

La gouvernance locale : Le cas Benny Farm à Montréal

Gabriel Riel-Salvatore
UQAM-INRS, études urbaines

Abstract

This research examines whether the evolution of the public participation practices used in the context of the Benny Farm redevelopment project in Montreal reflects new management mechanisms in urban planning, oriented towards consensus building and administrative processes derived from a local participatory governance model. In that optic, Benny Farm constitutes a particular urban project, in which different participatory formulae have succeeded each other in a same project over a period of 15 years: 1991 to 2005. This unique case study thus allows a renewed discussion of the relationships between local governance and participation. The chosen methodology is qualitative and employs two tools to obtain answers to these questions: semi-structured interviews and documentary analysis. Finally, our analysis suggests that governance can reveal itself as a new local planning tool, combining conflict resolution and concertation.

Key words: Planning, governance, participation, Montreal, Benny Farm

Canadian Journal of Urban Research, Volume 15, Issue 1, Supplement pages 41-61.

Copyright © 2006 by the Institute of Urban Studies

All rights of reproduction in any form reserved.

ISSN: 1188-3774

Résumé

Cette étude cherche à déterminer si l'évolution des pratiques de participation publique du projet de redéveloppement Benny Farm à Montréal reflète de nouvelles formes de gestion urbaine en aménagement, orientées vers des processus de concertation et des mécanismes administratifs s'apparentant à un modèle de gouvernance locale participative. Benny Farm constitue à cet égard un projet d'aménagement urbain particulier, où différentes formules participatives se sont succédées dans le cadre d'un même projet sur une période de 15 ans, soit de 1991 à 2005. Ce cas unique permet ainsi d'amorcer une réflexion sur les rapports qu'entretiennent désormais gouvernance locale et participation. La méthodologie employée est de type qualitatif, et deux principaux outils de collecte ont été utilisés afin d'obtenir des éléments de réponse à nos interrogations : l'entrevue semi-dirigée et l'analyse documentaire. Finalement, notre analyse laisse supposer que la gouvernance peut se révéler un nouvel outil de planification local, conjuguant résolution de conflit et concertation.

Mots clés : Aménagement, gouvernance, participation, Montréal, Benny Farm

Introduction¹

Les références fréquentes à la notion de gouvernance dans la problématisation de la consultation publique et de la participation en aménagement sont révélatrices de changements dans le fonctionnement des anciennes formes de négociation et de prise de décision « la plupart du temps centralisées et médiatisées par le haut » (Hamel 1997, 406). Le rôle accru qu'ont été amenés à jouer ces dernières années la société civile et, particulièrement, l'échelon local en matière d'aménagement corrobore ce constat (Germain et al. 2001; Morin 2000). Toutefois, les structures en place dans nos municipalités sont loin de répondre à ce principe de démocratie participative. Selon Warren Allmand (2004), le carcan qu'imposent nos lois constitutionnelles aux mécanismes décisionnels ne permet pas un exercice de négociation s'opérant de la base vers le haut. Plutôt, le pouvoir des citoyens repose souvent entre les mains d'organismes communautaires et d'organismes sans but lucratif (OSBL) qui agissent plus souvent qu'autrement comme les chiens de garde de la démocratie locale. Il nous apparaît donc pertinent d'étudier les nouvelles avenues qui s'offrent aux citoyens et aux institutions pour assurer une meilleure gestion municipale.

Bien que l'étude des différentes formes horizontales de partenariats ait bénéficié d'un intérêt accru ces dernières années, la notion de gouvernance qu'elle évoque est assez récente (de Carlo 1997; Hamel 1997; Souami 1998; Hamel, Maheu et Vaillancourt 2000; Lequin 2000; Divay et Polèse 2002; Casteigts 2003; Bordeleau 2003; Andrew et Poirier 2003). Cependant, les gouvernements

hésitent encore à faire usage de ces nouvelles pratiques de gestion en aménagement (tout comme dans de nombreux autres domaines) pour des raisons allant de la crainte de perdre le pouvoir au doute face aux compétences techniques et professionnelles des citoyens organisés. Conséquemment, la manière dont se manifestent ces nouvelles formes de gestion urbaine et l'impact qu'elles ont sur les processus de consultation publique demeurent des aspects encore peu étudiés. Afin d'explorer ces nouvelles dimensions associées aux prises de décisions en aménagement urbain, cet article tente de comparer et contraster ces nouvelles pratiques aux formes plus traditionnelles de gestion en aménagement urbain comme la consultation pour déterminer si elles comportent des avantages pour l'élaboration d'un projet urbain à caractère sensible.

Le but de cet exercice vise à explorer les différents modes de participation rencontrés dans l'élaboration d'un projet public s'étant échelonné sur une période de près de 15 ans entre 1991 et 2004. Cette analyse devrait permettre de déterminer si l'évolution des pratiques utilisées dans le cas du projet de réaménagement Benny Farm à Montréal a mené à une formule de gestion plus démocratique, traduisant plus efficacement les besoins de la communauté du quartier Notre-Dame-de-Grâce dans lequel il est situé. Benny Farm constitue à cet égard un projet d'aménagement urbain particulier, où différentes formules participatives se sont succédées dans le cadre d'un même projet sous l'autorité de deux instances gouvernementales différentes : la Société Canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) et la Société immobilière du Canada (SIC). Nous essaierons par le fait même de voir si, tel que nous le supposons, ces différentes pratiques démontrent une évolution vers un modèle de gouvernance mieux adapté à la complexité croissante des projets d'aménagement urbain contemporains.

Trois différentes stratégies participatives ont été successivement envisagées pour réaliser le projet Benny Farm. La première et la plus longue, celle de l'ère de la SCHL ou « l'ère de l'impasse », a duré de 1991 à 1998. Elle reflète un modèle traditionnel d'intervention dirigiste et interventionniste entrepris par l'État, visant une privatisation parcellaire d'un terrain public et la démolition de logements sociaux, qui s'est soldé par un échec. La seconde, celle de l'ère du Fonds Foncier Communautaire Benny Farm ou « l'ère de l'initiative communautaire », a perduré de 1998 à 2002. Elle consistait à faire valoir qu'il y avait là une opportunité de solidarisation sociale pour les groupes les plus démunis du quartier Notre-Dame-de-Grâce en optant pour la création d'une fiducie foncière destinée à fournir du logement social. Ce projet ne verra jamais le jour, confronté à des contraintes d'ordre moral et technique. En troisième lieu, la stratégie de l'ère de la SIC ou « l'ère du consensus » aura bénéficié du travail de « déblayage » des deux premières phases, ce qui explique la limite de cette ère à deux ans, soit de 2002 à 2004. Elle se caractérise par un régime de concessions, de conciliation et de concertation et tend, de la sorte, vers un modèle s'apparentant à une gouvernance locale partagée

qui a permis d'en arriver à la réalisation du projet par un compromis entre logements sans but lucratif, résidences privées et services communautaires. Comme nous le verrons, l'évolution de ces différentes formules tout au long du processus en fait un cas unique qui permet une réflexion sur les rapports qu'entretiennent gouvernance locale et participation.

