Document generated on 04/30/2024 11:14 a.m.

Lien social et Politiques

Lien social et Politiques

Un cas de force majeure : le développement des mesures d'assistance publique à Montréal au tournant du siècle
The Constraints of Reality: the Development of Public Assistance Measures in Montreal at the Turn of the Century

Jean-Marie Fecteau

Number 75, 2016

LSP/RIAC : un demi-siècle de débats sociaux et politiques

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1036298ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1036298ar

See table of contents

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1703-9665 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Fecteau, J.-M. (2016). Un cas de force majeure : le développement des mesures d'assistance publique à Montréal au tournant du siècle. *Lien social et Politiques*, (75), 125–131. https://doi.org/10.7202/1036298ar

Article abstract

The emergence of a systematic policy of assistance for the underprivileged at the municipal level has hardly been documented in Quebec. This article gives a brief analysis of the phenomenon in Montreal at the turn of the century. The objective is to show how the conception of assistance implemented in the 19th century, and the place given to cities in that regard, gradually became outdated by the very scope of poverty in urban settings. However, the assistance policy established contains some limitations which make it less a precursor of the welfare state than a hybrid form of public charity which reached its apogee with the 1921 Quebec Public Charities Act.

Tous droits réservés © Lien social et Politiques, 2016

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Un cas de force majeure : le développement des mesures d'assistance publique à Montréal au tournant du siècle[1]

Jean-Marie Fecteau

L'objection que si vous vous rendez à ma demande, vous allez être obligés de faire la même chose pour les autres maisons de charité ne saurait être une objection suffisante. Le cas des Sœurs de Miséricorde est un cas de force majeure qui ne saurait être évoqué également par tout le monde [...] La position est très sérieuse : si vous ne nous aidez pas à recueillir les enfants sans nom dont le nombre augmente, vous êtes menacés d'être obligés de les recueillir vous mêmes. (S. Lachapelle, médecin-directeur de la Crèche de la Miséricorde, au Bureau des Commissaires de la ville de Montréal, 19 avril 1910[2].)

L'affirmation selon laquelle la gestion de la charité et de l'assistance au dix-neuvième siècle relève de la responsabilité du secteur privé, et spécialement, dans le cas du Québec, de l'Église, est une de ces vérités premières, partagées par le savoir commun et la science historique traditionnelle, qu'il ne fait pas bon remettre en question en ces temps de néo-libéralisme triomphant. Je voudrais, dans ce court texte, montrer que le tableau est beaucoup plus nuancé et complexe, en prenant l'exemple des politiques municipales en matière d'assistance à Montréal au tournant du dix-neuvième siècle.

Lien social et Politiques – RIAC, 33
Printemps 1995

La charité municipale à Montréal au XIX[e] siècle

Dans la mesure où, exception faite de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, la « Loi sur les pauvres » ne s'appliquait pas au Canada, le système britannique d'organisation de l'assistance sous la responsabilité des municipalités ne fut jamais institutionnalisé ici. Cependant, dès la mise sur pied du système municipal, on attribue aux villes le pouvoir d'intervenir en la matière[3]. Il s'agit en fait de reconnaître, en continuité avec une longue tradition, que les problèmes tenant à la misère et à la pauvreté relèvent avant tout de l'initiative *locale*[4], et ce pour deux raisons principales. D'abord, la pauvreté est reconnue comme une forme de dysfonctionnement de la communauté, comme un problème qui touche

l'organisation de cette famille élargie que devrait être la collectivité restreinte du village (ou de la ville). C'est dans cet esprit que les lois élisabéthaines du dix-septième siècle confient aux municipalités la gestion de « leurs » pauvres et que la plupart des grandes villes, à la même époque, adoptent des mesures d'enfermement des pauvres. En somme, la problématique de la pauvreté, ainsi posée, relève plus de la cohérence interne des collectivités restreintes que d'une problématique du « social ». Mais il y a plus. Cette « localisation » de la pauvreté peut aussi, dans le contexte du libéralisme triomphant du milieu du dix-neuvième siècle, mettre en évidence son caractère *fortuit* et par là-même désamorcer sa dimension politique. Dans cette dynamique, la pauvreté est un problème personnel qui ne doit être pris en charge par la communauté qu'à partir d'un certain degré de développement, et encore à l'échelon inférieur de l'appareil politique des démocraties. Accident de la volonté défective, elle ne peut se manifester dans l'espace public que comme une sorte d'insalubrité locale dont la ville devra se débarrasser. La pauvreté est en somme une maladie de l'être qui peut certes perturber le fonctionnement du quotidien, mais jamais atteindre le niveau de la « haute politique »[5]. C'est pourquoi, même en Angleterre[6], les mesures publiques d'intervention s'appliquent aux formes les plus visibles et les plus « évidentes » de la misère sociale, soit les orphelins ou les enfants abandonnés, les jeunes délinquants, les infirmes, les malades pauvres et les vieillards sans soutien. C'est pourquoi également même ces formes visibles d'intervention se feront en collaboration étroite avec les initiatives prises au sein de la société civile[7].

