

La régionalisation des politiques de développement en Amérique latine

Pierre-Yves Denis

Volume 13, Number 29, 1969

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/020869ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/020869ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (print)

1708-8968 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Denis, P.-Y. (1969). La régionalisation des politiques de développement en Amérique latine. *Cahiers de géographie du Québec*, 13(29), 257–260.
<https://doi.org/10.7202/020869ar>

LA RÉGIONALISATION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT EN AMÉRIQUE LATINE

Du 8 au 12 septembre 1969, à Santiago du Chili, eurent lieu les assises du Deuxième Séminaire Latinoaméricain sur la Régionalisation. Organisé par le Comité de Géographie Régionale de l'Institut Panaméricain de Géographie et d'Histoire¹, avec la participation active d'institutions internationales et chiliennes prestigieuses comme ODEPLAN (Oficina de Planificación Nacional de Chile), CEPAL (Comisión Económica para América Latina), ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) et PLANDES (Sociedad Chilena de Planificación y Desarrollo), ce colloque regroupait une centaine de spécialistes de disciplines diverses, originaires, pour la majorité, de pays latinoaméricains.

C'est sur le thème de la « régionalisation des politiques de développement en Amérique Latine » que sociologues, économistes, urbanistes, planificateurs, législateurs et géographes purent librement confronter opinions, expériences, méthodes de travail et ébauches de solutions. Le séminaire avait pour but de poursuivre une discussion déjà amorcée lors d'une réunion antérieure, tenue au Canada en 1967, au cours de laquelle on était parvenu à définir en termes généraux les principales caractéristiques que devraient posséder les unités d'analyse régionale, aussi appelée « aires de synthèse en vue de la planification ». Il s'agissait dès lors de jeter davantage de lumière sur les méthodes de régionalisation des plans nationaux et sur les mécanismes destinés à assurer leur mise en place.

Les deux premières journées de ce colloque furent consacrées à la présentation de rapports de spécialistes, délégués des institutions internationales et chiliennes, concernant des problèmes de planification et de développement régional et social, des expériences locales, les objectifs de la planification régionale et les modes d'intervention en vue d'une croissance équilibrée et de l'élimination des disparités régionales.

Les discussions animées que suscitèrent ces exposés fournirent à l'ensemble des délégués des éléments qui s'avèrent par la suite fort utiles lors de rencontres au niveau des groupes de travail qui occupèrent les trois jours suivants.

Les travaux du premier groupe de discussion portaient sur les méthodes de planification régionale au niveau national et sur l'intégration au niveau international. En cherchant à définir les principes d'une authentique régionalisation des politiques de développement, on s'est rendu compte qu'il fallait éviter tout morcellement à posteriori de l'espace à partir de solutions à caractère national. Par conséquent, il devenait plus important de mettre l'accent sur le processus de planification à l'intérieur duquel il faudrait tenir compte de la variable spatiale ; et ce, dès la fixation des premiers objectifs poursuivis par le développement et de la détermination des données d'une stratégie générale et sectorielle.

¹ Le professeur Harold A. Wood, président du Comité de Géographie Urbaine de l'IPGH, fut à la fois l'instigateur et l'animateur de cette réunion à laquelle nous avons eu l'avantage de participer activement à titre de délégué du Canada et président d'un groupe de travail.

Comme il fallait s'y attendre, au sein d'un groupe de discussion sur le développement où les économistes se trouvaient en majorité, on fit presque tout de suite référence à la valeur et à l'applicabilité des modèles « horizontal » et « vertical » sur des espaces à organiser.

Le modèle vertical favorise la concentration des ressources en certains pôles de développement pré-sélectionnés pour leur dynamisme. Le modèle horizontal, d'autre part, met l'accent sur l'augmentation du pouvoir d'achat et sur l'éventuel déplacement de groupes de population en faveur des zones qui offrent les meilleures perspectives de mise en valeur et de développement, tout en optant pour l'industrialisation, à son tour génératrice de nouveaux pôles susceptibles d'étendre l'influence urbaine à l'ensemble du territoire national.