Pour ce faire, nous utiliserons le modèle de Maurice Blanc (1996) comme indicateur de changement dans l'analyse des trois différentes phases qui marquent à leur manière ce processus, afin de déterminer si les initiatives participatives employées se situent dans le domaine de l'information, de la consultation, de la concertation ou du pouvoir délégué et déterminer si se manifestent, à tout le moins, de nouvelles approches participatives plus englobantes à l'intérieur de cette étude de cas. Bien que les différentes typologies de participation ne possèdent pas de réelle valeur opérationnelle, ces structures d'action ou « framework of action » permettent de traduire en forme intelligible les processus de participation citoyenne et de définir des actions potentielles de partage de pouvoir ou de décision constituant un premier pas essentiel à la mise en place de processus d'aménagement particuliers (Fagence 1977).

La typologie de Blanc (1996) résumée dans le tableau 1 comporte quatre catégories : l'information, la consultation, la concertation et le pouvoir délégué. L'information réfère à une relation unidirectionnelle dans laquelle l'administration produit et fournit des informations, à l'intention des citoyens, dont l'objectif est de démontrer que la décision des élus est la meilleure (ou la moins mauvaise possible). Elle comporte un caractère éducatif dont le but est de communiquer aux citoyens les contraintes et les marges de manœuvre des élus. La consultation permet la diffusion d'une information « descendante et remontante, » mais octroie toujours le droit aux autorités de ne retenir que ce qu'elles jugent pertinent. La concertation suppose déjà une plus grande redistribution du pouvoir au profit des habitants en leur permettant d'infléchir plus ou moins le projet initial. Le pouvoir délégué, à l'opposé de la simple information, offre la possibilité à un sous-groupe spécifique d'exercer un droit de veto en matière de développement et de prise de décision. Blanc émet des réserves importantes sur ce dernier point affirmant qu'il n'assure en rien une meilleure démocratie locale et peut même mener à l'abus lié à la chasse gardée d'intérêts particuliers au détriment des intérêts collectifs.

La gouvernance

Contrairement à l'usage qu'on en fait dans la langue de Shakespeare, le mot gouvernance n'est pas synonyme de gouvernement en français. Cette distinction s'impose pour bien saisir en quoi la notion de gouvernance diffère des modes traditionnels de gouverner (Lequin 2000). Le terme gouvernement renvoie à l'État en tant que détenteur de pouvoir ainsi qu'aux institutions et au personnel qui le compose. La gouvernance fait plutôt référence aux multiples formules de gouver-

nement et à la façon de gouverner plus efficacement selon une nouvelle organisation du pouvoir. Elle réfère selon la Commission Générale des Nations Unies (1995) à « l'ensemble des différents processus et méthodes à travers lesquels les individus et les institutions, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes » (dans Casteigts 2003).

Tableau 1 : Typologie de la participation en fonction du degré d'association des habitants à la décision

Type de participation	Description
Information	Objectif est de démontrer que la décision des élus est la meilleure (ou la moins mauvaise) possible
Consultation	Information descendante et remontante: élus ne retiennent que ce qu'ils jugent pertinent
Concertation	Suppose une certaine redistribution du pouvoir au profit des habitants, leur permettant d'infléchir le projet initiale
Pouvoir Délégué	Rare: Offre un droit de veto à des sous-groupes

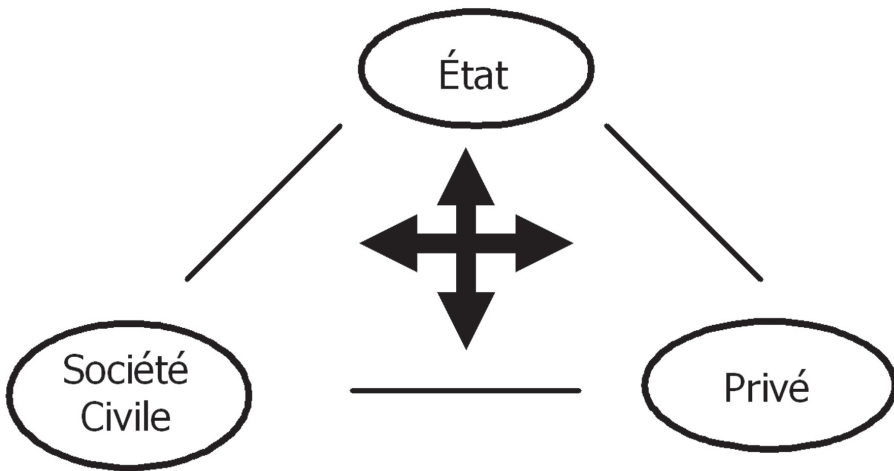
Source: Blanc 1996

Les réflexions sur la gouvernance urbaine font référence à la fois à la « capacité d'intégrer et de donner forme aux intérêts locaux, organisations et groupes sociaux et à la capacité de représenter ces mêmes intérêts et de développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'État, les autres villes et niveaux de gouvernement » (Breux, Bhéer et Colin 2004, 8). L'arrivée de nouveaux acteurs décisionnels dans l'arène municipale modifie nécessairement la gestion traditionnelle des villes. Cette nouvelle configuration qu'évoque sommairement la figure 1, invite les secteurs privés et associatifs à prendre part à la prise de décision et à la gestion des services et réfère aux modes de coordination tant verticale qu'horizontale de l'action publique (Andrew et Poirier 2003). L'État joue alors un rôle de facilitateur dans la démarche en ayant pour mandat de coordonner et d'orienter, et non plus strictement de commander (Jessop 1998; Andrew et Poirier 2003).

En théorie, cette attitude traduit une stratégie d'action axée sur une meilleure compréhension des besoins du milieu plus à même de répondre aux particularités des populations ciblées (Juillet 2001). D'après Juillet, cette stratégie d'action adap-

tée vise à palier aux limites de la bureaucratie centralisée en évitant l'application de pratiques uniformisées. Chiasson (1999, 16) corrobore cette idée en affirmant que « les pratiques de gouvernance locale se justifient par les excès de la régulation étatique ». Merrien (1998) attribue ainsi cette tendance à l'épuisement des formes traditionnelles d'action publique ou du filet social classique, caractérisé par un État omniprésent. Bref, la crise de l'État-Providence.

Figure 1. Dynamique de gouvernance



Pour certains, la gouvernance comme outil de gestion concerté apparaît donc comme une panacée aux problèmes actuels (de Senarclens 1998; Divay et Polèse 2002). D'autres demeurent critiques face aux possibilités et aux véritables conséquences qui en résultent (Souami 1998; Jouve 2003). Le débat sur la gouvernance est donc polarisé. D'un côté, on la perçoit comme une solution aux problèmes sociaux à travers la réaffirmation de la société civile dans la gestion des affaires publiques, de l'autre, il s'agit d'un recul face à la régulation étatique au profit d'intérêts particuliers risquant de miner l'intérêt général. Tout est question de point de vue et varie selon ce qu'on entend par gouvernance, celle-ci pouvant être d'inspiration citoyenne-communautaire ou d'inspiration néo-libérale (Andrew et Poirier 2003).