C'est dans cet esprit qu'il faut comprendre le rôle des municipalités dans la gestion de l'assistance. Dans le cas de Montréal, même si on sait au fond très peu de chose de la question[8], il est possible de poser quelques jalons à l'analyse. Il est clair que la municipalité ne se donne le rôle d'intervention en première ligne qu'en cas d'urgence (catastrophe naturelle, incendie majeur, par exemple). De même, l'apparition de formes extrêmes ou conjoncturellement endémiques de pauvreté peut déclencher l'action ponctuelle des pouvoirs municipaux[9]. Il est de fait également que la ville, dès le milieu du dix-neuvième siècle, se reconnaît une responsabilité d'intervention en dernière instance, dans les cas spéciaux où tous les autres moyens ont été épuisés[10].

Ces actions ponctuelles se font dans un contexte où les associations charitables, avec la complicité et l'aide multiforme de l'État[11], contrôlent l'essentiel de la gestion des institutions d'assistance. Il reste que la ville se reconnaît un pouvoir d'intervention qui dépasse ce type d'action. Tout au long du dix-neuvième siècle, la question de l'établissement d'une maison de refuge permanente et municipale pour les pauvres ne cesse d'apparaître à l'ordre du jour des séances du Conseil de ville[12]. La réglementation de la mendicité entre aussi dans les attributions de la ville qui concernent directement la population pauvre. Enfin, on aurait tort d'oublier que la ville s'occupe, dans les faits, du trop-plein de la misère urbaine, en recevant notamment les sans-logis, les infirmes et les malades dans les stations de police et à la prison[13].

Le problème est finalement fort simple : la pauvreté, au-delà des principes touchant la répartition des responsabilités entre les sphères privée et publique, est affaire de gestion quotidienne, comme la collecte des ordures, l'entretien des rues et l'administration de l'espace urbain. Cette répartition des rôles, cette économie de la charité implique que les problèmes locaux, dans leur relative trivialité, peuvent être administrés dans la sphère étroite de la démocratie urbaine. Ainsi pouvait être désamorcé le danger d'une politisation de la misère, ou d'une socialisation de la problématique de la pauvreté[14]. À condition évidemment que la ville demeure ce qu'elle avait toujours été : le lieu de sociabilisation par excellence, où le travail domestique et artisanal côtoyait, en respectant les distances sociales qui s'imposaient, les élites…

La systématisation de l'implication municipale en matière d'assistance

Mais le monde du capitalisme sauvage allait vite reléguer aux poubelles de l'histoire cette image idyllique de la réalité urbaine[15]. Le cas de Montréal est typique du développement anarchique de

l'espace urbain métropolitain vécu par les grandes villes d'Occident à partir du milieu du dix-neuvième siècle. En fait, deux facteurs sont ici à l'œuvre. D'une part, le mouvement d'industrialisation ébranle profondément l'équilibre des rapports sociaux dans tous les espaces nationaux occidentaux. Le recul du travail artisanal et l'expansion du salariat et de la consommation marchande ont pour effet de fragiliser l'existence d'une couche de plus en plus large de la population, surtout dans les villes (Bradbury, 1995). À ce phénomène général doit s'ajouter, dans le cas des grandes villes de l'Amérique du Nord, l'impact du flux migratoire. La dernière décennie du dix-neuvième siècle et surtout les deux premières du vingtième voient arriver dans les grands ports canadiens, particulièrement à Montréal, une masse de « nouveaux immigrants » qui ont de plus la particularité de venir de l'Europe continentale. L'impact de ces phénomènes sur les politiques urbaines se fera sentir en deux temps.

