



**HAL**  
open science

**Des territoires sans nom peuvent-ils être sans qualité?  
Réflexions sur les modifications de la de la carte  
administrative chilienne**

Anne-Laure Amilhat Szary

► **To cite this version:**

Anne-Laure Amilhat Szary. Des territoires sans nom peuvent-ils être sans qualité? Réflexions sur les modifications de la de la carte administrative chilienne. *L'Espace Politique*, 2008, 5 (&), pp.112-132. halshs-00694417

**HAL Id: halshs-00694417**

**<https://shs.hal.science/halshs-00694417>**

Submitted on 4 May 2012

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Anne-Laure Amilhat Szary

## Des territoires sans nom peuvent-ils être sans qualité ? Réflexions sur les modifications de la carte administrative chilienne

### Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.



Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le CLEO, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

### Référence électronique

Anne-Laure Amilhat Szary, « Des territoires sans nom peuvent-ils être sans qualité ? Réflexions sur les modifications de la carte administrative chilienne », *L'Espace Politique* [En ligne], 5 | 2008-2, mis en ligne le 17 décembre 2008. URL : <http://espacepolitique.revues.org/index327.html>

DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Département de géographie de l'université de Reims Champagne-Ardenne

<http://espacepolitique.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://espacepolitique.revues.org/index327.html>

Ce document PDF a été généré par la revue.

Tous droits réservés

## Des territoires sans nom peuvent-ils être sans qualité ? Réflexions toponymiques sur les modifications de la carte administrative chilienne<sup>1</sup>

Anne-Laure AMILHAT SZARY

Université de Grenoble / CNRS PACTE - UMR 5194  
anne-laure.amilhat@ujf-grenoble.fr

### Résumé

Pendant des années, la décentralisation chilienne a été critiquée pour son manque de représentativité démocratique. Puis, en deux points du pays, à l'extrême nord (Première Région dite de Tarapaca) et au sud (Dixième Région des Lacs), le régionalisme a pris des formes séparatistes : des anciennes provinces, dont l'importance avait été grandement atténuée par celle accordée aux régions qui les englobaient, ont réclamé leur indépendance. Celle-ci leur a été accordée fin 2007 à la suite d'un arbitrage politique rapide, permettant en peu d'années ce qui pouvait sembler invraisemblable : la modification de la carte administrative du pays établie pendant la dictature. A l'heure des premiers bilans, l'impact de ce bouleversement apparaît plus important qu'on ne l'escomptait et ce, du fait d'un enjeu toponymique. Les deux nouvelles régions perturbent la numérotation en usage pour désigner les entités territoriales chiliennes : depuis 2007, il n'est plus possible de continuer à désigner les régions par des chiffres romains, puisque les nouveaux numéros s'intègrent mal dans l'ancienne progression nord/ sud. Malgré le choix de noms les plus neutres possibles pour les nouveaux territoires, l'introduction d'un débat toponymique apparaît comme la marque d'une certaine reconquête de la démocratie locale.

### Mots-clés

Chili, régionalisation, nouvelle carte administrative, démocratie locale, participation, toponymie de marché

### Can territories without names be without qualities ? Toponymic reflexions on recent modifications of the Chilean administrative map

During years, democracy in Chile has been criticized for its lack of democratic representativeness. Then in two points of the country, the extreme north on one side (First Region called Tarapacá Region) and the south on the other side (Tenth Region of The Lakes), regionalism has taken a separatist trend: previous provinces, which importance had long been undermined by their surrounding regions, have claimed their independence. They have won the latter in 2007, after a very quick political arbitration, allowing in a few years what had long seemed impossible : the modification of the administrative map of the country established during the dictatorship years. When it comes to first balances, the impact of this change appears more profound than had been foreseen, and because of a toponymy issue. The two new regions interfere strongly with the numbering that what used to refer to the Chilean administrative units: since 2007, it is no longer possible to go on using the Roman numbers as before, since the new numbers do not fit the old north / south progression. Despite the very ordinary quality of the chosen names for the new territories, the introduction of a toponymy debate appears as the sign of a certain progress on the front of local democracy.

### Key words

Chile, regionalization, new administrative maps, local democracy, participatory processes, market toponymy

Pour mieux comprendre l'enjeu du nom des territoires, nous nous appuyons sur le cas du Chili qui, depuis près de trente ans, a bâti un processus de décentralisation sur des entités régionales mieux connues par leur numéro que par leur nom. Le contexte chilien est, par certains aspects, proche de celui de la France dans la mesure où les hiérarchies des territoires administratifs y sont relativement semblables. Il en diverge du fait d'un positionnement dans les « Suds », lequel détermine des conditions où le binôme participation / représentation diffère grandement (Giraut & Vanier, 2006).

Les régions chiliennes en vigueur aujourd'hui sont loin de faire l'unanimité et, depuis leur création en 1974, nombreuses sont les voix pour réclamer une décentralisation plus poussée. Le « cas chilien » présente ceci d'étonnant que la Junte militaire qui prit le pouvoir en 1973 fit figurer la réforme administrative et le re-découpage du territoire du territoire parmi ses priorités. Les raisons de cette exception territoriale ont été largement discutées (Grenier, 1984 ; Guerrero, 1984 ; Amilhat-Szary, 1999, 2000 et 2001). Il s'agissait d'une part d'assurer le quadrillage serré de l'espace national pour en assurer la sécurité intérieure, par la création de treize entités régionales et à la communalisation des espaces périphériques de faible densité, notamment aux frontières andines. D'autre part, il s'agissait de mettre le pays dans des conditions propices pour appliquer le modèle économique néolibéral que les conseillers de Pinochet, les *Washington Boys*, initièrent dès la prise du pouvoir. Les gouvernements de ce qu'il est convenu d'appeler, au Chili, la « transition démocratique », ont tenté depuis le début des années 1990 d'insuffler de la démocratie dans ce système. Les avancées ont été rapides au niveau municipal, mais limitées au niveau régional dans la mesure où les Intendants de région restent nommés par le président de la République. Ils gouvernent principalement avec leur cabinet régional dont ils nomment à leur tour les membres, un conseil régional consultatif (élu depuis mars 1993 au suffrage indirect) accompagnant ce dispositif décentralisé.

La teneur politique du débat sur les carences de la décentralisation chilienne a toutefois profondément évolué. La dénonciation de l'absence de représentativité du système hérité de la Junte a laissé la place, en deux points du pays, à l'extrême nord (Première Région dite de Tarapaca) et au sud (Dixième Région des Lacs), à un régionalisme aux accents séparatistes : des anciennes provinces, dont l'importance avait été grandement atténuée par celle accordée aux régions qui les englobaient, ont réclamé leur indépendance.

Ce renversement de paradigme est en train de débloquer tout le processus de décentralisation. La multiplication d'instances participatives dans les territoires a conduit au renouvellement des revendications politiques locales, permettant en peu d'années ce qui pouvait sembler invraisemblable : la modification de la carte administrative. Le résultat ne laisse pas de surprendre : si la création de deux nouvelles régions fin 2007 remet en cause l'édifice général, c'est, bien plus qu'il n'y paraît, du fait d'un enjeu toponymique. Les deux nouvelles régions prennent en effet la suite des régions existantes dans la numérotation d'ensemble, soit les numéros XIV et XV... ce qui fait perdre son sens à l'édifice symbolique que représentait la carte antérieure. Le Chili étant filiforme (4 000 km du nord au sud), on l'avait découpé en tranches parallèles mer / cordillère numérotées de « haut en bas », mais cette numérotation n'avait de sens que dans une vision à petite échelle du pays. L'usage de chiffres romains était supposé rendre à ces entités la majesté d'un nom usurpé. L'irruption d'une quatorzième région au centre du pays et d'une quinzième région au nord de la première et (XIVème Région de Los Ríos et XVème Région de Arica et Parinacota) fait perdre son sens à l'ensemble. L'exception réservée jusqu'alors à la Région Métropolitaine, la seule à porter plus souvent son nom que son numéro (n°XIII, donc échappant déjà à la logique de progression nord-sud) se trouve élargi aux deux nouvelles entités.

C'est à partir de cette perturbation, provoquée apparemment par un désordre numérique, que nous nous proposons de relancer le débat sur le statut de la toponymie dans les « Suds ». L'« anomalie »

chilienne qui consiste à passer par les chiffres pour nommer l'espace nous servira de révélateur pour interroger les conditions de la négociation politique des rapports de force locaux et l'évolution des rapports centre-périphérie. L'hypothèse de travail peut être formulée de la façon suivante : il existe bien des territoires « de projet » dans les « Suds », c'est-à-dire dans des pays où les normes de la démocratie occidentale ont été importées, mais leur statut diffère grandement du fait de conditions de négociations territoriales distinctes. On cherchera ainsi à comprendre ici les façons de générer le local, de s'approprier en le territoire en le nommant, dans une

perspective comparatiste. Nous reviendrons tout d'abord sur les circonstances de l'émergence des régions nouvelles, en mettant l'accent sur la Région septentrionale d'Arica et Parinacota (n°XV). Cela afin d'ouvrir la réflexion théorique sur les enjeux de la fabrication toponymique contemporaine. Enfin, nous tenterons de faire le bilan de cette invention territoriale à la chilienne, pour voir en quoi l'évolution des procédés toponymiques a, ou pas, bouleversé tout l'édifice politico-administratif du territoire chilien.