Cette étude s'appuie sur la notion que la gouvernance suppose une perspective de réaffirmation de la société civile. Une réponse au « déficit de la participation » résultant d'une régulation étatique dominante. En ceci que la gouvernance reflète une dynamique d'action orientée vers la négociation et la réalisation d'un objectif

commun entre différents acteurs aux intérêts généralement opposés, permettant aux citoyens de s'engager dans la vie de leur municipalité et les affaires collectives (Lequin 2000; Pichierri 2002; Bellavance 2003; Breux, Bhérer et Colin 2004; Guay 2004). L'affirmation des citoyens ne passe donc plus exclusivement par une représentation démocratique (Guérard 2003), mais aussi par une réelle participation découlant de tendances de société et de défis d'ordre pratique (Crofton 2001), dépassant le simple stade de la consultation qui n'assure en rien l'intégration du point de vue des intervenants dans le processus de décision (Blanc 1996; de Carlo 1997). Bref un exercice de concertation visant soit l'atteinte de compromis (Crofton 2001), soit l'option la plus viable concrètement (Kim et Mauborgne 1997). À ce titre la gouvernance locale participative (que nous emploierons pour définir le type de gouvernance employée dans notre analyse) constitue un outil de concertation utile à la résolution de conflit dont l'objectif est d'arriver, par une série de transactions, à obtenir un compromis acceptable entre principes d'égalité légitimité grâce à une connaissance approfondie du milieu local et de ses potentialités se manifestant plus aisément à l'échelon local (Blanc 1996).

Méthodologie de recherche

La méthodologie employée pour analyser le processus de consultation publique du projet de redéveloppement Benny Farm s'est appuyée sur une recherche de type qualitatif. Deux principaux outils ont été utilisés afin d'obtenir des éléments de réponse à nos interrogations : l'analyse documentaire et l'entrevue semi-dirigée. Dans un premier temps, nous avons effectué une revue des articles portant sur Benny Farm parus dans les quotidiens canadiens de langue française et anglaise entre 1991 et 2005. Cent trente-trois articles ont ainsi été analysés dans le cadre de cette étude, fournissant des détails précieux sur l'historique des différentes étapes du processus participatif et sur l'ensemble des acteurs impliqués dans le projet (formation des associations de citoyens, implication des groupes communautaires, répertoire des différents partis inclus ou exclus du processus, etc.). Une revue des écrits a aussi été effectuée à partir de références académiques plus traditionnelles : articles, résumés de conférences, publications gouvernementales, livres, etc. pour préciser notre cadre théorique et exposer les différentes facettes du projet Benny Farm.

La recherche par entretiens s'est effectuée auprès de 13 informateurs clés, reflétant trois grandes phases du processus de réaménagement Benny Farm. Les interviewés représentent différentes catégories d'acteurs et d'intervenants, favorables ou non au projet : décideurs, représentants de la Ville de Montréal, groupes communautaires, associations de résidents, intervenants neutres, etc. Une grille d'entrevue a été spécialement développée pour obtenir de l'information touchant cinq grands thèmes généraux : 1) l'historique et l'origine du groupe ou de l'intervenant, 2) le réseau local et le rapport avec la population, 3) la dynamique

d'interaction entre la communauté locale et les paliers gouvernementaux et administratifs supérieurs, 4) les enjeux de territorialité et d'action, et la perception du projet, 5) l'exercice participatif.

Description et historique du site

L'origine du complexe Benny Farm

Situé dans un secteur semi-périphérique de l'ouest de Montréal, dans le quartier Notre-Dame-de-Grâce, le complexe Benny Farm fut conçu par l'architecte américain Harold James Doran, entre 1946 et 1947, selon les principes d'aménagement du « Town planning movement » d'après-guerre. Le terrain de 18 acres (7,3 hectares) fut légué au gouvernement canadien par Benny Brody (dont il tient son nom) pour remercier les militaires canadiens revenus du front et répondre aux besoins en logement de leur famille. Sous l'ordre de la SCHL, propriétaire et gestionnaire du site, 64 bâtiments de trois étages disposés en 16 ensembles distincts et comptant 384 unités de logement, furent initialement construits selon un plan s'inspirant du mouvement Cité Jardin (Saumier et Sheppard 1994).

Au fil des ans Benny Farm s'était tranquillement transformé en lieu de retraite pour les vétérans et en lieu d'habitation pour des gens à la recherche de logements abordables. Au début des années 1990, la SCHL décidait de réaménager le site, jugeant que les résidences ne correspondaient plus aux besoins des locataires, âgés en moyenne de 71 ans, dû à leurs couloirs et leurs cages d'escalier trop étroits et surtout l'absence d'ascenseurs (Saumier et Sheppard 1994). Pour ce faire, elle prévoyait réserver une portion du site à la construction de nouvelles résidences pour les vétérans et vendre le restant du terrain à des intérêts privés afin de subventionner le projet. Le plan initial envisageait la démolition de tous les bâtiments du complexe afin d'obtenir le meilleur prix possible pour la propriété et d'accroître la quantité de logements au nombre de 1200. Le projet fut tout de suite l'objet d'une vive opposition du quartier qui perdurera pendant les trois différentes phases du projet.

Les principaux acteurs et les principaux enjeux

Trois principaux groupes d'acteurs de la société civile ont alimenté le débat entourant le projet Benny Farm : les vétérans-locataires directement concernés par le réaménagement du site et soucieux de préserver l'image de citoyens méritoires associée au complexe ; les groupes communautaires, incarnés par le Conseil Communautaire NDG de même que l'initiative Benny Farm 2000 (Fonds Foncier Communautaire Benny Farm) et, finalement ; les citoyens résidents voisins des terrains de Benny Farm, mobilisés par l'association des contribuables avertis de NDG. Ce portrait de la situation ne se veut aucunement un inventaire exhaustif des différents groupes et organisations du milieu, mais plutôt un reflet des principaux points de vue en discussion, sinon en opposition, pendant l'élaboration

du projet. Cette description, bien que réductrice, permet d'identifier, par le fait même, les trois thèmes principaux du débat : le sort des bâtiments, l'affectation du sol et l'usage du site, et la portée sociale et communautaire du projet (Paré 2003). Chacun des acteurs possédant évidemment sa propre compréhension des enjeux, plusieurs visions contradictoires s'affrontaient relativement à l'avenir de Benny Farm.

