

Faire du logement social un bien commun ? Regards vénézuéliens

Yaneira Wilson

Peut-on faire du logement social un bien commun fondé sur une gestion participative ? Yaneira Wilson revient sur l'ambition et les ambiguïtés du grand programme pour le logement social lancé par Hugo Chávez au Venezuela.

De Hugo Chávez à la gouvernance actuelle de Nicolas Maduro, le Venezuela a engagé depuis 1999 un ensemble de réformes visant la création d'un « socialisme du XXI^e siècle ». Transformé, le pays a vu ses anciennes politiques publiques démantelées au profit de nouveaux dispositifs, les « Missions ». De l'agriculture au logement en passant par l'éducation et la santé, ces Missions développent des programmes de lutte contre la pauvreté pour répondre à l'urgence sociale, remédier aux lenteurs administratives et au silence des gouvernements précédents.

La plus importante de ces Missions, la *Gran Mision Vivienda Venezuela* (GMVV), concerne le logement. Lancée en 2011, elle visait la construction massive sur tout le territoire de 3 millions de logements en dix ans, soit 300 000 logements chaque année, à partir d'un parc immobilier national évalué à l'époque à 8,2 millions de logements. En 2018, l'objectif a été revu à la hausse de 5 millions de logements d'ici 2025. En outre, cette Mission – comme les autres – est fondée sur une démarche dite démocratique et participative, à travers la mise en place d'un nouveau « Pouvoir populaire » promouvant le « peuple » comme exécutant principal, dont le but est la constitution par les habitants de formes d'autogouvernements communautaires, appelés « communes ». Le programme de la GMVV entend développer une forme originale de propriété du logement et des moyens de subsistance, à l'intersection du modèle socialiste de propriété étatique et du modèle indigène de propriété communautaire. Dans ce cadre, l'État vénézuélien garantit le droit à la propriété « familiale » et « multifamiliale » des unités collectives construites, à travers une loi qui réglemente le régime de propriété sur le logement, la terre et d'autres biens, en plus de la Loi organique d'urgence pour la terre et le logement¹.

Aujourd'hui, il est utile d'analyser la mise en œuvre de ce programme de construction de quartiers et de logements populaires, et les limites que rencontre le modèle de propriété alternative qu'il entend promouvoir. Cette analyse est le fruit d'une enquête menée entre 2015 et 2020 auprès de huit cités d'habitation de la GMVV, à travers un questionnaire et des entretiens menés auprès des habitants et d'experts publics et privés liés au projet, ainsi que des architectes de ce programme.

Comment l'État a-t-il pu développer un programme de production et de gestion du logement social aux promesses plus démocratiques et participatives ? À l'heure des débats relatifs aux « communs », de quelle façon ce projet propose-t-il une conception renouvelée de la propriété du logement ? Dans quelle mesure cette Mission produit-elle un changement du mode de vie des habitants conforme au modèle du « socialisme du XXI^e siècle » promu par le régime ?

¹ Selon le décret présidentiel n° 8143, avec rang, valeur et force de loi : Régime propriétaire du logement de la Grande Mission Logement Venezuela, publié au *Journal officiel*, n° 6.021, en date du 6 avril 2011.

Figure 1. GMVV, ville socialiste Hugo Chávez (État de La Guaira)



© Y. Wilson Wetter, 2017.

La Gran Mision Vivienda Venezuela : un nouveau modèle de propriété

Le premier Plan de la Patrie présenté lors de la campagne présidentielle (2013-2019) définit le cadre légal dans lequel s'inscrit l'opération GMVV. Il vise à « renforcer et élargir la planification urbaine de la GMVV [...] en tant qu'outil de réaménagement national fondé sur la satisfaction du logement comme nécessité sociale et non marchande. Le développement de la propriété sociale doit permettre à toutes les familles et les citoyens vénézuéliens d'exercer la pleine jouissance de leurs droits [...] ». Or, cette conception de la propriété entre en conflit avec le cadre juridique en vigueur. En effet, au Venezuela, selon l'article n° 545 du Code civil et l'article n° 115 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela (CRBV), la propriété est vue comme le « plein pouvoir sur un bien ». Le propriétaire, de manière autonome et exclusive, peut décider de son utilisation, de ses avantages et de ses désavantages. Quant à la définition de la propriété, l'article n° 538 du Code civil, encore actif en 2021, la présente sous deux formes : la propriété publique, qui appartient à l'État, et la propriété privée, appartenant aux individus ; on n'évoque pas, dans le texte, la propriété commune. Ces deux catégories légales se heurtent ainsi à la « propriété semi-privée, commune ou multifamiliale » actuellement proposée par l'État vénézuélien.