Numéro	Nom
XV	Région d'Arica et Parinacota
I	Région de Tarapacá
II	Région d'Antofagasta
III	Région d'Atacama
IV	Région de Coquimbo
V	Région de Valparaíso
VI	Région du Libertador General Bernardo O'Higgins
RM (XIII)	Région Métropolitaine de Santiago
VII	Région du Maule
VIII	Région du Biobío
IX	Région de l'Araucanie
XIV	Région de los Ríos
X	Région de los Lagos
XI	Région Aisén, du General Carlos Ibáñez del Campo
XII	Région de Magellan et Antarctique chilien

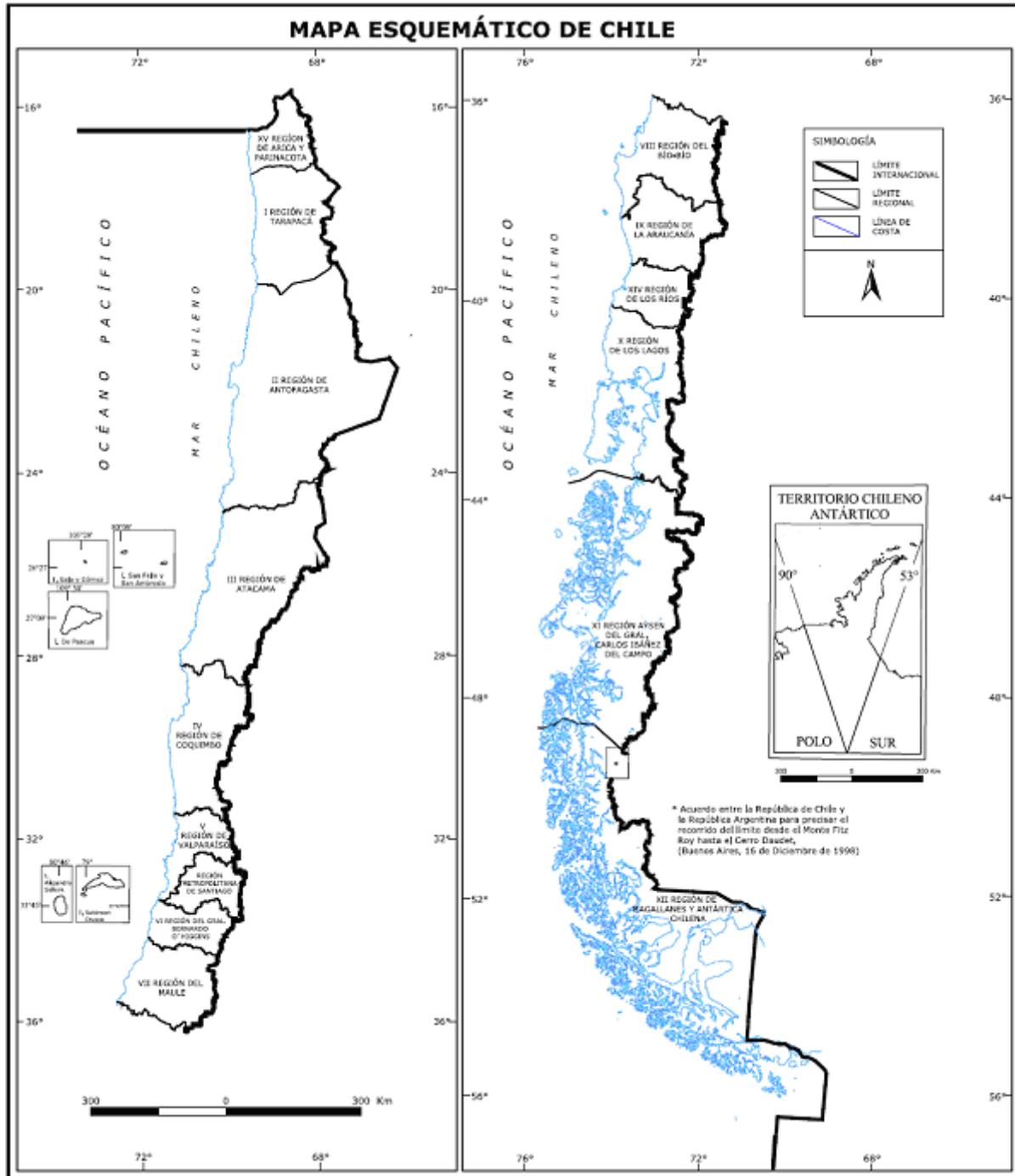
Figure 1. La numérotation perturbée des régions chiliennes, du Nord au Sud

## Le tracé de deux nouvelles entités régionales au Chili : rupture de paradigme dans l'aménagement et la démocratie des territoires ?

La remise en cause de la carte administrative chilienne pour permettre l'exceptionnalité que représente la sécession de deux territoires autorisés à accéder au statut de Région procède d'un contexte politique exceptionnel, sur lequel nous revenons ici.

## Les processus de créations régionales

L'élection de Michelle Bachelet à la présidence du Chili, fin 2005, a semblé représenter un tournant important dans la vie politique de ce pays. Son investiture ouvrait en effet une ère de promesses de « ruptures dans la continuité » dont le changement territorial en cours de discussion n'est qu'une illustration (Garate, 2007). Mme Bachelet fut élue au nom de la « Concertation », regroupement de partis de gauche et centre-gauche qui a gouverné le pays



Carte 1. Découpage administratif du Chili, 2007

depuis le départ du dictateur Pinochet (élections en 1989, investiture du nouveau Président Patricio Aylwin en mars 1990).

Ricardo Lagos (PS), président entre 2000 et 2006, obtint en 2004 les modifications de la Constitution (promulguée en 1980 sous Pinochet) nécessaires à toute évolution du nombre de régions du pays. Mais ce n'est qu'à la fin de son mandat (sept. – déc. 2005) qu'il mit véritablement en œuvre le processus menant à la création de nouvelles entités. L'acceptation du projet fut rapide : les députés votèrent en ce sens, le 19 avril 2006, à une quasi unanimité. Deux bus de personnalités régionales affrétés par la municipalité d'Arica avaient fait le déplacement pour appuyer le vote : l'extérieur du Congrès résonnait des accents de l'hymne de la ville, ponctué par le slogan « Arica,

toujours Arica, toujours Arica jusqu'à mourir ». A la chambre haute, la majorité fut très importante aussi, le 6 décembre 2006.

Il revint donc à la Présidente M. Bachelet de signer, le 23 mars 2007, le décret promulguant la loi créant la Région d'Arica et Parinacota, lors d'une cérémonie organisée à Arica. La loi prévoyait l'entrée en vigueur du nouveau découpage 180 jours après sa publication au journal officiel, soit à l'automne, ce qui devait générer un casse-tête institutionnel du fait de la non coïncidence avec le calendrier administratif et budgétaire. Le gouvernement nomma au plus vite un « Délégué présidentiel » chargé de construire l'institutionnalité de la nouvelle région. Il revint à Luis Cornejo, personnalité locale, ancien membre du gouvernement régional de bâtir l'administration

