*, indirizzato alla riqualificazione urbana delle aree abusive e ad un piano di uso del suolo per l'area circostante il Lago Maryut (a sud ovest di Alessandria). L'obiettivo mira a includere misure specifiche che possano migliorare le condizioni di vita dei residenti e impedire il degrado ambientale dei terreni agricoli che circondano il lago, già compromessi dal forte inquinamento dovuto ai rifiuti industriali;
- *L' Alexandria Tourism Development Strategy* che si compone di numerosi interventi volti alla rigenerazione del settore turistico attraverso la capitalizzazione dell'eredità storica e culturale della città. In particolare il programma "Cultural and Heritage Tourism" che consiste nella fruizione innovativa delle risorse storiche archeologiche sommerse nel porto Orientale della città.

Gli ambiziosi progetti evidenziano il carattere della nuova strategia di rinnovamento urbano, che punta da un lato, alla capitalizzazione della memoria storica, della sua ricca eredità cosmopolita, attraverso la conservazione dell'eredità culturale, e dall'altro alla crescita dei maggiori poli di sviluppo, in cui il porto marittimo, riaperto alla città e alla popolazione, e le

industrie sono ritenuti i maggiori motori economici di sviluppo. L'esperienza di Alessandria mostra che la strategia di sviluppo urbano offre un'eccellente opportunità di integrazione dei problemi ambientali nella struttura dello sviluppo urbano complessivo; una strategia che tuttavia, perché possa essere utilizzata altrove, dovrà tenere conto delle specificità e delle invarianti strutturali che caratterizzano ciascuna realtà urbana.

