

11

# VILLA\_EL\_SALVADOR PEROU

Résumé

Villa El Salvador est une ville auto-construite à partir d'une occupation ordonnée et planifiée de terrains dans la périphérie de Lima en 1970. C'est aujourd'hui une municipalité de près de 500'000 personnes.

- Population : 73'203 habitants (en 1972) ; 454'114 habitants (en 2014)
- Superficie occupée en 2013 : 35,46 km<sup>2</sup>



### *Dans quel contexte à émergé Villa El Salvador ?*

Villa El Salvador (VES) a pour origine une des plus importantes appropriations de terres publiques et privées qui s'est déroulé en avril 1971 dans le district de San Juan de Miraflores. Elle a été violemment réprimée par la police. Malgré tout, les habitants ont résisté. Ils ont réussi à attirer l'attention des médias, ont reçu le soutien de l'Eglise et ont ouvert des négociations avec le Gouvernement révolutionnaire des forces armées, instauré par un coup d'Etat en 1968. Le gouvernement a ensuite développé un projet de communauté autogestionnaire dont le but était de répondre au problème central du logement dans les villes côtières naissantes, qui ont vu le jour à la suite des migrations des années 1940 et 1960.

« Il y a ici une forte identité chargée d'optimisme que de se sentir Salvadoreño, qui renvoie à une filiation basée sur l'organisation et la confiance en sa propre capacité. Villa El Salvador a la particularité 'd'être ville et communauté' et beaucoup de cela est marqué car elle planifie et a démontré que planifier était bien.»



*Comment se sont organisés les habitants de VES ?*

**#association\_d'habitants**

Durant le processus de consolidation qui a eu lieu après 1973, dans lequel se façonnait la 'Communauté Urbaine Autogestionnaire de Villa El Salvador' (CUAVES), on distinguait trois niveaux de prise de décision : le niveau du quartier, constitué de 24 familles et qui comptait une équipe de direction ; le niveau du groupe résidentiel, au sein duquel une équipe de direction générale a été créée à partir des 16 quartiers ou des 384 lots et qui représentait et gérait le territoire à cette échelle ; et enfin, la CUAVES, composée d'un comité exécutif communal, élu parmi tous les secrétariats généraux des groupes résidentiels de VES.

En 1983, VES a été reconnue comme un district avec un gouvernement municipal. Le gouvernement local municipal a ensuite pris en charge les fonctions

administratives et la gestion territoriale. La première norme approuvée a été la loi communale qui prétendait articuler le pouvoir communal que possédait la CUAVES avec les fonctions et les compétences que la municipalité mettait en avant en tant que représentant de l'État au niveau local. Par la suite, la CUAVES est progressivement entrée en conflit interne, en raison de l'évolution de VES. Ces tensions, ajoutées à la crise de représentation politique, ont alors accéléré le déclin de la CUAVES en tant qu'entité représentative des intérêts de la ville.



*Comment ont été négociés et gérés les terrains ?*

**#occupation\_collective**

Les premières familles ont occupé les terrains démarqués par le gouvernement du Nord au Sud, et ont rapidement occupé une partie importante du territoire. Les lotissements ont ensuite été réassignés par les 'Juntas Directivas' de la CUAVES. Ces dernières sont les organismes de contrôle permettant d'éviter la spéculation et l'accaparement des terres ; en cas d'abandon d'une parcelle de terre, elles procèdent à la récupération des terrains par la communauté. La 'Junta Directiva Central' décide ensuite de sa nouvelle assignation, en accord avec certains critères à remplir par le futur occupant, notamment l'absence de possession d'une parcelle dans un autre lieu. Le critère principal pour valider la possession est de vivre sur le terrain, de commencer à construire la future habitation et de s'intégrer à la communauté.

Dans les années 1990, la majorité des terrains destinés à l'habitation était attribuée et les terrains disponibles pour les équipements urbains prévus dans la planification 1971 ont commencé à être occupés.