Dans un premier temps, on assiste à une expansion graduelle du financement des œuvres par des autorités municipales. Cette aide peut prendre plusieurs formes, la plus fréquente étant l'exemption de taxes municipales accordée aux œuvres charitables[16]. À cette politique d'exemption vont venir s'ajouter les dépenses liées à l'extension de l'action provinciale dans le domaine charitable. En effet, la pratique consistant à faire partager aux municipalités les coûts des politiques provinciales a une longue histoire dans ce domaine. Dès 1851, le gouvernement tient à faire payer à la ville de Montréal une partie des coûts d'entretien des prisonniers (notamment de ceux qui ont été condamnés pour vagabondage)[17]. Dans la mesure où la prison sert quasi officiellement de refuge aux sans-abri, aux vieillards et aux enfants abandonnés, ce financement apparaît clairement comme une forme de participation de la ville à l'« assainissement » des rues.

Cette politique contraignante de partage des coûts va se systématiser. En effet, à partir des années 1870, le gouvernement provincial va mettre en place dans la région de Montréal un réseau d'institutions de grande envergure pour l'internement des aliénés, des jeunes délinquants et des enfants en danger[18], internement fait en grande partie à la charge de l'État. La croissance rapide des entrées dans ces institutions va pousser le gouvernement, à partir des années 1880, à contraindre les municipalités à payer une partie des frais d'entretien des aliénés et enfants[19]. Il s'agissait notamment d'assurer une meilleure surveillance des internements par les collectivités locales, le postulat étant que les municipalités étaient les mieux à même de juger des besoins réels[20].

En fait, la loi va, à court terme, provoquer, du moins dans le cas des écoles de réforme et d'industrie, une diminution des entrées. Mais si une telle mesure pouvait paraître devoir assurer une répartition équitable des charges entre les petites et moyennes municipalités, la situation était totalement différente dans le cas de Montréal. D'abord parce que la très grande majorité des enfants délinquants ou abandonnés proviennent de Montréal[21] ; ensuite parce que la ville subit, en plus, le contrecoup de l'exode des campagnes[22], situation qui ne fera qu'empirer à mesure que les budgets d'assistance montréalais croîtront[23]. De fait, le déséquilibre patent entre la situation de Montréal et celle des autres municipalités va provoquer, chez les autorités gouvernementales, deux sortes de réaction. La première, manifeste chez les inspecteurs de prisons et d'asiles, consistera à critiquer la gestion à courte vue des municipalités et ses effets sur la population ciblée[24]. La seconde, qui aura une longue postérité, sera au contraire de reporter sur les municipalités les pressions grandissantes exercées par les pauvres et les associations charitables sur les budgets publics. Ainsi, à partir de 1898, le gouvernement établira un montant fixe à verser aux différentes écoles d'industrie, ce qui aura pour effet de limiter le nombre des enfants internés aux frais de l'État[25].

À partir de ce moment, les événements se précipitent. On a une bonne idée de l'atmosphère prévalant au sein de l'administration montréalaise dans la lettre qu'expédie au comité des Finances le greffier de la cour du Recorder :

> Le gouvernement provincial a refusé d'émettre de nouvelles autorisations pour l'internement d'enfants abandonnés dans les écoles d'industrie [...] Au moment de ce refus, on comptait déjà vingt-cinq enfants dont le dénuement, après enquête formelle de la police, justifiait l'internement dans ces écoles.
> Ces enfants attendent encore et l'on nous presse, de toutes parts, de les accepter. Certains sont des orphelins dont les postes de police étaient le seul abri. La direction de l'Orphelinat de Montfort a consenti à les recueillir temporairement, mais ils ne lui ont pas été confiés de façon officielle, de sorte que l'institution ne peut pas réclamer le coût de leur entretien[26].

À la même époque, la ville reçoit des Pères de la Compagnie de Marie, qui administrent l'école d'industrie de Montfort, une demande à l'effet de signer un contrat de quinze ans garantissant aux Pères un revenu stable[27]. En mai 1900, un contrat de dix ans sera signé entre les Pères et la Ville pour l'hébergement des enfants abandonnés envoyés par la municipalité. Il s'agit, à notre connaissance, du premier contrat impliquant la ville dans le financement à long terme d'un service d'assistance. La municipalité s'est ainsi trouvée contrainte de dépenser des sommes importantes en matière d'assistance publique[28].