Le cadre légal du programme GMVV vise donc à l'intégration de nouveaux modèles de propriété et accompagne ainsi le passage d'une propriété classique, majoritairement individuelle et privée, vers une nouvelle « propriété communale, sociale ou collective ». Ce type de propriété s'appuie sur deux aspects classiques de la notion de propriété : le droit d'utilisation (la jouissance) et l'usufruit d'un bien par les habitants. Il s'en éloigne toutefois quant à l'infrastructure, puisque les murs demeurent la propriété de l'État. La gestion du foncier, en revanche, est confiée à un Comité de gestion familial (groupement des conseils communaux ou des familles), lorsque celui-ci existe.

La GMVV s'inscrit dans un mouvement plus général de réforme du droit de propriété du sol et du bâti en Amérique du Sud. Après la tentative de coup d'État en 2002, le gouvernement bolivarien a mis en place un certain nombre de campagnes sociales et territoriales, telles que les Comités des terres urbaines (CTU), par le décret présidentiel n° 1666, qui permettent une régularisation de l'occupation foncière dans les agglomérations urbaines populaires. En plus de promouvoir la régularisation et la réhabilitation des quartiers défavorisés, ce décret a fondé une base juridique redonnant de l'importance politique à la population dans le processus de planification.

Une réforme en pratique : architecture et réalisations

En pratique, la GMVV développe une architecture particulière, censée incarner la réforme politique et idéologique du programme. Elle bénéficie en cela du soutien d'architectes d'envergure internationale, comme Juan Pedro Posani et Fruto Vivas, et de l'architecte Juan Carlos Rodriguez, responsable des Comités des terres urbaines et du Camp de pionniers. Ces derniers ont participé à l'élaboration de ce mouvement vénézuélien populaire, en préconisant la création de nouvelles communautés sur un modèle socialiste autogéré, fondées sur la propriété collective et le travail solidaire. En théorie, l'individu ne devrait plus se penser selon les codes capitalistes, mais à partir d'un modèle indigène, comme un retour aux origines des Yanomami et des Wayúus, lesquels vivaient en communauté et en collectivité. Ils dessinent un parallèle entre les indigènes, la *Pachamama* (terre-mère) et leurs pratiques d'habiter et de partager en commun. Dans leur proposition spatiale, tout doit être « socialisé », sans qu'il n'y ait plus de possibilités de privatisation des biens. Dans ce cadre, le logement collectif est, selon Fruto Vivas, pensé pour être habité sous une forme collective :

La conception des appartements ou des logements doit être révolutionnée ; quel est l'intérêt de multiplier les machines à laver et les séchoirs individuels, un jeu dans chaque unité, comme le fait depuis des années la petite bourgeoisie dans tous les pays capitalistes développés, alors qu'ils peuvent parfaitement s'intégrer dans des locaux communs avec une grande efficacité ?... Ne pas le faire serait une grave erreur politique².

Les différentes opérations de la GMVV connaissant toutefois des différences de conception et de mise en œuvre. Parmi elles, le projet Santa Rosa, de Fruto Vivas, constitue l'un des rares ensembles à inclure des espaces collectifs tout en conservant une conception classique d'appartements individuels.

Figure 2. GMVV, Santa Rosa, avenue Mexique (architecte : Fruto Vivas)



© Y. Wilson Wetter, 2019.

La promotion d'une nouvelle conception de la propriété apparaît également dans les modalités d'accès aux logements de la GMVV, où deux possibilités se présentent aux demandeurs selon leurs capacités financières : la « gratuité » du logement pour les victimes d'une situation d'urgence et/ou sans-abri ; le passage par un crédit bancaire gouvernemental accordé à ceux qui disposent de capacités financières et qui entrent dans la catégorie « classe moyenne ».

En matière de résultats, en avril 2021, l'État annonçait 3 500 000 logements réalisés pour la GMVV et espère toujours en construire 5 millions d'ici à 2025, nombre qui traduit une surproduction de logement social par rapport aux besoins réels de la société vénézuélienne. Si nous estimons un ratio d'occupation de quatre personnes par appartement, les trois quarts de la