*Comment a été conçu le plan de VES ?*

**#professionnels\_mandatés, #appui\_technique\_public**

Le Général Juan Velasco Alvarado a promis de construire une ville modèle pour les plus démunis et a

engagé l'architecte Miguel Romero pour mener à bien ce projet. Ce dernier a dirigé l'équipe chargée d'identifier les besoins d'infrastructures, en coopérant avec différents secteurs de l'État pour leurs financements et leurs constructions. Il a ainsi développé et mis en œuvre le premier plan de VES, le Projet communal de développement intégral. Il était basé sur un modèle territorial qui comprenait trois types d'affectation du sol et offrait une structure urbaine modulaire, simple et homogène propice au développement d'une organisation communale. Il visait une optimisation de l'usage du territoire qui constitue le patrimoine initial de la colonie.

Le deuxième plan de développement a été favorisé par la naissance de la municipalité de VES. Cela a eu lieu après la districtalisation en 1983 et quand le gouvernement local et ses techniciens ont formulé la proposition d'une co-gouvernance entre les organisations sociales et les autorités municipales.

Le troisième plan a pour sa part commencé à être formulé en 1999 et a mis en place une participation directe de la population au travers de 'tables de travail' sur l'éducation, la santé, l'environnement, l'emploi, etc. C'est ce dernier plan, achevé et approuvé en 2004, qui guide actuellement les orientations stratégiques de la ville.

Les trois plans ont établi les priorités et les orientations pour VES. Ils ont répondu à diverses conjonctures et contribuent à un développement organisé de la ville. Le fait de compter sur un projet communal de développement intégral, présent non seulement sur le papier, mais également dans l'imaginaire collectif, a permis une occupation ordonnée et une gestion territoriale incluant la participation des dirigeants communaux. Il faut plus particulièrement souligner que les familles et les leaders communautaires, en coordination avec les dirigeants et la municipalité, ont encouragé la défense des terrains destinés aux équipements publics et culturels.

Par souci d'objectivité, il convient toutefois d'observer que, malgré la définition des conditions d'utilisation des sols depuis le début et la réglementation de la croissance urbaine du district, la quasi-totalité des constructions se sont réalisées sans permis de construire.

Face à la demande croissante de terrains pour les habitations de nouvelles familles, les zones industrielles et agricoles ont été affectées par le processus d'urbanisation et ont subi une dégradation.



*Comment a été organisée l'assistance technique ? Qu'en a-t-il été du contrôle des habitants sur celle-ci ?*

#### #ONG\_de\_support

Les organismes non gouvernementaux de développement comme DESCO ont non seulement fourni une assistance technique spécialisée tout au long du processus, afin que la qualité de la construction des habitations soit assurée, mais ils ont également soutenu le pari politique, social et économique de construire une ville dans le désert. Ils ont amené des connaissances, des ressources et de l'expérience pour construire des alternatives durables de développement, portées par les habitants et les dirigeants populaires.

Ils ont promu l'idée de la densification habitacionnelle dans la ville populaire comme condition pour la croissance soutenable de la grande ville. La densification doit également tenir compte du caractère progressif de la production de logements, en mettant en œuvre des lignes de financements adaptées à la dynamique économique locale et en fournissant l'assistance technique complémentaire pour que les logements répondent aux besoins.



*Comment les équipements publics et les logements individuels ont-ils été financés ?*

#### #fonds\_propres\_mutualisés, #subventions

Le financement des équipements et des espaces publics a été assuré par la communauté d'habitants, les différents niveaux étatiques et la communauté internationale. Pour les logements, la solution a presque toujours été individuelle, c'est-à-dire qu'elle a été dépendante des ressources de chaque famille. Certains organismes non gouvernementaux comme DESCO ont également

financé pour partie ces logements. Le défi actuel est toutefois d'obtenir un financement partagé, ce qui s'avère difficile au vu du soutien à minima de l'Etat.



*Comment a été construit le projet ?*

**#construction\_par\_la\_communauté,**  
**#construction\_progressive,**  
**#techniques\_constructives\_locales**

Il convient de souligner la dimension collective qu'a présenté le processus à ses débuts. L'aide mutuelle a en effet été largement valorisée au travers de tâches communes, tant pour la construction des infrastructures du quartier que pour la construction des logements. Ces dynamiques communautaires se sont toutefois perdues dans une seconde phase, au fur et à mesure que le quartier a répondu aux besoins basiques.