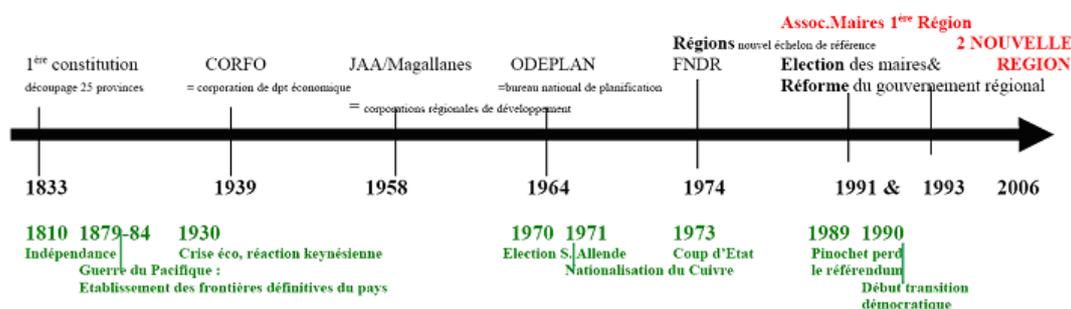


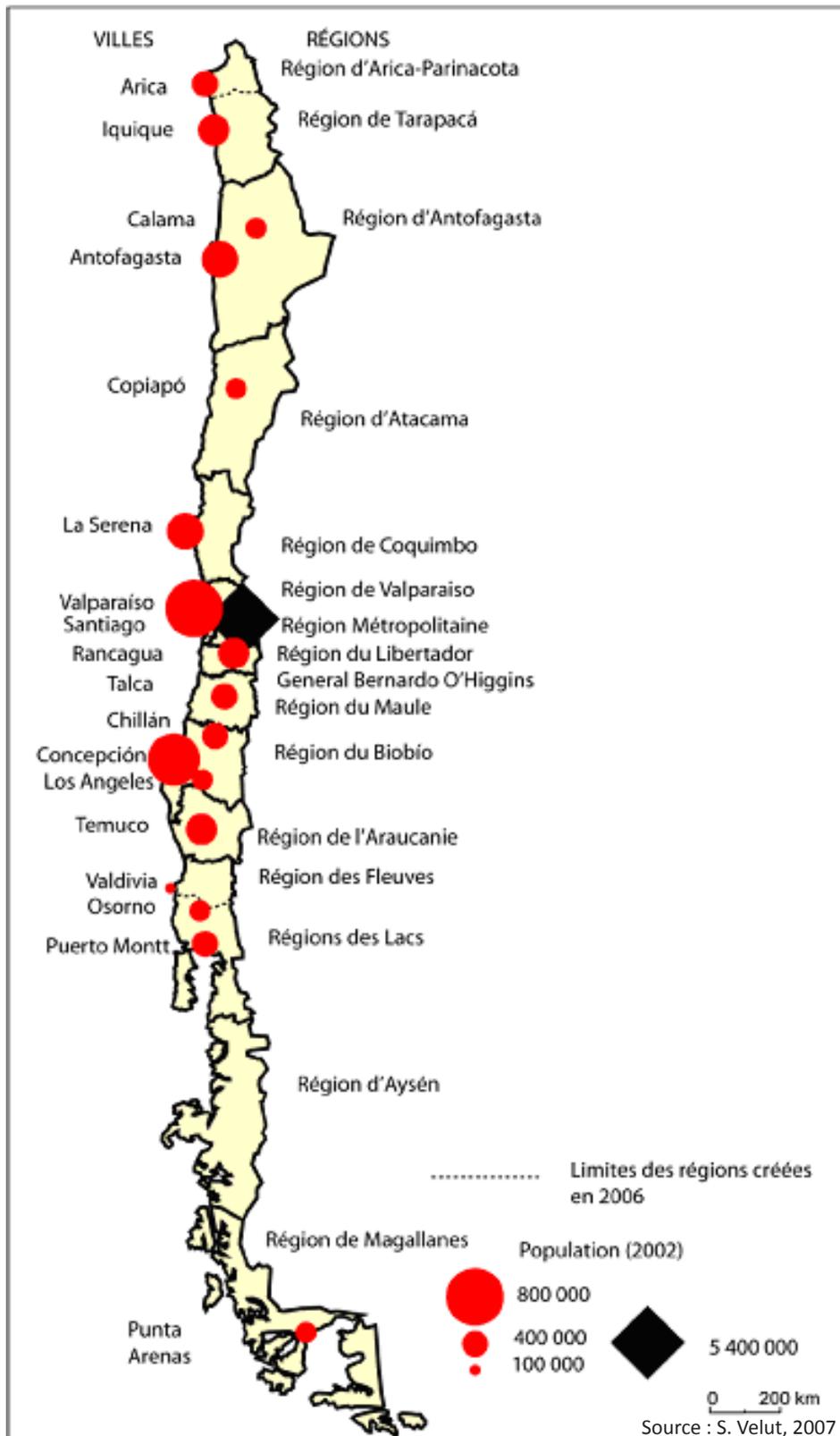
Figure 2. La flèche du temps de l'aménagement du territoire au Chili

à venir avec l'appui des fonctionnaires des régions préexistantes — « régions mères » vis-à-vis de leurs « régions-filles »<sup>2</sup> — ce qui n'était pas sans poser problème puisque les fonctionnaires de la nouvelle entité, dotée d'un budget propre limité, ne pourraient être recrutés qu'à la date d'entrée en vigueur du nouveau découpage.

Le parcours vers l'autonomie régionale suivit une chronologie parallèle dans le Sud, menant M. Bachelet à promulguer la XIV<sup>ème</sup> Région de « Los Rios », le 16 mars 2007, lors d'une cérémonie sur le Paseo Libertad de la ville de Valdivia.

### Un héritage politique ambivalent : berceau du mouvement ouvrier et lois d'exception du traitement des zones extrêmes

La mobilisation de la société civile que traduit en partie l'émergence de deux nouvelles régions chiliennes est liée à des contextes politiques fort distincts. Dans le Sud, il semble que la partition de la X<sup>ème</sup> Région de Valdivia corresponde à un cas de rivalité entre deux bourgeoisies rurales, structurées à partir de leurs chefs-lieux. Il ne s'agirait en somme « que » de revenir sur un regroupement forcé, non démocratique, entre deux véritables territoires préexistants.



Carte 2. Localisation des nouvelles régions d'Arica-Parinacota et de Los Rios

La situation dans le Nord est plus complexe d'un point de vue historique. Il s'agit d'une région aux enjeux géopolitiques complexes, de confins gagnés par le Chili sur le Pérou à l'issue de la Guerre du Pacifique (1879-83). Cette ancienne province péruvienne n'a été officiellement rattachée au Chili qu'en 1929 ; curieusement, la partition administrative en cours n'est pas de nature irrédentiste et ne semble pas réactiver l'ancienne frontière, du point de vue chilien du moins. L'incidence de cet héritage réside sans doute dans la préoccupation du pouvoir central à arrimer des périphéries potentiellement centrifuges, surtout lorsque leur situation économique était difficile (la province d'Arica a bénéficié des retombées de l'économie de l'extraction des nitrates alors que les gisements étaient plus au sud). Lorsque l'exploitation des nitrates perdit sa rentabilité, après 1945, le gouvernement central lança une série de mesures d'exception territoriale. La première fut, dès 1953, l'autorisation de franchises fiscales : par la déclaration d'Arica, le Président Carlos Ibañez del Campo octroyait à Arica le statut de port franc (« puerto libre »). La dynamique de développement qui suivit fut telle que ce dernier étendit les franchises à tout le département à partir de 1958. Puis, le 24 septembre 1958, fut promulguée par le Président Jorge Alessandri, la "Loi Arica" qui donnait une traduction politico-administrative à cette dynamique industrielle en autorisant la création d'un nouvel organisme d'autogestion financé par l'autorisation exceptionnelle de gestion locale des impôts : une corporation de droit public, la *Junta de Adelanto de Arica* (JAA). Au-delà de son rôle d'aménagement et de construction des grandes infrastructures (port, voirie, université, stade olympique...), celle-ci représente une référence historique en matière d'innovation territoriale (subsidiarité fiscale et politique). Cette loi fut modifiée en janvier 1962 par un texte complémentaire qui précisait des normes d'importation et d'exportation valables pour Arica mais aussi pour les provinces de l'autre extrémité du pays (Chiloé, Aysen y Magallanes). Ce rapprochement du traitement des « zones extrêmes » du Chili devait devenir une norme de l'aménagement du territoire dans les années suivantes.

La JAA fonctionna parfaitement jusqu'en 1973 mais sa liquidation fut prononcée par la Junte en 1976.

Le déclin industriel de la ville suivit la suppression des franchises et leur transfert, moyennant d'autres modalités, vers la nouvelle zone franche d'Iquique (Amilhat Szary & Deler, 2000). C'était aussi la fin d'une expérience unique de développement par le haut qui aboutit à un projet endogène fort : la JAA avait paradoxalement mené à un retrait de l'Etat central jamais renouvelé depuis. Le discours régionaliste proclame que, depuis cette époque, la décentralisation véritable a été perdue de vue : « *les politiques contradictoires du Gouvernement Central n'ont cessé de menacer le maintien de ces objectifs, ce à quoi s'est ajoutée la perte du consensus qui a caractérisé la communauté locale pendant des décennies, du fait de la polarisation politique développée entre le milieu des années 1960 et celui des années 1990* »<sup>3</sup>. La JAA garde la réputation d'avoir pu permettre une expérience de redistribution locale des dividendes de la croissance hors du commun. L'extrême nord du pays resta ensuite soumis à un interventionnisme mesuré et traité comme une périphérie exploitée. De territoires « extrêmes » (*extremos*), ces espaces devinrent des territoires « éloignés » (*aislados*). On passa des années 1980 aux années 1990 de la notion très militaire de « frontières intérieures » à celle de territoires méritant un effort d'investissement public au titre de l'« équité territoriale » (Chile & Jefe, 1994; Chile & Jefe, 1995)<sup>4</sup>.

En ce qui concerne le Nord du Chili, l'appareil législatif a beaucoup fonctionné, sans résultat majeur. Deux "lois Arica" (Arica 1 du 23 octobre 1995 et Arica 2 du 5 mai 2000) ont mis en place des systèmes de franchises étendues. Ces facilités financières et qualitatives prirent la forme de fonds destinés à stimuler l'innovation, notamment dans le domaine agricole et de la transformation des produits de la mer. Elles furent complétées par des investissements publics conséquents dans la loi Arica 2 : modernisation de l'aéroport d'Arica et amélioration de la route de col menant à la Bolivie (par le passage frontalier de Tambo Quemado). Cependant, ni le jeu du marché auquel la région a été soumise entre 1973 et 1989, ni cette accumulation législative corrective menée depuis 1990 n'ont véritablement infléchi la situation de crise économique qu'a traversé cette partie du Chili. Le dernier type de mesures, de nature politique

cette fois (mis en place par le CIDEZE, Comité Interministerial para el Desarrollo de Zonas Extremas, dépendant de la SUBDERE), semble, en revanche, avoir eu plus d'impact. Le Comité a suscité, à partir des années 2000, la mise en place de Corporation pour le Développement des Provinces (*Corporaciones para el Desarrollo de las provincias*). Il s'agit d'entités dotées d'une personnalité juridique et dont les membres proviennent des secteurs public et privé : y participent les représentants des gouvernements locaux, des associations, des syndicats, des chambres consulaires, des associations professionnelles, des comités de quartier, etc. La *Corporacion* d'Arica enregistrée en octobre 2001 a joué un rôle essentiel dans la promotion de la nouvelle région, et d'une façon plus générale, le CIDEZE a accompagné facilité l'émergence des nouvelles régions.

