

## De l'équilibre, ce maître mot

MARTIN VANIER

Professeur à l'école d'urbanisme de Paris

Dans son introduction au « Portrait de la France », sa synthèse géographique magistrale publiée en 2001 et rééditée en 2011, Armand Frémont écrit à propos de la France telle que la souhaitait le Général De Gaulle et la DATAR: « elle se résume à un maître mot, entre Paris et le « désert français », entre marxisme et libéralisme, entre le passé et le futur: l'équilibre » (tome 1, p. 23).

Le terme d'équilibre revient un petit nombre de fois dans l'ouvrage d'Armand Frémont, mais toujours pour dire l'essentiel: en Poitou-Charentes « malgré la variété très nuancée de ses pays, sa configuration est assez équilibrée » (tome 1, p. 173); d'ailleurs « c'est ici l'équilibre dans les rapports entre les villes et les densités de population que l'on célèbre volontiers » (tome 1, p. 176); plus loin dans les Alpes du nord, « un certain équilibre a été trouvé entre les particularismes locaux et les effets de masse » (tome 2, p. 334); « la région Centre assume de nouveaux équilibres territoriaux » (tome 1, p. 265), mais en Bretagne, « l'agriculture bretonne doit retrouver un nouvel équilibre » (tome 1, p. 231); et au final, entre la France des 36 000 communes, la centralisation hiérarchisée et « les flux ouverts et incertains de l'Europe et du monde, l'équilibre n'est plus assuré » (tome 2, p. 459).

L'invocation de l'équilibre est plus qu'un classique de l'aménagement du territoire, c'est probablement le terme clé de la pensée aménagiste et urbanistique, du moins telle qu'elle s'est forgée en France après la seconde guerre mondiale. On constate l'omniprésence du terme dans la plupart des textes, discours, réglementations, référentiels et autres expressions écrites et orales de la question urbaine et territoriale. Par exemple, la raison première de la planification (SCoT, PLU, cartes communales) est d'assurer, selon le code de l'urbanisme en son article L121-1 l'équilibre entre toutes les fonctions constitutives d'un territoire et entre leurs modalités d'occupation de l'espace.

Où est le problème? Pourquoi ne pas convenir, avec Armand Frémont, du statut de « maître mot » de l'équilibre, qui vaut d'ailleurs bien au-delà du champ des politiques publiques? Armand Frémont n'est-il pas lui-même l'honnête homme qui sut tenir le chemin, parfois exigeant, de l'équilibre, y compris entre les termes idéologiques qu'il rappelle ci-dessus?

Le problème est que l'invocation de l'équilibre est de plus en plus souvent le regret de sa perte. Lorsque l'équilibre est invoqué par les acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme, c'est toujours pour dire qu'il faut le défendre, le préserver, le retrouver, le rétablir. Autrement dit, la société, ses modes de vie et ses comportements, ses activités et son économie, produisent du déséquilibre, partout, tout le temps, et le et la politique sont là pour le rétablir. Cette vision de la politique comme retour à l'état stable, équilibré, est-elle tenable, surtout dans les temps d'incertitude et de mutation qui sont les nôtres ?

Armand Frémont rétorquerait que l'équilibre n'est pas incompatible avec le mouvement, la transformation, et qu'un système en équilibre n'est pas nécessairement un système figé. On doit bien sûr avoir une conception dynamique de l'équilibre. Mais est-ce bien ainsi que le maître-mot est utilisé, et surtout qu'il est reçu par la société elle-même ? Il y a là un débat scientifique et politique de fond que je regrette de ne pas avoir eu l'occasion de proposer à Armand Frémont. Je l'introduis en son absence, avec les éléments qu'il a laissés, notamment dans le texte cité.

On entend dans les phrases proposées par Armand Frémont sa préférence pour la tempérance, et on la met naturellement en relation avec sa posture d'humaniste, d'ennemi des excès et des radicalités quelles qu'elles soient. Une posture conforme à sa position politique, dont il ne faisait pas nécessairement grand cas, mais que je prends peut-être le risque de situer comme social-démocrate. Admettons que l'équilibre soit la base de tout idéal régulationniste. La justice sociale est une sorte d'équilibre au sein du contrat social, l'aménagement du territoire et l'urbanisme aussi du côté du contrat géographique, etc. L'équilibre : une question de bon sens !

