

# OPPORTUNITÉS ET LIMITES DE L'AGENDA 21 LOCAL À L'EXEMPLE DE QUARTIERS 21, DÉMARCHE PARTICIPATIVE POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE À LAUSANNE

LUC VODOZ, POLITOLOGUE, ET LILLI MONTEVENTI WEBER, GÉOGRAPHE-AMÉNAGISTE<sup>1</sup>  
COMMUNAUTÉ D'ÉTUDES POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (C.E.A.T.), EPF-LAUSANNE

---

## 1 INTRODUCTION

Basée sur l'analyse de la démarche *Quartiers 21* menée à Lausanne de 2003 à 2005,<sup>ii</sup> cette contribution vise à examiner dans quelle mesure et de quelle manière un processus participatif ad hoc est susceptible de promouvoir un développement urbain durable, en intégrant les différents domaines d'intervention qui caractérisent le système urbain.

Après une brève description du processus *Quartiers 21* et des acteurs qui y ont été associés, nous identifierons les caractéristiques de la mobilisation des habitants, ainsi que des acteurs associatifs, administratifs et politiques. Nous montrons également en quoi les projets et politiques publiques issus de cette démarche se traduisent par de nouvelles articulations entre différents domaines sectoriels, et à quelles conditions ces synergies transversales peuvent perdurer lors de la mise en œuvre de ces projets et politiques publiques. Nous évoquerons enfin les opportunités et les limites de ce type de processus pour la promotion d'un développement urbain durable.

## 2 OBJECTIFS ET DÉROULEMENT DE LA DÉMARCHE QUARTIERS 21

En signant la Charte d'Aalborg (Charte des villes européennes pour la durabilité) en 1998, la Municipalité de Lausanne (Exécutif communal) s'est engagée à mettre en œuvre un programme de développement durable via l'élaboration de son Agenda 21. Celui-ci comporte sept volets, se traduisant par des propositions soumises au Conseil communal (Législatif). Et c'est dans le cadre du deuxième volet («Social et logement») que la Municipalité de Lausanne a proposé l'instauration de la démarche *Quartiers 21*, dont le Législatif communal a accepté la réalisation et le financement. A noter que cette démarche a été inspirée largement du processus Werkstadt Basel, mené de 1997 à 1999 par le demi-canton de Bâle-ville.

### 2.1 Objectifs de la démarche *Quartiers 21*

Donner la parole à tous les habitants, y compris ceux qui ont peu d'expérience avec les processus politiques, les inviter à dessiner ensemble l'avenir pour améliorer la qualité de vie, les rassembler autour de projets sur leurs quartiers et leur ville, instaurer un dialogue entre les autorités, l'administration et la population, tels étaient les buts de la démarche participative *Quartiers 21*. A travers cette nouvelle forme de participation, la Municipalité visait plusieurs objectifs affirmés:

- renforcer la qualité de vie de tous les Lausannois;
- améliorer la vie des quartiers en développant les relations entre leurs habitants et entre les différents secteurs de la ville;
- développer une politique de proximité de la Ville, facilitant le rapprochement entre les habitants, les autorités et l'administration;
- valoriser la qualité de vie offerte à Lausanne pour en renforcer l'attractivité.

La Municipalité de Lausanne s'est engagée à analyser les différents projets résultant de la démarche *Quartiers 21* dans une optique globale de développement durable, sous les angles de la vitalité économique, de la préservation de l'environnement et de la solidarité sociale.

### 2.2 Etapes de la démarche *Quartiers 21*

Après des travaux préparatoires, la démarche *Quartiers 21* s'est déroulée en trois étapes principales: les ateliers d'innovation, les conférences de consensus, et enfin l'élaboration d'un programme d'action.