En ce qui concerne le Nord du pays, on saisit mieux à la lumière de ces rappels historiques combien la période de développement industriel a marqué l'histoire régionale d'une aura de gloire fordiste. Le lieu de structuration du mouvement ouvrier chilien ne se situe pas à proprement parler dans la région d'Arica, mais légèrement au sud, dans l'espace d'exploitation des nitrates, où est né le parti communiste chilien, accompagné par une nébuleuse de mouvements anarcho-syndicalistes (Illanes, 2003 ; Brunet, 2006). Il n'en reste pas moins que tout le Grand Nord chilien a constitué un traditionnel bastion de la gauche nationale, dans toute sa diversité (un petit parti alternatif comme le PPD, *Partido de la Democracia*<sup>5</sup>, y a trouvé un fief d'ancrage, offrant à son président Sergio Bitar une circonscription de sénateur entre 1994 et 2002). La mémoire de la geste politique locale tend à rapprocher la période de la JAA de cette tradition, dans une assimilation de deux périodes « héroïques ». Ces références rendent plausible toute revendication à l'innovation sur les confins malgré leur marginalisation politique ultérieure.

## Inventer un territoire : le lobbying local

Le rappel de ces conditions historiques permet de comprendre mieux les possibilités d'émergence ter-

ritoriale dans un pays alors que le discours commun sur l'état des Régions laisse entendre qu'elles sont privées de tout fondement identitaire (Santana, 2001). La régionalisation ayant été imposée par un gouvernement autoritaire, avec des manquements évidents à la démocratie, les entités créées ne découlant pas de l'appropriation de leurs populations ne pouvaient prétendre à une quelconque qualité territoriale. La multiplication de projets autour de l'« identité régionale », que l'on a rencontrée dans tous les documents de stratégies des régions au début des années 1990 servait le plus souvent à illustrer l'absence de ferment collectif, puisque l'identité était présentée comme « à construire ». Une telle interprétation des réalités locales semblait bien réductrice, tant la mobilisation autour de ces projets pouvait susciter d'ateliers, de rencontres avec la population, etc. L'identité régionale ne préexistait peut-être pas dans toutes les treize entités créées, mais la volonté d'ancrer le découpage administratif dans une dynamique territoriale était bel et bien là (Amilhat Szary, 1999).

Dans le Nord, la partition revient sur les découpages antérieurs à la réforme de 1974. Un effort de démarcation n'a été nécessaire qu'à l'échelon inférieur : il a en effet fallu construire une pyramide administrative pour la nouvelle XVème Région, mais aussi pour ce qui restait de la lère. La XVème a repris sans le modifier le tracé des deux provinces qui faisaient sécession de la lère Région, celles d'Arica pour la côte et celle de Parinacota pour l'intérieur. La lère Région a dû en revanche se redéployer : initialement composée de trois provinces dont deux sécessionnistes, elle ne pouvait pas demeurer « mono-provinciale » au risque de diluer le sens des échelons administratifs. La décision a donc été prise de scinder l'ancienne province d'Iquique en deux, selon la même logique bipartite que dans la XVème Région : une province d'Iquique autour du littoral et une nouvelle province regroupant les communes de l'intérieur dénommée province du « Tamarugal ». Dans le *Norte Grande*, l'identité régionale dispose d'une base très distincte de celle des régions australes du Chili. Le désert d'Atacama représente une terre de migration, dans ses villes surtout, du fait des débouchés de l'extraction minière et des industries de sous-traitance,

mais aussi du fait de l'exode rural andin. L'identité s'y est donc construite par ajouts successifs, le substrat indigène n'étant valorisé que de façon très récente. Dans ce contexte, la ville d'Arica se distingue de ses voisines par la récurrence de la création de corporations de développement dans les années 1990, témoignant d'un certain engagement collectif des acteurs des secteurs productifs : on peut l'expliquer par l'héritage de la Junta de Adelanto ainsi que par l'esprit de corps qu'on peut trouver dans un espace frontalier disputé, mais aussi, plus simplement, par la nécessité de réagir collectivement à une situation de dépression économique longue.

La création de la Corporation de développement d'Arica et Parinacota en 2001, stimulée par la loi Arica 2 et la politique menée par le CIDEZE, a parfaitement répondu aux attentes des élites locales (cf. fig3). La réponse donnée par les pouvoirs publics fut légèrement en décalage avec les attentes locales de création d'une corporation de droit public comme la *Junta*. Il fut décidé de donner la personnalité juridique à une corporation territoriale, mais de droit privé. Elle regroupe en son sein des représentants de très larges pans de la société locale et est menée par l'entrepreneur Raúl Castro Letelier, « ariqueño » depuis 1973 — ce qui témoigne de l'influence du secteur privé dans cette institution. Ce dernier place la légitimité de la *Corporación* dans une continuité historique, tant du point de vue des mentalités (« Les gens ont recommencé à agiter des drapeaux qui dormaient, l'un deux justement fut cette aspiration, très justifiée, à avoir plus d'autonomie. »<sup>6</sup>) que de celui de l'action sociale. Il cite les premières corporations obtenues par les élites ariqueño au début des années 1990, son engagement dans une ONG appelée *Proyecto Arica* : « Nous ne voulons pas être à la galerie et observer ce que les autres font [de nous] » insiste-t-il<sup>7</sup>.

Des entretiens avec différents acteurs clés de l'émergence de la Région d'Arica-Parinacota permettent de mettre en évidence deux aspects du fonctionnement de la dynamique de projet de territoire :

- L'institutionnalisation du processus a permis à la population de retrouver un état d'esprit positif,

permettant d'espérer, donc de construire un avenir meilleur,

- L'invention de la région s'est accompagnée d'une réflexion sur la nature d'une telle entité : « nous ne voulions pas être une région, point à la ligne » ajoute encore R. Castro. Cette affirmation nous porte à nous interroger sur les enjeux politiques liés à la matérialisation de la revendication identitaire que représente la création d'une nouvelle entité territoriale. Elle ouvre aussi le débat sur l'originalité du cas chilien : peut-on répondre à une aspiration régionale par un changement de numérotation ?

La richesse de cette corporation apparaît sur la figure 4 (plus ancienne que celle moins intéressante du site web<sup>8</sup>), qui positionne les acteurs selon une typologie qui va au-delà de l'opposition public / privé.

## Nommer pour créer : un effort toponymique du temps présent

### Nom, identité, histoire

On entend couramment que le nom d'un territoire retranscrit son histoire : « La toponymie est une mémoire du vécu ; elle archive le territoire » (Blanc-Parmard, 1999). La collecte de noms de lieux apparaît dès lors comme une méthode en adéquation avec une géographie culturelle qui tente de comprendre le territoire en prenant en compte la complexité des représentations que ce nom véhicule. A ce titre, les toponymes révèlent un récit social qui mêle l'histoire et le mythe — « Les mythes fondateurs sont inscrits dans le territoire et la toponymie permet de situer les étapes par lesquelles la société s'est constituée » (Collignon, 1999).

L'approche traditionnelle de l'analyse toponymique a d'ailleurs souvent pris un tour étymologique (Gallois, 1908 ; Allard, 1996). Le décryptage des noms de lieux peut même avoir besoin de l'appui de la linguistique historique, qui intègre le vocable dans un réseau d'usages : « la forme de langue qu'a d'abord été le nom propre a vécu avant de se fixer » (Fabre,



Figure 3. Brochure de la CORDAP donnant la parole aux principaux artisans de la région en cours d'émer-

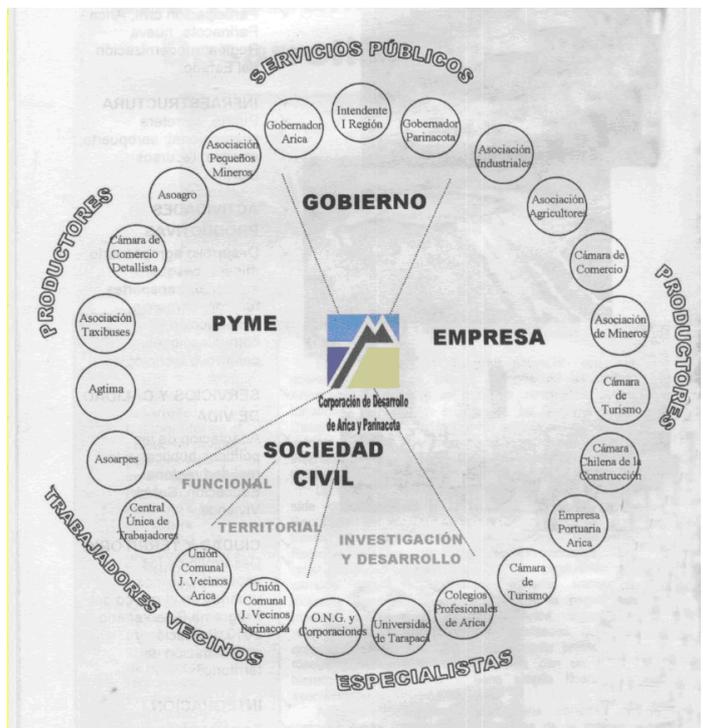


Figure 4. La CORDAP selon un prospectus de 2005, la nébuleuse des acteurs impliqués

1997). Il s'agit bien dans ce cas de questionner tous les enjeux de la nature du signe pour le positionner par rapport aux évolutions de la langue mais aussi par rapport à l'histoire de ses usages.

La recherche a, plus récemment, mis l'accent sur les conditions de la collecte toponymique et ses implications politiques. Béatrice Collignon, qui travaille depuis les années 1990 sur la géographie culturelle des populations inuit, est ainsi revenue sur le processus d'officialisation et de consignation écrite des noms de lieux. Elle a travaillé dans sa thèse à la connaissance du savoir géographique inuit, tout en participant à la reconnaissance officielle par l'Etat canadien de la série toponymique ainsi collectée. Sans dénoncer cet enregistrement qui a constitué la base nécessaire à l'établissement des cartes appuyant les revendications d'autonomie territoriale, elle souligne cependant « les risques inhérents à cette politique, et le paradoxe dans lequel elle place ceux qui la soutiennent et la mettent en oeuvre au nom de la sauvegarde d'une culture qu'elle contribue à transformer en la figeant » (Collignon, 2004). L'accent n'est plus mis sur l'identité inuit, mais sur les conditions politiques de sa mise en valeur, et sur le danger éventuel d'une désappropriation du territoire par la fixation / divulgation de noms de lieux qui n'avaient pas traditionnellement pour statut de jouer cette interface administrative.