Le Fonds Foncier et les groupes communautaires souhaitaient une conservation presque totale des bâtiments existants tandis que les résidants en demandaient la démolition complète. Sans être en faveur d'une entière démolition du site, les vétérans désiraient simplement éviter qu'on les force à demeurer dans leurs anciens logements. Sur la question de l'usage, le Fonds Foncier était catégorique : il fallait réserver l'ensemble du terrain pour le logement social abordable. Les résidants, loin d'être complètement contre cette idée, souhaitaient plutôt un zonage mixte qui reflèterait l'empreinte sociodémographique du quartier en réservant à chaque tranche de la société présente dans le secteur la même représentation *in situ*. Les vétérans, préoccupés par le genre de personnes qui viendraient vivre près de chez eux, étaient plus ou moins ouverts à l'idée d'être associés à des gens dans le besoin et à ce qu'on perturbe la cohésion sociale du complexe, difficilement gagnée après des années de disputes internes liées au déménagement des vétérans-locataires.

Cherchant à tout prix à éviter que les lois du marché ne dictent la composition sociale du milieu, le Fonds Foncier estimait nécessaire pour le bien de la communauté que les terrains de Benny Farm soient réservés au logement social. Son projet garantirait ce droit pour les cinquante prochaines années et limiterait ainsi l'impact négatif sur les populations pauvres de la crise du logement et de la gentrification apparente dans le quartier. Les résidants répondant de l'Association des payeurs de taxes de NDG pensaient avant tout aux moyens de rembourser les contribuables pour leurs services rendus à la société. Ils souhaitaient ainsi voir naître du projet une synergie entre services locaux et besoins de logement de toute sorte, afin qu'émerge un projet qui fasse réellement honneur à ce bout de terrain particulièrement profitable. Ils militaient ainsi pour la construction d'un centre sportif et d'un centre culturel de même que pour le déménagement d'un Centre de loisir et de service communautaire (CLSC) sur les lieux. Les vétérans, discrets sur le sujet, semblaient se ranger plutôt du côté des résidants que du Fonds Foncier. Ces divergences d'opinion assez marquées et l'absence de mécanismes de participation efficaces permettant un dialogue concret entre chacune des parties reléguèrent chacun des groupes dans son coin, une situation qui entretint des positions bien campées et difficilement réconciliables. Le débat fut fortement polarisé tout au long du projet indépendamment de la démarche de participation, rendant souvent l'exercice de planification assez pénible.

Le plan d'ensemble final vise à augmenter sensiblement le nombre de logements sur le site grâce à l'offre de plusieurs types de logements destinés à une

clientèle mixte et diversifiée (Société immobilière du Canada 2003). Environ 530 unités de logement abordables, pour des ménages à revenus modestes et moyens, devraient être disponibles une fois les travaux complétés. Plusieurs modes alternatifs de propriété (coopératives, habitations sans but lucratif, logements locatifs privés et condominiums) gérés par des organismes sans but lucratif accueilleront 200 foyers aux besoins divers : retraités, jeunes familles, mères célibataires et personnes à mobilité réduite. Les habitations restantes seront de plusieurs types (maisons en rangée, triplex, sixplex et immeubles d'appartements). Le tiers d'entre elles sera destiné à l'accession à la propriété. L'implantation d'équipements collectifs offrant à la population du quartier des services de santé (relocalisation du CLSC NDG / Montréal-Ouest), des services sportifs (centre récréatif) et une garderie occupera le dernier quart du terrain. Le projet cherche aussi à conserver l'esprit de Cité Jardin de l'ensemble d'origine. La présence d'espaces verts sera donc maintenue. Le jardin communautaire et les sentiers traversant l'ensemble du site seront donc conservés.

Le projet de redéveloppement

L'ère de la SCHL

La première période de participation liée au projet : l'ère de l'impasse, présentée dans la figure 2, marquait une étape difficile pour la communauté de Notre-Dame-de-Grâce reconnue pour son activisme social. Elle débuta en 1991 lorsque la SCHL, alors propriétaire des lieux, décida unilatéralement de reloger les locataires du complexe dont elle avait la charge afin de leur offrir de meilleures conditions de vie, tout comme elle l'avait fait pour des projets similaires à Kitsilano et New Westminster, dans la région de Vancouver, ou Strathcona Heights à Ottawa. Plusieurs aspects du projet dérogeaient aux règlements de zonage de l'arrondissement et la communauté locale critiqua vivement sa trop grande densité (1200 logements), la hauteur prévue des édifices (six étages), la démolition des bâtiments d'après-guerre et la perte de vocation sociale du site.

Le public s'offusqua surtout du fait que la SCHL n'ait pas fait appel aux citoyens du quartier pour l'élaboration de son programme, faisant preuve d'une intransigeance totale vis-à-vis de l'intégration de la communauté à l'élaboration de son projet, sauf lors des audiences publiques de 1992 et 1994 qui présentaient l'aboutissement de projets pratiquement finalisés et difficiles à modifier. La SCHL entreprit un processus de participation publique avec les vétérans pour la conception du réaménagement du site en créant des *focus groups*, visant à savoir s'ils souhaitaient rester groupés ou non sur une portion du site, mais n'invitera jamais les groupes communautaires ou les résidents du quartier à participer au processus de prise de décision.

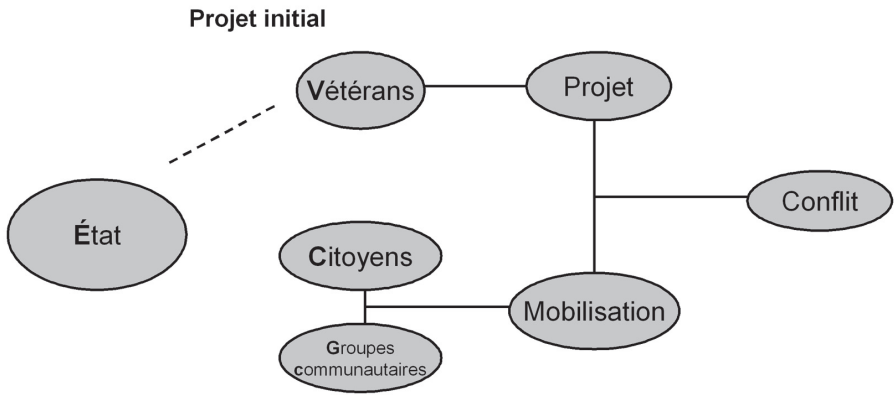
Une mobilisation importante suivit toutes les tentatives d'aménagement du gouvernement, l'empêchant ainsi de réaliser l'ensemble de son projet. Après plu-

sieurs années de discorde entre les différents acteurs de la communauté, seuls les bâtiments prévus pour les vétérans furent finalement construits dans les phases 1 et 2 du projet. Certains accuseront par moments la SCHL et par moments les groupes communautaires d'avoir maintenu les vétérans en otages afin que prédomine leur point de vue. Il aura finalement fallu 10 ans pour que l'ensemble des vétérans soit relogé. Une situation que décria vertement l'Association des vétérans de Benny Farm. À un point tel qu'au terme de cette période il était pratiquement impossible pour eux d'entreprendre un dialogue avec les groupes communautaires jugés comme de véritables ennemis à leur cause. La position des vétérans était pourtant claire, la majorité d'entre eux ne souhaitaient pas demeurer de force dans leurs anciens logements. Le restant du projet se solda donc par un échec dû à l'opposition marquée au projet proposé par le gouvernement et son incapacité à intégrer réellement la communauté à son projet.