**Les ateliers d'innovation** ont offert aux habitants l'occasion d'exprimer librement toutes leurs préoccupations, leurs souhaits et leurs propositions concernant le développement de leurs quartiers et de la ville en général. Principale règle du jeu: cette plate-forme était ouverte à tous les habitants de la Ville, qui pouvaient se déterminer eux-mêmes sur les sujets à aborder – en respectant le cadre fixé par les quatre objectifs municipaux susmentionnés. Concrètement, quinze ateliers ont

été organisés dans les dix secteurs de la ville définis pour l'occasion, à chaque fois sous forme de deux soirées. En outre, des manifestations spécifiques ont été mises sur pied pour deux groupes de population insuffisamment représentés dans les ateliers d'innovation: les jeunes et les étrangers. Par ailleurs, une soixantaine de personnes ont déposé des contributions par courrier. Au total, quelque 1'000 personnes ont participé à cette première étape, dont les résultats ont été structurés sous forme d'environ 170 propositions. Celles-ci, constituant la matière première des futurs projets et des négociations y relatives, ont ensuite été regroupées (par les experts mandatés) en sept domaines thématiques.

Contrairement aux ateliers d'innovation, organisés par secteur géographique, **les conférences de consensus** étaient thématiques. Sept conférences de consensus ont été mises sur pied,<sup>m</sup> réunissant chacune une quinzaine de participants en moyenne, dont une moitié d'habitants ayant participé aux ateliers d'innovation, l'autre moitié de représentants de groupes d'intérêts concernés par la thématique (au total 110 participants, y compris les représentants de quelque 60 associations et autres groupes d'intérêts). Au cours de quatre à huit soirées selon les cas, ces conférences ont développé des projets sur la base des 170 propositions initiales. La principale règle du jeu consistait à ne retenir que les projets faisant l'objet d'un consensus (projets sans opposition au sein de la conférence), étant entendu que ces projets devaient contribuer à un ou plusieurs des objectifs formulés par la Municipalité. Au total, une soixantaine de projets ont été élaborés.

Troisième étape, **l'élaboration d'un programme d'action** a été mise en œuvre par les services de l'administration communale (environ 60 collaborateurs issus des sept directions municipales), regroupés en trois groupes interservices thématiques: «Vivre ensemble et communication», «Logement, urbanisme et ville propre», ainsi que «Mobilité et transports publics». Leur mission consistait à réaliser une brève étude de faisabilité des projets esquissés par les conférences de consensus: définir les actions et modalités de mise en œuvre, ainsi que les conditions, les bases légales et procédures nécessaires; étudier la compatibilité, voire les contradictions, avec les projets en cours; estimer les coûts globaux; et assurer une vision d'ensemble des projets afin de pouvoir mieux définir les priorités en termes de réalisations. Ils devaient non seulement respecter les objectifs de la démarche, mais aussi tendre à rendre possibles tous les projets issus des conférences de consensus – et justifier les abandons éventuels. A noter que sur décision politique, certaines propositions n'ont pas été examinées du fait qu'elles ne relevaient pas des compétences municipales ou qu'elles s'éloignaient trop des options politiques des autorités lausannoises.

Compte tenu de l'abandon ou du regroupement de certaines propositions, le programme d'action issu des travaux de l'administration comporte 37 projets. Ceux-ci ont été ou seront soumis au Conseil communal (pour décision: opportunité et financement) en 2005-2006, sous forme de cinq préavis distincts, incluant tant des projets émanant de *Quartiers 21* que d'autres projets thématiquement liés mais concoctés par la Municipalité.

Il va de soi que l'ensemble du processus a été accompagné par des opérations de communication, afin d'informer toutes les personnes intéressées (habitants, associations et autres groupes d'intérêts, milieux politiques et administratifs) tant sur la démarche que sur ses résultats, ainsi que de susciter leur intérêt à cet égard.