L'exemple retenu pour les besoins de notre démonstration ne représente qu'un aspect des enjeux toponymiques : il s'agit en effet de réfléchir ici à l'attribution de noms affectés à des entités territoriales nouvelles, entrant dans la catégorie des « baptêmes » plutôt que dans celle des « recyclages », pour reprendre la terminologie de Martin de la Soudière (Soudière, 2004). Ce processus de « néologie » (ibid.) est caractéristique des procédures contractuelles d'aménagement du territoire en Europe et en France. Les noms des territoires chiliens qui nous intéressent semblent ne pas avoir plus de profondeur naturelle qu'historique. On sait que les toponymes naturels semblent garantis à la fois d'une neutralité politique et d'un souci de durabilité (Giraut, 2005) : or ici, les noms retenus restent des noms génériques : région

des « fleuves » (Los Rios) par exemple. On est très loin de la terminologie minutieuse qui caractérise la proximité des populations premières à leur milieu, dépeignant la nuance des écotypes. Dans le cas présent, la fonctionnalité politico-administrative semble primer sur toute autre préoccupation symbolique. Le nom n'est plus support privilégié d'identification, comme dans la toponymie traditionnelle, en milieu rural (Bromberger & Morel, 2001 ; Soudière, 2004) comme en contexte urbain (Bouvier & Guillon, 2001; Rivière d'Arc, 2001), il n'est qu'une étape de la formulation d'un projet identitaire.

Ce cas met bien en évidence la contradiction même de la fonction toponymique lorsqu'elle est appliquée à des territoires de projet. On est loin des noms de lieux historiques aux limites floues. Dans le Nord du Chili, le tracé importe tout autant que le vocable qui le porte — dans le sens élargi que l'on peut donner au terme de tracé : à la fois ligne et geste qui la dessine. Le nom signifie tout autant l'espace que le projet qu'il porte. Cette forme de « néologie » semble caractériser une nouvelle façon de faire du territoire, puisant ses modalités aux sources d'un aménagement fondé sur la négociation, le contrat, dont on retrouve l'expression aussi bien en France qu'en Europe que dans les Suds (Giraut & Vanier, 2006). A la différence des territoires de projets auxquels nous sommes habitués, qui procèdent de reformulations et redécoupages complexes (Giraut & Vanier, 1999), ce ne sont pas tant les limites du territoire qui comptent que son insertion dans un jeu multiscalaire compétitif. On est bien au-delà d'un jeu de références, d'une toponymie jouant sur un « sentiment d'appartenance à des espaces, proches ou plus lointains, qui s'emboîtent et s'entrecroisent, et qui peuvent être perçus comme emblématiques, voire conflictuels. » (Bouvier, 2005). Ce que semble dire le nom des nouvelles Régions chiliennes, c'est leur positionnement par rapport à l'Etat central mais aussi par rapport aux territoires d'intégration continentale vis-à-vis desquels elles veulent négocier une meilleure insertion. Tout se passe comme si on observait ici la naissance d'une « toponymie de marché ».

## Nom et projet

Les spécialistes insistent sur le fait que les noms de lieux sont rarement statiques : ils peuvent évoluer dans leur orthographe ou leur forme, ou bien uniquement dans les significations. Ce sont en effet des vocables performatifs au sens où ils portent un projet sur l'espace. Ils naissent ce que l'on a pu appeler une « motivation », c'est-à-dire la sélection d'une partie de la réalité telle qu'on la perçoit, auquel on fait porter un sens qui peut s'estomper par suite. Un même terme parfois fait l'objet de « remotivation » ultérieure (Bouvier, 1997).

Dans une vision dynamique de la territorialisation, l'apport du nom intervient au début du processus. Selon le géographe italien Angelo Turco, la territorialisation procède en trois étapes (in Debarbieux, 1997). La première est la « dénomination », la deuxième est la « réification » (« transformation de la matérialité naturelle en matérialité construite »), la troisième est la « structuration », « production de champs opérationnels à partir de l'aménagement. ». Bernard Debarbieux ramène cet effort d'intelligibilité de la complexité territoriale à la méthode structuraliste. On pourrait aussi travailler la toponymie dans une perspective barthienne du langage d'emboîtement du signifié et du signifiant (Barthes 1997)). Il s'agirait donc ici d'accorder une portée littéraire aux toponymes pour justifier leur analyse selon une compréhension langagière qui autorise des interrelations complexes entre le signifiant et le signifié, impliquant une mise en perspective culturelle mais aussi un jeu d'inter-référentialité. C'est placer la toponymie dans une perspective d'analyse idéologique des discours territoriaux (Di Méo, 1998 ; Giraut & Houssay-Holzchulch, 2008).

M. de la Soudière rapproche heureusement l'analyse toponymique de la recherche menée par Nicole Lapierre (2006) sur le statut du nom que l'on porte dans nos sociétés contemporaines : le don du nom tient lieu d'affirmation identitaire. La problématique du changement de nom, des personnes comme des territoires, pose en effet la question de l'affichage identitaire : par cette transformation, on veut signi-

fier à autrui un transfert de priorités tel qu'il justifie une rupture identitaire. Dans le cas chilien, la pauvreté onomastique souligne que l'intention dénominatrice importe plus que le nom lui-même.

Cette comparaison de deux formes de projets identitaires, à l'échelle personnelle comme à celle des territoires, permet en outre de ne pas trop s'arrêter sur l'un des débats récurrents de l'analyse toponymique, à savoir celui de la différenciation entre noms propres et noms communs. Dans un travail sur le passage de deux toponymes d'une classification à une autre, B. Debarbieux (1997) a bien montré, à propos de l'évolution historique et de la dispersion des noms « alpe » et « montagne », la relativité de ces deux catégories. Or, c'est l'intention qui nous intéresse ici, plus que le sens du mot choisi. Il semble d'ailleurs que les acteurs du processus chilien soient conscients de ces processus. Ainsi, malgré son attachement à la construction territoriale en cours, le président de la CORDAP estime que le nom de la Région qui émerge peut encore changer : « le nom est en suspens. Il peut changer à l'avenir »<sup>9</sup>. Ce qui semble importer pour les porteurs de ce projet, c'est de construire de la différenciation territoriale. Ils suivent en cela une démarche bien établie dans les politiques de marketing qui tendent à la fétichisation du nom : « Vendre de l'identité » c'est « vendre de la différence » (Guillebaud, 1999). Il faut donc se démarquer sans que les modalités de la différenciation ne constituent le cœur de l'investissement politique.

### « La dernière sera la première »<sup>10</sup> : le choix du nom

Nous n'avons fait jusqu'ici qu'allusion aux noms effectivement attribués aux deux nouvelles venues sur la carte des régions chiliennes. Le débat politique accompagnant la création des Régions s'est peu attardé sur l'aspect onomastique, comme le montre le titre frappant d'un éditorial du journal d'Arica revenant sur la numérotation : « La première sera la dernière ». Le journaliste en appelle au sentiment unitaire que produit l'attachement au chiffre qui a désigné, pendant plus de trente ans, les territoires du pays. Par un effet de transposition identitaire, le

phénomène d'appropriation s'est réalisé, comme parfois en France (avec le 9-3 par exemple), autour du chiffre plutôt que du nom. Il n'apparaît donc pas évident pour tout le monde que la nouvelle entité administrative puisse déroger à cette « tradition » récente. Néanmoins, cette brèche dans la constitutionnalité héritée de la dictature a représenté, pour de nombreux acteurs politiques, la perspective d'une évolution radicale du rapport politique aux territoires, une impulsion démocratique donnée à une « décentralisation » souvent dénoncée pour ses aspects purement économiques.

Les noms qui ont finalement été retenus sont peu originaux. Pour la XIV<sup>ème</sup> Région, le référent orographique a été retenu (Région de *Los Ríos*, « des fleuves »), pour la XV<sup>ème</sup> Région, on a choisi d'accoler les noms des deux provinces qui la composent (Région d'Arica-Parinacota). Il s'agit d'une procédure toponymique puisant sur un stock onomastique pauvre, à dessein semble-t-il. Pour le cas austral, le vocable retenu est générique, comme l'était le nom de la Région « mère » (Région n°X dite « des Lacs »): on se réfère à une situation de confluence plutôt qu'à un nom de cours d'eau en particulier, comme cela a souvent été le cas sur le territoire français. Il s'agit là de mettre en sourdine un conflit territorial entre trois pôles identitaires, Valdivia, Osorno, et Puerto Mont, qui a été résolu par une partition politique. Pour la région septentrionale, le nom retenu apparaît aussi comme le résultat d'une absence de choix: la reprise par apposition de deux toponymes pré-existants : Arica et Parinacota. Arica est le nom de la ville principale, il est porté par cette partie du pays depuis l'époque coloniale et a donc perduré malgré les évolutions politiques, dont le changement de souveraineté ; Parinacota quant à lui est le nom du volcan qui domine cette partie des Andes. Son étymologie puise dans l'aymara, langue indigène. Les acteurs locaux sont, pour certains, conscients de l'inadéquation du nom retenu : « il ne va rester que Arica, Région d'Arica, parce que personne ne va utiliser Parinacota »<sup>11</sup>.