*Comment les espaces construits sont-ils gérés ?*

**#autogestion, #gouvernance\_multi-acteurs,**  
**#mécanismes\_anti-spéculatifs, #gestion\_écologique**

Les espaces publics de VES sont actuellement entretenus par le gouvernement local et par les habitants. Ces deux entités collaborent parfois dans cette démarche, excluant ainsi les actions menées isolément. Il faut toutefois signaler que ces acteurs n'assurent pas la totalité de l'entretien nécessaire, certains espaces publics n'étant effectivement pas entretenus. Un sérieux problème de compétences, de devoirs et de droits se fait ainsi jour. De son côté, la municipalité refuse d'initier le processus et s'appuie sur l'absence de participation financière des habitants à l'effort d'entretien des espaces publics ; ce à quoi les habitants rétorquent que s'ils ne prennent pas part à ce financement, c'est parce qu'ils déplorent l'absence d'investissement du gouvernement local dans l'entretien des espaces publics.

Cependant, des comités environnementaux se sont formés au sein des groupes résidentiels. Ces comités, encouragés par l'équipe directrice centrale et par les

habitants, ont permis d'aménager des espaces verts et d'améliorer la qualité environnementale des quartiers.



*L'expérience de VES a-t-elle eu des répercussions aux échelles nationale et internationale ?*

**#documentation\_systématisée,**  
**#échanges\_in\_situ, #médias\_et\_événements**

Le défi actuel de l'expérience de VES est de pouvoir arriver à une extension de l'échelle d'intervention initiale du quartier au niveau du district. Cet objectif doit être atteint au moyen de politiques publiques au niveau local et sectoriel, sans perdre de vue la participation des représentants des organisations de la société civile.

Il convient également de mentionner que, dans les années 1980, des échanges importants ont eu lieu à Lima entre le projet de VES et des expériences encouragées dans le cadre du processus de participation populaire. Le but était précisément de répliquer l'expérience de VES.

Au niveau international, l'organisation de la CUAVES et l'expérience de participation populaire, de production et de gestion sociale de l'habitat de VES ont inspiré la mobilisation de quartiers populaires de la Ville de Quito en Équateur. En référence à l'expérience d'autogestion et d'autogouvernement de VES, le Secrétariat de liaison des communautés autogérées a également été fondé à Buenos Aires.

\* \* \*

### Entretien avec :

- Ramiro GARCIA : administrateur pour l'Institut Julio César Tello de Villa El Salvador et directeur du programme urbain de DESCO.  
E-Mail : [ramiro@desco.org.pe](mailto:ramiro@desco.org.pe)
- Jaime MIYASHIRO : architecte et urbaniste à l'Université Ricardo Palma de Lima, coordinateur de la ligne d'amélioration de quartiers et de logements du programme urbain de DESCO.  
E-Mail : [jaime@urbano.org.pe](mailto:jaime@urbano.org.pe)

### Editrice :

- Bea Varnai, urbaMonde

### Pour aller plus loin :

- ZOLEZZI Mario (2004), 'La historia de Villa El Salvador hacia el 2021', Desco, Lima.
- ROMERO Miguel, 'El arquitecto constructor', USIL, Lima.
- ZOLEZZI Mario, TOKESHI Juan & NORIEGA Carlos (2005), 'Densificación Habitacional : una propuesta de crecimiento para la ciudad popular', Desco, Lima.
- TOKESHI Juan, MIYASHIROM Jaime & NORIEGA Carlos (2005), 'Densificación Habitacional', Desco, Lima.
- RODRIGO Jean-Michel, 'Villa el Salvador, les bâtisseurs du désert', documentaire vidéo : Mecanos Productions.
- [desarrollourbano.caf.com/despliegue/casos?id=2323](http://desarrollourbano.caf.com/despliegue/casos?id=2323)
- [www.sedeca.org.ar](http://www.sedeca.org.ar)
- [www.larepublica.pe/07-01-2013/luis-bambarenmi-compromiso-es-ser-constructor-de-la-paz-y-defensor-de-la-vida](http://www.larepublica.pe/07-01-2013/luis-bambarenmi-compromiso-es-ser-constructor-de-la-paz-y-defensor-de-la-vida)