### 3 LES RESSORTS DE LA MOBILISATION DES ACTEURS

On l'aura compris, la démarche *Quartiers 21* était un processus participatif ad hoc, combinant diverses modalités de participation d'acteurs issus de la société civile à l'élaboration – voire à la mise en œuvre – d'une politique communale, en l'occurrence une politique de développement urbain durable. Avant de décrire succinctement la nature des projets issus de *Quartiers 21*, les articulations entre ces projets, mais aussi les effets de la démarche sur le fonctionnement de l'administration ou encore son impact en termes de développement urbain durable, il y a lieu de préciser ce que nous entendons par «processus participatif», ainsi que d'examiner brièvement la nature et l'ampleur de la participation telle que mise en œuvre dans le cadre de *Quartiers 21*.

Parfois conçue comme un objectif en soi, parfois comme un simple moyen au service d'objectifs stratégiques, la participation des habitants ou des citoyens est fréquemment invoquée sans que l'on sache précisément quelles démarches concrètes ce terme galvaudé recouvre. Nombre d'auteurs ont tenté de caractériser les divers degrés de participation envisageables, de définir les diverses formes qu'elle peut prendre sur le plan opérationnel, ou encore de mieux identifier les cercles d'acteurs concernés par chaque modalité de participation (voir p. ex. Ruegg *et al.* 1992, ou Vodoz 1994).

Nous n'entreprendrons pas ici une analyse critique des diverses typologies de processus participatifs existantes. Nous précisons cependant que nous envisageons la participation dans l'optique de Jacques Godbout, qui la définit comme «le processus d'échange volontaire entre une organisation qui accorde un certain degré de pouvoir aux personnes touchées par elle et ces personnes, qui acceptent en retour un certain degré de mobilisation en faveur de l'organisation» (Godbout 1983: 35). La participation est donc conçue ici comme une transaction entre deux ou plusieurs acteurs ou groupes d'acteurs, transaction au cours de laquelle chacun offre quelque chose (l'autorité politique offre du pouvoir, l'administré offre de la mobilisation), et chacun demande également quelque chose en contrepartie (l'autorité demande du soutien pour l'élaboration ou la mise en œuvre de politiques ou de projets, l'administré demande la possibilité d'influencer ces politiques ou projets).

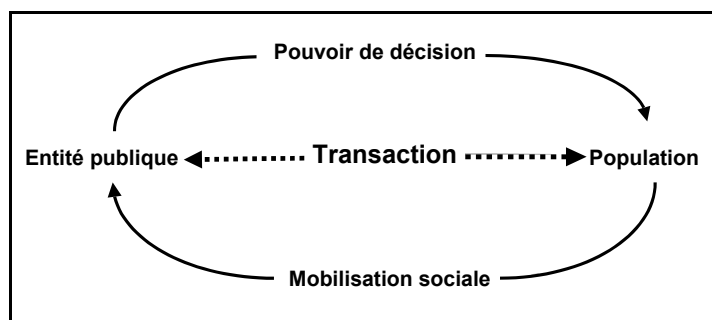


Fig. 1 La participation: une transaction [schéma L. Thévoz, C.E.A.T.]

Nous sommes donc bien loin d'une «idéologie de la participation», selon laquelle faire participer les administrés serait louable parce que «plus démocratique» ou «conforme à une certaine éthique» de la chose publique: adoptant une approche bien davantage pragmatique que normative, nous estimons que la participation n'est qu'un moyen, qui se justifie pour autant qu'il permette à l'autorité publique d'être plus efficace dans la conception et la gestion de politiques et projets d'intérêt collectif. *A contrario*, investir du temps, des ressources humaines et de l'argent dans des démarches participatives dont on aurait pu se passer est alors un gaspillage inopportun.

Nous nous intéressons donc aux processus participatifs qui ne sont pas «simplement» imposés par des dispositions légales, mais qui résultent d'une appréciation politique spécifique, et qui consistent en la création et la gestion d'un espace de dialogue et de négociation tout à fait spécifique.