En interrogeant les personnalités impliquées dans le lobbying régional, nous avons trouvé trace d'un

concours organisé autour du choix du nom de la Région à venir. Les conditions de cette initiative nous semblent révélatrices des rapports de force politiques s'exprimant dans la décentralisation chilienne. Il s'agissait d'une consultation publique lancée en septembre et octobre 2006 dont le but était de déterminer le nom du nouveau territoire. Le concours fut intitulé « Yo quiero que mi región se llame » (je veux que ma région s'appelle...), sachant que l'utilisation du pronom n'est pas obligatoire en espagnol, le recours au « Yo » soulignait l'aspect volontariste de la démarche et la recherche de l'engagement des habitants. Le cadre institutionnel de la démarche mérite d'être souligné : la consultation a été menée par les municipalités qui se sont approprié cette proposition de la SUBDERE. On se retrouve ici au seul véritable échelon de démocratie territoriale chilienne (remarquons au passage que la municipalité de la ville centre d'Arica se situe à droite sur l'échiquier politique depuis la fin des années 1990). La citation suivante illustre bien les conflits qui ont accompagné l'ébauche de ce débat : « Assigner un nom à la nouvelle région est un sujet dominant qui concerne tous les Ariquéniens, c'est pour cela que ce sont eux qui doivent se prononcer dans une action convoquée par le leader naturel de la ville qu'est le maire Carlos Valarce, qui vient d'être réélu à une vaste majorité » (...) « ceci est un rôle qu'il revient à la ville d'assumer. » [et non à la Corporation de Développement, CORDAP] (...). « Nous appelons à l'unité, mais nous croyons qu'il n'est pas correct d'assumer des paternités qui ne vous reviennent pas, dans un domaine où la seule chose que l'on recherche c'est d'avoir un nom qui représente réellement la région » nous dit le chef de Cabinet du maire<sup>12</sup>. L'appropriation politique du choix du nom de la Région par un acteur différent de celui qui a promu sa création dévoile une partie du problème : il n'existe pas de tradition démocratique à l'échelle régionale au Chili, c'est donc au niveau municipal que les joutes se tiennent. Ces circonstances ont sans doute fortement pesé sur le choix final, dans la mesure où, même si des consultations parallèles ont été menées dans les communes de l'intérieur (Putre, General Lagos, Camarones), le poids démographique d'Arica (98% de la population de la nouvelle Région) n'a pas été sans influence.

L'enquête a été couronnée d'un relatif succès : près de 24 000 réponses ont été collectées. Néanmoins, ce processus participatif a été court-circuité puisque le nom a été attribué avant la fin de la consultation.

Malgré tout, le nom officiel reprend la proposition majoritairement exprimée, soutenue par 4 068 personnes (soit 17,2% des 23 707 réponses exprimées).

Figure 5 : Résultat de l'enquête d'opinion pour choisir le nom de la nouvelle région

Ordre de préférence	Nom lié au climat	Nom lié au relief	Nom lié à un nom de ville et/ou de province administrative	Nom lié à un personnage/ lieu historique	Nom lié à la culture aymara	Nombre de réponses	% des réponses exprimées
1			Arica Parinacota <sup>*</sup>			4068	17,2
2	Eterna primavera*					3125	13,2
3	del Sol					2210	9,3
4		del Chungara <sup>*</sup>				2135	9,0
5		del Lauca <sup>◇</sup>				1870	7,9
6		Parinacota <sup>^</sup>	Parinacota <sup>^</sup>		Parinacota <sup>^</sup>	1651	7,0
7		Pacífico				1578	6,7
8				General Ibañez del Campo <sup>□</sup>		1430	6,0
9				de San Marcos <sup>♦</sup>		1385	5,8
Autres propositions						4255	17,9

Certains noms figurent dans deux colonnes lorsqu'ils ressortent de deux champs sémantiques distincts, plus ou moins complémentaires.

<sup>\*</sup> Nom formé de l'apposition des deux provinces préexistantes, celle d'Arica portant le nom de son chef-lieu, celle de Parinacota portant celle du point culminant de la région, cf. ci-dessous.

\*« Du printemps éternel », sachant que c'est la base du slogan touristique d'Arica qui se proclame depuis longtemps « ville du printemps éternel », du fait de son climat tropical sec attractif en hiver pour les habitants de la zone centrale métropolitaine.

<sup>\*</sup>Le lac Chungara est un lac de très haute altitude (4500 m) situé à la frontière entre le Chili et la Bolivie.

<sup>◇</sup>Le Lauca : est le nom du fleuve le plus important de la région, qui prend sa source près du lac Chungara ; il a donné son nom au Parc National dans lequel cette dernière se situe.

<sup>^</sup> Le Parinacota est un strato-volcan conique qui, avec ses 6.342 m. d'altitude, domine la région et le lac Chungara, à la frontière bolivienne. Il a donné son nom à la province qu'il domine ainsi qu'au village qui est à sa base occidentale.

<sup>□</sup>Le General Ibañez del Campo fut le président du Chili de 1927 à 1931 et de 1952 à 1958 à l'initiative du port franc lui revient, et le développement extraordinaire de la région qui s'en suivit lui est crédité.

<sup>♦</sup>La (petite) cathédrale San Marcos est la plus ancienne d'Arica. C'est une construction en acier sortie des ateliers de G. Eiffel, inaugurée en 1874, alors que la région était sous souveraineté péruvienne.

Une autre enquête, plus limitée, a été menée auprès d'un échantillon de personnes plus représentatives de l'investissement dans le projet de territoire régional. Elle révèle une majorité qui va dans le même

sens consensuel. L'éventail des termes proposés est un peu plus diversifié cependant, laissant un peu plus d'espace à la culture indigène, précoloniale.

Figure 6 : Enquête sur la dénomination de la nouvelle région auprès des membres de la *Corporación de Desarrollo Arica Parinacota*

Ordre de préférence	Nom lié au climat	Nom lié au relief	Nom lié à un nom de ville et/ou de province administrative	Nom géopolitique	Nom lié à un personnage/ lieu historique	Nom lié à la culture aymara	Nombre de réponses	% des réponses exprimées
1		Arica Parinacota *	Arica Parinacota*				126	42,4
2	Eterna Primavera *						37	12,5
3	de Sol						28	9,4
4				de la Frontera			13	4,4
5		del Morro <sup>§</sup>			del Morro <sup>§</sup>		9	3,0
6						Paychatas <sup>^</sup>	8	2,7
Autres							76	25,6

\* Nom formé de l'apposition des deux provinces préexistantes, celle d'Arica portant le nom de son chef-lieu, celle de Parinacota portant celle du point culminant de la région, cf. ci-dessous.

\*« Du printemps éternel », sachant que c'est la base du slogan touristique d'Arica qui se proclame depuis longtemps « ville du printemps éternel », du fait de son climat tropical sec attractif en hiver pour les habitants de la zone centrale métropolitaine.

§ Le Morro est la falaise qui domine Arica (130 m) : une des grandes batailles de la Guerre du Pacifique s'est tenue pour sa conquête ; il abrite aujourd'hui un musée historique des armées et est devenu Monument Historique National en 1971.

<sup>^</sup> Paychatas (« deux frères » en aymará) est le nom donné aux volcans jumeaux que sont le Parinacota (6342 m) et le Pomerape (6220 m), dominant la région à la frontière chileno-bolivienne, au dessus du lac Chungara.

Parmi les propositions pour nommer la XVème Région chilienne, il n'y a pas véritablement de « seuil du nom propre » (Fabre, 1997) : noms communs et propres occupent des rangs alternés dans le classement opéré par l'opinion. Toutes les propositions semblent référer, sans volonté de jeu de mots, à des « lieux communs ». Dans le Nord du Chili, la Région Arica-Parinacota est, on l'a dit, constituée des deux provinces éponymes extraites de la Région de Tarapacá ; la région « mère » étant constituée par l'ancienne province d'Iquique, on a dû procéder à sa division en deux entités : une province côtière portant le nom de la ville centre (Iquique) et une province

intérieure appelée « du Tamarugal » (nom d'un arbre xérophyle local). Dans le Sud, on a divisé de la même façon la Région de Los Rios en une province de Valdivia, sa ville principale et une province de Ranco (mot qui signifie « eaux vives » en mapudungún, langue des indiens Mapuche) – soit un toponyme orographique, là encore, mais qui, par l'intermédiaire de la référence à une langue aborigène, ouvre sur la profondeur historique d'un univers culturel indigène.

Presque par défaut, la toponymie permet ici de qualifier le processus de création territoriale comme le fruit d'une distinction : la proclamation de l'inédit se

suffit-elle vraiment à elle-même ? Cette « lutte de classement » (Bourdieu, 1980) « concerne presque autant l'identité de l'autre que celle de celui qui se nomme » (Soudière, 2004). A travers le processus de désignation du choix du nom des nouvelles régions

chiliennes, il semble en effet que ce soit tout l'édifice politico-administratif du pays qui ait pu être remis en cause.



Figures 7 et 8. Des profils administratifs pour carte postale<sup>13</sup> (source : [www.educarchile.cl](http://www.educarchile.cl))

### Les toponymes sont-ils l'expression d'une transition démocratique achevée ?

La question a taraudé l'opinion chilienne pendant tout le processus d'émergence des Régions d'Arica-Parinacota et de Los Ríos : allait-on simplement ajouter deux cases sur le même échiquier défaillant ou bien changer les règles du jeu ? La question sous-jacente concernait la perception, dans le reste du pays, des motivations locales. Pouvait-on aspirer à créer deux nouvelles entités territoriales tout en critiquant le dispositif administratif existant ? Comment les détracteurs du système régional pouvaient-ils s'y insérer, et se conteraient-ils d'un ajout circonstancié ?