2 Le New Towns

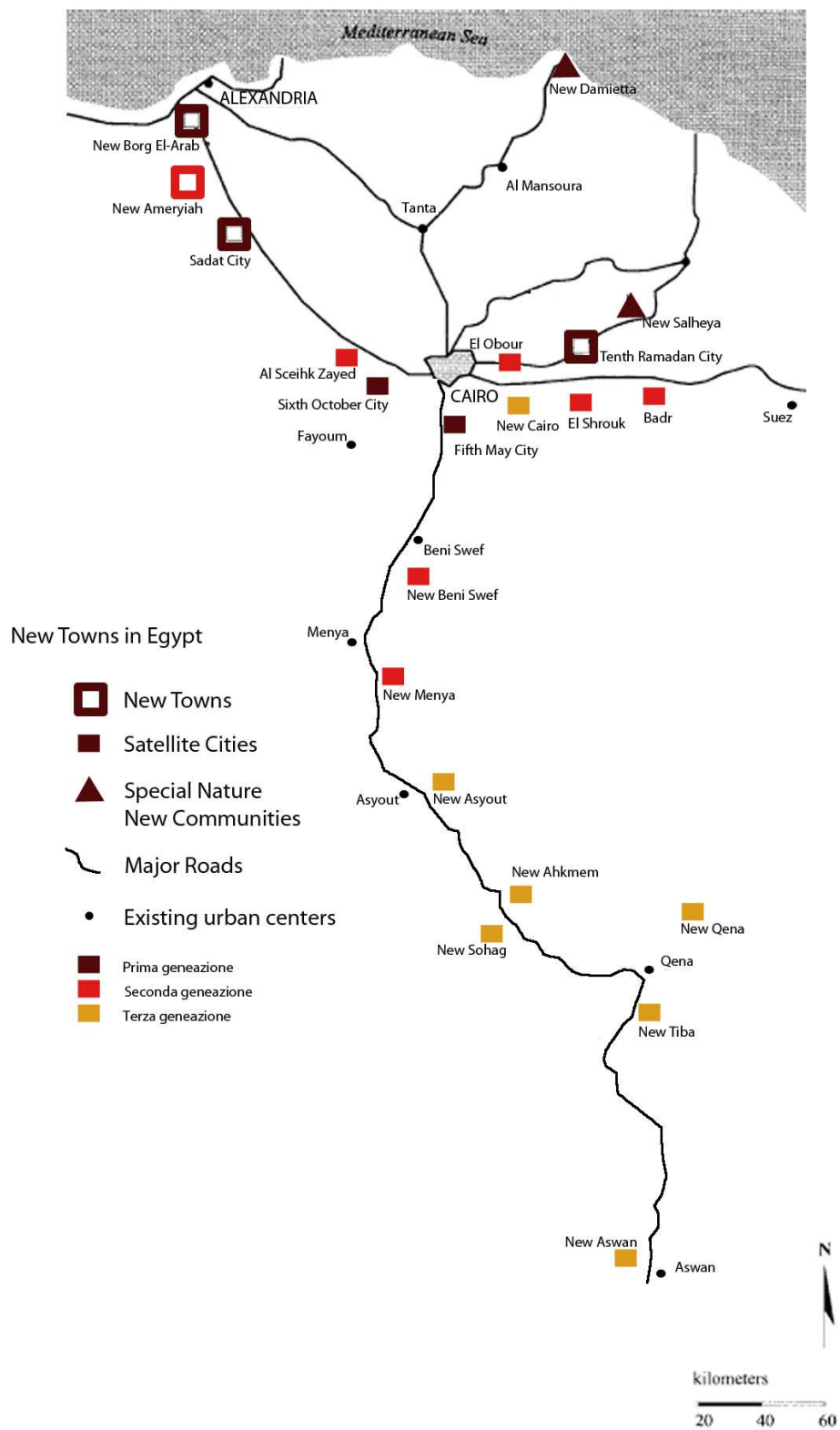
2.1 Le tre "generazioni" di New Towns

Gli imperativi di ricostruzione dopo la guerra del 1973 si coniugano con la necessità imperiosa di ricomporre gli spazi di produzione per una ridistribuzione della popolazione e delle attività su tutto il territorio. La conquista del deserto assume dunque ancora più di importanza e diventa l'elemento principale della strategia del piano di sviluppo del territorio elaborato all'indomani della guerra d'Ottobre. Alla preoccupazione di colonizzare il deserto, sostiene l'urbanista Sabine Jossifort, tanto per ragioni strategiche e militari che per una volontà di riequilibrio nazionale dei luoghi di produzione e degli insediamenti umani, si aggiunge una esigenza fondamentale: tentare di controbilanciare l'attrazione che continuano ad esercitare Alessandria e il Cairo, uniche grandi città la cui popolazione ammonta a circa un quarto della popolazione egiziana a scapito delle altre regioni (Jossifort, 1995). È soprattutto a partire dalla metà degli anni Settanta che vengono sviluppate nuove politiche di pianificazione pubblica che sottintendono la necessità di decentrare la popolazione nelle aree desertiche: progetto che favorisce nuove modalità di vita e di partecipazione delle popolazioni insediate nella gestione della nuova comunità urbana (Jossifort, 1998). Gli strumenti di questa conquista, così come gli spazi da conquistare, sono molto diversi rispetto ai precedenti. Non si tratta più di limitarsi alla bonifica delle terre desertiche per aumentare la superficie coltivata, ma di edificare delle Nuove Comunità Urbane (o New Urban Communities), multifunzionali che incorporano per quanto possibile differenti funzioni, di sviluppare delle regioni, di modernizzare le infrastrutture, di rialzare la sfida dello sviluppo in un mondo in piena mutazione iscrivendosi tanto nei nuovi rapporti di scambio a scala regionale che mondiale. I compiti che incombono sul nuovo governo sono immensi. Bisogna ricostruire e costruire, tentando di recuperare i ritardi in tutti i settori, a causa delle conseguenze della guerra. Ricostruire la regione del Canale di Suez, lanciare gli studi per un Schema di pianificazione globale e degli schemi settoriali che si applicano oramai all'insieme del territorio, ed infine decongestionare le regioni del Cairo e di Alessandria.

In pratica si tratta di costruire, in qualche modo un nuovo Egitto, per un uomo nuovo, ma allo stesso tempo portare delle risposte agli urgenti problemi in un contesto di costrizioni, di

concorrenza a scala regionale ed internazionale. Mobilitazione e razionalizzazione delle risorse esistenti, ed in particolare delle risorse idrauliche, scelta dei siti adeguati per un sviluppo integrato, concertazione e coordinamento delle azioni da intraprendere, devono costituire a priori gli strumenti destinati a permettere di raggiungere gli scopi definiti. In Egitto, la costruzione di città nel deserto ha avuto dei precedenti; tra i più notevoli la città giardino di Héliopolis, sorta a nord-est della capitale, realizzata dal barone Empain negli anni Venti del XX secolo, e Madinat Nasr, realizzata negli anni Sessanta. Ma è soprattutto a partire dalla metà degli anni Settanta che vengono sviluppate nuove politiche di pianificazione pubblica che sottintendono la necessità di decentrare la popolazione nelle aree desertiche.