Nous distinguons en outre clairement les processus participatifs des procédures de décision: les premiers sont des ensembles de dispositions ad hoc visant à conduire à la prise de décision ou à favoriser la mise en œuvre efficace de décisions (dispositifs de nature politique), alors que les secondes sont des ensembles de dispositions réglementaires formelles qui constituent autant de «passages obligés» pour parvenir à une prise de décision légale (dispositifs de nature juridique). Or si processus et procédures sont forcément interdépendants – on ne peut conduire un processus sans le coordonner avec les procédures légales pertinentes – ils doivent cependant être distingués explicitement.

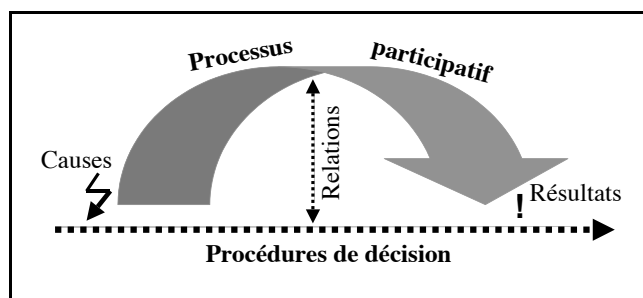


Fig. 2 Processus participatif et procédures de décision [schéma L. Thévoz, C.E.A.T.]

Nous soulignons enfin que la justification de la mise sur pied de processus participatifs de décision ad hoc réside essentiellement dans la recherche d'une plus grande légitimité des résultats de ces processus de décision, cette légitimité accrue ayant pour conséquence essentielle la plus grande efficacité de l'action publique (moins d'oppositions politiques ou de recours juridiques,<sup>iv</sup> mais aussi meilleur soutien de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions).

De manière grossière, on peut identifier deux grands types de processus participatifs, déterminés par leur origine, par la dynamique qui les anime ainsi que par les objectifs visés ou, pour le dire autrement, par «ce à quoi ils aspirent» en termes de résultats: les processus visant la résolution de conflits et ceux ayant pour objectif la promotion d'un projet territorial<sup>v</sup>. En matière de politiques territoriales, les processus visant à la résolution de conflits sont fréquemment liés à des situations de type «NIMBY», abondamment décrites par la littérature.<sup>vi</sup> *Quartiers 21* relève en revanche du deuxième cas de figure, où les autorités suscitent délibérément la participation des habitants, afin de valoriser leur créativité et leur savoir-faire d'«experts de leurs territoires de vie quotidienne», de renforcer leur adhésion aux projets co-construits, et par la même d'encourager leur participation ultérieure à la mise en œuvre de la politique publique développée.

A Lausanne, *Quartiers 21* a été accueilli diversement selon les acteurs considérés: les habitants ont répondu relativement massivement à l'appel des autorités locales (environ 1% de la population s'est engagée activement, ce qui constitue un taux de participation plus élevé que dans d'autres opérations comparables)<sup>vii</sup>. En revanche, certains groupes d'intérêts – sociétés de développement actives dans les quartiers notamment – ont exprimé des réticences, parce qu'ils ressentaient la démarche comme étant trop «top-down», et aussi parce qu'ils la percevaient comme une concurrence, voire une remise en cause de leur rôle et de leurs prérogatives. Quant à la manière avec laquelle les services de l'administration ont accueilli ce processus, nous y reviendrons à la section 5 ci-dessous.

#### 4 LES 37 PROJETS ISSUS DE *QUARTIERS 21*: INNOVATION ET ARTICULATIONS

A court et moyen termes, les résultats de la démarche *Quartiers 21* relèvent de deux registres: les résultats du point de vue des effets du processus sur les perceptions et pratiques des acteurs qui s'y sont impliqués, résultats sur lesquels nous reviendrons aux sections 5 et 6 ci-après; et les résultats sous l'angle des projets élaborés. Au nombre de 37, ces derniers touchent chacun à un ou plusieurs des trois principaux domaines d'action ayant émergé au fur et à mesure du déroulement des travaux: le vivre ensemble, l'habitat et la mobilité. A noter que certaines préoccupations liées au bien-être de la population, dont on aurait pu s'attendre à ce qu'elles soient très présentes au sein de la population – aussi parce qu'elles sont fréquemment relayées par les médias – n'ont pratiquement fait l'objet d'aucune proposition, comme p. ex. ce qui relève de la sécurité publique.