Il faudra en tirer les conclusions qui s'imposent. En 1902, ce qu'il est convenu d'appeler le rapport Bienvenu, du nom du greffier en chef de la Cour du Recorder, viendra marquer un tournant. Devant l'ampleur de la misère urbaine, l'intervention régulière de la municipalité apparaît de plus en plus comme une nécessité inéluctable :

> Dans les grandes villes surtout, il se présente des cas d'abandon d'enfants ou de misère tellement exceptionnelle que la municipalité, par l'entremise de la police, ne peut refuser d'intervenir. Du reste, refuserait-elle de le faire, dans ces cas extrêmes, que les enfants seraient amenés aux postes de police et ils resteraient forcément à sa charge [...] Bien qu'à première vue, il paraisse étrange que la ville se transforme ici, jusqu'à un certain point, en institution de charité, on ne peut se dissimuler le fait que la plupart des grandes villes du monde se trouvent en face du même problème et qu'elles paraissent considérer qu'il y a ici, pour elles, plus qu'une question de charité, mais une obligation réelle[29].

Cette contrainte à l'intervention, débouchant sur une systématisation de l'aide à certaines catégories de personnes, va être à la source de la création, en 1907, du bureau de l'assistance municipale, sous-commission de la Commission des finances créée par l'ex-greffier Bienvenu, devenu inspecteur du revenu ; celui-ci sera bientôt remplacé par Albert Chevalier[30], appelé à devenir l'une des figures dominantes du monde de la philanthropie montréalaise de ces années. Les rapports du Service de l'assistance municipale deviendront bientôt fort prisés par la presse, qui leur consacrera une couverture importance et les pillera allègrement dans leur description de la pauvreté à Montréal[31].

La création du service d'assistance municipale va avoir un effet d'entraînement important. Dans un premier temps, ce service administre le placement des enfants abandonnés et des aliénés dont les frais sont payés par la Ville. Mais très vite, la juridiction du service va s'étendre aux sans-abri, aux malades et à l'ensemble des services d'assistance, notamment par le truchement d'une politique de subvention des institutions[32]. À partir de 1911, une somme importante est votée annuellement au budget de la ville et distribuée par les soins du Service de l'assistance municipale[33]. Enfin, en 1913, la ville dispose de sa première institution d'hébergement pour sans-abri, avec l'ouverture du refuge Meurling[34]. Atherton estime qu'en remise d'impôts fonciers, subventions et entretien des enfants, aliénés et autres, la Ville a dépensé, en matière d'assistance, plus de 497 000 dollars pour la seule année 1913 (Atherton, 1914, II : 525). On peut désormais parler d'une intervention massive des autorités municipales dans le domaine de l'assistance.

Cette intervention, déjà systématisée par la mise sur pied d'un service spécifique, va entraîner un débat sur les sources de financement de cette politique. À mesure que les sommes dépensées en cette matière augmentent, il devient en effet de plus en plus difficile de faire appel aux fonds généraux de la ville. Dès 1910, une commission chargée d'enquêter sur la création d'un service de secours à domicile recommande de « prélever, comme la chose se pratique en Europe, certain pourcentage sur les recettes des théâtres et autres places d'amusements, ce pourcentage devant être affecté à l'établissement et à l'entretien de maisons de refuges et autres œuvres de charité publique »[35].

Lorsque la Première Guerre mondiale éclate, les pressions sur la Ville ont atteint un paroxysme. En octobre 1914, l'hiver qui approche suscite les craintes du Conseil de ville : une somme de 50 000 dollars est votée pour l'aide aux démunis, et l'échevin L. A. Lapointe propose de prendre l'argent à même le Fonds patriotique mis sur pied pour l'effort de guerre[36]. La proposition n'est pas retenue, mais lorsque, un mois plus tard, trois des principaux hôpitaux de la ville menacent, devant le déficit important auquel ils font face, de ne plus recevoir de patients gratuits[37], le débat provoqué au Conseil débouche inévitablement sur la question des sources de revenus disponibles pour la Ville. Après un appel aussi vain que symptomatique à la charité privée[38], le maire Martin propose la mise en place d'une taxe spéciale pour constituer un fonds de charité publique en imposant la propriété foncière. Le contrôleur Macdonald propose plutôt d'instaurer une taxe spéciale sur les lieux d'amusement public (*La Presse,* 21-11-1914).