Il New Towns Programme voluto da Anouar al-Sadat, varato dopo la sconfitta della guerra contro Israele (1973), manifesta una precisa volontà di contenere la sovrappopolazione della capitale e tutelare le scarse terre agricole (Stewart, 1996). Elaborato nel 1970, il primo schema direttore prevede la realizzazione di New Towns localizzate in diversi punti del territorio nazionale di cui sei nel territorio desertico vicino al Cairo (Sutton *et al.*, 2008). La New Town, si sostiene, per la sua dimensione limitata, deve avere una più grande efficacia economica della metropoli di cui ignora i disordini, le diseconomie e le forme di degrado delle condizioni di vita; il programma si annuncia ambizioso fin dall'inizio. Con la Legge n. 59/1979 viene istituita una agenzia governativa, la *New Urban Communities Authority* (Nuca) responsabile della progettazione e gestione delle Nuove Comunità Urbane. (El Kadi, 1990). La costruzione della prima New Town comincia nel 1977 ed il piano, nell'insieme, rappresenta un enorme investimento nazionale. Nel 1979 viene lanciato un nuovo programma di diciotto città nuove in tutto l'Egitto per un totale di circa sei milioni di abitanti. Fino ad oggi sono state realizzate ben tre generazioni di New Towns, distinte secondo la data di costruzione: esse ipotizzano una visione a lungo termine della ripartizione della popolazione dei centri industriali subalterni. La città di 10th Ramadan City, la prima ad essere messa in cantiere, dà avvio all'urbanizzazione del deserto. La sua localizzazione rispetto al corridoio del deserto, configura un luogo privilegiato per i nuovi insediamenti residenziali e per la delocalizzazione delle industrie della capitale. I principi di organizzazione spaziale, comune fra gli insediamenti costruiti, possono essere riferiti all'influenza, come in gran parte delle realizzazioni coeve, della città-giardino; in particolare un'organizzazione della struttura della città attraverso unità di *neighbourhoods* (quartieri), e l'uso di densità relativamente basse.



Fonti: <http://www.housing-utility.gov.eg>
<http://www.urban-comm.gov.eg>

Figura 2 - La mappa delle “tre generazioni” di New Towns.

Molta attenzione è data alla dimensione, ai servizi ed all'articolazione gerarchica delle unità minime, organizzate attraverso quattro livelli diversi: settori, distretti, unità di *neighbourhoods* e gruppi residenziali. Per la progettazione dei piani per le New Towns, vengono selezionati soprattutto consulenti esteri, con lo scopo di contribuire a creare una cultura tecnico e scientifico locale. Un dato distintivo di base che contraddistingue il design urbano del più recente momento storico è, indubbiamente, la prevalenza di una profonda apertura ad un rilettura dei modelli urbani occidentali.

Il programma di costruzione delle città nuove, intrapreso a partire dal 1977, prosciuga pressoché tutti i fondi pubblici destinati allo sviluppo urbano, così come quelli destinati alla realizzazione delle New Towns o alla promozione delle città esistenti, senza tuttavia realizzare gli obiettivi prefissati in termini di trasferimento della popolazione, (realizzando meno del 4% nel 1986). Sostiene Galila El Kadi, “si dimostrano uno strumento inefficace nella mitigazione dei problemi di urbanizzazione metropolitana, incapace di contrastare la formazione degli slums urbani” (Depaule et al., 1990).

In seguito al ritardo nella crescita e sviluppo atteso delle New Towns della prima generazione, imputabili in larga misura alla difficoltà di accessibilità, considerata la distanza che le separa dai centri metropolitani del Delta. Il modello di New Towns subisce una trasformazione sia in termini di localizzazione che di funzione. Il programma delle città nuove viene riformulato introducendo, il concetto di New Settlements (un nuovo tipo di insediamento previsto nel Master Plan della Greater Cairo del 1983), che insieme ai progetti di ulteriori città nuove, dà inizio alla costruzione di una “seconda generazione” di nuove comunità urbane nel deserto, attorno alla Greater Cairo, inizialmente nominati con numeri, “Tagamaa” (settlement) tre, “Tagamaa cinque” ecc. I New Settlements, vengono progettati ad una distanza di 2 e 3 km intorno alla Greater Cairo, per accogliere il *surplus* della popolazione della capitale. Le città nuove, o indipendenti, e satellite sono intesi quali centri di crescita volti ad attirare attività economiche e popolazione dalla regione di centro. Le città sono situate lungo il raggio regionale per allacciare la Greater Cairo Region alle altre regioni economiche come Suez, Ismailia, ed Alessandria. La progettazione di 10th Ramadan City viene, pertanto, seguita dalla costruzione di Sadat City, 6th October City, 15th May, Al-Obour e Badr. Le prime tre sono città nuove autonome dal punto di vista dell'impiego, dei servizi e delle residenze mentre le altre tre sono città satelliti che dipendono direttamente dall'attività economica del Cairo. Sadat City, un tempo potenziale capitale amministrativa del paese, registra un ritardo considerevole nella sua evoluzione, mentre 10th Ramadan City e 6th October City, città di seconda generazione costruite più vicino alla città del Cairo, si configurano come i principali poli industriali del paese. Successivamente, le circostanze economiche successive alla Reform and Structure Adjustment Program (ERSAP) del 1987, si ripercuotono pesantemente sulla realizzazione e sviluppo delle New Towns, soprattutto per la riduzione dei sussidi disponibili per i gruppi a basso reddito. Ciò influisce sulla possibilità di accesso al residenziale da parte