Au cours de la troisième phase de la démarche (élaboration d'un programme d'action par les groupes interservices de l'administration communale), une partie des projets développés ont été qualifiés de «projets phares», dans le sens où ils contribuent particulièrement aux objectifs définis initialement par la Municipalité – et s'inscrivent donc plus explicitement dans une perspective de développement durable – et où ils présentent une bonne visibilité auprès des habitants (nécessité de montrer à la population les fruits de sa mobilisation dans le cadre de *Quartiers 21*).

L'ensemble de ces projets a été analysé en fonction de divers critères tels que leur contribution au renforcement de l'image positive de la Ville, leur caractère expérimental, leur perspective temporelle, leurs données financières ou encore leur territorialisation (effets locaux ou sur l'ensemble de la ville). L'un des critères mis en avant a été le caractère novateur des projets. En effet, l'un des enjeux du processus était de susciter des idées nouvelles: on misait sur la créativité des habitants. En réalité, hormis quelques innovations significatives, la plupart des projets ont plutôt tendu à renforcer et développer des actions déjà en cours ou à l'étude au sein des services communaux. Certaines des règles du jeu appliquées au cours de la démarche, et en particulier l'exigence de projets consensuels posée aux conférences de consensus, ont sans aucun doute limité le caractère novateur des propositions retenues: entre la créativité des propositions citoyennes et leur légitimité, c'est de fait cette dernière qui s'en est trouvée privilégiée. Avec au résultat final une légitimation et un renforcement des options communales existantes, autant voire davantage que des apports de contenu significatifs.

Autre critère d'analyse des projets issus de *Quartiers 21*: l'existence de liens entre ces projets, dont la mise en évidence a permis une lecture de l'ensemble décloisonnant la classification entre les trois domaines d'action thématiques. Parmi les dimensions transversales identifiées, les trois dimensions classiques du développement durable – dimensions environnementale, économique et sociale – ont été valorisées, de même que les interrelations entre elles, que reflètent plusieurs des projets *Quartiers 21*. Considérant en outre la participation des habitants comme une modalité qui «coiffe» les diverses dimensions du développement durable et en renforce la pertinence (l'adéquation aux problématiques prévalant sur un territoire donné), la dimension participative que contiennent de nombreux projets *Quartiers 21* a également été mobilisée en tant que critère d'analyse pour identifier les projets les plus porteurs à l'aune du développement durable.

L'appréciation des projets issus de la démarche *Quartiers 21* par l'Exécutif communal qui avait mandaté ce processus a donc été fondée largement sur des critères relevant du développement durable; ce qui toutefois ne préjuge pas de l'accueil qui, en aval, sera réservé à ces projets par le Législatif: à ce niveau, les logiques de politique politicienne pourraient reprendre le pas sur les critères relevant du développement urbain durable.

#### 5 D'UNE ÉLABORATION TRANSVERSALE À UNE MISE EN ŒUVRE PARTENARIALE

Les trois étapes principales de la démarche *Quartiers 21* ont été caractérisées par des types d'acteurs distincts, intervenant à chaque phase selon des modalités participatives particulières, et en fonction de tâches spécifiques. Chaque acteur assumait de plus un rôle précisément circonscrit, et ce quelles que soient les différentes «casquettes» que nombre d'entre eux portent sur diverses scènes de la réalité quotidienne (p. ex. à la fois habitant, membre d'association, affilié à un parti, employé communal, etc.).