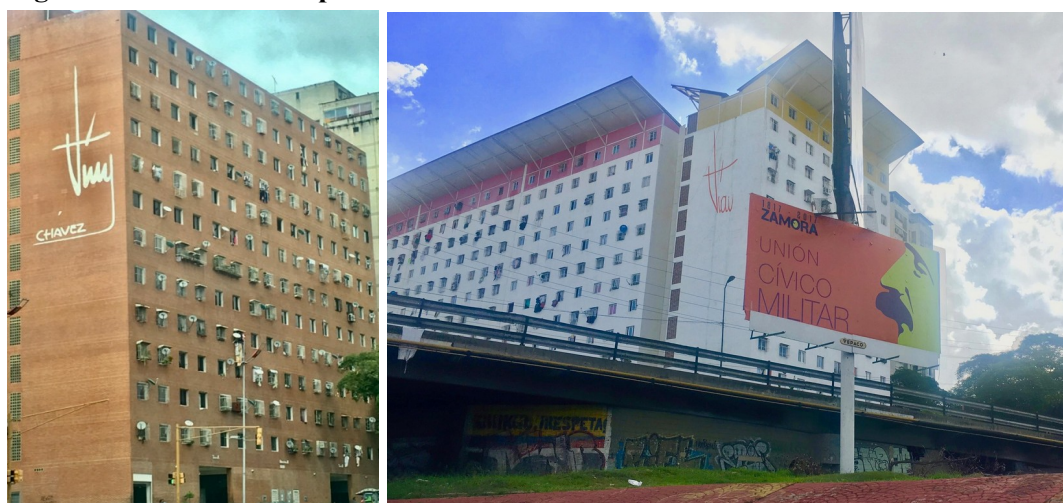
² Entretien avec Fruto Vivas, réalisé en 2016 lors du Forum GMVV à Caracas. Traduit par l'auteure.

population vivraient dans ces opérations d'ici quatre ans. Ce nombre élevé de logements sociaux neufs viendrait donc s'ajouter au parc immobilier total du pays, qui se vide du fait d'une émigration massive : depuis 2015, parmi les 30 millions d'habitants du Venezuela, 5,6 millions ont quitté le pays, selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés³.

Un logement sous contrôle : les ambiguïtés d'un régime juridique et politique

À rebours des ambitions initiales, notre enquête met toutefois en lumière plusieurs limites importantes du programme. La première porte sur l'incertitude sur la nature et la valeur du titre de propriété délivré dans son cadre. Dès 2016, une controverse sur la propriété de la GMVV se fait particulièrement vive. Dans tous les textes de loi, on évoque un titre de propriété qui sera attribué une fois que l'occupant aura payé la totalité du crédit, quel qu'il soit. Au cours de mes enquêtes, la plupart des habitants rencontrés disposent de dossiers de demandes de crédit auprès de la banque, avec le formulaire d'« adjudication » du logement, mais il n'y a aucun certificat de propriété du bien. Ce formulaire crée une ambiguïté ou une confusion, car beaucoup de bénéficiaires se croient propriétaires, mais savent que s'ils ne paient pas le logement, celui-ci ne sera jamais vraiment à eux. D'autres pensent simplement que, puisque Hugo Chávez leur a promis ce logement et qu'ils y demeurent, ils en seront de fait les propriétaires, même s'ils n'ont pas de documents, et excluent toute possible expulsion. Notre enquête montre ensuite que les bénéficiaires de logements de la GMVV restent culturellement attachés à la valeur du titre de propriété individuelle. Le fait d'imaginer une solution collective et d'être engagé dans une sorte d'indivision avec l'État ne correspond pas toujours à leurs souhaits. Au cours des enquêtes, certains habitants déclarent se sentir « en attente » ou « à la disposition » des décisions de l'État sur l'attribution d'un logement ou la délivrance de la propriété commune. En ce qui concerne le titre d'occupation, pour certains, le titre est de « bénéficiaires » et « d'occupants éternels », car la maison ne peut être héritée ou vendue (dans ces cas, la propriété reviendra aux mains de la société immobilière nationale qui décidera de la dernière fin du logement). D'autres, détenteurs ou non du titre d'adjudication, évoquent le fait que les logements leur appartiennent du point de vue du droit, mais déclarent aussi ne pas oser les modifier ou se les approprier, car ils peuvent à tout moment être déplacés. L'enquête fait apparaître la pérennité du « grand rêve » social, celui de détenir un titre de propriété, bien identifié et revendiqué par certains habitants d'ailleurs. Cette ambiguïté juridique et idéologique n'est pas sans effet, tant elle provoque un sentiment d'instabilité qui affecte le bien-être des habitants, limite leur usage du logement et le fonctionnement collectif du nouveau système.

Figures 3 et 4. Diverses opérations GMVV



© Y. Wilson Wetter, 2019.

³ Rapport du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (ACNUR), « Plan régional d'aide pour les réfugiés et les migrants (RMRP), 2020. Plataforma regional de coordinación interinstitucional (R4V) ». En ligne : <https://r4v.info/es/situations/platform>.