dei gruppi meno abbienti che non possono permettersi unità edilizie al di fuori di quelle sovvenzionate. Inoltre, la necessità di ridurre la spesa pubblica dissuade lo Stato dall'intraprendere ulteriori investimenti in progetti di edilizia pubblica sovvenzionata.

All'inizio dei primi anni Novanta, si dà avvio ad una nuova strategia di sviluppo che si fonda sugli effetti della dislocazione della popolazione, piuttosto sproporzionati rispetto agli obiettivi della politica sopramenzionata delle città nuove; il governo propone la costruzione di centri di comunità integrati nel deserto, dotati di un'infrastruttura elaborata e utilità dimensionate, in modo da sostenere un massiccio trasferimento.

Per raggiungere questo obiettivo l'Egitto intraprende grandi "progetti faraonici". Vengono così elaborati e definiti quattro mega-progetti (*Giants Projects*), da rendere operativi entro il 2002, con l'obiettivo di interessare un 20% di area desertica da aggiungere alla terra abitabile. Così, se durante i periodi precedenti, la conquista del deserto è stata preceduta dalla pianificazione settoriale, dalla bonifica delle terre (nel periodo nasseriano), dalle New Towns industriali nel Delta e del turismo nel Sinai e nel litorale orientale, nel terzo periodo, che si apre nel 1995, si instaura una politica di tipo multisettoriale che vede maggiormente impegnato il settore privato. Due spazi sono interessati da progetti di trasformazione, il sud della Valle ed il nord del Sinai nella regione di Porto Said. In un sforzo di affrontare le trasformazioni ambientali, l'Egitto intraprende grandi passi verso l'espansione oltre i confini della Valle di Nilo. Lo scopo è sfruttare le opportunità disponibili, costituire le Nuove Comunità e realizzare uno sviluppo complessivo dell'ambiente e delle condizioni della Valle.

Nei tardi anni Novanta avviene una trasformazione nel concetto di New Town e nella politica di gestione delle aree agricole. Col cambio di ministri e l'aumento di critiche rispetto alla qualità, anche estetica, dell'edilizia sociale, viene applicato un modello di sviluppo più "capitalista". Come prima cosa, i confini delle New Towns esistenti vengono nuovamente fissati, in particolare in quelle città attorno al Cairo che si considerano abbiano avuto un maggiore sviluppo. Vaste aree di terra vengono suddivise e vendute sia a soggetti privati che ad imprese. Integrali trasformazioni della politica delle New Towns della Greater Cairo Region avvenute fin dal 1992, evidenti nell'aumento irrealistico e piuttosto ambizioso nella designazione della dimensione della popolazione destinata alle città nuove, arrivando nel caso di New Cairo City (città di terza generazione) a indicare come target 4 milioni di abitanti per il 2027, accompagnata da una eccessiva estensione delle aree destinate ad edificazione, indicano una trasformazione del modello fino ad ora adottato nei precedenti Master Plans. Inoltre, gli aggiornamenti del Master Plan stanziavano pressoché tutta futura espansione ad edilizia residenziale di lusso e loro servizi locali; costruzione di campi da golf esclusivi, ville a scapito degli immobili destinati alla classe più povera.