C'est ainsi que durant la première étape (ateliers d'innovation), les participants s'exprimaient exclusivement en tant qu'habitants de Lausanne. Durant la deuxième étape (conférences de consensus), la moitié des participants intervenaient en tant que représentants des habitants (désignés par leurs pairs au cours des ateliers d'innovation), l'autre moitié en tant que représentants d'une (et une seule) association concernée par la thématique de la conférence à laquelle ils étaient associés. Au cours de la troisième étape (élaboration du programme d'action) enfin, le cercle des participants a été limité aux services compétents de l'administration communale.

Cette structuration du processus a naturellement impliqué des règles du jeu spécifiques pour chaque étape. Par exemple, les participants aux ateliers d'innovation avaient toute liberté d'évoquer leurs préoccupations et d'émettre des idées de projets de toute nature (pour autant qu'il s'agisse de projets relevant des compétences communales, à défaut de quoi il était clair que ces idées resteraient lettres mortes); alors que les services de l'administration étaient tenus de respecter l'esprit et le sens des propositions qu'ils étaient amenés à traiter. Enfin, il était clair d'emblée que l'ensemble de la démarche relevait d'une logique de consultation (même si les travaux menés au sein des conférences de consensus prenaient la forme de véritables concertations)<sup>viii</sup>, au terme de laquelle l'autorité politique conservait toute sa compétence de décision, conformément aux principes démocratiques et au souci de légitimité politique des résultats de la démarche.

Trois aspects méritent cependant d'être soulignés:

- La troisième phase du processus a amené des employés de chacune des sept directions communales à travailler ensemble au sein de groupes interservices, contrairement aux pratiques sectorielles qui prévalent usuellement. Ce caractère transversal de l'activité administrative – même limité dans le temps – a certainement été un effet important du processus, dans la mesure où il a favorisé l'apprentissage collectif et l'émulation réciproque entre diverses logiques et cultures administratives sectorielles.

- Au cours de cette troisième phase, les cadres et autres employés de l'administration communale ont été chargés d'examiner la faisabilité des projets issus des conférences de consensus, mais pas de se prononcer quant à leur opportunité. Les autorités politiques d'ailleurs ont été très explicites quant à la nature de cette tâche. Une telle posture a introduit une rupture dans le paradigme politico-administratif classique, selon lequel les administrations sont chargées de préparer les décisions politiques non seulement en termes de faisabilité, mais aussi d'opportunité.

- La combinaison, durant les conférences de consensus, d'exigences et d'approches formulées par les représentants des habitants d'une part, par ceux des groupes d'intérêts d'autre part, ainsi que la continuité obligée entre les projets issus des conférences de consensus et leur développement par les services de l'administration, ont conduit à l'élaboration de modalités partenariales pour la mise en œuvre des projets, préparant ainsi le terrain d'une collaboration plus étroite entre acteurs publics et société civile – et créant dès lors les bases d'une adhésion plus large à ces projets, et donc d'une mise en œuvre potentiellement plus efficace. Le fait que les membres des conférences de consensus aient exploité la possibilité qui leur était octroyée d'auditionner ponctuellement des experts de l'administration a certainement aussi contribué à une meilleure compréhension réciproque, susceptible de favoriser une coopération ultérieure accrue entre habitants et groupes d'intérêts d'une part, administration communale de l'autre.

## 6 QUARTIERS 21 ET LA PROMOTION D'UN DÉVELOPPEMENT URBAIN PLUS DURABLE

Rappelons que la démarche *Quartiers 21* s'inscrit dans l'un des sept volets de l'Agenda 21 de la Ville de Lausanne. Elle n'est donc qu'une opération parmi toutes celles relevant de cet Agenda 21, raison pour laquelle son examen critique ne permet aucunement de tirer des conclusions portant sur l'ensemble de l'Agenda 21 lausannois. Nous souhaitons néanmoins essayer de tirer quelques enseignements de l'analyse de *Quartiers 21* en termes d'opportunités et de limites de ce processus participatif quant à l'intégration (a) des différents niveaux d'intervention sectoriels, (b) des différents périmètres institutionnels, et (c) des diverses temporalités de l'action publique – en considérant que ces divers niveaux d'intégration constituent des indicateurs de la contribution d'un processus participatif à une dynamique de promotion d'un développement urbain plus durable.