Une grande partie du débat public accompagnant la mise en place des nouvelles Régions a donc porté sur la dimension institutionnelle des nouveaux territoires. La revendication d'une modernisation de l'appareil des collectivités territoriales a été nourrie. Il n'était pas question pourtant de modifier les systèmes de désignation politique en même temps que l'on procédait à ce redécoupage, la négociation a donc porté sur les modalités administratives. L'une des demandes qui ont été les plus insistantes a porté sur la possibilité du recrutement par concours des nouveaux fonctionnaires, de façon à limiter le clientélisme et à garantir un professionnalisme accru. Les hommes qui ont géré l'ingénierie des nouvelles Régions étaient, des hommes du sérail. Luis Gutierrez, président de la Commission « Arica-Parinacota Región », a été gouverneur provincial à partir de 1990

et l'est redevenu lors de la création de la nouvelle région (à la tête de la province d'Arica) ; Luis Cornejo, délégué présidentiel, a lui été le représentant d'un ministre au sein du Cabinet régional. Ils ont donc reproduit les schémas préexistants, tant pour l'organisation des ressources humaines que pour les outils stratégiques. La participation est un mot qui revient très souvent dans leurs propos, sans que l'on perçoive véritablement comment ils la traduisent dans l'édifice institutionnel. De façon surprenante, malgré la mobilisation collective qui l'avait précédé, même le débat sur l'identité régionale n'a pas échappé à l'harmonisation avec ce qui préexistait dans les autres régions chiliennes : la nouvelle administration a commencé par lancer, en août 2007, un appel à projets sous la forme d'un concours (Concurso Proyectos de fortalecimiento de la identidad regional).

Une mauvaise surprise de ce long processus politique est venue contredire cette promesse d'un rapport amélioré entre population, territoire et institutions censés les représenter : le découpage électoral n'a pas suivi les évolutions de la carte administrative. Les circonscriptions des députés étant calées sur la maille provinciale, elles n'ont pas véritablement posé problème. C'est au niveau sénatorial que la crise a éclaté. En effet, la Région « mère » de Tarapaca ne disposait que d'une circonscription sénatoriale (soit, dans le cadre d'un scrutin binominal, de deux sénateurs), que le pouvoir central a refusé de diviser, à la différence de la Région « mère » australe, composée originellement de deux circonscriptions qui ont pu être partagées entre les deux régions « filles » de Los Ríos et Los Lagos. C'est ainsi qu'a été constituée une Région moins dotée que ses « sœurs », puisque privée de toute représentation au Sénat. La mobilisation de la classe politique locale n'y a rien fait dans l'immédiat (« ils nous font une région tronquée, étrange, castrée, puisque ce sera la seule région de Chili sans sénateurs »<sup>14</sup>), la solution étant reportée à la recherche d'une réforme plus complète du système électoral dans un avenir proche.

## Le renouveau des bases du contrat territorial malgré tout

Pour comprendre la portée des nouvelles régions au niveau local, il semble que l'on doive se placer résolument au-delà de l'institutionnel. Les conséquences sont importantes pour le tissu social local, même si les évolutions de ce type sont plus difficiles à mesurer. De nouveaux points d'appui des initiatives locales ont, par exemple, pu être créés, notamment une Agence Régionale de Développement (Agencia Regional de Desarrollo en Arica). L'émergence de nouveaux médias et l'existence de deux ressources électroniques (un journal, *Arica hoy* et un portail d'information, « Chasquis, *Portal Informativo de Arica y Parinacota* ») témoignent de la vitalité retrouvées des échanges au sein de la communauté locale<sup>15</sup>. La « participation citoyenne », maître mot de tous les acteurs, reste encore un terme programmatique, mais sa diffusion laisse présager d'une certaine évolution du jeu politique local.

C'est à d'autres échelles que l'on trouve les impacts les plus importants de l'invention de ces deux régions chiliennes. On voit tout d'abord s'exprimer, dans tout le pays, de nouvelles revendications de la part de provinces qui cherchent désormais à obtenir leur autonomie, comme par exemple les provinces du Loa (Région d'Antofagasta N°II), d'Aconcagua (Région de Valparaíso N°V), de Chiloé (Région des Lacs, N°X), de Ñuble (Région du Biobío, N°IX), etc. Cette remise en cause de l'édifice administratif s'exprime aussi à l'échelon communal. Dans le nord du pays, la CORDAP, corporation qui a mené le combat pour la reconnaissance de la Région d'Arica-Parinacota, offre un appui technique au quartier nord de la « población Cardenal Raúl Silva Henríquez » (60 000 habitants) pour son émancipation communale. Elle participe à la concrétisation d'un projet déjà suffisamment ancien pour que son nom ait déjà été choisi : il s'agirait de la ville de « Puerta Norte », la Porte du Nord — terme relatif à sa situation frontalière avec le Pérou.

## Conclusion

Le combat contre le centralisme, si marqué au Chili, longtemps cantonné à la litanie des Régions contre la toute-puissance de Santiago, s'est élargi et différencié. L'irruption de la dynamique de projet de territoire dans un pays où l'administration fonctionnait déjà selon des critères libéraux a eu une efficacité redoutable. La brèche ouverte par l'invention de noms pourtant sans originalité a permis de rendre toutes leurs qualités à des territoires régionaux qui les réclamaient depuis la « transition démocratique ». A l'heure actuelle, c'est le statut des régions dans leur ensemble qui est en train d'être renégocié. En 2005, une première modification de la Loi organique de 1993 a été obtenue, permettant notamment la participation des gouvernements régionaux aux corporations de droit public et privé<sup>16</sup>. La question centrale, celle de l'élection directe des gouvernements régionaux reste en débat. Néanmoins, il est indéniable que l'expérience pilote menée autour d'Arica et de Valdivia a profondément et rapidement fait évoluer la nature du contrat territorial sur l'ensemble du pays.

Le défi était complexe : (ré)introduire de la représentativité dans les systèmes politiques tout en laissant s'exprimer d'autres formes de gouvernance des territoires, participatives notamment; permettre l'ouverture du territoire aux marchés tout en assurant des mesures correctives de l'inéquité du modèle dominant. L'analyse des cadres de l'aménagement du territoire au Chili depuis le départ de Pinochet en 1990 a mis en évidence les conditions de négociation des projets de territoire dans des espaces où la démocratie locale est encore incomplète.

La numérotation des régions se révèle a posteriori n'avoir constitué qu'une forme apparente de négation des territoires. Le travail mené sur le choix onomastique et sur le rapport des signifiés territoriaux à leur signifiant montre que, dans de telles situations, le terme choisi importe moins que la démarche même. Le fait que les référents choisis soient peu contextualisés, ou contextualisables, dans le temps et dans l'espace, montre que l'enjeu essentiel de l'existence

politique passe par une instrumentalisation idéologique du toponyme. Dans leur recherche de la qualité qu'apporte le nom, les nouvelles régions chiliennes tentent avant tout de se positionner dans une vision multiscale du territoire. Cet effort de distinction complexe procéderait ce que l'on pourrait convenir d'appeler une « *toponymie de marché* ». Aussi, même si l'on constate, une fois encore (Antheaume & Giraut, 2002 et 2005), combien les confins sont propices à l'émergence de schémas territoriaux inédits, on peut cependant s'interroger, avec Gabriela Hip, sur « ce que signifie, politiquement et administrativement, fractionner du territoire, quand la tendance mondiale est à l'unification »<sup>17</sup>.

## Notes

<sup>1</sup> Cet article est le fruit de recherches menées dans le cadre du projet ECOS C04H03. Je remercie S. Rosière et M. Houssay pour leur relecture critique.

<sup>2</sup> Selon les mots de L. Cornejo, entretien du 12/7/2007, Arica.

<sup>3</sup> Extrait du projet de création régionale proposé par la Commission Arica- Parinacota Región et envoyé au gouvernement.

<sup>4</sup> Un territoire éloigné se caractérise par « un niveau d'accessibilité faible, une population peu nombreuse, une couverture très réduite en services publics qui se trouve, en conséquence, en situation de désavantage et d'inégalité sociales par rapport au développement du pays » (SUBDERE 2008). Un autre texte rajoute que « Plus les territoires sont éloignés, plus le déséquilibre se creuse [...] les problèmes de connectivité amplifient l'isolement des espaces considérés et les instruments de développement en vigueur ne sont pas adaptés à la réalité énoncée » (CIDEZE, 2006).

<sup>5</sup> PPD : parti de la gauche libérale, fondé Ricardo Lagos en 1987, membre de l'Internationale socialiste et de la COPPPAL.

<sup>6</sup> Entretien du 13/7/2007.

<sup>7</sup> Interview de R. Castro L. sur Chasquis, Portal Informativo de Arica y Parinacota, le 3/4/2007, <http://www.chasquis.cl/diario/noticias.php?id=3262>

<sup>8</sup> Site de la Corporación de Desarrollo de Arica y Parinacota, <http://www.aricaparinacota.cl/quienessomos/organigrama.htm>

<sup>9</sup> R. Castro Letelier, entretien du 13/7/07, *ibid.*

<sup>10</sup> Titre d'un éditorial de H. Mondaca Raiteri, La Estrella de Arica, 14/12/2006.

<sup>11</sup> G. Hip, fonctionnaire de la SUBDERE, membre de l'équipe du

Délegué Présidentiel pour la Région d'Arica –Parinacota, 12/7/07  
ibid.