Il dibattito sulle New Towns denuncia il carattere incompiuto, in alcuni casi, inagibile di queste città, l'assenza di attrezzature e di infrastrutture e la non trasparenza dei sistemi di decisione e di gestione (Denis, 2008). Le imprese, nel realizzare New Towns attraverso tipologie

standardizzate, da costruire rapidamente, hanno contribuito a realizzare l'omologazione del paesaggio urbano nel deserto. L'"uniformità", caratteristica che contraddistingue le analoghe realizzazioni di città nuove in Inghilterra, Francia, America e più recentemente Libia, Algeria e Marocco, costituisce, anche in Egitto, un fattore negativo che deve essere superato attraverso un più attento adattamento del progetto alle consuetudini locali. Un altro nodo, molto dibattuto, riguarda l'attuale sproporzione tra domanda e offerta di alloggi in cui, da un lato vi è una sovrabbondanza di edilizia per soggetti ad alto-medio reddito, mentre dall'altro lato è evidente una carenza di offerta per quelli a medio-basso reddito, quota destinata ad essere soddisfatta dall'offerta illegale. Ultimamente, infatti la maggior parte delle città nuove della Greater Cairo Region sono state riprogettate, destinando le nuove espansioni a residenze di lusso, per gruppi ad alto reddito, a discapito di quelle destinate ai gruppi a basso reddito. Le nuove comunità urbane e gli insediamenti informali, ognuno nel proprio modo, giocano dunque un ruolo fondamentale nella privatizzazione dello sviluppo urbano, accresciuto dalla mancanza di edilizia pubblica e dal forte aumento dei prezzi delle aree urbane.

2.2 Le Gated Communities

Città di questo tipo non rappresentano luoghi di incontro e integrazione dei differenti strati sociali nell'ultimo decennio, si manifesta una rivoluzione urbanistica che coinvolge, in modo sempre più marcato, la filosofia della politica delle New Towns, divenute paradigma di una nuova logica spaziale. Nuove forme di governo privato e anomalie del mercato innescano uno sviluppo privatistico, che ha per effetto la smisurata espansione di Gated Communities: lussuose zone residenziali private destinate ai cittadini benestanti; rappresentazione esclusivistica, nonché conseguenza più eclatante dell'attuale fenomenologia urbana.

Pertanto, a partire dai primi anni Novanta le frange del deserto, di proprietà dello Stato, vengono vendute senza controllo (al di fuori di qualsiasi piano complessivo), ad investitori privati, determinando in modo crescente lo sviluppo di smisurati progetti privati. In questi complessi residenziali esclusivi, (Gated Communities o Compounds), circondate da mura e confini ben marcati e visibili, destinati ai gruppi di reddito medio-alto, l'accesso è consentito solo ai residenti.

L'enorme coinvolgimento delle imprese private nello sviluppo delle città nuove egiziane induce, principalmente, gli imprenditori privati a ricercare enormi redditi speculativi. Conseguentemente alla contrazione dei fondi pubblici, lo Stato è obbligato ad intraprendere una integrazione nell'economia globale stipulando numerosi accordi con l'estero e con società transnazionali che chiedono lo stanziamento di ulteriori aree edificabili, nei punti focali del territorio, localizzati prevalentemente nelle più recenti aree di sviluppo all'interno delle città nuove della Greater Cairo Region.

L'ideologia delle "enclavi" residenziali, tuttavia, non è un'invenzione recente del mercato immobiliare. Il fenomeno, molto americano, delle città private o città-fortezza è comparso difatti in forma leggermente diversa anche in Inghilterra; in questo caso si tratta di porzioni di città, con tanto di negozi, in mano a organismi privati.

Al di là delle differenze e delle singole motivazioni che portano alla privatizzazione e recinzione dello spazio, le Gated Communities hanno in comune la volontà di controllo su strade, case e quartieri. Esse rappresentano un'eredità delle città murate del passato; offrono un senso di indipendenza mentre impediscono dall'esterno di indagare il lusso che nascondono dietro i loro muri, case massicce, decorazioni barocche, colonne classiche e patii ombreggiati. All'interno dei confini delle nuove comunità, l'élite può sviluppare la sua forma privata di democrazia.

Scrivono Alessandro Petti "c'è chi si barrica dietro un muro per mantenere prestigio, status o immagine; chi vuole garantirsi l'uso esclusivo di forme ricreative o proteggersi dal traffico e dal crimine: tutti vogliono difendersi e difendersi" (Petti, 2007).

Le nuove paure, terrorismo in primis, contribuiscono certo a cercare soluzioni di convivenza sempre più di tipo selettivo. I trend globali in stili architettonici e strategie di mercato giocano un ruolo centrale nell'espansione massiccia delle enclavi di lusso, indirizzano i "nuovi ricchi" nella ricerca della distinzione sociale, ossessione per il lusso, con la dissertazione neo-liberale di diritti individuali di modi di vivere esclusivi e progredite forme di sicurezza, privacy e consumo.