Outre l'ambiguïté du régime de propriété, ce programme fait l'objet d'un contrôle politique fort de la part du régime. Au niveau des attributions des logements, l'adhésion politique au régime est demandée et fait partie des lois ou des règles tacites du contrat. Un titre d'adhésion, appelé la Carte de la Patrie⁴, est aujourd'hui nécessaire pour avoir accès à un logement du dispositif GMVV. En cas d'infidélité politique, l'État a le pouvoir d'expulser les occupants et de reprendre possession du logement. Pour cela, il s'appuie sur l'action d'un Comité de gestion multifamiliale, qui exerce le contrôle social et dispose d'un pouvoir d'analyse et de règlement des litiges qui se posent au sein de la communauté du logement.

De même, le contrôle du régime apparaît à travers l'inclusion systématique d'un marketing politique au sein même de la production de logements. La signature de Chávez et ses yeux sont apposés, peints, reproduits sur les façades, dans les parties communes ou à l'intérieur des appartements. Certaines personnes appellent les logements sociaux de la GMVV « les maisons de Chávez », car c'est lui qui a promu la politique publique d'attribution des maisons. Le peuple les reçoit comme un cadeau de sa part, qui est signé et porte son regard. En tout état de cause, tout est mis en œuvre pour laisser penser que Hugo Chávez, et à travers lui l'État, était le seul garant des aides fournies aux plus démunis. En contrepartie, il est demandé aux Vénézuéliens de faire preuve de respect et de fidélité politique au gouvernement en place, jusqu'après la mort de Chávez. Il apparaît ainsi, par ce pacte donnant-donnant, une mise à disposition de l'action publique au service de l'idéologie politique d'État, qui va bien au-delà du prosélytisme politique ou du clientélisme rencontré dans d'autres contextes d'attributions des logements sociaux (Bourgeois 1996 ; Desage 2016), car elle institue la création d'une dette morale et d'un sentiment de gratitude très puissant à l'égard du chef historique du régime, dont elle perpétue la domination charismatique (Wilson 2021).

Figure 5 et 6. Sous le regard du chef



© Y. Wilson Wetter, 2019.

⁴ La Carte de la Patrie est une imitation de la carte d'identité au format carte de crédit. Elle est munie d'un QR code et contient des données personnelles, par exemple l'adhésion à un parti politique ou à des mouvements sociaux. De même, il y est renseigné si l'individu bénéficie des Missions ou d'une aide gouvernementale.

Figure 7. GMVV, ville socialiste Ciudad Caribia



© Y. Wilson Wetter, 2020.

La GMVV, qui a pour but de construire rapidement des logements sociaux, s'appuie dans certains cas sur des modèles de bâtiment à structure métallique reposant sur une construction industrialisée, quelle que soit leur hauteur. Les bâtiments les plus représentatifs relevant de l'État sont souvent des bâtiments de dimensions importantes, des blocs qui se répètent. Fort peu ont été conçus en phase avec le contexte où ils sont insérés. En parallèle, pour développer sa capacité technique et opérationnelle, le gouvernement se tourne vers ses principaux partenaires internationaux : la Chine, la Russie, la Biélorussie, l'Iran, Cuba et la Turquie. En conséquence, leur coût en est plus élevé et l'obtention du produit fini dépend de l'étranger (Wilson 2020). Enfin, en matière architecturale, la production actuelle ne fait que reproduire un modèle de construction capitaliste communément répandu dans le pays. Ne pas avoir « imaginé », « inventé » ou « créé » un nouveau mode de production a progressivement empêché la transformation de la société, supposément voulue par l'État. En définitive, le programme de la GMVV entamé en 2011, dans une situation d'urgence, a conduit l'État à développer des réponses rapides de construction industrialisée au détriment d'une planification institutionnelle d'ensemble.

Notre enquête a mis en lumière les limites et les contradictions que rencontre le programme de la GMVV au Venezuela, dont le régime de propriété collective reste ambigu et n'a pas remis en cause l'attachement des habitants au modèle de propriété individuelle. Pour reprendre une analyse de J. C. Rodriguez, la GMVV conçoit à tort le logement comme l'objet « fétichiste », « magique », « religieux » qui créera la transformation de la société. Or, ce n'est pas le produit final du logement qui se « collectivise » ou qui est « commun » en premier lieu, mais son processus de production et de gestion. Sur le terrain, il apparaît ainsi que la conception et la construction d'un logement social individuel, dans sa forme comme dans son usage, rendent illisible l'objectif de propriété collective revendiquée par le programme. D'autre part, le grand défi historique qu'incarne la GMVV, présenté par certains dirigeants du régime comme un processus unique à vocation universelle, sans modèle dans le monde, est actuellement remis en question en raison de ses contradictions et de la situation de dépendance dans laquelle elle place ses habitants vis-à-vis de l'État (et de son « chef » historique) – dépendance qui s'oppose aux fondements du modèle de socialisme du XXI^e siècle promu par le régime, prônant l'indépendance du peuple et la disparition de l'État au profit du pouvoir populaire.