(a) Sous l'angle des logiques sectorielles des politiques publiques communales, nous avons mentionné ci-dessus le décloisonnement des pratiques administratives lié à la troisième étape de la démarche. Ce mode de coopération interservices avait été voulu d'emblée (lors de la conception du processus), et a étonnamment bien fonctionné: les acteurs administratifs se sont prêtés au jeu en dépit des efforts particuliers que cela leur demandait, dans un contexte de manque de personnel ainsi que de forte pression sur les délais. Deux bémols toutefois: seule une partie du personnel – surtout des cadres – des services a été effectivement associé aux travaux, et il est délicat d'évaluer les répercussions de leur expérience au niveau de leurs collègues n'ayant pas été directement associés au processus. D'autre part, le travail interservices a certainement estompé quelques réticences à la collaboration horizontale, mais vu sa courte durée (dans le cadre de *Quartiers 21*), il est également difficile de déterminer dans quelle mesure les pratiques expérimentées perdureront. On peut cependant miser sur le fait que les divers services en question devront continuer à coopérer entre eux pour la mise en œuvre des projets, instaurant de la sorte progressivement une meilleure intégration entre logiques administratives sectorielles.

(b) En revanche, *Quartiers 21* a été dépourvu d'effets sur l'intégration entre périmètres institutionnels, la démarche ayant été menée strictement à l'échelle communale. Cette limite a été gênante à plusieurs titres, Lausanne faisant partie d'une agglomération à l'échelle de laquelle de nombreux projets auraient eu plus de sens – et plus d'effets – qu'à l'échelle trop restreinte de la Commune de Lausanne. Il suffit de penser aux enjeux de mobilité pour s'en convaincre, mais également à des projets de politique sociale, d'aménagement du territoire, de logement ou de gestion de l'environnement. De plus, diverses idées de projets interpellaient des réglementations ou des politiques relevant d'autres niveaux institutionnels (Canton, voire Confédération), et ont donc dû être écartées du fait que les autorités communales ne disposaient pas des compétences correspondantes. Et la possibilité que la Ville aurait eue de valoriser ces projets sous forme d'interventions aux niveaux institutionnels concernés (p. ex. sous forme de lobbying auprès du Canton) n'a guère été exploitée. Le souci de la faisabilité politique à l'échelle communale a prévalu sur des ambitions plus amples – et sans doute aussi plus fragiles.

(c) Enfin, en termes de temporalité de l'action publique, *Quartiers 21* a certainement contribué aux réflexions stratégiques de la Municipalité par rapport aux priorités non seulement thématiques de la politique communale en faveur du développement durable, mais aussi à ses priorités temporelles et à l'articulation des diverses échéances pertinentes. Les projets formulés par les acteurs du processus se référaient en effet à des horizons de temps fort variables, allant des réalisations envisageables en quelques semaines (amélioration de la gestion des déchets, adaptations de l'aménagement en cours de certains espaces publics, etc.) à des projets devant s'échelonner sur dix ans voire plus (construction de 3'000 logements,

construction de nouvelles infrastructures lourdes de transport, etc.), en passant par des projets à développement progressif (plan de mobilité pour les employés communaux, mise en valeur de la nature en ville, etc.).

Précisons encore que les projets résultant de *Quartiers 21* relèvent de thématiques liées au cadre de vie (relations sociales conviviales, animation et attractivité des quartiers, etc.); à l'information et à la communication entre autorités, administration et habitants; aux espaces publics (nature en ville, etc.); aux équipements; aux logements; ainsi qu'aux infrastructures liées à la mobilité – thématiques s'inscrivant assez largement dans une optique de développement durable.