Pertanto, effetto dello spostamento dell'enfasi dello sviluppo spaziale, dal pubblico al privato, è dunque la comparsa di ricchi quartieri suburbani privati, in particolare localizzati nel deserto occidentale nelle città nuove di Sixth October City (Dream Land, Gardenia e Beverly Hills), Sheikh Zayed New Town e New Cairo City. In particolare, quest'ultima rappresenta l'esempio più significativo del processo di esclusione sociale, indotto dalla trasformazione delle forme di governo e dalla associazione tra il settore privato e pubblico.

I cinque Master Plan elaborati per la città nuova (rispettivamente del 1985, 1995, 1999 2001 e 2007) risentono dell'influenza causata dalla trasformazione delle differenti forme di governo egiziano (operate dai capi di stato Nasser, Sadat e Mubarak), indirizzate alla privatizzazione, che lascia ampio campo allo sviluppo privato. La massiccia allocazione di aree edificabili (circa 25 mila ettari) al settore privato, che le destina alla classe di reddito medio-alto (ritenuta più proficua), paragonata alla limitata dimensione delle aree sviluppate dallo Stato (solo 1800 ettari), porta all'esclusione totale dell'urbano povero, indirizzata in piccole aree di distretti edilizi pubblici. Tra le città private, costruite negli ultimi anni dal settore privato spicca Al Rehab City, realizzata dalla società Dar Al-Handasah, a seguito di un concorso nazionale.

Durante i primi anni del XXI secolo, quasi 320 società immobiliari progettano la costruzione di 600 mila ville ed appartamenti di lusso in città private (Sutton *et al.*, 2008).

In meno di dieci anni, alle porte del Cairo, prende forma un nuovo “mondo urbano”. Pertanto, il programma originario delle città nuove indirizzato, in particolare, alla classe operaia fallisce i propri obiettivi, innescando contrariamente un meccanismo che conduce ad una forte segregazione spaziale sociale.

Le trasformazioni socio-politiche egiziane, dal socialismo verso l'impresa di libero-mercato nel 1975, seguito da un adattamento dello schema di privatizzazione e poi dall'ideologia del *laissez faire* rispettivamente nel 1992 e 2001, sono a beneficio della classe di reddito più ricca e a spese delle classi a reddito più basso. L'esclusione sociale, per le classi di reddito più basse, che emerge dal mercato edilizio di queste città, rappresenta infatti uno dei fattori più toccanti e limite al processo di ristabilimento (Jossifort, 1998).

Il processo di esclusione attraverso il mercato residenziale, oltre ad intervenire spazialmente al livello delle città nuove, comporta la concentrazione dell'urbano povero nei distretti degradati e carenti di servizi ed infrastrutture, isolati e nettamente separati da quelli riservati alla borghesia.

L'élite, con le sue aspirazioni sociali, provoca una profonda rottura nel modello insediativo egiziano. Le città private occupano, spazi pubblicitari di giornali e televisione, in una continua promozione del nuovo “modus vivendi”. L'investimento in suolo e beni immobili, in un appartamento o villa, sostiene Eric Denis, è ciò a cui la società egiziana aspira, per trattare incertezze, svalutazioni, e anomalie del sistema tecnico bancario (Denis, 2008).

L'edilizia standardizzata, prodotta dallo Stato e dai sindacati sociali, nelle New Towns è completamente volta a questo mercato speculativo che ne spiega, insieme ad altre concause, il parziale fallimento.

Sabine Jossifort, nel suo articolo sull'esito del programma delle New Towns, sostiene che la riorganizzazione statale, finalizzata a trasformare la struttura spaziale dell'agglomerazione cairota, ha contribuito in modo sostanziale alla redistribuzione delle attività ed i gruppi sociali nello spazio, tendendo ad accentuare la rottura con le forme spaziali, legate ai metodi di produzione e di organizzazione sociale antecedenti (Jossifort, 1995). Tale urbanistica prefigura una nuova occupazione dello spazio egiziano, più conforme all'evoluzione di un'economia in piena transizione liberale.

