



54ème colloque
ASRDLF

5-7 juillet 2017, Athènes, Grèce



15th conference
ERSA-GR



Les défis de développement pour les villes et les régions dans une Europe en mutation

Rôle du Plan Regulador Comunal dans les relations entre les acteurs du périurbain de Melipilla (Chili) : leçons sur la gouvernance territoriale

Mr Gerardo UBILLA-BRAVO

Universidad Paul-Valéry, Montpellier III; UMR Innovation, INRA doctorant
2 place Pierre Viala 34060 Montpellier France
gerardo.ubilla_bravo@yahoo.fr

Mr Eduardo CHIA

UMR Innovation, INRA CIRAD chercheur
2 place Pierre Viala 34060 Montpellier France
eduardo.chia@inra.fr

Référence à la session / reference to the session

S14 - Les moteurs du développement territorial. Gouvernance, productions, usages des sols

Résumé / Summary

Depuis le coup d'Etat de 1973, le Chili a expérimenté des changements économiques, politiques, sociaux et environnementaux importants : la libération des marchés de ressources naturelles, la privatisation de l'éducation et notamment de la santé. Ceci a augmenté l'asymétrie de richesse et de pouvoir entre les différentes catégories d'acteurs de la société et aussi, a fait que l'État laisse d'être le principal décideur. L'un des effets des politiques publiques de la dictature a été la libération du marché foncier. Cette politique est l'origine de la forte augmentation du taux de l'urbanisation autour des grandes villes ainsi que des villes de taille intermédiaire. Les acteurs du périurbain (élus, habitants, agents de l'Etat, entrepreneurs) ont des objectifs différents par rapport au territoire, ce qui rend difficile l'aménagement de ces aires géographiques sans instruments qui aident à rapprocher les différents intérêts. Le Plan Regulador Comunal (PRC), mis en place pendant la dictature, est un instrument qui continue à jouer un rôle central dans les relations entre les acteurs locaux, régionaux et nationaux. Au Chili, quelques recherches ont été réalisées sur la croissance urbaine des grandes villes, ainsi que sur la gouvernance des aires métropolitaines. Cependant, aucune étude n'examine de manière précise la gouvernance territoriale des aires périurbaines au-delà des aires métropolitaines.

Notre recherche vise à combler cet écart en portant un regard au système d'acteurs et sa dynamique dans les aires périurbaines. A fin de comprendre la gouvernance territoriale comme « processus dynamique de coordination entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources asymétriques autour d'enjeux territorialisés » (Rey-Valette et al., 2011). Nous analysons quel est le rôle du PRC dans les

relations au sein du système d'acteurs de l'aire périurbaine de Melipilla. Pour cela, nous analysons plus particulièrement la dernière modification du PRC de Melipilla. Nous proposons l'hypothèse qu'il existe une asymétrie de pouvoir entre les acteurs et que le PRC joue un rôle dans la consolidation de l'asymétrie. Le pouvoir des acteurs dépend : (i) de la position de chaque acteur dans la chaîne décisionnelle et (ii) de la connaissance des règles et des normes concernant le PRC.

Cette recherche est exploratoire et de type qualitatif. Elle repose sur l'étude de cas. Notre terrain d'étude est l'aire périurbaine de la commune de Melipilla qui se trouve dans la Région Métropolitaine de Santiago (RMS). Nous l'avons choisi pour deux raisons : (i) il existe un fort accroissement de l'aire périurbaine autour de la ville de Melipilla et (ii) par le poids important des instruments de régulation urbaine imposés par le niveau national sur le PRC. En 2016 on a enquêté à 23 acteurs clés de la gouvernance de l'aire périurbaine de Melipilla. Il s'agit des acteurs qui ont participé au processus de la dernière modification du PRC, période 2014-2015. Les entretiens sont structurés en trois temps. Le premier temps concerne l'activité de l'interviewé, le deuxième concerne son intervention dans la participation au processus de modification du PRC, et le troisième correspond à une question ouverte : l'interviewé peut ajouter d'autres idées s'il le souhaite. L'analyse de contenu est la méthode choisie que nous avons choisie pour analyser les entretiens compréhensifs.