Figure 8. GMVV, centre-ville de Caracas



© Y. Wilson Wetter, 2021.

Bibliographie

- Bourgeois, C. 1996. *L'Attribution des logements sociaux. Politique publique et jeux des acteurs locaux*, Paris, L'Harmattan.
- Desage, F. 2016. « “Un peuplement de qualité”. Mise en œuvre de la loi SRU dans le périurbain résidentiel aisé et discrimination discrète », *Gouvernement et action publique*, vol. 5, n° 3, p. 83-112. Disponible en ligne à l'URL suivant : <https://www.cairn.info/revue-gouvernement-et-action-publique-2016-3-page-83.htm>.
- Wilson, Y. 2020. « Le logement social au XXI^e siècle au Venezuela : l'État après la catastrophe », *Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère* [en ligne], n° 8. URL : <http://journals.openedition.org/craup/4903>.
- Wilson Wetter, Y. 2021. « Marketing político-territorial en el espacio público y en la política de vivienda social de la Revolución Bolivariana. El caso de Venezuela », *Investigaciones Geográficas* », n° 61, p. 26-43.

Pour aller plus loin

- Allardt, E. 1998. *Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar*. En Nussbaum, M. y Sen, A. (compiladores). *La calidad de vida*, Mexico : Fondo de cultura económica.
- Biardeau, J. 2009. « Del árbol de las tres raíces al “socialismo bolivariano del siglo XXI”. ¿una nueva narrativa ideológica de emancipación? », *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* [en ligne], vol. 15, n° 1, p. 57-113.
- Brubaker, R. 2001. « Au-delà de l'“identité” », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 139, p. 66-85.
- Chavez Frias, H. R. et al. 2013. *Gran misión vivienda Venezuela años 2011-2012*, Caracas : X Producciones.
- Coriat, B. 2013. « Le retour des communs », *Revue de la régulation* [en ligne], n° 14.
- Dardot, P. et Laval, C. 2014. *Commun. Essai sur la révolution au XXI^e siècle*, Paris : La Découverte.

- Denèfle, S. (dir.). 2016. *Repenser la propriété. Des alternatives pour habiter*, Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- Duque Corredor, R. et al. 2016. *La propiedad privada en Venezuela. Situación y perspectivas*, Caracas : Funeda.
- Harvey, D. et Smith, N. 2005. *Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura*. Barcelone : Université autonome de Barcelone.
- Lander, E. 2007. « El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela », *OSAL*, vol. 8, n° 22, p. 80.
- Lascoumes, P., et Le Galès, P. 2004. *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po.
- Lascoumes, P., et Le Galès, P. 2012. *Sociologie de l'action publique. Domaines et approches*, Paris : Armand Colin.
- Lopez Maya, M. 2012. « Participación y poder popular en Venezuela: antes y ahora. Universidad Central de Venezuela », *Revista Historia*, vol. 3, n° 3, p. 53-77.
- Mauss, M. 1950. *Sociologie et anthropologie* [recueil d'articles comprenant *Essai sur le don*], Paris : PUF.
- Sen, A. 2018. *Collective Choice and Social Welfare. An Expanded Edition*, Cambridge : Harvard University Press.

Yaneira Wilson est architecte-urbaniste, docteure en Architecture et Ville à l'Université Paris Nanterre et rattachée au CRH-UMR CNRS 7218 LAVUE. Elle s'intéresse à la politique du logement, à l'habitat social, à la morphologie urbaine et à la représentation de la ville. Depuis 2016, elle enseigne à l'Université Lille 2, à l'ENSA Paris La Villette, Val de Seine, Belleville et à l'Institut de travailleurs sociaux à Montrouge. Elle est également chargée de recherche dans un projet CRH-USH-CDC sur les pratiques collaboratives dans l'habitat social.

Page internet : http://www.crh.archi.fr/_Wilson-Yaneira

Pour citer cet article :

Yaneira Wilson, « Faire du logement social un bien commun ? Regards vénézuéliens », *Métropolitiques*, 4 novembre 2021. URL : <https://metropolitiques.eu/Faire-du-logement-social-un-bien-commun-Regards-venezueliens.html>.