Or, le même maître-mot peut conduire à justifier tout et son contraire. On peut l'invoquer pour tenir une position résolument défensive d'états de fait tout à fait préjudiciables par ailleurs. Ou bien pour contester ces équilibres-là, les remettre en mouvement pour tendre vers d'autres équilibres. Si bien qu'en parlant d'équilibre, on ne dit pas grand-chose au fond de ce qu'il signifie comme compromis entre des termes, des choix, des intérêts ou des forces qui se contredisent. Le terme peut aussi bien signifier une intervention correctrice qu'un appel à respecter un statu quo. Au plan politique, à gauche comme à droite, la valeur « équilibre » passe partout, sans parler de l'usage qu'on peut en faire à foison dans l'écologie politique.

Par ailleurs, que font les sciences avec la notion d'équilibre ? Le moins que l'on puisse dire est que la notion a stimulé les débats sur son dépassement. Qui invoque encore aujourd'hui la théorie de l'équilibre général de Gaston Walras (1874), fondée sur l'idée d'une concurrence pure et parfaite entre les acteurs économiques ? Quel écologue défend encore la notion de climax, selon laquelle un milieu vivant tendrait toujours vers un état stable et

durable? «L'écologie contemporaine s'est déprise de cette conception [...], les perturbations sont la règle dans la nature [...], on est passé, en écologie, d'un déterminisme téléologique à la reconnaissance d'une incertitude radicale»<sup>1</sup>. En géopolitique, la théorie de l'équilibre des puissances a perdu toute la capacité explicative qu'elle semblait avoir dans le monde colonial avant 1914. Et en astrophysique, la théorie de la relativité générale a chamboulé, à peu près à la même époque, les visions basiques de l'équilibre gravitationnel. Mais la géographie (française?) adore la notion d'équilibre, et ne s'en est guère déprise pour sa part.

Et si aménager un territoire et réguler son occupation consistaient à travailler à tout autre chose que l'équilibre? Que peut bien être l'équilibre d'un espace habité dont les densités démographiques sont en France dans un rapport de 1 à 1 000 à l'échelle cantonale? Qu'est-ce que l'équilibre apporte à l'agenda politique de sociétés qui sont prises de plus en plus dans des mobilités, des circulations, des interdépendances, et la conscience de leur insertion dans des systèmes toujours en transformation?

Mon point de vue, celui que j'aurais aimé mettre en discussion avec Armand Frémont, est que le recours à la notion d'équilibre finit par relever de l'évitement stratégique, voire de la paresse analytique. Quand on ne sait plus trop quoi dire, ou qu'on peine à arbitrer des contradictions, on sort le mot «équilibre». De fait, le terme apaise, rassure, semble mettre tout le monde d'accord... et laisse entiers les enjeux concernés. Maître mot ou traître mot?

L'aménagement du territoire n'est pas l'art de l'équilibre, parce que son devoir est précisément de ne pas mettre un peu de tout partout dans un territoire, mais de prendre les partis pour ainsi dire déséquilibrés, qui permettent ici d'accueillir des capacités de produire les ressources alimentaires, là de répondre aux besoins en logement, en activités et en services, ailleurs encore de donner droit aux milieux vivants en évolution permanente, etc. L'ensemble fait-il un équilibre? Il fait surtout un système toujours en redéfinition, au sein duquel on doit constamment ré-arbitrer l'allocation de l'espace. C'est d'ailleurs ce qui fait sa résilience dans le temps long. Appeler «équilibre» cette dynamique ne tient plus.

À chaque fois que le mot «équilibre» vient à l'esprit, il faudrait faire l'effort de dire de quoi il s'agit en fait: redistribution? redéploiement? différenciation? réciprocité? complémentarité? renversement? Il s'agit moins de s'interdire le terme que de dévoiler ce qu'il recouvre. Au jeu du dévoilement et de la reformulation, gageons qu'Armand Frémont n'aurait pas été le moindre des contributeurs.

---

1. Catherine et Raphaël Larrère, *Le pire n'est jamais certain. Essai sur l'aveuglement catastrophiste*, Éditions Premier Parallèle, 2020, pp. 88-89.