À partir de l'analyse des entretiens, nous avons identifié cinq pratiques relationnelles engendrées dans le PRC. Il s'agit des pratiques liées à : (i) la dépendance du niveau local par rapport au régional et national ; (ii) la faible participation de la population dans le processus de planification communal ; (iii) un fort individualisme des acteurs ; (iv) la méfiance entre les acteurs à cause de la discontinuité des processus de formulation et d'approbation des instruments de planification et de régulation urbaine ; et (v) des nouvelles pratiques de relations entre acteurs grâce à l'Évaluation Environnementale Stratégique. Concernant le rôle du PRC, nous remarquons qu'il a été approprié d'une manière différente selon le type d'acteur. Les acteurs nationaux et régionaux ayant plus de pouvoir en décidant la stratégie de sa mise en œuvre, ils se sont plus appropriés le PRC que les acteurs locaux. Les relations des autres acteurs (agents de la mairie, habitants et entrepreneurs) sont plus passives et en général ils acceptent les règles du jeu.

En guise de conclusion nos résultats montrent qu'il existe bien une asymétrie de pouvoir entre les acteurs du périurbain de Melipilla et cela à cause de sa position dans la chaîne de décisions et du niveau de connaissances des règles du PRC. L'exemple de Melipilla montre que la gouvernance territoriale est instrumentale et peu participative et que le chemin est long pour passer à une gouvernance territoriale multi-acteur et participative.

Mots-clés : Chili, gouvernance territoriale, relation d'acteurs, périurbain, Plan Regulador Comunal.

Bibliographie / Bibliography

Allen, A. (2003). Environmental planning and management of the peri-urban interface: perspectives on an emerging field. *Environment and Urbanization*, 15(1), 135-148. <https://doi.org/10.1177/095624780301500103>.

Chia, E., Torre, A., & Rey-Valette, H. (2008). Conclusion : Vers une «technologie» de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires. *Norois. Environnement, aménagement, société*, (209), 167-177. <https://doi.org/10.4000/norois.2603>.

Dumont, G.-F. (2012). *Diagnostic et gouvernance des territoires concepts, méthode, application*. Paris, France: Armand Colin.

Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir: naissance de la prison*. Paris, France: Gallimard.

MINVU. (1979). *Política Nacional de Desarrollo Urbano*. Santiago, Chile.

Miranda, C. (1997). Expansión urbana intercensal del Gran Santiago 1875-1992. *Estadística y Economía*, (15), 78-104.

Morange, M., et Schmoll, C. (2016). *Les outils qualitatifs en géographie: méthodes et applications*. Malakoff, France: Armand Colin.

Pizarro, R. (2005). Desigualdad en Chile: desafío económico, ético, y político. *Polis. Revista Latinoamericana*, (10). Consulté à l'adresse <http://polis.revues.org/7561>.

Rey-Valette, H., Pinto, M., Maurel, P., Chia, E., Guihéneuf, P.-Y., Michel, L., ... Champrigaud, A. (2011). *Guide pour la mise en œuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires*. Montpellier, France: Cemagref, CNRS, Geysier, Inra, Supagro, Université Montpellier 1. Consulté à l'adresse <http://www.lameta.univ-montp1.fr/ggov/document.pdf>.

Rey-Valette, H., Chia, E., Mathé, S., Michel, L., Nougaredes, B., Soulard, C.-T., ... Guihéneuf, P.-Y. (2014). Comment analyser la gouvernance territoriale? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. *Géographie, économie, société*, 16(1), 65-89. <https://doi.org/10.3166/ges.16.65-89>.

Serbia, J. M. (2007). Diseño, muestreo y análisis en la investigación cualitativa. *Hologramática*, 3(7), 123-146.

Ubilla-Bravo, G. (2015). *Outils de régulation urbaine et dynamiques spatiales des zones périurbaines. Étude de cas: Buin, Melipilla et Talagante de la Région Métropolitaine de Santiago, Chili (Mémoire de master 2 recherche)*. Université Paul-Valéry, Montpellier III, Montpellier, France. Consulté à l'adresse <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.2362.9843>.

Ubilla-Bravo, G., et Chia, E. (à paraître). Incidencia de los instrumentos de regulación urbana en el periurbano: caso de Chile. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*.

Ubilla-Bravo, G., et Laurens, L. (à paraître). Vers un modèle de périurbanisation au Chili. Le cas de trois villes de taille intermédiaire subrégionale. *Cybergeo*.

Zunino, H. M. (2004). *Analytical and conceptual framework to study structures of governance and multi-level power relations in urban initiatives. Empirical application in Concepción and Santiago, Chile (Dissertation PhD)*. University of Arizona, Tucson, AZ. Consulté à l'adresse <http://arizona.openrepository.com/arizona/handle/10150/280669>.