C'est cette dernière solution qui sera finalement retenue. Un amendement à la charte de Montréal[39] entraînera l'adoption du règlement no 567, entré en vigueur le 2 août 1915, qui permettra à la Ville de percevoir une taxe d'un cent sur chaque billet de théâtre, de cinéma et d'autres lieux d'amusements à Montréal[40]. Au plan de l'organisation administrative et des revenus disponibles, Montréal dispose maintenant, six ans avant le gouvernement provincial, d'une politique systématique de financement de l'assistance publique.

L'esprit de l'assistance publique

L'humanité en général pourrait devenir meilleure, plus heureuse et jouir de plus de calme domestique et social ; mais la pauvreté empêche tout cela et perpétue l'anxiété déprimante. Le crime est partout, dans certaines couches de la société ; il se manifeste sous différentes formes : vol et assassinat. On pourrait en diminuer le mal : pour cela, rien de plus efficace que le soin constant et intellectuel des mères de famille, une nourriture saine et appropriée aux tempéraments, des terrains de jeux bien aménagés et bien surveillés, des conditions de vie meilleures. Mais la pauvreté ne permet rien de tout cela. Elle est là, elle barre la route au progrès, elle empêche l'avancement moral, physique et intellectuel, elle paralyse tout, et tous les efforts des philanthropes les plus zélés, les plus ardents, viennent se heurter à cette force inerte qu'il faut pourtant ébranler, écarter, si l'on veut que l'humanité atteigne réellement le but pour lequel elle a été jetée sur cette partie de l'insondable univers. (*La Presse*, 23-9-1912.)

Le début de notre siècle voit s'écrouler, face à la misère urbaine et à la pression incessante des classes populaires, l'utopie libérale sur laquelle avaient été construites les institutions du siècle précédent. L'exemple de l'entrée difficile mais définitive des autorités de la ville de Montréal dans une dynamique systématique d'assistance publique illustre que la pauvreté ne peut plus apparaître comme une simple manifestation des vices ou incapacités personnelles. Parce qu'elle est massive, parce qu'elle est incontournable, parce que, finalement, elle est *sociale*, cette pauvreté endémique génère la nécessité de l'intervention des pouvoirs publics. Il ne faut pas s'y méprendre : si cette nécessité fait loi, au sens propre du terme, l'intervention qu'elle induit n'est pas que calcul cynique ou action réticente sous contrainte. L'extension de la misère urbaine provoque également un immense mouvement de remise en question où l'intervention est vue non seulement comme nécessité contingente, mais comme *devoir social*. Le débat sur les rapports entre privé et public en est déplacé, pour être dorénavant posé de plus en plus en termes d'efficacité :

> La Ville devrait-elle se borner à son rôle actuel ou faire elle-même l'œuvre de secours qu'exercent les sociétés charitables de toute espèce ? [...] Les autorités ont un devoir à remplir envers les pauvres et envers la société. Mais ont-elles les aptitudes pour le faire ? [...] Mais que la Ville ou l'État fasse la charité, ou qu'il donne aux institutions les moyens de le faire, il n'en est pas moins obligé d'aider ceux qui ne peuvent s'aider eux-mêmes (F. Pelletier, *Le Devoir*, 19-4-1912).

L'urgence du moment a engendré un devoir d'intervention qui débouchera sur une action à la fois permanente et systématique, et financière autant que bureaucratique[41]. Mais on est encore très loin de l'État-providence, qu'il s'agisse de l'intensité de l'intervention ou de l'esprit qui anime les mesures que l'on vient de décrire. Car la distance est énorme entre l'État-providence à venir et cette balbutiante philanthropie d'État. Nous sommes encore sous l'empire de la charité, devenue publique faute de mieux.