Figure 2. La dynamique participative de la SCHL

Phase I : Période 1991-1998

Propriétaire : SCHL



Structure dirigiste interventionniste

L'ère du Fonds Foncier Communautaire Benny Farm

La seconde période : l'ère du Fonds Foncier Communautaire Benny Farm, présentée dans la figure 3, marque une étape d'exploration pour le processus de réaménagement de Benny Farm ainsi que pour la communauté de Notre-Dame-

de-Grâce. Devenue propriétaire des lieux en 1999, la SIC dont le mandat consiste à optimiser la valeur financière et communautaire de propriétés du gouvernement fédéral en formant des partenariats avec le secteur privé et en organisant, pour ses projets de réaménagement, des consultations publiques poussées (SIC 2003), adopta au début de son mandat sensiblement la même attitude que son prédécesseur. Répondant à la logique marchande de la SIC, les groupes communautaires, aidés d'une poignée d'experts et de professionnels (architectes, conseillers municipaux, professeurs d'architecture de l'université McGill, etc.) s'improvisèrent alors promoteurs et proposèrent au gouvernement d'acheter le site afin d'en faire un « land trust » et de gérer eux-mêmes le projet, assurant ainsi l'accès à la population de Notre-Dame-de-Grâce à du logement abordable.

Figure 3. La dynamique participative du Fond Foncier Communautaire Benny Farm

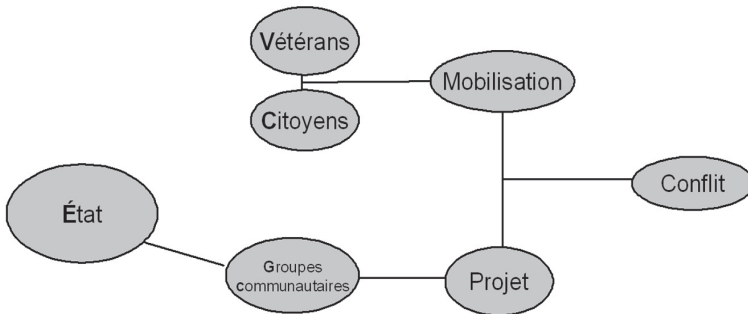
Phase II : Période 1999-2001

Propriétaire : SIC



SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE DU CANADA
CANADA LANDS COMPANY

Projet du Fond Foncier Communautaire Benny Farm



Empowerment social

Découlant de la Table Ronde Benny Farm et d'initiatives communautaires comme NDG 2020 et Benny Farm 2000, mises de l'avant par le Conseil communautaire NDG et regroupant une cinquantaine d'organismes du milieu, le Fonds Foncier représentait l'aboutissement d'un long mûrissement d'idées et de discussions au sein du mouvement communautaire. Perçu par plusieurs intervenants comme l'alternative la moins coûteuse et surtout la plus novatrice socialement, le projet du Fonds Foncier bénéficiait selon Myriam Green, la présidente du Fonds

Foncier, de l'appui de près de 80 % des forces vives du quartier. Le plan prévoyait rénover l'ensemble des bâtiments et réserver le site à diverses clientèles à revenu modique. En 2001, deux ans déjà après l'acquisition de Benny Farm, c'est avec une ouverture nouvelle que la SIC, approchée par les membres du Fonds Foncier (s'affichant comme le seul porte parole de la communauté), décida de s'associer avec lui pour réaliser son projet.

Le Fonds Foncier fut contraint par des exigences très strictes imposées par la SIC, mais développa néanmoins, dans un temps record de six mois, les plans de son projets et réussit grâce à la fondation Chagnon à obtenir la somme nécessaire à l'achat du terrain. Les audiences publiques entourant le projet révélèrent toutefois un profond malaise au sein de la communauté; étrangement, les citoyens vivant en bordure du site de Benny Farm n'avaient jamais été mis au courant des plans du Fonds Foncier. En réponse à cette situation un autre acteur local se manifesta pendant cette période. Jusqu'ici, les groupes de citoyens indépendants des organismes communautaires n'avaient jamais vraiment constitué de noyaux forts à l'intérieur du débat. Toutefois, avertis des transactions entre la SIC et le Fonds Foncier, des citoyens, exclus jusqu'à lors du débat, décidèrent de s'organiser et de contrecarrer les plans du mouvement communautaire afin d'infléchir eux aussi le projet de la SIC et de faire reconnaître leurs revendications, notamment sur la question de l'usage réservé du site. C'est ainsi qu'apparut L'Association des résidants et contribuables avertis de NDG qui s'associa naturellement à L'Association des vétérans de Benny Farm contre le Fonds Foncier.

L'exclusion des membres du CLSC NDG / MTL Ouest dans les pourparlers avec le Fonds Foncier posait aussi problème dans la communauté et laissait transparaître encore davantage l'imperméabilité du Fonds Foncier face aux autres points de vue du milieu. Un intervenant croit qu'il s'est agi là d'une erreur stratégique importante de la part du Fonds Foncier qui perdait ainsi un allié de taille dans sa lutte pour Benny Farm. Un autre intervenant avouera aussi que le Fonds Foncier n'avait pas reconnu plus qu'il ne le faut la place des résidants voisins de Benny Farm dans ses négociations et qu'un meilleur travail d'intégration aurait pu être entrepris pour réellement rallier l'ensemble des parties concernées du quartier. Cette situation poussera la ville à refuser l'émission d'un permis de construction à l'organisation du Fonds Foncier et mènera à l'annulation de l'entente entre le Fonds Foncier et la SIC, au motif que l'organisation du Fonds Foncier n'avait pas su répondre convenablement aux attentes, surtout en ce qui avait trait au plan financier à long terme. Le conflit s'envenima atteignant son paroxysme avec une injonction enjointe par le Fonds Foncier qui empêcha la SIC de développer son site pendant près d'un an.

L'ère de la SIC

La dernière période : l'ère du consensus, relate le processus de participation publique entrepris par la SIC avec la communauté de NDG. Après l'échec du Fonds Foncier, la SIC décida de mener à l'été 2002 sa propre consultation avec l'aide de Convercité, une firme de consultation spécialisée en développement urbain. Ayant pour mandat de mettre en place les conditions favorables à la réalisation de son projet de réaménagement en ralliant tous les points de vue du milieu, le gouvernement opéra un recadrage de ses façons de faire. Faisant preuve d'une réelle volonté d'entreprendre un processus démocratique, Jacques Bénard, le directeur de Convercité, décida d'orienter l'élaboration du plan d'ensemble selon un modèle de décision à la fois verticale (cette fois-ci, du bas vers le haut et du haut vers le bas) et horizontale, impliquant un partenariat entre le gouvernement et une pluralité d'acteurs.