Aux yeux du géographe, toute cette argumentation se pare d'un cachet théorique auquel il ne saurait souscrire qu'avec réticence, particulièrement lorsque son expérience du terrain lui a appris que les nouveaux pôles administratifs réussissent difficilement à s'imposer dans le contexte d'une économie de traite orientée au profit de métropoles qui s'annexent ainsi automatiquement de vastes portions de territoire. Ce qui explique en partie les difficultés qu'éprouvent certaines régions à se doter de véritables pôles de croissance intermédiaires.

Parmi les autres aspects traités, on a souligné la possibilité d'utiliser des méthodes de mesure du degré de saturation de la population en milieu rural, surtout en Amérique andine, centrale et antillaise. En rapport avec les déplacements de groupes de population en direction de zones mieux équipées pour les accueillir et les retenir, peu de solutions pertinentes furent effectivement proposées.

Sur la question de la délimitation des régions de planification, avec leurs foyers de développement et leurs pôles de croissance, on a été d'accord pour reconnaître que différents types de régions (administratives, historiques, écologiques, économiques), tendent à se superposer et que le découpage devrait s'effectuer en fonction d'« aires de synthèse » qui correspondraient en quelque sorte à des régions homogènes pour les besoins du développement.

D'autre part, les formules de coopération multinationales, mises sur pied depuis quelques années, comme pour l'aménagement du bassin du Rio de la Plata, posent le problème de la régionalisation d'espaces qui chevauchent deux ou plusieurs pays. Cependant, la planification à ce niveau reste tributaire du contexte politique et par conséquent doit lui être subordonnée.

Enfin, les recherches futures furent également l'objet de réflexions de la part du premier groupe de travail. On proposa comme étape initiale l'établissement d'un Centre de Documentation ou d'une Banque de statistiques, essentiels à toute poursuite de recherches et de travaux pratiques de planification régionale, ainsi ce glossaire en quatre langues (anglais, espagnol, français et portugais) des termes utilisés en géographie urbaine que prépare actuellement le Comité de Géographie Urbaine de l'IPGH. Les dernières recommandations portent sur la nécessité d'éviter les théorisations excessives et de mettre l'accent sur la recherche de solutions pratiques d'application immédiate ; également sur l'apport pluridisciplinaire dans l'établissement des activités productives et la vie de relation.

De son côté, le second groupe de travail s'attaquait à la question de la méthodologie en matière de planification régionale intégrée. A partir de l'expérience fournie par quelques exemples régionaux on tenta de définir les fins spécifiques de la planification régionale :

- une grande flexibilité, étant donné son caractère dynamique ;
- l'augmentation du niveau de vie et du niveau concurrentiel à l'échelle internationale ;
- le contrôle de la mobilité interne de la population ;
- une plus grande rentabilité des investissements publics dans le secteur social et une meilleure coordination entre les secteurs publics et privés.

On s'est interrogé également à savoir s'il existait une méthodologie en matière de développement régional et si les critères applicables au niveau national l'étaient également au niveau régional. Etant donné les différences d'un pays à l'autre, voire même d'une région à l'autre, on en a conclu qu'il serait sans doute préférable d'avoir recours à des modèles différents aux deux niveaux, soit national et régional. On s'est mis d'accord cependant sur l'importance qu'il convenait de donner à la qualité de l'information et au diagnostic, préalables à la formulation d'un plan régional. Force fut donc d'admettre que les méthodes d'évaluation des plans régionaux restent insuffisantes pour être à la fois opérantes et intelligibles tant par les communautés que par les administrations régionales : d'où l'à-propos de retenir ce thème comme sujet de recherches futures.