I beni immobili di lusso non costituiscono la risposta alla crisi edilizia, piuttosto, questo nuovo modo di vivere può solo peggiorare la situazione di estremismo, di oppressione politica, e distruggere la struttura sociale del paese. È necessaria una nuova strategia di investimento, che prenda in considerazione le ripercussioni sociali e politiche degli investimenti. Occorre pensare alla comunità in termini primariamente cosmopolitici, al di là di ogni territorializzazione definita; spazio flessibile e indeterminato, tessuto connettivo che mette in relazione le parti superando e scardinando la loro eventuale fissazione e cristallizzazione all'interno di confini prestabiliti. È dunque necessario pensare alle trasformazioni urbane in un contesto metropolitano che mantenga una indispensabile porosità

tra le sue componenti fisiche e ideali e le cui parti di vita comunitaria non diventino gusci identitari e gabbie dell'appartenenza ma siano frammenti di mondo in continua trasformazione.

3 Conclusioni

Lo studio delle modalità operative dei progetti intrapresi dallo stato egiziano permette di percepire parzialmente le dimensioni del dibattito e di metterne in evidenza le difficoltà di ordine strutturale affrontate dai pubblici poteri, che si manifestano nelle molteplici disfunzioni ai diversi livelli.

Lo sviluppo residenziale, avvenuto indifferentemente su aree destinate all'agricoltura e luoghi archeologici, in un panorama mortificato dalle trasformazioni e dall'abusivismo, mette in evidenza come le strategie di pianificazione urbana, conseguenti alle recenti riforme sociali, non si sono ancora materializzate pienamente.

Le trasformazioni introdotte da questi nuovi "mondi" dell'organizzazione tradizionale della civiltà egiziana (agricoltura, deserto, città), producono profondi e duraturi sconvolgimenti strutturali, che toccano tutti i livelli della società e del territorio.

Da questa ampia analisi emerge che gli insediamenti informali e le nuove comunità urbane, ognuno nel proprio modo, giocano un ruolo fondamentale nella privatizzazione dello sviluppo urbano.

Le anomalie e alterazioni del mercato edilizio, causato da un'accumulazione di inadeguate politiche (in particolare, le leggi sul controllo degli affitti) hanno condotto, col tempo, alla creazione di un forte squilibrio tra offerta e domanda di alloggi.

In particolare assume notevole rilievo l'impatto del processo di privatizzazione (avvenuto a partire dal 1987) sul funzionamento e sull'aspetto dell'ambiente costruito. L'assenza di intese o progetti di riforme in grado di incentivare la partnership pubblico-privato, che appare più come un fenomeno spontaneo che realmente governato, porta come naturale conseguenza, a formare un solco ancora più evidente tra le aree private e quelle informali o spontanee, con l'intensificazione del processo di esclusione sociale che tocca, in percentuale quote rilevanti della popolazione metropolitana svantaggiata.

L'edilizia standardizzata, prodotta dallo stato e dai sindacati sociali, nelle città nuove è completamente volta a questo mercato speculativo che ne spiega, insieme ad altre concause, il parziale fallimento. Le carenze nei meccanismi, nelle pratiche e nel funzionamento delle istituzioni egiziane, oltre alle insufficienze del loro coordinamento e della loro concertazione, non può che accentuare la discrepanza nei risultati tra obiettivi e realtà.

Questa divisione si concretizza materialmente nell'accostamento di realtà insediative profondamente diverse: una città informale, cresciuta al di fuori di qualsiasi programmazione, in cui vive la popolazione economicamente più debole; una città formale, dove si localizzano servizi e funzioni di rango superiore, per le fasce sociali ad alto reddito che, tendono sempre più a caratterizzarsi come recinti inaccessibili per i non residenti.

È implicita l'esigenza di intraprendere una revisione sulla praticabilità economica delle esistenti New Towns, e in particolare per quelle future. Le numerose anomalie, accuratamente riportate, sono dovute in particolare all'assenza preliminare della definizione delle funzioni di queste città - polo di crescita regionale, città scientifiche nuove, poli ristrutturati di reti urbane, od organizzatori di spazi nuovi, ecc.- che rende ancora più complesso il loro inserimento nel sistema regionale.

Il riequilibrio territoriale tra le città maggiori e minori, tra il nord ed il sud del Paese, attraverso il potenziamento delle infrastrutture delle mobilità e la valorizzazione culturale del territorio, sono punti di partenza di una visione complessa del territorio. In particolare, il Delta per la sua centralità ed importanza, ha precedenza assoluta nei progetti di sviluppo immediato e, dentro questo spazio, il decentramento delle regioni metropolitane del Cairo e di Alessandria è di importanza prioritaria. Contestualmente specifiche strategie e iniziative, dovrebbero indirizzare verso nuove opportunità di sviluppo economico specialmente negli insediamenti abusivi (informali), che se opportunamente riqualificati e capitalizzati, potrebbero costituire un'importante risorsa per la città.