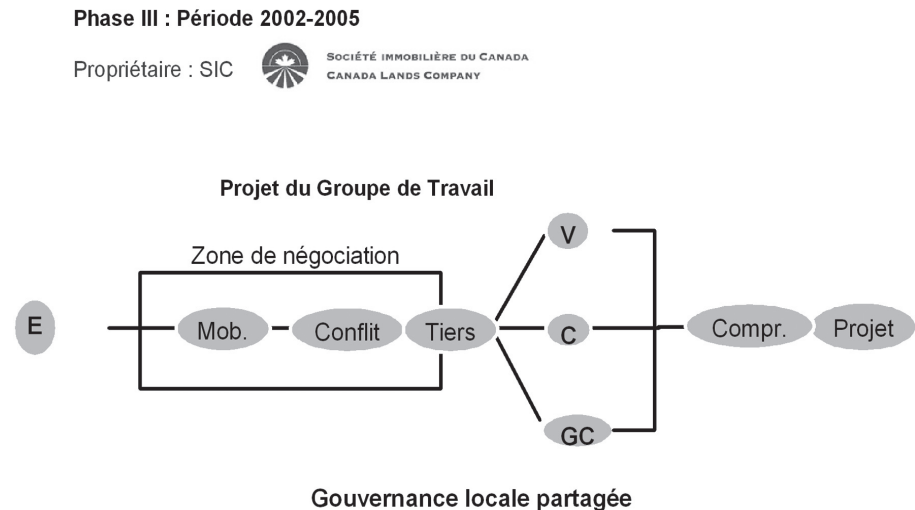
Cet exercice de concertation, basé sur une connaissance des potentialités du milieu, s'opéra par l'entremise d'un groupe de travail formé de dix intervenants issus du milieu reflétant l'ensemble des points de vue sur le projet, un observateur nommé par la Ville de Montréal, et le vice-président de la SIC pour la région de l'est (Québec et Atlantique). Son rôle visait à élaborer un plan d'ensemble en vue de trouver une solution avantageuse pour tous qui réponde adéquatement au défi d'équilibrer des intérêts publics et privés. L'accent portait plutôt sur l'équité dans la représentativité et dans la diversité des points de vue sur le projet (chaque membre du Groupe disposait d'un pouvoir égal) que sur une représentation formelle des groupes du milieu (tant citoyens que communautaires). Les membres ne furent donc pas choisis d'une manière proprement démocratique, mais de façon « arbitraire. » La légitimité du Groupe de Travail Benny Farm reposait toutefois sur la crédibilité des intervenants choisis et leur volonté de mener à terme le projet par consensus. En moyennant leur position sur les principaux enjeux du projet ils finirent par établir le plan d'ensemble qui devait ensuite être soumis à des firmes d'architectes. S'en suivit un concours auprès du public sur le projet à retenir. Une solution mitoyenne recoupant plusieurs aspects des différents plans fut finalement approuvée, grâce à l'effort du Groupe de Travail qui usa de sa prérogative pour forcer la SIC à opter pour un design mixte.

Ces nouvelles façons de faire nécessitaient toutefois une adaptation à la fois de la part d'Ottawa qui mit deux ans (neuf ans si l'on considère le mandat de la SCHL) à se décider avant de s'ouvrir à une prise de décision partagée, et du milieu local réticent à accueillir favorablement le travail du Groupe de Travail. Or, au fur et à mesure que la démarche de participation s'effectuait les gens finirent par respecter le travail des membres, notamment lorsque le consensus fut atteint à l'automne 2002, malgré le fait que certains accusaient la SIC de manipulation. Les approches participatives : portes ouvertes, concours d'architecture, sondages, conférences, etc., développées parallèlement au Groupe de Travail tendent toute-

fois à démontrer l'ouverture et le souci de transparence de la SIC tout au long de la démarche, tant en amont qu'en aval du projet. Ces données permirent de cerner les aspects positifs et négatifs du projet (par exemple le souhait de regrouper les services sur un même lot) tel que perçu par les citoyens du quartier NDG et d'alimenter les décisions du Groupe de Travail.

Cette dernière phase de participation résumée dans la figure 4 se présente comme une structure de gouvernance locale partagée. Dans un souci d'efficacité, l'État (représenté par la lettre « E » dans le schéma) opte pour une gestion mixte basée sur le savoir local de la communauté de Notre-Dame-de-Grâce, afin d'orienter la mobilisation (représentée dans la figure 4 par la bulle « Mob. ») contre son projet et le conflit qu'elle engendre dans une dynamique d'action et de négociation axée sur la résolution de conflit (zone de négociation dans la figure 4). Aidé par un organisme neutre : Convercité, veillant à la résolution de conflits et à la prise de décision concertée, l'État adopte et joue un rôle de facilitateur à cette étape en fournissant les ressources et les outils nécessaires à la démarche. Le tiers passeur ou médiateur apparaît dans ce cas-ci comme un maillon essentiel au bon déroulement du projet et pour l'atteinte d'un compromis acceptable (représenté par la bulle « Compr. » dans la figure 4) entre les vétérans, les groupes communautaires et les citoyens (respectivement représentés par les lettres « V », « GC » et « C » dans la figure 4), en canalisant la mobilisation et le conflit dans un élan productif axé sur l'échange d'information, la négociation et le compromis permettant d'éviter que ne stagne et ne s'envenime le conflit.

Figure 4. La dynamique participative de la Société immobilière du Canada



L'analyse des résultats

À petite échelle, le processus utilisé dans l'aménagement du site Benny Farm offre un nouvel éclairage sur l'importance de la participation publique en aménagement. Bien que le modèle de Blanc n'éclaire que sommairement la structuration de la société civile dans cet exercice, il révèle néanmoins, à travers une ouverture de plus en plus grande à l'intégration des citoyens, l'incidence progressive sur la prise de décision d'un modèle strictement consultatif vers un modèle de décision concerté (voir tableau 2). Comme le souligne Laurence Bherer réfléchissant sur l'impact de la démocratie participative, « la question n'est pas nécessairement posée en termes d'influence directe des citoyens, mais examine à quel point ces derniers sont intégrés au processus complexe des politiques publiques » (Robertson 2003, 8). Traduisant un changement dans la gestion urbaine et dans l'utilisation des mécanismes participatifs, le projet Benny Farm souligne l'importance du médiateur au bon fonctionnement de cet exercice, surtout lorsqu'il y a présence de conflit. La recherche d'un système de valeurs partagées où chaque point de vue comporte une place légitime, reflète la nécessité d'un modèle flexible et d'un leadership fort. Le succès de Convergence auprès de la communauté de NDG (qui accueillait favorablement son projet en novembre 2003) repose justement sur sa capacité de marier ces deux éléments.