Globalement, un regard prospectif conduit à penser que la démarche *Quartiers 21* aura constitué une contribution non négligeable à l'instauration d'une politique de développement urbain plus durable à Lausanne, tant sous l'angle du contenu (politiques et projets à l'échelle communale) que sous celui de la dynamique sociopolitique locale (mobilisation d'une pluralité d'acteurs et stimulation des pratiques de coopération tant intersectorielle que publique-privée). Mais ce n'est que dans quelques années que, rétrospectivement, la pertinence de ce pari optimiste pourra être évaluée.

## 7 BIBLIOGRAPHIE

FALISE M. (2004), *La démocratie participative*, L'Aube, Paris.

FLÜCKIGER A., *et al.* (2000), *Evaluation du droit de recours des organisations de protection de l'environnement*, OFEFP, Berne.

GODBOUT J. (1983), *La participation contre la démocratie*, St-Martin, Montréal.

LINEROOTH-BAYER J., FITZGERALD K.B. (1996), « Conflicting Views on Fair Siting Process: Evidence from Austria and the U.S. », *Risk: Health, Safety & Environment*, n° 7, pp. 119-134.

RUEGG J., *et al.* (1992), *La négociation. Son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement*, PPUR, Lausanne.

VODOZ L. (1994), « La prise de décision par consensus: pourquoi, comment, à quelles conditions », *Environnement & Société*, n° 13, pp. 57-66.

VODOZ L. (2006 à paraître), « Processus participatifs ad hoc dans les politiques territoriales: quelques enseignements issus de 15 ans de pratiques en Suisse », in Berlan-Darqué M. *et al.* (dir.), *Concertation, Décision et Environnement. Regards croisés*. La Documentation française, Paris.

ZWETKOFF C. (1997), « NIMBY: comment gérer le conflits d'implantation », *Environnement & Société*, n° 18, pp. 9 ss.

---

<sup>i</sup> Avec la collaboration de Christine Ziegler, que nous remercions pour son précieux appui et ses commentaires pertinents.

<sup>ii</sup> La conception et la gestion de la démarche *Quartiers 21* ont été assumées par un tandem de mandataires, sous la direction de Christine Ziegler (agence ecos, Bâle) et de Lilli Monteventi Weber (Communauté d'études pour l'aménagement du territoire, Lausanne). Intitulée «Quartiers 21, la parole aux habitants», la brochure résumant les résultats de ce processus peut être obtenue gratuitement auprès de la Ville de Lausanne (Service des études générales et des relations extérieures). D'autres informations sont accessibles sous [www.quartiers21.ch](http://www.quartiers21.ch), ainsi que sous [www.lausanne.ch/agenda21](http://www.lausanne.ch/agenda21).

<sup>iii</sup> «Vivre ensemble», «Communication et information», «Urbanisme», «Logement», «Ville propre», «Mobilité», «Transports publics».

<sup>iv</sup> Concernant les effets – notamment en termes d'efficacité de l'action publique – du droit de recours dont disposent diverses associations actives dans le domaine de la gestion environnementale, en Suisse, voir Flückiger *et al.* 2000.

<sup>v</sup> Par «projet territorial», nous entendons non seulement un projet à impact spatial, mais aussi un projet articulant des intérêts et des valeurs, en relation avec les comportements et stratégies des acteurs agissant sur un territoire donné.

<sup>vi</sup> Voir p. ex. Linerooth-Bayer et Fitzgerald 1996, ou Zwetkoff 1997.

<sup>vii</sup> A noter aussi que le site Internet du projet a reçu plus de 21'000 «visites» en deux ans, ce qui toutefois ne suffit pas à renseigner sur la nature ou l'intensité de la mobilisation que cela représente.

<sup>viii</sup> Quels que soient les termes utilisés, une distinction claire entre les diverses modalités participatives et décisionnelles est essentielle pour une bonne conception et une bonne gestion de processus décisionnels participatifs. Concernant la définition comparée de termes tels que «consultation» et «concertation», voir p. ex. Falise 2004, ou Vodoz 2006 à paraître.