D'abord parce que cette charité reste fondamentalement *urbaine*, c'est-à-dire se pense encore selon les paramètres fondamentaux mis en place au siècle précédent. La pauvreté est affaire de dysfonctionnalité dans l'espace restreint des rapports urbains. La pauvreté est urbanité déficiente : elle exprime le problème de la ville, pas celui d'une citoyenneté incomplète imputable à la communauté nationale. En somme, la pauvreté n'apparaît pas encore, dans cette dynamique d'intervention, comme une carence fondamentale du citoyen dont l'État devrait ultimement être responsable. Elle n'entraîne pas cette solidarité nécessaire entre égaux qui débouche sur la reconnaissance d'un *droit* du démuni à être autre, à revendiquer un minimum social dont les pouvoirs publics seraient les garants. En somme, la question n'est pas d'assurer l'intégrité sociale du titulaire de droit, mais seulement de garantir la bonne distribution des services destinés au peuple des pauvres... C'est dire qu'une telle approche ne peut, d'elle-même, déboucher sur une étatisation de la problématique du dénuement. Pour cela, il faudra que, dans un premier temps, l'État lui-même se reconnaisse le devoir d'intervenir. Ce premier pas sera la loi sur l'assistance publique de 1921.

Jean-Marie Fecteau
Département d'histoire
Université du Québec à Montréal

Bibliographie

ATHERTON, W. H. 1914. *Montreal, 1535-1914*. Montréal, S. J. Clarke.

BRADBURY, Bettina. 1995. *Familles ouvrières à Montréal*. Montréal, Boréal.

DEAN, Mitchell. 1991. *The Constitution of Poverty. Toward a Genealogy of Liberal Governance*. Londres, Routledge.

DONZELOT, Jacques. 1984. *L'Invention du social*. Paris, Fayard.

FECTEAU, J.-M. 1986. « Prolégomènes à une étude historique des rapports entre l'État et le droit dans la société québécoise de la fin du 18e siècle à la crise de 1929 », *Sociologie et sociétés*, 18, 1, avril : 129-138.

LAPOINTE-ROY, Huguette. 1987. *Charité bien ordonnée. Le premier réseau de lutte contre la pauvreté à Montréal au 19e siècle*. Montréal, Boréal.

PROCACCI, Giovanna. 1993. *Gouverner la misère. La question sociale en France, 1789-1848*. Paris, Seuil.

WILLIAMS, Karel. 1981. *From Pauperism to Poverty*. Londres, Routledge & Kegan Paul.

Notes

[1] Merci à Hélène Charbonneau, archiviste au Centre des archives de la ville de Montréal, pour sa précieuse collaboration. Cet article a été rendu possible par des subventions du

Fonds FCAR du Québec et du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

[2] *Archives de la ville de Montréal* (*AVM* dans la suite du texte), 2e série, dossier 960.

[3] Cette intervention passe par le pouvoir, dévolu aux villes par les chartes municipales à partir des années 1840, de faire des règlements dans toutes les matières touchant la santé et le bien-être de leurs habitants.

[4] La dichotomie local-national, dans l'histoire des mesures d'assistance, est aussi importante que la dichotomie public-privé, mais beaucoup moins étudiée.

[5] C'est dans cette logique que fonctionnent les pères de la Confédération quand ils laissent aux provinces les pouvoirs constitutionnels en matière d'assistance et d'administration du droit criminel.

[6] Voir par exemple Williams (1981).

[7] C'est dire, en d'autres termes, que le conflit entre le privé et le public au dix-neuvième siècle ne se pose pas prioritairement en termes de « champ » d'intervention, mais en termes d'intensité de l'action et de dangerosité sociale.

[8] Voir cependant Lapointe-Roy (1989) : 133-144.

[9] Dans ces cas, on évite soigneusement d'adopter des mesures pouvant être reconduites dans le temps de façon durable ou pouvant donner lieu à des précédents « regrettables ». Ainsi, en 1858, devant le chômage généralisé cet hiver-là, le Conseil de ville rejette une proposition voulant que la ville vote £3000 pour mettre les pauvres au travail (*AVM*, Séance du Conseil du 5-2-1858). De telles proposition seront cependant votées en d'autres occasions. Autre exemple dans Lapointe-Roy (1989) : 139-140.

[10] Un exemple : en 1848, le maire « place » quatre orphelins à l'Asile de la Providence. Sept ans plus tard, les Sœurs demandent le remboursement des frais d'entretien de ces orphelins, qui leur est accordé (*AVM*, Séance du Conseil, 17-5-1853).

[11] Nous n'abordons pas ici la question des modes d'intervention de l'État. Voir Fecteau (1986).