Tableau 2 : Évolution des dynamiques de participation rencontrées lors de l'élaboration du projet de réaménagement Benny Farm

Dynamique	Phase I : SCHL	Phase II : Fonds Foncier	Phase III : SIC
Type de projet	Concept émanant du gouvernement	Concept émanant des Groupes communautaires	Concept émanant d'un compromis pratique entre citoyens, groupes communautaires et le gouvernement
Objectifs	Démolir et vendre le terrain	Permettre à des groupes locaux de développer et gérer le site par la création d'une fiducie foncière	Intégrer l'ensemble des points de vue de la communauté dans un projet gouvernemental
Modèle d'intervention	Dirigiste et interventionniste	Solidarisation sociale	Gouvernance locale participative
Maître d'oeuvre	Gouvernement	Groupes communautaires	Gouvernement et médiateur
Type de gouvernance	Aucune	Autogestion	Prise de décision négociée
Type de participation (Selon Blanc)	Information et Consultation	Consultation et Pouvoir délégué	Consultation et Concertation

Cet exemple indique toutefois à quel point il s'avère difficile de s'écarter d'une prise de décision axée sur les méthodes de compromis politiques conventionnelles : la résolution de conflit et la réalisation de consensus (Fagence 1977). Il révèle aussi la contradiction qui existe entre l'expression de la diversité et la recherche obsessionnelle du consensus (Andrew et Poirier 2003). Les propos de Souami (1998, 163) à ce sujet sont éloquentes : « Dès lors, les protagonistes de la production de l'urbain ne se confrontent pas pour la mise en œuvre d'un idéal (liée à une idéologie et à un projet de société), mais négocient la manière de gérer les moyens disponibles pour se défaire des obstacles ». L'échec ou le succès d'un projet serait-il seulement attribuable à l'incapacité ou la capacité de mener à terme un projet, peu importe le résultat (Souami 1998) ?

Le Groupe de travail avait comme politique et philosophie d'entreprendre un projet à neuf en se dissociant des autres projets proposés antérieurement tel que celui du Fonds Foncier Benny Farm, sans toutefois les ignorer. Sans aucune obligation de le faire, la SIC acceptait sciemment de renoncer à une partie de ses pouvoirs et décidait de reprendre du début son projet avec l'appui des différents acteurs du milieu. Cette situation démontrait la volonté de transparence du gouvernement et permettait d'éviter qu'un groupe ne vienne encore une fois saboter le projet en prétextant être exclu du processus. Les réflexions de Souami (1998) sur la gouvernance locale soulèvent toutefois l'idée que ces pratiques ne permettent toujours pas de parler d'un renforcement réel et de l'efficacité de la participation populaire ou d'une démocratie locale directe. Fondé sur le paradigme de la compétition la gouvernance opère selon un fonctionnement sélectif issu d'une doctrine organisationnelle prédéterminée, et non pas sur une logique consensuelle universelle. C'est aussi ce qu'allègue de Carlo (1997, 32) lorsqu'elle affirme que l'inclusion des citoyens aux processus de décision publique pose problème quand d'emblée ils sont placés « dans un cadre déterminé [qui] définit et s'attribue le pouvoir de réduire fortement a priori leur place d'acteur ».

Selon cette logique entrepreneuriale, l'accès à la gouvernance semble se limiter aux organisations « possédant une autorité d'influer dans le processus de décision » (Souami 1998, 169). L'individu membre de la population « non organisée » se voit presque automatiquement exclu du processus par son fonctionnement même. C'est entre autres ce qui força les résidents voisins de Benny Farm à créer L'Association de contribuables avertis de NDG. Ainsi, pour Souami « l'association devient le seul recours pour réaliser une part de la participation « promise » dans la gouvernance » (170). Cette primauté accordée aux associations paraît donc insuffisante selon lui, même contre-productive, quand il s'agit de renforcer la participation populaire.

Comme ce fut le cas pour Benny Farm lors de l'ère de la SIC, cette logique élimine aussi *de facto* les opposants en forçant chacun des membres à participer de façon active sous peine de se voir exclu du processus et par le fait même se faire

accuser de mauvaise foi, et relègue évidemment le simple citoyen à des formes de participation moins influentes sur la prise de décision telle que la consultation. Néanmoins, il importe de maintenir des mécanismes de participation parallèles venant équilibrer en quelque sorte les faiblesses d'une concertation parfois (par la force des choses) fermée, afin d'éviter comme le mentionne Vézina (1996, 123): « l'instauration d'un système trop axé sur le consensus qui risquerait de scléroser la société en réduisant au silence la pensée oppositionnelle après la prise de décision ». C'est le défi que semble avoir relevé la firme Convercité en proposant un projet bénéficiant d'un niveau d'acceptabilité sociale suffisant pour que l'Office de consultation publique de Montréal, responsable de la consultation finale sur Benny Farm, donne le feu vert au projet (Paré 2003). Tout le travail de déblayage et d'information effectué a nécessairement contribué à ce jugement favorable aux dires de Jean Paré, commissaire responsable du projet à l'OCPM, sinon à valider la démarche du Groupe de Travail orientée dans une dynamique de concertation.

La contrainte en aménagement qu'impose l'emploi d'un groupe restreint pour arriver au consensus suggère que la participation et l'implication citoyenne sont, dans une certaine mesure, « contraires à la logique même de la planification urbaine qui est caractérisée par la spécialisation, la rationalité instrumentale, la rapidité et les décisions efficaces » (Hamel dans Andrew et Poirier 2003, 18). Le projet Benny Farm confirme que la démocratie participative n'implique pas une intervention directe dans le processus de décision, mais préconise le choix de solutions respectueuses des divers intérêts de la collectivité dans le cadre d'un processus de représentation digne de foi, cultivant l'appui du public face à un projet (London 1990; Blanc 1996; Breux, Bhérer et Colin 2004). Divay et Polèse (2002) soulèvent ainsi l'idée que la concertation et la complémentarité dans le comportement de chacun des acteurs constituent des moyens privilégiés pour améliorer l'efficacité de l'action publique. Le choix des intervenants s'avéra donc crucial pour l'élaboration du programme et des objectifs du Groupe de Travail Benny Farm. Malgré certaines réserves du public, le « succès » de Convercité a néanmoins montré que participation et gestion concertée ne sont pas nécessairement des termes mutuellement exclusifs. Donc, en bref, intégrer en amont le processus de participation publique au processus décisionnel dans un esprit de concertation peut s'avérer favorable. Encore faut-il avoir une ouverture de l'État et un médiateur efficace capable de bien structurer la démarche, répondant ainsi à un double défi à la fois technique et politique (Blanc 1996). En définitive, même si l'emploi d'un médiateur n'offre aucune garantie de réussite, il traduit néanmoins la volonté politique des autorités de favoriser un meilleur exercice de la démocratie et de s'ouvrir davantage aux points de vue des citoyens (Blanc 1996), deux éléments au cœur de la notion de gouvernance locale participative.

Finalement, il est difficile d'affirmer à partir d'un seul cas si les pratiques d'aménagement (de projets publics ou non) se situent maintenant dans ce que l'on

pourrait nommer « l'ère de la concertation » (Hamel 1997 ; Germain et al. 2001). Le cas Benny Farm offre clairement un exemple d'évolution dans cette direction, en matière de participation publique et de prise de décision. Même si cette tendance paraît encore timide à Montréal, il ne s'agit pas d'un cas d'exception si l'on pense au développement du secteur Angus. Cependant, de récents projets d'envergure comme la réfection du Boulevard Notre-Dame et le nouveau CHUM auraient sans doute bénéficié d'une approche participative concertée telle qu'entreprise à Benny Farm. De toute évidence, ce sujet mérite d'être étudié plus en profondeur. Un travail de recensement des projets usant des approches concertées de gouvernance locale permettrait de mieux saisir la situation et constituerait une avenue intéressante à explorer pour la recherche sur les pratiques en aménagement urbain au Canada.