4 Bibliografia

- Abu-Lughod J.L.(1965), Urbanization in Egypt: Present State and Future Prospect' *Economic Development and Cultural Change*, 13, 3: 313-343
- Bayat A., e Denis E. (2000), Who is afraid of ashwaiyyat? Urban change and politics in Egypt, *Environment and Urbanization*, 12, 2: 185-199.
- Davis M. (2006), *Il pianeta degli slum*, Milano: Feltrinelli editore.
- De Bonis L. (2002), *La nuova cultura delle città. Trasformazioni territoriali e impatti sulla società*, Roma: Accademia Nazionale dei Lincei.
- Denis E. (2008) Desert: ghost town to forbidden cities. In: Konrad A. (eds.) *Desert Cities*, Letzigraben: Jrp Ringie. 117-127.
- Depaule J.C., El Kadi G. (1990), New settlements: une réponse à la surpopulation?, *Egypte/Monde Arabe*, 1, 1: 187-198.
- El Kadi G. (1990), Trente ans de planification urbaine au Caire, *Revue Tiers Monde*, 31,121: 166-185.

- Khalid I. (1980), *Egypt: Economic Management in a Period of Transition*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press
- Fanchette S. (1990), Population density and urbanization of rural areas: the case of the Nile Delta, *Revue Tiers-Monde*, 31,121: 29-56
- Fanchette S. (1992), Stratégies migratoires dans l'espace surpeuplé du Delta du Nil, *Revue européenne de migrations internationales*, 8, 2: 147-170
- FONSPA, Credito fondiario e industriale (1995) *Mediterraneo: Città, territorio, economie alle soglie del XXI secolo*. Volume II, Roma: Cresme
- Jossifort S. (1995), L'aventure des villes nouvelles, *Egypté/Monde Arabe*, 1, 23: 169-194.
- Jossifort S. (1998), L'aménagement de la région métropolitaine du Caire. La contribution des villes nouvelles et des new-settlements du désert, Thèse de l'Université Paris XII sous la direction de Claude Chaline (mimeo).
- Petti A. (2007), Arcipelaghi e enclave. Architettura dell'ordinamento spaziale contemporaneo, Milano: Bruno Mondadori
- Soliman A.M. (1995), A tale of informal housing in Egypt. In: Aldrich B. e Sandhu R. (eds.), *Housing the urban poor: Policy and Practice in Developing Countries*. London: Zed Books Ltd, 297-313.
- Soliman A.M. (1996), Legitimizing informal housin : accommodating low-income groups in Alexandria, Egypt, *Environment and Urbanization*, 8,1: 183-194.
- Soliman A.M. (2002), Typology of informal housing in Egyptian cities: Taking account of diversity, *International Development Planning Review*, 24,2 :177-201.
- Soliman A.M. (2003), *A Possible way out: Formalizing housing informality in Egyptian cities*. Lanham: University Press of America.
- Sutton K., Fahmi W. (2008), Greater Cairo's housing crisis: Contested spaces from inner city areas to new communities, *Cities*, 25, 5:277-297.
- Stewart D.J. (1996), Cities in the Desert: The Egyptian New Towns program, *Annals of the Association of American Geographers*, 86, 3: 459-480.

ABSTRACT

The study has as general objective the evaluation of the politics and the interventions of territorial and urban planning, effected by the Egyptian State. The paper examines the interventions of planning, verified him during the XX century, directs to brake the deep structural transformations, that interesting all the social layers of the society and the general territorial orders, they condition in meaningful way the spatial organization of the cities. In the specific one, the text is questioned here on the validity of the strategies until you effect and if these have contributed to promote a more actual and sustainable urban planning. The uncontrolled urbanization and the migratory pressure, sustained by initiatives of modernization of the city and by the economic boom (1974), they produce in few years, in the cities of the Cairo and Alexandria, a consistent "explosion" urban. The to grow some discrepancy between the rapidity of the demografic growth and the redoubt ability of the local authorities to satisfy the requirement of lodgings and services; it explains, together to other causes, the exponential growth of installations "informal" (unauthorized). To face these remarkable problem list, for twenty years, the State effects strategies to reach an equilibrium between urban areas and rural zones through the planning of New Towns; a politics finalized to mitigate the effects of the urban sprawl.