[12] Par exemple, en 1845 : « Dans l'opinion de ce Conseil une maison de refuge et d'industrie est non seulement désirable mais encore absolument nécessaire pour la protection des infortunés et des personnes frappées par la pauvreté dans notre population » (*AVM*, Séance du Conseil du 21-2-1845).

[13] Cet usage « charitable » de la prison est trop peu souvent signalé. Voir l'article de M. Valverde dans ce numéro.

[14] On consultera avec profit les travaux de Donzelot (1984), Procacci (1993) et Dean (1991).

[15] Image qui d'ailleurs ne correspond guère à l'époque moderne en général, comme en témoigne le spectacle des grandes villes occidentales dès le seizième siècle. Cependant, la gestion des « surplus » humains, stigmatisés comme vagabonds et hors-la-loi, relève d'une logique de répression et de brutale mise à l'écart relativement impensable au siècle de la démocratie et du libre marché.

[16] Y compris la taxe d'eau, qui fait l'objet de revendications incessantes de la part de ces associations (Lapointe-Roy, 1989 : 135-138).

[17] « Loi pour donner les moyens de recouvrer de la corporation de Montréal une partie des dépenses encourues en rapport avec la prison » (14 et 15 Vict. [1851], c. 129). En 1896, ces frais sont de quinze cents par jour par prisonnier.

[18] Ouverture de Saint-Jean-de-Dieu (1873), des écoles de réforme et d'industrie pour filles de Montréal (1870), et de l'École de réforme pour garçons de Montréal (1873).

[19] Notamment, dans le cas des enfants abandonnés, la « Loi pour amender l'acte 32 Vict. c. 17, concernant les écoles d'industrie » (47 Vict. [1884], c. 23) et, pour les jeunes délinquants, la « Loi amendant la loi relative aux écoles de réforme » (55 et 56 Vict. [1892], c. 27). Les municipalités doivent, par ces lois, assumer la moitié des frais d'internement de leurs ressortissants.

[20] « Les corporations municipales devraient être responsables, sinon de tout, du moins d'une moitié des dépenses encourues pour chaque enfant. Par ce moyen, l'on mettrait fin aux abus, pour ne pas dire aux spéculations sur le bien public, tout en diminuant les charges du gouvernement » (14e *Rapport des inspecteurs des prisons et asiles de la province de Québec*, 1883, Documents de la session, 1884, no 10 : 50).

[21] À titre d'exemple, de 1892 à 1900 inclusivement, les filles internées à l'école d'industrie du Bon-Pasteur de Montréal proviennent à 71 pour cent de Montréal (138 sur 194).

[22] Ce qui fait que les personnes appréhendées à Montréal sont souvent d'immigration récente : « Il arrive constamment des familles pauvres de diverses municipalités de la province et il n'y a pas de doute qu'en dépit de toutes les précautions prises, la ville est exploitée d'une façon indigne » (Rapport de A. Bienvenu aux membres de la Commission des finances, 20-2-1902, *AVM*, 2e série, no 114).

[23] « Notre ville, étant un grand centre, voit sa population s'augmenter constamment d'un grand nombre de familles pauvres du reste de la Province qui viennent chercher refuge ici. Dans bien des cas même, on nous les envoie, au moyen de souscriptions publiques, sous prétexte qu'ils trouveront chez nous une assistance qu'on ne peut leur donner dans leurs paroisses » (A. Bienvenu au bureau des Commissaires, 11-2-1911, *AVM*, 3e série, no 3367).

[24] La volte-face des inspecteurs par rapport à leur position antérieure est remarquable ici : « Lorsque les municipalités sont directement obligées de payer les frais, les malheureux qui ont besoin d'y être placés en souffrent. À notre avis, le meilleur moyen de trancher la question serait d'imposer une faible taxe sur la propriété [...] et de former ainsi un fonds commun au moyen duquel le gouvernement payerait les institutions. On pourra objecter, peut-être, qu'on s'expose à voir placer dans les asiles et les réformes beaucoup d'individus, sans nécessité absolue, comme cela est déjà arrivé, mais le gouvernement peut obvier à cela par un contrôle sérieux » (27e *Rapport des inspecteurs des prisons et asiles de la province de Québec*, documents de la Session, 1897, no 2 : 116-117).