L'intérêt du troisième groupe de travail se portait du côté des mécanismes d'application du système de planification nationale. Même s'il n'existe pas actuellement entre ces pays des dénominateurs communs à partir desquels il serait possible de formuler des recommandations précises sur l'application de méthodes de planification à l'échelle régionale, les participants à ce groupe furent d'accord pour rédiger quelques recommandations, entre autres sur la nécessité :

- d'une réforme institutionnelle et légale, indispensable à une véritable planification du développement, soucieuse d'harmoniser les situations qui affectent différentes régions ;
- de décentraliser et de réorganiser à un échelon inférieur ; ce qui ne manquerait pas de constituer un stimulant efficace pour les collectivités locales.

En conséquence, il conviendrait logiquement :

- de définir les institutions sectorielles dans le cadre d'une stratégie de localisation des activités ;
- de regrouper les fonctions spécifiques des pôles de croissance ;
- de procéder à des réformes administratives bien dosées ;
- d'établir la répartition des coûts d'investissements régionaux ;
- d'augmenter la qualité des ressources humaines, particulièrement dans les régions défavorisées ;
- de susciter dans les régions d'intervention une atmosphère de motivation sociale et de participation active.

A la suite des recommandations formulées par les groupes de travail, l'assemblée plénière a proposé des conclusions générales qui, dans l'ensemble, reprenaient les principaux énoncés antérieurs. Ainsi, l'objectif de toute politique de développement devrait se fonder sur la recherche du mieux-être des populations, c'est-à-dire d'emplois mieux rémunérés, base de nivellement social et d'intégration à la vie nationale. C'est aussi à partir de ce postulat qu'on distingue deux groupes de stratégie : celles du développement horizontal et celles du développement vertical, considérées jusqu'à présent en alternance ou même en opposition. D'autre part, c'est généralement au second groupe de stratégie qu'on accorde la préférence, car elles favorisent l'installation d'industries de substitution aux importations. Bien sûr, tout développement industriel futur devra être conçu de façon à équilibrer le secteur agropastoral ; ce qui n'élimine cependant pas, à moyen comme à long terme, la nécessité d'épauler les foyers les plus importants, dans le but d'encourager les concentrations industrielles, multiplicatrices d'emplois. A condition, bien entendu, de ne pas nuire à l'émergence d'autres pôles d'activité ni à celle de nouvelles complémentarités entre villes et campagnes, dans l'optique théorique d'une intégration équilibrée tant au niveau régional que national, préalable indispensable à une authentique intégration multinationale.

Afin d'atteindre ces objectifs, les gouvernements devraient prendre leurs responsabilités en facilitant, grâce à leur appui financier, la formation du personnel technique requis pour l'implantation de ces nouvelles infrastructures.

On a pu observer également, lors des études préparatoires à ce colloque, qu'il n'existe malheureusement pas en Amérique latine de planification régionale valable. A mon humble avis, ce sont les études géographiques pertinentes et les monographies régionales à tous les échelons qui font surtout défaut. A partir de celles-ci, c'est-à-dire d'une connaissance plus globale et plus empirique des différents milieux, il serait possible d'unifier les cadres, de mettre au point une typologie des régions. Les régions fortes sont par définition mieux connues des économistes, du seul fait qu'elles ont été en mesure de se doter d'un appareil statistique convenable qui en facilite d'autant l'appréciation. Il n'en est rien cependant dans le cas des régions faibles à l'égard desquelles la démarche reste intuitive. Les extrapolations auxquelles on se livre trop volontiers s'appuient rarement sur un inventaire sérieux et objectif des milieux naturels ou homogènes. La priorité devrait par conséquent être accordée aux recherches de niveau régional, de façon à fournir une documentation adéquate aux organismes de planification.

Enfin, le dernier souhait du Séminaire était à l'effet que chaque institut national de planification tienne compte des recommandations formulées à l'issue de ces journées d'études et veuille bien les appliquer dans la mesure où elles correspondent à la situation particulière de leur pays.

Paul-Yves DENIS,
Institut de géographie, université Laval.