<sup>12</sup> Communiqué de presse du mardi 27/10/06.

<sup>13</sup> Source : site de ressources éducatives :  
[http://www.educarchile.cl/UserFiles/P0018/Image/region/decimoquinta/mapa\\_portada.gif](http://www.educarchile.cl/UserFiles/P0018/Image/region/decimoquinta/mapa_portada.gif)  
[http://www.educarchile.cl/UserFiles/P0018/Image/region/decimocuarta/mapa\\_portada.gif](http://www.educarchile.cl/UserFiles/P0018/Image/region/decimocuarta/mapa_portada.gif)

<sup>14</sup> Pablo Lorenzini, député Démocratie Chrétienne, avril 06

<sup>15</sup> Arica hoy <<http://www.aricahoy.cl/>> ; Chasquis, Portal Informativo de Arica y Parinacota » <<http://chasquis.cl/diario/>>

<sup>16</sup> <http://www.subdere.gov.cl/1510/article-68205.html>

<sup>17</sup> entretien du 12/7/07, ibid, cf. note xi.

## Références

ALLARD M., 1996, *Carte des noms de terroirs et pays de France – Régions, provinces, contrées, terroirs, pays et autres lieux : mille mots, repères essentiels qui dessinent la mosaïque de la France*. Paris / Meudon, IGN / Ed. Ephélide

AMILHAT SZARY A.-L., 1999a, *La région, paradoxe territorial néolibéral ? Analyse de l'impact géographique d'un modèle économique sur le Norte Grande chilien*. Thèse de Géographie. Toulouse, Toulouse 2-Le Mirail, 509 p.

AMILHAT SZARY, A.-L., 1999b, «Les effets de la concentration dans le Norte Grande des investissements étrangers au Chili : les impacts régionaux du boum minier des années 1990» in GOUESSET, V. (dir.), *Investissements étrangers et milieu local*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p.193-217.

AMILHAT SZARY A.-L., 2000, «Les recompositions du Norte Grande chilien pendant la transition démocratique : enjeux d'une gestion territoriale en contexte néolibéral», *Revue de Géographie Alpine*, vol. 88, n°1, p. 93-104

AMILHAT SZARY A.-L., 2001, «L'ancrage spatial d'un Etat néolibéral : le rôle des régions

dans les recompositions territoriales du Chili contemporain» in PRÉVOT-SCHAPIRA M.-F. & D'ARC H. R. (dir.), *Les territoires de l'Etat-Nation en Amérique Latine*, Paris, IHEAL, p. 77-97

AMILHAT SZARY A.-L. & DELER, J.-Y., 2000, «Iquique, capitale régionale : au commencement était la ZOFRI ...» in MONNET, J. & CAPRON, G. (dir.), *L'urbanité dans les Amériques*, Toulouse, PUT: p. 43-72.

ANTHEAUME B. & GIRAUT F., 2002, «Les marges au coeur de l'innovation territoriale ? Regards croisés sur les confins administratifs» *Historiens et Géographes*, n° 379, p. 39-58

ANTHEAUME B. & GIRAUT F. (dirs.), 2005, *Le Territoire est mort, Vive les Territoires ! Une (re)fabrication des territoires, Au nom du développement*, Paris : IRD Editions, 384 p.

BARTHES R., 1997, *Mythologies*. Paris, Seuil.

BLANC-PAMARD, C., 1999, «Les savoirs du territoire en Imerina. Hautes terres centrales de Madagascar» in BONNEMAISON, J. & CAMBRÉZY, L. (dir.), *Le territoire, lien ou frontière?*, Paris. Montréal, L'Harmattan: p. 57-78.

BOURDIEU, P., 1980, «L'identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région.» *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 35: p. 63-72

BOUVIER, J.-C., 2005, «Les toponymes dans quelques micro-récits de la tradition orale.» *Rives nord-méditerranéennes*, <http://rives.revues.org/document118.html>

BOUVIER, J.-C., (dir.), 1997, *Nommer l'espace, n° 2-4/1997 de «Le Monde alpin et rhodanien»*. Grenoble, Centre Alpin et Rhodanien d'Ethnologie, 272 p.

BOUVIER, J.-C. & GUILLON, J.-M., (dir.), 2001, *La toponymie urbaine: significations et enjeux*. Paris, L'Harmattan.

BROMBERGER, C. & MOREL, A., 2001, *Limites*

*floues, frontières vives : des variations culturelles en France et en Europe.* Paris, Ed. de la MSH. 386 p.

BRUNET, V., 2006, *Sur les traces des mineurs de nitrate.* Paris, L'Harmattan. 299 p.

CIDEZE, 2006, *Gestión Pública para Territorios Especiales; 1994 - 2005.* Santiago, Ministerio del Interior, SUBDERE. 76 p.

COLLIGNON, B., 1999, «Les fondements territoriaux de l'identité inuit d'hier et d'aujourd'hui» in BONNEMAISON, J. & CAMBRÉZY, L. (dir.), *Le territoire, lien ou frontière?*, Paris. Montréal, L'Harmattan.

COLLIGNON, B., 2004, «Recueillir les toponymes inuit. Pour quoi faire?», *Études / Inuit / Studies* vol. 28(2): p. 89-106, <http://id.erudit.org/iderudit/013198ar>

DEBARBIEUX, B., 1997, «La nomination au service de la territorialisation. Réflexions sur l'usage des termes «alpe» et «montagne.»» *Monde alpin et rhodanien* vol. (2-4): p. 227-241

EJERCITO DE CHILE, Comandancia en Jefe, 1994, *Metodología empleada para la elaboración del mapa preliminar de fronteras interiores del territorio continental de Chile sudamericano.* Santiago. 84 p.

EJERCITO DE CHILE, Comandancia en Jefe, 1995, *Proposiciones de la comisión nacional sobre fronteras interiores al desarrollo nacional a S.E. el Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle.* Santiago. 76 p.

DI MÉO, G., 1998, *Géographie sociale et territoire*, Paris, Nathan. 317 p.

FABRE, P., 1997, «Ce que la toponymie peut apporter... à la toponymie.» *Monde alpin et rhodanien* vol. (2/4. Nommer l'espace): p. 13-20

GALLOIS, L., 1908, *Régions naturelles et noms de pays. Étude de la région parisienne.* Paris, A. Colin.

GÁRATE, M., 2007, «De la elección al primer año de gobierno de Michelle Bachelet: ¿un fenómeno político con fecha de expiración?» *Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Cuestiones del tiempo presente* vol. Elecciones en América Latina. Una perspectiva histórica. Dossier coordinado por Aude Argouse & Elizabeth Burgos, <http://nuevomundo.revues.org/index3538.html>

GIRAUT, F., 2005, *Fabriquer des territoires: utopies, modèles et projets.* Habilitation à Diriger des Recherches, Grenoble, UJF.

GIRAUT, F. & VANIER, M., 1999, "Plaidoyer pour la complexité territoriale" in GERBAUX, F. (dir.), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues, L'Aube: p. 143-172.

GIRAUT F. & HOUSSAY-HOLZSCHUCH M., 2008, "Au nom des territoires ! Enjeux géographiques de la toponymie », *Espace géographique n° 2*: pp. 97-105.

GIRAUT F. & VANIER M. (dirs.), 2006, *Etude comparée des politiques d'aménagement du territoire et de développement régional dans les pays du sud*, Paris, DGCID (Coll études), 133 p. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Pubb.pdf>

GRENIER, P., 1984, «Présentation» in *L'aménagement du territoire en Amérique latine*, Grenoble, PUG: p. 7-33.

GUERRERO, R., 1984, «L'aménagement du territoire au Chili. Un dialogue heurté entre géographie et économie» in *L'aménagement du territoire en Amérique latine*, Grenoble, PUG: p. 35-55.

GUILLEBAUD, J.-C., 1999, *La refondation du monde.* Paris, Seuil.

ILLANES O., M. A., (dir.), 2003, *Chile Descentrado. Formación socio-cultural republicana y transición capitalista (1810-1910).* Santiago, LOM.

LAPIERRE, N., 2006, *Changer de nom*. Paris, Gallimard.

LORIDAN, M., 2004, *La toponymie des territoires leader +*. Paris, Grenoble 1, Institut de Géographie Alpine.

RIVIÈRE D'ARC, H., (dir.), 2001, *Nommer les nouveaux territoires urbains. Les mots de la ville*. Paris, UNESCO / MSH.

SANTANA, R., 2001, «Adieux à la planification régionale sous contrôle de la technocratie centrale : le cas du Chili» in PRÉVOT-SCHAPIRA, M.-F. & RIVIÈRE D'ARC, H. (dir.), *Les territoires de l'Etat-nation en Amérique Latine*, Paris, IHEAL: p. 271-281.

SOUDIÈRE (De La), M., 2004, «Lieux dits : nommer, dé-nommer, re-nommer.» *Ethnologie française*, vol. 1, P. Alphanbéry et M. Bergues (dir.), p. 67-77

SUBDERE, 2008, *Actualización estudio diagnóstico y propuesta para territorios aislados. Informe final*. Santiago, Ministerio del Interior. 40 p.

TURCO, A., 1985, «Géographie, ordre symbolique et cycle de l'information» in GUÉRIN, J.-P. & GUMUCHIAN, H. (dir.), *Les représentations en actes*, Grenoble, UJF, p. 71-83.

VELUT, S., 2007, *Mondialisation et développement territorial en Amérique latine. Argentine-Chili*, Habilitation à Diriger des Recherches, Université Paris III, 204 p.