[25] Secrétaire provincial aux directeurs des écoles d'industrie, 28-10-1898, *Archives nationales du Québec*, Secrétaire provincial, registre de lettres. Cette politique se poursuivra, *grosso modo*, pendant toute la période considérée ici.

[26] L. Forget au Comité des finances, février 1899, *AVM*, 2e série, no 114 (traduit de l'anglais).

[27] La municipalité assume les frais d'internement d'un certain nombre d'enfants à Montfort depuis 1888 ; 223 enfants sont dans cette situation en 1900 (A. Bouchat, ptre, au maire de Montréal, s.d. [1900], *AVM*, 2e série, no 114).

[28] À titre d'illustration, en 1910, la ville paie 47 852,53 dollars pour l'hébergement de 547 enfants montréalais en école d'industrie, alors que le gouvernement provincial débourse 2183,83 dollars pour 52 jeunes de la ville. Notons qu'à partir de 1884 la loi des écoles d'industrie permet au maire de chaque municipalité de faire interner les enfants abandonnés ou en danger à cause

des habitudes vicieuses des parents (*SRQ* 1888, art. 3140).

[29] A. Bienvenu à la Commission des finances, 20-2-1902, *AVM*, 2e série, no 114. La pression ressentie ne vient pas seulement de la gravité concrète des cas de misère. Bienvenu laisse voir que la pression populaire et la solidarité entrent aussi en jeu : « Du moment que l'on admet que les enfants peuvent être internés à cause de la pauvreté de leurs parents, il se trouve toujours un grand nombre de personnes disposées à témoigner que les cas méritent considération, et il arrive même souvent que si le maire refuse, on revient à la charge pour lui faire changer sa décision » (*ibid.*).

[30] Auparavant, en 1904, la Cour du Recorder avait centralisé la procédure d'enquête et d'internement tant des enfants que des aliénés.

[31] Voir par exemple *La Presse*, 1-7-1909 et 6-5-1913, et *Le Devoir*, 12-4-1912 et 11-7-1913.

[32] Le service travaille en relation étroite avec la Charity Organization Society de Montréal, notamment en matière de rapatriement forcé des aliénés et des pauvres sans ressources.

[33] De 1911 à 1915, les budgets votés dépassent 55 000 dollars par année et sont distribués à plus d'une cinquantaine d'institutions charitables.

[34] Le refuge a été financé en partie grâce au legs de G. Meurling, mais la Ville devra défrayer 60 pour cent des coûts, soit plus de 100 000 dollars.

[35] Rapport de la Commission, 1-12-1910, *AVM*, 2e série, dossier 4405.

[36] On a une idée de l'atmosphère qui règne au Conseil dans le compte rendu qu'en fait la presse : « La voix tremblante, M. Ménard cherche ensuite à prévoir ce qu'il adviendrait de Montréal, l'hiver prochain, si l'on ne secourait pas les miséreux et les sans-travail. Il entend l'émeute qui gronde ; il voit le peuple qui descend dans la rue et dresse des barricades pour résister à l'ordre établi ; il voit l'hôtel de ville pris d'assaut par la populace et les échevins lapidés sur le Champ de Mars » (*Le Canada*, 14-10-1914).

[37] Il s'agit de l'hôpital Notre-Dame, du Western Hospital et du Montreal General Hospital : *Le Canada*, 19-11-1914. La pétition met très brutalement les échevins en face des réalités hospitalières nouvelles : « Les hôpitaux, qui avaient d'abord été considérés comme des institutions de charité pures et simples, sont devenus partie intégrante du rouage économique des sociétés modernes, tant au point de vue humain qu'à celui de la science, d'où il résulte que si les hôpitaux supportés par des dons volontaires devaient aujourd'hui fermer leurs portes, la cité se verrait dans l'obligation absolue d'établir immédiatement, et de maintenir à ses frais, des institutions semblables » (*ibid.*).

[38] « Il me semble cependant qu'il devrait se trouver à Montréal des millionnaires assez généreux pour combler ce déficit » » (*ibid.*).

[39] 5 Geo. V (1915), c. 89, art. 26.

[40] Voir à ce sujet *AVM*, 3e série, dossier 1692-1.

[41] La mise en place du « sou du pauvre » s'accompagne de sévères mesures de contrôle des institutions financées par la taxe sur les spectacles qui évoquent remarquablement, par anticipation, les mesures mises en place par la loi sur l'assistance publique de 1921.