Notes

¹ J'aimerais remercier les professeurs Annick Germain et David Hanna du département d'études urbaines de l'Université du Québec à Montréal et de l'Institut national de la recherche scientifique : urbanisation, culture et société, pour leurs précieux conseils tout au long de cette recherche, ainsi que la Société Immobilière du Canada sans qui cette étude n'aurait jamais vu le jour.

Références

- Allmand, W. 2004. *Séance plénière: Qui a la responsabilité des villes? Le rôle de la société civile, février, 2004: communication à la Conférence annuelle de l'Institut d'études canadiennes de McGill*, Montréal.
- Andrew, C. et C. Poirier. 2003. *Décision et consultation au niveau local: Dynamique et tensions entre démocratie représentative et le démocratie consultative à la ville d'Ottawa mai, 2003: communication aux Rencontre internationales sur la démocratie et le management local*, Québec: ENAP.
- Bellavance, Y. 2003. *Vers la démocratie participative: Rapport du Groupe de travail sur la démocratie participative*. Ville de Montréal, Arrondissement Plateau Mont-Royal.
- Blanc, M. 1996. Politique de la ville et démocratie locale. La participation: une transaction le plus souvent différée. *Les annales de la recherche urbaine* 68-69: 98-106.
- Bordeleau, D. 2003. *Gouvernance et construction territoriale: le cas du Faubourg des Récollets de Montréal: du Carrefour des arts et des technologies à la Cité du Multimédia*. Thèse de doctorat en sociologie, Université du Québec à Montréal.
- Breux, S., L. Bherer, et J.P. Collin. 2004. Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale. Document produit dans le cadre des travaux portant « *Vers une gouvernance participative et une gestion efficiente.* » Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM). Institut National de la Recher-

che scientifique Urbanisation, Culture et Société.

- Carlo, L. 1997. Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité. Dans *Ces réseaux qui nous gouvernent?* eds. Michel Gariépy et Michel Marié 1997, 454-467. Montréal: L'Harmattan.
- Casteigts, M. 2003. *La gouvernance urbaine entre science et idéologie (mai)*. Rencontre internationale sur la démocratie et le management local, Québec: ENAP.
- Chiasson, G. 1999. La gouvernance locale, à la fois risquée et favorable pour l'intérêt public. *Économie et Solidarités* 30 (2): 7-20.
- Crofton, F. 2001. *Outils pratiques pour la participation à la planification et au développement de collectivité durables: Rapport final*. SCHL.
- Divay, G., et M. Polèse. 2002. De la gestion municipale à la gouvernance métropolitaine: les transformation dans l'action publique locale. Dans *Essaie sur les enjeux de gouvernance urbaine au Canada en contexte de mondialisation*, 2002, 28-46. Montréal: INRS Urbanisation, Culture et Société.
- Fagence, M. 1977. *Citizen Participation in Planning*. Oxford and New York: Pergamon Press.
- Germain, A., F. Bernèche, J-F. Marchand, et C. Poirier. 2001. *Les grandes controverses en aménagement et les consultations publiques non gouvernementales à Montréal*. (Rapport de recherche). Montréal: INRS Urbanisation, Culture et Société.
- Guérard, S. 2003. *Les insuffisances et les limites de la démocratie locale*, mai, 2003: communication aux Rencontre internationales sur la démocratie et le management local, Québec: ENAP.
- Hamel, P. 1997. Démocratie locale et gouvernementalité: Portée et limites des innovations institutionnelles en matière de débat public. Dans *Ces réseaux qui nous gouvernent?* Dirs. Michel Gariépy et Michel Marié 1997, 404-423. Montréal: L'Harmattan.
- Hamel, P., L. Maheu et J.G. Vaillancourt. 2000. Repenser les défis institutionnels de l'action collective. *Politique et sociétés: Mouvements sociaux, enjeux institutionnels et démocratisation*. 19 (1): 3- 26.
- Jessop, B. 1998. L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec: le cas du développement économique. *Revue Internationale des Sciences Sociales* 155: 31-47.
- Jouve, B. 2003. *La gouvernance urbaine en question*. Elsevier SAS.
- Juillet, L. 2001. Présentation du numéro: Gouvernance et société civile. *Politique et Société* 20: 2-3.
- Kim, W., et R. Mauborgne. 1997. Le pouvoir méconnu de la concertation. *L'Expansion Management Review* (décembre): 25-32.
- Lequin, M. 2000. *Gouvernance en écotourisme: Développement durable, développement régional et démocratie participative*. Thèse de doctorat en études urbaines.

- Université du Québec à Montréal: Montréal, Québec.
- London, M. 1990. L'audience publique, un mécanisme à revoir? *Trames* (2): 11-16.
- Merrien, F. X. 1998. De la gouvernance et des États-providence contemporains. *Revue Internationale des Sciences Sociales* 155: 61-71.
- Morin, R., A. Latendresse, et C. Piché. 2000. *Les organismes de concertation locale et le cadre de vie à Montréal*. Montréal (Études, matériaux et documents 13). Université du Québec à Montréal. Département d'études urbaines et touristiques.
- Paré, J. 2003. *Rapport de consultation publique: Projet de règlement P-03 151 et P-03 157 Réaménagement du site de Benny Farm, arrondissement de Côte-des-Neiges / Notre-Dame de grâce*. Office de consultation publique de Montréal. Ville de Montréal.
- Pichierri, A. 2002. Concertation and Local Development. *International journal of urban and regional research* 26 (4): 689-706.
- Robertson, M. 2003. *Gestion locale et démocratie participative: Les arrondissements dans les grandes villes du Québec* (Synthèse des débats), communication Gestion locale et démocratie participative, Les arrondissements dans les grandes villes du Québec, INRS-Urbanisation, Culture et Société, Montréal.
- Saumier, A., et A. Sheppard. 1994. *Rapport de consultation publique: Projet de redéveloppement résidentiel de l'ensemble Benny Farm*. Bureau de consultation de Montréal. Ville de Montréal.
- Senarclens, P. 1998. Gouvernance et crise des mécanismes de régulation internationale. *Revue internationale des sciences sociales* 155: 95-108.
- Société immobilière du Canada. 2003. *Réaménagement Benny Farm: Un projet pour la communauté*. Version électronique <http://www.bennyfarm.org/en/living.htm> (Retiré le 1 avril, 2004)
- Souami, T. 1998. Participer à la gouvernance? *Les annales de la recherche urbaine: Gouvernance* 80-81:163-171.
- Vézina, F. 1996. Démocratie de participation ou démocratie consultative: L'évolution politique du R.C.M. Mémoire de maîtrise. Montréal, Québec: Université du Québec.